

BİR SOSYAL OLGU OLARAK TÜRKİYE'DE KENTLERDE KONUT SORUNU

Prof. Dr. Oğuz ARI
Boğaziçi Üniversitesi

Köylerden kentlere göçler, özellikle büyük kentlerde, aşırı kentleşme, sanayileşme ile desteklenmeyen kentleşme, kırsal kenti kuşatması sorununu ortaya çıkarmıştır. Bu durumda, kentlerde hizmetlerin aksaması, konut sorununa da yansımış, konut darlığı bir sosyal gerçek olarak belirmiştir. Başka az gelişmiş ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de, kırsal alanlarda konut koşullarının yetersizliği yanısıra, giderek yoğunlaşan nüfusların yaşadığı büyük kentlerde konut koşullarının yetersizliği kendi farklı değerlerinin yaratılışını etkileyen tipik sosyal olgu olarak ortaya çıkmaktadır.

Bu tipik sosyal olgu; yeni gelişen kentlerde, alt kültür adacıklarının ortaya çıkması, iç göçler yoluyla büyüyen bu kentlerin alt yapı ve hizmet alanlarına yatırımların sınırlı kalması, kentlere göç edenlerin çoğunluğunun hizmetleri sağlayacak vergileri ödeme gücünden yoksun olması nedeni ile, az gelişmiş ülkelerde benzer biçimde kentlerin yapısını etkilemektedir. Gelişmiş ülkelere kıyasla az gelişmiş ülkelerde konut sorunu farklı bir uç oluşturmaktadır.

Bu noktada, konuyu incelemek için tipik sosyal olguyu yani onun koşullarını, kişilere, topluma kendini kabul ettiriciliğini içermeyen ve o bakımdan tipik olgudan farklı olan, ortalama sosyal olguyu incelemek yönteminden yararlanmamız söz konusudur. Bu yöntem tipik olgunun da niteliğinin aydınlanmasına neden olacaktır ⁽¹⁾.

(1) Ülken, Hilmi Ziya: **Sosyolojinin Problemleri**, İstanbul Edebiyat Fakültesi Yayını, 628, 1955, sf. 125-147.

Konuyu incelemek için sosyal nitelikli ve nicelikli iki de-
ğişken — konut ve gelir bölüşümü arasındaki ilişki üzerinde
durulmuştur.

Daha önce yaptığımız konut-gelir bölüşümü ilişkisi araş-
tırmasının bazı sonuçları ve ilgili gözlemler üzerinde duru-
lacaktır. Burada istatistik işlemlerin ayrıntılarına girmeden
konunun genel görünümü ve gelişmesi hakkında bilgi veril-
meye çalışılacaktır.

1923'de Cumhuriyetin ilânından başlayarak kırsal ve
kentsel alanlarda konut politikası ve konut planlaması, baş-
lıca bir ilgi alanı olmaktan uzak kalmıştır. Kamunun ve
1936'dan başlayacak Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin üstlen-
diği konut yapımı dışında, bu konuda inisyatif öncelikle özel
sektöre bırakılmıştır. Günümüze değin, sektörlerin üretimde-
ki payı itibarile konut yapımının GSMH'deki payı % 3 do-
layında kalmakla beraber, sabit sermaye yatırımlarındaki
oranı en yüksek olanlar arasında yer almaktadır. 1963-1971
arasındaki dönem gözönünde tutulduğunda, kamu konut ya-
tırmalarında 1963'de sabit sermaye yatırım hedefi, kamu sek-
töründe 610 milyon TL olarak saptanmış, 350 milyon TL ya-
tırım gerçekleştirilmiş, özel sektörde hedefin biraz altında
kalmak üzere 2 milyar TL olarak gerçekleştirilmiş, bunu iz-
leyerek konut yatırımları her iki sektörde düzenli bir artış
göstermiş, 1971'de hedeflerin üstünde gerçekleşerek kamu
sektöründe 650 milyon TL., özel sektörde 6.4 milyar TL.'na
ulaşmıştır. O dönemde, ancak sanayide sabit sermaye yatırımları
bu miktarı aşmıştır. Yaklaşık olarak konut yapımının
% 90'mı özel sektör üstlenmiştir (2). Bu arada, ucuz mali-
yetli konut yapımına sınırla inisyatif olanağı tanınmış ve
alt gelir tabakalarının gereksinmelerini amaç edinen kamu
sosyal konut ve kira politikasının uygulanmasına pek geçil-
memiştir. Alt gelir tabakalarının yararına konuyu bir gelir
bölüşümü ve uygulaması sonucu olarak ele almak yerine,
üst gelir tabakalarının talebini karşılamaya ağırlık verilmiş-
tir.

(2) Cezik, Asuman, Erdumlu Güngör, **Dördüncü Beş Yıllık Plan Hazırlık Çalışma-
ları, Yerleşme Sorunlarına İlişkin Öneriler**, Ankara DPT, Mart, 1976, sf. 5. Ay-
rıca Bknz. Ek I, EK II.

Gelir bölüşümü önlemleri gözönünde tutulduğunda, bu durum sorunun dikey gelişme yerine görelî sektör büyümesi biçiminde ele alınmasıyla tutarlıdır ⁽³⁾.

Verimsiz yatırım olarak tasarlandığı için, bütünüyle bir konut politikası yürürlüğe konmamıştır. Kamu kuruluşları ya da kamunun ortak olduğu kuruluşlar, kişilere ve blok apartman yapımını üstlenen ve bitiminde üyelerinin konut sahibi olduğu kooperatiflere konut kredisi vermişlerdir. Örneğin, Emlâk Kredi Bankası, başlıca orta sınıfların konut yapımı sorunu ile ilgilenmiştir. Sosyal Sigortalar Kurumu, sigortalı işçilerin üye oldukları kooperatiflere 1977 yılı sonuna kadar 11 milyar TL.'yi aşan kredi olanakları sağlamış, buna karşılık konut alanları, saptanan standartlar itibariyle, Batı Avrupa ülkelerinin sosyal konut alan standartları üzerinde kalmıştır. İmar ve İskân Bakanlığı, verimsiz yatırım sayıldığı için ve önceliği olmayan bir sektör olarak kabul edilmesi nedeni ile, düşük gelir tabakalarına konut kredisi sağlanması ve konut yapımı sorunu ile, son zamanlarda ilgilenmeye başlamıştır. 1960 yılında ilgili faslı kapatmamak amacı ile, Mesken Genel Müdürlüğü bütçesine 1 TL tutarında ödenek konmuştu. Buna karşılık, 1975'den başlayarak Bakanlık bütçesine konut yapımı, konut kredileri ve arsa tahsisi için 2 milyar TL ödenek ayrılmıştır. Ayrıca, Genel Müdürlük bünyesinde konut politikası geliştirmek ve uygulamak amacı ile, ilgili dairelerin katılmasıyla bir koordinasyon kurulu kurulmuştur. Aynı amaçla, çeşitli belediyeler ve kırsal bölgelerde sanayi tesisi kuran işletmelere, gerekli teknik yardım sağlanmıştır. Bu durumda uzun dönemde, Genel Müdürlüğün konut politikası, gelir bölüşümünü etkileyici yönde olabilir. Günümüzde ise, konut politikasını etkilemek bakımından, Genel Müdürlüğün konut politikası yanısıra, SSK'nin bu politikayı etkileyecek yoğun fon birikimi vardır.

Türkiye'de özel mülkiyetin yanısıra, devlet ve belediye mülkiyetinde arsalar, hazine arazisi vardır. Gerekli kaynak tahsisleri yapılabildiği zaman, hem arsa spekülasyonuna karşı önlem alınması hem gecekonduların yerini alacak yapıların yapılması olanaklı olacaktır. O bakımdan, kırsal ve kentsel alanlarda bir konut politikasının oluşturulması ve

(3) Cezik, Asuman, Erdumlu Güngör, a.g.e., sf. 2.

uygulanması gerekmektedir. Enflasyon ve kentlerde giderek artan kiracı oranları, kentlerde orta gelir tabakalarının dahi düzgün konutlarda oturmasını güçleştirmektedir. Gecekondu bölgeleri bu durumda konut sorununa çözüm getirecek bir alternatif olarak belirmektedir. Hızla büyüyen kentlerde konut darlığını kısmen karşılamak yanında, gecekondu bölgeleri bir bakıma, düşük standardda ve birçok eksiklikleri olmakla beraber, sanayileşmeye katkısı olacak ucuz konut sağlamak olanağını oluşturmaktadır.

Öte yandan, bir konut politikası olmaması ya da SSK gibi kamu kuruluşları tarafından sınırlı bir biçimde uygulanmasından ötürü, düşük gelir tabakalarının, daha yüksek gelir tabakalarının konut gereksinmelerini, görece olarak karşılamasına yol açmaktadır. SSK'nin sağladığı konut kredileri, artan enflasyon karşısında, tavandaki ayarlamalara rağmen, giderek inşaat maliyetlerini karşılamamakta, ödenen primler daha yüksek gelir gruplarının konut yatırımları için fon birikimi sağlamaktadır.

Bir konut politikasının gerçekleşmeyişi, şöyle yorumlanabilir:

Yatırım öncelikleri saptanırken, konut sektörüne gelişme politikası açısından öncelik tanınmamıştır. Dolayısıyla ve inisiyatifin bu sektörde öncelikle özel sektöre bırakılmasıyla, daha üst gelir tabakalarının gereksinimleri dışında, konut stokunda giderek daralmalar olacaktır. Öte yandan, iktisadî gelişme hedefleri yönünden, konut politikasında öncelik tanınmamakla beraber, ortaya çıkacak eşitsizlikleri hafifletmek amacı ile SSK ve İskân Bakanlığı gibi bazı kamu kuruluşları, kamu konut projeleri oluşturmakla görevlendirilmişlerdir. Bu amaç sınırlı olarak gerçekleştirilmiştir.

Başka az gelişmiş ülkelerdeki benzeri oluşumlarda tutarlı olarak, kırsal bölgelerden kentlere doğru oluşan yoğun iç göçler ve hızlı kentleşme, özellikle büyük kentlerde, bir alternatif olarak, konut talebini karşılayacak gecekonduların yapımına ağırlık verilmesi sonucunu doğurmuştur. Dolayısıyla, bir ölçüde gecekondu yapımı da, düzenli bir konut politikasının olmaması, hatta belki de anti-konut politikası olması diye adlandırabileceği bir politika ile ilişkili kılınabilir. Öte yandan da devlet, kısmen gelir bölüşümünü etkileyici bir politika uygulaması örneği olarak, kentlerde gecekondu yapımına müsaadekâr davranmış olabilir.

Yukarıdaki açıklamalar, sosyal olgu olarak konut sorununun niteliğini bir ölçüde aydınlatmıştır. Konuyu daha açıklığa kavuşturmak için ilgili karar mekanizmalarını ve kararlarda etken olan sosyal-ekonomik koşulları, yaratılan sosyal değerleri, ayrıntılı olarak ele almak gerekmektedir.

Bununla ilintili olarak, sosyal yapı değişmelerinin incelenmesi de aydınlatıcı olacaktır.



