

8752

T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ

TÜRKİYE'DE MEVCUT KONUT POLİTİKASI VE UYGULAMALARI

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

AZİZE BİYİKOĞLU

DANIŞMAN
YRD.DOÇ.DR.BURHAN AYKAÇ

T. C.
Yükseköğretim Kurulu
Dokümantasyon Merkezi

Ankara-1988

ÖNSÖZ

Ülkemizde, sürekli olarak artan konut ihtiyacının karşılanması için uygulanan politikalarda, son yıllarda önemli değişimler gerçekleşmiş ve 1980 sonrası, bu konuda köklü çözüm arayışlarına yönelik hukukî düzenlemeler ortaya çıkmıştır. 1981 yılında çıkarılan 2487 sayılı Toplu Konut Kanunu ile belirginleşen bu politika arayışı, 1984 yılında yürürlüğe konulan 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu ile bu alanda geniş çaplı uygulamaların başlamasına neden olmuştur. Özellikle toplu konut üretimine yönelik çalışmalar, aynı dönemde hızlanmıştır.

Henüz son derece yeni bir uygulama niteliğinde olan bu dönemin değerlendirilmesine yönelik geniş çaplı araştırmaların yapılmamış olması yanında, konunun insanımız açısından önemi ve güncelliği, beni bu konuda araştırma yapmaya yöneltmiştir. "Türkiye'de Mevcut Konut Politikaları ve Uygulaması" konulu bu çalışmada, konut probleminin ekonomik önemi yanında sosyal boyutu da ele alınmaya çalışılmıştır.

Günümüz konut politikasını temel alan bu mütevazı kitapçık ile, dört yıl gibi kısa bir geçmişi olan bu dönem sonuçlarının değerlendirilmesinde, konu ile ilgilenenlere bir kaynak oluşturabilmeyi ümit ediyorum.

Çalışmanın bütün safhalarında görüş ve düşüncelerinden faydalandığım değerli tez hocam Yrd.Doç.Dr.Burhan AYKAÇ'a, TKKOİB, DPT, DİE, TÜBİTAK-YAE, KENT-KOOP, TÜRK KONUT ilgililerine ve kaynak temininden tezin yazımına kadar emeği geçen herkese teşekkürü bir borç bilirim.

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖNSÖZ	I
İÇİNDEKİLER	II
KISALTMALAR	V
TABLolar LİSTESİ	VI
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM TÜRKİYE'DE KONUT PROBLEMİ

I. KONUTUN ÖNEMİ	4
II. TÜRKİYE'DE KONUTUN SOSYAL VE EKONOMİK ÖNEMİ	5
III. SOSYAL KONUT	7
IV. TÜRKİYE'DE KONUT İHTİYACI	10

İKİNCİ BÖLÜM TÜRKİYE KONUT POLİTİKASI

I. PLANLI DÖNEM ÖNCESİ (1923-1960)	16
II. PLANLI DÖNEM (1963-1988)	23
A. BİRİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİ(1963-1967).	25
B. İKİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİ(1968-1972)	32
C. ÜÇÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİ(1973-1977)	38
D. DÖRDÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖN.(1979-1983)	41
1. Yeni kentsel Yerleşim Alanları	44
2. Milli Konut Politikası	45
E. BEŞİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİ(1985-1989).	46

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
MEVCUT KONUT POLİTİKASI ÇERÇEVESİNDE KONUT PROBLEMİNE
GETİRİLEN TEDBİRLER

I. İMAR AFFI	49
II. VERGİ MUAFİYETİ	52
III. 2487 SAYILI TAPU KONUT KANUNU	55
A. KANUNUN ÇIKARILMA SEBEPLERİ	56
B. KANUNUN DAYANDIĞI İLKELER	58
C. KANUNUN GETİRDİĞİ YENİLİKLER	60
1. Kamu Konut Fonu	60
2. Yapı Tasarruf Hesabı	61
3. Özendirme Primleri	62
4. Örgütlenme	63
D. FAİZLER	64
E. UYGULAMA	65
IV. 2985 SAYILI TOPLU KONUT KANUNU	65
A. KANUNUN ÇIKARILMA SEBEBİ	65
B. İDARİ YAPI	67
C. KONUT FONU KAYNAKLARI	67
D. TOPLU KONUT FONU KULLANIM ALANLARI	72
E. UYGULAMA	73
1. 2985 Sayılı Kanunun Geçici Maddelerinin Uygulanması	73
2. 2985 Sayılı Toplu Konut Kanununun Uygulanması	75
a) Toplu Konut Fonu Tüzüğü	75
b) Toplu Konut Kanunu Uygulama Yönetmeliği	76
c) Toplu Konut Kanunu	78
1) Ferdi Kredi Uygulamaları	79
2) Toplu Konut Alanları Dışında Kalan Koopratiflere Açılan Krediler	81
3) Toplu Konut Uygulamaları	82
4) Faizsiz Kredi Uygulaması	85
5) Konut Edindirme Yardımı	86
6) Yatırım ve İşletme Kredileri	87
7) Arsa Üretimi	88
8) Altyapı Yatırımları	88

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
TÜRKİYE KONUT POLİTİKASININ UYGULANMASINDA
PLANLAYICI VE YAPIMCI KURULUŞLAR

I. KURULUŞLAR VE YETKİLERİ	.93
A. DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (DPT)	.93
B. BAYINDIRLIK VE İSKAN BAKANLIĞI	.94
C. YEREL YÖNETİMLER	.96
D. TÜRKİYE EMLAK BANKASI	.97
E. SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARI	100
1. Sosyal Sigortalar Kurumu	100
2. Bağ-Kur	105
3. Emekli Sandığı	106
4. Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK)	107
II. KONUT KOOPERATİFLERİ	107
A. TANITIM	107
B. KONUT KOOPERATİFÇİLİĞİNİN TÜRKİYE'DEKİ GELİŞİMİ VE DURUMU	.108
C. KONUT KOOPERATİFLERİNİN BAŞARI ŞARTLARI	.115

BEŞİNCİ BÖLÜM
TÜRKİYE'DE MEVCUT KONUT POLİTİKASI ÜZERİNE BİR
UYGULAMA ÇALIŞMASI

I. ANKETİN AMACI, KAVRAM VE METODU	117
II. VERİLERİN ANALİZİ VE YORUMU	119
III. SONUÇ VE ÖNERİLER	147
EKLER	159
YARARLANILAN KAYNAKLAR	165

KISALTMALAR

a.g.e.	: Adı geçen eser
A.Ü.SBF	: Ankara Üniversitesi,Siyasal Bilgiler Fakültesi
BAG-KUR	: Esnaf,Sanatkâr ve Bağımsız Çalışanlar Sigorta Kurumu
Bkz.	: Bakınız
BYKP	: Beş Yıllık Kalkınma Planı
DİE	: Devlet İstatistik Entitüsü
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DPT-SPD	: Devlet Planlama Teşkilatı, Sosyal Planlama Dairesi
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
KENT-KOOP	: Kent Kooperatifleri Merkez Birliği
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
MEYAK	: Memur Yardımlaşma Kurumu
OYAK	: Ordu Yardımlaşma Kurumu
Sh.	: Sayfa
SSK	: Sosyal Sigortalar Kurumu
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TEBİAT	: Turizm, Ekonomi, Bilimsel Araştırma ve Tanıtma Merkezi
TKKOİB	: Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı
TMMOB	: Türkiye Mimar ve Mühendis Odaları Birliği
TÜBİTAK-YAE	: Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu-Yapı Araştırma Entitüsü
TÜRK KONUT	: Türkiye Yapı Kooperatifleri Merkez Birliği

TABLolar LİSTESİ

SAYFA

TABLO-1	KENT KONUT İHTİYACI, TÜRKİYE (20.000+ YERLER).....	13
TABLO-2	KIRSAL KONUT İHTİYACI, TÜRKİYE (-20.000 YERLER).....	14
TABLO-3	2487 SAYILI KANUNA GÖRE KULLANDIRILAN KREDİLERİN SÜRE VE FAİZLERİ.....	64
TABLO-4	TOPLU KONUT FONU KAYNAKLARI.....	70
TABLO-5	TOPLU KONUT FONU KULLANIMLARI.....	71
TABLO-6	2985 SAYILI KANUN'UN GEÇİCİ 1.MADDESİNE TABİ KOOPERATİFLER VE BUNLARA SAĞLANAN KREDİLER.....	75
TABLO-7	TÜRKİYE ÇAPINDA AÇILAN TOPLU KONUT KREDİLERİ (Kooperatif, Yapımcı ve Ferdi Kredi Uygulamaları).....	83
TABLO-8	TÜRKİYE KONUT ÜRETİMİ VE TOPLU KONUT TARAFINDAN KARŞILANAN MİKTAR.....	89
TABLO-9	KREDİLENDİRİLEN VE TAMAMLANAN KONUT SAYISI	90
TABLO-10	KREDİLERİN MESLEKLERE GÖRE DAĞILIMI	91
TABLO-11	BELEDİYELERİN KONUT UYGULAMALARI.....	92
TABLO-12	SSK TARAFINDAN AÇILAN KONUT KREDİLERİNİN UYGULAMA ŞEKLİNE GÖRE DAĞILIMI.....	103
TABLO-13	SSK TARAFINDAN KONUT KOOPERATİFLERİNE AÇILAN KREDİLERİN YILLAR İTİBARIYLA DAĞILIMI	104
TABLO-14	ON YILLIK DÖNEMDE KURULAN KONUT KOOPERATİFLERİ.....	114
TABLO-15	KOOPERATİFLERİN BAĞLI OLDUKLARI BİRLİKLERE GÖRE DAĞILIMI.....	119
TABLO-16	KOOPERATİFLERİN YERLEŞİM ALANLARINA GÖRE DAĞILIMI....	120
TABLO-17	KOOPERATİFLERİN KURULUŞ TARİHİNE GÖRE DAĞILIMI.....	120
TABLO-18	KOOPERATİFLERİN ÜYE ADEDİNE GÖRE DAĞILIMI.....	121
TABLO-19	KOOPERATİF ÜYELERİNİN BAĞLI BULUNDUKLARI SOSYAL GÜVENLİK KURULUŞUNA GÖRE DAĞILIMI.....	122
TABLO-20	KOOPERATİFLERİN AİDAT MİKTARLARINA GÖRE DAĞILIMI.....	123
TABLO-21	KOOPERATİF ÜYELERİ BAŞINA KASIM/1988 İTİBARIYLA BİRİKMİŞ PARA MİKTARINI GÖSTERİR DAĞILIMI.....	124
TABLO-22	ÜYELERİN AİDAT ÖDEME DÜZENİ İLE İLGİLİ DAĞILIM.....	125
TABLO-23	PLANLANAN İNŞAAT TİPİNİ GÖSTERİR DAĞILIM.....	126

TABLO-24	PLANLANAN İNŞAAT ÖLÇÜNÜNÜ GÖSTERİR DAĞILIM.....	127
TABLO-25	TAHMİNİ İNŞAAT MALİYETLERİNİ GÖSTERİR DAĞILIM.....	128
TABLO-26	ARSA BEDELİ İLE İLGİLİ DAĞILIM.....	129
TABLO-27	KOOPERATİFLERİN ARSA SAHİPLİĞİNİ GÖSTERİR DAĞILIM....	130
TABLO-28	KOOPERATİFİN ARSASI VAR İSE MENŞEİNE GÖRE DAĞILIMI....	130
TABLO-29	KOOPERATİFLERİN İNŞAAT SEVİYESİNİ GÖSTERİR DAĞILIM....	131
TABLO-30	KOOPERATİF ALANLARINDA ALTYAPIYI GÖSTEREN DAĞILIM....	132
TABLO-31	KOOPERATİFLERE YAPILAN KREDİ TAHSİSİ İLE İLGİLİ DAĞILIM.....	133
TABLO-32	KREDİ ALMIŞ KOOPERATİFLERİN KULLANDIKLARI KREDİ MİKTARINI VE KAYNAĞINI GÖSTERİR DAĞILIM.....	134
TABLO-33	2985 SAYILI KANUNUN YETERLİLİĞİ İLE İLGİLİ DAĞILIM....	135
TABLO-34	KANUNUN ÖNGÖRDÜĞÜ KONUT SATANDARDI TÜRK TOPLUMU YAPISI VE EEĞİLİMLERİNE UYGUN DEĞİL İSE, OLMASI GEREKEN KONUT STANDARDINI GÖSTERİR DAĞILIM.....	136
TABLO-35	2985 SAYILI KANUN YETERSİZ İSE GEREKLİ DEĞİŞİKLİKLERİ GÖSTERİR DAĞILIM.....	137
TABLO-36	TOPLU KONUT KREDİSİNİN MİKTARI İLE İLGİLİ DAĞILIM....	138
TABLO-37	FAİZSİZ KREDİ UYGULAMASI MİKTARI İLE İLGİLİ DAĞILIM...	139
TABLO-38	KONUT EDİNDİRME YARDIMI İLE İLGİLİ DÜŞÜNCELERİ GÖSTERİR DAĞILIM.....	140
TABLO-39	FERDİ KREDİ UYGULAMASI İLE İLGİLİ GÖRÜŞLERİ GÖSTERİR DAĞILIM.....	141
TABLO-40	FERDİ KREDİ MİKTARINA İLİŞKİN GÖRÜŞLERİ GÖSTERİR DAĞILIM.....	142
TABLO-41	KREDİ TEMİNİNDE ÖZEL İLİŞKİLER VE ARACILARIN ETKİSİNİ GÖSTERİR DAĞILIM.....	143
TABLO-42	KREDİLERİN AKIŞ SÜRESİNİ GÖSTERİR DAĞILIM (Expertizden Bankaya kadar).....	144
TABLO-43	TAMAMLAMA, BİTİRME, EK KREDİ ADI ALTINDA AYNI KİŞİLERE İLAVE KREDİ VERİLMESİ KONUSUNDAKİ GÖRÜŞLERİ GÖSTERİR DAĞILIM.....	144
TABLO-44	KOOPERATİFLER ÜZERİNDEKİ DEVLET DENETİMİNE İLİŞKİN GÖRÜŞLERİ GÖSTERİR DAĞILIM.....	145
TABLO-45	KOOPERATİFLERİN BAŞARIYA ULAŞMASINI ENGELLEYEN FAKTÖRLERİN SIRALAMASINI GÖSTERİR DAĞILIM.....	146

GİRİŞ

Bu çalışmada, ülkemizde mevcut konut problemi sosyo-ekonomik açıdan incelenmiş ve sözkonusu problemi çözümlmek için geliştirilen politikalar tartışılmıştır.

Türkiye'de konut sorununun ağırlık kazandığı dönem, 1950'ler ve sonrasında. 1950'li yıllarda Türkiye'de başlayan hızlı kentleşme olayı, kentsel yerleşim merkezlerinin bir çoğunda nitelikli konut ihtiyacı ile nitelikli konut stoku ve arzı arasındaki dengeyi büyük ölçüde bozmuştur. Böylece, kırsal kesimden kentlere göç edenler gecekondu olarak adlandırılan, sağlık koşullarından yoksun ve çağdaş yaşam düzeyine uymayan konutlar yapmışlar ve bu konutlarda barınmak zorunda kalmışlardır.

İşte bu durum devleti harekete geçirmiş ve konut problemini çözümlenecek bazı tedbirler almaya zorlamıştır. Alınan tedbirlere rağmen, 1960 yılına kadar Türkiye'nin bir çok kenti, gecekondu mahalleleriyle dolmuştur. Planlı dönem boyunca bu konuda birtakım yeni tedbirler alınmış, sağlam ve çok yönlü bir politika izlenememesi sebebiyle konut sorunu giderek artan bir biçimde kendini hissettirmiştir.

Kalkınma planlarında, konut sektörüne, bu sektörün üretken olmadığı ve kaynak dağılımında bu sektöre öncelik ve ağırlık verilmesinin kalkınmayı yavaşlatacağı görüşüyle yaklaşılmıştır. Bu nedenle, planlı dönemde konut probleminin çözümüyle ilgili politikalar bu görüşe uygun olarak saptanmış ve uygulanmıştır.

1980'li yıllara gelindiğinde konut ihtiyacı ulaştığı yüksek boyutu ile bu alanda yeni düzenlemeler yapma ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Yaşanmış olan konut problemlerinden yola çıkılarak, 1981 yılında 2487 Sayılı Toplu Konut Kanunu yürürlüğe konulmuştur. Ancak, yeterli kaynak yaratma imkanı getirmeyen bu

kanun, problemin çözümünde yetersiz kalmıştır. Aksine daha sonraki yıllara yarım kalmış binlerce konut inşaatı devretmiştir.

Konut problemini daha geniş bir açıdan ele alan ve bütçe dışı sürekli bir kaynak oluşturan 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu, 1984 yılında uygulamaya konulmuştur.

Kanunun uygulanması ile ilk yıllarda önceki yıllardan kalan pek çok konut tamamlanmış ve açılan kredilerle konut sektörüne büyük ölçüde canlılık kazandırılmış; ancak, son yıllarda bazı aksamalar ve sıkıntılar ortaya çıkmaya başlanmıştır.

Türkiye'de Mevcut Konut Politikaları ve Uygulamasının ele alındığı bu araştırmada, 1980 sonrası konut probleminin çözümüne yönelik olarak getirilen tedbirlerin incelenmesi ile, ortaya çıkan aksaklık ve yetersizlikler tartışılmakta, alınabilecek önlemler ortaya konmaya çalışılmaktadır.

Araştırma, beş bölüm halinde ele alınmıştır :

Birinci Bölümde; konutun genel anlamda ve Türkiye açısından önemine değinilerek, sosyal konut ve Türkiye'de konut ihtiyacı ele alınmıştır.

İkinci Bölüm; Türkiye'de planlı dönem öncesi (1923-1960) ve planlı dönemlerde konut probleminin çözümüyle ilgili olarak alınan tedbirlerden ve bu tedbirlerin sonuçlarından oluşmaktadır.

Üçüncü Bölümde; bugün uygulanan konut politikası ele alınmış ve yeni sistemin uygulama sonuçları ortaya konularak, konut probleminin çözümünde etkili olup olmadığı tartışılmıştır.

Türkiye'de konut politikasının uygulanmasında planlayıcı ve yapımçı kuruluşlar dördüncü bölümün konusunu oluşturmıştır. Devlet Planlama Teşkilatı, İmar ve İskân Bakanlığı ile Sosyal Güvenlik

Kuruluşlarının yanısıra konut kooperatifleri de bu bölümde incelenmiştir. Türkiye konut ihtiyacının giderilmesinde sözkonusu kuruluşların payı tarihsel gelişimi içinde ortaya konmaya çalışılmıştır.

Beşinci Bölüm; Ülkemizde mevcut konut politikasının uygulama sonuçlarını ortaya çıkarmak amacıyla konut kooperatiflerine yönelik bir uygulama çalışmasından oluşmaktadır. Yapılan anket ile, bugün uygulamakta olan konut politikasının aksaklık ve yetersizlikleri ile alınabilecek önlemler belirlenmeye çalışılmıştır. Anket; 12 adedi KENT-KOOP'a, 9 adedi TÜRK KONUT'a ve 23 adedi diğer birliklere bağlı veya bağımsız olmak üzere toplam 44 konut kooperatifine uygulanmıştır. Anket sonuçları, tablolar halinde verilerek değerlendirilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM TÜRKİYE'DE KONUT PROBLEMİ

I. KONUTUN ÖNEMİ

İnsanın en temel ihtiyaçlarından biri olan barınma, konut probleminin de temelini teşkil etmektedir. Konutu, insanın yatıp kalktığı, iş zamanı dışında kaldığı ev, apartman gibi bir yer şeklinde tanımlayabiliriz. Tarihsel gelişimi içinde ilkel toplulukların doğa olaylarından korunma ve barınma güdüsüyle sığındıkları mağaralar ilk konut biçimleri olarak ele alınabilir. Daha sonra toplu ve sürekli avlar, ortak mekan dışı yerleşimler insanın doğayı değiştirerek gerçekleştirdiği ilk konutlardır. Ataerkil aile biçimlerinde üretimden eşit olmayan pay alma olgusu sonucu konutta özel mülkiyetin ilk örnekleri ortaya çıkmıştır. Esirlerin gücünden yararlanılması sonucu yapı yönünden daha da gelişen konut ve buna paralel olarak günümüzdeki biçimine doğru zamanla değişen konut kavramı sonucunda ve ayrıca toprak mülkiyetine dayalı olarak da tabakalaşmış, ayrılmış ve yeni konut biçimleri ortaya çıkmıştır (1).

Günümüze gelindiğinde ise, toplumsal katmanlar arasındaki ekonomik ve sosyal farklılıkların ölçülmesinde ve belirlenmesinde başvurulan kıstaslardan birini teşkil eden konut, insanoğlunun beslenme ve sağlık gibi temel gereksinimlerinden sayılmaktadır. Doğru olan, konutu yalnızca bir fiziksel mekan olarak değil, yaşanan çevresi, teknik ve sosyal altyapısı ile birlikte algılamaktır. Nitekim 1982 tarihli Türk Anayasası da her yurttaşa insan onuruna uygun bir konut edindirme yükümlünü devlete verirken bu yaklaşıma bağlı kalmıştır (2).

(1) Konut Sorunu ve Çalışanlar, 2. Konut Kurultayı, İstanbul, 1985, İstanbul, 1985, Sh.232.

(2) ÖĞÜNCÜ, Oktay : Konut Kooperatifleri, Konut Kurultayı, TMMOB, Ankara, 1982, Sh.254.

Yoksa, bugün hiçbir aile sokakta yatmadığı için herkesin başını sokacak bir evinin varlığından bahsetmek, konut ihtiyacına sosyal ve ekonomik gerçekler ışığında yaklaşmamak anlamını taşıyacaktır. Bu ise, problemin gerçek boyutlarının gözardı edilmesini getirecektir. Bu tür yaklaşımların sonu sosyal bir takım patlamaların eşiğine gelinmesine sebep olabilir.

Kısacası, konut kavramını, sadece bir barınma ihtiyacının giderildiği mekan olarak değil, psiko-sosyal etkileri gözönünde tutularak, günümüz insanının ihtiyaçlarına cevap verecek asgari konut ölçütüne sahip barınma birimleri olarak ele almak gereklidir.

II. TÜRKİYE'DE KONUTUN SOSYAL VE EKONOMİK ÖNEMİ

Barınmak ve bir konuta sahip olmak, bir çatının altına sığınmak, insanın en önde gelen, en doğal ve zorunlu ihtiyacıdır. Konut, ayrıca bu ihtiyacın ötesinde, Türk insanı için değişik bir önem taşır. "Dünyada Mekân, Ahirette İman" atasözü, insanımızın eve verdiği önemi açık bir biçimde ortaya koymaktadır. Ev sahibi olmak için katlanılan güçlükler ve tasarruf gayreti de bunu kanıtlamaktadır.

Türk insanının beşikten-mezara bütün yaşantısında büyük önem taşıyan konut, basit bir barınak, dam altı olarak kullanılmamaktadır. Ev sıcak bir yuva olmanın dışında, toplumun pek çok yaşayan müessesesinin yer aldığı ve değerlerinin yaşandığı anlamlı bir mekândır. Komşuluk, misafirlik, konaklama ile uzaktaki akrabaların acil ihtiyaçlarının giderildiği (hastaların bakılıp barındırıldığı, akraba çocuklarının okutulmak üzere misafir edildiği, yalnız kalmışların topluluğa kabul edildiği) yaşlıların sosyal güvenlik ve bakımlarının sağlandığı, kendine has mutfağının çalıştığı, boş vakitlerin değerlendirildiği, ibadetin yapıldığı, hastalık ve dertlere çarenin arandığı, doğumların olduğu, düğünlerin derneklerin yapıldığı, yerine göre çalışmanın yer aldığı,

evin işletme şeklinde kurulup gelişebildiği mekân Türk toplumunda "ev"dir (3).

Vatandaşımız için konut bir sosyal güvenlik aracıdır. Türk insanı için konut, sosyal bütünlüğü sağlayan mülkiyet hakkının en yaygın ve kutsal simgesidir. Konut, sadece bu özelliği nedeniyle sosyal bünneyi dengeleyen çok önemli bir fonksiyonu yerine getirir. Özetlenen bu nedenlerden ötürü, barınma ihtiyacının karşılanmaması toplumumuzda sosyal barışın korunmasının tehdit edebilir. Konut özellikle Türk insanının toplumsal düzene saygısını ve topluma karşı tavrını belirleyen, ana etkenlerden birini oluşturur. Bu nedenle, en önemli problemlerden biri, insanımızın barınma ihtiyacını yeterli düzeyde karşılayabilmektir. Konut probleminin halledilemediği toplumlarda ne gerçek kalkınmadan ne de huzurlu bir ortamdan söz edilememektedir. Bilindiği gibi kişi ya da toplumlar doğumla ölüm arasındaki çizgide üç temel ihtiyaçla karşı karşıyadırlar. Bunlardan birincisi yiyecek, ikincisi giyecek, üçüncüsü ise barınmadır. Bu üç temel unsur huzur ve refahın göstergesi olduğundan, konut da rejimin teminatı olmaktadır (4).

Konutu ekonomik açıdan değerlendirdiğimizde; yakın yıllara değin, konuta, öteki verimli yatırım alanlarına; örneğin demir-çelik işleyimine göre anamal-ürün katsayısı düşük, verimsiz bir ölü yatırım alanı gözüyle bakılmıştır. Oysa, konut üretimini tarım ya da endüstri dalında gerçekleştirilen üretimden sayutlamamak ve hatta onlardan daha da önemli bir faaliyet olarak değerlendirmek gerekir. İnşaat sektörü, özellikle ülkemizde, genel ekonominin sürükleyici ve belirleyici kesimidir. Konut üretimi ise, inşaat sektörü yanında, bu sektöre mal üreten sanayi kollarını ve hizmet üreterek ekonomik faaliyette bulunan dalları (müteahhitler, mühendisler, mimarlar, işçiler v.b.) harekete geçiren önemli bir

(3) DÜLGER, İlhan : Konut Sektörünün Darboğazları ve Çözüm Yolları, 2. Türkiye İktisat Kongresi, DPT, İzmir, 1981, Sh.408.

(4) BODUR, İbrahim : Türkiye'de Konut Sorunu ve Çözüm Yolları, 2. Türkiye İktisat Kongresi, DPT, İzmir, 1981, Sh.419.

çalışmadır. Konut üretimi, genel ekonomi içinde, özellikle istihdam açısından başta gelen inşaat sektöründen %82 oranında pay almasıyla da ayrı bir önem taşır. İnşaat sektöründe baraj, yol, köprü, fabrika gibi üretim faaliyetlerinin payı %18 dolaylarında kalmaktadır. Genel ekonomide önemli ağırlığı, payı, itici ve belirleyici gücü olan inşaat sektörünü, ekonomik açıdan %82 payla "Konut Üretimi" ayakta tutmaktadır, diyebiliriz. Bugün Türk sanayiinin en büyük bölümünü (%40'ını), inşaat sektörüne direkt veya indirekt yoldan malzeme üreten sanayi kolları oluşturmaktadır. Birleşmiş Milletler Teşkilatı'nın yaptığı bir araştırmaya göre, bu sanayi dallarının uluslararası alandaki sayısı 242, Türkiye'de ise 272 dolayındadır (5).

Konut üretimi, ülke topraklarının tamamında yapılabilir. Üretim sahası bu kadar geniş olan açık ve kapalı alanlarda yüzlerce çeşit malzemenin üretilmesine ve milyonlarca kişinin istihdam edilmesine olanak sağlayan konut üretimi, katma değer ve istihdam açısından, tarımdan sonra, ülkemizin ikinci büyük potansiyelidir.

Konut üretimini de kapsayan inşaat sektörü, tarım sektöründen sonra en fazla kalifiye olmayan, vasıfsız işçinin istihdam edildiği bir sektördür. Bugün ülkenin temel sosyal ve ekonomik sorunlarından birisi de, vasıfsız işgücünün istihdamıdır. Bu nedenle, konut üretimi ve inşaat sektörü, genel ekonomimizin itici gücünü teşkil eden ve ekonomiden aldığından fazlasını tekrar ekonomiye veren önemli bir sektördür (6).

III. SOSYAL KONUT

Konut yatırımlarının %95'inin özel girişim eliyle yapıldığı ülkemizde, konut kesiminde bugüne değin iki tip konut üretilmiştir. Birincisi gecekondulardır. Bunlar, imar ve yapı mevzuatına aykırı

(5) BODUR, (İ.) : a.g.e, Sh.418.

(6) BODUR, (İ.) : a.g.e, Sh.419.

olarak yapılmış, düşük ölçünlü, sağlık koşulları elverişsiz, dar ve kalabalık konutlardır. Bu konutlarda yoksul ya da dar gelirli aileler, ekonomik yönden güçsüz sınıflar yaşar. İkinci tip konutlar ise, varlıklı sınıflar sayılan ailelerin oturduğu geniş, lüks ve pahalı konutlardır. Bu iki tip arasında kalan ve hem orta gelirli, hem de yoksul kitlelerin ihtiyaçlarına cevap verecek konutları, özel kesim ülkemizde yeterince üretememektedir. Konut yapma ödevini özel kesimin yüklenmiş olduğu bütün ülkelerde, konut yapımcılarının kâr oranını maksimize etmeyi düşünmelerini doğal karşılamak gereklidir. Geniş bir kitlenin ihtiyacını temsil etmesine karşın, üretimi yetersiz olan hem orta gelirli hem yoksul kesimin ihtiyacına cevap verebilecek bu konut tipine sosyal konut adı verilmektedir (7).

Sosyal konut politikası da, gelir, konut standardı ya da sosyal sınıf gibi öncelikleri olan, ulusal kalkınma planları içinde yer alan ve ilgili ülkelerin kent ve bölge planlama politikaları ile bağdaşması gereken kurallar, amaçlar ve tedbirler bütünü olarak tanımlanabilir (8).

1958 tarih ve 7116 Sayılı Kanunla kurulan İmar ve İskân Bakanlığının temel görevi, ülkenin yapısına uygun konut politikasının ilkelerini saptama ve bu politikanın uygulanmasını sağlamaktır. Sosyal konut politikasına esas olacak sosyal konut kavramının bu Bakanlığın çeşitli yayınlarında yer alan tanımına göre; "Yoksul ve dar gelirli halk topluluklarını teşkil eden ailelerin ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde standartlaştırılmış en az boyut ve nitelikli,sihhi,sağlam ve ucuz konut" sosyal konuttur.

1964 yılında İmar ve İskan Bakanlığınca, sosyal konut standartları saptanarak Resmi Gazete'de yayınlanmış ve böylece sosyal konut kavramı fiziki ölçülere bağlanmıştır.

(7) KELEŞ, Ruşen : 100 Soruda Türkiye'de Şehirleşme, Konut ve Gece-kondu, İstanbul,1983,Sh.128.

(8) KELEŞ, Ruşen : Kentleşme ve Konut Politikası, Ankara,1984,Sh.275.

İmar ve İskân Bakanlığının bu tebliği, sosyal konutları asgari nitelikte halk konutları ve orta nitelikli halk konutları olmak üzere ikiye ayırmakta ve konut büyüklüğünü asgari nitelikli halk konutları için azami 63 m², orta nitelikli halk konutları için azami 100m² olarak saptamaktadır. Tebliğe göre bu alanlar toplam faydalı alanlardır. Toplam faydalı alan, konut içinde balkonlar ve dolaplar dahil duvarlar arasında kalan iç faydalı alanla, konut dışında kalan genel giriş ve merdivenler, sahanlıklar ve üstü kapalı geçitler toplamının konut sayısına bölünmesiyle elde edilen dış faydalı alanın toplamı olarak tarif edilmiştir. Ayrıca tebliğ, sosyal konutlar için proje ve yapı malzemesi ile ilgili standartları da saptamıştır.

1967 yılında İmar ve İskân Bakanlığı sosyal konut standartlarında konut büyüklükleri açısından değişiklik yapmış ve asgari nitelikli halk konutlarında 63 m² olarak saptanmış toplam faydalı alan,69.3 m²'ye yükseltilmiştir.

1968 yılında asgari nitelikli halk konutlarının büyüklük standardında, ikinci bir değişiklik yapılmış ve daha önceki tebliğlerde asgari nitelikli sosyal konutların büyüklük standartlarının saptanmasında kullanılan toplam faydalı alan kavramı "faydalı alan" olarak değiştirilmiş ve faydalı alanın tarifi de, konut içerisindeki duvarlar arasında kalan temiz alan olarak yapılmıştır.

Böylece m²'lerde bir değişiklik yapmadan asgari nitelikli sosyal konut büyüklük standardı arttırılmıştır (9).

Kent konutları stokunu oluşturan birimlerin ortalama büyüklükleri, 1960 öncesiyile sonrasında farklıdır. 1954-1960 yılları arasında 97-108 m² arasında değişen ortalama yüzölçümü rakamı, 1960'tan sonra da toplumsal konutların fiilen özendirildiği

(9) ERONAT, İlhan, Türkiye'de Konut Sorunu ve Politikası, Ankara, 1977,Sh.23.

yıllara değin varlığını korumuştur. Örneğin, 1962,1963 ve 1964 yıllarında ortalama konut yüzölçümü rakamları, sırasıyla, 105,103 ve 100 m2'dir. Daha sonraki yıllarda ise, vergi ve kredi politikaları uygulamaları sonucunda, büyüklüklerde küçülme görülmüştür. 1973--1978 yılları arasında yapılan konutların alanları 93-99 m2 arasında değişmiştir. 1979-1980 yılları için ise bu rakam 100 m2'dir (10).

Konut standardı uygulaması Türkiye'de türlü tepkilere neden olmuştur. Konut kredisi veren kimi kuruluşlar verdikleri kredilerin kamu kaynaklı olmadığını öne sürerek, uygulamanın dışında kalmış, eskisi gibi, geniş ve lüks konutlara kredi vermeyi denemişlerdir. Öte yandan, halka duyurulan standartların ciddi bir incelemeye dayanmadığı, Türk ailesinin sosyal alışkanlık ve geleneklerine dar konutun cevap vermediği ve tüketici eğilimlerinin, standartlar saptanırken dikkate alınmadığı ileri sürülmüştür. Ve, tepkiler sonucu 1966'da 100 m2'ye çıkarılan sınırlama ile sosyal konut standardı büyük ölçüde anlamını yitirmiştir (11).

IV. TÜRKİYE'NİN KONUT İHTİYACI

Kişilerin ödeme güçlerinden ve bireysel tercihlerinden bağımsız olarak, mümkün olabilen en küçük ölçüde barınabilmelerini sağlamak için gerekli konut sayısı ve kalitesi, belli bir anda var olan konut sayısı ve kalitesinden farklı ise, aradaki fark "konut ihtiyacı" adını alır. Kısacası, konut ihtiyacı kişi başına gerekli, en küçük yeterli mekânı anlatan bir kavramdır.

Konut talebi ise, ailelerin, fiyatını ya da kirasını ödemeye istekli ve ödeme gücünde oldukları konutu anlatmak üzere kullanılır. Buna "efektif talep" adı da verilmektedir. Konut talebi daha çok ekonomik, konut ihtiyacı ise sosyal kavramlardır. Konut

(10) KELEŞ, (R.) : Nüfus, Kentleşme, Konut ve Konut Kooperatifleri , Konut '81 , KENT-KOOP, Ankara, 1982 , Sh.24

(11) KELEŞ, (R.) : 100 Soruda Türkiye'de Şehirleşme, Konut ve Gecekondu, İstanbul, 1983, Sh.130.

talebi, tüketicinin ödeme gücüne bağlı olarak, konut ihtiyacından az ya da çok olabilir.

Konut açığı, mevcut hane halkı sayısı ile mevcut konut sayısı, arasındaki dengesizliği anlatan bir kavramdır. Konut açığı iki biçimde görülür. Birincisi "açık konut açığı" dır. Bu nicel bir durumdur. İkincisi "gizli konut açığı" nitel bir özellik taşımaktadır. Burada, barınma koşullarının niteliği önem taşır. Bir konut biriminin birden fazla hane halkı tarafından paylaşılması, yani konutların aşırı derecede kalabalık olması gizli konut açığının bir göstergesidir (12).

Konut ihtiyacını doğuran başlıca etkenler, yıllık nüfus artışı, aile yapısında meydana gelen değişiklikler, kentleşme, sosyal ve kültürel gelişmeler, kamulaştırma nedeniyle açıkta kalmış olma, ekonomik, fiziksel ve toplumsal eskime ile doğal afetlerdir.

Türkiye'de yıllık nüfus artışı, öteki etkenler arasında en önemli yeri tutmaktadır. Yıllık artış doğal nüfus artışı ve kentlere göç gibi iki etkenden oluşmaktadır. İkisi birlikte, ülkemizde yılda ortalama 1 Milyonu bulan bir kentsel nüfus artışı sağlamaktadır. Bu, yıllık konut ihtiyacının %80'ine yaklaşan bir bölümü ifade etmektedir.

Beşinci beş yıllık plan tahminlerine göre geçtiğimiz beş yıllık dönemde kentleşme hızı yılda ortalama %4,6 dolaylarında gerçekleşmiştir. 1986 yılında kent nüfusu 24.7 Milyon kişi ile toplam nüfusun %48.5'ine ulaşmış durumdadır. 1989 yılında nüfusun %52'sini oluşturan 28.3 Milyon kişinin kentlerde (+20.000) yaşayacağı tahmin edilmektedir (13).

(12) KELEŞ, (R.) : Kentleşme ve Konut Politikası, Ankara, 1984, Sh.268.

(13) DANIŞOĞLU, Bülent : Konut Yatırımlarının Bugünkü Durumu ve Finansmana İlişkin Bazı Öneriler, TÜBİTAK-YAE, Dar Gelirlilere Konut Sempozyumu, Ankara, 1986, Sh.20.

İkinci olarak konut ihtiyacının en büyük kaynağı, ekonomik ve toplumsal eskimeye konu olmuş yapıların yenilenmesidir. Bu, yıllık ihtiyacın %6-7'sini oluşturmaktadır. Her yıl 10-15 bin yapı fizik ömrünü tamamlamadan, daha kazançlı yeni bir yapının yapılmasına yerini bırakmak üzere, yapımcılar, emlakçılar ya da doğrudan sahiplerince yıkmaktadır. Büyük kentlerde bu yoldan, pek çok yapı 30-40 yaşlarında, bazen çok daha erken ölüme mahkum edilmektedir.

Halkın barınma ihtiyacına daha uzun yıllar cevap verebilecek bu yapıların yıkılması sadece konut ihtiyacını şiddetlendirmemekte, aynı zamanda milli ekonomi açısından savurganlık anlamı taşımaktadır. Bunun yanında, yenilenmeleri gereken konutların da gerçekte bir konut açığı oluşturdukları kabul edilmelidir (14).

Beşinci beş yıllık kalkınma planı dönemi (1983-1988) için hesaplanan kent konut ihtiyacı olan 1.8 Milyonun, 1.3 Milyonunun demografik değişmelerden doğduğu, 497.975'inin ise yenilenme ihtiyacını karşılayacağı belirtilmiştir (15).

Konut ihtiyacı belirlenmesinde göz önünde tutulması gereken, oda başına düşen nüfus olarak tanımlanan "barınma yoğunluğu" da Türkiye'de oldukça yüksektir. Normalde 1 olması gereken bu rakam 1975 nüfus sayımlarının örnekleme sonuçlarına göre 2.1'dir.

Sözü edilen kentleşme ve nüfus artışı daha çok gecekondu bölgelerinde yaşayanların konut ihtiyacını artırmaktadır. 1970-1984 yılları arasında yapı kullanma izni alan konutların sayısı toplam 1.515.275 kadardır. Aynı dönemde 3.593.332 adet konut yapıldığı binalar sayımı sonuçlarından ortaya çıkmaktadır. Bu durumda ondört yıl içinde Belediye sınırları dahilinde 2 Milyonun üzerinde

(14) KELEŞ, (R.) : 100 Soruda Türkiye'de Şehirleşme, Konut ve Gecekondu, İstanbul, 1983, Sh.130.

(15) DPT, 5.BYKP., Konut Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT-SPD, Ankara, 1988, Sh.6.

ruhsatsız konut yapıldığı görülmektedir. Bu konutlardan çoğunun gecekondü niteliğinde olduğu bilinmektedir (16).

Beşinci beş yıllık plan döneminde kent ve kır demografik konut ihtiyacının toplam 1.491 bin olacağı, bunun 1.161 bininin karşılanabileceği tahmin edilmektedir. Bu ise dönem sonunda 330 bin konut açığının olacağı anlamına gelmektedir.

TABLO -I
KENT KONUT İHTİYACI, TÜRKİYE, (20.000+YERLER)
1984-1988

Yıl	Demografik Konut İhtiyacı	Yenileme	Toplam Konut İhtiyacı
1984	236.020	99.595	335.615
1985	247.763	99.595	347.358
1986	260.090	99.595	359.685
1987	273.033	99.595	372.628
1988	286.613	99.595	386.208
TOPLAM-	1.303.519	497.975	1.801.494

KAYNAK:DPT (5. BYKP, Konut Özel İhtisas Komisyonu Raporu).

(16) DANIŞOĞLU, (B.) : a.g.e.,Sh.20.

TABLO - 2
KIRSAL KONUT İHTİYACI, TÜRKİYE (-20.000 YERLER)
1984-1988

YIL	KONUT İHTİYACI
1984	34.509
1985	34.777
1986	35.048
1987	35.320
1988	35.594
TOPLAM	175.248

KAYNAK:DPT (5. BYKP, Konut Özel İhtisas Komisyonu Raporu).

Kentlerdeki nüfus artışının, konut ihtiyacını sürekli olarak artırmasının yanında, kentlerde yaşamaya başlamanın yol açtığı toplumsal değişme, gösterişçi tüketim eğilimleri bu ihtiyacın şiddetlenmesine yol açmaktadır. Kentleşen ailelerin tüketim harcamaları içinde konutun payı giderek artmakta, geliri artan aileler, önce konut, sonra semt, ya da her ikisini aynı anda değiştirmeyi tercih etmektedir.

Ayrıca arsa payının aşırı derecede ve sürekli bir yükselme içinde olması, gittikçe büyüyen kitleleri bir yandan konut ihtiyacı içinde bırakırken, diğer yandan sadece varlıklı aileler alıcı durumunda kalmaktadır. Arsa sahipliğinin sağladığı haklardan yararlanma, devlet denetimi ile sağlanmadığı sürece bu durum önemini koruyacaktır (17).

(17) KELEŞ (R.) : 100 Soruda Türkiye'de Şehirleşme, Konut ve Gecekondu, İstanbul, 1983, Sh.123.

Kentleri iyi planlanmış, yolları düzgün, insanları açık ve yeşil alanlardan yararlanan, eğitim, sağlık, konut gereksinimleri için arsa aramak güçlüğü bulunmayan ülkeler, devletin elinde bol miktarda arsa bulunan, ya da arsa sahipliği üzerinde sıkı bir denetim uygulamakta olan ülkedir (18).

(18) KELEŞ, (R.) : Kentleşme ve Konut Politikası, Ankara,1984,Sh.383.

İKİNCİ BÖLÜM TÜRKİYE KONUT POLİTİKASI

I. PLANLI DÖNEM ÖNCESİ (1923-1960)

Cumhuriyetin kurulmasıyla birlikte, Türkiye'de konut problemi savaş dolayısıyla yıkılan yapıların yeniden imarı ve mübadele yoluyla gelen nüfusun iskânı o dönem hükümetlerinin problemlerinden biri olmuştur (1). Bu amaçla 1923 yılında çıkarılmış bulunan 352 Sayılı Mübadele İmar ve İskân Vekaleti İhdasına Dair Kanun'la kurulan Mübadele İmar ve İskân Vekâletine mesken inşa etmek, bu konuda politika belirlemek ve denetlemek görevi verilmiştir. Ancak, 1925 yılında çıkarılan 529 Sayılı Kanun ile 352 Sayılı Kanun iptal edilmiş ve Vekâletin görevleri Dahiliye Vekâletine devredilmiştir.

1923 yılında Ankara'nın başkent olması, bu dönemin konut politikasını, şehre taşınmak mecburiyetinde kalan milletvekili ve memurların barınma ihtiyacının giderilmesine yöneltmiştir. Bu amaçla 1925 yılında çıkarılan 586 Sayılı Kanun ile, bütün memurlara, konut kooperatifleri kurmaları için, aylıklarının yarısı kadar avans verilmesi hükme bağlanmıştır. Bunu izleyen 1928 tarih ve 1352 Sayılı Kanun, Ankara'da memur konutu yapımı hususunda Maliye Bakanlığı'na yetki vermiştir. 1929 yılında çıkarılan 1452 Sayılı Kanun memurlara konut tazminatı verilmesi ile ilgilidir. Bu, 1951 yılına değin sürmüştür (2).

1926 yılında, hem ülkenin hızla imarı için inşaat sektörüne kredi sağlanması ve bu yolla gayrimenkullerden oluşan servete faydalı bir akıcılık verilmesi; hem de çok eski tarihlerden itibaren Şer'ie Mahkemelerinin idaresinde bulunan Eytam

(1) İmar ve İskan Bakanlığı, 50 Yılda İmar ve Yerleşme, Ankara, 1973, Sh.103.

(2) KELEŞ, Ruşen : Kentleşme ve Konut Politikası, Ankara, 1984, Sh.332.

Sandıklarında biriken tasarrufların Banka'ya devredilmesi suretiyle bu birikimlerden ülkenin imarı konusunda yararlanılması amacıyla 844 Sayılı Kanun ile Emlâk ve Eytam Bankası kurulmuştur.

Emlâk ve Eytam Bankası (1926-1946) yılları arasında, hem yetim paralarının korunması ve işletilmesi işleriyle uğraşmış; hem de bir yandan yeni yapıları kredilendirirken, diğer yandan mevcut yapıların iyileştirilmesi için ipotek karşılığında kredi verme yoluyla ülkenin imarına katkıda bulunmuştur (3).

1937 yılından başlayarak, memur konutları için devlet bütçesine ödenek konulduğu görülmektedir. Memur konutları konusu, 1944 yılından başlayarak 4626 Sayılı Kanun ile devlet görevleri arasına konulmuştur. Ve, bu kanuna dayanarak Ankara'da bugünkü Saraçoğlu Mahallesi'nin yapımı sağlanmıştır.

Ankara'nın başkent olmasından sonra, bir özel kanun ile (583), o zamanki şehremanetine 4 Milyon metrekaare toprağın, başkenti geliştirmek amacıyla, 1915 yılı değerlerinin 15 katı üzerinden kamulaştırılması yetkisinin verilmesi, bu dönemin önemli bir adımıdır. Bunun gibi, Batı Trakya'dan gelen soydaşlarımızın, Anadolu'ya yerleştirilmesinin gerekli kıldığı konut edindirme çabaları'da, bu dönemin öncelikleri arasında sayılabilir (4).

1939 yılında çıkarılan 3780 Sayılı Milli Korunma Kanunu, II. Dünya Savaşı'nın dünya ülkeleri ve memleketimiz için getirdiği olağanüstü ekonomik koşullar ve bunalımın toplum üzerindeki etkisinin bir ölçüde hafifletilmesi amacıyla çıkarılmıştır. Kanunla, konut kiralari 1939 seviyesinde dondurulmuş, daha sonra da ev sahiplerinin kiracıları evden çıkarmaları yasaklanmıştır. Bu sınırlamalar, 1947 ve 1955 yılında yapılan düzenlemelerle 1963

(3) GÜNAL, Gülin : Konutun Finansmanı, Konut Kurultayı, TMMOB, Ankara, 1982, Sh.236.

(4) KELEŞ, (R.) : a.g.e., Sh.332.

yılına kadar sürmüştür. 1963 yılında Kanun Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilmiş ve kira ilişkileri yargı organlarının denetimine bırakılmıştır.

II. Dünya Savaşı sonrasına kadar konut ihtiyacı özel bazı uygulamalar dışında hemen hemen devlet müdahalesi olmadan kapalı ekonomilere has özelliklere göre işleyerek kendi kendine yürümüştür (5). 1950'lerden sonra sanayileşme ile birlikte sosyal hareketlilik artmış bunun doğal sonucu olarak göç ve kentleşmenin hızlanması ile birlikte büyük şehirlerimizin çevresinde süratle gecekondulaşma başlamıştır.

Tarımda makinalaşmanın artmasına paralel olarak, tarım sektöründeki işgücü fazlasının büyük şehirlere göçü hız kazanmıştır. Nüfus artış hızı ve göçler konut ihtiyacını arttırmıştır. 1950-60 döneminde kent nüfusu yılda ortalama %5,4 artarken, kırsal nüfus %1,9 oranında artmıştır. Bunun yanında genel nüfus artış hızı bu dönemde Cumhuriyet döneminin en üst düzeyine çıkarak %2,8 dolaylarında gerçekleşmiştir (6). Bu durum başta nüfus yoğunluğu yüksek olan kentler olmak üzere, ülke genelinde bir konut problemini gündeme getirmiştir.

Öte yandan, II. Dünya Savaşının getirdiği buhran ve sıkıntılar; örneğin emisyon hacmindeki artış, dış ticaret imkanlarının azalması, iç ve dış fiyatlar arasındaki farkın büyümesi devleti batılı ülkelerle işbirliğine zorlamış ve bu ilişkiler sonucu, harp yıllarının ekonomide yarattığı dengesizliği ortadan kaldırmak ve kalkınmayı gerçekleştirmek, harp nedeniyle yapılamayan yatırımları gerçekleştirebilmek amacıyla dış yardımlar alınmış, (Marshall ve Truman Yardımları gibi) ancak bu yardımlar tarım, sanayi, madencilik, ulaştırma ve altyapı gibi alanlara

(5) YALBURDAK, Mehmet : Mesken İnşa Piyasasında Yapısal Değişme Zorureti ve Ele Alınması Gereken Tedbirler, DPT-SPD, Ankara, 1983, Sh.2.

(6) BODUR, İbrahim : Türkiye'de Konut Sorunu ve Çözüm Yolları, 2. Türkiye İktisat Kongresi, İzmir, 1981, Sh.421.

yönlendirilmiş, konut konusu dikkate değer bir yatırım alanı olamamıştır. Tarımın milli gelirden aldığı payın düşmesi ve şehirlerde yeni istihdam alanlarının oluşması nüfusta sosyal hareketliliğin artmasına sebep olmuş ve nüfus hareketlerine yeni konut ihtiyacını arttırıcı şekilde yön vermiştir (7).

Hızlı kentleşme ve buna bağlı olarak gecekonduların artması, bu dönemin konut politikasının, gecekondulaşmanın önlenmesine ağırlık vermesine sebep olmuştur. 1966 yılına kadar adlarında gecekondu sözcüğü yer almamakla birlikte, bu konuda çıkarılan bir dizi Kanun ile gecekondu yapımına karşı, daha çok yasaklayıcı bir tavır alınmış; önlemeyi gerçekleştirmek için de, konut üretimini artırmanın yolları aranmıştır. 5218 (1948), 5228 (1948), 6188 (1953), 7367 (1959), Sayılı Kanunlar, bunlar arasında sayılabilir. Hemen hemen hepsinin "Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkında Kanun" adını taşıdıkları görülür. Üretimi artırmak için, bu dönemde; yeni yapılan konutların, bina vergisi ödeme yükünden 10 yıl süre ile bağışık tutuldukları da bilinmektedir (8).

Ülkede her alanda görülen gelişmeye paralel olarak hızla artan konut ihtiyacını uzun vadeli ve düşük faizli kredilerle karşılamak ve bu hizmetleri tüm yurt düzeyine yaymak zorunluluğu ortaya çıkmış, bu amaçla gelişmiş ülkelerdekine benzer bir bankaya gerek duyulmuştur. Nitekim, 14.6.1946 gün ve 4947 Sayılı Kanun ile Emlâk ve Eytam Bankasının aktif ve pasifini, tüm hak ve yükümlülükleriyle devralan Türkiye Emlâk Kredi Bankası A.O. kurulmuştur. Bankanın kuruluş amaçları;

- Ucuz konut kredisıyla konut ihtiyacı içinde olanların konut edinmelerini temin maksadıyla ipotek karşılığı ikrazlarda bulunmak,

(7) Ticaret Bakanlığı ve 50.Yıl,T.C. Zicaret Bakanlığı 50.Yıl Yayınları,Yayın No:1,Ankara,Sh.21.

(8) KELEŞ, (R.) : a.g.e.,Sh.332.

- Yapı ve yapı malzemesi teknolojisi ve üretimini geliştirmek ve bu maksatla kurulmuş müesseselere destekte bulunmak,

- Banka kaynaklarıyla bina yapmak ve taksitle satmak,
olarak kısaca sayılabilir.

Açılan kredilerin en az 20 yıl vade ve en fazla %5 faiz ile verilebileceği Kanun hükümleri arasında yer almaktadır.

1958 yılında İmar ve İskân Vekaletinin kuruluşuna kadar, konut konusunda tek düzenleyici kuruluş olan Banka, konut ihtiyacı karşısında, gerek yapıp sattığı gerekse kredilendirdiği konutlar açısından yetersiz kalmıştır. 1964 yılında 440 Sayılı Kanunla KİT kapsamına alınan Bankanın yetersiz kalışını, sermaye piyasasındaki hareketliliğe ayak uydurulamaması ve kredi-tasarruf cari faiz hadleriyle ucuz krediye ihtiyacı olan konut sıkıntısı içerisindeki kesimin durumunun çelişkisi olarak izah etmek mümkündür (9).

Konutu olmayanları konut sahibi yapmak gayesi ile ucuz arsa ve kredi tahsisini yaparak belirli bir sürede inşaatın bitirilmesi şartını getiren, 1948 tarih ve 5218 Sayılı "Ankara Belediyesine Arsa ve Arazisinden Belirli Bir Kısmını Mesken Yapacaklara Vergi Muafiyeti Getiren Kanun" ile, 1948 tarih ve 5228 Sayılı "Bina Yapımını Teşvik Kanunu" bu dönemin düzenlemeleri arasındadır.

Bu dönemde işçi konutları konusunda da devlet düzenlemeleri görülmektedir. 1945 yılında Çalışma Bakanlığı ve İşçi Sigortaları Kurumunun (SSK) kurulmaları, sigorta primlerinden bir bölümünün konut kredisi olarak işçi konut kooperatiflerine verilmesi hazırlıklarını hızlandırmış ve 1948 yılında bu amaçla İhtiyarlık Sigortası Kanunu çıkarılmıştır. S.S.K İhtiyarlık Sigortası

(9) SAYIN, Erol, Türkiye'de Cumhuriyet Döneminde Konut Sorununun Çözümüne Yönelik Makro Modellerin Karşılaştırmalı İncelenmesi ve Bir Çözüm Önerisi, Ankara, 1980, Sh.7.

karşılıklarının %20'si (1954'den sonra %25'ini) yapı kooperatifleri vasıtasıyla konuta ayrılmış ve yaklaşık 40 yıldır bu konudaki uygulamaları sürmektedir (10).

Bu dönemde dikkati çeken husus; konut ve kalkınma sınırlarının birbirinden ayrı ve kopuk olarak ele alınmış olması, konut kesiminin, ekonominin bütünü ile ilişkilerinin dikkate alınmamış bulunmasıdır. Ancak, yine bu dönemde konut probleminin memur konutları inşası metodu ile çözülemeyeceği, gecekondulaşmanın artması ile anlaşılmıştır. Gecekondulaşma ile ortaya çıkan konut ihtiyacı özellikle işçi kesimini ilgilendiren bir gelişme olarak kendini göstermektedir.

1951 yılında, Belediye Kanununda 5656 Sayılı Kanun ile yapılan değişiklik ile Belediyelere, konut yapma görevini zorunlu görevler arasına sokma yetkisi verilmesiyle, yerel yönetimleri bu alana sokarak, yetki ve sorumlulukları arttırılmak istenmiştir.

1955 yılında Tapu Kanununda yapılan bir değişiklikle kat mülkiyeti ile birlikte müteahhitlik bir teşebbüs olarak gelişmeye başlamıştır.

Bütün bu gelişmeler konut piyasasını yönlendirici olamamış, bu konudaki bütünlüğü sağlayıcı teşkilatlanmaya ihtiyaç duyulmuş, bu nedenle 1958 yılında 7116 Sayılı Kanunla İmar ve İskân Bakanlığı kurulmuştur. Gerek kuruluş Kanunu, gerekse daha sonra çıkarılan Kanunlarla, söz konusu Bakanlığın görevlerini özetleyecek olursak;

- Yurdumuzun bünyesine uygun konut politikasını tespit etmek, kamu kaynaklı kredi ve diğer yardımların tahsis şartlarını belirlemek, düzenlemek ve denetlemek,

(10) ERYILMAZ, Atilla-YALBURDAK, Mehmet : Konut Sektör Raporu, DPT-SPD, Ankara, 1983, Sh.4.

- Konut piyasasının durumuna göre kısa veya uzun vadeli, plan ve programlar geliştirerek, bunların uygulanması için kaynak, arsa, proje ve malzeme temin ve tahsisini belirlemek,

- Belirlenen politikalara uygun olarak yürütülecek uygulamaların başarıya ulaşmasını temin edecek tedbirler alarak yapı teknolojisinin gelişmesini teşvik etmek,

- Konut sıkıntısı, içerisinde bulunan dar gelirliilerin mesken sahibi olmalarını sağlayacak tedbirler almak,

- Mevcut niteliksiz konutlardan ıslahı mümkün olanları ıslah etmek, aksi takdirde tasfiyesini sağlamak ve niteliksiz konut yapımına engel olmak (11).

Bütün bu ayrıntılı düzenleme ve çabalara rağmen 1950'den sonra yatırımlarda ve sanayileşmede meydana gelen artışla, genel nüfus artış hızı ve bunun içinde de kent nüfusu daha hızlı oranda artmış, buna paralel olarak konut açığı da belirli bir artışla devam edegelmiştir.

Nüfus 1950-1960 arası %32'lik bir oranda artış göstererek 20.947.000 den, 27.830.000'e yükselmiştir. 1950-1955 döneminde binde 27,7 olan artış hızı 1955-1960 arası binde 28,5 olmuştur. Bu oran 1950 yılında binde 21,7 olduğuna göre 50'li yıllar nüfus artış hızının birden artığı yıllar olmuştur (12).

Nüfusun kır ve kent arasındaki dağılımı ise; kent nüfusu 1950'den sonraki hızlı artışıyla 4.358 binden, %35,7'lik artış göstererek 1955 yılında 6.159 bine, 1960 yılında da %75,9 oranında bir artışla 7.984 bine ulaşmıştır (13).

(11) YALBURDAK, (M.) : a.g.e., Sh. 5.

(12) ERYILMAZ, (A.)- YALBURDAK, (M.) : a.g.e, Sh. 4.

(13) ERYILMAZ, (A.)-YALBURDAK, (M.) : a.g.e., Sh. 4.

Kırsal alanda ise nüfusun 1950-1960 yılları arasında ancak %20,9 arasında artış göstererek 16.409 binden, 19.845 bine ulaştığı görülmektedir (14).

Bu arada 1954 yılına kadar hızla artan milli gelir 1954'de duraklamış, daha sonra 1958 yılına kadar ise 1950-1954 dönemi kadar olmasa bile artmaya devam etmiştir. 1949'da 7.828 Milyon TL'sı olan milli gelir, 1961 yılına gelindiğinde %113.8'lik bir artış göstererek 16.739 Milyon TL'sına yükselmiştir (15).

Devlet bu dönemde alt yapı yatırımlarına ağırlık vermiş, ancak köyden kente göç durdurulamadığı için inşaat ve konut sektöründeki artışlar hızla artan konut ihtiyacına ayak uyduramamıştır.

Süratle gelişen kırdan kente göç ve bunun yarattığı gecekondulaşma makro seviyede yerleşme ve kentleşme politikaları geliştirilemediği için çözümlenememiştir. Bu yıllar boyunca uygulanan kısmi çabalar yetersiz kalmıştır. Bunun sonucunda arsa spekülasyonu kendini göstermiş, gecekondulaşmayı önlemek için çıkarılan kanun ve geliştirilen politikalar spekülasyonu önleyememiştir. İnşaat ve konut sektörü yatırımlarının gerçekleştirilmesinde bölgeler arası denge sağlanamamış, yapılan konutlarda alan alabildiğine büyümüş, konut yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki payı ihtiyaca cevap verecek düzeyde tutulamamıştır (16).

II. PLANLI DÖNEM (1963-1988)

Konut problemi planlı dönemlerde nüfus artışı, göç ve şehirleşme hızına bağlı olarak sürekli büyümüş ve günümüze kadar

-
- (14) ERYILMAZ, (A.)- YALBURDAK, (M.) : a.g.e.,Sh.5.
(15) ERYILMAZ, (A.)- YALBURDAK, (M.) : a.g.e.,Sh.5.
(16) ERYILMAZ, (A.)- YALBURDAK, (M.) : a.g.e.,Sh.5.

konut konusunda belirli ve bütüncül bir politika belirlenememiştir. Arayışlarla, değişik, dağınık tedbirler alınmış, politikalar geliştirilmiştir.

1961 Anayasasının, "Sağlık Hakkı" kenar başlığını taşıyan 49. maddesinin 2. fıkrasında "Devlet, yoksul veya dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirleri alır" denmektedir. Anayasanın 49. maddesinin gerekçesinde ise, ".....refah devletinin, temin etmek durumunda bulunduğu fertlerin sağlığının baş şartının barınmayla ilgili....." olduğu belirtilmektedir.

1982 Anayasasının 57. maddesi "Konut Hakkı" başlığını taşımaktadır. Söz konusu madde "Devlet şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca, Toplu Konut teşebbüslerini destekler" demektedir.

Görüldüğü üzere, yeni Anayasa konut problemini "Konut Hakkı" başlığı altında ele alarak konunun ekonomik ve sosyal önemini ortaya koymaktadır. Oysa 1961 Anayasası, konuyu sağlık hakkının uzantısı olarak değerlendirmekteydi.

Ayrıca 1961 Anayasası konut konusunda yoksul veya dar gelirliilere öncelik verirken, 1982 Anayasası bu konuda herhangi bir öncelik tanımamıştır. Yani, devlet bütün sınıfların konut ihtiyacı ile aynı biçimde ilgilenmek zorundadır. Fakat, yoksul ve dar gelirli vatandaşlarının konut ihtiyacına cevap veremeyen devletin, kaynak kıtlığı da gözönüne alındığında 1982 Anayasası ile çizilen amacı gerçekleştirebileceği ihtimali oldukça zayıf görünmektedir.

1982 Anayasasının sağlıkla ilgili 56. maddesi ise, "Herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi

geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek devletin ve vatandaşların ödevidir" hükümlerini de taşımaktadır.

Söz konusu hükümlerden de anlaşılacağı üzere, 1961 Anayasasında, vatandaşın konut ihtiyacının karşılanması, sadece devlet kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde ele alınırken, 1982 Anayasasında konutun çevre koşulları içinde algılanarak, bu konuda planlamanın önemini ortaya koyması olumlu bir yaklaşımdır. Anayasa ile, konut probleminin çözülmesinde yıllardan beri sözü edilen toplu konut girişimlerinin desteklenmesinin devlete görev olarak verilmiş olması, toplu konut yönetiminin toplum yararına görüldüğünün göstergesi olmaktadır. Anayasa, toplu konut görüşmelerinin genel olarak desteklenmesinden söz etmekte, özel ya da kamu kesimi toplu konut girişimleri ile kooperatifler arasında bir ayırım yapmamaktadır.

A. BİRİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (1963-1967)

Planlı döneme geçişten itibaren konut kesiminin plan ve programlarda ayrı bir bölüm olarak ele alındığı görülmektedir. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, konut yatırımlarının savurganlığa konu edildiği, verimsiz olduğu varsayımından yola çıkar. Bir ekonomik kesim olarak konuta yaklaşım, bu dönemde genel olarak olumsuzdur. Bu nedenle, belli bir yatırım tavanını aşmamak üzere, aynı miktar yatırım ile daha çok sayıda konut üretilmesi gereğini ortaya koymuştur. Bu ise sosyal konut kavramını ortaya çıkarmıştır. Kısaca, halk konutu adı da verilen küçük ve ucuz konutlar yapmanın yolları aranmıştır. Bu amacı, gerçekleştirmek için hazırlanıp yayınlanan sosyal konut standartlarının; kamu kesimi için zorunlu kılınması özel kesimde ise özendirilmesi ilkesi benimsenmiştir (17).

(17) KELEŞ, (R.) : a.g.e.,Sh.334.

Birinci planda; "şehirleşmede gecekonduya geçişi önlemek için, ucuz arsa sağlanacak, ucuz, kiralık veya sahibinin oturacağı halk konutu yapımı arttırılacaktır" denmektedir (18).

Ancak, plânda gecekondulaşmaya geleceği açısından bakılarak köklü çözümler önerilememiş ve bu sağlıklı gelişmeyi önleyebilecek yeterli yatırım ayrılamamıştır.

Birinci beş yıllık plân, konut yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki payının %20'nin üzerine çıkarılmamasını öngörmüş, sektörün GSMH içindeki payını ise %3,6 olarak hedef almıştır (19).

Plân, kalkınma hedeflerinin gerçekleşmesini konut yatırımlarının belirli sınırlar içinde kalmasına bağlanmış. Bunu sağlamak için de konut alanlarının daraltılması öngörülmüş ve kamu kaynaklı konut kredileri önce 63 m² olarak belirlenen sosyal konutlara yönlendirilmeye çalışılmış, ancak inşa edilen konut alanlarının 100 m² arasında oynadığı görülmüş ve kredilendirme politikası da bu eğilime göre 100 m² altındaki konutları destekler hale getirilmiştir (20).

Belirli kaynakla daha fazla konut inşaatı, sadece konut alanlarının sınırlandırılması şeklinde görülmemiş arsa spekülasyonunun önlenmesi, topraktaki değer artışlarının alım-satım sırasında vergilendirilmesi gibi tedbirler de öngörülmüştür.

Plân, gecekonduların içinde yaşayanların konut ihtiyacının karşılanmadan yıkılmaması ilkesinden hareket etmiştir. O tarihe kadar yapılmış olan gecekonduların, mülkiyet-sorunlarını çözmek, kamu hizmeti ihtiyaçlarını karşılayarak durumlarını düzeltmek de

(18) ERONAT, İlhan : Türkiye'de Konut Sorunu ve Politikası, Ankara, 1977, Sh.28.

(19) SAYIN, (E.) : a.g.e., Sh.15.

(20) KELEŞ, Ruşen : 100 Soruda Türkiye'de Şehirleşme, Konut ve Gecekondu, İstanbul, 1983, Sh.219.

amaçlar arasında yer almıştır. Bu durum, gecekondulaşmanın ortaya çıktığı yıllarda devletin takındığı karşı tavrın değiştiği ve çözümsüzlük karşısında gecekonduların bir alternatif çözüm olduğunun kabullenildiğinin ifadesidir. Bu kabullenme; tapu vermek, altyapı götürmek ve diğer kamu hizmetlerini sunmakla kendini göstermiştir. Görüleceği üzere destek açık bir biçimde değil, dolaylı sübvansiyon biçiminde ortaya çıkmıştır (21).

Öte yandan yeniden gecekonduların yapılmasını önleme ve çok kötü durumda bulunanların tasfiyesi de plân hedefleri arasında yer almıştır. Gecekonduların yapılmasını önlenmesi konusunda, kentlere olan göçün, kentlerde yaratılacak iş alanlarıyla orantılı olmasını sağlayacak ekonomik ve sosyal tedbirlerin alınmasını, sosyal konut arzını çoğaltarak yeni gecekondular talebinin doğmasının dolaylı olarak önlenmesini, plân çözüm yolu olarak göstermektedir (22).

Plandaki ilkeler doğrultusunda, 1966 yılında 775 Sayılı Gecekondular Kanunu çıkarılmıştır. Kanun gecekonduların iyileştirilmesi, ortadan kaldırılması ve önlenmesi amaçlarına yöneliktir. Ancak, gecekondular uygulamalarının plân döneminde ağırlıklı ele alınmasına rağmen uygulama mekanizmasının karşılaştığı güçlükler nedeni ile başarılı olduğu söylenemez. 775 Sayılı Gecekondular Kanununun amaçları doğrultusunda İmar ve İskân Bakanlığının emrinde Türkiye Emlâk Kredi Bankası nezdinde bir fon kurulmuştur. "İmar ve İskân Bakanlığı Gecekondular Fonu" olarak isimlendirilen bu fon, merkezi ve mahalli idareler arasındaki koordinasyon eksikliği ve ucuz konut inşaatının gerçekleştirilememesi nedeniyle başarılı uygulamalar sağlayamamıştır.

Konut alanlarının daraltılması yoluyla daha fazla konut inşaatı vergi politikalarıyla da desteklenmeye çalışılmıştır. 18.2.1963 tarih ve 198 Sayılı Emlâk Alım Vergisi Kanunu, emlâk

(21) ERONAT, (İ.) : a.g.e., Sh.24.

(22) ÖGÜNCÜ, Oktay : Konut Kooperatifleri, Konut Kurultayı, TMMOB, Ankara, 1982, Sh.253.

alım vergisini satış değerinin binde 70'i olarak belirlerken, bu oran sosyal konutlarda %50 indirimli uygulanmıştır. 28.11.1970'de yayınlanan bir tebliğle de 63 m2'lik faydalı olan sınırı 69.3 m2'ye yükseltilmiştir.

Sosyal Konut inşaatının teşvikine dönük bir vergi tedbiri de; 2.7.1964 tarih ve 206 Sayılı bina vergileriyle ilgili Kanunu değiştiren 491 Sayılı Kanun'dur. 206 Sayılı Kanun, sahiplerince ikametgah olarak kullanılan konutu 10 yıl süreyle vergi muafiyetinden faydalandırırken, 491 Sayılı Değişiklik Kanunu ile asgari nitelikli sosyal konutlara 10 yıl süre ile, orta nitelikte olanlara ise sahiplerince ikâmetgah olarak kullanılmak kaydıyla 5 yıl süreli muafiyet getirmiştir (23).

II. Dünya savaşından sonra, özellikle 1950'lerden itibaren, hızlı nüfus artışı ve ülkenin hızlı bir kalkınma ve sanayileşme sürecine girmesiyle başlayan şehirleşme, konut probleminin önemini arttırmıştır.

Nüfus artışı, diğer üretim unsurlarıyla paralelliği sağladığı ölçüde kalkınmayı hızlandıran bir faktör olarak ele alınabilir. Kalkınmanın sağlıklı ve sürekli olabilmesi; ekonominin bütününün ihtiyaç duyacağı oranda nisbi ağırlıklarının dengelenmesi ile mümkündür.

Ülkemizde 1948'de 1756 olan traktör sayısının 1950'de 10 katına yükseldiğini, bunun sonucu olarak kırsal kesimden kopan işgücünün kentlere aktığını görmekteyiz. Ancak kentlerimizde tarım dışı istihdamın dürtüsünden çok dış dinamiğin etkisindeki bu kentleşme işsiz kitlelerin kent çevresinde gecekondulaşması biçiminde gerçekleşmiş, kentleşmeye koşut bir sanayileşme hızı oluşamamıştır (24).

(23) ÖZ, Ethem : Türkiye'de Konut Sektörü ve Sorunları, Türkiye İş Bankası A.Ş., İktisadi Araştırmalar Müdürlüğü, 1983, Sh. 5.

(24) ERYILMAZ, (A.)- YALBURDAK, (M.) : a.g.e., Sh. 9.

1950-60 döneminde kent nüfusu yılda ortalama %5,4 artarken, kırsal nüfus artışı %1,9 olmuştur. Genel nüfus artışı ise %2,8 dolaylarındaki artış hızıyla Cumhuriyet döneminin en üst düzeyine çıkarak başta nüfus yoğunluğu yüksek kentler olmak üzere, ülke genelinde bir konut problemini gündeme getirmiştir (25).

Diğer taraftan 1954'e kadar hızla artan milli gelirin 1954'lerden sonra artış hızının azalması sonucu Türkiye 1960 ihtilali ile plânlı döneme geçmiştir.

Plânlı döneme, hızlı kentleşme ve bunun getirdiği konut ve altyapı ihtiyacı içinde giren Türkiye, artık büyük kentleri gecekondularla çevrilmeye başlayan bir ülke olmuştur. Bu ortam içinde I. Pân uygulamasına geçilmiştir. Yukarıda konutla ilgili politika ve uygulamalarına değindiğimiz I. plân döneminin uygulama sonuçları kısaca özetlenirse;

Konut sektörünü bütünüyle yönlendirebilecek ve dağınık uygulamalardan kurtarabilecek idari ve hukuki çerçeve gerçekleştirilememiş, dolayısıyla uygulama kontrol edilememiştir.

Konut yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki payının azaltılması politikası I.plânın 5.yılında birinci yıla göre %3,2'lik bir azalma sağlamış ve bu pay 1963-67 arasında sırasıyla yüzde 24.0,22.3,23.3,22.5 ve 20.8 olarak gerçekleşmiş,beş yıllık ortalama ise %22.6 olmuştur (26).

Yatırımlar içerisindeki konut yatırım payında meydana gelen %3 civarında bir azalma yanında özel sektör yatırımlarının konuta ayrılan payı da azalmıştır.

(25) YALBURDAK, (M.) : a.g.e.,Sh.11.

(26) ERYILMAZ, (A.)- YALBURDAK, (M.) : a.g.e.,Sh.9.

Toplam ve özel sektör yatırım nisbetlerinin azalmasında 1964'den itibaren uygulanan gayrimenkul sermaye iratlarının vergilendirilmesiyle ilgili Vergi Kanunu ile sektör kredi politikasının etkili olduğu söylenebilir. Bu dönemdeki kırdan kente göç dikkate alınırsa, sektörün yatırım payının azalmasından çok kentlere nüfus yığılmasının etkili olduğu ve göçten doğan ihtiyaçtan dolayı konut açığının meydana geldiği söylenebilir.

I. Plân döneminde sermaye piyasasının oluşmaması, konuta yönelebilecek orta ve dar gelirli grubun tasarruflarının konuta arzu edilen seviyede yansımamasına sebep olmuş, söz konusu tasarrufların banka sistemi vasıtasıyla diğer yatırım alanlarına kaydığı gözlenmiştir (27).

Bunun sonucunda konut inşa piyasasının devlet eliyle yönlendirilmesi imkânı azalmış, özellikle dar gelirli kesimin karşılanamayan konut talebi sıkışıklığa ve gecekondulaşmaya yol açmıştır. Devlet desteğindeki konut arzı genellikle belirli bir ödeme gücüne sahip orta gelirli gruplara yönelmiştir. Finansman kaynakları, plân hedefleri arasındaki ekonomik standartlı asgari sağlık şartlarına sahip sosyal konutlara yönlendirilememiş, gecekondulaşmaya giden yatırımlar gecekondulaşma piyasasını iyi işletebilecek kurumların meydana getirilememiş olması dolayısıyla kontrolsüz ve sağlıklı kentleşmeye yol açmıştır. Ucuz konut yapım sistemleri geliştirilememiş ve kendi kendine yürüten küçük müteahhit müteşebbüslerin sistemi piyasaya hakim olmuştur.

Kentleşme ve konut piyasasının yönlendirilmesi konusunda önemli iki araç olan imar plânları yapımı ve altyapılı arsa temini yetersiz kalmış, bu nedenle Gecekondulaşma Kanunu amacına ulaşamamıştır. Ekonomik standartlar ve maliyet düşürücü teknolojik çalışmalarda gelişme görülmemiştir.

(27) DİE, İnşaat İstatistikleri, İnşaat ve İskân Ruhsatları, 1984.

Geniş kapsamlı inşaat yapabilecek kuruluşlar meydana getirilememiş, teknik güç ve sermaye bakımından yeterli büyük inşaat şirketleri kurulamamıştır.

Önleme, iyileştirme ve tasfiye amaçlı üç yönlü gecekondu politikası, uygulayıcı mekanizmadaki aksaklıklar yüzünden başarılı olamamış, ve Gecekondu Kanunu organizasyon eksikliğinden problemi çözücü olamamıştır. Devletin, kontrol, planlama ve yönlendirme görevi yerine getirilememiş, devletçe bizzat konut yapımı gibi pahalı bir yola gidilmiştir. Buna karşılık, İmar ve İskân Bakanlığı'nın imkânları, ihtiyaç karşısında yetersiz kalmıştır.

Kamu kaynaklı konut kredilerinde aynılık sağlanmamış, dağınık ve israfa yol açan uygulama devam ettirilegelmiştir.

Tarımsal üretimdeki teknoloji değişimi sonucu yoğunlaşan kırdan kente göç, kent yönetimini hazırlıksız yakalamış, merkezi ve yerel yönetim artan konut ihtiyacını karşılayacak büyüklük ve nitelikte yeni konut alanları üretememiştir. Konut üretimi konusunda alınan önlemler de yetersiz kalmıştır. Bunun sonucu mevcut konut alanlarında, spekülatif amaçlı, arazi kullanım yoğunluğunu her türlü sınırlamayı zorlayarak artıran, çevreyi niteliksizleştiren, konut stoğunda hızlı yenilenme sonucu büyük kaynak israfına yol açan bir gelişme gözlenmiştir.

Bu dönemde gelişmeye başlayan çok katlı konut inşaatında mülkiyet problemlerini çözmek için 1965 yılında Kat Mülkiyeti Kanunu çıkarılmıştır. Ancak uygulamada arazi kullanım yoğunluğu artmış ve kent çevreleri niteliksizleşmiştir (28).

I. Plân dönemi boyunca, tahmin edilen 527.547 kent konutu ihtiyacına karşılık, aynı dönemde Belediye teşkilatı olan yerleşme yerlerinde 390.474 inşaat ruhsatı alınmış, bunun plânlı dönemin

(28) YALBURDAK, (M.) : a.g.e., Sh.12.

ilk yılı hariç olmak üzere 138.212'si iskan ruhsatı almış, başka bir deyimle ihtiyacın yaklaşık %76'sı oranında inşaat yapma isteği demek olan inşaat ruhsatı, ancak %32 oranında gerçekleşme alanı bulmuştur. 1963 yılında kent konutlarının %15.7'si gecekondur iken bu oran 1967 yılında %20'ye yükselmiştir (29).

I. Plân dönemi gerçekleşme sonuçları, zaten yeterli uygulama ile desteklenmeyen gecekondur inşa piyasasını tamamen arttırmıştır. Yapılması planlanan konut ile yatırımlar arasında çelişki bulunmaktadır.

775 Sayılı Gecekondur Kanunu'nun 30 Temmuz 1966'da çıkmasından sonra yapılan gecekondur envanteri sonuçlarına göre, toplam 56 il ve 176 Belediye'nin 1003 iyileştirme ıslah ve tasfiye bölgesinde 403.399 birim gecekondur tesbit edilmiştir. İmar ve İskân bakanlığı'nca mevcut gecekondulardan %92'sinin iyileştirilebileceği ve %8'inin tasfiye edilebileceği tesbit edilmiştir (30).

B. İKİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİ (1968-1972)

İkinci beş yıllık kalkınma planında konut yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki payı azaltılarak, %93,1 özel sektör tarafından olmak üzere, %17,9'a indirilmiştir. Konut yatırımlarının GSMH içindeki payı ise %3 olarak belirlenmiştir (31).

Birinci plân döneminden farklı olarak devletin daha çok düzenleyici olması ve konutun nüfus dağılımı, yerleşme ve kentleşme ile ilişkilendirilmesi öngörülmüştür. Bu plânda konut konusuna yaklaşım, gecekondur olayının etkisiyle sağlıklı barınma ve yerleşme imkânı verecek ihtiyacın hazırlanacağı tanımına girmiştir.

(29) ERONAT, (İ.) : a.g.e.,Sh.3.

(30) ERONAT, (İ.) : a.g.e.,Sh.39.

(31) II.BYKP, DPT,Ankara,1968,Sh.280.

II. Plânda; "düşük gelirli ailelerin ödeme güçlerine uygun kiralık konut sorununa çözüm getirici bir sistem kurulamamıştır" denildikten sonra, ".....düşük gelir gruplarının ucuz kiralık konut ihtiyacının karşılanması için çeşitli kuruluşların bu yöndeki girişimleri desteklenecektir.".....denilmektedir.

Plâna konut sektörüne getirdiği tedbirler olarak baktığımızda;

- Belirlenen yatırım tavanı içerisinde mümkün olan en çok sayıda konut inşaatının sağlanabilmesi amacıyla ülke şartlarına uygun ekonomik standartlı konut yapımına yönelmek,
- Üretken yatırımlara yönelemeyecek küçük tasarrufları değerlendirerek konut inşaatına yönlendirmek ve bu yolla sektörün finansman kaynaklarını arttırmak,
- Finansman ve yapım faaliyetleri yönünden konut piyasasında devlet olarak düzenleyici ve kendi evini yapanı destekleyici olarak yer almak,
- Gecekonduyu konut sektörünün bütünü içinde ele alarak kendi evini yapana yardım metoduyla çözmek,
- Arsanın konut maliyetini yükseltici etkisini azaltmak amacıyla şehirlerin gelişme alanlarındaki arsalar üzerinde kamu kontrolü sağlamak,
- Konut meselesini genel yerleşme ve şehirleşme politikalarını uygun olarak ele almak, olduğunu görmekteyiz.

Belirtildiği üzere, devletin konut sektörü faaliyetlerindeki yeri, düzenleyici ve kendi evini yapanı destekleyici olduğu

şeklindedir. Takip edilen karma ekonomi düzeninde devletin piyasaya arz edeceği ucuz konutlarla piyasayı etkilemek, düzenleyici tedbir almak, yapıcı ve alıcıya kredi sağlamak, programlar yapmak, fiziki yerleşme programları hazırlamak ve altyapı götürmek gibi yollardan etkili olabileceği plânda belirtilmiştir (32).

II. Beş Yıllık Plânın gecekondular konusundaki amaçları da, I. Plândakinden çok ayrı değildir. Bu plânda gecekondular politikasının amaçları; önlemeye öncelik verilerek, kendi evini yapmaya çalışanların emeğinden yararlanılması, gecekonduların arsa sahipliği problemlerinin kentlerin gelecekteki gelişmesini güçleştirici olmaktan çıkarılması biçiminde özetlenebilir. Tasfiye uygulamasında ise; gecekondunun, içindekilere konut bulmadan yıkmamak ilkesinden hareket edilerek, içerisinde oturulması mümkün olmayan gecekonduların ortadan kaldırılmasına çalışılmıştır.

Ancak, II. Beş Yıllık Plân döneminde gecekondular yapımı daha da artmıştır. 1967 yılında 450 bin olduğu tahmin edilen gecekondular sayısı 1972 sonunda kent konutlarının %22.4'üne ulaşarak 700 bini bulmuştur (33).

I. Beş Yıllık Plân dönemine kadar barınma amacıyla yapılan gecekondular, II. plân sonuna doğru artık yavaş yavaş gelir getirme ve kâr elde etme aracı olmaya başlamış, kiralık gecekondular inşaatı ortaya çıkmıştır.

Gecekondular problemine çözüm getirmek ve şehirlerin düzenli gelişmesini sağlamak amacıyla kendi evini yapana kredi, malzeme ve teknik yardım yolu ile destekleyerek gecekondular inşaat piyasası ile diğer konut inşaat piyasalarını özdeşleştirmek ve konut problemini

(32) II. BYKP, DPT, Ankara, 1968, Sh. 281.

(33) YALBURDAK, (M.) : a.g.e., Sh. 18.

bir bütün halinde ele almak politikası da uygulama alanında başarılı olamamıştır (34).

Gecekondu probleminin çözümünü finanse etmek için 775 Sayılı Kanun'un 14. maddesine dayanarak kurulan Gecekondu Fonu imkânlarının yetersizliği, öncelikli gecekondu alanlarının tesbit edilememesi, uygulamanın büyük yerleşme birimleri ve endüstri merkezlerinde yoğunlaştırılmayarak ülke sathına dağıtılması, dar gelirliilere konut, arsa kredisi, hazır ve ucuz daire, çekirdek konut tahsisi uygulamalarını yetersiz kılmıştır.

Kent arsası konusunda süregelen spekülatif uygulamaları ortadan kaldırmak, bazı belediyelerin ucuz konut projelerine katkıda bulunmak, şehir gelişme bölgelerindeki toprakları kamulaştırmak, piyasayı bu hususta düzenleyici olmak üzere alım satımlar yapmak, konut projeleri, sinai ve turistik projeler ve diğer bazı kamu hizmetlerinin arsa ihtiyacının karşılanmasına yardımcı olmak maksadıyla 1969 tarih ve 1164 Sayılı Kanunla Arsa Ofisi kurulmuştur.

Ancak, Arsa Ofisi'nin gerek sermayesinin sınırlılığı gerekse kamu tüzel kişilerin satışa çıkarılan arsaları öncelikle satın alma hakkını sınırlı kullanması, kamu kuruluşlarının arsa ihtiyacının Arsa Ofisince sağlanması fikrine işlerlik kazandırılmamıştır.

Arsa Ofisinin kuruluşundaki temel amaçlardan biri olan ucuz arsa sağlanması, mali imkânların sınırlı olması ve zamanında müdahale edilemeyişi yüzünden uygulamada başarı kazanamamıştır.

Diğer taraftan 1966 yılında yürürlüğe giren 775 Sayılı Gecekondu Kanunu, hazine arsalarının belediyelere bedelsiz geçmesini öngörmüş, 1164 Sayılı Kanunda söz konusu arsaların

(34) VURAL, Oktay : Mesken Meselesi ve Çözümü İçin Getirilen Tedbirler, İzmir, 1984, Sh.16.

belediyelere intikal ettirilmesini belediyelere bedel ödeme şartına bağlamış ve belediyeler kısıtlı kaynak imkânlarıyla yeterli arsayı sağlayamamıştır. Böylece kent gelişim alanları ve gecekondü istenen ölçüde yönlendirilememiştir. İşte bu yüzden dar gelirli ailelere ucuz arsa sağlanması ile ilgili uygulama da başarısız sonuçlanmıştır.

Gerek arsa tahsisindeki darboğazdan, gerekse evini yapacak ihtiyaç sahiplerine yol gösterilememesinden ileri gelen uygulamadaki aksaklıklar yüzünden kendi evini yapana yardım metodu'da başarısızlıkla sonuçlanmıştır.

Bir taraftan özel konuyla kurulan fonların yetersizliği diğer taraftan kredi limitlerinin konut piyasası şartlarına uydurulamayışı, yeterli ekonomik güce sahip olmayan ve konut ihtiyacı içerisinde olanların, kredi desteği ile ihtiyaçlarının karşılanacağı anlamındaki tedbirlerin etkin olarak gerçekleşmemesine yol açmıştır (35).

Aynı dönemde 1970 tarih ve 1319 Sayılı Emlâk Vergisi Kanunu ile uygulama alanı bulan emlak vergisi; konut sahiplerinden ve konutun vergi değeri üzerinden akmaya başlamıştır. Ve söz konusu Kanunla, yeni yapılan binalarda 5 yıl süreyle geçici olarak vergi muafiyeti getirilmiştir.

Konut problemini genel yerleşme ve kentleşme politikaları bütünü içerisinde ele almak şeklindeki tedbir de İmar plânlarının uzun süreli gelişmeye hitap edemeyişi, sosyal ve teknik altyapının zamanında ve yeterli olarak görülemeyişi sebebiyle uygulama alanı bulamamış, kentlerimiz plânsız ve insan sağlığını tehdit edecek şekilde gelişmiştir.

(35) ERYILMAZ, (A.)- YALBURDAK, (M.) : a.g.e.,Sh.42.

II. Plânda bazı yapı elemanlarının sanayide üretildikten sonra inşaata monte edilmesinin, mesken inşaatında ucuzluk ve kalite üstünlüğü sağlayacağı belirtilmektedir. Ancak konut sektörünün istihdam yaratıcı ve tarımdaki mevsimlik işsizliği emici özelliği olduğu gerekçesiyle geleneksel üretim teknolojilerinin devamı ve yeni üretim teknolojilerinden kaçınılması şeklindeki teklif ile maliyetlerde tasarruf sağlanarak belirli kaynakla daha fazla konut inşası şeklindeki tedbir çalışmaktadır (36).

II. Beş Yıllık Plân döneminde Devlet Planlama Teşkilatınca 757.000 ünite yeni kent konutu ihtiyacı olacağı tesbit edilmiş, buna karşılık Devlet İstatistik Enstitüsü İnşaat İstatistikleri verilerine göre 713.494 adet inşaat ruhsatı alınmış, bunun 360.762 adedi gerçekleştirilerek iskan ruhsatı almıştır. İskan ruhsatı sonuçlarına göre yaklaşık ihtiyacın %41'i ruhsatlı yapılarca karşılanmıştır. Aynı dönemde İmar ve İskân Bakanlığı verilerine göre 250.000 gecekondü inşa edilmiştir.

Konut yatırımlarının 2. Plân döneminde toplam yatırımlar içindeki payının %17.9, GSMH içindeki payının ise %3 olarak hedef alınmasına karşılık 1968-72 yıllarında sırasıyla yüzde 19.1,19.6,21.2,21.7 ve 18.7 olarak gerçekleştiği görülmektedir. Plânın son iki yılında kamu konut payı azalırken, özel sektörün payı artmıştır.

Yapısal değişimin, sanayileşme, tarımda modernleşme, adil gelir dağılımı, istihdamın arttırılması ile birlikte kentleşmenin sağlanması ile gerçekleşeceği ifade edilen II. Beş Yıllık Plânda, kentleşme sanayileşmenin itici gücü olarak kabul edilmiş, ancak kentleşme sonucu meydana gelen konut ve altyapı ihtiyacının artması gibi sosyo-ekonomik problemlerin çözümü ve kentleşmenin olumlu bir bünyeye kavuşturulması için yeterli yatırımlar yapılamamış, kentlerimiz yine tabi mecrası içinde gelişmiştir.

(36) VURAL, (O.) : a.g.e.,Sh.13.

Kente göç eden insan, kendini hem yeni bir sosyal ve ekonomik ilişkiler ağı içinde bulmakta, hem de kültür ortamını değiştirmektedir. Bu anlamda kentli toplum sosyal ve ekonomik bunalımlar karşısında daha duyarlı bir toplumdur. Sağlık ve konut gibi temel ihtiyaçlar alanındaki eksikliklerin bu duyarlılığı artırmaması yukarıda belirtildiği üzere yeterli yatırımla mümkündür.

Kentleşme ve bundan doğan konut ihtiyacı, kentleşme hızı ölçüsünde desteklenememiş, böylece Plânın; Türk toplumunun gelecekte ulaşması istenen hayat şartları gözönünde tutularak, bu şartların gereği olan nicelik ve nitelikte konut yapılarının uzun süreli programlara bağlanacağı konusundaki amacı yolun başında uygulanamaz olmuştur.

Bu dönemde, kentleşme hızı %5,9 oranında gerçekleşerek 1965-70 dönemine göre kısmi azalma meydana gelmiştir. Fakat nüfus artışı hızına göre kentleşme oranı normalin üstünde devam edegelmiştir.

C. ÜÇÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİ (1973-1977)

III. Beş Yıllık Plânda konut sektörüne yaklaşım, ilk iki plâna benzemektedir. Bu dönemde de konut yatırımlarının %93.1'i özel sektör tarafından olmak üzere %15.7'yi geçmemesi öngörülmüş iken, dönem sonunda bu oranın %17.9'un altına düşmediği görülür (37).

Diğer planlardan farklı olarak plânda tutarlı ve etkili bir konut politikası izleyebilmek için çeşitli fonların ve bireysel kaynakların tek elde toplanması, sosyal toplu konut yapımının kooperatiflerle beraber, özel teşebbüsünde desteklenmesiyle gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Plân düşük gelirli birimler üzerinde durduğu halde, bunların barınma ihtiyaçlarını karşılayabilecek tedbirleri getirememiş ve konut sektörünün temel darboğazları aşılamamıştır.

(37) III.BYKP, DPT, Ankara, 1973, Sh.180.

Plân,düşük gelirli birimler üzerinde durarak "..bu amaçla, yapılmakta olan mülk konutun yanısıra, özellikle düşük gelir grupları için kiralık konut yapımının önemi gözetilecek ve bu alandaki engelleri ortadan kaldırııcı örgüt, yönetim ve finansman ile ilgili tedbirler geliştirilecektir" demektir.

Kendi imkânları ile kiralık yada mülk konut sahibi olamayan grupların barınma ihtiyaçlarının karşılanmasında devletin sorumluluğu belirtilerek, toplumun %26.9'unun kendi imkânları ile ev sahibi olamayacağı, %41.8'inin uzun vade ve düşük faizli kredi ile bu imkâna sahip olabileceği ve %27.2'sinin ise desteğe ihtiyaç duymayacağı belirlenmiştir (38).

Halen uygulanmakta olan yeni bir proje 1975 yılında "Kiralık veya Mülk Konut Üretimi Projesi" adı altında ele alınmıştır.

Kiralık yada Mülk Konut Üretimi Projesi gecekondulaşmanın gözleendiği, kentleşme hızının fazla olduğu yörelere hitap etmektedir. Oysa ülkemizin geri kalmış bir çok yöresinde gecekondulaşma olmamakla birlikte memur ve kamu görevlilerini barındırma güçlüğü ile karşılaşmaktadır. Bu nedenle 1976 yılı Bütçe Kanunu ve buna dayalı olarak 9.8.1976 tarihinde yürürlüğe giren Yönetmeliğe göre "Geri Kalmış Yöreler Halk Konutu Fonu" oluşturularak geri kalmış yörelerin bu önemli probleminin giderilmesi yolunda da bir proje uygulamaya konulmuştur. Anılan proje uyarınca konutlar belediye arsaları üzerinde inşa edilecek ve belediyelere yöredeki memurların kiralık konut ihtiyaçlarının karşılanmasında kullanılmak üzere karşılıksız devredilecektir.

Aynı Plânda alt ve alt-orta gelir grubunu oluşturan 290 bin ailenin (%26.9) kamuca ev sahibi yapılması gereğinden bahisle, aksinin meydana gelmesi halinde, bu ailelerin kentlerin çevresinde niteliksiz gecekondulu yapıyı ile barınma ihtiyaçlarını giderecekleri öne sürülmektedir.

(38) ERONAT, (İ.) : a.g.e.,Sh.31.

III. Plân tahminlerine göre, demografik değişikliklerden dolayı ortaya çıkacak yeni konut ihtiyacının kentlerde 1.105 bin olacağı, bunun 31 bininin kır kesiminde bulunacağı belirlenmiştir.

Ancak, Birinci ve İkinci Plânda belirlenen hedefin üzerinde yatırım gerçekleşmesine rağmen açık meydana geldiği ve bu açığın gecekondular ile kapatıldığı göz önüne alındığında, üçüncü plânda konut sektörü için toplam yatırımlar içinde belirlenen %15.7'lik payın ihtiyacı karşılamayacağı açıktır. Nitekim plânda 44 Milyarlık bir yatırım tavanı öngörülmüş ve bu yatırım içinde her yıl ihtiyacın yaklaşık % 25'inin karşılandığı gecekondular uygulamasına 1.1 Milyar TL. tutarında pay ayrılmıştır.

Aynı dönem boyunca tahmin edilen 1.074 bin ünitelik kent konutu ihtiyacının, DİE İnşaat İstatistiklerine göre yaklaşık %90'ı oranında inşaat ruhsatı alınmış ve bunun %52'si gerçekleşerek 509.612 İskân ruhsatı almıştır.

Planın tedbirlerinden olan, toplu konut inşaatının, Kanunca düşük gelir gruplarına kiralık veya mülk konut yapımının ve belirlenen standartlara uyum ile kaliteli inşaat yapımının başarıya ulaşabilmesi, konuta ayrılabilen çeşitli fonların ve bireysel kaynakların tek elden kullanılması şartına bağlanmıştır. Çeşitli fonlar Türkiye Emlâk Kredi Bankası bünyesinde toplanmış ve az da olsa Bağkur'da konut kredisi vermeye başlamıştır. Ancak Plân dönemi sonunda standart ve kaliteli inşaat konusunda normal seyrin dışında pek bir gelişme kaydedilememiştir. Diğer taraftan sermaye ve teknik bilgi birikimi sağlayarak büyük oranda toplu konut üretimine geçilememiştir. Toplu inşaat konusunda İmar ve İskân Bakanlığınca programa alınan "Yeni Yerleşmeler Kredi Fonu" projesi uygulama alanı bulamamıştır. Ancak bu dönem toplu konut kuruluşlarının ilk olarak ortaya çıktığı bir dönem olmuştur.

Bu Plân döneminin sonuna doğru Türkiye %50 şehirli toplum sınırına doğru yaklaşan ve bu nedenle şehir toplumunun yapısından meydana gelen sosyal problemleri artmış bir ülke haline gelmiştir.

1970'li yılların ortalarına kadar sağlıklı ve israfa yol açabilecek şekilde de olsa konut inşaatı kendi çizgisinde işlemiştir. Ancak, bu tarihlerden sonra devalüasyonun da etkisi ile dış ödemeler dengesinde fazla veren "Türkiye'de bu fazlalığın plânlı ve verimli bir şekilde yatırıma yönlendirilememesi, arkasından ortaya çıkan petrol krizi ve Kıbrıs meselesinin çeşitli uzantıları sonucunda meydana gelen ekonomik darboğazdan konut sektörü de etkilenmiş ve 1977'lerden sonra durgunlaşarak 1980'li yıllara darboğazda girmiştir (39).

D. DÖRDÜNCÜ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİ (1979-1983)

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında da konutun verimsiz ve tüketici bir yatırım olduğu görüşü benimsenerek, toplam yatırımlar içerisindeki payı %93.4'ü özel sektör tarafından olmak üzere, %14.6'ya kadar düşürülmüştür. Ancak Plân sonunda gerçekleşme oranı %15.82 olmuştur. İlk kez bu Plânda, konutun barınma ihtiyacından başka, sosyal güvenlik aracı olduğu belirtilmiştir (40).

Plânda, III. Plândaki iyi organize olamamış ve iyi örgütlenememiş konut yapım birimlerinden söz edilmiş, yapsatçılar tarafından arsa rantı ön plânda tutularak üretim yapıldığı belirtilmiştir. Bu nedenle Plâna göre; sınırlı ödeme güçleri olan ihtiyaç sahiplerinin kooperatifler yoluyla konut edinmeleri desteklenecek ve mahalli idarelerin toplu konut üretimi için birlik kurmaları özendirilecektir. Plân "Konut üretimi, öncelikle dar gelirli grupların konut gereksinimlerini karşılamaya dönük olarak kamu destek ve denetimi altında bu grupların sosyo-ekonomik özelliklerine uygun olarak gerçekleştirilecektir" demektedir.

Plânda ayrıca sosyal güvenlik kuruluşlarının ve yardımlaşma kurumlarının konut için ayırdıkları fonların artırılmasına

(39)

V.BYKP, Konut Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT, Ankara, 1988, Sh.44.

(40)

IV.BYKP, DPT, Ankara, 1979, Sh.476.

değinilmiştir. Ancak, Planda hedeflenen politikaların, 15 Milyarı kamu payına düşen toplam 229.9 Milyarla yapılması imkânı bulunmamaktaydı. Ve bu dönemde tesbit edilen 1.240.465 yeni kent konutu ihtiyacına karşılık, %76 oranında 948.112 adet inşaat ruhsatı alınmış ve bu sayının %67'si gerçekleşerek 635.235 adet İskân ruhsatı alınmıştır (41).

Aynı dönemde Devlet Memurlarına Konut Edindirme Yönetmeliği çıkarılmıştır. Bu Yönetmelikle devlet memurlarının MEYAK'tan (Memur Yardımlaşma Kurumu) konut kredisi, alabilecekleri hükme bağlanmıştır. MEYAK kredilerinden yararlanabilecek devlet memurlarının en az 5 yıl MEYAK'a ödeme yapmış olması, böylece üyelerden oluşan bir konut kooperatifine üye olması, ya da kamu veya özel şirketlerce üretilen konutlardan almak istemesi gerekmektedir. Ancak, 1982 yılında MEYAK'ın kaldırılması ile, sözkonusu yönetmelik de otomatikman yürürlükten kalkmıştır.

1980 yılında bir yönetmelikle SSK'nın ferdi kredi verme mekanizması bir yönüyle durdurulmuş, konut kredilerinin ya konut kooperatifleri yoluyla ya da kurum tarafından toplu konut üretimi yapılarak verileceği belirtilmiştir.

1983 yılında çıkarılan 2085 Sayılı "İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Olarak Yapılan Yapılara uygulanacak İşlemler ve 6787 Sayılı İmar Kanunu'nun Birinci Maddesinin Değiştirilmesi Hakkındaki Kanun"'a göre müracaatta bulunanların toplamı yaklaşık 1.3 Milyonu bulmuştur.

Kamuoyunda kaçak inşaat diye adlandırılan İmar Mevzuatına uyulmayan yapılarla ve müracaat etmeyenlerle birlikte gecekondu sayısının bu dönemde 1.5 Milyon civarında olduğu tahmin edilmektedir.

Plânın, iyi organize olamamış konut inşaat piyasasının organize olmasında mahalli idarelere verdiği görev de, uygulama

(41) KELEŞ, (R.) : Kentleşme ve Konut Politikası, Ankara, 1984, Sh.336.

alanında sınırlı kalmıştır. Ankara, Antalya, İzmit ve Taşucu Belediyelerinin kooperatiflere ucuz arsa temini yolundaki uygulamaları devam etmektedir. Bu uygulamalar 1979 tarihlerinde çıkarılan "Yeni Kentsel Yerleşim Alanları Düzenlenmesi Yoluyla Kentleşme ve Konut Sorunu için Politikalar" kararnamesinden ilham alınarak başlatılmıştır.

Konut konusunda plânlamadan başlayarak İskân ruhsatının alınmasına kadar geçen süre içerisinde yapılan işlemlerde basitleştirme sağlanamamış, müracaat edilecek resmi kurum sayısı azaltılamamıştır. Bu haliyle uygulama inşaat yapmayı caydırıcı bir görüntü arz etmektedir. Her hangi bir inşaatın müracaat safhasından ruhsatının alınmasına kadar yaklaşık 6-7 ayın geçmesi gerekmektedir. İmar plânı olmayan alanlarda bu süre senelere çıkabilmektedir. 2487 Sayılı Toplu Konut Kanunu'nun çıktığı dönemden itibaren işlemlerde basitleştirmeye gidildiği görülmüştür (42).

Yine, IV. Beş yıllık kalkınma plânında, önceki plân dönemlerinde kredilendirme konusunda alınması gerekli görülen tedbirlerin gerçekleştirilemediği üreticiler organize olmadığı gibi, kamu kaynaklı konut kredilerinin tek elde toplanarak kullanılmasından amaçlanan eş uygulamanın da sağlanamadığı belirtilmiş, kamu kaynaklı konut kredilerinin kullanılması ve değerlendirilmesinin bir politika bütünlüğü içinde ve gerekli yeni kurumsal düzenlemeler çerçevesinde yapılacağı, bu kaynaklarla sınırlı bir ödeme gücü olan ihtiyaç sahiplerinin kooperatifler yoluyla konut edinmelerinin destekleneceği ve mahalli idarelerin toplu konut kooperatifleşmesine öncülük yapmaları yolunda özendirileceği planda ilke olarak yer almıştır.

Ancak, açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, problemlerin çözümü için getirilen önlemlerin çoğu gerçekleştirilememiştir.

(42) V.BYKP, 1988 Yılı Programı, DPT, Ankara, 1988, Sh.413.

Konut maliyetlerinin ulaştığı yüksek düzey, kendi kullanımı için mülk konuta olan talepte önemli bir düşmeye yol açmıştır. Konutu bir servet biriktirme, servetini enflasyon etkisinden koruma ve bir gelir getirme aracı olarak değerlendiren kesimler için de konut yatırımı çekiciliğini yitirmiştir. Özellikle kira gelirinin, kiracının ödeme gücü ile sınırlı kalması ve kira artırımındaki sınırlamalara karşın banker ve banka piyasasındaki yüksek faizler caydırıcı rol oynamıştır. Yüksek enflasyon pek çok orta ve üst gelirli de, gelecek güvencesi endişesinin yerini, günlük geçim kaygusunun almasına yol açmıştır (43).

Dördüncü Plân dönemindeki tüm kanuni gelişmeler, önerdikleri sistem ve modelleri kuramamışlar, sorunun temelini inememişler ve kısa süreli olmuşlardır. Fakat ileriki bölümlerde ele alınacak olan 10.7.1981 tarihli Toplu Konut Kanunu için birer kaynak niteliği taşımışlar ve onun oluşmasına katkıda bulunmuşlardır. Bu dönemin ürünlerinden olan Yeni Kentsel Yerleşim Alanları Kararnamesi ile Milli Konut Politikası Kararnamesi önemleri nedeni ile burada ayrı başlık altında incelenmişlerdir.

1.Yeni Kentsel Yerleşim Alanları :

Gelişmeyi ülke düzeyine yaymak ve nüfusu kaynağında tutmak amacıyla 17.5.1979 tarihinde "Yeni Kentsel Yerleşim Alanları Düzenlemesi Yoluyla Kentleşme ve Konut Sorunu Politikalar Kararnamesi" çıkarılmıştır. Kararname konut arsalarının öncelikle konut kooperatiflerine ayrılmasını öngörmüş olmasına rağmen, bu öncelik hükmünden kooperatiflerin nasıl yararlanacaklarına ilişkin bir açıklık yoktur. Daha çok bir eşgüdüm sağlama amacı ile çıkarıldığı görülen bu Kararnamede, ayrıca "Güçlü ve etkin konut kooperatiflerinin kurulup gelişmesi özendirilecek ve konut kooperatifleriyle ilgili işlemler kolaylaştırılacaktır. Konut kooperatifleri üzerinde etkin bir denetim sağlanacaktır" denilmektedir.

(43) PEYNİRCİOĞLU, Nevin : Kamu Personeline Mülk Konut Edindirilmesi Proje Teklifi, DPT-SPD, Ankara, 1987, Sh.3.

Yeni Yerleşim Alanları girişimi, Yerleşim Düzeni Yüksek Kurulu ve Yeni Yerleşmeler Fonu adlı iki ayrı kurum ile de desteklenmiştir.

Anılan kararname uyarınca üç büyük kentin gelişme alanlarında yeni kentsel yerleşim alanları belirlenerek süratle planlama ve kanunlaştırma çalışmalarına başlanmıştır.

Ancak, siyasal iktidar değişmesi yüzünden kararname uygulanamamıştır.

2. Milli Konut Politikası :

1980 yılında "Milli Konut Politikasının Uygulanmasına Dair Esaslar" başlığını taşıyan Kararname "vatandaşları konut sahibi yapmak" amacıyla çıkarılmıştır. Bu genel amaç içinde, gecekondu bölgelerinin iyileştirilmesi, özel kesimin toplu konut alanına özendirilmesi, bütün bankaların yapı tasarrufu hesabı açabilmesi ve "Türk-İslâm geleneklerine uygun konut tipi" geliştirilmesi gibi bir dizi amaç yer almaktadır. Amaçlar arasında "Maliyet düşürmek amacıyla, toplu konut yapımına,...öncelik vermek" te yer almaktadır (md.2).

Kararnemede konut kooperatifleri adının geçtiğine rastlanmaz. Sadece, toplu konut kuruluşlarına, "kamuya ait arsaların tahsisinde, plân ve projelerin tasdikinde, temel inşaat malzemesi sağlanmasında öncelik" verileceğinden söz edilmektedir (md.3).

Kararnemede özellikle dikkati çeken özelliklerden birisi, özel sektörün devreye sokulmak istenmesinin vurgulanmasıdır. Ancak, özel sektör esasen konut yatırımlarının % 90'ından fazlasını gerçekleştirmektedir.Bu kararname de uygulamaya konulamamıştır(44).

(44) PEYNİRCİOĞLU, Nevin : Türkiye 'de Konut Finansmanında uygulanan Yöntemlerin Değerlendirilmesi,DPT-SPD,Ankara,1988,Sh.8.

E. BEŞİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI DÖNEMİ (1985-1989)

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Plânında konuta ayrılan toplam yatırımlar içindeki payın, bir önceki plâna göre yükseltilerek, %92.86'sı özel sektör tarafından olmak üzere %15.20 olarak belirlendiği görülmektedir. Plânda konut sektörünün ekonomiyi canlandırıcı ve istihdam yaratıcı özelliğinden azami faydanın temin edilebilmesi için ihtiyaç sahiplerinin bankalar sistemi aracılığıyla tasarrufa yönlendirileceği ilkesi yer almıştır (45).

Dördüncü Plân döneminde konut sektöründe Toplu Konut Kanununun etkisinin fazla olmaması ve efektif talebin genellikle üst gelir grubuna mensup ailelerden gelmesi nedeniyle büyüyen konut ortalama alanlarının; Türk aile yapısına ve hayat tarzına uygun, fonksiyonellik ve iktisadiyat prensiplerini bağdaştıran makul seviyelere düşürülmesinin teşvik edileceği belirtilmiştir. Bu nedenle, kooperatif, toplu konut, müteahhit ve ferdi inşaat sistemlerine göre farklı kredilendirme şartları geliştirilerek, bu şartların yapıcı ve alıcıların durumlarına uygun biçimde çeşitlendirileceği ilkesi getirilmiştir.

Düşük gelirliilere konut edindirilmesine yönelik olarak , "...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 kayması sağlanabilecektir." denilmektedir.

Plân döneminde toplam 1.681.494 ünite olarak belirlenen kent konut ihtiyacına karşılık 1986 yılı sonuna kadar %91'i oranında, 1.520.138 adet inşaat ruhsatı alınmış, ve bu sayının %58,8'si gerçekleşerek 894.112 İskân ruhsatı alınmıştır.

(45) V.BYKP, DPT, Ankara, 1985, Sh.10.

1984 yılında uygulamaya konan 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu'nun sağladığı krediler, son yıllarda büyük düşme gösteren konut inşaatında bir düzelmeye sebep olmuştur. Toplu Konut Fonu'nda 26.3.1984 tarihinden 31.12.1987 tarihine kadar 1.139.909 Milyon lira birikmiş, bunun 1.131.483 Milyon lirası kredi ve fon aktarması olarak hak sahiplerine verilmiştir. Yeni Kanunla kentlerin gelişmesi ile İmar plânları arasında tutarlılık sağlanmaya çalışılmıştır.

Konut inşaatlarında öngörülen artışların gerçekleşmesi için özel tasarrufların düzenli bir büyüme göstermesi gerektiği belirtilerek Toplu Konut Fonu kredilerinin bu tasarrufların genişlemesinde önemli katkıları olacak şekilde kullanılması öngörülmektedir.

Bu amacın gerçekleşmesi için getirilen tedbirlerden biri de; şehirlerde memur ve işçi için gittikçe ağırlaşan kira durumunu göz önünde tutarak, yurt sathında memur ve işçilerin konut sahibi olmalarının sağlanmasıdır. Bu amaçla, 1986 tarihinde 3320 Sayılı "Memurlar ve İşçiler ile Bunların Emeklilerine Konut Edindirme Yardımı Yapılması Hakkında Kanun" çıkarılmıştır. Kanuna göre memurlar ve işçiler için 180 ay süreyle yapılacak bu yardımlardan ilk etapta hiç konutu olmayanlar faydalanacak olup bunlara Toplu Konut Fonu kullanımında da öncelik sağlanacaktır. 1987'den itibaren yitirürlüğe giren bu Kanun'dan, 1988 yılının ikinci yarısından itibaren konutu olmayan memur ve işçiler uygulamada yararlanmaya başlayacaklardır (46).

Geçmişten beri uygulanmakta olan ve konut sektörünün kamu yatırımları kısmını oluşturan lojman yatırımları konusunda "Kamu İnşaatlarında maliyeti azaltıcı uygulamalar geliştirilerek kamu lojman plânı, inşaatları on yıl içinde tamamlanacaktır" ilkesinden

(46) PEYNİRCİOĞLU, (N.) : Türkiye'de Konut Finansmanında Uygulanan Yöntemlerin Değerlendirilmesi, DFT-SFD, Ankara, 1987, Sh.10.

hareketle kamu lojman yatırımlarına, görev tahsisli lojmanlara öncelik verilerek devam edilmiştir.

2946 Sayılı Kamu Konutları Kanunu ile bu Kanunun 2. maddesinde belirtilen kurumlar, yetişmiş personelini elde tutabilmek ve ücretlerine katkıda bulunabilmek için lojman tahsis etme eğilimi içine girmişlerdir.

Ancak, kaynakların kısıtlı olması, herkese bu imkânın verilmesine engel olmaktadır. Bu yaklaşımın ek uygulamalarla belli süre içinde bütün sabit ücretlileri kapsama olacak şekilde desteklenmesi gerekmektedir.

Günümüzde kamuda çalışanların sayısı, 1.375.000 kişisi Emekli Sandığına, 800.000'i S.S.K.'na tabi olmak üzere toplam 2.175.000 olup, Belediyeler ve özel idarelerde çalışanlarla birlikte bu rakam 2.400.000'e ulaşmaktadır. Halihazırda kamu elindeki lojmanların sayısı 170.000 civarında olup, 22.000 devam eden lojman inşaatı vardır (47).

Ayrıca, devletin elindeki lojmanlar için yaptığı yıllık bakım onarım ve yakıt masraflarının büyük boyutlara ulaştığı bilinmekle beraber, lojman kiralari günün şartlarına göre düzenlenememiştir.

Bu dönemde, büyük kentlerin önemli sorun alanlarından biri olan gecekondü problemi için çeşitli çözüm yolları önerilmiş ve bunların iyileştirilmesi için projeler geliştirilmiştir. Arazi kamulaştırması, alt yapısı hazır arsa üretimi, tapu tahsis belgesi dağıtımını bu çözüm yollarından bazılarıdır. Ancak 1987 yılı sonuna kadar, büyük kentlerde 300 bini aşkın tapu tahsis belgesi dağıtılabilmiş, 150 bine yakın tapu hak sahiplerine verilebilmiştir.

(47) PEYNİRCİOĞLU, (N.) : Kamu Personeline Mülk Konut Edindirilmesi Proje Teklifi, DPT-SPD, Ankara,1987,Sh.3.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
MEVCUT KONUT POLİTİKASI ÇERÇEVESİNDE KONUT PROBLEMİNE
GETİRİLEN TEDBİRLER

24 Ocak 1980 İstikrar Tedbirleri ile uygulamaya konulan para ve kredi ağırlıklı politikalar inşaat sektörünü ve dolayısıyla konut yapımını cansızlığa itmiştir. Ancak daha sonra yine ekonomik istikrar tedbirleri arasında sayabileceğimiz bir takım hukuki düzenlemeler ile konut sektörünün canlandırılması temin edilmeye çalışılmıştır. Getirilen bu tedbirlerin amacı, ülkemiz insanını konut sahibi etmek yanında, konut yapımını hızlandırmak yoluyla inşaat sektörünü de canlandırarak ekonomik durgunluğu gidermek olmuştur (1).

I. İMAR AFFI

İmar suçu ile kastedilen, imar ve yapı kanunlarına aykırı davranışlardır. Gecekondu kanunları da bunlar arasında sayılır. Bu kanunlara göre alınması gereken izinler alınmaksızın, yani kaçak olarak yapılmış yapılarla, yapı izin belgeleri alınmış olmakla birlikte, sonradan bunlara uyulmaksızın yürütülmekte olan yapıların kısmen para cezalarına çarptırılması, ya da kısmen veya tamamen yıkılması sözkonusudur. İmar affı, bu suçları işleyenlerin, kendilerinden bir para cezası alınarak, ya da hiçbir ceza alınmaksızın bağışlanmasıdır (2).

1980 sonrası istikrar tedbirleri doğrultusunda, gecekonduılara alt yapı götürmek, arsa mülkiyeti problemi olanların mülkiyet problemlerini çözmek, ıslah ve İmar planları düzenleyerek çevrelerini yaşanılır hale getirmek ve en önemlisi gecekonduaların meşruiyetlerini kabullenmek amacıyla 21.3.1983 tarih ve 2805 sayılı

(1) VURAL, Oktay : Mesken Meselesi ve Çözümü İçin Getirilen Tedbirler, İzmir, 1984, Sh.16.

(2) KELEŞ, Ruşen : Kentleşme ve Konut Politikası, Ankara, 1984, Sh.197.

"İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Olarak Yapılan Yapılara Uygulanacak İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkındaki Kanun" çıkarılmıştır.

Kanunla, müracaat usulüne göre tesbit çalışmaları sona erdirildikten sonra mülk sahiplerinin katkısı ile özel idare ve belediyeler bünyesinde oluşturulacak iki ayrı fon ile finansmanın temini öngörülmüştür. Fonda toplanan kaynaklar, 31.12.1989 tarihine kadar gecekondu mahallelerinin ıslah İmar planının yapılması, şahıslara ait arsaların kamulaştırılması, altyapı, onarım, nakil ve yıkma giderlerinde kullanılacak, bu tarihten sonra da kalan kaynak Toplu Konut Fonuna aktarılarak çalışmalar sona erdirilmiş olacaktı.

Daha sonra çıkarılan ve 2805 sayılı bu kanunu yürürlükten kaldıran 2981 sayılı ve 24.2.1984 tarihli "İmar Affı Kanunu" da birikmiş gecekondu ve İmar Kanununa aykırı olarak yapılmış ve yapılmakta olan işlemleri düzenlemeyi amaçlamıştır (3). Bu Kanunun amacı; 2805 sayılı İmar ve 775 sayılı Gecekondu Kanununa aykırı olarak inşa edilmiş ve inşa halindeki bütün yapılar hakkında uygulanacak işlemleri düzenlemek ve bu işlemlere dair müracaat, tesbit, değerlendirme, uygulama ve duyuru esaslarını ve ilgili diğer hususları belirlemektir (md.1). Görüldüğü gibi Kanun birikmiş olan imar ve gecekondu mevzuatına aykırı yapılar hakkında hükümler getirmiştir. Kanunla mevcut durumun hukukileştirilmesi sözkonusudur. Kanun İmar mevzuatına aykırı inşa edilmiş ve edilmekte olan yapılarla gecekondu,

- Mevcut durumu ile kullanılmaya devam edilecek yapılar,
- İyileştirilerek korunacak yapılar,
- Bu Kanun hükümlerinden yararlanmayacak olanlar olmak üzere üçe ayırmıştır (md.4).

(3) 8 Mart 1984 tarih ve 18335 Sayılı Resmi Gazete'de Yayınlanmıştır.

2981 Sayılı Kanun, gecekondü sahiplerine, aftan yararlanabilmek için, kanunun çıktığı tarihten itibaren 6 ay içinde, Belediye sınırları içinde belediyelere, dışında ise valiliklere başvurarak bir değerdendirme sonunda tapu isteme hakkını vermektedir. Ne varki Kanun hazine, belediye, İl özel yönetimi ve vakıfların arazisi üzerine yapılmış gecekonduları, arsa bedelinin ödenmesi şartıyla aftan yararlandırmayı öngörmüştür. Bunlara, ıslah edilmeleri gerekiyorsa ıslah edildikten sonra, ıslah gerekmiyorsa, İmar mevzuatına aykırı da olsalar hemen, yapı ve kullanma izninin verileceği hükme bağlanmıştır. Başkasının arazisi üzerine yapılmış gecekondular ise bu bağışlama imkânından, arsa sahiplerinin izni ile yararlanabileceklerdir.

Kanunda,kamu tüzel kişilerinin arsa ve arazileri üzerine yapılmış bulunan gecekondulara ilke olarak tapu verilmesi öngörülmüşken, ancak İmar Islah planları yapılıncaya kadar ilerde verilecek tapunun bir güvence belgesi olmak üzere, ilgililere birer "tapu tahsis belgesi" verilmiştir. Kanuna göre, bir gecekondü sahibine bu belgenin verilebilmesi için, kendisinin veya eşinin veya reşit olmayan çocuğunun,oturduğu Belediye ya da komşu alan sınırları içinde ev yapmaya elverişli arsaya veya bir ev ya da apartmana sahip olmaması gerekmektedir.

İmar Affı Kanunu, gerek başvuru belgelerinin doldurulmasında, gerekse gecekondü bölgelerinin ıslah İmar planlarının yapılmasında, vatandaşa, hatta yerel yönetim kuruluşlarına yardımcı olmak üzere, "yeminli özel teknik bürolar"dan yararlanılmasını hükme bağlamıştır.

İşlemlerin hızlandırılmasını sağlamak amacıyla kurulan yeminli özel teknik büroların işleyişı, 14.3.1984 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan yönetmelik ile ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Vatandaşın, başvuru işlemlerini tek başına

yapabilecek eğitim düzeyinde olmadığı görüşünden hareketle çıkarılan yönetmelik,söz konusu büroları kimlerin kurabileceğini, görevlerinin neler olduğunu göstermiştir. Tüzel kişiliğe sahip bu büroları, Türkiye Mühendis Mimar Odalarına kayıtlı Mimar ve Yüksek Mimar, İnşaat Mühendisi ve Yüksek Mühendisi,Harita Kadastro Mühendisi ve Yüksek Mühendisi, Şehir plancıları ile,nitelikleri İmar Yasasında gösterilmiş fen elemanları kurabilecek ve bu bürolar yönetmelik uyarınca hizmetleri karşılığında ücret alacaklardır (4).

İmar mevzuatına aykırı yapılarda arsa yapı sahibinin malı olduğu takdirde, gerekli harçların alınmasından sonra,ilgililere yapı ve kullanma izinlerinin hemen verilmesi ilkesi benimsenmiştir. İyileştirilerek korunmaları gerekenlere ise, söz konusu belgenin iyileştirme yapıldıktan sonra verilmesi öngörülmüştür.

Kanunun getirdiği en önemli sonuç; 2981 Sayılı İmar Kanunu kapsamındaki yapılar ve gecekonduları ile gecekonduların arazi durumlarını yasallaştırması olmuştur.

Kanun, 1 Haziran 1981 tarihinden sonra yapılmış bulunan gecekondular ile, 1 Ekim 1983 tarihinden sonra inşasına başlanan İmar mevzuatına aykırı yapıları kapsam dışında tutmuştur.

İmar suçları affının ardındaki düşünce, olup bittiler sonucu ortaya çıkan yapıları yıkmamanın toplum açısından ekonomik maliyetinin yüksekliğidir. Yıkmakla ulusal servetin zarar görmesi yanında çalışma hayatı da etkilenecektir. Ancak sık sık İmar suçlarını affedici düzenlemeler yapmak yerine kentleşmenin sağlıklı ve düzenli gelişmesinin sağlanması ile,İmar suçlarının geri dönülmez zararlarını önlemek daha yerinde olacaktır.

(4) KELEŞ, (R.) : a.g.e.,Sh.381.

II.VERGİ MUAFİYETİ :

Vergi, üretimi artırmanın bir aracı olarak kullanılabilir. Yalnız gelir sağlamak değil, sosyal ve ekonomik amaçların gerçekleştirilmesi de vergi politikasının amaçları arasında yer almaktadır.

1984 yılında 2982 sayılı "Konut İnşaatında ve Kalkınmada Öncelikli Yörelerde Yapılacak Yatırımlarda Vergi,Resim ve Harç İstisna ve Muafıllıkları Tanınması Hakkında Kanun" çıkarılmıştır. Kanun kapsamına giren konular incelendiğinde aşağıda sıralanan işlemlerin yapılmasında vergi muafiyeti getirdiği görülmektedir:

- Konut inşaatı veya kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımlar için arazi veya arsa tedariki,
- Bütün yurttta yapılacak konut inşaatları,
- Konut edinmek isteyenlere kredi verilmesi,
- Sermaye şirketlerinin, kooperatiflerin ve bunların birlikleri ile vakıfların kalkınmada öncelikli yörelerde yapacakları Devletçe teşviki öngörülen yatırımlar dolayısıyla bina iktisap veya inşa etmeleri ve bunların devirleri,
- Köylerde inşa edilecek samanlık, ahır, kümes ve benzerleri ile bunlar için arsa temini,
- Okul, kütüphane, spor tesisleri, dini hizmetlerin ifasına mahsus ve kanuya açık ibadethane inşa edilmesi ve bunlar için arazi veya arsa temini.

Yukarıda sayılan bu işlemlerin yapılması halinde, alınmaması öngörülen vergi resim ve harçlar ise şunlardır;

- Veraset ve İntikal Vergisi,
- Damga Vergisi,
- Banka ve Sigorta Muamelesi Vergisi,
- Emlak Vergisi,
- Harçlar,
- Resimler,
- Belediye Gelirleri Kanunu gereği alınan vergi ve harçlar.(md2)

Buna karşılık diğer vergiler ve Belediye Gelirleri Kanunu'na göre alınan harcamaların katılma payları 2982 Sayılı Kanunun kapsamına girmemektedir.

Kanuna göre konut inşaatı için, tapuda kayıtlı olsun olmasın, ivazlı veya ivazsız devir, temlik, kamulaştırma, alım, satım, kira, geri verme yollarından biriyle 1.3.1984 tarihinden itibaren arazi veya arsa edinilmesi; bu arsalarla ilgili olarak, yapılacak olan ifraz, tevhit, tescil, cins değişikliği, rehin tesis ve terkine, ıslah ve değişiklik işlemleri ve bu işlemler dolayısıyla 1.3.1984 tarihinden itibaren düzenlenen kağıtlar Kanunda yazılı vergi, resim ve harçlardan muaf tutulmuştur (5).

Diğer taraftan Kanunun 4. maddesinde, konut edinme maliyetinin düşürülmesi amacıyla, inşaatın başlamasından bitimine kadar; ticari amaçlı yapılan konutlarda, devir ve iktisap işlemleri tamamlanıncaya kadar alımı söz konusu olacak vergi, resim ve harçların alınmaması öngörülmektedir.

2982 Sayılı Kanun bir taraftan konut inşaatını vergi, resim ve harç muafiyeti ile teşvik ederken, diğer taraftan kredi yolu ile konut edinmek isteyen kişilerin de aynı yolla teşvikini sağlayıcı hükümler getirmiştir. Buna göre, konut inşa veya satın almak için alınacak kredilerle ilgili işlemler, kredi verilmesi hakkındaki işlemler sebebiyle düzenlenen kağıtlar, krediyi veren kuruluşlar tarafından nakden veya hesaben alınan paralarda muafiyetten istifade edecektir.

Kanunun getirdiği muafiyet ve istisnalar 1988 takvim yılı ile sınırlı olduğundan vergi, resim ve harç alacağı doğuran işlemler 1988 yılı sonuna kadar meydana gelmişse muafiyet ve istisnalardan faydalanacak, aksi takdirde faydalanmayacaktır (md 9).

(5) 1 Mart 1984 tarih ve 18328 Sayılı Resmi Gazete'de Yayınlanmıştır.

Bu hükmün en önemli nedeni, konut inşaatının ve dolayısıyla inşaat sektörünün 1988 yılı sonuna kadar canlandırılma isteğidir. Getirilen tedbirlerle konut yatırımlarının 1988 yılına kadar hızlanarak bu alandaki açığın kapatılmasında büyük mesafe katedileceği düşünülmüştür.

1987 tarih ve 3393 sayılı "7338 Sayılı Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu, 3065 Sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu, 488 Sayılı Damga Vergisi Kanunu, 2982 Sayılı Konut İnşaatında ve Kalkınmada Öncelikli Yörelerde Yapılacak Yatırımlarda Vergi, Resim ve Harç İstisna ve Muaflıkları Tanınması Hakkında Kanun ile 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" un 9 uncu maddesi ile "1988 takvim yılı" ibaresi "1992 takvim yılı" olarak değiştirilmiştir (6).

Kanunla, konut sektörü yanında kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımlar da teşvik edilmektedir. Bu düzenleme ile kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımların teşvik sonucu artması halinde, konut problemini doğuran en önemli olaylardan birini teşkil eden iç göçün azalabileceğinin varsayıldığı söylenebilir.

Kanun,bir taraftan iç göç olayını yatırımlar yoluyla azaltarak konut probleminin daha fazla büyümesini önlemek istemiş, diğer taraftan da mevcut konut açığını kapatmak için bir dizi teşvik tedbirleri getirmiştir.

Ancak, Kanunla konut yatırımlarını teşvik etmek için çeşitli hükümler getirilmiş olmakla beraber müteahhitlerin biten evleri spekülasyon amacıyla satmamaları durumunda bunu önleyici tedbirler düzenlenmemiştir.

(6) 30 Haziran 1987 Tarih ve 19503 Sayılı Resmi Gazete'de Yayınlanmıştır.

III.2487 SAYILI TOPLU KONUT KANUNU

A.KANUNUN ÇIKARILMA SEBEPLERİ

1980'li yılların başlangıcı yurdumuzdaki konut açığının en üst düzeye çıktığı yıllar olmuştur (7). Aynı dönem ülkenin içinde bulunduğu ekonomik darboğaz nedeniyle kaynakların konut yerine daha verimli alanlara kayması sonucunu doğurmuştur.

1979-1981 yıllarında, eldeki kaynakların yüksek faiz politikası nedeniyle bankerlere verildiği veya altına dönüştürüldüğü görülmektedir. Devletçe uygulanan yüksek faiz politikası ve bankaların etkinliklerinin desteklenmesi, tasarrufların konut dışı alanlara kayışında önemli etken olmuştur. Öyleki o yıllarda konut sahibi yurttaşların birçoğunun bile konutunu satarak parasını bankerlere teslim ettiği görülmektedir.

İnşaat sektöründeki durgunluğa bağlı olarak konut üretiminde görülen düşme, artan konut ihtiyacı karşısında konut kiralarını giderek yükseltmiştir. Bu durumun konut satışı yerine alma eğilimini besleyeceği düşünülürken, sonuç tam aksi olmuş, ev satarak parasını bankere yatırma sürmüştür. Vatandaş bankerin verdiği yüksek faizi, kiraya tercih etmiştir.

Bu nedenle konut yapım piyasası giderek bunalıma sürüklenmiştir. Yapılmış olan birçok konut alıcı bulma sıkıntısı içine girmiş, bu durum konut yapımcısının piyasadan çekilmesine sebep olmuştur. Durgunluk sadece konut inşa piyasasını değil, sektöre dolaylı veya dolaysız katkıda bulunan diğer birçok üretim dalını da olumsuz yönde etkilemiş ve dolayısıyla ekonomi de aynı şekilde derinden etkilenmiştir. Özellikle küçük çapta konut üreticileri bunalımdan en büyük oranda etkilenen kesim olmuştur(7).

(7) KELEŞ, (R.) : a.g.e.,Sh.340.

Ülkemizdeki konut açığının giderek büyümesi, devletin bu konuda kanuni düzenleme yapma yoluyla müdahale etme zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır. 10 Temmuz 1981 tarih ve 2487 Sayılı Toplu Konut Kanunu bu ihtiyaç neticesinde ortaya çıkmış ve yürürlüğe konulmuştur.

Kanunun genel gerekçesinde çıkarılma nedeni şu şekilde özetlenmektedir:

"Ülkemiz'de yıllık konut ihtiyacı ile üretilen konut sayısı arasındaki fark giderek büyümektedir. İktisadi ve sosyal yapı günden güne değişmekte, nüfus hızla artmakta, köyden kente göç hızlanmaktadır. Bu değişen ve ağırlaşan koşullar altında, özellikle alt ve orta gelir gruplarındaki yurttaşlar, sağlıklı yaşama gereklerine uygun konut edinme imkanından yoksun kalmaktadırlar. Bunun sonucu olarak ortaya çıkan durum, sağlıklı bir kentleşme ve gecekondulaşma olmaktadır."

Kentlerimizdeki gecekondulaşma problemine değinen gerekçede, çevre sağlığı temininin de konut probleminin çözümüyle bağlantılı olduğu vurgulanarak, ülkemizde mevcut 350 bin dolayındaki yıllık konut ihtiyacının konut sektörüne ayrılan payın yetersizliğinden kaynaklandığı belirtilmektedir.

Kaynak yetersizliğinin yanında arsa ihtiyacının da kendini büyük çapta hissettirdiği, toplu konut yapımında ihtiyaç duyulan bol miktardaki arsanın teminin Hazine, belediyeler gibi kurum arsalarının devir ve tahsisinin yanı sıra kamulaştırma yöntemi ile toplu konut yapımına tahsis edileceği de öngörülmektedir.

Aynı gerekçede konut üretiminde, kamu kuruluşları ve şirketlerinin yanı sıra örgütleyici ve yapımcı güç olarak kooperatif, kooperatif birlikleri ve sosyal güvenlik kurumlarından yararlanılması hususuna değinilmektedir. Kısaca Kanun, konut açığının kapatılmasında, kamu kaynakları ile kooperatif, kooperatif

birlikleri ve sosyal güvenlik kurumlarını harekete geçirecek, sağlıksız kentleşme ve gecekondulaşmayı durduracak, özellikle alt ve orta gelir gruplarındaki, yurttaşlara, uygun koşullarda konut edinme kolaylıkları sağlayacak bir öneriler dizisi sunarak, problemlerin çözümünü amaçlamıştır.

B. KANUNUN DAYANDIĞI İLKELER

Kanunun dayandığı ilkelerden birincisi, bireysel üretimi değil, toplu konut üretimini özendirmek amacını taşımaktadır. Kanunun 2. maddesi Toplu Konutu imar planları onaylanmış ve yapıma hazır duruma getirilmiş olan yerlerde 200 birim, yeni açılacak ve yüzölçümü en az 15 hektar olan yerleşim alanlarında yapılacak 750-1000 konut ile bunların ortak kullanma tesis ve alanları ile işyerleri olarak tanımlamıştır. Kanun, eskiden beri küçük birimlerin üretimi ile oluşan yap-satçılık yerine, konut açığının kapatılması için toplu konut üretimini desteklemektedir.

Dar ve orta gelirliilerin barınma problemlerini çözmek, Kanunun dayandığı ilkelerden ikincisidir. Kanunda bu konuyla ilgili madde bulunmamasına rağmen bu husus, Kanunun gerekçesinde yer almaktadır. Ancak, Kanunla getirilen ön biriktirim şartı, Kanunun getirdiği imkanlardan orta ve üst gelir gruplarının yararlanabileceğini göstermektedir.

Kanun, toplu konut üretiminin sosyal konut ölçütleri içinde gerçekleştirilmesini de ilke olarak öngörmüştür. Kamu kaynaklarından yararlanacak konutların büyüklüklerinin 100 m²'den küçük olması şartı, bu ilkenin gereğidir. Kanun bu ilke ile ilgili olarak 2. maddesinin üçüncü fıkrasında, "Sosyal konut, toplumun yaşama şartlarına, sosyal yapısına, örf ve adetlerine uygun, düşük maliyetli, brüt inşaat alanı 100 m²'yi aşmayan konuttur. Bu Kanunda geçen konut kelimesi, sosyal konut anlamındadır" demektedir. Konut alanı küçüldükçe, kredilerin faiz

ve geri ödeme sürelerinde sağlanan kolaylıklar, sosyal konutu özendirmenin yolları olarak öngörülmüştür.

Büyük kentlerdeki nüfus yığılmasını azaltmak için Kanun, Kamu Konut Fonundan yapılacak yardımlarla nüfusu 500 bini aşan yerlerde üretilecek konutlar için kredi faiz ve geri ödeme sürelerinde caydırıcı farklılaşmalar yapmıştır.

Kanunun dayandığı bir diğer ilke; mülk konut üretimin desteklenmesidir. 18 nci madde konuyla ilgili olarak, konutların, hak sahiplerine Kat Mülkiyeti Kanunu uyarınca devredileceğini belirtmiştir. Bu durum kat sahipliği ile birlikte arsa payının da kişiye geçeceği anlamını taşımaktadır. Kanun, dar gelirli aileler için kiralık konutun özendirilmesi ile ilgili hiç bir hüküm taşımamaktadır.

Konut kooperatifleri, kooperatif birlikleri ve toplumsal güvenlik kurumları, Kanunla konut üreticisi kuruluşlar olarak belirtilmiştir. Özel kesimdeki bu tür kuruluşları, Kanun, ilgi alanı dışında bırakmıştır. Bu yolla ilk kez kooperatifler öncelikle devlet desteğinden yararlanma imkânı bulmuşlardır ki bu maddenin ekonomik, toplumsal ve siyasal sonuçları oldukça büyük olmuştur.

Anayasa'nın konut sektörü alanında devlete verdiği görevlerin hemen hepsinin Kanun'la İmar ve İskân Bakanlığınca ifa edilmesi öngörülmektedir. Yerel yönetimlere Kanunda yer verilmemiştir. Oysa birçok ülkede yerel yönetimler bu alanda giderek artan bir ağırlığa sahip olmaktadır. Kanunla, yerel yönetimler ancak ortağı oldukları konut kooperatifleri aracılığı ile etkin duruma gelebilir hale gelmişlerdir.

"Kamu Yararı" nın varlığı esası aranmaksızın toplu konut alanı olarak belirlenen yerlerde kamulaştırma hakkının doğduğunu, Kanun hükme bağlamıştır. Yapılacak kamulaştırmalar için

ödenek karşılıkların belirlenmesinde, son vergi bildirimindeki değerin ölçü olarak alınması gerekmektedir. Ancak, söz konusu 5 nci madde 1983 tarih ve 2942 Sayılı Kamulaştırma Kanunun 40 ıncı maddesiyle yürürlükten kalkmıştır. Maddeye göre kamulaştırma bedeli "emsal satış değeri" üzerinden yapılacaktır.

Kanunun getirdiği en önemli ilkelerden biri, planlı dönem boyunca verimsiz bir yatırım alanı olarak görülmüş bulunan konut sektörüne, genel gider bütçesinin %5'ini ayırmasıdır. Bu durum, konut yatırımlarının verimsiz olarak görülmekten vazgeçildiğinin ve ekonominin genel gidişine olumlu etkiler yapabileceğinin kabul edildiğinin göstergesidir (8).

C. KANUNUN GETİRDİĞİ YENİLİKLER

1. Kamu Konut Fonu

2487 Sayılı Kanun'un 10.maddesiyle "Kamu Konut Fonu" kurulmuştur. Türkiye Emlâk Kredi Bankasında açılacak bu fonun en önemli kaynağı, devlet bütçesidir. Her yıl genel gider bütçesinin %5'i bu fona aktarılacak durumundadır. Ayrıca, Türkiye Emlâk Kredi Bankasının Hazine kefilliğinde çıkaracağı Toplu Konut tahvillerinden elde edilecek hasılat ile işyerlerinin ve hak sahiplerine devri yapılamamış konutların satışından elde edilecek gelirler fona aktarılacaktır. Diğer yandan hak sahiplerinin geri ödemeleri fona devreden bir kaynak oluşturacaktır.

Fon'da biriken kaynakların kullanılmasında Kanun belirli öncelikler saptamış, paylar ayırmıştır. Kanun'un 11. maddesine göre, fonun en az %12'si arazi ve arsa kamulaştırılmalarında, en az %80'i proje ve yapım hizmetleri ile özendirme priminin ödenmesinde; en çok %5'i toplu konut inşaatları için araç, gereç ve yapı öğeleri üreten sinai kuruluşlara yatırım, donatım işletme kredisi

(8) KELEŞ, (R.) : a.g.e.,Sh.344.

verilmesinde ve Türkiye Emlâk Kredi Bankası, sosyal güvenlik kurumları ile yerel yönetimleri toplu konut yapım amacıyla kuracakları inşaat şirketlerine sermaye ve işletme kredisi açılmasında; en çok %3'ü ise, proje, konut ölçünü, teknoloji, yapı ve tesisat gibi gereçlerle enerji biriktirimi ve çevre kirlenmesini önleyici araştırmalarda kullanılacaktır.

11. maddenin arsa alımı ve yapım işleri için ayırdığı fonların yanında, yapı araç ve gereçleri üreten sanayi dallarına ucuz kredi vermesi, kamu ve sosyal güvenlik kurumlarınca toplu konut yapmak amacıyla oluşturulacak inşaat şirketlerini sermaye ve işletme kredisi ile özendirilmesi önemli yeniliklerdendir.

2. Yapı Tasarruf Hesabı :

Toplu Konut Kanunu'nun getirdiği yeniliklerden biri de, Türkiye Emlâk Kredi Bankası'na 1951 yılında beri uygulanmakta olan "Yapı Tasarrufu Hesabı ve Kredisi" sisteminin ilk defa bir kanunda yer almasıdır. Bu yolla, bütün bankacılık sisteminin konutun finansmanına katkıda bulunmasının sağlanması ve konut sahibi olacak vatandaşların tasarruflarının birleştirilmesi ilkesi getirilmiştir. Kanunla, başta Batı Almanya olmak üzere diğer birçok Avrupa ülkesinde yaygın bir biçimde uygulanan bu yöntem, ülkemizde de yaygınlaştırılmak istenmiştir (9).

Yapı Tasarruf Hesabı, konut edinmek isteyenlerin para biriktirmeye özendirilmesi ilkesine dayanmaktadır. Kanunla yetkili kılınmış bankalardan birinde bu hesabı açtıran kişi, bir yıl sonra konut edinmek üzere Türkiye Emlâk Kredi Bankasına başvurabilmektedir. Kanunun 14. maddesine göre, hak sahipleri yapı tasarrufu hesaplarını açtıktan sonra, en geç üç yıl içerisinde, yaklaşık yapı maliyetinin %20-27'si arasında değişen

(9) KULU, Cemal : Toplu Konutun Finansman, Kredi ve Vergi Sorunları, A.Ü.SBF İskan ve Şehircilik Araştırma Merkezi, Toplu Konut Sorunları ve Siyaseti Konferansları, Ankara, 1982, Sh.43.

bir tasarrufu yapmak zorundadırlar. Her yıl bu paranın en az dörtte birinin yatırılması da aranan şartlardan biridir. Buna göre maliyeti 1981 yılı için 1,5 milyon ile 2 milyon TL. arasında olan 100 m2'lik bir sosyal konut için büyük kentteki haksahibi, ilk üç yılda, 405.000-540.000.-TL. biriktirecektir (10). Aynı dönemde yıllık asgari ücret tutarı 120.000.-TL.'sıdır (11). Bu durumda alt ve orta gelir grubunda bulunan vatandaşlar için Kanunun getirdiği en ağır şart belki de budur.

Toplu Konuta ilişkin bankacılık işlemlerini yürütecek bankalar yapı tasarruf hesabı sahipleri adına, hak sahiplerince biriktirilen paranın en az 1,5 katını, "Yapı Tasarruf Kredisi" olarak Kamu Konut Fonu'na yatıracaktır. Konut kesiminde kamu desteğinin kişisel tasarruf çabalarını destekleme ilkesine dayandırıldığı ülkemizde, getirilen bu yeni uygulama büyük bir önem taşımaktadır.

Yapı tasarruf hesabı açmaya, Türkiye Emlâk Kredi Bankası yanında, 7129 sayılı Bankalar kanununa göre, "Tasarruf Mevduatı" almaya yetkili "milli bankalar" da yetkili kılınmıştır. Bu yetki, 1979 yılında Bankalar Kanunu'nun 50. maddesini değiştirerek "Toplu ve Sosyal Konut yapacak gerçek ve tüzel kişilere kredi açılabilmesine" ilişkin fıkranın eklenmesini sağlayan (KHK/28) Kanun Hükmündeki Kararnameye dayanmaktadır.

3. Özendirme Primleri

Kanun, Yapı Tasarruf Hesabı'nın özendirilmesi amacıyla, kişilerin yapı kredisi borçlarından düşülecek miktarı "özendirme

(10) SAĞIROĞLU, Sabahattin : Toplu Konut Yasası, A.Ü.SBF İskan ve Şehircilik Araştırma Merkezi, Toplu Konut Sorunları ve Siyaseti Konferansları, Ankara,1982,Sh.67.

(11) AKTÜRE, Teoman : Konutta Maliyet-Ödeme Gücü İlişkisi Kent-Koop, Konut '81, Ankara,1982,Sh.173.

primi" olarak tanımlamıştır. Söz konusu prim, yapı tasarruf hesabının açılmasından itibaren 2 yıl sonra belirlenecek ve kişi adına alacak yazılarak yapı kredisi borcundan düşülecektir.

İlk üç yılda Yapı Tasarruf Hesabında toplanacak paranın %75'i ilk iki yılda toplanırsa %25, toplanmazsa %15 oranında prim verilecektir (12).

Özendirme Primini %25'ten alabilmek için, 1981 rakamları ile maliyeti 1,5 milyon ile 2 milyon arasında olan 100 m²'lik bir sosyal konut için büyük kentteki hak sahibi, biriktirmesi gereken 405.000-540.000 TL.'lık birikimin %75'i olan 303.750-405.000 TL.'yi ilk iki yılda yatırmak durumundadır. 303.750 TL.'nin aylık taksidi ise 12.656 TL.'dir. Alt ve orta gelir gruplarında yer alan vatandaşların bu taksidi ödemesi imkansızdır. Yan geliri yok ise, birinci dereceden bir memurun bile bu taksidi ödemesi çok zordur (13).

4. Örgütlenme

Kanun, uygulamayı yönlendirecek ilkeleri belirlemek ve uygulanmalarını denetlemek için, Toplu Konut Yüksek Kurulu ile illerde İl Toplu Konut Kurulları kurmuştur.

Kanuna göre Yüksek Kurul, Başbakanın ya da yardımcılarının birinin başkanlığında, ilgili Bakanlardan oluşmakta ve yazmanlığını, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı yapmaktadır.

İl Toplu Konut Kurulları ise, vali ya da yardımcısının başkanlığında, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Belediye, Milli Eğitim ve Topraksu Genel Müdürlüğü temsilcilerinden oluşmaktadır.

(12) SAĞIROĞLU, (S.) : a.g.e., Sh.57.

(13) SAĞIROĞLU, (S.) : a.g.e., Sh.67.

D. FAİZLER

Kanunda öngörülen krediler, uzun süreli ve düşük faizli, bağış niteliğinde kredilerdir. Faizler, konut alanlarının büyüklüğü ve yerleşme yerlerinin nüfusuna göre iki bölüme ayrılmaktadır. Nüfusu 500.000'in altında olan yerleşme yerlerinde brüt inşaat alanı 75 m2 olan bir konut için verilecek kredinin süresi 20 yıl, faizi %5'tir. 85 m2'ye kadar her 5 m2 için faizler %0.5 artar. Süreler 1 yıl kısalır. 85 m2'den sonra her 5 m2 için faizler %1 artar. Süreler 1'er yıl kısaltmaya devam eder.

Nüfusu 500.000'in üstünde olan kentlerde yukarıdaki faizler %2 daha artırılır, süreler ise 2'şer yıl daha kısaltılır. Buna göre, söz konusu kredi, süre ve faizler tablodaki gibi olacaktır.

TABLO-3

2487 SAYILI KANUNA GÖRE KULLANDIRILAN KREDİLERİN SÜRE VE FAİZLERİ

Brüt Konut Alanı	Nüfus 500.000'den az		Nüfus 500.000'den çok	
	Süre (1 yıl Kısalır)	% Faiz	Süre (2 yıl Kısalır)	% Faiz
75 m2	20	5.0	18	7.0
80 m2	19	5.5	17	7.5
85 m2	18	6.0	16	8.0
90 m2	17	7.0	15	9.0
95 m2	16	8.0	14	10.0
100 m2	15	9.0	13	11.0

E. UYGULAMA

Kanunun uygulaması ilk 2,5 yılda daha çok başlamış yapıların tamamlanması ile ilgili geçici maddelerin uygulanması şeklinde kendini göstermiştir. İstanbul, Ankara, İzmir olmak üzere üç büyük kentteki yeni yerleşim alanlarında hak sahipliği için başvuran 4158 kooperatiften 4022'sinin hak sahipliği kabul edilmiştir. Kredi almak için başvuran 1848 kooperatiften ise, 1217'sinin puan durumunun kredi almaya elverişli olduğu saptanmıştır.

Açılan toplam kredi miktarı ise, 53 Milyar liradır ve bunun ancak 20 Milyarı ödenebilmiştir (14).

Hükümet, her yıl gider bütçesinin %5'ini toplu konuta ayırmayı başaramamıştır. Bütçe kanunlarına konulan hükümlerle, miktar azaltılmıştır. Toplu Konut Kanununun %5 ile ilgili hükmü her yıl bütçe kanunlarına konulan hükümlerle kısmen uygulamadan kaldırılmıştır (15).

IV. 2985 SAYILI TOPLU KONUT KANUNU

A. KANUNUN ÇIKARILMA SEBEBİ

2487 Sayılı Toplu Konut Kanunu karşılaştığı eleştiriler sonucu, Mart 1984 tarihinde yürürlükten kaldırılmış, yerine 2.3.1984 tarih ve 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu getirilmiştir.

Kanunun çıkarılma sebepleri arasında; devletin Kanunda öngörülen %5'lik bütçe payını ayırmada karşılaştığı güçlükler,

(14) KELEŞ, (R.) : a.g.e., Sh.347.

(15) KELEŞ, (R.) : a.g.e., Sh.347.

toplu konut kuruluşlarının örgütlenmede karşılaştıkları aksaklıklar, özel kesim konut kuruluşlarının Toplu Konut Fonundan pay alma istekleri ve en önemlisi inşaat piyasasındaki durgunluğun sürmesi sayılabilir.

Esas olarak bütçe kaynaklarına dayandırılan ve üç yıllık uygulama dönemi içinde yeterli kaynak birikimini sağlayamayan 2487 sayılı eski Toplu Konut Kanunu, konut yapımlarını kredilendirmede yeterli bir gelişme gösterememiştir.

Kanunun 1. maddesi çıkarılma amacını "Konut ihtiyacının karşılanması, konut inşaatını yapanların tabi olacağı usul ve esasların düzenlenmesi, memleket şart ve malzemelerine uygun endüstriyel inşaat teknikleri ile araç ve gereçlerin geliştirilmesi ve Devletin yapacağı desteklemeler için Toplu Konut Fonunun meydana getirilmesi ve kullanılması" olarak belirlemiştir (16).

Konut problemine bir bütünlük içinde yaklaşarak çözüm getirme amacını taşıyan Kanun, bu amaçla toplu konut fonunun kullanılabileceği yerleri de göstermiştir. Toplu konut üretimi yanında arsa üretimi, altyapı, sosyal tesis, inşaat malzemesi üretimi ve kalitesi, konut yapım teknolojisi konuları da Kanun kapsamına alınmıştır.

Kanun, 10 maddelik bir çerçeve kanun niteliğindedir. 2487 sayılı Kanunun ayrıntılı hükümleri yerine, sadece Toplu Konut Fonunun kuruluşu, kaynakları ve denetlenmesine ilişkin hükümler yer almıştır. Kanun ayrıntıların düzenlenmesinin bir tüzük ile yapılacağını belirtmiştir.

Bu Kanunun eski Toplu Konut Kanunundan başlıca farkı, ferdi kredi verme yolunu açmış olması ve özel kesimdeki toplu konut firmalarını da toplu konut tanımı içine almış bulunmasıdır.

(16)

17 Mart 1984 Tarih ve 18344 Sayılı Resmi Gazete'de Yayınlanmıştır.

B. İDARİ YAPI

Tassarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkındaki 29.2.1984 tarih ve 2983 Sayılı Kanun ile Toplu Konut Fonu ve Kamu Ortaklığı Fonunu yönetmek üzere Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu kurulmuş, bu kurulun sekretarya hizmetlerinin Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığınca yürütüleceği öngörülmüştür (17).

Kanun, Kurulun, Başbakan tarafından seçilecek Devlet Bakanları ile Maliye ve Gümrük, Bayındırlık ve İskân, Ulaştırma, Tarım Orman ve Köyişleri, Sanayi ve Ticaret, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Çalışma ve Sosyal Güvenlik ile Kültür ve Turizm Bakanlarından oluşacağını, kurul toplantılarına ayrıca Maliye ve Gümrük, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ile DPT, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlarının ve T.C Merkez Bankası Başkanının katılacağını hükme bağlamıştır (md 6).

Kurul'un sekretarya hizmetleri ile alınan kararların uygulanması ise, Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı tarafından yürütülecektir.

İdare bünyesinde Toplu Konut, Kamu Ortaklığı, Geliştirme ve Destekleme Fonları kurulmuştur.

C. KONUT FONU KAYNAKLARI

2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'nun 2. maddesine göre, Toplu Konut Fonu Kaynakları;

(17) 17 Mart 1984 Tarih ve 18344 Sayılı Resmi Gazete'de Yayınlanmıştır.

- Alkollü içkiler ve tütün mamullerinden alınan %100 oranındaki ek verginin %30'u ile düşük alkollü içkiler ve her türlü alkolstüz içkilerden alınan %15 oranındaki ek verginin tamamı,

- Petrol ürünlerinden, rafineri çıkış fiyatı üzerinden, benzinden %15, motorin, gazyağı ve Fuel Oil'den %7 nisbetinde alınan pay,

- Diğer Kanun ve kararnamelerde belirlenmiş olan ve ayrıca bedelsiz ithalattan Toplu Konut Fonu için verilmesi öngörülen paralar,

- Türkiye üzerinden transit karayolu taşımalarında beher metrik fondan 10 \$'a kadar verilen konut fonu,

- Sınır ticareti ile iştigal eden kişilerin çıkışlarında 25 \$ karşılığı tahsil edilen TL,

- Yurtdışı çıkışlardan çıkış başına alınacak en çok 100 Amerikan Doları karşılığı Türk Lirası ve Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti için çıkış başına 15 Amerikan Doları karşılığı Türk lirasından,

- Fondan açılan kredilerin geri ödemelerinden,

- Kanun hükümleri çerçevesindeki talih oyunlarının işletildiği yerlerden elde edilecek hasılatın ayrılacak %30 payın %50'si,

- Toplu Konut Fonu'na kaynak sağlamak maksadıyla çıkarılacak hazine kefaletli Türk lirası veya döviz esaslı tahvillerin satışından sağlanacak gelirlerden,

- Fona yapılacak bağış ve yardımlardan,

- Hazine arsaları üzerine yapılan konut ve işyerlerinin arsa maliyet bedellerinin ençok %25'ine kadar alınacak katılım payından,

- Bu fona açılacak kredilerden,

- Tütün, Tütün Mamülleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğünün (TEKEL) ithal ettiği maddelerden alınan fonlardan,

- Tüketilen elektrik enerjisinin KW saat satışı bedeli üzerinden en fazla %10 nispetinde hesaplanacak miktarlardan meydana gelir.

Görüldüğü gibi toplu konut fonu kaynakları oldukça geniş tutulmuştur. Kanunla oluşturulan bu fonun bir özelliği de fonun bütçe dışı kaynaklar bulunması suretiyle oluşturulması olmaktadır. Böylece bu fonun bütçeye bir yük olması ihtimali ortadan kaldırılmış bulunmaktadır. Oysa bundan önceki Toplu Konut Kanunu, Fonu bütçeden ayrılan kaynaklarla oluşturmak istemiş, ancak bütçe kaynaklarının sınırlılığı bu fonun işlemlerini engellemiştir.

Diğer taraftan uygulanmakta olan Ekonomik İstikrar Tedbirleri çerçevesinde ithalat kısmen de olsa serbest bırakılmış, ancak ithal edilen mallara fon kesintisi uygulaması getirilerek bilhassa lüks madde ithalatından elde edilecek bu gelirlerin toplu konut fonuna aktarılması uygulaması getirilmiştir. Şüphesiz böyle bir uygulama ile fona oldukça önemli miktarda kaynak girişi sağlanmış olmaktadır.

TABLO-4
TOPLU KONUT FONU KAYNAKLARI
(Milyon TL.)
(Cari Fiyatlarla)

Gelir Kalemleri	1984	1985	1986	1987	1988 (Program)
Tütün,Alkollü ve Alkolstüz İçkiler	14.424,4	66.126,5	119.362,1	120.071,0	122.500,0
Akaryakıt	21.089,7	65.405,2	79.241,7	138.914,8	136.500,0
Bedelli İthalat	16.521,9	27.735,4	54.749,5	103.693,5	106.400,0
Yurtdışı Çıkışlar	5.860,0	13.949,1	19.981,8	28.423,3	31.500,0
Yabancıllara Satılan Gayrimenkuller	101,3	249,4	239,7	349,3	54.600,0
Tekel İdaresi İthalatı	15.435,4	19.551,7	32.692,8	45.369,7	-
Alınan Gecikme Zammı	42,9	115,4	447,7	666,6	350,0
Kredi Geri Dönüşleri	-	1.718,2	12.739,7	42.304,2	125.000,0
Talih Oyunları	-	-	3.120,2	6.749,6	7.700,0
Transit Kara Taşımacılığı	-	-	31,9	168,5	420,0
Faiz Gelirleri	122,0	58,4	4.202,2	18.425,5	10.500,0
Kurumların Faizsiz Krediyeye Katılma Payı	-	-	22.370,3	11.806,5	67.000,0
Diğer Gelirler Bayındırlık ve İskân Bak.Devir)	33.066,1	-	-	-	-
Arsa Satışı	-	-	-	526,1	-
Kısa Vadeli Borç	-	-	-	288,7	-
TOPLAM	106.663,7	194.909,3	349.179,6	517.757,3	662.470,0

TABLO-5
TOPLU KONUT FONU KULLANIMLARI
(Milyon TL.)
(Cari Fiyatlarla)

Gider Kalemleri	1984	1985	1986	1987	1988 (Program)
Kooperatif Giderleri	70.801,1	117.249,0	226.699,5	430.711,8	469.098,0
Ferdi Kredi	19.267,4	46.715,1	35.625,9	64.169,8	75.000,0
Faizsiz Kredi	-	-	2.113,2	26.719,2	67.000,0
Yat. ve İşl.Kreeditisi	92,5	1.562,5	369,0	5.671,8	15.000,0
Şehit Polis Ailele- rine Kredi.	-	-	1.245,1	136,2	500,0
Turizm Altyapı Kredisi	3.375,0	600,0	3.726,0	3.473,5	5.000,0
Faiz Ödemeleri (Sübvansiyon)	206,6	45,3	15,6	29,0	1.000,0
Kamulaştırma	4.378,0	200,0	426,0	1.462,8	1.000,0
Araştırma Giderleri	-	50,0	27,0	-	250,0
İdare Bütçesine Aktarılan	720,0	800,0	750,0	9.500,0	7.000,0
Geliştirme ve Destek- leme Fonu	-	8.500,0	21.500,0	5.000,0	10.000,0
Diğer Fonlara Aktarılan	-	-	7.779,6	8.500,0	6.000,0
Aracı Bankalara Ödenen Komisyon	-	110,6	2.617,9	5.468,5	3.700,0
B.Almanya Y.Tas.San.Ödenen	-	-	-	178,4	1.000,0
Faizsiz Kredi Geri Ödeme (S.S.K.'na)	-	-	-	25,1	250,0
Altyapı ve Konut Yapımı	-	-	-	15.424,0	99.000,0

TOPLAM 98.840,6 175.832,5 302.894,8 576.470,1 760.798,0

D- TOPLU KONUT FONU KULLANIM ALANLARI

2985 Sayılı Kanun'a dayalı olarak çıkarılan "Toplu Konut Fonu'nun Kullanım Şekline Dair Tüzük" te Toplu Konut Fonu kullanım alanları şu şekilde belirlenmiştir.

- Toplu konut kredisi, ferdi kredi ile yatırım ve işletme kredisi,
- Konut kredisi faiz farkı (sübvansiyonu),
- Toplu konut için arsa temini ve bu hizmetin gerektirdiği hertürlü harcamalar,
- Konutla ilgili plan, proje, standart ve teknolojilerin, yapı ve tesisat gereçlerinin araştırılıp, geliştirilmesi, enerji tasarrufu sağlayıcı ve çevre kirlenmesini azaltıcı araştırmalar ile bu hizmetlerin gerektirdiği her türlü harcamalar,
- Turizm alt yapıları,
- Toplu konutlar için gerekli altyapı ve sosyal tesisler,
- Çıkarılacak tahvil giderleri,
- Vergi, resim ve harçlar,
- İdarenin bütçesine ayrılacak pay,
- Kamu ortaklığı fonuna aktarma.

2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu ve buna bağlı olarak çıkarılan tüzük ve yönetmeliklerde, ülke şartlarına uygun, milli bir konut politikasının benimsendiği, konunun bir bütün olarak ele alındığı belirtilmektedir. Konuya sadece konuta ihtiyacı olanlar açısından yan sanayi ile hizmet alanlarını da yardım ve teşviklerle destekleme düşüncesiyle yaklaşıldığı görülmektedir. Ancak uygulamada bazı sıkıntı ve aksamalarla karşılaşıldığı da bir gerçektir. Kanuna dayalı olarak başlatılan uygulamalar, barınma sıkıntısı içerisinde bulunan vatandaşlarda ev sahibi olma umidini doğurmuş ve ferdi ya da kooperatifler yolu ile faaliyete

geçmelerine sebep olmuştur. Gerçekten ilk birkaç yıl hızlı bir kredilendirme dönemi yaşanmıştır. Toplu Konut Fonu'nun bu başarısı, konuta olan talebi ayrıca harekete geçirmiştir. Zamanında alınamayan bazı tedbirler de buna eklenince fonun başlangıçtaki başarısı kendisinin çıkmazını doğurmuştur (18).

Daha önceki yıllardaki politika ve uygulamalar gözönüne alınırsa; Toplu Konut Kanunu, Türkiye'nin konut probleminin çözümüne yönelik, Cumhuriyet döneminin en ciddi uygulamasıdır. Fakat, Toplu Konut Fonu Türkiye konut ihtiyacının tamamını karşılamaktan uzaktır. Yıllar itibariyle artan kaynak yapısına sahipse de, aşırı talep karşısında yetersiz kalmaktadır (19).

E- UYGULAMA

1- 2985 Sayılı Kanun'un geçici maddelerinin uygulanması :

2985 Sayılı Kanun'un geçici 1. maddesi İmar ve İskân Bakanlığına başvurarak, hak sahipliğini onaylatan kooperatiflerin kredilendirilmesi hükmünü getirmiştir. Bu kanunla 2487 Sayılı Toplu Konut Kanunu yürürlükten kaldırılmış, "Kamu Konut Fonu" bakiyesi "Toplu Konut Fonu" na aktarılmıştır. Aktarılan meblağ 33 Milyar liradır. Geçici madde ile 2487 Sayılı Kanuna göre kredilendirilmiş projelere, Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu'nun tespit edeceği esaslar çerçevesinde 2487 Sayılı Kanun'un uygulanacağı ve 2985 Sayılı Kanun birikimlerinden de yararlanılacağı hükme bağlanmıştır.

Bir yandan 2985 Sayılı Kanun'un tüzük ve uygulama yönetmeliği hazırlanırken, diğer yandan geçici maddeler işlemeye başlamıştır. Zira, geçici maddeye tabi 1237 adet konut kooperatifinin yapacağı 66.000 adet konut için kredi açılmış ve

(18) TÜRKARSLAN, Hasan Ali-IRMAK, Erdoğan : Konut Meselesi Toplu Konut Uygulama Sonuçları ve Son Zamanlardaki Gelişmeler Üzerine Bir İnceleme, Ankara, 1988, Sh.49.

(19) TÜRKARSLAN, (H.A.)-IRMAK, (E.) : a.g.e., Sh.49.

inşaatları devam etmekteydi. Bu konutların inşaatları ödenemiyen krediler sebebiyle yarım kalmıştır. Ayrıca hak sahipliği onanmış 4158 kooperatifin yapacağı 273.000 konut için de kredi başvurularının kabul edilmesi gerekmekteydi (20).

Geçici maddenin uygulanmasında, bu madde hükmüne tabi kooperatifler için kredi açma işlemi, Bayındırlık ve İskân Bakanlığına bırakılmıştır. Kredilerin çıkışları ve geri dönüşleri Bankaya verilmiş, inşaatların yapımı ise kooperatiflere bırakılmıştır.

17 Mayıs 1984 tarihli bir tebliğde, geçici madde kapsamına giren kooperatiflerin hakedişleri ödenmeye başlanmış ve 11 Eylül 1984 tarihli ikinci bir tebliğle, 300.000 ile 500.000 TL.'lık ek kredi sağlanmıştır. Geçici madde kapsamındaki ikinci gruba, yani haksahiplikleri onaylanmış ancak kredisi açılmamış kooperatifler için açılacak krediler ile ilgili esaslar da, 17.6.1984 tarihinde çıkarılan bir tebliğle belirlenmiştir.

Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu'nun 1985 tarih ve T-7 Sayılı Kararı uyarınca, geçici madde hükümlerinden yararlanan kooperatiflerin inşaatlarının biran önce bitirilebilmesi için inşaat seviyesi %70'e gelmiş kooperatiflere her ortak için 500.000 liraya kadar tamamlama kredisi ödenmiştir.

Buna ilave olarak, Kurul'un 1986 tarih ve T-12 sayılı kararı uyarınca, inşaat seviyesi en az %86'ya gelmiş kooperatiflere ortak başına 300.000-500.000 lira arasında ek kredi imkânı getirilmiştir.

2985 Sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin uygulanması ile ilgili bilgiler aşağıda TABLO'da gösterilmiştir.

(20) KILIÇLI,Köksal : Toplu Konut Fonu Uygulamaları ve Sonuçları, TEBİAT, Toplu Konut Fonu Uygulamaları Semineri, Uludağ,1985, Sh.35.

TABLO-6
2985 SAYILI KANUN'UN GEÇİCİ 1. MADDESİNE TABİ KOOPERATİFLER
VE BUNLARA SAĞLANAN KREDİLER

AÇIKLAMA	Kooperatif Sayısı			Konut Sayısı		
	1984	1985	1986	1984	1985	1986
84/1,84/2,84/3						
Sayıllı Tebliğler.	2280	2880	2894	135.309	178.008	179.127
T-7 Sayıllı Karar.	-	637	1550	-	44.329	98.398
T-12 Sayıllı Karar.	-	-	218	-	-	23.621
İnşaatı Tamamlanan	-	-	1816	-	-	92.979
Ferdileşme İşlemleri						
Biten	-	-	70	-	-	2139

KAYNAK : TKOİ 1986 Yıllı Faaliyet Raporu.

- Bu maddenin uygulanması ile 1986 yılı sonu itibariyle;
- 2894 kooperatifin 179.127 ortağına toplam 267,6 Milyar TL. kredi açılmış,
 - 1550 kooperatifin 98.398 ortağına 46,3 Milyar TL. tamamlama kredisi,
 - 218 kooperatifin 23651 ortağına ise 8,9 Milyar TL. ek kredi ödenmiştir.

2. 2985 Sayıllı Toplu Konut Kanununun uygulanması

a) Toplu Konut Fonu Tüzüğü

Toplu Konut Kanunu'nun 3. maddesi hükmü uyarınca, Toplu Konut Fonu'nun kullanılma biçiminin saptanması, Bakanlar Kurulu'nca

tanzim edilecek tüzüğe bırakılmıştır. Söz konusu Tüzük, Bakanlar Kurulunun 84/8211 sayılı kararı ile kabul edilmiştir (21).

b) Toplu Konut Kanunu Uygulama Yönetmeliği

Toplu Konut Kanunun uygulanmasına ilişkin esaslar, 12.2.1987 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren "Toplu Konut Kanunu Uygulama Yönetmeliği" ile belirlenmiştir (22).

Yönetmelik, toplu konut alanlarının tesbiti, inşaatı hazır hale getirilmesi, kredilendirme ve Fon'un diğer kullanma sahalarına ilişkin esas ve usullerin belirlenmesi amacı ile çıkarılmıştır.

Toplu Konut Alanını Yönetmelik "Toplu Konut inşa etmek amacıyla tesbit edilen esaslar çerçevesinde, valiliklerce belirlenen alanlar" olarak tanımlamıştır. Bu ifadeden de anlaşılacağı üzere toplu konut yerleşme alanlarının belirlenmesinde valilikler yetkili kılınmıştır. Ancak, Valilikler, kamulaştırılması söz konusu olan toplu konut alanlarının tespitinde İdare'nin de görüşünü alacaklardır.

Toplu konut yapımcılarının talepleri üzerine tespit edilecek toplu konut alanları için ise; mülkiyetinin tamamının toplu konut yapımcılarına ait olması şartı ile birlikte, imar planı veya imar uygulama planı sınırları içinde en az 100 konutun, dışında ise 1000 konutun sığacağı büyüklükte bir alan olması şartı aranmaktadır.

Toplu konut kredisinden yararlanmak için takip edilmesi gereken işlemler yönetmelik'te şu şekilde belirlenmiştir.

- (21) 22 Haziran 1984 Tarih ve 18439 Sayılı Resmi Gazete'de Yayınlanmıştır.
- (22) 12 Şubat 1987 Tarih ve 19370 Sayılı Resmi Gazete'de Yayınlanmıştır.

i) Ön İzin Başvurusu

Yapımcılar; mülkiyetlerinde bulunan toplu konut alanlarında inşa edecekleri konutları satın alacakların, Toplu Konut Ferdi Kredisinden yararlanmalarını temin ve toplu konut kooperatifleri, kooperatif birlikleri ve sosyal yardımlaşma kurumları ortak ve üyelerine kredi temin etmek amacıyla "Ön İzin" almak üzere İdare'ye başvurumaktadırlar, bu başvurular üzerine idare, başvuruyu uygun gördüğü takdirde, ön izin vermektedir.

ii) Uygunluk Belgesi Başvurusu

Ön İzin Belgesi verilen projeler için Uygunluk Belgesi alınmak üzere tekrar idareye'ye başvuru da bulunmaktadır. İdare kredilendirilmesi uygun görülen projelere "Uygunluk Belgesi" vermektedir.

iii) Kredilerin Kullandırılması

Toplu Konut Fonundan açılan bütün kredilerin kullandırılması görevi bankalar aracılığıyla yerine getirilmektedir. Uygunluk Belgesinin alınmasından sonra;

- Toplu konut yapımcıları, altyapı ve sosyal tesislere finansman sağlamak ve yapacakları konutlara kredi kullandırmak,
- Toplu konut ferdi kredisinden yararlanmak isteyenler, ferdi kredi alabilmek,
- Toplu konut kooperatifleri ve sosyal yardımlaşma kurumları toplu konut kredisi kullanabilmek üzere,

İlgili Bankalara başvururlar.

Bankalar uygun başvuruları tespit ettikten sonra, gerekli işlemleri yaparak İdare'ye bildirir ve kredi için gerekli olan meblağlar İdare'nin talimatı ile fon hesabından bankalara aktarılır. Bundan sonra bankalar, inşaatların uygunluk belgesinde yazılı iş programına, kalite ve standartlara uygun olarak yapılıp yapılmadığını takip eder.

Kredilerin geri ödenmesi işlemleri de bankalarla kredi kullananlar arasında gerçekleştirilir. Bankalar, kredilerin geri ödenmesinden İdare'ye karşı sorumlu tutulmuştur.

Toplu Konut Fonu'ndan kullanılan, altyapı ve sosyal tesis yatırım ve işletme, turizm altyapı ve araştırma finansmanı kredilerinin kullanımına ve geri dönüşlerine dair hususlar da, sözkonusu yönetmelikte belirlenmiştir. Bu kredilerin kullandırılması ve geri dönüşleri de bankalar aracılığıyla gerçekleştirilmektedir.

Yönetmelik, bankaların kendi kaynaklarından kredi kullandırmalarını da mümkün kılmıştır. Bu durumda, idare bankalara faiz sübvansiyonu yapmaktadır.

c) Toplu Konut Kanunu

2985 Sayılı Kanun'un adı "Toplu Konut Kanunu" dur. Ancak, hükümleri sadece "toplu konut üretimi" ni kapsamamaktadır. Daha önce de değindiğimiz gibi kanunun amacı "Konut ihtiyacının karşılanması"ifadesi ile başlamaktadır. Amaç, ülkemizde büyük bir problem haline gelmiş konut açığının kapatılmasıdır. Bu nedenle Kanun ve buna bağlı olarak çıkarılan Tüzük ve Yönetmelikler, hem toplu konut üreten kişi ve kooperatifleri, hem de ferdi olarak konut üreten ve satın alanları desteklemektedir.

1) Ferdi Kredi Uygulamaları

Yeni Kanun'un konut üretimini teşvik edici uygulamalarından birisi budur. Bu yolla, vatandaşların bir kooperatife veya toplu konut üreticisine bağlı olmaksızın ev sahibi olabilmeleri sağlanmak istenmiştir. Bu uygulama bir yönü ile piyasada yap-satçı olarak bilinen küçük çapta konut üreticilerinin de desteklenmesini mümkün kılmıştır. Ferdi kredi uygulaması iki alanda olmaktadır. Bunlardan birisi toplu konut ferdi kredisi, diğeri ise konut ferdi kredisidir.

Toplu Konut Ferdi Kredisi ; toplu konut alanlarında yapımcılar tarafından inşa edilen konutları satın alanlara açılan kredilerdir.

Konut Ferdi Kredisi ise; toplu konut alanları dışında inşa edilen konutlar için açılan kredilerdir.

Ferdi Konut Kredisi Uygulaması, 23.6.1984 tarihinde çıkarılan "Toplu Konut Kanunu Uygulama Yönetmeliği" ile başlamıştır. 1984 yılı itibariyle 7350 kişinin ferdi kredi talebi uygun görülmüş ve bunlara toplam 19,3 milyar lira ödenmiştir. Yaklaşık bir yıllık uygulama sonucu sistemde bazı aksaklıklar ortaya çıkmıştır.

Bu aksaklıklar şu şekilde özetlenebilir: Ferdi kredi ödemesinde alıcı ve satıcı ilişkisinin kontrol edilmemesi sonucu, konutun el değiştirmesinde birtakım istismarlar olmuştur. Bir babanın çocuklarına veya eşlerin birbirine inşaatlarını satması, inşaatını kendi imkanlarıyla yapabilecek kişilerin düşük faizli bu krediyi başka alanlarda kullanmak için almak istemeleri, gibi olaylara rastlanmıştır.

Talebin fazla olması ve fon imkanlarının bu talebe yeterli ölçüde cevap verememesi sonucu, ödemede zaman zaman gecikmeler olmuştur. Kredi almak isteyenler yeni konut bulmakta güçlük çekmişlerdir.

Bu aksaklıkların ortadan kaldırılabilmesi için 1985 yılında yönetmelikte değişiklik yapılarak bir takım yeni tedbirler getirilmiştir.

Yönetmeliğe eklenen yeni hükümlerle, ferdi kredi kullanımı için "Alıcı Payı Hesabı" açtırılması, yani bankaya para yatırıldıktan sonra 6 ay bekleme zorunluluğu getirilerek kredinin haksız kullanım önlenmek istenmiştir.

Bunun yanında, kredinin ödeneceği tarih önceden bilinir hale getirilmiştir. Bu yolla alıcı ve satıcıya güven telkin edilmek istenmiştir (23).

Toplu Konut Kanunu'nun yürürlüğe girdiği Mart 1984 tarihinden Ekim 1988 sonuna kadar ferdi krediden yararlandırılan konut sayısı toplamı 87.438 adettir.

Ferdi kredinin yukarıda sayılanlar dışında iki değişik uygulama şekli daha vardır. Bunlar: Şehit polis aileleri ile yoksul ve dar gelirli ailelere kullandırılan kredilerdir.

3233 Sayılı Kanun'un 9. maddesi gereğince, Toplu Konut Forum'dan şehit polis ailelerine faizsiz kredi kullandırılmaktadır. Bu kredinin vadesi 20 yıl ve limiti 5 Milyon liradır. 1986 yılı sonu itibariyle 245 şehit polis ailesine toplam 1,2 Milyar lira kredi kullandırılmıştır. 1987 yılında kullandırılan kredi

(23) KILIÇLI, (K.) : a.g.e., Sh.38.

toplamı ise 136 Milyon liradır. Eylül 1988 sonu itibariyle kullandırılan toplam kredi miktarı ise, 289 Milyon liraya ulaşmıştır. 1984'ten Ekim 1988 sonuna dek bu yolla kredi açılan konut sayısı toplamı ise 289 adettir (24).

17.2.1986 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanan 86/2 sayılı tebliğ ile, 775 sayılı Gecekondu Kanunu'na göre "Yoksul ve Dar Gelirli" olanlara "Alıcı Payı Hesabı" açtırmaksızın Toplu Konut Ferdi Kredisinden yararlanma imkanı getirilmiştir. Bu sisteme göre, Belediyelerce toplu konut alanlarında arsa tahsis yapılan, yoksul ve dar gelirli aileler kendilerine tahsis edilen imarlı alanlarda, tasdikli projesine uygun olarak kendi konutlarını inşa etmeleri halinde, alıcı payı hesabı açtırmadan, toplu konut ferdi kredisinden yararlandırılmaktadırlar.

Yoksul ve dar gelirli'lere kullandırılan toplu konut kredileri toplamı Temmuz/1988 sonu itibariyle 32.7 Milyar liradır(25).

Bu uygulamadan yararlanmak üzere müracaat etmiş olup müracaatları kabul edilen Belediye sayısı 9 ve kredilendirilen konut sayısı ise Temmuz/1988 sonu itibariyle 9854'tür (26).

2) Toplu Konut Alanları Dışında Kalan Kooperatiflere Açılan Krediler

Toplu Konut alanları dışında konut üretmek üzere kurulan kooperatif uygulamalarının küçük projeler olması nedeniyle kredi tahsisinde öncelik, toplu konut alanlarına verilmiştir.

(24) TKKOİB-1984-1985-1986-1987 Yılları Faaliyetleri ve 1988 Yılı Finansman Programı, Sh.21.

(25) TÜRKARSLAN, (H.A.)-IRMAK (E.) : a.g.e.,Sh.59.

(26) TÜRKARSLAN, (H.A.)-IRMAK (E.) : a.g.e.,Sh.59.

Bu düşünceden hareketle, 1988 yılına kadar, krediler için uygulanan faiz oranları, toplu konut dışında kalan konutlar için %5'te tutulmuştur. 1988 yılında bu farklılık ortadan kaldırılmıştır.

1985 yılında çıkarılan 85/1 sayılı tebliğ ile toplu konut alanları dışında kalan kooperatiflerden inşaatları %70 seviyesine gelmiş olanların ortaklarına, konut başına 1 Milyon liralık tamamlama kredisi mahiyetinde kredi açılmıştır. 1986 yılında yayınlanan 86/1 sayılı tebliğ ile kredi vermek için aranan inşaat seviyesi % 20 olarak düzenlenmiştir.

3) Toplu Konut Uygulamaları

Toplu Konut Fonu uygulamasının en önemli bölümü, toplu konut alanlarında kooperatifler ve yapımcılar tarafından inşa edilecek konutlara kredi açılması ve kullandırılmasıdır.

Bu uygulama ile ülkemizde konut üretimine büyük bir hız kazandırılmıştır. Ancak, artan talep ve uygulanan sıkı para politikasına bağlı olarak son yıllarda kredilendirmede bir nevi duraklama dönemi yaşanmaktadır. Bu duraklamada, artan maliyetler karşısında inşaatları yarım kalan kooperatiflerin konutlarının öncelikle tamamlanmak istenmesi de etkili olmaktadır.

TABLO-7
TÜRKİYE ÇAPINDA AÇILAN TOPLU KONUT KREDİLERİ
(Kooperatif, Yapımcı ve Ferdi Kredi Uygulamaları)
(Mart 1984-Temmuz 1988 Dönemi)

İL ADI	PROJE ADEDİ	KONUT SAYISI	AÇILAN KREDİ (TL)
ADANA	394	33.701	78.459.242.000
ADİYAMAN	7	1.285	2.466.839.000
AFYON	44	2.336	6.519.503.000
AĞRI	1	45	151B250.000
AMASYA	21	1.402	3.700.258.000
ANKARA	761	89.992	312.169.636.494
ANTALYA	155	9.812	25.725.607.000
ARTVİN	25	1.168	3.171.650.000
AYDIN	129	9.696	31.716.501.000
BALIKESİR	218	12.908	39.998.032.000
BİLECİK	41	1.694	6.695.706.000
BİNGÖL	5	180	758.250.000
BİTLİS	-	24	59.000.000
BOLU	65	4.614	14.624.831.000
BURDUR	48	2.570	9.691.153.000
BURSA	220	14.076	52.332.227.000
ÇANAKKALE	39	3.796	13.039.006.000
ÇANKIRI	53	2.103	8.105.328.000
ÇORUM	139	5.315	16.034.453.000
DENİZLİ	105	4.915	15.326.548.000
DİYARBAKIR	48	4.789	19.382.306.000
EDİRNE	114	6.483	14.624.831.000
ELAZIĞ	75	4.731	13.039.006.000
ERZİNCAN	92	3.504	10.924.572.000
ERZURUM	316	12.032	41.583.857.000
ESKİŞEHİR	135	9.520	29.425.865.000
GAZİANTEP	66	3.738	12.686.600.000

TABLO -7 (Devamı)

İL ADI	PROJE ADEDİ	KONUT SAYISI	AÇILAN KREDİ(TL)
GİRESUN	46	2.395	8.457.733.000
GÜMÜŞHANE	3	287	813.965.000
HAKKARİ	-	-	-
HATAY	93	7.184	25.549.403.000
ISPARTA	142	7.067	21.496.739.000
İÇEL	157	15.977	40.548.408.000
İSTANBUL	782	86.616	256.201.176.997
İZMİR	545	54.378	163.779.745.000
KARS	2	129	371.750.000
KASTAMONU	43	1.480	5.109.880.000
KAYSERİ	221	14.368	41.760.060.000
KIRKLARELİ	37	2.453	8.105.328.000
KIRŞEHİR	40	1.694	6.695.706.000
KOCAELİ	322	17.029	54.975.269.000
KONYA	546	31.189	74.533.778.000
KÜTAHYA	45	3.005	11.485.383.000
MALATYA	162	10.046	32.245.109.000
MANİSA	147	7.678	24.267.187.000
K.MARAŞ	67	3.154	11.100.775.000
MARDİN	3	402	1.762.029.000
MUĞLA	64	5.373	16.563.062.000
MUŞ	3	147	343.103.000
NEVŞEHİR	27	2.512	10.748.369.000
NİĞDE	100	4.906	16.739.265.000
ORDU	25	2.044	7.400.517.000
RİZE	12	594	3.700.258.000
SAKARYA	130	7.943	25.901.809.000
SAMSUN	103	8.819	25.549.404.000
SİİRT	9	750	3.276.461.000
SİNOP	82	2.453	9.691.153.000
SİVAS	134	6.600	19.029.900.000
TEKİRDAĞ	68	5.198	17.444.076.000

TABLO-7 (Devamı)

İL ADI	PROJE ADEDİ	KONUT SAYISI	AÇILAN KREDİ(TL)
TOKAT	76	4.497	14.977.236.000
TRABZON	75	5.373	14.624.331.000
TUNCELİ	6	260	975.000.000
ŞANLIURFA	18	2.161	9.691.153.000
UŞAK	18	692	3.171.650.000
VAN	14	587	2.643.042.000
YOZGAT	75	3.388	9.907.186.509
ZONGULDAK	177	11.984	33.830.934.000

Kaynak : Yeniden Yapılandırma. T.C. Başbakanlık Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı Yayını, 1 Ekim 1988

1984'ten bu yana Toplu Konut Fonundan 599.095 konut için toplam 1.850.589.891.000 TL'lık kredi açılmıştır. Mart 1984 -Temmuz 1988 döneminde Toplu Konut Fonundan açılan kredilerin illere göre dağılımında Ankara 318,6 Milyar TL. ile ilk sırayı almıştır. Aynı dönemde gerek kooperatif, yapımcı ve ferdi kredi uygulaması, gerekse konutsuz ve dar gelirli için belediyelerce yapılan konut uygulamaları görülmeyen tek il ise Hakkari olmuştur.

4) Faizsiz Kredi Uygulaması

Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu'nun 1986 yılı başlarında almış olduğu karar doğrultusunda çıkarılan yönetmelik ile; Toplu Konut Fonu'dan açılan konut kredilerinden yararlanan devlet memurları ve diğer kamu görevlileri ile 506 sayılı Kanuna tabi sigortalılara, 750.000.-lira limitli ve faizsiz ek kredi açılması imkanı getirilmiştir.

Söz konusu kredilerin kaynağı; memurlar için, Maliye Gümrtük Bakanlığı Bütçesine her yıl bu amaçla konulan ödeneğin, 233 Sayılı

Kanuna tabi kuruluşlarda görevli personel için, bu kuruluşların bütçelerinden ayırdıkları meblağın, 506 Sayılı Kanuna tabi sigortalılar için, SSK'nın bütçesine her yıl bu maksatla konulan miktarın, Toplu Konut Fonu'na aktarılması ile temin edilmektedir.

Bu krediden yararlanmak üzere müracaat etmiş olup, bu talepleri uygun görülenlerin kesimler itibariyle dağılımı ise 1986 yılı sonu itibariyle; memur 18.900, sigortalı 4.971 ve KİT mensubu 2.164 kişi olmak üzere toplam 26.035 kişidir (27).

Faizsiz kredi olarak, 1986 yılında toplam 3.9 Milyar lira, 1987 yılında da toplam 26.7 Milyar lira ödenmiştir (28).

5) Konut Edindirme Yardımı

1986 yılında çıkarılan, 3320 Sayılı Kanun memur, işçi ve emeklilerinin 180 ay süre ile "Konut Edindirme Yardımı" yapılmasını öngörmektedir. Bu kanun, Türkiye Emlâk Bankası'ndan toplanan paraların kullanım ve nemalandırılma sorumluluğunu Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi'ne vermiştir. Kanun'da yardım ödemekle yükümlü merciler,

- Memurlar için, kamu kuruluşları,
- İşçiler için, işverenler,
- Emekliler için, Emekli Sandığı, SSK ve Sosyal yardım sandıklarıdır.

Kanun, yardım miktarlarını belirlemiş ve Bakanlar Kurulu'na bu miktarları en çok beş katına kadar artırma yetkisini vermiştir. Nitekim, Bakanlar Kurulu 31.12.1987 tarihinde söz konusu miktarları artırmıştır.

(27) TKKOİB- a.g.e., Sh.23.

(28) TKKOİB- a.g.e., SH.27.

Konut Edindirme Yardımı'nın kanunla tesbit edilen ve Bakanlar Kurulu'nca artırılan miktarları şöyledir:

Süre	Kanuna Göre	B.K-Kararına Göre
İlk altı ay	3.500	5.000
İkinci altı ay	7.500	10.000
Üçüncü altı ay	10.000	15.000
Dördüncü altı ay	13.000	20.000
Daha sonraki aylar	16.000	35.000

Kanuna göre memur,işçi ve emeklilerine 180 ay süreyle konut edindirme yardımı yapılması öngörülmektedir.

1988 Ekim ayı başı itibariyle Türkiye Emîlak Bankasında 3.200.000 memur, işçi ve emekli için yaklaşık 500 milyar lira birikmiştir. Buna 57 Milyar lira da faiz geliri eklenmiştir.

Konut Edindirme Yardımı, 180 ay sonunda nemalandırma sonucu elde edilen gelirle birlikte birim başına 6 Milyon liraya yaklaşan bir meblağı bulacaktır (29).

6) Yatırım ve İşletme Kredileri

Toplu Konut Fonu, konut sektörü sanayiini teşvik için yatırım ve işletme alanında da kullanılabilmektedir.

Konut yapımında kullanılan malzeme, yapı elemanı ve araç üreten sanayi kuruluşları ile hızlı konut yapımı amacıyla kurulacak fabrika ve şantiye için gerekli makina ve teçhizatın temini amacıyla, Teşvik Belgesi sahibi yatırımcılara yatırım ve işletme kredisi kullandırmaktadır.

(29) Yeniden Yapılanma, Başbakanlık Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Aylık Yayını, Sayı 2. Ankara,1 Ekim 1988,Sh.8.

Bu amaçla sağlanan krediler, 1984 yılı için 92.5 Milyon, 1985 yılı için 1.562.5 Milyon, 1986 yılı için 369.0 Milyon ve 1987 yılı için 5.671.8 Milyon liradır (30).

Yatırım kredilerinin, inşaat malzemesi üretimi, işletme kredilerinin ise, inşaat malzemesi üretimi ile mobilya ve ağaç işleri alanlarında yoğunlaştığı görülmektedir.

7) Arsa Üretimi

Konut yapımının en önemli faktörlerinden birisi şüphesiz "arsa" dır. Bu nedenle Toplu Konut Fonu içerisinde arsa üretimine özel bir önem verilmiştir.

Arsa üretimi konusunda öncelikle büyük şehirlerde uygulamaya geçilmiştir. Bu amaçla Ankara, İstanbul ve İzmir illerinde 82.000 konuta yetecek 1.802.500 hektar alan kamulaştırılmıştır. Ülke geneli itibari ile toplam 400.000 konutluk arsa kamulaştırılmıştır. Söz konusu kamulaştırmalar için 1987 yılı sonu itibariyle 6,4 Milyar lira ödenmiştir (31).

8) Altyapı Yatırımları

Konut üretimini ve özellikle toplu konut üretimini altyapıdan ayrı düşürmek mümkün değildir. Ülkemizde mevcut pek çok konut altyapı eksikliği sebebiyle sağlıklı yaşama şartlarından uzaktır.

Bilindiği gibi toplu konut için geniş alanlara ihtiyaç vardır. Bu gibi alanlar genellikle şehir merkezlerinden uzak ve altyapı hizmetleri için daha çok yatırımı gerektiren arazilerdir.

(30) TKKOİB- a.g.e., Sh.27.

(31) TÜRKARSLAN, (H.A.)- IRMAK, (E.) : a.g.e., Sh.64.

Sağlıklı bir konut çevresi yaratabilmenin, altyapıya bağlı olduğu gerçeğinin Toplu Konut Fonu uygulaması sırasında da gözden uzak tutulmadığı görülmektedir. Bu anlayışla, Toplu Konut Fonu ile Geliştirme ve Destekleme Fonu'ndan altyapı yatırımları için kaynak ayrılmıştır.

Altyapı yatırımları için 1987 sonu itibariyle Toplu Konut Fonu'ndan 15.4 Milyar Geliştirme ve Destekleme Fonu'ndan Belediyelere toplam 25 Milyar lira ödemede bulunulmuştur (32).

TABLO -8

TÜRKİYE KONUT ÜRETİMİ VE TOPLU KONUT TARAFINDAN KARŞILANAN MİKTAR

	(Bin Adet)				
	1984	1985	1986	1987	1988 (Program)
Toplam Konut Üretimi :	165	183	203	228	256
Fondan Karşılanaan :	7	50	84	48	120

Kaynak : T.C. Başbakanlık Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı.

1984-1987 yıllarını kapsayan dönemde yurt çapında üretilen 779.000 adet konut üretiminin, % 24,6 oranında 189.000 adet kısmı toplu konut tarafından karşılanmıştır. Yıllar itibariyle konuyu incelediğimizde 1984 yılında üretilen toplam 165.000 adet konutun sadece % 4,2 oranında, 7000 adedinin toplu konut tarafından karşılandığı görülür. 1985 yılında ise, üretilen 183 bin adet konutun, %27,3 oranında 50.000 adedi, 1986 yılında üretilen 203 bin konutun, % 41,3 oranında 84.000 adedi 1987 yılında üretilen 228 bin konutun, % 21 oranında 48.000 adedi toplu konut tarafından

(32) TÜRKARSLAN, (H.A.)- IRMAK, (E.) : a.g.e., Sh.65.

karşılamıştır. 1988 yılında ise üretilmesi programlanan 256 bin adet konutun % 46,8 oranında 120 bin adedinin toplu konut tarafından karşılanması planlanmıştır. Görüldüğü üzere dört yıllık dönemde 1986 yılı toplu konutca üretilen konut sayısı en üst düzeydedir. Ancak takibeden 1987 yılı oranda büyük bir düşme görülmektedir. 1988 yılı gerçekleşmesi ise henüz belirlenmemiştir.

TABLO -9
KREDİLENDİRİLEN VE TAMAMLANAN KONUT SAYISI

(Bin Adet)

	1984	1985	1986	1987	1988 (Program)
	-----	-----	-----	-----	-----
Kredilendirilen :	142.7	113	159	151.5	126.1
Tamamlanan Konut :	7.3	50.4	84.3	48.0	120.0

Kaynak : T.C. Başbakanlık Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi
Başkanlığı

1984-1987 yıllarını kapsayan dönemde Toplu Konut Fonunca kredilendirilen toplam 556.200 adet konuttan, % 34,5 oranında 190.000 adedi tamamlanmıştır. Yıllar itibariyle konuyu incelediğimizde 1984 yılında kredilendirilen 142.700 adet konuttan % 5,1 oranında 7.300'ü tamamlanmış, 1985 yılında 113.000 adet konuttan % 44,6 oranında 50.400'ü tamamlanmış, 1986 yılında 159.000 adet konuttan % 53 oranında 84.300 adedi, 1987 yılında ise,

kredilendirilen 151.500 adet konuttan, 31,6'sı oranında 48.000 adedi tamamlanmıştır. 1988 yılı programı ise kredilendirilecek 126.100 adet konuttan, % 95,1 oranında 120.000 adedinin tamamlanmasıdır.

TABLO -10
KREDİLERİN MESLEKLERE GÖRE DAĞILIMI

Meslek Grubu	Oranı %
-----	-----
Memur	39.0
İşçi	32.0
Esnaf	11.0
Emekli	5.0
Diğer	13.0

Kaynak : T.C. Başbakanlık Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi
Başkanlığı

Kredilendirilen vatandaşlar içinde % 39'luk oranla memurlar ilk sırayı almaktadır. Emekli vatandaşlar ise % 5'lik payla Toplu Konut Fonu kredilerinden en düşük oranda yararlanan kesimi oluşturmaktadır.

TABLO -11
BELEDİYELERİN KONUT UYGULAMALARI

(Konutsuz ve Dar Gelirliler İçin)		
Belediye Adı	Konut Sayısı	Açılan Kredi (TL)
Adana, Büyükşehir Belediyesi	2.277	6.470.500.000
Ankara, Haymana Belediyesi	206	618.000.000
Ankara, Polatlı Belediyesi	131	589.500.000
Denizli, Çal Belediyesi	120	355.500.000
İçel, Mersin Belediyesi	6.152	20.804.000.000
İçel, Tarsus Belediyesi	540	2.433.000.000
İzmir, Selçuk Belediyesi	306	1.071.000.000
Kütahya, Şaphane Belediyesi	32	144.000.000
Manisa, Salihli-Adala Belediyesi	90	225.000.000
TOPLAM	9.854	32.710.500.000

Kaynak : T.C. Başbakanlık Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi
Başkanlığı

Konutsuz ve dar gelirli vatandaşlar için belediyelerce uygulanan konut uygulamalarında ilk sırayı İçel ilimize bağlı Mersin Belediyesi 6.152 konut için açtığı 20.804 Milyon liralık krediyle almaktadır. Adana Büyükşehir Belediyesi ise 2.277 konuta açtığı 6.470 Milyon kredi ile ikinci sıradadır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
TÜRKİYE KONUT POLİTİKASININ UYGULANMASINDA
PLANLAYICI VE YAPIMCI KURULUŞLAR

I. KURULUŞLAR VE YETKİLERİ :

Ülkedeki konut ihtiyacını karşılamak üzere devletçe belirlenen önceliklere göre alınan hukuki ve idari tedbirlerin tümüne konut politikası denir. Türkiye konut politikasının belirlenmesi ve uygulanması ile yetkili kılınmış çeşitli kuruluşlar vardır.

A- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (DPT)

1981 Anayasası 166. maddesi ile "Ekonomik, sosyal ve kültürel" kalkınmanın bir plan çerçevesinde gerçekleştirilmesini kabul etmiş ve bu amaçla kalkınma planlarının yapılmasını devlete bir görev olarak vermiştir.

Planlamanın ülke kaynaklarının değerlendirilip verimli kullanılmasını sağlayacak, ekonominin tüm sektörleri ile ülke bütününde dengeli ve uyumlu bir gelişmeyi sağlamaya yönelik biçimde yapılacağı; ayrıca, planlarda milli tasarrufu artırıcı, yatırımı, istihdamı geliştirici ve yatırımları toplum yararına yöneltici tedbirlere öncelik verileceği açıklıkla belirtilmek yoluna gidilmiştir (1).

Anayasa, planlama amacıyla kurulacak teşkilatın düzenlenmesini çıkarılacak özel bir kanuna bırakmıştır.

(1) Gerekçeli Anayasa, Değişim Yayınları, Ankara, 1984, Sh.215.

27 Mayıs 1960'dan sonra Başbakanlık'ta kurulan bir komisyon bir tasarı meydana getirmiştir. Bu tasarı 30 Eylül 1960 tarihinde Milli Birlik Komitesi tarafından kabul edilmek suretiyle planlı kalkınmada hükümete yardımcı olmak üzere 91 sayılı Kanun ile Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuştur. Devlet Planlama Teşkilatı Başbakanlığa bağlı ve genel bütçeye dahil merkezi bir kuruluştur (2).

Devlet Planlama Teşkilatı, kalkınma için iktisadi ve sosyal politikanın ve amaçların belirlenmesinde hükümete yardımcı olmak bu amaçların gerçekleşmesi için gerekli olan planların ve programların hazırlanmasını sağlamak ve planların uygulanmasında hükümete gerekli tedbirleri tesbit ve tavsiye etmek amacıyla çalışmalarını sürdürmektedir.

Hükümete ekonomik ve sosyal kalkınma konularında yardımcı olan DPT, kalkınma planlarında konut ve gecekondü sorunlarına da eğilmektedir. Şimdiye kadar yapılan bütün kalkınma planlarında konutla ilgili problemlere ve alınması gereken tedbirlere yer verilmiştir. Uygulama programları ile de yıllık gelişmeler değerlendirilmektedir. Kısacası, konutun bir kalkınma problemi olarak, ülke ekonomisi içindeki yeri DPT'ca hazırlanan raporlarda hükümete sunulmaktadır (3). *

B- BAYINDIRLIK VE İSKAN BAKANLIĞI

9 Mayıs 1958 tarihinde 7116 Sayılı Kanun ile kurulan İmar ve İskân Bakanlığı, vatandaşların konut ihtiyacını karşılamak üzere konut politikasının saptanması ve uygulaması ile görevlendirilmiştir. Bu Kanun'un 2. maddesine göre "memleketin

(2) GİRİTLİ, İsmet : Kamu Yönetimi Teşkilatı ve Personeli, İstanbul, 1979, Sh.144.

(3) KELEŞ, Ruşen : Kentleşme ve Konut Politikası, Ankara,1984, Sh.290.

* Bkz. Sh. 20-45'deki Planlı Dönemde Türkiye Konut Politikası.

bünyesine uygun konut politikasının esaslarını tespit etmek ve tatbikini sağlamak yetki ve görevi" bu Bakanlığa verilmiştir.

Kanun'un 10. maddesi ise Bakanlığa bağlı Mesken Genel Müdürlüğü'nün görevleri konusunda "evsiz vatandaşları birer mesken sahibi yapacak veya mütedil kiralarla barınmalarını sağlayacak tedbirleri almak (....) kredi müesseseleri tarafından verilen mesken kredilerinin ve yapılan çeşitli yardımların tahsis şartlarını tayin ve tanzim etmek, tatbikatını murakabe etmek" demektedir. Ayrıca, toplu konut yapımını özendiren ve toplu konut yaptırmak isteyen belediyelerle konut kooperatiflerinin, amaçlarına yöneltilmesini sağlamak, bunların tip statülerini hazırlamak, yapı ve yönetim işlerini denetlemek de bu Genel Müdürlüğün görevleri arasındadır.

Bakanlığın kuruluşunu izleyen 30 yılda, bu görevlerini daha çok Devlet Planlama Teşkilatı'nın çizdiği çerçeve içinde kalarak ama bir bütünlük ve tutarlılıktan yoksun biçimde yerine getirmeye çalıştığı görülür.

1983 yılının sonunda çıkarılan 180 sayılı Kanun Hükümündeki Kararname ile Bakanlığın kuruluş ve görevleri yeniden düzenlenmiş, ancak yukarıda sayılan görev ve yetkiler KHK'de aynen yer almıştır.

Bayındırlık ve İskân Bakanlığına bağlı Yapı Malzemesi Genel Müdürlüğü de yapı gereçleri gereksinmesini tespit etmek, bunu karşılama yollarını aramak, yapı endüstrisinin gelişmesini özendirmek, yapı gereçleri cins ve özelliklerini incelemek ve üretim imkânlarını araştırmak suretiyle ucuz konut üretimine yardımcı olmak görevlerini üstlenmiştir (4).

-
- (4) KELEŞ, (R.) : Kentleşme ve Konut Politikası, Ankara, 1984, Sh.290.
- (5) 14.4.1930 Tarih ve 1471 Sayılı Resmi Gazete'de Yayınlanmıştır.

C- YEREL YÖNETİMLER :

1930 tarih ve 1580 Sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesi belediyelere, "ucuz belediye meskenleri yapmak ve belediye namına inşaat yaparak, icara vermek" görevini vermiştir (5). Ancak, belediyelerin bu görevi isteğe bağlı bir görevdir. Belediyeler zorunlu görevlerini yerine getirdikten sonra, konut yatırımı için kaynak ayırabilirler. Dolayısıyla belediyeler konut yatırımlarına, Kanunun bu maddesi nedeniyle gerekli kaynağı ayıramamış ve bu alanda yeterli yatırıma gidememişlerdir.

1950'li yıllara gelindiğinde, konut probleminin giderek büyümesi sonucu, "Belediye Kanununa Bazı Maddeler eklenmesine Dair" 1950 Tarih ve 5656 Sayılı Kanun çıkarılmıştır (6). Bu Kanuna göre gerekli hallerde, Belediye Meclislerine "Belediye meskenleri yapmak ve bu meskenleri belde sakinlerine kiraya vermek veya satmak işlerini" zorunlu Belediye görevleri arasına koyabilmek yetkisini vermiştir. Belediyeler, bu Kanunun ve Gecekondu Kanunu'nun verdiği yetkiye dayanarak, daha çok arsa devralma ve devretme yoluyla konut sektöründe düzenleyici rol almaya başlamışlardır. Özellikle 775 sayılı Gecekondu Kanunu, gecekondu yapımını önlemek ve dar gelirli, yoksul vatandaşları konut sahibi yapabilmek amacıyla belediyelere bir takım görevler yüklemiştir. 5656 Sayılı Kanun, kentlerin gelişme alanlarında toprak satın alarak, yeni bir plana göre düzenlemek, yeniden yapı yapmak isteyenlere satarak spekülasyona engel olmak yetkisini de belediyelere vermiştir.

Belediyelerin, toplu konut yapmak üzere kurulmuş kâr amacı gütmeyen kuruluşlara, özellikle konut kooperatiflerine belli bir ortaklık payı ile katılabilmelerine 1969 tarih ve 1163 sayılı kooperatifler Kanunu'nun 9 uncu maddesi imkân sağlamıştır (7).

(6) 31.3.1950 Tarih ve 7471 Sayılı Resmi Gazete'de Yayınlanmıştır.

(7) 10.5.1969 Tarih ve 13195 Sayılı Resmi Gazete'de Yayınlanmıştır.

Ancak, aralarında Ankara Belediyesinin de bulunduğu pek az Belediye konut kooperatiflerine ortak olmuştur.

1984 tarih ve 84/8800 sayılı "Geliştirme ve Destekleme Fonu kurulması hakkındaki Bakanlar Kurulu Kararı'nın" 3. maddesinin d fıkrasına göre "Belediyelerce Toplu Konut mahallerinin kamulaştırma ve diğer şekillerde temini için ve altyapı hizmetlerinin desteklenmesinde" kullanılmak üzere Geliştirme ve Destekleme Fonu'na kaynak aktarılmaktadır (8). 1984'ten Ekim 1988 sonuna kadar Geliştirme ve Destekleme Fonundan kamulaştırma için 40 Belediye'ye 28.586 Milyon lira kredi açılmış ve bunun 26.866.119.900 lirası ödenmiştir. Aynı dönemde 73 Belediye'ye de altyapı tesisi için 45.188.520 Milyon lira kredi açılmış ve bunun 29.472 Milyon lirası ödenmiştir (9).

Son dönemlerde bir kısım Belediyelerin dar gelirli aileler ve işçiler için konut yaptırma gerişiminde bulundukları görülmektedir.

İzmir, Egekent ve Evka projeleri, Ankara Batı-Kent uygulaması, Kayseri BEL-SİN kooperatifi Elazığ Doğukent, Erzurum ERKOP, Bursa EMİRKOP uygulamaları belediyelerin bu alandaki girişimlerine örnek olarak verilebilir (10).

D- TÜRKİYE EMLAK BANKASI

Türkiye düzeyinde konut sektörünü kredilendirme ve toplu konut üretmek gibi önemli görevler üstlenmiş olan Türkiye Emlâk Bankası, Devletin konut, inşaat ve finansman politikasının uygulayıcısı tek kamu bankasıdır.

(8) 7.12.1984 Tarih ve 18598 Sayılı Resmi Gazete'de Yayınlanmıştır.

(9) TKKOİB, 26.3.1984-30.9.1988 İtibariyle Toplu Konut Fonu Uygulamaları.

(10) KELEŞ, (R.) : a.g.e., Ankara, 1984, Sh.292.

1926 yılında Emlâk ve Eytam Bankası adı ile kurulan banka, 1946 yılında Türkiye Emlâk Kredi Bankası adını almış ve özel hukuk hükümlerine tabi bir kuruluş haline gelmiştir. 1983 yılında 60 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve bu KHK'nin değiştirilerek kabulüne ait 2929 sayılı "İktisadi Devlet Teşekkülleri ve Kamu İktisadi Kuruluşları Hakkında Kanun" ile, önceden olduğu gibi bir İktisadi Devlet Teşekkülü haline gelmiştir. 1985 yılında Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulu'nun 85/21 sayılı Kararı ile banka, sermayesi tamamen devlete ait bir İktisadi Devlet Teşekkülüne dönüştürülmüştür (11).

8 Ocak 1988 tarih ve 19688 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 88/12485 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla, Türkiye Emlâk Kredi Bankası ile Anadolu Bankası'nın birleştirilmesi suretiyle kısa adı KONUTBANK olan Türkiye Emlâk Bankası Anonim Şirketi kurulmuştur.

Bankanın başlıca görevleri, konutu olmayan vatandaşlara yaptırdığı konutları satmak, ipotek karşılığı kredi vermek, örnek yerleşim alanları kurarak sağlıklı yapılaşma ve kentleşmeye önderlik etmek, yapı ve yapı malzemesi endüstrisi kurmak ve alım satımı ile uğraşmak, tasarrufların konut finansmanına dönüştürülmesini sağlamak amacı ile yurtiçi veya yurt dışında yapı tasarruf sandıkları kurmak olarak özetlenebilir.

Türkiye Emlâk Bankası konutu olmayan vatandaşlara yeni yapılmış, sosyal konut niteliğindeki yapılar için 10 yıl süre ve 22 yıl faizle çeşitli krediler vermektedir. Bu kredi türleri; yapı tasarrufu kredileri, yurt dışında çalışan vatandaşlara açılan krediler, emekli konut kredileri, kooperatif kredileri, konut kredileri, inşaat ve onarım kredileri, hazır bina kredileri olarak

(11) KIZILTAN, Ali : Alt Gelir Grupları İçin Konut Projeleri Konusunda T.Emlâk ve Kredi Bankasının Faaliyetleri, TÜBİTAK-YAE, Dar Gelirliilere Konut Sempozyumu, Ankara, 1986, Sh.116.

sıralanabilir. Ayrıca, toplu konut kredisi, kooperatif kredisi ve Avrupa Konseyi İskân Fonundan açılan krediler olmak üzere diğer üç türlü kredi de verilmektedir.

Banka, kaynaklarının büyük bir bölümünü yapı tasarrufu kredisine ayırmaktadır. Bu yöntem, konut sahibi olmak isteyen vatandaşların tasarrufa yönlendirilmesi ve özendirilmesi ilkesine dayanmaktadır. Konuta yönelik tasarruflarını belli bir süre bankada tutan ve konutu olmayan vatandaşlara, yeni üretilmiş sosyal konut niteliğindeki yapılar için yapı bedelinin %90'ını aşmamak şartıyla bu kredi verilmektedir. Kredinin vadesi 15 yıl ve faizi ise yıllık % 26'dır. 1979 yılından 1986 yılına kadar bu sistemle 67.666 kişiye toplam 5.121.113.000 lira kredi kullanılmıştır (12).

Yurt dışındaki işçilerden, döviz göndererek yapı tasarruf hesabı açtıranlar da, Banka'dan aynı şartlarla kredi alabilmektedir. Emekli konut kredileri, emeklilerin Emekli Sandığına kendilerine ödenen ikramiyeleri Banka'ya yatırıp bir yıl beklemeleri şartıyla kullanılmaktadır. Toplu Konut yapacak kuruluş ve kooperatifler de kooperatif kredilerinden faydalanmaktadır.

Konut kredileri ise, yapı tasarruf kredilerinin gelişmediği bölgelerdeki, kredi taleplerini karşılamak için, belli bir süre beklemeksizin konutsuz vatandaşları sağlık koşullarına uygun bir konuta kavuşturmak amacıyla açılan kredilerdir. Bu kredilerin vadesi 15 yıl ve yıllık faiz oranı %31'dir.

Türkiye Emlâk Bankası, bir yandan konutlarını kendisi yapmak isteyenlere ve konut kooperatiflerine çeşitli türde konut kredileri açarken, diğer yandan kendi arsaları üzerinde yaptırmakta olduğu konutları vatandaşlara satmaktadır.

(12) KIZILTAN, (A.) : a.g.e., Sh.120.

Bankanın kendi ürettiği konut sayısı 1946 yılından 1986 yılına kadar 50.000'e ulaşmıştır. Aynı dönemde, konut kredilerinden yararlananların sayısı 500.000 adet olup, toplam 550.000 olan konut sayısı, Türkiye'de mevcut konut stoğunun yaklaşık % 50'sini oluşturmaktadır (13).

Konut üretiminde kendisinden çok şey beklenen bankanın üretime katkısının beklenen ölçüde olmamasının en önemli nedeni kaynak yetersizliğidir. Bunun yanında, geçmişte bankanın "ucuz konut yaptırma" amacının tersine, yaptırılan konutların çoğunun, lüks ölçüler içinde yüksek maliyetle gerçekleştirilmesinden kaynaklanmaktadır. İstanbul'da Ataköy ve Levent gibi sitelerdeki konutların çoğu, bugün 100 m²'lik alan sınırlamasına uyulmadan yapılmış, lüks ve geniş konutlardır. Dolayısı ile maliyetleri oldukça yüksek olarak gerçekleşmiştir.

Banka 1964 yılından bu yana, lüks konutlara kredi vermeyi durdurmuştur. Bu yolla, büyük sanayiciler, tüccarlar Banka kaynaklarından yararlananlar arasından büyük ölçüde çıkarılmıştır. Ancak, buna rağmen, kredilendirme sistemi dar gelirli ve yoksul vatandaşların yararlanmalarına elverişli değildir. Zira, Bankanın verdiği krediyi alabilmek için bankada 650.000 liralık Alıcı Payı Hesabı açtırarak bunu altı ay bekletmek, yeterli mali imkana sahip olmayı gerektirmektedir (14).

E- SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARI

1. Sosyal Sigortalar Kurumu

1946 yılında 4792 Sayılı "İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu" ile kurulan Sosyal Sigortalar Kurumu, konut kredisi vermeye,

(13) KIZILTAN, (A.) : a.g.e., Sh.131.

(14) KELEŞ, (R.) : a.g.e., Sh.294.

kuruluş kanununun "bir bölüm yedek akçelerin taşınmaz mallara yatırılması" hükmünü getiren 20. maddesi uyarınca başlamıştır (15).

5417 Sayılı İhtiyarlık Sigortaları Kanunu'nun 1949 yılında yürürlüğe girmesiyle, bu sigorta koluna ait pirimlerin ençok %20'sinin ipotek karşılığında, işçi konutları yapımına ayrılmasına imkân sağlamıştır.

Kanunla, verilecek kredi miktarı, yapı maliyetinin % 50'si olarak tespit edilmiştir. 1952 yılında kredi miktarı oranı %80'e, 1954'te ise %90'a yükseltilmiştir.

1961 yılında çıkarılan 344 Sayılı Kanunla, kurumun kuruluş Kanunu değiştirilmiş, işçi konutları için ayrılabilen fon, bütün sigorta kollarını içine alacak biçimde genişletilmiştir (16).

Sosyal Sigortalar Kurumu kredilerinde, kredinin 600.000 TL.lık kısmı için inşaat alanı 85 m²'ye kadar olan konutlarda geri ödeme süresi 18 yıl ve faizi % 8, inşaat alanı 85-100 m² olan konutlarda geri ödeme süresi 14 yıl ve faizi %8, olarak belirlenmiştir. Faiz oranları çok düşük tutulduğu için 1970'lerden sonraki yüksek enflasyon sürecinde, buraya tahsis edilen karşılıklar çok ciddi surette reel değer kaybına uğramıştır. Enflasyonun % 100'lere çıktığı son 15 yıllık devrede milyarlarca liralık konut kredisinin faizi % 4-8 arasında kalmıştır (17).

Kurum, kredilerini ferdi olarak vermemekte, konut kooperatifleri aracılığı veya kurumca yapılan yapılardan satın alma durumunda vermektedir. Aynı zamanda, konut veya arsa sahibi olanlarla krediden daha önce yararlananlar kredi alamamaktadır.

(15) 16.7.1945 Tarih ve 6058 Sayılı Resmi Gazete'de Yayınlanmıştır.

(16) KELEŞ, (R.) : a.g.e., Sh.295.

(17) UYSAL, Cemal : Sosyal Güvenlik Kurumları Fonlarının Değerlendirme Alanları ve Toplu Konut TEBİAT, Toplu Konut Fonu Uygulamaları Semineri, Uludağ, 1985, Sh.241.

Kredi alabilmek için sigortalının 1800 iş günü prim ödemiş ve en az 30 üyeli bir kooperatife üye olması gerekmektedir.

1978 yılında Sosyal Sigortalar Kurumu'nun konut kredisini, sigortalılara ferdi olarak verme imkânı bir yönetmelik değişikliği ile getirilmiştir (18). Yönetmeliğe göre konut ve kredi yardımları şu alanlara yönlendirilmiştir ;

- Kurumca yapılan konutlardan tahsis ve temlik etmek,
- Yapı kooperatiflerine kredi vermek,
- Ferdi konut kredisi vermek.

Yönetmeliğe göre; ferdi konut kredilerinin hangi il merkezlerinde uygulanacağına ve fonlardan bu krediler için ayrılacak miktara Kurum Yönetim Kurulu karar verecektir. Kredi, Kat Mülkiyeti Kanununa göre kat irtifakı kurulmuş yapılar için açılmakta ve kullanılabilmesi için; yapının bitmemiş olması, yapıda oturulmamış olması, yapı kullanma izninin alınmamış olması şartları aranmaktadır. Yönetmelik, apartman ve yüksek yapıları özendiren hükümler taşımaktadır. Tek konut yapımı ve kendi arsası üzerine konut inşa edeceklerle kredi verilemeyeceği hususu yönetmelikte yer almaktadır.

Yönetmeliğin, ferdi kredi hükmü yürürlüğe girmeden, 1980 yılında ferdi kredi yolu kapatılmıştır. 1980 yılında çıkarılan yönetmelikle ferdi kredi yolunun kapatıldığı açıkça belirtilmiş olmakla birlikte, kredilerin ya konut kooperatifleri eliyle ya da kurumca toplu konutlar yaptırılarak kullanılacağı hükme bağlanmıştır.

Sosyal Sigortalar Kurumunca, 1984 yılı sonu itibariyle toplam 4152 kooperatifin 99.234 ortağı için 71.5 milyar liralık kredi tahsisi yapılmıştır (19).

(18) 12.7.1978 Tarih ve 16344 Sayılı Resmi Gazete'de Yayınlanmıştır.

(19) UYSAL, (C.) : a.g.e., Sh.238.

TABLO -12
SSK TARAFINDAN AÇILAN KONUT KREDİLERİNİN UYGULAMA
ŞEKLİNE GÖRE DAĞILIMI
(1984 Yılı Sonu İtibariyle)

Kredinin Uygulama Şekli	Kooperatif Sayısı	Konut Sayısı	Açılan Kredi (Bin TL).
Banka Aracılığı	279	15.014	511.159
Müesseseler "	-	2.196	16.916
Sandıklar "	-	2.094	17.519
Kurum Toplu K.ları	-	10.505	2.811.189
Konut Kooperatifleri Aracılığı (1962'den Sonra)	4.152	197.234	71.549.761
TOPLAM	4.431	227.043	74.906.544

KAYNAK : TEBİAT Turizm, Ekonomi, Bilimsel Araştırma ve Tanıtma
Merkezi , Kitap No:3, sh.238.

Yine 1984 Yılı Sonu İtibariyle;

Ödenecek Kredilerin Toplamı	:	58.925.463.848
İnşaatı Devam Eden Kooperatifler	:	440
İnşaatı Devam Eden Konutlar	:	38.445
Tamamlanan Konut Sayısı	:	190.598

olarak gerçekleşmiştir.

TABLO -13

SSK TARAFINDAN KONUT KOOPERATİFLERİNE AÇILAN KREDİLERİN YILLAR
İTİBARIYLA DAĞILIMI

Yıllar	Kredi Açılan Koop. Sayısı	Konut Sayısı	Açılan Kredi (Milyar TL.)
1978 öncesi	2.869	119.344	11.1
1978	294	15.978	6.8
1979	299	19.635	6.9
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	13.0
	4.152	198.724	68.3

KAYNAK: Hasan Ali TÜRKARSLAN- Erdoğan IRMAK, Konut Meselesi, Toplu Konut Uygulama Sonuçları ve son zamanlardaki gelişmeler üzerine bir inceleme, Ank. 1988, Sh.34.

SSK Tarafından toplam 4.152 adet konut kooperatifince yaptırılan 198.724 adet konutun yıllar itibariyle dağılımına baktığımızda, 2487 Sayılı Toplu Konut Kanununun çıktığı 1982 yılından itibaren büyük bir düşme gözlenmektedir.

Kredi tahsis edilen konut sayısı; devamlı yükselen enflasyon, inşaat maliyetindeki hızlı artış, arsa teminindeki güçlükler ve Kurumca tahsis edilen kredinin yetersizliği sebebiyle 1981'den beri azalmaya başlamıştır.

Toplu Konut Uygulama Yönetmeliğine göre, Sosyal Sigortalar Kurumu sigortalı ve emeklileri de, gerek ferdi olarak, gerekse kooperatifler aracılığı ile Toplu Konut Fonundan kredi alabilmektedirler. Bu nedenle, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı 1. 1. 1985 tarihinden sonra Sosyal Sigortalar Kurumunca verilen kredi taleplerini dondurmıştır.

2. Bağ-Kur

1479 sayılı "Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu" nun 5. maddesine dayanılarak ve Bağ-Kur üyelerine verilecek konut ve toplu işyeri kredilerine ilişkin yönetmelikte, konut kredisinden yararlanma şartları, vade, faiz ve kredi miktarı belirlenmiştir (20).

Bu Yönetmeliğe göre, verilecek krediden yararlanacak sigortalıların 1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu'nun 16. maddesi uyarınca kurulmuş, en az 15 ortaklı bir yapı kooperatifine üye olmaları gerekmektedir. Kurumca ferdi kredi kullandırılmamaktadır. Kredi verilecek konutların sosyal konut standartlarına sahip olması gereklidir. Sigortalıya verilecek konut kredisinin tutarı, yapı maliyetinin %80'inden çok olmamak kaydıyla 350.000 TL.'dir ve faiz oranı %5'tir. Kredinin geri ödeme süresi ise en çok 15 yıldır. Kredi talebinde bulunan sigortalının en az 5 yıldır sigortalı olması; kendisine, eşine ve velayeti altında bulunan çocuklarına ait konutu olmaması gerekmektedir (21).

Bağ-Kur 1980 yılına kadar 244 konut kooperatif üyesi 8948 kişiye toplam 1.3 Milyar lira konut kredisi vermiştir. 22 3.1985 tarih ve 3165 sayılı kanunla Bağ-Kur'un konut ve toplu işyeri kredisi uygulaması kaldırılmıştır (22).

(20) 4.10.1979 Tarih ve 16774 Sayılı Resmi Gazete'de Yayınlanmıştır.

(21) KELEŞ, (R.) : a.g.e., Sh.298.

(22) UYSAL, (C.) : a.g.e., Sh.241.

3. Emekli Sandığı

Emekli sandığı devlet memurlarına konut edindirme yardımını 1979 yılından başlayarak 1982 yılına kadar kullandırmıştır. 1979 yılından çıkarılan Devlet Memurlarını Konut Edindirme ve Kullandırma Yönetmeliği ve 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 20. maddesine dayanılarak, memur aylıklarından 1982 yılına kadar kesilen MEYAK (Memur Yardımlaşma Kurumu) keseneklerinin dörtte birine kadar olan bölümü dört amaç için kullanılmıştır. Bunlardan birincisi, sosyal konut üretecek konut kooperatiflerine kredi verilmesidir. İkincisi, kamu kuruluşları ve devlet ortaklıklarınca üretilen hazır konutlardan satın almak isteyen devlet memurlarına kredi verilmesidir. Üçüncü kullanım şekli ise; kamu arsaları üzerinde yaptırılacak kiralık konutlar için kredi kullandırılmasıdır. Son olarak, yeni yerleşim alanlarında arsa alınması ve altyapı hizmetlerine yardıma bulunulması hususunda söz konusu MEYAK kesenekleri kullanılacaktır.

Devlet memurlarının kredi yardımından yararlanabilmesi için en az 5 yıl süreyle maaşlarından MEYAK keseneğinin kesilmiş olması, bir konut kooperatifine üye olmaları, ya da yeni yerleşim alanlarında üretilen konutlardan satın almak istemeleri şartı aranmaktaydı. Bu kredilerden yararlanacak konut kooperatifleri üyelerinden, en az yarısının 5 yıl MEYAK keseneği ödemiş olan memur olması şartı da aranmaktaydı.

MEYAK fonundan, 1982 yılı sonuna kadar 178 konut kooperatifinin 6138 üyesine 3 Milyar lira dolaylarında konut kredisi verilmiştir (23). MEYAK fonu 1982 yılında kaldırılmış ve bu uygulamaya da son verilmiştir.

(23) KELEŞ, (R.) : a.g.e., Sh. 299.

4. Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK)

Ordu Yardımlaşma Kurumu, 1963 yılından itibaren üyelerine konut kredisi vermektedir. OYAK, Türk Silahlı Kuvvetleri mensuplarına sosyal hizmet ve yardım sağlamak amacıyla 1.3.1961 tarihinde 205 Sayılı Ordu Yardımlaşma Kanunu ile kurulmuş bir sosyal güvenlik kuruluşudur. OYAK kredilerini üç şekilde kullanılmaktadır. Birincisi, kurum kendi arsaları üzerine yaptırdığı konutları üyelerine satmaktadır. İkincisi, üyelerin kendi aralarında kurdukları kooperatifler eliyle satın aldıkları arsalar üzerine, kurumca yaptırılacak olan konutların satılmasıdır. Üçüncüsü ise; üyelere ferdi konut kredisi verilmesi yöntemidir. OYAK kredisine, Türk Silahlı Kuvvetlerinde 20 yıl fiili hizmet yapmış olanlar hak kazanmaktadır.

OYAK kredilerinin kullandırılması için konut standardı sınırlaması getirilmemiştir. 1984 yılına kadar 33 bine yakın üye, 7.1 Milyar lira kredi kullanmıştır. Her yıl genel kurul kararı ile tespit edilen konut kredisi miktarı Mayıs 1988 Genel Kurul Kararı ile 6.000.000 TL.'dir ve faiz oranı %12 dir. Kredinin geri ödeme süresi en çok 10 yıldır.

II. KONUT KOOPERATİFLERİ

A. TANITIM

Latince kökenli "Co" ve "Operative" sözcüklerinden oluşan kooperatif, en kısa anlatımıyla "İşbirliği" demektir (24). Genel olarak kooperatifçilik, toplumun güçsüz ve korunmaya muhtaç kesimlerinin, sosyal ve ekonomik problemlerini kendi çabaları ile, kendine yardım ve karşılıklı yardım yöntemleriyle çözmek üzere bir

(24) ÖĞÜNÇ, Oktay : Konut Kooperatifleri, Konut Kurultayı, TMMOB, Ankara, 1982, Sh.260.

araya gelerek oluşturdıkları, bir toplumsal örgütlenme hareketi olarak tanımlanabilir (25).

Konut kooperatifleri de kendi tasarrufları ile konut edinmeyen bireylerin biraraya gelerek güçlerini birleştirmeleri ve bunun üzerine kamu kredi fonlarından yararlanmaları ile konut problemlerini çözmeyi amaçlayan, kâr amacı gütmeyen kuruluşlardır. Kâr amacı gütmeyen kuruluşlar olmaları nedeni ile konut kooperatifleri yaptırdıkları konutları ucuza mal ederler. Çünkü, üretim sürecinin türlü evrelerinde yer alan araçlar, konut kooperatifçiliğinde ortadan kaldırılmış olacaktır. Büyük çapta üretim yapan konut kooperatiflerinin önceden çok miktarda ucuz arsa, yapı malzeme ve gereçleri alarak stok etme imkanına sahip bulunmaları da sağladıkları ekonomik yararlardan bazılarıdır (26).

Ayrıca, insanları kooperatif örgütleri içinde birleşmeye, sosyal dayanışma duygularını güçlendirmeye yönlendirmeleri, konutu dört duvarla bir çatıdan oluşan bir barınak olarak değil, sağlıklı çevre koşulları içinde örgütleyebilmeleri, kooperatiflerin sosyal üstünlüklerindendir (27).

B. KONUT KOOPERATİFÇİLİĞİNİN TÜRKİYE'DEKİ GELİŞİMİ VE DURUMU

Konut kooperatifleri Türkiye'ye Cumhuriyetin kuruluşundan 10 yıl sonra girmiştir. 1877 yılında İstanbul'da İngiliz azınlığı kendi aralarında bir konut kooperatifi kurmuş, ancak bu kooperatife girebilmek için İngiliz uyruklu olmak mecburiyeti koymuştur (28). Cumhuriyet döneminin ilk konut kooperatifi, Ankara'nın devlet merkezi oluşundan sonra bu şehrin nüfusunun hızla

(25) SOYDAN, Oğuz : Toplu Konut Fonu Uygulamalarının Yapı Kooperatifçiliğinde Ortaya Çıkardığı Düzenleme İhtiyacı, TEBİAT, Toplu Konut Fonu Uygulamaları Semineri, Uludağ, 1985, Sh.87.

(26) SOYDAN, (O.) : a.g.e., Sh.88.

(27) SOYDAN, (O.) : a.g.e., Sh.88.

(28) ÖĞÜNCÜ, (O.) : a.g.e., Sh.271.

artması ve özellikle memur konutlarına duyulan ihtiyaç sonucu kurulan Bahçelievler Kooperatifi olmuştur.

1934 yılında kurulan "Evsiz memurları veya benzer vaziyette bulunan yurttaşları birer eve sahip etmek" amacıyla olan bu kooperatifin ortaklarından büyük bir çoğunluğu çeşitli bakanlıkların, bankaların ve diğer resmi kurumların memurlarıdır.

Kısa bir sürede 150'den fazla konut yaptırarak bugünkü Bahçelievler semtinin nüvesini kuran bu kooperatifin başarı nedenlerinin başında, devlet ve belediye tarafından özel yardım görmüş olması gelmektedir. O dönemin Bayındırlık Bakanının fahri başkanlığa seçilmesi, valiye bir arsa verilerek ortak yapılması kooperatifin başarısını kolaylaştırmıştır. Kooperatif arsasının metrekaresi 2.5 kuruştan satın alınmış ve ortaklar arasında zamanın ileri gelen bankacılarının bulunması konut kredisi almada kolaylık sağlamıştır. Tüzüğe göre kooperatifin süresi 20 yıldır. Ayrıca, yaptırılacak olan evlerin mülkiyetinin ortaklara devredilmesi de, bu kooperatifin dayandığı temel ilkelere dendir. Bahçelievler Kooperatifinin dayandığı ilkeler ve çalışma tarzı, daha sonra kurulan konut kooperatiflerinin çalışma tarzı ve yöntemlerine de geniş ölçüde rehber olmuştur (29).

II. Dünya savaşına kadar, Türkiye'de konut kooperatifçiliği, Bahçelievler kooperatifinin başarısına karşılık, iki önemli sakınca taşımaktaydı. Bunlardan birincisi, kooperatifin dar gelirliyle değil, orta ve üst gelirliyle yönelik bir model olması, ikincisi ise, konut mülkiyetini üyelere devretmesi idi.

II. Dünya savaşının bitimine kadar 586 Sayılı Kanunun memur kooperatiflerini geliştirmek amacıyla yarım maaş avans verilmesini hükme bağlaması, 1452 Sayılı Kanunun memurlara konut tazminatı getirmesi ve Milli Korunma Kanunu hep göstermiştir ki, büyük

(29) ÖGÜNÇ (O.), a.g.e., Sh.271.

kentlerde, özellikle Ankara'da daha çok memurlarca çekilen konut sıkıntısının hafifletilmesi ana amaç olmuştur.

II. Dünya savaşı sonrası, çok partili siyasi hayata geçerken, 1950'lerden başlayarak, SSK'nın işçi kooperatiflerine kredi vermesi, Çalışma Bakanlığının kurulması ve işçi konutlarına ilişkin çalışmaların hızlanması, T.Emlâk Bankası'nın yeni bir biçimde örgütlenmesi, kooperatifçiliği özendiren adımlar olmuştur (30).

Plânlı döneme gelindiğinde bütün plânlar, milli gelirden konut kesimine büyük pay ayırmadan konut üretimini artırmanın yollarını aramış ve toplu konut üretiminin özellikle yoksul ve dar gelirli kesimin ihtiyacına cevap verecek şekilde destekleneceğini öne sürmüştür. Ancak, Kamunun, konut kooperatiflerinin ve özel kesimin toplu konut üretmedeki paylarının ne olacağı açıkça ortaya konmamıştır. Dolayısı ile konut kooperatifleri gerekli desteği görememiştir.

Planlı dönemde SSK, işçi kooperatiflerini desteklemeyi sürdürmüş, BAĞ-KUR ve OYAK'ta kooperatiflere kredi açma yolunu açık tutarak, kooperatifleri desteklemeyi sürdürmüşlerdir. Ancak, sosyal güvenlik kuruluşlarının bu tür destekleri hiç bir zaman yeterli düzeye ulaşamamıştır.

1969 yılında 1163 sayılı "Kooperatifler Kanunu" yürürlüğe girmiştir (31). Kanun, üst örgütlenmelere ve yerel yönetimlerin kooperatifçilik girişimlerine kolaylık sağlayan hükümler içermektedir (md 9). Kanunun bu hükümlerine dayanarak, Ankara Belediyesi, KENT-KOOP'un kurulmasına öncülük etmiş ve ortakları arasında yer almıştır. Ankara'daki Batıkent'e benzer girişimler,

(30) KELEŞ, (R.), a.g.e., Sh.303.

(31) 10.5.1969 Tarih ve 13195 Sayılı Resmi Gazete'de Yayınlanmıştır.

1973 mahalli seçimleri sonrası başka Belediyelerde de görülmüştür. İzmit'te Yeni-İz, Antalya'da "Antalya projeleri" bu girişimlerin örneklerindendir (32).

Kanunun getirdiği değişikliklerden birisi de; kooperatiflerin üst örgütler kurabilmeleridir. Buna göre kooperatifler, ortak çıkarlarını korumak, koordinasyon sağlamak, denetim işlerini yapabilmek, başka ülkelerle ilişkilerini düzenlemek, eğitim yapmak gibi işleri yerine getirmek üzere "Kooperatif Birlikleri" "Kooperatif Merkez Birlikleri" ve "Türkiye Ulusal Kooperatifler Birliği" gibi merkez birlikleri kurabileceklerdir.

Öte yandan kooperatif süresinin, ana sözleşmeye konulacak hükümler arasında sayılması, konut kooperatiflerinde, kooperatif ömrünün konutların bireylere teslimiyle son bulmasını önleyecek bir çözüm olabilmektedir.

Bayındırlık ve İskân Bakanlığının 7126 Sayılı Kuruluş Kanunu da, konut kooperatiflerinin çalışmalarını amaçlarına yönleltmek, tip statülerini hazırlamak, yapım ve yönetim işlerini denetlemek görevini Bayındırlık ve İskân Bakanlığına vermiştir. Bugün konut kooperatiflerinin İdari denetimini Ticaret Bakanlığı ile Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ortaklaşa, uygulama safhasındaki denetimini Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ile belediyeler ve konut kredisi veren kuruluşlar, mali denetimi ise Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ile konut kredisi veren kurumlar yapmaktadır (33).

1981 yılında 2487 sayılı Toplu Konut Kanunu'nun çıkması ile konut kooperatifçiliğimizde de yeni bir dönem açılmıştır. Kanunun dayandığı ilkelerin başında ferdi konut üretimini değil, toplu konut üretimini desteklemesi gelmektedir. Toplu konut üreticisi kuruluşlar ise Kanunda; konut kooperatifleri, kooperatif birlikleri

(32) KELEŞ, (R.), a.g.e., Sh.307.

(33) KELEŞ, (R.), a.g.e., Sh.302.

ve sosyal güvenlik kurumları olarak belirlenmiştir. Böylece, konut kooperatifleri ilk kez, devlet desteğinden öncelikle yararlanma imkânı bulmuşlardır.

Kanunun uygulandığı 2,5 yıl içinde kredi için başvuran 1848 kooperatiften, 1233'ünün puan durumunun kredi almaya elverişli olduğu saptanmıştır. Açılan toplam kredi miktarı ise, 53 Milyar liradır ve bunun 25 Milyarı ödenmiştir (34).

1984 yılında çıkarılan 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu da, toplu konut kredisi açılacak kuruluşlar içinde konut kooperatiflerine yer vermiştir. Ve, öncelikle 2987 sayılı Kanuna göre hak sahibi olmuş kooperatiflerin kredilendirilmesini ve inşaatlarının tamamlanmasını ele almıştır. Bu amaçla, hak sahipliği onaylanmış 2982 kooperatifin toplam 178.008 ortağına 253.82 milyar TL. kredi açılmıştır. 2985 sayılı Kanuna göre 1984-1987 yıllarını kapsayan dönemde konut kooperatiflerine toplam 845,5 milyar liralık ödeme yapılmıştır. 1988 yılında ise konut kooperatiflerine 469,1 milyar liralık kredi kullanılması planlanmıştır (35).

2985 sayılı Toplu Konut Kanunu, Toplu Konut Kuruluşlarına gerçekleştirecekleri yerleşme projelerinde sosyal ve teknik altyapı için gerekli finansmanın da Toplu Konut Fonundan karşılanmasına dair bir yeni hüküm getirmiştir.

Toplu Konut Fonu'ndan beslenmekte olan Geliştirme ve Destekleme Fonundan belediyelere toplu konut yapma amacıyla arsa kamulaştırması için yardım imkanı yaratılmıştır. Toplu Konut Yönetmeliği toplu konut alanlarındaki teknik-altyapı giderlerinin

(34) Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı 1985 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara, 1985, Sh.

(35) Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı, 1984-1985-1986-1987 Yılları Faaliyetleri ve 1988 Yılı Finansman Raporu, Ankara, 1988, Sh.19.

%60'ına kadarının fondan karşılanmasına imkan sağlamış ve ayrıca Geliştirme ve Destekleme Fonundan da belediyelerin altyapı için desteklenmesi öngörülmüştür.

Belediyelerin bu imkanları konut kooperatifleriyle işbirliği içinde değerlendirmesi gerekmektedir. Uygulamada kooperatifler toplu konut üretiminde en etkin faaliyet gösterdiğinden, özellikle belediye-kooperatif işbirliğine devletin de yardımı eklenince başarılı sonuçlar alınabileceği anlaşılmıştır (36).

1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu'nda değişiklik yapan 6.10.1988 tarih ve 3976 Sayılı Kanunla, eski Kanunun uygulanmasında ortaya çıkan birtakım aksaklıkların kaldırılması planlanmıştır (37). Özellikle kooperatif üyeleri lehine bir takım düzenlemeler getiren Kanun, Kooperatif Yönetim Kurulu, denetçiler ve memurlarının Kanuna aykırı çeşitli iş ve işlemlerinden dolayı hukuki sorumluluklarının yanı sıra hapis cezası ile cezalandırılmasını da öngörmektedir (38). Ayrıca, ortaklığa giren üyelerin süre şartı aranmaksızın Genel Kurul'a katılabilmesi (md.26) hükmü de Kanunun getirdiği değişiklikler arasındadır. Yönetim Kurulu'nun, Genel Kurulca kararlaştırılan sayının üzerinde ortak kaydedemeyeceği (md.8) hükmü de getirilmiştir. Öte yandan sözkonusu Kanunla getirilen en önemli yeniliklerden birisi de, Kooperatifin Yönetim Kuruluna üye olabilmek için, aynı türde bir başka kooperatifin yönetim kurulu üyesi olmama şartının getirilmesidir (md.14). Bu yolla, kooperatif yöneticiliğinin kâr amaçlı olması engellenmiştir.

-
- (36) GERAY, Cevat , Toplu Konut Kimin İçin?, Cumhuriyet Gazetesi, 2.4.1986, Sh.2.
- (37) 25.10.1988 Tarih ve 19970 Sayılı Resmi Gazete'de Yayınlanmıştır.
- (38) ALTUĞ, Osman, Her Yönüyle Yapı Kooperatifleri, İstanbul Ticaret Gazetesi, 4.11.1988, Sayı 1533, Sh.3.

Aşağıdaki Tabloda, son on yıllık dönemde kurulan konut kooperatiflerinin sayısı,yıllar itibariyle gösterilmiştir.Tablodan da anlaşılacağı üzere, 1984 yılından sonra kooperatif sayılarındaki artış oranı,önceki yıllara göre daha fazladır. Özellikle kooperatif artış oranı bir önceki yıla göre 1987 yılında % 20,03 ,1988 yılında ise % 28,87 olarak gerçekleşmiştir. Bunu, 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu döneminde yaşanan hızlı kredilendirme olayına bağlayabiliriz.

TABLO -14
ON YILLIK DÖNEMDE KURULAN KONUT KOOPERATİFLERİ

Yıllar	Kooperatif Sayısı	Artış Oranı %
1979'a kadar	16.646	-
1980	18.599	11.73
1981	19.752	6.19
1982	19.802	0.75
1983	20.432	2.76
1984	20.978	2.57
1985	22.450	7.02
1986	24.436	8.85
1987	29.320	20.03
1.1.1988	37.798	28.87
14.10.1988	41.322	0.35

KAYNAK : H.Ali TÜRKASLAN- E.IRMAK, Konut Meselesi, Toplu Konut Uygulama Sonuçları ve Son Zamanlardaki Gelişmeler Üzerine Bir İnceleme,Ank. 1988

C. KONUT KOOPERATİFLERİNİN BAŞARI ŞARTLARI :

Başarılı konut kooperatiflerinin ortak özelliklerine baktığımızda ortaya çıkan "başarı şartları " şöyle özetlenebilir.

1) Konut kooperatiflerinin kar amacı gütmeyen ya da sınırlı ölçülerde karla yetinen kuruluşlar olması gereklidir. Çünkü bu kuruluşlar bir kamu hizmetini üstlenmiş durumdadırlar.

2) Üye sayısı yönünden bir hayli kabarık büyük çapta kuruluşlar olmaları gereklidir. Bu yolla küçük işletmelere kıyasla mali bir takım üstünlüklere sahip olabilirler.

3) Mali kolaylıklar sağlayan devlet bankası, sosyal güvenlik kuruluşu, ya da yerel yönetimlerin bulunması gereklidir. Yardımlar doğrudan ödünç para verme biçiminde olabileceği gibi, subvansiyon veya başka kaynaklardan sağlanacak kredilerin güvenceye bağlanması şeklinde olabilir.

4) Mali yardım sağlayan kuruluşların yardımlarından öncelikle toplu konut üretimi yapan kuruluşların faydalanabilmesi gereklidir.

5) Toplu Konut üretimi yapan kuruluşların sadece yerel ihtiyaçlara dönük olarak kalmaması, bölge ve ülke çapında örgütlenmeleri gerekmektedir. Marmara Bölgesindeki konut kooperatifleri 1971 yılında böyle bir birlik kurmuşlardır. KENT-KOOP bu birleşme ihtiyacından doğmuştur. Bu tip örgütlenmeler sanayinin ve nüfusun daha dengeli dağılması, bölgesel gelişme politikasının kolaylıkla uygulanması yönünden de yararlıdır.

6) Yerel yönetimlerin kooperatiflere sadece arsa yardımı, mali yardım yapmakla kalmaması üye olmaları da gereklidir.

7) Sendikalar ile toplu konut kuruluşlarının yakından işbirliği yapmaları da yararlı olacaktır. Bu yolla, özellikle demokratik yaşayış kurallarının yaygın olarak işlediği toplumlarda büyük faydalar sağlanabilmektedir.

8) Devlet denetiminin sürekli olarak temini gereklidir. Bu denetim, her basamaktaki örgüt ve kamu yönetimi tarafından, idari yönden, mali yönden ve teknik yönden yapılmalıdır. Spekülasyon yollarının kapatılması da ancak etkin bir denetimle gerçekleşebilir.



BEŞİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE MEVCUT KONUT POLİTİKASI ÜZERİNE BİR UYGULAMA ÇALIŞMASI

I. ANKETİN AMACI, KAVRAM VE METODU

Anketin amacı, her geçen yıl giderek büyüyen konut ihtiyacı karşısında, Cumhuriyet tarihinde belki de bu konuda yapılan en önemli düzenleme diyebileceğimiz 1985 tarih ve 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu'nun bu güne kadarki uygulamaları sonucu karşılaşılan problemlerin incelenmesi, uygulama bakımından değerlendirilmesidir. Bu amaçla, konut kooperatiflerinin görüşleri alınarak, yönetimin ortaya koyduğu bu yeni düzenlemenin konut kooperatiflerince uygulanmasına yönelik olarak belirli tesbit ve tekliflerde bulunmaya çalışılmıştır.

2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu yürürlüğe girmeden önce, ülkemizde giderek artan konut açığını kapatacak ve milli bir mesele haline gelen barınma ihtiyacını karşılamak için çizilmiş, konuyu zamana bağlı bir perspektif içerisinde ele alan plânlı, programlı bir konut politikası mevcut değildi. Söz konusu Kanun ile bürokratik tedbirlerin getirilmesi yanında, uygulamanın yürütülmesi ve yakından takibi görevleri özellikle bu amaçla kurulan bir idareye verilmiştir. Bunun yanında konut üretimine finansman sağlayacak ve bütçe dışında kalacak bir kaynak oluşturma yoluna gidilmiştir. Kanun çıkmadan önceki uygulamalar, genellikle konut kooperatiflerine, devletin Türkiye Emlâk Kredi Bankası ve Sosyal Güvenlik Kuruluşları gibi bazı kaynaklarından kredi sağlamasından ibaret kalmıştı (1). 2985 Sayılı Toplu Konut Kanununun konuya yaklaşımı çok daha geniş kapsamlı olmuş ve kooperatiflerin uygulamalarını toplu konut alanları açarak hem proje hem inşaat safhasında kontrol altına alarak, inşaatların belli bir program

(1) OKUTAN, (M.), İnşaat Sektörünün Ekonomideki Sürükleyici Rolü Açısından Toplu Konut Fonu Uygulamaları Semineri Açış Konuşması, TEBİAT, Uludağ, 1985, Sh.6.

içinde ve düzenli kredilendirilmesi ile tamamlanmasını amaçlanmıştır. Ancak, aradan geçen süre içerisinde konut kooperatifleri açısından uygulama sonucu ortaya çıkan problemlerin hangi noktalarda yoğunlaştığı ve çözüm yolları anket soruları ile yoklanmaya çalışılmıştır. Henüz, yeni bir uygulama niteliği taşıyan sözkonusu Kanun döneminin problemleri, geniş bir araştırma konusu olmamıştır. Yürürlüğe girdiği günden bu yana özellikle dar ve orta gelirliilerin barınma ihtiyaçlarının giderilmesi yönünde büyük ümitleri beraberinde taşıyan Kanunun, uygulama sonuçlarının tartışılması, ortaya çıkan sonuçlar doğrultusunda tedbirlerin alınması, böylesine önemli bir düzenlemenin kendinden bekleneni vermesi bakımından büyük önem taşımaktadır. Anket, dar ve orta gelirli kesimin barınma ihtiyacının giderilmesinde bugüne kadar en geniş çaplı faaliyeti gösteren konut kooperatifleri açısından yeni dönemin henüz incelenmemiş olması ve konunun güncelliği nedeniyle yapılmıştır.

Ülkemiz konut ihtiyacının giderilmesi konusunda konut kooperatifleri sistemin sürükleyici birimi olma özelliklerini korumaktadır. Bu nedenle, konut kooperatifleri açısından, 1984 sonrası ortaya çıkan problemlerin incelenmesi gereği duyulmuştur. Bu anketle, konut kooperatifleri açısından getirilen yeni sistemin karşılaştığı darboğazlar ve çözüm yollarının ortaya çıkarılmasına çalışılmıştır. Belli bir bütünlük içinde araştırmayı yapmaya çalışmak, karşılaşılan en büyük zorluk olmuştur. Anket, 1988 yılının Kasım ayında toplam 44 kooperatif yöneticisi ile yapılmıştır. Seçilen kooperatiflerin değişik sosya-ekonomik tabanlı kitlelere hitap ediyor olmasına imkânlar ölçüsünde dikkat edilmiştir. Anketin uygulanmasında büyük ölçüde yüzyüze görüşme metodu kullanılmış, çok az sayıda kısmından ise posta aracılığı ile cevaplar alınmıştır. Anket soruları büyük çoğunlukla çoktan seçmeli olarak hazırlanmıştır. Amaç, anketi cevaplayanlara kolaylık sağlanması yanında, anket sonuçlarının ölçülmesinde hata oranının azaltılması olmuştur. Anket formu hazırlandıktan sonra, konu ile

ilgili şahıslara test ettirilerek uygulanabilirliği kontrol edilmiştir. Görüşmelerin tamamı tarafımızdan yapılmıştır. Hazırlanan anket formu, Ek.1'de sunulmuştur.

II. VERİLERİN ANALİZİ VE YORUMU

Bu kısımda, uygulanan anket sonucu ortaya çıkan verilerin çözümlenmesi, yorumlanması ve değerlendirilmesi yapılacaktır. Anketin uygulandığı 44 kooperatif yöneticisinden 9 adedi TÜRK KONUT'a bağlı, 12 adedi KENT-KOOP'a bağlı kooperatif yöneticilerinden, 23 adedi ise bağımsız ve diğer kooperatif yöneticilerinden oluşmaktadır. Farklı kooperatif birliklerine bağlı kooperatif yöneticilerine yönelmekteki amaç, örneklemin evreni temsil kabiliyetini artırmaktır. Aşağıdaki tabloda kooperatiflerin bağlı oldukları birliklere göre dağılımı verilmiştir.

TABLO- 15

KOOPERATİFLERİN BAĞLI OLDUKLARI BİRLİKLERE GÖRE DAĞILIMI

Birlik Adı	Kooperatif Sayısı	%
TÜRK KONUT	9	20,5
KENT-KOOP	12	27,3
DİĞER VE BAĞIMSIZ	23	52,2
TOPLAM	44	100

Tablodan da görüldüğü üzere, kooperatiflerin %20,5'i (9 adet) TÜRK KONUT'a, %27,3'ü (12 adet) KENT-KOOP'a bağlı olup, %52,2'si ise (23 adet) diğer birliklere bağlı ve bağımsız kooperatif yöneticilerinden oluşmaktadır.

TABLO - 16
KOOPERATİFLERİN YERLEŞİM ALANLARINA GÖRE DAĞILIMI

Yerleşim Alanı	Kooperatif Sayısı	%
BATIKENT	19	43,2
ÇAY YOLU	5	11,4
SİNCAN	-	-
DİĞER	20	45,4
TOPLAM	44	100

Kooperatiflerin yerleşim alanlarına göre dağılımına baktığımızda, 44 kooperatiften %43,2'si (19 adet) Batıkent'te, %11,4'u (5 adet) Çay yolunda, %45,4'ünün ise (26 adet) diğer yerleşim bölgelerinde faaliyette bulundukları görülmektedir. Ankara'da faaliyet gösteren kooperatiflerden büyük kısmı (19 adet) Batıkent toplu konut alanında konut üretimi yapmaktadır. 20 kooperatifin seçenek olarak gösterdikleri diğer yerleşim alanları kapsamı içinde Ankara sınırları dışında faaliyet gösteren kooperatifler ile, ikinci konut diyebileceğimiz "yazlık ev" üretimine yönelmiş sahillerde üretime yönelmiş kooperatifler de yer almaktadır.

TABLO -17
KOOPERATİFLERİN KURULUŞ TARİHİNE GÖRE DAĞILIMI

Yıl	Kooperatif	%
1969-1982 arası	5	11,4
1982-1985 arası	17	38,6
1985-1988 arası	22	50
TOPLAM	44	100

"Kooperatifinizin kuruluş tarihi" şeklindeki soruya verilen cevapların tasnifi sonucu % 11,4 (5 adet) kooperatifin 1969-1982 yılları arasında % 38,6 (17 adet) kooperatifin 1982-1985 yılları arasında, % 50 (22 adet) kooperatifin ise 1985-1988 yılları arasında kurulduğu görülmektedir. Görüldüğü üzere 1985-1988 dönemi en fazla sayıda konut kooperatifinin kurulduğu dönem olmuştur. Aynı dönem, yeni Toplu Konut Kanunun çıktığı dönemdir. Kooperatif kuruluş tarihi için örnek grubun %50'si (Türkiye'de 20.661 kooperatif) üçüncü alternatif dönemde, %38,6'sı (Türkiye'de 15.950 kooperatif) ikinci alternatif dönemde, %11,4 (Türkiye'de 4710 kooperatif) birinci alternatif dönemde kurulmuşlardır.

TABLO - 18
KOOPERATİFLERİN ÜYE ADEDİNE GÖRE DAĞILIMI

Üye Adedi	Kooperatif Sayısı	%
50'den az	4	9
50-100	5	11,4
100-150	10	22,8
150'den çok	25	56,8
TOPLAM	44	100

Kooperatifinizin üye adedi şeklindeki soruya verilen alternatif seçenekler içinde alınan cevapların %9'u, 50'den az üye, %11,4'ü 50-100 adet arasında üye, %22,2'si 100-150 adet) arasında üye, %56,8'i ise 150'den çok sayıda üyeye sahip olduklarını belirtmişlerdir. Buna göre 44 kooperatiftan oluşan örnek grup içerisinde, kooperatiflerin %56,8 gibi en büyük diliminin 150'den çok sayıda üyeye sahip oldukları görülmektedir. Türkiye genelindeki

konut kooperatifleri sayısına göre, %56,8'i (23.470 adet kooperatif) alternatif seçeneklerden dördüncüsünü, %22,8'i (9.421 adet kooperatif) üçüncü alternatifi, %11,4'ü (4.710 adet kooperatif) ikinci alternatifi, %9'u (3.718 adet kooperatif) birinci alternatifi seçmişlerdir.

TABLO - 19
KOOPERATİF ÜYELERİNİN BAĞLI BULUNDUKLARI SOSYAL
GÜVENLİK KURULUŞUNA GÖRE DAĞILIMI

Sosyal Güvenlik Kuruluşu	Kooperatif Sayısı	%
SSK	11	25
Emekli Sandığı	29	66
Bağkur	-	-
Karışık	4	9
TOPLAM	44	100

Kooperatif üyelerinin bağlı bulundukları sosyal güvenlik kuruluşları başında %66'lık (29 kooperatif) oranla Emekli Sandığı gelmektedir. Bunu sırasıyla %25'lik (11 kooperatif) oranla SSK ve %9'luk (4 kooperatif) oranla farklı sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi üyelerin oluşturduğu kooperatifler izlemektedir. Burada dikkati çeken bir nokta BAĞKUR'a bağlı üyelerin oluşturduğu hiçbir kooperatife rastlanmamasıdır. Memurların kooperatifleşmede ilk sırayı aldığı görülmektedir. Bunu işçi konut kooperatifleri izlemektedir. Bulunan rakamları Türkiye genelinde değerlendirdiğimizde; 27.272 kooperatifin Emekli Sandığı'na tabi üyelerden oluştuğu, 10.330 kooperatif'in SSK'ya tabii üyelerden oluştuğu sonucu ortaya çıkmaktadır. Ülkemizde dar ve orta gelirli kesimi oluşturan vatandaşların büyük çoğunluğunun sözkonusu ücretli

kesim olduğu dikkate alınır, kooperatifleşmenin özellikle ücretli kesim açısından barınma ihtiyacının giderilmesinde önem taşıdığı ortaya çıkmaktadır.

TABLO - 20
KOOPERATİFLERİN AİDAT MİKTARLARINA GÖRE DAĞILIMI

Mitar (Bin TL.)	Kooperatif Sayısı	%
100'den az	11	25
100-200	11	25
200-300	17	38,6
300'den çok	5	11,4
TOPLAM	44	100

"Kooperatifinizin aylık üye aidatı miktarı ne kadardır ?" şeklindeki soruya alternatif seçenekler içinden kooperatiflerin %25'i (11 adet) 100.000'den az, %25'i (11 adet) 100.000-200.000 arası, %38,6'sı 200.000-300.000 arası, %11,4'ü ise (5 adet) 300.000'den çok alternatifini seçmişlerdir. Dağılıma baktığımızda %38,6'lık en büyük kesimin aidat diliminin 200 ile 300 bin TL. arasında olduğu görülmektedir. Tablo - 19'da görülen kooperatif üyelerinin büyük kısmının ücretlilerden oluştuğu dikkate alınarak, Tablo -20 incelendiğinde, 200-300 bin gibi aylık taksit tutarının oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Bunun anlamı ödemelerin maaş dışı ek gelirler veya tasarruflarla karşılandığıdır. Türkiye geneliyle ilgili tesbitler açısından ise; 15.950 kooperatifin 200-300 bin TL, 10.330 kooperatifin 100-200 bin TL ve yine 10.330 kooperatifin 100 binden az aidat ödenmesini kabul ettiği görülmektedir. 4.710 kooperatifin ise aidat ödemelerini 300 bin TL.'den çok tuttuğu görülmektedir.

TABLO-21

KOOPERATİF ÜYELERİ BAŞINA KASIM/1988 İTİBARIYLA BİRİKMİŞ PARA
MİKTARINI GÖSTERİR DAĞILIM

Miktar (Milyon TL.)	Kooperatif Sayısı	%
2'den az	2	4,6
2-4	12	27,8
4-6	18	41
6-8	4	9
8-10	3	2,3
10'dan Fazla Cevap Vermeyen	4	9
TOPLAM	44	100

Üye başına birikmiş miktarlara baktığımızda, %4,6 (2 adet) 2 milyon'dan az, %27,3 (12 adet) 2-4 milyon arası, %41 (18 adet) 4-6 milyon arası, %9 (4 adet) 6-8 milyon arası %6,8 (3 adet) 8-10 milyon arası, %2,3 (1 adet) 10 milyon dan fazla birikmiş para miktarına sahip oldukları görülmektedir. %9'luk kısmı (4 adet) ise cevap vermekten kaçınmışlardır. Tabloyu incelediğimizde en büyük oranın %41 ile 4-6 milyon TL arası üye başına birikmiş para miktarına sahip olduğu görülmektedir.

Bu veriler, Türkiye'deki konut kooperatiflerinin tümüne uygulandığında, 16.942 kooperatifin üye başına 4-6 milyon TL. oranında, 11.280 kooperatifin üye başına 2-4 milyon TL. arasında, 3718 kooperatifin üye başına 6-8 milyon TL. arasında, 2.809 kooperatifin üye başına 18-10 milyon TL. arasında, 1.900 kooperatifin üye başına 2 milyondan az ve 950 kooperatifin ise üye başına 10 milyondan fazla birikime sahip olduğu ortaya çıkmaktadır.

TABLO - 22
ÜYELERİN AİDAT ÖDEME DÜZENİ İLE İLGİLİ DAĞILIMI

Aidat Ödemesi	Kooperatif	%
Düzenli Biçimde Ödeme Yapılmakta	9	20,5
Az Sayıda Üye Aidat Ödemesini Aksatmakta	25	56,8
Üyeler Genellikle Aidatlarını Ödeyemiyor	10	22,7
TOPLAM	44	100

Üyelerin aidat ödemelerinin düzenli olup olmadığına ilişkin sorumuza verilen cevapların alternatif seçenekler içindeki dağılımı ise şu şekildedir; % 20,5'lik kısım (9 adet) ödemelerin düzenli biçimde yapılmadığını, % 56,8'lik kısım (25 adet) az sayıda üyenin aidat ödemesini aksattığını, % 22,7'lik kısım ise (10 adet) üyelerin genellikle aidatlarını ödeyemediklerini belirtmişlerdir. Tablonunda ortaya koyduğu gerçek, bugün Türkiye konut kooperatiflerinin büyük kısmının üye aidatlarını düzenli olarak toplayamamakta, oluşudur. Bunun anlamı ise, konut finansmanında darboğazlardan birinin özkaynak temininde karşılaşılan güçlüklerden kaynaklandığıdır.

Türkiye genelinde konuya yaklaştığımızda, 23.470 kooperatifin az sayıda üyesinin aidatlarını ödemekte güçlük çektiği, 9.380 kooperatifin üyelerinin genellikle aidatlarını ödeyemedikleri ve ancak 8.471 adet kooperatifin üyelerinin aidatlarını düzenli biçimde ödedikleri ortaya çıkmaktadır.

TABLO - 23
KOOPERATİFÇE PLANLANAN İNŞAAT TİPİNİ GÖSTERİR DAĞILIM

Planlanan İnşaat Tipi	Kooperatif Sayısı	%
Apartman Dairesi	24	54,6
Dublex	16	36,4
Diğer	-	-
Karışık	4	9
TOPLAM	44	100

Konut kooperatifinin planladıkları inşaat tipi konusunda sunulan seçenekler içerisinde, %54,6'lık kısmı (24 adet) apartman dairesi, %36,4'lük kısmı (16 adet) dublex yapıyı ve %9'luk kısmı (4 adet) üretimlerinin apartman dairesi ve dublex olmak üzere iki tipte planlandığını işaretlemişlerdir. %59,6'lık kısmı oluşturan büyük kısım konut ihtiyacının temininde apartman dairesi şeklindeki üretime yönelmişlerdir. Türk insanının uzun yıllar boyunca gelenekleri doğrultusunda tercih ettiği bahçeli müstakil evler yerine, konut ihtiyacının en ekonomik biçimde giderilmesine yönelik apartman dairelerine bırakmıştır. Buna rağmen insanımız özlemlerine cevap verecek dublex yapıların da, %36,4'lük küçümsemeyecek bir oranda üretildiği görülmektedir.

Türkiye genelinde tablo verilerini değerlendirdiğimizde ise sonuçlar şu şekildedir; 22.561 kooperatif apartman dairesi şeklinde konut üretimine, 15.091 kooperatif dublex yapıların üretimine ve 3.718 kooperatif ise her iki yapı tipini içeren karışık tipte konut üretimine yönelmiştir. Görüldüğü üzere bugün yurdumuzda yaygın şekilde apartman tipi konut üretimine yönelik sözkonusudur.

TABLO - 24
PLANLANAN İNŞAAT ÖLÇÜNÜ GÖSTERİR DAĞILIM

İnşaat Ölçünü	Kooperatif Sayısı	%
60 m2 ve daha küçük	1	2,3
61-80 m2	5	11,4
81-100 m2	23	52,3
101-150 m2	13	29,5
150 m2'den büyük	2	4,5
TOPLAM	44	100

Plânlanan inşaat ölçünü şeklindeki sorumuza, sunulan seçenekler içerisinde verilen cevaplar ise şu şekildedir; %2,3'lük kesim (1 adet) 60 m2 ve daha küçük, %11,4'lük kesim (5 adet) 61-80 m2 arası, %52,3'lük kesim (23 adet) 81-100 m2 arası, %29,5'lük kesim (13 adet) 101-150 m2 arası ve %4,5'lük kesim (2 adet) 150 m2'den büyük seçeneklerini işaretlemişlerdir. Bunun anlamı, ülkemiz konut ihtiyacının giderek artan bir şekilde büyümesine karşılık, insanımız ihtiyaçlarına en az 81-100 m2 arası konutların cevap vermekte olduğudur. Bunu takiben ise seçenekler arasında %29,5'lik payla 101-150 m2'lik konutların tercih edildiği görülmektedir. Küçük ölçünlü konutlar daha ekonomik olmasına karşılık insanımız ihtiyaçlarına cevap verememektedir. Buna göre konuya Türkiye genelinde yaklaştığımızda, 21.611 kooperatifin 81-100 m2'lik, 12.189 kooperatifin, 101-150 m2'lik, 4710 kooperatifin 61-80 m2'lik, 1.859 kooperatifin 150 m2'den büyük ve 950 kooperatifin ise 60 m2 ve daha küçük konut üretimine yöneldiği sonucu ortaya çıkmaktadır.

TABLO - 25
KOOPERATİFLERİN TAHMİNİ İNŞAAT MALİYETLERİNİ GÖSTERİR DAĞILIM

Tahmini İnşaat Birim Maliyeti (Milyon TL.)	Kooperatif Sayısı	%
10'dan az	7	15,9
10-20 arası	13	29,5
20-30 arası	17	38,6
30 ve Yukarısı	5	11,4
Cevap Vermeyen	2	4,6
TOPLAM	44	100

Kooperatifinizin tahmini inşaat birim maliyeti şeklindeki sorumuza verilen cevapların tasnifi sonucu, %15,9'luk kesim (7 adet) 10 milyondan az, %29,5'luk kesim (13 adet) 10-20 milyon arası, %38,6'luk kesim (17 adet) 20-30 milyon arası, %11,4'lük kesim (5 adet) 30 milyon ve yukarısı cevaplarını vermişlerdir. %4,6'luk kesimi ise (2 adet) cevap vermekten kaçınmıştır. Tablo verilerine bakarak Türkiye genelinde; 15.950 kooperatifin inşaat birimi maliyetinin 20-30 milyon arasında, 12.189 kooperatifin inşaat birim maliyetinin 10-20 milyon arasında, 6.570 kooperatifin inşaat birim maliyetinin 10 milyondan az, 4.710 kooperatifin inşaat birim maliyetinin 30 milyondan fazla olarak hesaplandığı söylenebilir.

TABLO -26
ARSA BEDELİ İLE İLGİLİ DAĞILIM (ÜYE BAŞINA)

Arsa Bedeli (Milyon TL.)	Kooperatif Sayısı	%
1'den az	22	50
1-2 arası	10	22,8
2-3 arası	2	4,6
3 ve Yukarısı	5	11,3
Cevap Vermeyen	5	11,3
TOPLAM	44	100

Kooperatiflerin üye başına düşen arsa bedeli ile ilgili dağılımına baktığımızda, %50 (22 adet) kooperatifin 1 milyondan az, %22,8 (10 adet) kooperatifin 1-2 milyon arası, %11,3 (5 adet) kooperatifin 3 milyon ve yukarısı, %4,6 kooperatifin (2 adet) 2-3 milyon arasında arsa bedeline sahip olduğu görülmektedir. %11,3'lük kısmı oluşturan (5 adet) kooperatif ise bu soruya cevap vermekten kaçınmıştır. Görüldüğü üzere üye başına düşen arsa bedeli %50'lik oranda 1 milyondan az olarak belirlenmiştir. Tablo - 25 ile birlikte Tablo -26'yı değerlendirdiğimizde; %38,6'lık bir oranda inşaat maliyetini 20-30 milyon arası gösteren kooperatiflerin arsa bedellerinin, yapı yaklaşık maliyetinin 20'de 1'i gibi bir oranını oluşturduğu görülmektedir.

Türkiye genelinde konuya yaklaştığımızda, 20.661 kooperatifin arsa bedelinin 1 milyondan az, 9.421 kooperatifin arsa bedelinin 1.2 milyon arası, 4.669 kooperatifin arsa bedelinin 3 milyon ve yukarısı ve 1900 kooperatifin arsa bedelinin 2-3 milyon arasında olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır.

TABLO - 27
KOOPERATİFLERİN ARSA SAHİPLİĞİNİ GÖSTERİR DAĞILIM

Arsa Durumu	Kooperatif Sayısı	%
Arsası Yok	1	2,3
Arsası Var	43	97,7
TOPLAM	44	100

TABLO - 28
KOOPERATİFİN ARSASI VARSA, MENŞEİNE GÖRE DAĞILIMI

Arsanın Menşei	Kooperatif Sayısı	%
Kooperatif Tarafından Satın Alınan	16	37,2
Beled eyice Tahsis Edilen	25	58,2
Toplu Konut Alanında Arsa Ofisinden Alınan	2	4,6
TOPLAM	43	100

Tablo - 27 'de görüldüğü üzere, kooperatiflerin arsasının olup olmadığı şeklindeki sorumuza, %97,7 oranında (43 adet) arsası var, %2,3 oranında (1 adet) arsası yok cevabı alınmıştır. Görüldüyorki yapı kooperatiflerinin hemen hemen tamamı arsa problemlerini halletmiştir. Türkiye genelinde bunun anlamı şudur; 40.371 kooperatif arsasını almış, 950 kooperatif ise henüz arsa temin edememiştir. Tablo - 28'de ise, arsası olan kooperatiflerin bunu nereden temin ettikleri araştırılmış, %58,2 (25 adet) kooperatif arsasının belediyece tahsis edildiğini, % 37,2 (16 adet) kooperatif, kooperatifin kendisince satın alınan arsaya sahip bulunduğunu ve %4,6 (2 adet) kooperatif ise, toplu konut alanında Arsa Ofisinden temin ettiklerini ortaya koymuşlardır. Görüldüğü

üzere, belediye tarafından tahsis edilen arsalar %58,2'lik payla ilk sıradadır. Türkiye genelinde ise; 24.049 kooperatif arsasının belediyece tahsis edildiği, 15.371 kooperatif arsasının bizzat kooperatif tarafından satın alındığı, 1.900 kooperatif arsasının ise toplu konut alanında Arsa Ofisinden temin edildiği anlaşılmaktadır.

TABLO - 29
KOOPERATİFLERİN İNŞAAT SEVİYESİNİ GÖSTERİR DAĞILIM

İnşaat Seviyesi	Kooperatif Sayısı	%
Henüz Arsa Bedeli Ödenmiyor.	6	13,6
İnşaat Ruhsatı Alım Safhasında.	2	4,5
Temel Atılmış Durumda.	1	2,3
Su Basmanı Tamamlandı.	3	6,8
İnşaat Seviyesi %40'a Kadar.	5	11,4
İnşaat Seviyesi %40-60 Arası.	8	18,2
İnşaat Seviyesi %60-80 Arası.	6	13,6
İnşaat Seviyesi %80'den Yukarı.	13	29,6
TOPLAM	44	100

Tablo 29 'da kooperatiflerin inşaat seviyesini gösteren dağılıma göre, %13,6 (6 adet) kooperatif henüz arsa bedelini ödemekte, % 4,5 (2 adet) kooperatif inşaat ruhsatı alım safhasında, % 2,3 (1 adet) kooperatif inşaat temelini atmış, %6,8 (3 adet) kooperatif su basmanını tamamlamış, %11,4 (5 adet) kooperatifin inşaat seviyesini %40 dolayında, %18,2 (8 adet) kooperatifin inşaat seviyesi %40-60 arasında, %13,6 (6 adet) kooperatifin inşaat seviyesi %60-80 arasında ve %29,6 (13 adet) kooperatif inşaat seviyesi %80'den yukarıdadır. Buna göre araştırmaya konu olmuş kooperatiflerin, Tablo-17'de verilen kuruluş tarihlerine göre dağılımlarına paralel olarak büyük oranda inşaatlarını tamamlamaya yakın oldukları %29,6'lık oranla görülmektedir.

TABLO - 30
KOOPERATİF ALANLARINDA ALTYAPIYI GÖSTEREN DAĞILIM

Altyapı Durumu	Kooperatif Sayısı	%
Su	23	52,2
Elektrik	24	54,5
Havagazı	3	6,8
Kanalizasyon	23	52,2
Yol	26	59
Hiçbiri	9	20,4

Kooperatif alanlarında altyapıyı gösterir dağılıma baktığımızda, 44 kooperatiften %52,2'sinde (23 adet) su ve kanalizasyon bulunduğu, %54,5'inde (24 adet) elektrik bulunduğu, %6,8'inde (3 adet) havagazı bulunduğu, %59'unda (26 adet) yol bulunduğu, %20,4'ünde (9 adet) ise hiç bir altyapı şebekesinin bulunmadığı görülmektedir. Kooperatiflerin çoğunun yola sahip olduğu, yine büyük bir kanunun su ve kanalizasyon şebekesine sahip olduğu tablodan görülmektedir. Elektrik te (%54,5) büyük oranda kooperatif alanlarında mevcuttur. Ancak hiç bir altyapı şebekesinin bulunmadığı kooperatiflerin oranı ise (%20,4) küçümsemeyecek seviyededir. Türkiye genelinde konuyu ele aldığımızda Tablo - 30'a kıyasla sonuç şu şekildedir; 24.379 adet kooperatif alanında yol, 22.520 kooperatif alanında elektrik 21.570 kooperatif alanında su ve kanalizasyon, 2.809 kooperatif alanında havagazı bulunmakta ve 8.429 kooperatif alanında ise hiç bir alt yapı şebekesi bulunmamaktadır.

TABLO - 31
KOOPERATİFLERE YAPILAN KREDİ TAHSİSİ İLE İLGİLİ DAĞILIM

Kredi İçin	Kooperatif Sayısı	%
Henüz Müracaat Edilmedi.	11	25
Müracaat Edildi, Bekleniyor.	4	9
Kredi Kısmen Alındı.	23	52,3
Kredi Tamamen Alındı.	6	13,4
TOPLAM	44	100

Tablo 31'de kooperatiflerin kredi durumlarını gösteren dağılımda, %52,2'lik (23 adet) kısım kredinin kısmen alındığını, %25'lik (11 adet) kısım kredi için henüz müracaat edilmediğini, %13,4'lük (6 adet) kısım kredinin tamamen alındığını ve %9'luk (4 adet) kısım kredi için müracaat edildiğini ve beklendiğini işaretlemiştir.

Buna göre Türkiye genelinde 21.611 kooperatif hakettikleri kredinin bir kısmını alırken, 10.330 kooperatifin henüz müracaat etmediği, 5.537 kooperatifin kredilerinin tamamını kullandığı, 3.718 kooperatifin ise kredi için müracaat ettiği ve kredinin çıkmasını beklediği sonucu ortaya çıkmaktadır.

TABLO - 32
KREDİ ALMIŞ KOOPERATİFLERİN KULLANDIKLARI KREDİ MİKTARINI VE
KAYNAĞINI GÖSTERİR DAĞILIM

Kredi Miktarı (Milyon TL.)	Kooperatif Sayısı	%	Kredi Kaynağı	Kooperatif Sayısı	%
2'a Kadar	4	13,7	Toplu Konut	28	-
2-4 Arası	7	24,2	AİF	6	20,6
4-6 Arası	8	27,5	Banka (Emlak)	6	20,6
6'dan Fazla	3	10,4	Faizsiz Kredi	7	29,1
Cevap Vermeyen	7	29,2	Diğer	5	17,2
TOPLAM	29*	100			

Tablo 32 'de kredi kullanan 29 kooperatifin kullandıkları kredi miktarı ve kaynağı izlenebilmektedir. Buna göre, %13,7 (4 adet) kooperatif 2 milyon'a kadar kredi kullanmış, %24,2 (7 adet) kooperatif 2-4 milyon arası, %27,5 (8 adet) kooperatif 4-6 milyon arası, %10,4 (3 adet) kooperatif 6 milyon'dan fazla kredi kullanmıştır. %24,2 (7 adet) kooperatif ise kullandıkları kredi miktarını açıklamaktan kaçınmıştır. Kredilerin kaynağına göre dağılımına baktığımızda ise; %63,6 (28 adet) kooperatifin Toplu Konut Kredisi, %13,6 (6 adet) kooperatifin Avrupa İskan Fonu kredisi, %13,6 (6 adet) kooperatifin Banka (Emlâk) kredisi, %15,9 (5 adet) kooperatifin faizsiz, kredi kullandığı ve %11,3'lük (5 adet) kısmının diğer kredilerden (Pamukbank ve Sosyal Güvenlik Kurumları) yararlandığı görülmektedir.

* Tablo-31 'de Kredi Aldığını Belirten 29 Kooperatife Uygulanmıştır.

Anlaşılabacağı üzere kredi kullanan 29 kooperatiften tamamı (%100) toplu konut kredisinden yararlanmışlardır. Toplu konut kredisi yanında, sözkonusu 29 kooperatiften %20,6'lık (6 adet) kısmı Avrupa İskân Fonu kredisi, %20,6'lık (6 adet) kısmı banka (Emlâk) kredisinden, %24,1'i (7 adet) faizsiz krediden, %17,2'si (5 adet) diğer kredi kaynaklarından yararlanmışlardır. Toplu konut kredisi, kredi kaynakları içinde en yaygın olarak kullanılmaktadır. Buradan hareketle Türkiye genelinde kredi kullanan 27.274 kooperatifin toplu konut kredisi aldığı, 5.618 kooperatifin Avrupa İskân Fonu kredisi kullandığı, 5.618 kooperatifin Banka (Emlâk) kredisi kullandığı, 6.573 kooperatifin faizsiz krediden yararlandığı, 4.691 kooperatifin ise diğer kredi kaynaklarından yararlandığı söylenebilir.

TABLO - 33
2985 SAYILI KANUNUN YETERLİLİĞİ İLE İLGİLİ DAĞILIM

2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu	Evet	%	Hayır	%
Toplu Konut Yapı Kooperatifçiliğini Teşvik Edicidir.	32	72,7	12	27,3
Yalnızca Toplu Konut Kooperatifçiliğini Düzenlemelidir.	32	72,7	12	27,3
Gecekondulaşmayı Önlemektedir.	22	50	22	50
Kanunun Öngördüğü Konut Standardı Türk Toplumunun Yapısına ve Eğitimlerine Uygunudur.	25	56,8	19	43,2
İnşaat Sektörünü Canlandırmaktadır.	37	84	7	16
Kooperatiflerin Arsa Problemine Çözüm Getirmiştir.	8	18,2	36	81,8
Bu Haliyle, Toplu Konut Yapımı İçin Yeterlidir.	6	13,3	38	86,7

Tablo . 33 'de 2985 Sayılı Toplu Konut Kanununun hangi yönlerden yeterli olup olmadığı sorusuna ilişkin seçeneklere verilen cevapların tasnifi sonucu şu sonuç çıkmaktadır: Kanunun

toplu konut yapı kooperatifçiliğini teşvik edici olduğuna, %72,7 (32 adet) evet derken, %27,3 (12 adet) hayır, yalnızca yapı kooperatifçiliğini düzenlemesi gerektiğine %72,7 (32 adet) evet derken, %27,3 (12 adet) hayır, Kanunun gecekondulaşmayı önlediğine ise, %50 (22 adet) oranında evet ve hayır, Kanunun öngördüğü konut standardının Türk toplumunun yapısı ve eğilimlerine uygun olup olmadığına %56,8 (25 adet) evet, %43,2 (19 adet) hayır, Kanunun inşaat sektörünü canlandırdığına %84 (37 adet) evet, %16 (7 adet) hayır, kooperatiflerin arsa problemine çözüm getirdiğine %18,2 (8 adet) evet, %81,8 (36 adet) hayır ve Kanunun bu haliyle toplu konut yapımı için yeterli olduğuna ise %13,3 (6 adet) evet, %26,7 (38 adet) oranında hayır cevapları alınmıştır. Kooperatif yöneticilerinin büyük kısmını oluşturan 38 yöneticinin (Türkiye genelinde 35.826) Kanunun bu haliyle toplu konut yapımı için yeterli olmadığı hususunda birleştikleri görülmektedir. İkinci olarak ise Kanunun arsa problemine çözüm getirmediği hususunda 36 yönetici (Türkiye genelinde 33.801) birleşmektedir. Kanunun gecekondulaşmayı önleyemediğini ise 20 (Türkiye genelinde 20.661) kooperatif yöneticisi savunmaktadır. 19 kooperatif yöneticisi (Türkiye genelinde 17.851) Kanunda öngörülen konut standardı sınırının yüksek tutulması gerektiği görüşünde birleşmektedir.

TABLO - 34

KANUNUN ÖNGÖRDÜĞÜ KONUT STANDARDI TÜRK TOPLUMU YAPISI VE
EĞİLİMLERİNE UYGUN DEĞİL İSE OLMASI GEREKEN KONUT STANDARDINI
GÖSTERİR DAĞILIM

Konut Standardı	Kooperatif Sayısı	%
80-100 m2 Arası	5	26,3
100-120 m2 Arası	9	47,4
120 m2 ve Yukarısı	3	15,7
Cevap Vermeyen	2	10,6
TOPLAM	19 *	100

* Tablo-33'de Kanunun Öngördüğü Konut Standardını Türk Toplumunun Eğilimleri ve Yapısına Uygun Bulan 19 Kooperatife Uygulanmıştır.

Tablo . 34 'e baktığımızda, Kanunun öngördüğü konut standardının değiştirilmesini isteyen 19 yöneticiden, %47,4'ünün (9 adet) 100-120 m2 , %26,3'ünün (5 adet) 80-100 m2, %15,7'sinin (3 adet) 120 m2'ye yukarısında konut ölçünlerini tercih ettikleri görülmektedir. Türkiye genelinde ise, konut standardı uygulamasının değiştirilmesini isteyen 23.470 kooperatiften, 11.124'ünün 100-120 m2 oranı, 6.172'sinin 80-100 m2 arası, 3.684'ünün ise 120 m2 ve daha büyük konutları tercih ettikleri söylenebilir.

TABLO -35
2985 SAYILI KANUN YETERSİZ İSE GEREKLİ DEĞİŞİKLİKLERİ
GÖSTERİR DAĞILIM

2985 Sayılı Kanunda Gerekli Değişiklikler	Koop.Sayısı	%
1- Krediler Enflasyon Oranında Artmalı ve m2 Birim Fiyatının %80'i Oranında Olmalıdır	22	57,8
2- Arsa Altyapılı Verilmeli, Subvanse Edilmeli Spekülasyonu Önlenmelidir	12	31,5
3- Bürokrasi Azaltılarak, Krediler Zamanında Verilmelidir	8	21
4- Krediler bir Defaya Mahsus Kullandırılmalıdır. .	6	15,7
5- Öncelikle Evi Olmayan Kişiler Kredilen- dirilmelidir	-	-
6- Kredi Temininde Kooperatifin Kuruluş Tarihi ve Arsa Sahipliğine Bakılarak Sağlanmalıdır	1	2,6
7- Kooperatifler Üzerindeki Devlet Denetimi Arttırılmalıdır	8	21
8- Arsa Belediyelerce,TKKOİB'nca veya Arsa Ofisince Temin Edilmelidir.	5	13,1

2985 Sayılı Kanun yetersiz ise ne gibi ilave ve çıkarmalar yapılmalıdır şeklindeki soruya verilen cevapların tasnifi sonucu, 44 kooperatif yöneticisinden %57,8 oranında (22 adet) kredilerin enflasyon oranında arttırılması ve m2 birim fiyatının %80'i oranında olması gerektiği cevabi alınmıştır. Bunun yanında %81,5 (12 adet) oranında arsaların altyapılı olması, subvanse edilmesi ve spekülasyonunun önlenmesi %21 (8 adet) oranında bürokrasinin azaltılarak kredilerin zamanında verilmesi, %18,4 (7 adet) oranında öncelikle evi olmayanların kredilendirilmesi, %15,7 (6 adet) oranında kredilerin bir defaya mahsus kullandırılması, %21 (8 adet) oranında kooperatifler üzerindeki devlet denetiminin arttırılması, %13,1 (5) oranında arsaların belediyelerce, TKKOİB veya Arsa Ofisince temin edilmesi ve %2,6 (1 adet) oranında kredi temininde kooperatifin kuruluş tarihi ve arsa sahipliğine bakılarak öncelik tanınması gerektiği cevapları alınmıştır. Kredilerin miktarının günün şartlarına uygunluk getirmesi en önemli problem olarak görülmektedir. Buradan hareketle, Türkiye genelinde, 23.884 kooperatifin kredilerin enflasyon oranında arttırılması ve m2 birim fiyatının %80'i olması gerektiği hususunda birleştiği söylenebilir.

TABLO - 36

TOPLU KONUT KREDİSİNİN MİKTARI İLE İLGİLİ DAĞILIM

Kredi Miktarı	Sayı	%			
Yeterli	3	6,8			
Yetersiz	41	93,2	Yetersiz ise Nedeni	Sayı	%
			Yapı İnşaat Maliyeti-		
			nin altında	31	75,6
			Enflasyon Oranı Çok		
			Yüksek	9	22
			Yorum Yok	1	2,4
				41	100

Toplu Konut Kredisini miktarını %93,2 oranında kooperatif yöneticisi (41 adet) yetersiz bulurken, %6,8 oranında kooperatif yöneticisi (2 adet) yeterli bulmaktadır. Yetersiz bulan yöneticiler içinde % 75,6'sı (31 adet) nedeni yapı inşaat maliyetinin çok altında kredi vermeye bağlarken, %22'si (9 adet) enflasyon oranının çok yüksek olmasına bağlamaktadır. %2,4'lük kesim (1 adet) ise cevap vermekten kaçınmıştır. Türkiye genelinde konuya yaklaştığımızda, %93,2 (38.512 adet) kooperatif yöneticisinin toplu konut kredisini yetersiz bulduğu ve bunlardan %75,6 (31.239 adet) oranındaki kesimin nedeni, kredi miktarını yapı inşaat maliyetinin çok altında bulduğuna bağlayabiliriz.

TABLO -37
FAİZSİZ KREDİ UYGULAMASI MİKTARI İLE İLGİLİ DAĞILIM

Kredi Miktarı	Sayı	%	Yetersiz İse Nedeni	Sayı	%
Yeterli	3	6,8	Yapı İnşaat Maliyeti- nin Çok Altında.	32	78
Yetersiz	41	93,2	Enflasyon Oranı Çok Yüksek.	6	14,6
			Yorum Yok	3	7,4
TOPLAM	44	100		41	100

Faizsiz kredi uygulaması miktarını %93,2 (41 adet) oranında kooperatif yöneticisi yetersiz bulurken, %6,8 oranında (3 adet) yeterli bulmuştur. Yetersiz bulan yöneticiler içinde %78'i (32) nedeni yapı inşaat maliyetinin çok altında kredi vermeye bağlarken, %14,6'sı (6 adet) enflasyon oranının çok yüksek olmasına

bağlamaktadır. %7,4 (3 adet) kooperatif yöneticisi ise faizsiz kredinin yetersizliğinin nedeni konusunda cevap vermekten kaçınmıştır. Türkiye genelinde ise, %93,2 (38.512 adet) kooperatif yöneticisinin toplu konut kredisini yetersiz bulduğu ve bunlardan %78 (32.231 adet) oranındaki kesimin nedeni kredi miktarını yapı inşaat maliyetinin çok altında bulduğuna bağlayabiliriz.

TABLO - 38
KONUT EDİNDİRME YARDIMI İLE İLGİLİ DÜŞÜNCELERİ GÖSTERİR
DAĞILIM

Konut Edindirme Yardımı	Sayı	%	Gerekli İse	Sayı	%
Gerekli	33	75	Yeterli	2	6
Gereksiz	11	25	Yetersiz	31	94
-----	-----	-----	-----	-----	-----
TOPLAM	44	100	TOPLAM	33	100

Tablo 38'de konut edindirme yardımı ile ilgili uygulamayı, %75 (33 adet) oranında kooperatif yöneticisi gerekli bulurken, %25 (11 adet) oranında yönetici gereksiz bulmuştur. Gerekli bulan 33 yöneticiden %94'ü (31 adet) konut edindirme yardımı miktarını yetersiz, %6'sı (2 adet) yeterli bulmuştur. Görüldüğü üzere, konut edindirme yardımı adı altında yürütülen uygulama gerekli görüldüğü halde kredi miktarının yetersiz olduğu görüşü %94'lük bir oranda kabul görmektedir. Türkiye genelinde %75 (30.991 adet) kooperatif bu yardımı gerekli, ancak bu rakamın %94'lük (29.131 adet) kesimi yetersiz bulmaktadır.

TABLO - 39
FERDİ KREDİ UYGULAMASI İLE İLGİLİ GÖRÜŞLERİ GÖSTERİR DAĞILIM

Ferdi Kredi Uygulaması	Sayı	%
Olumludur	11	25
Sadece Evi Olmayanlara Verilmesi Halinde Olumludur.	21	47,7
Olumsuzdur.	7	16
Kooperatif Üyesi Olarak Kredi Alanlara Ayrıca Ferdi Kredi Verilmemelidir.	5	11,3
TOPLAM	44	100

Tablo .39'da ferdi kredi uygulaması ile ilgili görüşleri gösterir dağılım yer almaktadır. Buna göre,%47,7 (21 adet) oranında kooperatif yöneticisi ferdi kredi uygulamasını sadece evi olmayanlara verilmesi halinde olumlu bulurken, %25 (11 adet) oranında ise "olumludur" cevabı alınmıştır. %13'lük (5 adet) kesim bu kredinin kooperatif üyesi olarak kredi alanlara verilmemesi gerektiğini belirtirken, %16 (7 adet) oranında kooperatif yöneticisi söz konusu uygulamayı olumsuz bulmuştur. Türkiye genelinde 19.710 kooperatif yöneticisinin uygulamayı sadece evi olmayanlara verilmesi halinde olumlu, 10.330'unun olumlu, 6.611'inin olumsuz ve 4.669'unun kooperatif üyesi olarak kredi alanlara verilmemesi halinde olumlu bulduğu sonucunu çıkarabiliriz.

TABLO - 40
FERDİ KREDİ MİKTARINA İLİŞKİN GÖRÜŞLERİ GÖSTERİR DAĞILIM

Kredi Miktarı	Sayı	%	Yetersiz İse Nedeni	Sayı	%
Yeterlidir	5	13,5	Yapı İnşaat maliyetinin çok altında	23	71,8
Yetersiz	32	86,5	Enflasyon oranı çok Yüksek	3	9,1
			Yorum yok	6	18,9
TOPLAM	37*	100	TOPLAM	32	100

Ferdi kredi miktarını %86,5 (32 adet) oranında kooperatif yöneticisi yetersiz bulurken, %13,5 (5 adet) oranında kooperatif yöneticisi yeterli bulmuştur. Yetersiz bulan 32 kooperatif yöneticisinden, %71,8 oranındaki (23 adet) kesimi nedeni kredi miktarının yapı inşaat maliyetinin çok altında olmasına bağlarken, %9,3'lük (3 adet) kesim enflasyon oranının çok yüksek olmasına bağlamıştır. Türkiye genelinde %86,5 (35.743 adet) kooperatif yöneticisinin ferdi kredi miktarını yetersiz bulduğu ve bu sayının %71,8'inin (25.663 adet) ferdi kredi miktarının yetersizliğini yapı inşaat maliyetinin yüksekliğine bağladığı söylenebilir.

* Tablo-39 'da Krediyi Olumsuz Bulduğunu Belirten 7 Kooperatife Uygulanmamıştır.

TABLO - 41
KREDİ TEMİNİNDE ÖZEL İLİŞKİLER VE ARACILARIN ETKİSİNİ GÖSTERİR
DAĞILIM

Kredi Temininde	Sayı	%
-----	-----	-----
Özel İlişkiler Kredi Alımını Süratlendiriyor.	12	27,2
Aracı Kullanmakla Kredi Alımı Sağlanabiliyor.	6	13,6
Sadece Mevzuat Uygulanıyor, Hiçbir şekilde		
Ayrıcalık Tanınmıyor.	16	34,4
Özel İlişkiler veya Aracısız Kredi Alımı Hemen		
Hemen Mümkün Değildir.	5	11,4
Yorum Yok	5	11,4
-----	-----	-----
TOPLAM	44	100

Tablo -41 'de,kooperatif yöneticilerine yönelttiğimiz kredi alımında özel ilişkiler ve aracılarn etkisi olup olmadığına ilişkin sorumuza seçenekler arasından verilen cevaplara göre; %34,4 (16 adet) oranında sadece mevzuatın uygulandığı, hiç bir ayrıcalığın olmadığı cevabı alınmıştır. Ancak %27,2'lik (12 adet) kesim özel ilişkilerin kredi alımını süratlendğini belirtirken, %13,6'lık (6 adet) kesim aracı kullanmakla kredi alımı sağlanabildiğini, %11,4'lük (5 adet) kesim özel ilişkiler veya aracısız kredi alımının hemen hemen mümkün olmadığını belirtmiştir. Bahsedilen son üç seçeneği sanırız bir arada değerlendirmek gereklidir. Bu da % 59 oranında (26 adet) yöneticinin özel ilişki ve araçların kredi teminde oynadığı rolü farklı derecelerde de olsa kabul ettiğini ortaya koymaktadır. Bu konuda sorulan soruya % 11,4 (5 adet) oranında yönetici cevap vermekten kaçınmıştır. Buna göre; Türkiye'de mevcut kooperatiflerden 24.380 adedi kredi alımında özel ilişki ve aracılarn rol oynadığına inanırken, 14.214 kooperatif ise kredilerin sadece mevzuat sınırları içinde alındığına inanmaktadır.

TABLO - 42
KREDİLERİN AKIŞ SÜRESİNİ GÖSTERİR DAĞILIM
(Ekspertizden Bankaya Kadar)

Süre	Sayı	%
6 aydan az	32	72,7
6 ay 1 yıl	10	22,7
1 ve 2 yıl	2	4,6
2 yıldan fazla	-	-
TOPLAM	44	100

Tablo- 42'de kredilerin ekspertizden bankaya kadar olan akış süresini % 72,7 (32 adet) oranında yönetici 6 aydan az olarak belirtmiş, 22,7 (10 adet) oranında yönetici bu sürenin 6 ay 1 yıl arasında olduğunu, % 4,6 (2 adet) oranında yönetici ise 1-2 yıl arasında olduğunu belirtmiştir. Tabloda sözkonusu sürenin 2 yıldan fazla olduğunu belirten hiç bir yöneticiye rastlanmamaktadır. Anlaşıldığı üzere genelde paranın ekspertizden bankaya geçişi 6 aydan az bir sürede gerçekleşmektedir. Buradan hareketle Türkiye genelinde 30.041 kooperatif yöneticisinin kredilerin akış süresinin 6 aydan az olduğu görüşünde birleştiği sonucuna varılabilir.

TABLO- 43
TAMAMLAMA, BİTİRME, EK KREDİ ADI ALTINDA AYNI KİŞİLERE İLAVE KREDİ
VERİLMESİ KONUSUNDAKİ GÖRÜŞLERİ GÖSTERİR DAĞILIM

Tamamlama, Bitirme Ek Kredi Verilmesi Hakkındaki Görüşler	Sayı	%
Yarım inşaatların tamamlanmasını temin edeceğinden yararlıdır.	42	95,5
Kredi bekleyenlerin hakkına engel olduğundan yanlıştır.	2	4,5
TOPLAM	44	100

Tablo 43 'te tamamlama, bitirme, ek kredi adı altında aynı kişilere kredi verilmesini nasıl karşılıyorsunuz şeklindeki soruya, % 95,5 (42 adet) oranında kooperatif yöneticisi yarım inşaların tamamlanmasını temin edeceğinden yararlıdır derken, yalnızca % 4,5 (2 adet) oranında kooperatif yöneticisi ise kredi bekleyenlerin hakkına engel olduğundan yanlıştır cevabını vermiştir. Anlaşıldığı üzere, çoğu kooperatif yöneticisi bu tip krediyi yararlı bulmaktadır. Türkiye genelinde konuya yaklaşıldığında 39.462 kooperatif yöneticisinin bu tür krediyi olumlu bulduğu ve 1.859 kooperatif yöneticisinin ise olumsuz bulduğu söylenebilir.

TABLO-44

KOOPERATİFLER ÜZERİNDEKİ DEVLET DENETİMİNE İLİŞKİN GÖRÜŞLERİ
GÖSTERİR DAĞILIM

Kooperatifler Üzerindeki
Devlet Denetimi

Sayı

%

Yetersiz ise
Nasıl olmalıdır

Sayı

%

Yeterlidir

12

27,3

Kredi veren kurum
denetlenmelidir.

6

60

Yetersizdir

32

72,7

Denetim inşaatın
bütün safhalarında
yürütülmelidir

4

40

TOPLAM

44

100

TOPLAM

10

100

Kooperatifler üzerindeki devlet denetimini % 72,7 (32 adet) oranında kooperatif yöneticisi yetersiz bulurken, % 27,3 (12 adet) oranında kooperatif yöneticisi yeterli bulmuştur. Yetersiz bulan 10 kooperatif yöneticisinden %60 oranındaki (6 adet) kesim denetimin kredi veren kurum tarafından yapılması gerektiğini belirtirken, % 40 oranındaki (4 adet) kesim denetimin inşaatın bütün safhalarında yürütülmesi gerektiğini belirtmiştir. Buradan hareketle, Türkiye, genelinde 20.041 kooperatif yöneticisinin kooperatifler üzerindeki devlet denetimini yetersiz bulduğu sonucu çıkarılabilir.

TABLO--45
KOOPERATİFLERİN BAŞARIYA ULAŞMASINI ENGELLEYEN FAKTÖRLERİN
SIRALAMASINI GÖSTERİR DAĞILIM

Kooperatiflerin başarıya ulaşmasını engelleyen nedenler	Kooperatif sayısı	%
Kredilerin Yetersizliği	13	29,5
Maliyet Artışlarının Yüksekliği	11	25
Arsa Temininde Karşılaşılan Güçlükler	10	22,7
Aidatların Düşük Olması	5	11,4
Bürokratik Engeller	3	6,8
Yöneticilerin Yeterli Tecrübe ve Bilgiye Sahip Olmaması	2	4,6
TOPLAM	44	100

Tablo 45'te, kooperatiflerin başarıya ulaşmasını engelleyen faktörlerin sıralanması şeklindeki soruya verilen cevapların tasnif edilmesi sonucu; % 29,5 (13 adet) oranında kredilerin yetersizliği, % 25 (11 adet) oranında maliyet artışlarının yüksekliği, % 22,7 (10 adet) oranında arsa teminde karşılaşılan güçlükler, % 11,4 (5 adet) oranında aidatların düşük olması % 6,8 (3 adet) oranında bürokratik engeller, % 4,6 (2 adet) oranında yöneticilerin yeterli tecrübe ve bilgiye sahip olmaması sıralaması elde edilmiştir. Buna göre Türkiye genelinde kooperatiflerin başarıya ulaşmasını engelleyen faktörlerin, sırasıyla şu şekilde olduğu söylenebilir: Kooperatif yöneticilerinin 12.189'u kredilerin yetersizliğini ilk sıraya koyarken, ikinci sıraya 10.330 kooperatif yöneticisi maliyet artışlarının yüksekliğini, üçüncü sıraya 9.380 kooperatif yöneticisi arsa teminde karşılaşılan güçlükleri, dördüncü sıraya 4.710 kooperatif yöneticisi aidatların düşük olmasını, beşinci sıraya 2.809 kooperatif yöneticisi bürokratik engelleri ve 1.900 kooperatif yöneticisi ise yöneticilerin yeterli tecrübe ve bilgiye sahip olmamasını altıncı sıraya yerleştirmişlerdir.

III. SONUÇ VE ÖNERİLER

Konut açığının büyümekte olduğunu ortaya koyan hesaplamalar, hızla artan kiralar, bir yanda en gelişmiş ülkelerdeki standartlara meydan okuyan bir lüksün ürünü olan yapılar yükselirken diğer yanda en doğal sağlık ve güvenlik gereklerine dahi aldırmamayı zorunlu bulan koşulların zorlamasıyla kentlerin çevrelerinde oluşturulan gecekondu çemberlerinin genişlemesi ülkemizdeki konut probleminin boyutlarını ve niteliğini gözler önüne sermektedir. Orta ve düşük gelir sahiplerinin konut ihtiyacını karşılama imkânları giderek daralırken, konut talep ve ihtiyacı da giderek artmaktadır.

Ülkemiz, konut ihtiyacının giderilmesine yönelik politikalar saptanırken öncelikle sosyo-ekonomik yapı ile konut arasındaki ilişki ve bunun yanında kentleşmenin konut ihtiyacı üzerindeki etkisi göz önünde tutulmalıdır. Amaç, her kesimden insanın barınma ihtiyacının giderilmesi olmalıdır. Barınma ihtiyacının giderilmesi, sadece kişilere konut sahibi olma imkânının sağlanması olarak düşünülmemelidir. Önemli olan, insanımızın sağlıklı ve düzenli koşullarda barınma ihtiyacını temin etmektir.

Ülkemizdeki konut politikasına kısaca göz attığımızda şunu görürüz. Cumhuriyet dönemi, planlı dönemlerde öngörülen kimi önlemler dizisine rağmen konut konusunda açık seçik politikalar belirlenememiş ve hatta konuya gereken önem verilmemiştir. Üçüncü Beş Yıllık Plân dönemi sonları ile Dördüncü Beş Yıllık Plân Döneminin başlarından itibaren, yetersiz olmakla birlikte devletçe bir takım politikalar getirilmeye çalışılmıştır.

1980'li yıllarla birlikte ülkemiz konut problemi ile ilgili ilk ciddi girişim olarak, 2487 Sayılı Toplu Konut Kanununu görmek

mümkündür. Ancak, devletin gider bütçesinin %5'i oranındaki bir kaynakla, konut gibi büyük boyutlara ulaşmış bir problemi çözmek istemesi sözkonusu Kanunun en büyük yetersizliğini oluşturmuştur.

Konut probleminin bütün boyutlarını dikkate alan uygulama, 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu ile başlatılmıştır. Kanunda, konut problemi geniş bir perspektifte ele alınmaya ve çözüme yönelik tedbirler getirilmeye çalışılmıştır.

Kanun, herşeyden önce bütçe dışı ve devamlılık arzeden gelir kaynakları tespit etmiştir. Bu kaynaklar yıllar itibariyle artabilen kaynaklardır. Gerçekten'de, kısa zamanda Fon'da, bütçe imkânları ile kıyaslanmayacak miktarda kaynak toplanmıştır. Fon'un gelirleri 1988 yılı sonunda 1,5 trilyonun üzerine çıkacaktır.

Fondan öncelikle, daha önceki yıllarda kurulmuş konut kooperatiflerinin yarım kalmış inşaatlarının bitirilmesine yönelik krediler açılırken, ferdi kredi uygulaması da getirilmiştir. Konut probleminin çözümünde etkili faktörler olan arsa temini ve altyapı yatırımları da Fon'dan desteklenebilmektedir. Öte yandan yatırım ve işletme kredileri ve TKKOİB'nin konut sektörüne yapıcı olarak girmesi de Kanunun getirdiği yeniliklerdendir.

Yeni dönemde, bazı belediyelerin de, konut probleminin çözümüne ilişkin çalışmalara aktif olarak katıldıkları görülmektedir. Belediyeler, konut kooperatiflerini, birlikler halinde organize ederken, konut alanlarının altyapısını da gerçekleştirmeye çalışmaktadırlar.

Bu dönemde toplu konut inşaatında en büyük pay kooperatifler tarafından üstlenilmiştir. Bu kooperatiflerin bir kısmı birlikler halinde örgütlenmiştir. Bugün kooperatiflerin en büyük problemi finansman sıkıntısıdır.

Toplu konut fonu uygulamaları ilk yıllarda başarılı bir uygulama dönemi yaşamış ancak ülkemizin içinde bulunduğu olumsuz şartlar ve önceki dönemlerde de var olan olumsuzluklardan etkilenmiştir. Sektör dışı etkilerin yanında, sektörün kendi işleyişinden gelen bazı olumsuzluklar ortaya çıkmıştır.

Toplu Konut Fonu uygulamasını olumsuz yönde etkileyen faktörleri anket çalışması sonuçları ile paralel olarak şu şekilde sıralayabiliriz :

- İnşaat malzemeleri fiyatlarının devamlı yükselmesi,
- Artan inşaat maliyetleri karşısında, konut kredisinin maliyet içindeki payının düşmesi,
- İmarlı ve altyapılı arsa temininde karşılaşılan güçlükler ve arsa fiyatlarının sürekli artması,
- Altyapı yatırımlarının mahalli idarelerce zamanında ve yeterli ölçüde karşılanamaması dolayısıyla alt yapı maliyetinin konuta ihtiyacı olanlara yansımaları,
- Kooperatifleşmedeki yanlışlık ve yetersizlikler.

Toplu Konut üretiminin ortaya çıkardığı talep artışı, inşaat malzemesi üretimini de arttırmıştır. Talebin artması ve denetimin yeterli ölçülerde gerçekleştirilememesi, üretilen inşaat malzemelerinde kalitenin düşmesine ve buna rağmen fiyatların yükselmesine sebep olmuş, bu durum da konut fiyatlarının yükselmesine sebep olmuştur. Süratle artan maliyetler ve yüksek enflasyon neticesi dar gelirli vatandaşların Fon aracılığı ile ev sahibi, olma umudu hemen hemen kalmamıştır. Kredi limitleri, artan inşaat maliyetleri karşısında giderek küçülürken, tasarruf imkânı da giderek zayıflamaktadır. Bu durumda Kanunun gecekondulaşmayı önlemesi ümidi de gün geçtikçe zayıflamaktadır.

sınırlı olan Toplu Konut Fonu kaynakları ile daha fazla birim konut üretmek olmalı idi. Anket uygulaması sonuçları vatandaşlarımızın daha çok geniş konutları tercih ettiklerini ortaya çıkarmıştır. Ancak yine anket sonuçlarına göre bu genişliğin 100 m2 ile sınırlandırılması mümkün olabilecektir.

Kredilendirmede karşılaşılan darboğazın nedenleri arasında, fon gelirlerinden diğer fonlara aktarma yapılması yanında, kredilendirilen konutların maliyet artışları nedeniyle ek kredi ile beslenmesi de sayılabilir. Son dönemde uygulamaya konulan sıkı para politikası da kredi oranlarının arttırılamaması ve taleplerin yavaş karşılanmasında etkili olmuştur.

Konut ihtiyacının giderilmesinde ana etkenlerden biri güçlü bir arsa politikasının belirlenmesidir. Ancak yeni dönemde de konuta olan yüksek talebe cevap verebilecek oranda arsa üretilenmemiştir. Özellikle Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nün arazi kamulaştırma ve bunu toplu konut kooperatiflerine satmada yetersiz kalması bu üretim yetersizliğinde önemli rol oynamaktadır. Özellikle son dönemde artan oranda kooperatifleşme arsaya talebi de artırmıştır. Bu ise arsa fiyatlarının yükselmesine sebep olmuş, böylece konut edinmek isteyen vatandaşlara özkaynakların büyük bir kısmını arsaya yatırmak durumunda kalmıştır. Ayrıca, yeni iskâna açılan bu arsalar için altyapı yatırımlarına ihtiyaç olması ve bunların yerel yönetimlerce yeterli ölçüde ve zamanında karşılanamaması, özkaynağın bir bölümünün de altyapıya harcanmasını gerektirmiştir. Bilinmektedir ki, ağırlıklı ve yaşanabilir bir çevre altyapı ile tamamlanabilir. Yol, su elektrik, kanalizasyon hizmetleri ile başlayan atyapı hizmetleri spor alanları, otoparklar ve yeşil alanlar ile eğitim tesislerine kadar geniş bir alanı kapsamaktadır.

Altyapı ihtiyacının büyük ölçülerde artması, bu hizmetleri gerçekleştirmesi gereken yerel yönetimleri zor durumda bırakmıştır. Zira 3194 Sayılı İmar Kanununun 23. maddesi gereği, altyapı bedelinin %25'ini proje tasdik safhasında kooperatiflerden tahsil eden belediyeler, bu taahhütlerini zamanında yerine getirmediklerinden maliyet artışları ile karşılaşmaktadırlar.

Ülkemizde konut kooperatifleri genellikle konut ihtiyacı olan vatandaşların bir araya gelmesi sonucu kurulmaktadır. Dolayısı ile kurucu ve üyeler genellikle inşaat konusunda yeterli tecrübe ve bilgilerden yoksun kişilerden oluşmaktadır. Yöneticilerin bilgisizliği nedeniyle, maliyetlerin gerçekçi olarak belirlenmesi mümkün olmamaktadır. Öte yandan inşaat süresince malzeme ve işçilik denetimleri çoğu kez yeterli ölçüde yapılamamaktadır.

Kooperatifler üzerinde etkili bir devlet denetiminin olmaması bir diğer olumsuzluğu oluşturmaktadır. Denetimin kooperatifin kuruluşu aşamasından inşaatın bitimine dek etkin bir biçimde sürdürülmesi gerektiği görüşü anket uygulaması sonucu da ortaya çıkmıştır. 1163 Sayılı Kooperatifler Kanun'un Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna İki Ek Madde Eklenmesi Hakkında Kanun, 25 Ekim 1988 tarihinde yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Kanunla kooperatifler ve üst kuruluşlarına kredi veren kamu kurum ve kuruluşları ile belediyeler ve ilgili bakanlıklar verilen kredilerin kullanımını idari ve mali yönden denetleyebileceklerdir.

Araştırmada görüldüğü üzere, ülkemizde mevcut konut politikası ve uygulamaları konusunda çok yönlü problemler mevcuttur. Bu problemler, kredilendirmede, maliyet artışlarında arsa politikasında yoğun biçimde kendini göstermektedir. Cumhuriyet

tarihimizin konut problemi açısından getirdiği en önemli düzenleme olan 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu ile başlayan yeni uygulama döneminin karşılaştığı darboğazların giderilmesi ve konut probleminin çözümü için getirilebilecek öneriler, çalışmamızın ortaya koyduğu sınırlar çerçevesinde belirtilmeye çalışılmıştır.

- Toplu Konut Fonu gelirlerini artırıcı tedbirlerin alınması gerekir. Bu mevcut kaynaklardan para akışını hızlandırma yolunda alınacak tedbirlerle birlikte yeni kaynakların bulunmasını da kapsamaktadır.
- Konut kooperatiflerini çıkmaza sürükleyen önemli bir faktör maliyet artışlarıdır. Alınacak üretimi artırıcı ve fiyatları sınırlayıcı tedbirlerle, inşaat girdileri fiyat artışlarının denetim altına alınması zorunludur. Maliyet artışlarını, bugün ülkemizin içinde bulunduğu şartlarda tamamen durdurmak mümkün değildir. Ancak, artış hızının yavaşlatılması ile konut üretimine önemli katkılar sağlanabilecektir.
- Kredilendirme Toplu Konut Fonu'nun en önemli uygulamalarından biridir. Zira, bugün ülkemizde gerçek ihtiyaç sahipleri, kendi kaynakları ile konut edinebilecek durumda değildir. Bu sebeple kredilendirmeye dair kriterlerin iyi tespit edilmesi, bilgilerin noksansız olarak temin edilmesi ve değerlendirilmesi gerekmektedir. Öncelikle, ülkemizin yöreler itibarıyla hane halkı sayıları tespit edilmelidir. Mevcut konut açığı sayısında tespit edilmesiyle, kredi tahsisinde, kentlerin konut açığı oranı öncelikli kriter olarak kullanılmalıdır. Fertler açısından konuyu ele alırken de; konuta olan ihtiyacın derecesi ve gelir seviyesi esas alınmalıdır. Söz konusu kriterler ışığında, Toplu Konut Fonu Kredisi tahsisinde, toplu konut uygulamalarına öncelik verilmeli, evi bulunanlara kredi tahsis edilmemelidir.

- Konut standardı uygulaması da kredilendirmede göz önünde bulundurulmalıdır. 100 m2'nin üzerinde inşa edilen konutlara ve yazlık konutlara kredi açılmamalıdır. Geniş ölçümlü konutların maliyeti içinde kredinin payı küçük olacağı gibi geniş konut için yeterli birikmiş olanlar, düşük gelir grubundaki vatandaşların hakkına saygı göstermek zorundadır.
- Ferdi kredi uygulamasında da konuta ihtiyacı olmayanların talebini engelleyici tedbirler alınmalıdır.
- Ülkemizdeki konut açığını konut sayısını arttırma yolu ile kapatmak düşüncesiyle, her isteyene kredi açılması, giderek büyüyen konut problemi karşısında gerçekçi bir yaklaşım olmamaktadır. Böyle bir uygulama, konut ihtiyacı olmayan kişileride kredi talebine itmekte ve yatırım amacıyla konut sahibi olma talebini körüklemektedir. Bu nedenle, kredi tahsisinde gerçek ihtiyaç sahiplerine öncelik verilmesi yönünde tedbirler alınmalıdır.
- Konut üretiminin önemli çıkmazlarından birini oluşturan arsa problemine de çözüm bulunmalıdır. Yeni arsa üretimine yönelinerek, arsa spekülasyonuna sebep olan durumlar engellenmelidir. Arsa Ofisi Genel Müdürlüğünün faaliyetlerine hız verilmesi gerekmektedir.
- Bilindiği üzere altyapısız alanlarda konut üretimi ve kentleşme sağlıklı bir uygulama olmamaktadır. Öncelikle yeni iskan alanlarının tespitinde bu alanların alt yapısı, konutlardan önce bitirilmelidir.
- Toplu Konut yapımı alanında en önemli örgütler kooperatiflerdir denilebilir. Ancak, kooperatifleşme ve kooperatiflerin devlet kurum ve kuruluşlarınca denetlenmesindeki aksaklıklar ve yetersizlikler büyük problemlerin doğmasına yol açmaktadır. Kooperatifler Kanununda yapılan değişikliklerle, denetim imkânı getirilmiştir. Ancak, uygulama imkânının ne ölçüde gerçekleşeceğini zaman gösterecektir.

Altyapı ihtiyacının büyük ölçülerde artması, bu hizmetleri gerçekleştirmesi gereken yerel yönetimleri zor durumda bırakmıştır. Zira 3194 Sayılı İmar Kanununun 23. maddesi gereği, altyapı bedelinin %25'ini proje tasdik safhasında kooperatiflerden tahsil eden belediyeler, bu taahhütlerini zamanında yerine getirmediklerinden maliyet artışları ile karşılaşmaktadırlar.

Ülkemizde konut kooperatifleri, genellikle konut ihtiyacı olan vatandaşların bir araya gelmesi sonucu kurulmaktadır. Dolayısı ile kurucu ve üyeler genellikle inşaat konusunda yeterli tecrübe ve bilgilerden yoksun kişilerden oluşmaktadır. Yöneticilerin bilgisizliği nedeniyle, maliyetlerin gerçekçi olarak belirlenmesi mümkün olmamaktadır. Öte yandan inşaat süresince malzeme ve işçilik denetimleri çoğu kez yeterli ölçüde yapılamamaktadır.

Kooperatifler üzerinde etkili bir devlet denetiminin olmaması bir diğer olumsuzluğu oluşturmaktadır. Denetimin kooperatifin kuruluşu aşamasından inşaatın bitimine dek etkin bir biçimde sürdürülmesi gerektiği görüşü anket uygulaması sonucu da ortaya çıkmıştır. 1163 Sayılı Kooperatifler Kanun'un Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna İki Ek Madde Eklenmesi Hakkında Kanun, 25 Ekim 1988 tarihinde yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Kanunla kooperatifler ve üst kuruluşlarına kredi veren kamu kurum ve kuruluşları ile belediyeler ve ilgili bakanlıklar verilen kredilerin kullanımını idari ve mali yönden denetleyebileceklerdir.

Araştırmada görüldüğü üzere, ülkemizde mevcut konut politikası ve uygulamaları konusunda çok yönlü problemler mevcuttur. Bu problemler, kredilendirmede, maliyet artışlarında ve arsa politikasında yoğun biçimde kendini göstermektedir. Cumhuriyet

tarihimizin konut problemi açısından getirdiği en önemli düzenleme olan 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu ile başlayan yeni uygulama döneminin karşılaştığı darboğazların giderilmesi ve konut probleminin çözümü için getirilebilecek öneriler, çalışmamızın ortaya koyduğu sınırlar çerçevesinde, aşağıda belirtilmeye çalışılmıştır.

- Toplu Konut Fonu gelirlerini artırıcı tedbirlerin alınması gerekir. Bu mevcut kaynaklardan para akışını hızlandırma yolunda alınacak tedbirlerle birlikte yeni kaynakların bulunmasını da kapsamaktadır.
- Konut kooperatiflerini çıkmaza sürükleyen önemli bir faktör maliyet artışlarıdır. Alınacak üretimi artırıcı ve fiyatları sınırlayıcı tedbirlerle, inşaat girdileri fiyat artışlarının denetim altına alınması zorunludur. Maliyet artışlarını, bugün ülkemizin içinde bulunduğu şartlarda tamamen durdurmak mümkün değildir. Ancak, artış hızının yavaşlatılması ile konut üretimine önemli katkılar sağlanabilecektir.
- Kredilendirme Toplu Konut Fonu'nun en önemli uygulamalarından biridir. Zira, bugün ülkemizde gerçek ihtiyaç sahipleri, kendi kaynakları ile konut edinebilecek durumda değildir. Bu sebeple kredilendirmeye dair kriterlerin iyi tespit edilmesi, bilgilerin noksansız olarak temin edilmesi ve değerlendirilmesi gerekmektedir. Öncelikle, ülkemizin yöreler itibarıyla hane halkı sayıları tespit edilmelidir. Mevcut konut açığı sayısının tespit edilmesiyle, kredi tahsisinde, kentlerin konut açığı oranı öncelikli kriter olarak

kullanılmalıdır. Fertler açısından konuyu ele alırken de; konuta olan ihtiyacın derecesi ve gelir seviyesi esas alınmalıdır. Sözkonusu kriterler ışığında, Toplu Konut Fonu Kredisi tahsisinde, toplu konut uygulamalarına öncelik verilmeli, evi bulunanlara kredi tahsis edilmemelidir.

- Konut standardı uygulaması da kredilendirmede göz önünde bulundurulmalıdır. 100 m2'nin üzerinde inşa edilen konutlara ve yazlık konutlara kredi açılmamalıdır. Geniş ölçünlü konutların maliyeti içinde kredinin payı küçük olacağı gibi, geniş konut için yeterli birikimi olanlar, düşük gelir grubundaki vatandaşların hakkına saygı göstermek zorundadır.
- Ferdi kredi uygulamasında da konuta ihtiyacı olmayanların talebini engelleyici tedbirler alınmalıdır.
- Ülkemizdeki konut açığını konut sayısını arttırma yolu ile kapatmak düşüncesiyle, her isteyene kredi açılması, giderek büyüyen konut problemi karşısında gerçekçi bir yaklaşım olmamaktadır. Böyle bir uygulama, konut ihtiyacı olmayan kişileri de kredi talebine itmekte ve yatırım amacıyla konut sahibi olma talebini körüklemektedir. Bu nedenle, kredi tahsisinde gerçek ihtiyaç sahiplerine öncelik verilmesi yönünde tedbirler alınmalıdır.
- Konut üretiminin önemli çıkmazlarından birini oluşturan arsa problemine de çözüm bulunmalıdır. Yeni arsa üretimine yönelinerek, arsa spekülasyonuna sebep olan durumlar engellenmelidir. Arsa Ofisi Genel Müdürlüğünün faaliyetlerine hız verilmesi gerekmektedir.

- Bilindiği üzere altyapısız alanlarda konut üretimi ve kentleşme sağlıklı bir uygulama olmamaktadır. Öncelikle yeni iskan alanlarının tespitinde bu alanların alt yapısı, konutlardan önce bitirilmelidir.
- Toplu Konut yapımı alanında en önemli örgütler kooperatiflerdir denilebilir. Ancak, kooperatifleşme ve kooperatiflerin devlet kurum ve kuruluşlarınca denetlenmesindeki aksaklıklar ve yetersizlikler büyük problemlerin doğmasına yol açmaktadır. Kooperatifler Kanununda yapılan değişiklikle, denetim imkânı getirilmiştir. Ancak, uygulama imkânının ne ölçüde gerçekleşeceğini zaman gösterecektir.



EK-1

TÜRKİYE'DE MEVCUT KONUT POLİTİKASI VE UYGULAMALARI ARAŞTIRMASI
ANKET FORMU.

I. AÇIKLAMA

Sayın Kooperatif Yöneticisi,

Elinizdeki anket "Türkiye'de Mevcut Konut Politikaları ve Uygulaması" konulu Yüksek Lisans Tez çalışmasında kullanılacaktır. Amaç, 1984 yılında uygulamaya konulan 2985 Sayılı Toplu Konut Kanununu incelemektir.

Anket size maddi ve manevi hiçbir yük getirmeyecektir. Anketi samimiyetle cevaplandıracağınıza inanıyor ve teşekkür ediyorum.

Azize BIYIKOĞLU

II. ANKET SORULARI

1. VARSA KOOPERATİFİN BAĞLI OLDUĞU BİRLİK :

- a) KENT-KOOP b) TÜRKONUT c) Diğer (Belirtiniz)

2. KOOPERATİFİN YERLEŞİM ALANI :

- a) Batı-Kent b) Diğer (Belirtiniz).....

3. KURULUŞ TARİHİ :.....

4. ÜYE ADEDİ :

- a) 50'den az b) 50-100
c) 100-150 d) 150'den çok

5. KOOPERATİFİNİZİN ÜYELERİ ÇOĞUNLUKLA HANGİ SOSYAL GÜVENLİK KURULUŞUNA TABİDİR?

- a) SSK b) Emekli Sandığı c) Bağ-Kur

6. 1988 YILI AİDATI :

- a) 100.000'den az b) 100.000-200.000
c) 200.000-300.000 d) 300.000'den çok

7. 01 KASIM 1988 TARİHİ İTİBARIYLA ÜYE BAŞINA ORTALAMA BİRİKMİŞ MİKTAR :.....

8. ÜYELERİN AİDAT ÖDEMESİ :

- a) Düzenli biçimde ödeme yapılmakta
b) Az sayıda üye aidat ödemesini aksatmakta
c) Üyeler genellikle aidatlarını ödeyemiyor

9. PLANLANAN İNŞAAT TİPİ :

- a) Apartman Dairesi b) Dublex c) Diğer

10. PLANLANAN İNŞAAT ÖLÇÜMÜ :

- a) 60 m2 ve daha küçük b) 61-80 m2
c) 81-100 m2 d) 101-150 m2 e) 150 m2'den büyük

11. TAHMİNİ İNŞAAT MALİYETİ :.....TL.

12. ARSA BEDELİ :.....TL.

13. KOOPERATİFİN ARSA DURUMU :

a) Arsası yok : b) Arsası var :

Kooperatif tarafından satın alınan

Belediyece tahsis edilen

Toplu Konut alanında Arsa Ofisinden satın alınan

14. İNŞAAT SEVİYESİ :

a) Henüz arsa bedeli ödeniyor b) İnşaat ruhsatı alım safhasında
c) Temel atılmış durumda d) Su basmanı tamamlandı
e) İnşaat seviyesi %.....

15. KOOPERATİF ALANINDA ALTYAPI DURUMU :

a) Su b) Elektrik c) Havagazı
d) Kanalizasyon e) Yol

16. KREDİ TAHSİSİ DURUMU :

a) Henüz müracaat edilmedi b) Müracaat edildi bekleniyor
c) Kredi kısmen alındı d) Kredi tamamen alındı

17. KREDİ ALINMIŞSA :

a) Miktarı..... b) Kaynağı:
-Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi
-Avrupa İskân Fonu
-Banka (Emlâk)
-Faizsiz Kredi
-Diğer (varsa yazınız)....

18. 2985 SAYILI TOPLU KONUT KANUNU :

- a) Kanun, Toplu Konut yapı kooperatifçiliğini teşvik edicidir. (Evet /Hayır)
- b) Kanun, yalnızca toplu konut kooperatifçiliğini düzenlemelidir. (Evet /Hayır)
- c) Kanun, gecekondulaşmayı önlemektedir. (Evet /Hayır)
- d) Kanunun öngördüğü konut standardı Türk Toplumunu yapısına ve eğilimlerine uygundur. (Evet /Hayır)
- e) Kanun, inşaat sektörünü canlandırıyor. (Evet /Hayır)
- f) Kanun, kooperatiflerin arsa problemine çözüm getirmiştir. (Evet/ Hayır)
- g) Kanun, bu haliyle toplu konut yapımı için yeterlidir. (Evet/ Hayır) Cevabınız Hayır ise; Kanunda ne gibi ilaveler ve çıkarmalar yapılmalıdır.
 - 1)
 - 2)
 - 3)
 - 4)
 - 5)

19. TOPLU KONUT KREDİSİ UYGULAMASI :

- a) Kredi miktarı yeterli
- b) Kredi miktarı yetersiz
- c) Yetersiz ise nedeni?
 - 1-
 - 2-
 - 3-

20. FAİZSİZ KREDİ UYGULAMASI :

- a) Kredi miktarı yeterli
- b) Kredi miktarı yetersiz
- c) Yetersiz ise neden?
 - 1-
 - 2-
 - 3-

21. KONUT EDİNDİRME YARDIMI :

- a) Gerekli b) Gereksiz
- c) Gerekli ise: Yeterlidir
Yetersizdir

22. FERDİ KREDİ UYGULAMASI :

- a) Olumludur b) Sadece evi olmayanlara verilmesi
halinde olumludur
- c) Olumsuzdur
- d) Kooperatif üyesi olarak kredi alanlara ayrıca ferdi kredi
verilmemelidir.

23. FERDİ KREDİ MİKTARI :

- a) Yeterlidir b) Yetersizdir
- c) Yetersiz ise neden?
 - 1-
 - 2-
 - 3-

24. KREDİ TEMİNİNDE ÖZEL İLİŞKİLER VE ARACILARIN ETKİSİ :

- a) Özel ilişkiler kredi alımını süratlendiriyor.
- b) Aracı kullanmakla kredi alımı sağlanabiliyor.
- c) Sadece mevzuat uygulanıyor, hiçbir şekilde ayrıcalık
tanınmıyor.
- d) Özel ilişkiler veya aracısız kredi alımı hemen hemen
mümkün değildir.

25. KREDİLERİN AKIŞ SÜRESİ (Ekspertizden paranın bankaya
transferine kadar)

- a) 6 aydan az b) 6 ay, 1 yıl
- c) 1 ve 2 yıl d) 2 yıldan fazla

26. "TAMAMLAMA, BİTİRME, EK KREDİ" ADI ALTINDA AYNI KİŞİLERE İLAVE KREDİ VERİLMESİ:
- a) Yatırım inşaatların tamamlanmasını temin edeceğinden yararlıdır.
 - b) Kredi bekleyenlerin hakkındaki engel olduğundan yanlıştır.
27. KOOPERATİFLER ÜZERİNDEKİ DEVLET DENETİMİ :
- a) Yeterlidir
 - b) Yetersizdir
 - c) Veya sizce nasıl olmalıdır:.....
28. KOOPERATİFLERİN BAŞARIYA ULAŞMASINI ENGELLEYEN FAKTÖRLER :
- (Önem sırasına göre numaralandırın)
- a) Arsa temininde karşılaşılan güçlükler
 - b) Aidatların düşük olması
 - c) Kredilerin yetersizliği
 - d) Maliyet artışlarının yüksekliği
 - e) Bürokratik engeller
 - f) Yöneticilerin yeterli, tecrübe ve bilgiye sahip olmaması
 - g) Diğer (Kendiniz ekleyiniz).....

YARARLANILAN KAYNAKLAR

AKAL,Zuhal, Nilgün EKE ve Serap AKSOY ,Türk İnşaat Sektörünün Güncel Sorunları, Milli Prodüktivite Merkezi, Ank.,1983

ALTUĞ, Osman, Her Yönüyle Yapı Kooperatifleri, İstanbul Ticaret Gazetesi, 4 Kasım 1988

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Yerel Yönetimlerin Konut Sektöründeki Rolü Semineri,Mersin, 17-19 Mart 1986

BORATAV, Korkut, Hasan ERSEL ve Yakup KEPENEK, Konut'83, V. Beş Yıllık Kalkınma Planı için Konut Sektörü ve Politikaları Üzerine Bir Model Önerisi, 5. yıl,1979-1984

DİE, İnşaat İstatistikleri, Ankara, 1984

DPT, 2. Türkiye İktisat Kongresi, İzmir, 2-7 Kasım 1981

DPT, Yayın ve Temsil Şubesi, 24 Ocak ve Sonrası Ekonomik İstikrar Tedbirleri.

DPT-SPD, Kamu Lojmanları Araştırması, Eylül 1986

DPT-SPD; V.Beş Yıllık Kalkınma Planı Kentli Nüfus Tahmini,Ocak 1984

DPT, V.Beş Yıllık Kalkınma Planı Konut Özel İhtisas Komisyon Raporu.

DPT, Toplu Konut Kanunu, İlgili Bakanlar Kurulu Kararı, Tüzük, Yönetmelik ve Tebliğler,Ankara, 1984

DPT, I.Beş Yıllık Kalkınma Planı.

DPT, II.Beş Yıllık Kalkınma Planı.

DPT, III.Beş Yıllık Kalkınma Planı.

DPT, IV.Beş Yıllık Kalkınma Planı.

DPT, V.Beş Yıllık Kalkınma Planı.

DPT, V.Beş Yıllık Plan Destek Çalışmaları 2 , V.Beş Yıllık Plan
Döneminde Sektörel Gelişmeler 1985-1989, Ocak 1985

DPT, V.Beş Yıllık Plan Destek Çalışmaları Öncesinde Gelişmeler,
1972-1983 (Ekonomik ve Sosyal) 1, Ocak 1985

DPT, V.Beş Yıllık Kalkınma Planı,1988 Yılı Programı,DPT,Ankara 1988

ERONAT, İlhan, Türkiye'de Konut Sorunu ve Politikası, Ank.,Kalite
Matbaası, 1978

ERYILMAZ, Atilla, Mehmet YALBURDAK- Konut Sektör Raporu, V.Beş
Yıllık Kalkınma Planı Hazırlık Çalışmaları, DPT, 1982

GERAY, Cevat, Toplu Konut Kimin İçin? Cumhuriyet Gazetesi, 2
Nisan 1986

GİRİTLİ, İsmet, Kamu Yönetimi Teşkilatı ve Personeli, İst., 1979

GÜVEN, Muhittin, İmar ve İskan Yönünden Türkiye Meseleleri,
İst.,1984

İktisadi Araştırmalar Vakfı, Türkiye'de Konut Sorunu, İst., 1981

İller Bankası, Türkiye'de Konut İhtiyacının Karşılmasında Uygulanan Yaklaşımların Değerlendirilmesi Sempozyumu, İst. 28-29 Nisan 1981

İmar ve İskan Bakanlığı, 50 Yılda İmar ve Yerleşme, Ankara 1973

İMO - İzmir Şubesi, Toplu Konut Üretimi ve Ege-Kent Projesi/Sempozyum, 18-20.12.1984

İSBİR, Eyüp, Şehirleşme ve Meseleleri, Ocak Yayınları, Ank., 1986

İ.T.Ü. Mimarlık Fakültesi, Şehirciliğin Son 25 Yılı Semineri, İst. 22-25 Ekim 1984

KELEŞ, Ruşen, Kooperatifçilik İlkeleri ve Sosyal Konut Politikası Açısından Türkiye Konut Kooperatifleri, Ankara, Gürsoy Basımevi, 1967

KELEŞ, Ruşen, 100 Soruda Türkiye'de Kentleşme; Konut ve Gecekondu Genişl. 3. Baskı, İst. Gerçek Yayınevi, 1983

KELEŞ, Ruşen, Toplu Konut Yasası ve Getirdikleri, Fadıl Hakkı Sur Armağanı, Ank., SBF., 1983

KELEŞ, Ruşen, Kentleşme ve Konut Politikası, Ank., SBF, 1984

KENT-KOOP, Panel. Toplu Konut Kanunu ile Kooperatiflere, Birliklere Sağlanan Olanak ve Öncelikler, Baskıya hazırlayanlar, Topçu, A.Taner, İLİK, Bülent., Ank., 1981

KENT-KOOP Bilgi/Belge Merkezi, İnşaat ve Konut Sektörünün Güncel ve Geleceğe Yönelik Sorunları Semineri, 18-19 Ekim 1982

KENT-KOOP, Konut Kooperatifçiliği Semineri, 13-14 Eylül 1982

KENT-KOOP, Dünya Konut Yılı Yayınları, Kent Kooperatifçiliği
Teknik Semineri, Marmaris, 5-11 Ekim 1986

KENT-KOOP, Konut 81, Ank., 1982

KENT-KOOP, Konut 82, Ank.

KONGAR, Emre, Türkiye Üzerine Araştırmalar, İst. Remzi, 1986.

KONUT-BİRLİK Marmara Bölgesi Yapı Kooperatifleri Birliği,
Kooperatifçilik ve Toplu Konut Kılavuz, İst, 1985

KONUT BİRLİK, Marmara Bölgesi Yapı Kooperatifleri Birliği 2.
Konut Kurultayı, İst., Ekim 1985

K.T.Ü., Türkiye'de "Konut Sorunu ve Ekonomik Sınırlamalar İçinde"
Konut Üretimini Finanslama Olanakları, Trabzon, Eylül 1981.

ÖZ, Ethem, Türkiye'de Konut Sektörü ve Sorunları, Türkiye İş
Bankası A.Ş., İktisadi Araştırmalar Müdürlüğü, 1983.

ÖZMEN, Kemal, Yapı Kooperatifleri, İ.Ü. Kitabevi, 1987.

PEYNİRCİOĞLU, Nevin, Kamu Personeline Mülk Konut Edindirilmesi
Proje Teklifi DPT-SPD, 1987.

PEYNİRCİOĞLU, Nevin, Türkiye'de Konut Finansmanında Uygulanan
Yöntemlerin Değerlendirilmesi, DPT-SPD, 1988.

SAYIN, Erol, Türkiye'de Cumhuriyet Döneminde Konut Sorununun
Çözümüne Yönelik Makro Modellerin Karşılaştırması,
İncelenmesi ve Bir Çözüm Önerisi, A.Ü.SBF, Ankara, 1980.

SBF, İskân ve Şehircilik Araştırma Merkezi, XIII. İskân ve
Şehircilik Haftası Konferansları, Toplu Konut Sorunları ve
Siyasası, Ank., 1983.

SİSAV (Siyasi ve Sosyal Araştırmalar Vakfı) Hızlı Şehirleşmenin Yarattığı Ekonomik ve Sosyal Sorunlar Semineri. İst.,1986.

TEBİAT (Turizm Ekonomi Bilimsel Araştırma ve Tanıtma Merkezi) İnşaat Sektörünün Uludağ, 13-16 Eylül 1985.

Ticaret Bakanlığı ve 50. Yıl, T.C. Ticaret Bakanlığı 50. Yıl Yayınları, Yayın No,1, Ankara.

TMMOB- Ankara Mimarlar Odası, Türkiye'de Kentleşme Komisyonu Toplantısı, Ank. 16 Eylül 1970.

TMMOB, Konut Kurultayı, Ankara, 1982.

Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı 1985 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara,1985

Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı, 1984-1985-1986-1987 Yılları Faaliyetleri ve 1988 Yılı Finansman Raporu, Ankara,1988.

Başbakan Turgut ÖZAL tarafından 25.12.1987 Tarihinde Millet Meclisinde Okunan Hükümet Programı, Res.Gaz. Tar. ve Sayısı 31 Aralık 1987, 19681.

TÜBİTAK, Yapı Araştırma Enstitüsü, Konut Edineceklere Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresince Sağlanan Olanaklar, Aralık 1986.

TÜBİTAK, Yapı Araştırma Enstitüsü, Dar Gelirliilere Konut Sempozyumu, ODTÜ, Ank., 26-27 Mayıs 1986.

Türkiye Emlak Kredi Bankası 100 yıl, Konut ve Bankacılık Enstitüsü, Toplu Konut Yerleşmelerinde Sosyal Çevre, Ank.,1983.

Türkiye İş Bankası A.Ş. İktisadi Araştırmalar Müdürlüğü,
Türkiye'de Konut Sektörü ve Sorunları, Ank.,1983.

TÜTENGİL, Cavit Orhan, Türkiye'nin Sosyo-Ekonomik ve Kültürel
Gelişmesi Açısından "Küçükköy" ve "Büyükşehir"
sorunumuz, İst., Sermet Matbaası, 1971.

VURAL, Oktay, Mesken Meselesi ve Çözümü İçin Getirilen Tedbirler,
İzmir, 1984.

YALBURDAK, Mehmet; Mesken İnşa Piyasasında Yapısal Değişme
Zarureti ve Ele Alınması Gereken Tedbirler, DPT-SPB,
Ank., Ekim 1983.

Yeniden Yapılanma, Başbakanlık Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı
İdaresi Aylık Yayını, Sayı:1-2, Ankara, 1988.

YÖRÜKAN, Turhan ve Ayda YÖRÜKAN, Sosyal Yapı ve Konut
Araştırmaları Rehberi,

T.C. İmar ve İskân Bakanlığı Mesken Genel Müdürlüğü, Ank.1975.

YAVUZ, Fehmi, Ruşen KELEŞ ve Cevap GERAY, Şehircilik, Sorunlar,
Uygulama ve Politika, Ank.,1978/2.