

# İKTİSAT ve MALİYE

## BİRİNCİ VE İKİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLÂNLARINDA KONUT POLİTİKASI

Doç. Dr. Ruşen KELEŞ

Ankara Üniversitesi

Siyasal Bilgiler Fakültesi

II. Beş Yıllık Kalkınma Plânının konut sektöründe yer alan ilkeler, I. Beş Yıllık Kalkınma Plânındakilerle karşılaştırılırsa daha iyi değerlendirilebilir. Bu nedenle, önce ilk plânın ilkelerinin ve uygulanma durumunun gözden geçirilmesinde yarar vardır. Bu yazıya ayrılmış yerin sınırlı olması nedeniyle bu gözden geçirme işini bir kaç ana başlık altında toplamak istiyoruz. Hem I. Beş Yıllık Plândaki öneriler ve uygulanma durumu, hem de II. plânın getirdiği ilkeler, aynı başlıkların sırasına uyularak ele alınacaktır. Bunlar; konut yatırımları ve kredileri, arsa politikası, gecekondular ve son olarak kira sorunlarına ilişkin ilkeler ve uygulamalardır.

### I. Birinci Beş Yıllık Plânın Önerdikleri ve Getirdikleri :

#### A) Önerilenler

#### 1. Yatırımlar ve Krediler :

a) I. Plân, özellikle şehirlerdeki halkın, nicelik ve nitelik yönünden yetersiz barınma koşulları içinde olduğu gözlemini yapmış ve bu durumun değiştirilmesi amacına ulaşmak üzere, ihtiyaçlarla olanaklar arasında makûl bir denge kurmaya çalışmıştır. Böylece, Türkiye'de ilk olarak konut sorunlarına, genel iktisadî ve sosyal kalkınma açısından yaklaşmıştır. Bu yaklaşımın bir sonucu olarak, I. Plânın hareket noktası, konut yatırımlarının miktarını, plân döneminin başındaki düzeyin üstüne çıkarmadan, konut sorunlarının çözümünü, daha çok yatırım dışı araçlarla sağlamaya

çalışmak olmuştur. Gerçekten, I. Plân dönemi için, konut yatırımlarının, toplam yatırımların % 20 sinden, gayrî safî millî hasılanın ise % 3.6 sindan yüksek tutulması, önemli bir tercih olarak ortaya konmuştur. Bu sınırlamaya rağmen, yatırımların sektörlerarası dağılımında, konut sektörü % 20.3 ilk sırayı almış; onu, tarım (% 17.7), imalât sanayii (% 16.9) ve ulaştırma (% 13.7) sektörleri izlemiştir.

b) Yatırım hacmini arttırmaksızın, geniş halk kitlelerinin birikmiş ve gelecekteki barınma ihtiyaçlarının karşılanması ve böylelikle plânın sosyal hedeflerinden birinin gerçekleştirilmesi, nisbeten küçük standartlı ucuz halk konutlarının, başka bir deyişle sosyal konutların, konut üretimi içinde artan oranda yer almasıyla mümkün olabilirdi. Bu nedenle, denilebilir ki, konut sektörüne yön verecek temel ilkelere biri, halk konutu tiplerinin tanımlanması ve her türlü kredi ve vergi kolaylıklarından bu tiplere uygun konutların yararlandırılması biçiminde belirlemiştir. Bunun bir sonucu olarak, plân, lüks konutların, başka deyişle halk konutu ölçülerini aşan konutların, konut kredilerinden yararlandırılmak yerine, ek vergilerle gücendirilmesini önermiştir. Böylece, yıllık konut üretiminde % 60-80 oranında bir artış elde edilebileceği varsayılmıştır.

c) I. Plânda yatırımların yapılması biçimini ilgilendiren bir başka öneri; malî, teknik ve sosyal üstünlükleri hesaba katılarak, kooperatifler gibi, toplu konut yapacak olanlara öncelikle kredi verilmesi ve verilen ucuz kredilerin de kötüye kullanılmasının önlenmesidir. Konut politikasını, dolayısıyla, konut kredilerinin verilmesi ilkelerini belirleyecek konut kanununun hazırlanması ve kredilerin tek elden kullanılmasının sağlanması da, I. Plânın, öncelikle ele alınmasını istediği konulardandır .

## 2. Arsa Politikası :

Başarılı bir konut politikasının ön koşullarından olan «ucuz arsa» konusunda da, I. Plânda çeşitli öneriler yer almıştır. Kamu idarelerinin, mülkiyet ve tasarrufları altındaki arsaları elden çıkarmamaları, gerekirse kiraya vererek değerlendirmeleri, arsalar üzerindeki değer artışlarının alım - satım sırasında vergi lendirilmesi, imar plânlarında üzerinde bina yapılması öngörüldüğü halde boş bekletilen arsaların rayiç değerler üzerinden vergilendirilerek inşa ya zorlanması, şehirler dışında kalan arsalar üzerindeki spekülasyon oyunlarını önlemek, buralardaki gelişmelerin denetim ve düzen altına alınması ve son olarak, arsa sahiplerinin, arsaların bulun-

duğu yere götürülen kamu hizmetlerinin giderlerine katılmaları, arsa konusunda I. Plânın benimsemiş olduğu başlıca ilkelerdir. Bu sayılan konularda büyük yetki ve sorumluluklar taşıyacak olan, ucuz arsa arzını kolaylaştırmakla görevli, batı Batı ülkelerinde benzerine rastlanan bir Arsa Ofisinin kurulması; ayrıca Belediye, İhale, imar ve gecekondular kanunlarının, arsa işlerinin düzenlenmesini engelleyen hükümlerini günün koşullarına uydurulması, uygulamayı kolaylaştıran bir tedbir olarak ortaya konmuştur.

### 3. Gecekondular Politikasının Esasları :

I. Plânda önerilen gecekondular politikası, bir kural olarak, gecekonduların içinde oturanların konut ihtiyaçları karşılanmadan yıkılmaması ilkesinden hareket etmekte ve üçlü bir amaca yönelmiş bulunmaktadır. Bu amaçlardan birincisi, o tarihe kadar yapılmış gecekonduların, gerek mülkiyet sorunlarını çözmek, gerekse kamu hizmeti ihtiyaçlarını karşılayarak durumlarını düzeltmek (*islâh*); ikincisi, yeniden gecekondular yapılmasını önlemek (*önleme*); üçüncüsü de, çok kötü durumda bulunanları ortadan kaldırmaktır. (*tasfiye*). Yeniden gecekondular yapmanın önlenmesi konusunda da, plân iki çözüm yolu göstermiştir : a) Şehirlere olan gücün, şehirlerde yapılacak iş olanaklarıyla dengeli olmasını sağlayacak iktisadî ve sosyal tedbirlerin alınması; b) Sosyal konut arzını çoğaltacak yeni gecekondular talebinin doğmasının önlenmesi.

### 4. Kira ve Kiralık Konut :

a) Özellikle şehirlerde oranı gittikçe artan kiracı aileleri korunmak üzere, I. Plân, kira sorununun, *yasalarla düzenlenmesi gereken bir süre içinde*, kiracıyı ve mülk sahibini konut politikasının hedeflerine uygun olarak koruyacak bir kira politikasının uygulanmasını öngörmüştür. Plânın ifadesinden de anlaşılacağı gibi, uzun sürede plân hedeflerinin gerçekleşmesiyle çözülebilecek olan kira sorunu, belli bir süre sonra kira denetimini gereksiz duruma getirecektir. Plânın, kira konusundaki bir diğer önerisi de, kamu sektöründe kiraya verilen konutlarda (lojmanlarda) kiraların, genel (piyasadaki) ölçülere göre saptanmasıdır.

b) Bilindiği gibi, konut politikasının hedefi, her zaman ve her yerde, herkesi konut sahibi kılmağa yönelemez. Ucuz kiralı halk konutu arzının arttırılması, toplumun bazı sınıfları için daha elverişli ve gerçekçi bir çözüm olabilir. Bu nedenle, I. Plân, sahiplerinin oturacağı evler (*mülk konutları*) yanında, düşük kiralı halk ko-

nutları (*kiralık konutlar*) yaparak, yüksek kiraların, özellikle dar gelirli aileler üzerindeki baskısını azaltmayı da öngörmüştür.

### 5. Kendi Evini Yapana Yardım :

Konut sektörünün tümü ile ilgili olarak I. Plânda yer yer atıf yapılmış bir konu, gerek gecekonduların, gerekse köy konutları yapımında, kendi evlerini yapmak üzere dar gelirli ailelerin çeşitli yollardan desteklenmesi ve böylelikle, konut maliyetinin önemli unsurlarından biri olan işçiliğin, maliyeti yükseltici etkisinin ortadan kaldırılmasıdır. Bu ilkeye, plânda yer verilmesinde, gecekondular yapmaya vakit, enerji ve başka olanaklar bulabilen ailelerin, kamunun rehberliğinde aynı işi daha verimli bir biçimde yapabilecekleri düşüncesinin önemli rolü olmuştur.

#### B) Uygulamaya İlişkin Bir Kaç Not

I. Plânın konutla ilgili ilkelerinin uygulanma durumu, plânın tümünün uygulanmasına ilişkin koşullar açısından ele alınırsa anlamlı olur. Başka tebliğlerin konusu olan bu koşullara burada girmeyeceğiz. Öte yandan, I. Plânın, ilk plân denemesi olmak niteliği ile, başka sektörlerde olduğu gibi, konut sektöründe de, gelecekteki gelişmeler bakımından sağladığı bazı yararlar vardır ki, bunları da ele almıyacağız. Bunun dışında, ilk beş yıllık uygulama hakkında varılabilecek yargı, plânda öngörülen yatırımların, belirtilen oranları aşarak gerçekleşmiş ve plânın iktisadî hedeflerini zorlamış olmasına karşılık, bunlar dışında, yatırımların üretkenliğini arttırmak üzere öngörülmüş tedbirlerden pek çoğunun uygulanmamış olmasıdır. (1) Önerilerin ve ilkelerin gözden geçirildiği yukarıdaki sıra içinde bunların ele alınması, bu konuda bir fikir verebilir.

#### 1. Yatırımlar ve Krediler :

a) Son beş yıllık denemenin ortaya koyduğu en açık gerçek, konut yatırımlarının miktarını istenen düzeyde tutmanın mümkün olmamasıdır. Bu, bir yandan, kişilerin, enflasyon korkusu altında nakdi tasarruf yerine aynî tasarrufu ve dolayısıyla güvenliklerini bu yoldan sağlamayı tercih etmiş olduklarını ve emlak (özellikle arsanın) kârlı bir yatırım alanı olmaya devam ettiğini gösterir. Gerçekten, I. Plânda, beş yıl için öngörülen 12.116 milyonluk (2)

(1) D. P. T., 1963, 1964, 1964 Program Tedbirleri ve Uygulama Durumu, s. 24-26; 47; ve 73-74.

(2) D. P. T., Kalkınma Plânı, Birinci Beş Yıl, s. 136. 1961 yılı fiyatlarıyla.

konut yatırımının, gayrî safî millî hasılanın % 3.6 sını ve toplam yatırımlarının % 20 sini geçmemesi gerekirken, toplam yatırım miktarının % 10 fazlasıyla 13.384 milyonu bulduğu ve bu miktarın, gayrî safî millî hasıla içindeki oranının % 3.7 ye, toplam yatırımlar içindeki oranının ise % 22.1 e vardığı görülmektedir. Kamu sektörü yatırımlarının kısılması yoluna gidilmemiş olsaydı, konut yatırımlarının, toplam yatırım kaynaklarının % 22'sinden daha yüksek bir oranı emmesi kaçınılmaz bir durum olacaktı. Öngörülen ve gerçekleşen yıllık konut yatırım rakamlarının karşılaştırılması, durumu bütün açıklığı ile göstermektedir.

### Çizelge : I

#### I. Plânda Öngörülen ve Gerçekleşen Konut Yatırımları

	I. Plânda öngörülen (*)	Gerçekleşen (**)
Yatırım miktarı (Milyon TL.)	12.116.0	13.384.0
G.S.M.H. nin yüzdesi olarak	% 3.6	% 4.5
Toplam yatırımların yüzdesi olarak	% 20.3	% 20.6

Kaynak : Kalkınma Plânı, Birinci Beş Yıl (1963-1967), s. 136, Tablo 49/1  
Kalkınma Plânı, İkinci Beş Yıl (1968-1972), s. 297, Tablo 147.

b) Konut yatırımlarının belli bir düzeyde dondurulması önerisi, aynı miktar yatırım ile daha çok konut yapılacağı ve böylelikle nicel konut açığının kapatılabileceği varsayımına dayanmıştır. Oysa, konut yatırımları tahmin edilen miktarların üzerine çıkmış olduğu halde dahi, özellikle şehir konutları üretimi bakımından plândaki hedeflerin çok gerisinde kalmıştır. Plândaki yıllık şehir konutu üretim tahminleri ile her yıl gerçekleşen şehir konutu üretim rakamlarının karşılaştırılması, yıllık ortalama üretim açığının 33.700 civarında olduğunu göstermektedir. Bu esasa göre, beş yıllık şehir konutu açığı 168.000 etmektedir ki, *bu rakam, aynı dönem içinde, gecekondular sayısında görülen artışa aşağı yukarı eşittir.* Gerçekten, 1960 yılında 240.000 kadar olduğu tahmin edilen gecekondular sayısı, II. Plân dönemi başında 196.000 fazlasıyla 430.000 e yükselmiş bulunmaktadır.

(\*) 1961 fiyatlarıyla

(\*\*) 1965 fiyatlarıyla

## Çizelge : II

I. Plânda Öngörülen ve Gerçekleşen Konut Yatırımları  
(Yıllara Göre)

Yıllar	Öngörülen yatırım		Gerçekleşen miktar		GSMH'nin yüzdesi
	milyon TL.	Top.	milyon TL.	Top.	
	yat.	%	yat.	%	
1963	2.085	21.9	2.453	24.2	3.9
1964	2.229	20.6	2.303	21.9	3.4
1965	2.390	19.8	2.626	22.0	3.6
1966	2.594	19.7	3.024	20.4	3.7
1967	2.818	20.0	3.160		
Toplam	12.116		13.566		

Kaynak : Kalkınma Plânı, Birinci Beş Yıl (1963 - 1967), s. 137, Tablo 50/1.  
Kalkınma Plânı, İkinci Beş Yıl (1968 - 1972), s. 279, Tablo 138.

Aslında bakılırsa, I. Plân dönemi başına oranla şehir konutları üretimindeki artış oranı % 45 i bulmasına rağmen, her yılki üretimin, öngörülen yıllık üretim hedeflerinin ortalama olarak % 20 gerisinde kaldığı görülmektedir. I. Plânda öngörülen konut yatırımları 1.3 milyar fazlasıyla gerçekleştiği halde, üretimde beklenen artışın elde edilememesi, ya da plân hedeflerinin gerçekçi olmadığını, ya da uygulamanın istenilen yönde yürütülemediğini gösterir. Nedeni nasıl yorumlansın, II. Plânda şehir konutları üretiminin bazı yıllardaki sıçramalarını (1965 yılında olduğu gibi) iyimserlikle karşılama eğilimini haklı saymakta isabet olmasa gerekir. (4)

## Çizelge : III

I. Plân Dönemi İçin Öngörülen ve Gerçekleştirilen  
Şehir Konutları Üretim Rakamları

Yıllar	Öngörülen üretim	Gerçekleşen konut	Konut açığı
1963	95.505	57.286	38.219
1964	102.900	60.754	42.146
1965	110.235	80.461	29.774
1966	120.890	91.138	29.752
1967	131.670	103.000	28.670
		Toplamı .....	168.561

Kaynak : Kalkınma Plânı, Birinci Beş Yıl (1963 - 1967), s. 438, Tablo 346.  
Kalkınma Plânı, İkinci Beş Yıl (1968 - 1972), s. 277, Tablo 136.

(4) D. P. T., Konut, SPD, (Mart 1967) s. 17 - 18.

c) Yatırım miktarının, istenilen düzeyin üzerine çıkmasına rağmen, sadece, nicel konut açığının kapatılmasında başarısızlık elde edilmiş değildir. Aynı zamanda, konutların niteliklerinde de olumlu gelişmeler sağlanmadığı görülmektedir. Tek odalı konutların toplam konutlar içindeki oranı % 27 den % 24'e düşmüş olmasına karşılık, üç ve üçten fazla odalı konutların oranı % 26.2 den % 39'a yükselmiştir. Normal konut arzında yeterli artış sağlanmadığına göre tek odalı konutların oranındaki azalmanın gecekonduların biraz daha geniş gecekondular yapmaya imkân bulunabilmelerinden ileri gelmiş olması ihtimali vardır. Öte yandan fazla odalı konutların sayısında görülen nisbi artış ise iki nedenden doğmuş olabilir. Ya, kalabalık hane halkı sayısında, küçük hane halkı birimlerine kıyasla daha fazla çoğalma olmuş; ya da lüks konut, daha tarafsız bir değiş ile, ailenin ihtiyacından daha fazlasına cevap verebilecek nitelikteki konut inşaatının eski hızında bir değişme meydana gelmemiştir. Özellikle şehirlerde plân dönemi içinde ortalama hane halkı büyüklüklerinin artmak yerine azaldığı bilindiğine göre, ikinci ihtimalin daha kuvvetli olduğu sonucuna varılabilir.

Bundan başka, barınma yoğunluğu adı verilen oda başına düşen nüfus miktarı, 1955 de 2.17'den 1965 de 2.05'e düşmüş görünmektedir. Her standarttaki şehir konutları için bir ortalamaı ifade eden bir rakama bakarak, % 0.12 lik bir değişimin, Türkiye gibi rakamların güvenilirliği çok söz götüren bir ülke, barınma yoğunluğunun daki olumlu bir gelişmenin işareti olduğu sonucuna varmak yanlıcı olabilir .

I. Plân döneminin başında, ortalama apartman dairesi büyüklüğünün 76 m<sup>2</sup>, ev büyüklüğünün ise 97 m<sup>2</sup> olduğu saptanmıştır. (5). Dönem sonunda ise, ortalama şehir konutu alanında 100 m<sup>2</sup> civarında olduğu ve bu rakamın İstanbul ve Ankara gibi şehirlerde 110, hatta 120 m<sup>2</sup> yi geçtiği görülmüştür. (6) Konut büyüklüğündeki gelişmenin, toplumun barınma standartlarındaki olumlu bir gelişme biçiminde neticelenebilmesi, ancak, bu genişlemeden yararlanan ve yararlanamıyan hane halkı birimlerinin objektif barınma ihtiyaçlarıyla, her grubun yararlandığı konutların maliyet ve nitelikleri karşılaştırıldıktan sonra, toplumun bütün sınıfları ve bu arada özellikle dar gelirli gruplar lehine bazı gelişmelerin görülmesine bağlıdır.

Bir diğer nokta da, sağlamlık dereceleri bakımından, iyi orta ve kötü olarak sınıflandırılan konutların, toplam içindeki oranların-

(5) D. P. T., Kalkınma Plânı, Birinci Beş Yıl, s. 431.

(6) D. P.T., Kalkınma Plânı, İkinci Beş Yıl, s. 276.

da, I. Plân döneminin başında ve sonunda herhangi bir farkın görülmemesidir.

Son olarak, konut kredilerinin tek elden verilmesi için bu fonların birleştirilmesi amacı da gerçekleştirilmemiş ve bunu sağlayan konut kanunu çıkarılamamıştır.

Konut sorunlarını sadece nicelik değil, fakat aynı zamanda nitelik bakımından da çözmek amacıyla görünen bir kalkınma Plânının, 5 - 6 yıl içinde bu alanda herhangi bir değişiklik yaratmamış olması ilgi çekicidir.

d) Beş yıl içinde, yatırımların halk tipi konutlara yöneltilmesi ilkesinden beklenen sonuç alınmış değildir. Plânın bu konuda öngördüğü tedbirlerin yürürlüğe konmasında güçlüklerle karşılaşmıştır. (7) Öngörülen vergi tedbirlerinden bir kısmı, 1964 yılı ortalarında yürürlüğe girebilmiştir. Buna göre, alanı 69 m<sup>2</sup> geçmiyen konutlar, ister sahipleri tarafından kullanılsın, ister kiraya verilsin, 10 yıl süre ile; 69 - 100 metre kare arasındaki konutlar ise, sahiplerince ikâmetgâh olarak kullanılmak şartıyla 5 yıl süre ile bina vergisinden geçici olarak muaf tutulmuşlardır .

Ne var ki, küçük konutların teşvikini öngören bu tedbir, sadece 1 yıl 11 ay yürürlükte kalmış ve büyüklükleri 100 m<sup>2</sup> ye kadar olan bütün konutlara 10 yıllık muaflik avantajı sağlanarak (yani standartların alt sınırı 69 dan 100 metre kareye çıkarılarak), muafliğin hem sosyal karakteri zedelenmiş, hem de plân ilkelerinden fedakârlık yapılmıştır. Kamu sektöründe kiralanmak üzere yaptırılan konutların, özellikle Ordu personeli lojmanlarında görüldüğü gibi, kararnamelerde saptanan bu ölçüyü dahi aşmış, lüks ölçülere varmış olmaları, tüketicileri, standartların uygulanması konusunda sorumlu idarelere duydukları güveni geniş ölçüde sarsmıştır. Konut standardı uygulamalarındaki aksaklıkların önemli nedenlerinden biri de budur.

e) Öte yandan, kamu kaynaklı kredilerin sosyal konutlara yöneltilmesine esas olan sosyal konut standartlarının uygulanması da aksamış ve kısa süreli bir 69 metre kare uygulaması dışında, gerek Sosyal Sigortalar Kurumunun, gerekse Türkiye Emlâk Kredi Bankasının, konut kredilerini 100 m<sup>2</sup> ye kadar olan konutlar için kullanmaları mümkün olmuştur. Aslına bakılırsa, serbest konut

(7) Bkz. Ruşen Keleş, «Sosyal Konut Politikası Kavramı Üzerinde Deneme ve Türkiye'de Sosyal Konut Politikası», **S. B. F. D.**, C. XXI., No: 2, s. 216 - 223.



piyahasında bile ortalama konut büyüklüğünün 100 m<sup>2</sup> nin biraz üstüne çıkmakta oluşu, sosyal konut standartlarının yeni bir durum yaratmadığını ortaya koymaktadır. Böyle olunca, I. Plândaki, miktar yatırımla, % 60 - 80 arasında değişen oran kadar fazla konut birimi elde edileceği (8) tahmininin gerçekleşmesine imkân kalmamıştır .

f) Yatırımların kullanılmasında, maliyetten tasarruf sağlamak üzere, kooperatifler biçimindeki toplu yapı kuruluşlarına öncelik verileceği I. Plânda ve yıllık programlarda belirtilmiş olmasına rağmen, konut kredisi kurumlarının, bu önceliği gerçekleştirecek tedbirleri almadığı görülmüştür. Aksine, Sosyal Sigortalar Kurumu, işçi konutları yapımına verdiği krediler için, kuruluşundan bugüne kadar, işçilerin kooperatifler biçiminde örgütlenmelerini şart koşarken, yeni hazırlanan bir tasarıda, ferdî krediye de imkân sağlanması öngörülmüştür. (9) Piyasadaki müteahhitlerin yaptırdıkları konutları işçilerin satın alınmasına imkân verecek olan bu sistemin, konut maliyetlerini ucuzlatacağı yerde arttırması beklenebilir.

## 2. Arsa :

Plân dönemi içinde, ucuz arsa konusunda öngörülen tedbirler de gerçekleşmiş değildir. Kamu idareleri arsa satışına devam etmişler, kamu arazisinin satışı yerine kolaylıkla kiralanabilmesini engelleyen kanunî engeller kaldırılamamıştır. Arsa değerleri artışlarının alım - satım sırasında vergilendirilmesine ve boş bekletilen şehir içi arsalarının vergi yolu ile inşaata zorlanmasına da teşebbüs edilmemiştir. Emlâk alım vergisi oranlarında yapılan yükselmeler, ihtiyacı karşılamaktan uzak kalmıştır .

Ucuz arsa konusunda önemli görevler yüklenmesi beklenen Arsa Ofisini kuracak kanun tasarısı kanunlaşmamıştır. Arsaların bulunduğu semtlere götürülen kamu hizmetlerinin giderlerine arsa sahiplerinin katılması ile ilgili tedbir de yürürlüğe konmamış; yalnız, 775 sayılı Gecekondu Kanunu, sadece gecekondu bölgeleri bakımından bu tedbiri gerçekleştirmiştir. Bununla beraber, aynı kanun, vakıf taşınmaz mallar da dahil olduğu halde, kamu arsalarının özel mülkiyete intikaline imkân hazırlayarak I. Plândaki, ar-

(8) D. P. T., Kalkınma Plânı, Birinci Beş Yıl, s. 432.

(9) Ruşen Keleş, «Türkiye'de İşçi Konutları Sorunu», Sosyal Siyaset Konferansları, C. 19, İstanbul 1968, s. 36 - 38

salârin öncelikle kiralanması ilkesine aykırı bir tutum benimsemiştir.

### 3. Gecekondu :

Gecekondu Kanununun (1966), I. Plânın, gecekondu bölgelerinin ıslahı, tasfiyesi ve yeni gecekondu yapmanın önlenmesi ilkelerine uygun olarak hazırlandığı genellikle belirtilebilir. Ancak, kamu arsalarının satışı konusundaki tutumu ile, ıslâh ve önleme çalışmalarının gerektirdiği gecekondu fonlarının kuru ve yetersiz kaynaklara bağlanmış olması, kanunun başarısını büyük ölçüde sınırlamaktadır. Gerçekten, en zengin konut kredisi kaynaklarından olan Sosyal Sigortalar ve Ordu Yardımlaşma Kurumları konut fonlarının, gecekondu fonlarına fiilen katılmakta olmayışları, gecekondu politikasının gerçekleşmesini güçleştirmektedir. (10) Bu durumda, fonun miktarı, genel bütçeden ayrılan ödeneklerle, Emekli Sandığının imkânlarına bağlı kalmaktadır. Öte yandan, I. Plân belirtilmiş olmasına rağmen, gecekondu sorunlarının, uzun sürede, şehirlere göçün, şehirlerde yaratılacak iş olanaklarıyla dengeli olması hususuna önem verilmediği anlaşılmaktadır.

### 4. Kira ve Kiralık Konut :

1963 yılında Anayasa Mahkemesinin, Kira Kanununun bazı maddelerini iptal etmesi sonunda, süresi içinde yeni bir kanun çıkarılmadığından, kiraların denetimi konusunda uygulamada tereddütler olmuş; boşluk, yargı organlarının içtihatlarıyla doldurulmaya çalışılmıştır. Öte yandan, 1963 yılında, Memur Konutları Yönetmeliğinde yapılan bir değişiklikle, Plânın, lojman kiraları konusundaki önerisine uygun olarak, lojmanlar piyasadaki ölçüler üzerinden değilse bile, kirasız denilebilecek kiralarla kullanılmaktan biraz uzaklaştırılmıştır .

Dönem içinde, Plânın, mülk konutu arzı yanında, kiralık konut yapımına da yer verilmesi önerisi uygulama alanı bulamamıştır. Yüksek kiraların, özellikle büyük şehirlerde oranı artan dar gelirli kiracı aileler üzerindeki baskısını yenmek mümkün olmamıştır. Üstelik, orta nitelikteki (69 - 100) m<sup>2</sup> faydalı alanı olan) konutlar

(10) Her iki Kurumun yılda konut kredisi için ayırdıkları miktar, sırasıyla, 350 milyon ve 40 milyon kadardır. Sosyal Sigortalar Kurumu, Gecekondu Kanununun öngördüğü fona katkıda bulunmak mecburiyetinde bulunmadığını saptamak üzere Danıştaya başvurmuş ve yürütmenin durdurulması kararı almış bulunmaktadır.

kiraya verildikleri takdirde beş yıllık bina vergisi muaflığını kaybettiklerinden, bu standarttaki kiralık konut arzının bir cazibesi de kalmamıştır.

## II. I. ve II. Plânların Amaçlarının Karşılaştırılması :

Her iki plânın konut sektöründe yer alan amaçlarının karşılaştırılması için, her ikisinin amaçlarının tekrarı gerekli değildir. Çünkü, I. Plânda yer almış olduğu halde gerçekleşmeyen hemen hemen bütün amaçlar, II. Plânda da yer almış bulunmaktadır. Bu nedenle, burada II. Plânda I. Plândakinden fazla olarak yer almış bulunan amaçlara işaret edilecektir.

### A) Yatırımlar ve Konut Kredileri

I' II. Plân döneminde, konut yatırımlarının toplam miktarının, I. Plândakinden % 49 fazlasıyla 20 milyar TL. civarında olması beklenmektedir. Ancak, plâna göre, bu miktar konut yatırımının, toplam yatırımlar içindeki oranı % 17.9 olarak kalacaktır. (11) Demekki, konut yatırımlarında nisbî (% 2.1 oranında) bir azalma öngörülmektedir. Öte yandan, yatırımların sektörlere dağılışında da, konut, ilk sırayı almaktan çıkmaktadır. Konut sektörünün sırasını imalât sanayii almakla (% 22.4), konut ikinci sıraya (% 17.9) düşmekte, ulaştırma (% 16.1) ve tarım (15.2) sektörlerinin de ondan sonra geldiği görülmektedir.

2. II. Plânda, yatırım oranını arttırmadan, yurt koşullarına uygun ekonomik standartlı halk konutu yapımı ile en çok sayıda konut üretimi sağlamak amacındadır. Ancak, II. Plânın farklı, bu yatırımla birikmiş barınma ihtiyacının değil, sadece gelecekteki yeni ihtiyacın karşılanacağını belirtmiş olmasıdır (12) Böyle olduğu takdirde, aynı miktar yatırımla daha az miktarda iş yapılmış olacak demektir. Buna rağmen, Plân metninde yer alan ihtiyaç çizelgelerinden, bugünkü barınma koşullarının ıslahı da düşünüldüğü anlaşılmaktadır. (13)

Yatırımların kullanılışı bakımından çeşitli ihtiyaç gruplarının taleplerine uygun konut üretiminin, toplu yapı ve kooperatifler yolu ile sağlanacağı önerisi I. Plândakinden farklı değildir.

(11) D. P. T., **Kalkınma Plânı, II. Beş Yıl**, s. 297, Tablo : 147.

(12) D. P. T., **Konut**, SPD, (Mart 1967), s. 77.

(13) D. P.T., **Kalkınma Plânı, İkinci Beş Yıl**, s. 282.

3. Yatırımlar konusunda, I. Plândakinden farklı olarak, devletin konut piyasasındaki rolü tanımlanmaktadır. Fazla açık bir ifade olmamakla beraber, buna göre, devlet, konut piyasasına, «yatırımcı olarak değil, düzenleyici olarak» girecektir. (14) Bu düzenleyicilik, konut kredisi ile finansman sağlamak ve kendi evini yapanları desteklemekten ibarettir. Deme ki, kamu sektörü konut yatırımlarının azalması, hiç değilse artmaması öngörülmektedir. Bilindiği gibi, konut yatırımları için kamu sektörünün payı, 1963 de % 11.9'dan, 1964 de 8.8'e ve 1965 yılında % 4.8'e düşmüştür. Plân hazırlıklarında kullanılan bir belgedeki rakamlar ise, konut yatırımları içinde kamu payının yeniden arttırılmakta olduğunu göstermektedir. (15)

## II. Plân Döneminde Konut Yatırımlarının Kamu Sektörü ve Özel Sektör Arasında Bölüştürülmesi

Yıllar	Kamu Sektörünün Payı
1968	% 10.9
1969	% 11.1
1970	% 11.0
1971	% 11.2
1972	% 10.9

Öngörüldüğü gibi, bir yandan, devletin konut piyasasına yatırımcı olarak değil, fakat düzenleyici olarak girmesi önerilirken, öte yandan da kamu yatırımlarının oranı, I. Plân döneminin son yılına kıyasla hemen hemen iki katı oranında arttırılmaktadır. II. Plânın ilk uygulama yılında, konut yatırımlarının % 4.8'den % 10.9 a sıçraması nasıl sağlanabilecektir? Kademeli bir geçiş öngörülemez miydi? Öte yandan, özel yatırımların belli bir düzeyin üzerine çıkması önlenemediği takdirde, kamu sektörüce yukarıda belirtilen yatırımın yapılması, % 17.9 luk tavanın aşılması sonucunu doğuracaktır. Böyle bir durum, II. Plânda yer alan gelişme hedeflerine uygun düşmeyecektir.

Üretken yatırımlara yöneltilemiyen küçük tasarrufların değerlendirilmesi suretiyle konut finansman kaynaklarının arttırılacağı tahmin edilmektedir. Kamu kaynaklı konut kredilerinin arttırılması, sosyal konut politikasının başarı ile uygulanması bakımından önem taşımaktadır. Bu politikanın başarı kolaylığı, kredili inşaatın

(14) aynı, s. 273.

(15) D. P. T., Konut, s. 71, Tablo : 37.

maliyet ve standartlarına etkide bulunmak olanağını devlete vermesinden ileri gelmektedir. Kamu kaynaklı konut kredileriyle sadece halk konutu yapımının teşviki ilkesi de I. Plândakinden farksızdır.

4. II. Plânda, önceliğin şehir konutlarına verildiği anlaşılmaktadır. Bununla beraber, şehir konutları yatırımlarının coğrafî dağılışı konusunda büyük şehirlere öncelik verilmesi, her iki plânda da benimsenmiştir. Kıt kaynakların, öncelikle, gelişen şehirlerdeki barınma sorunlarının çözümüne yöneltilmesi ile, az gelişmiş, ya da gelişme gücü olan ve gelişme merkezi durumuna gelecek bulunan merkezler arasında nasıl dağılacağı, II. Plânda pek açık olarak görülmüyor.

#### B) *Arsalarla İlgili Amaçlar*

II. Plân, şehirlerin gelişme alanlarındaki arsalar üzerinde kamu denetiminin sağlanması, sanayi sitelerinin kurulması, şehirseller yerleşmenin bir düzen içinde olması ve kamu kuruluşlarının ihtiyaçlarını karşılamak için, kamu idarelerinin arsa stoklarını arttırmaları konusunda I. Plândan farklı değildir. Sadece, II. Plândaki amaç ve araçların daha sistemli bir biçimde ele alındığı görülmektedir.

#### C) *Gecekondu Politikası*

II. Plânın, gecekondu konusundaki amaçları da, I. plândakinden farklı değildir. Gecekondu politikasının amaçları, önlemeye öncelik verilmesi, kendi evini yapanın gücünden yararlanılması ve arsa mülkiyeti sorunlarının, şehirlerin gelecekteki gelişmesini zorlaştırıcı olmaktan çıkarılması şeklinde özetlenebilir.

#### D) *Kira ve Kiralık Konut*

Kira denetimi konusunda, II. Plân I. Plândan ayrılmakta ve konut piyasasındaki arz ve talep dengesini bozmamak için, kira sınırlamasından kaçınılacağını belirtmektedir. I. Plânda kira sınırlaması, «kira sorununun, yasalarla düzenlenmesi gereken süre için» (16) önerildiğine göre; II. Plânın bu gerekli sürenin sona ermiş olduğu varsayımına dayandığı anlaşılmaktadır.

Öte yandan, I. Plân, halk konutu yapımına ayrılacak yatırımlarla, kamunun, düşük maliyetli ve dolayısıyla düşük kiralı konut arzını çoğaltması amacına yer verdiği halde; II. Plânın hazırlık

(16) D. P. T., *Kalkınma Plânı, Birinci Beş Yıl*, s. 437.

belgelerinde önerilen «kamu kuruluşları ve mahallî örgütlerce çok sayıda düşük kirali konut arzı yolu ile, sorunun, piyasa mekanizması içinde çözülmesi «amacı, (17) plân metnine alınmıştır.

Son olarak, henüz bir çözüme bağlanmamış olan, kamu sektöründe kiraya verilen konutların kiralariyle ilgili bulunan, fakat uygulanmamış I. Plân amacına da, II. Plânda yer verilmediği görülmektedir.

### E) Şehirleşme Politikası ile İlişkiler

I. Plân; şehirleşme ve konutla ilgili ilkeler arasında yer almamakla beraber, gecekondü politikası bölümünde, şehirlere göç ile, şehirlerde yaratılacak iş olanakları arasında denge sağlanmasından söz etmiş ve ayrıca, bölgesel kalkınma amaçları için hizmet yatırımlarının geri kalmış bölgelere öncelikle yöneltileceğini belirtmiştir. II. Plân'da ise şehirleşme ve konut politikası ilişkisine genel ilkeler arasında yer ayrılmış ve konut sorununun, genel yerleşme (nüfus dağılışı) politikasına uygun olarak ele alınacağı belirtilmiştir. Bununla beraber, kıt kaynakların öncelikle «gelişen» şehirlerde (18) kullanılmasının desteklenmesi politikası sonucunda, geri kalmış bölgelerin bu kaynaklardan yararlanma olanaklarının tamamen ortadan kalkması beklenebilir.

Özetlemek gerekirse, denilebilir ki, her iki Plânın amaçları arasında derin farklar bulmak kolay değildir. II. Plânda yer alan amaçlardan çoğu, I. Plânın konut sektörüne geçmiş amaçların tekrarından ibarettir. Türkiye gibi kıt kaynaklı ülkelerde, tanımlanması nisbeten kolay ve kısa sürede kimlik değiştirmeyen sosyal sorunların çözümü ile ilgili amaçların, iktisadî sistemde bir değişme olmadığı takdirde geniş ölçüde değişmesi de esasen beklenebilir.

### III. II. Plânda Araçlar, Tutarlılık ve Hedeflere Uygunluk :

II. Plânın konut sektöründe yer alan amaçları gerçekleştirmek üzere kullanılacak araçların değeri, tüm olarak plânın, içinde uygulanacağı karma ekonomi düzenine verilecek anlama bağlıdır. Plânda «Ekonomide dinamik ve statik etkenler, esas olarak piyasa mekanizması yolu ile sağlanacaktır» dinamikten sonra, «devle-

(17) D. P. T., Konut, SPD (Mart 1967), s. 85. Bu ibare, Plânmetninden, Yüksek Plânlama Kurulundan çıkarılmıştır.

(18) D. P. T., Kalkınma Plânı, İkinci Beş Yıl, s. 273.

tin, fiyat mekanizmasının yetersizliklerini düzenliyeceği, tekelci güçlerin belirmesine engel olacağı ve tüketicinin ezilmesine müsaade olunmuyacağı» belirtilmektedir. Şüphesiz, bugün Türkiye'de, gerek rizikosunun sınırlı olması, gerekse kâr seviyesinin yüksek bulunması nedeniyle, tüketicinin ve özellikle dar gelirli tüketicinin en fazla ezilmesi ihtimali olan yatırım alanlarından biri konut sektörüdür. Gelirleri sınırlı olan geniş halk topluluklarının konut taleplerinin esnekliği; ya, hâlen oturmakta oldukları konutlarda daha sıkışık yaşamaya razı olmak, ya da gecekonduyu yapmayı tercih etmek sonucunu doğurmaktadır. Bu nedenle, devletin, konut sektörüne, şu ya da bu kimlikle müdahalesini, karma ekonominin kurallarına aykırı saymağa imkân yoktur. Buna rağmen, II. Plânda, belki sırf bu nedenle, bazı tedbir ve araçların plân dışında bırakıldığı görülmektedir. Gerçekten, devletin bu yönde alacağı tedbirlerin ve yapacağı müdahalelerin asgari ölçüler içinde tutulması, II. Plânda bir tercih olarak ortaya konmuştur.

#### A) Yatırım Finansman ve Organizasyon

Konut yatırımlarının, konut politikasının bir uygulama aracı olması niteliği vardır. II. Plân döneminde, 20 milyar liralık konut yatırımı yapılması öngörülmüştür. Bu yatırımın miktarı ve kullanılış biçimi ile ilgili bazı noktalar üzerinde durulabilir.

1. II. Plânda yer alan 900.000 birimlik şehir konutu ihtiyacının, «standartlardaki eğilimlere göre» (19) hesaplandığı belirtilmektedir. Şehir konutları standartlarındaki eğilimler iki çeşit sunmaktadır. Bunlardan birincisi, gecekonduların standartlarıdır ki, büyük şehirlerde sayısı gittikçe artan bu barınakların standartlarını düzenli şehircilik ilkeleriyle bağdaştırmak kolay değildir. Gecekonduların kanunu ile düzeltilmes yönünde çaba harcanan bu standartların ihtiyaç tahminlerine esas alınması yanıltıcıdır. İkinci eğilim, lüks ölçülere yönelen, lüks standartlı konut yapma eğilimidir. II. Plânın metninde, özellikle bu ikinci çeşit eğilimlerin küçülme yönünde olmadığını gösteren işaretler ve örnekler vardır. İstanbul ve Ankara gibi şehirlerdeki ortalama konut alanları bu örneklerden ikisini teşkil etmektedir. İhtiyaç tahminlerinin standartlardaki eğilimlere göre hesaplandığı belirtilirken hangi eğilimlerin dikkate alındığı anlaşılmamaktadır. Bizzat Plânın, lüks konut yapımının kısıtlanmasıyla ilgili olarak öngördüğü müdahale başarılı sonuç vermediği takdirde, daha çok sosyal değişimin sonucu olan bir

(19) aynı, s. 283.

büyüme eğiliminin devam edeceğini kabul etmek ve ona göre tedbir almak gerekir.

2. Konuta ayrılabilir küçük tasarrufların değerlendirilmesine büyük umutlar bağlanmış olmasına rağmen, bunun, plân dönemi başından itibaren tam olarak işlemesi beklenemez. Oysa, plânda buna olabilir gözü ile bakıldığı belirtilmektedir. (20) Bu mümkün olmazsa efektif talep eksikliğinin kamu yatırımları ile kapatılmasının zorunlu olacağı ifade edilmektedir. Oysa, öte yandan, şehir konutlarının maliyetinde, II. Plânın tahminlerine göre en az % 18 oranında bir düşme sağlanamadığı takdirde-ki maliyet düşürücü teknik tedbirlerin alınmamış olması bu konuda iyimser olmayı güçleştirmektedir- şehir konutları yatırımı ihtiyacı, II. Plânda öngörülen miktarın 5.5 milyar TL. fazlasıyla, 24.3 milyar liraya varmış olacaktır. Bu duruma bir çözüm olmak üzere, II. Plân «devletin konut pazarına yapıcı niteliği ile girerek arz striktüründeki boşlukları dolduracak tipten konutların üretimini gerçekleştirmesini» önermektedir. (21)

Özel sektörün konut yatırımlarının azaltılması ve bu sektör elindeki yatırım kaynaklarının daha üretken alanlara kaydırılması başarısız olmadığı takdirde, II. Plânın devlete yüklemek istediği yukarıdaki görev, bizzat plânın, konut yatırımları için uygun gördüğü % 17.9 oranındaki yatırım tavanından şimdiden vazgeçilmiş olduğu anlamına gelir. Böyle bir durumu, strateji belgesinin ve Plânın, yukarıda değinilen, «Devleti yatırımcı olmaktan çok, düzenleyici görmek» isteyen anlayışı ile bağdaştırmak mümkün değildir. Bilindiği gibi, II. Plânın bir başka yerinde de, devletin, konut sektörüne, yatırımcı olarak girebileceği koşullar sınırlandırılmış ve sadece «kesin zorunluluklar olan özel durumlar» dan söz edilmiştir. (22)

3. Finansman kesiminde yer alan araçlar arasında, finansman kolaylıklarının (konut kredilerinin) küçük konutlara yöneltilmesi önerisi tekrarlanmıştır. I. Plân dönemi denemeleri, konut yatırımlarıyla finansman kolaylıklarının küçük konutlara yöneltilmesinin, sadece vergi tedbirleriyle sağlanmadığını göstermiştir. Konut kredisi aracının bu alanda etkili olabilmesi, toplam konut üretimi içinde, kredili konut inşaatı oranının yükseltilmesine bağlıdır. I. Plân

(20) aynı, s. 283.

(21) aynı, s. 284.

(22) aynı, s. 286.



dönemi içinde, krediler halk tipi (sosyal) konutlara yöneltilmiş olsaydı bile, konut kredileriyle üretilen konutların toplam üretim içinde düşük oranda bulunması nedeniyle, daha büyük bir başarı elde etmek mümkün olmayacaktı.

Bu eksikliği gidermek üzere, II. Plân, kaynaklarının arttırılmasında, Emekli Sandığını bir olanak olarak hesaba katmaktadır. Böylece, şüphesiz sosyal sigorta fonlarından bir kısmı daha, konut ihtiyaçlarının karşılanması için yararlı duruma getirilmiş olur. Ancak, unutmamak gerekir ki, Türkiye'de konut sorunu, yatırım ve finansman kaynağı bulma sorunu kadar, sosyal öncelikli ve muhtevalı konut ilkeleri, programı ve organizasyonu sorunudur da. Bu açıdan bakıldığında, gerekli düzenlemeler yapılmadığı ve olanaklardan dar gelirlilerin de yararlanmaları sağlanmadığı sürece, kaynaklar arttırılsa dahi, konut sorunlarının çözülemeyeceği anlaşılır.

4. Plânın, organizasyonla ilgili araçlarının başında, konut kredisi veren kuruluşların, kaynakları tek elden kullanmalarını sağlayacak bir düzenin kurulması gelmektedir. Fonların tek kaynak halinde birleştirilmesi ve kullanılması için I. Plâna konulduğu halde uygulanamayan bu tedbirin, II. Plânda da yer aldığı görülmektedir. Böyle bir birleştirmeye karşı, çeşitli baskı grupları, özellikle işçiler, şiddetli tepki göstermektedirler. (23) Kanımızca, plân, fonların birleştirilmesi yerine, kullanım biçimlerinin benzer esaslara ve kurallara bağlanması suretiyle, konut kredilerinden yararlanmada eşit ve adaletli ilkelere göre hareket edilmesini istemelidir. Bu ise, tespit edilecek yeni finansman esaslarında, bugüne kadar olduğu gibi sadece konut yüzölçümünün değil, maliyeti ve konutlardan yararlanacak ailelerin gelirlerini hesaba katmayı ve bunlara göre bir farklılaştırma yapmayı zorunlu kılar.

Toplumun, korunmaya en çok muhtaç durumda bulunan sınıfı, oturulmak üzere gecekonduyu yapan ve yapmaya hazır durumda bulunanlar olduğuna göre, mevcut kredi kaynaklarından belli bir kısmının bu gurubun ihtiyaçlarına yöneltilmesini sağlayacak düzenin kurulmasını gerçekleştirmek gerekir. Bugünkü gecekondular, bu ihtiyacı karşılamaktan çok uzak bulunmaktadır. Bu yapılmadan, daha az âcil bir nitelik taşıyan diğer sınıfların ihtiyaçlarının giderilmesine yarayan bir kredi mekanizmasının devam ettirilmesi, dengesizlik yaratacaktır.

(23) Ruşen Keleş, **Türkiye'de Konut Kooperatifleri**, s. 67-70,

Örgütlenme konusunda, toplu konut kuruluşlarına, yani konut kooperatiflerine islah edilmeleri kaydıyla önem verileceği belirtilmektedir. Bu, herşeyden önce, kooperatifler tarafından her yıl üretilmekte olan konutların toplam konut üretimi içindeki payının artırılmasıyla mümkün olur. Bu rakam, hâlen 3.000 i geçmemektedir. Bunun artırılması, kooperatifçiliğin sistemli bir biçimde desteklenmesi ile olur. Bu destekleme, bir yandan, kooperatifleşerek konut yapmak isteyenlere öncelik ve kolaylıklar tanımayı; öte yandan da, konut kooperatiflerini, bugün olduğu gibi güvensizlik kaynağı durumuna getiren koşullardan kurtarmayı gerektirir. (24) Fakat, konut kooperatiflerini bugün içinde buldukları durumdan kurtararak, konut politikasının etkili araçları durumuna getirmek, II. Plânın ilk uygulama yıllarında gerçekleştirilebilecek bir husus değildir. Plân, konut kooperatiflerinden ve toplu konutların teşvik edilmesinden söz ederken, Türkiye'deki kooperatif yapıların çoğunluğunu üreten Sosyal Sigortalar Kurumu, sigortalılara tek tek kredi verme hazırlıklarını tamamlamakta ve Plânda öngörülenin tamamen aksi bir yöne gitmektedir. (25)

Konut kooperatiflerinin başarı derecesi, mülk konutlardan çok, mülkiyeti kooperatif elinde kalan konutlar yapmalarına bağlıdır. Türkiye'deki konut kooperatiflerinden hepsi, konutların mülkiyetini ortaklarına devreden kooperatifler olduklarından, amaç dışı kullanımlar ve spekülasyon, kooperatiflere daha kolay sokulabilmektedir.

Toplu konut kuruluşları sadece kooperatifler değildir. Toplanan tasarruflarla geniş çapta üretim faaliyetinde bulunan ve kâr amacı gütmeyen başka kuruluşların nasıl örgütleneceği Plânda yer almamıştır. Büyük yükü özel sektörün omuzlarında bulunan konut yapımının; özel, ya da karma nitelikteki şirketlere bir kamu hizmeti olduğunu kabul ettirmenin güçlükleri bulunduğu açıktır. Bu alanda, ya sermaye piyasası koşulları içinde çalışan şirketlerin, ya da kendine yardım kuruluşlarının rol alması söz konusudur. Almanya, Fransa ve Yunanistanda hâlen uygulanmakta olan yapı tasarrufu sisteminin Türkiye'deki benzerini islah etmek toplu yapıya ve dar gelirlilerin ihtiyaçlarına yöneltmek gerekmektedir. (26) Bunu gerçekleştirmek üzere, yapı tasarrufu fonlarının,

(24) aynı eser, s. 245.

(25) Ruşen Keleş, «Türkiye'de İşçi Konutları Sorunu», a.g.y., s. 23.

(26) Werner Lehmann, «The Saving for Building System as a means of Development Assistance», I. Europaischer Bausparkassen Kongress, Athen, 1964, pp. 189 - 197.

maliyet ve standartları önceden belirlenmiş belli nitelikteki konutlardan yılda en az bir kaç tane inşa eden kuruluşları öncelikle desteklemek olanakları aranmalıdır. II. Plânda bu konudaki fikirlerin geliştirilmeye çalışıldığı görülmekle beraber, uygulamaya yön verecek kuruluşlar ve tercihler açık olarak belirtilmiş değildir. Konut kredisi veren kurumlarda bünye değişikliği yapılması da, değişikliğin biçimine ve yönüne göre değerlendirilebilecek bir konudur.

5. II. Plân, gecekonduların ortadan kaldırılması ile ilgili hesaplarda gerçekçilikten uzaklaşıldığı izlenimini uyandırmaktadır. Şöyle ki, gecekonduların çeşitli alternatif süreler içinde tasfiye edilmesiyle ilgili hesaplar, gecekondular yapımının, 775 sayılı kanunla 1966 yılından itibaren durdurulmuş bulunduğu varsayımına dayanmaktadır. Oysa, kanunun çıkmış olmasına rağmen, gecekondular yapımının, hızından kaybetmiş olmakla beraber bugün dahi devam ettiği bilinmektedir. Su halde, tasfiye işleminin, yeni yapılacak gecekondular da hesaba katan bir programa bağlanması gerekir ki, plânda öngörülmüş olan sürelerin uzaması sonucunu doğuracak olan bu çeşit bir hesaplama yer verilmemektedir.

### B) Arsa Politikasının Araçları

Başlıca hedefi, arsa spekülasyonlarını önlemek olan şehir arsasaları politikası, amacını iki yoldan gerçekleştirebilir. Bunlardan birincisi, mülkiyet hakkının belli ölçülerde sınırlandırılması ile ilgilidir. Bilindiği gibi, Marxist düşünceye göre, arazi kamunun malıdır ve başlıca üretim aracı olan arazi üzerinde özel mülkiyet söz konusu değildir. Bu nedenle, konusu toprak olan her türlü ticaret bir kural olarak yasaklanmıştır. Bunun bir sonucu olarak, arazi alım, satımı, meşru olmayan bir eylemdir. Arsa politikasının gerçekleşmesine yarayan ikinci yol, mülkiyet hakkının özü ile ilişkili olmayan tedbirleri içine alır. Liberal ekonomilerin dayandığı düşünce sistemine göre, arazi alım satımı, arazinin özel kişiler tarafından değerlendirilmesi, parsellenip satılması, tamamen meşru ve genel ekonomi için yararlı hareketlerdir. Bu açıdan bakılınca, arazi spekülasyonu, özel mülkiyet hakkının bir kullanım şeklinden başka birşey değildir. (27)

(27) Jacques Hoeffler, «Rapport sur la lutte contre la speculation immobiliere en droit Belge», **La Croissance des Villes et son Influence sur le Regime juridique de la Propriété Immobilière**, Université de Liège, 1966, s. 168.

Buna rağmen, liberal ekonomilerde bile devlet bugün, arazinin kamu yararına kullanılmasına ve plânlanmasına ilişkin sorunlara kayıtsız kalmak olanağına sahip değildir. Devlet, bazen arazinin serbestçe alım satımını, şehirlerin ve sanayi yerleşmelerinin, âhenkli gelişmesine bir engel olarak görmekte; dolayısıyla şehir arsalarını özel kişilerce alım-satım konusu yapılmasını kayıtlayıcı tedbirler öngörmekte, bazen de piyasa ekonomisini şehirselleşmenin önemli bir koşulu olarak gördüğünden, düzenleyici tasarruflarla, arsa alım-satımının kamu yararına işlemesini sağlamaya çalışmaktadır.

Spekülasyonun ve arsa ticaretinin dar gelirli halk kitlelerini ezmesinin önlenmesiyle ilgili tedbirlerden bir kısmı, yukarıda işaret edildiği gibi, malî karakter taşımakta, spekülâtörün ve daha geniş bir deyimle, arsa sahibinin ansasından sağladığı artık değeri «emme» yönelmış bulunmaktadır. Bu emme, çeşitli yollardan hesaplanan artık değerlerin kamuya mal edilmesi, yani vergilendirilmesi, inşaat yapılacak arsalarla götürülen kamu hizmetlerine arsa sahiplerinin katılmasının sağlanmasından ibarettir. Ne var ki, bu araçların çoğu zaman yetersiz kalışı ve beklenen sonucu vermeyişi, devletleri, doğrudan doğruya arazi mülkiyetini ilgilendiren köklü tedbirler almaya sevk etmiştir ki, bunlar da, mülkiyetin cebrî olarak, ya da öncelikle kamuya aktarılmasını sağlayan kamulaştırma ve şuf'a hakları ile, kamu kuruluşlarının arsa satın alarak stok yapmaları ve son olarak kamu arazisinin satılma yerine kiralanmasının tercihi gibi tedbirlerdir.

I. Plânda olduğu gibi, II. Plânda da arsa konusunda, doğrudan doğruya arsa mülkiyetinin özünü ilgilendiren çözümlerden çok, sorunun başka yollardan çözülmesi önerilmektedir. Bunlar, kamu elindeki arsaların satışından kaçınılması, şehirlerin gelişme alanlarındaki düzensiz gelişmelerin ve spekülasyonun denetim altına alınması, arsa ve konut değerlerinde kamu yatırımları sonucunda meydana gelen artışlardan kamunun yararlanması ve boş bekletilen arsaların ek vergilerle vergilendirilmesi gibi tedbirlerdir. Kamu arsalarının satışından kaçınılması ilkesi ile, II. Plânın bir yerindeki, kamu arsalarının «gerektiğinde» kiraya verilmesi önerisi (28) arasında çelişiklik vardır. Böylelikle, kiralamanın sadece istisnaî bir niteliği kalmaktadır. Öte yandan, boş bekletilen arsalarla alınması öngörülen vergilerin, düşürülmesi istenilen arsa

(28) D. P. T., Kalkınma Plânı, İkinci Beş Yıl, (1968 - 1972), s. 274.

değerlerini, fiyatlara aksetme yolu ile, daha da yükseltebileceği ihtimali gözden kaçırılmıştır. (29)

Bu nedendir ki, devlet, kamu arsalarının mülkiyet ve kullanım biçimi üzerinde denetim kurabildiği ölçüde başarı gösterebilecektir. Bu denetim, olsa olsa, kurulması plânda öngörülen Arsa Ofisi tarafından uygulanabilir. Bununla beraber, bu Ofise sağlanacak olanaklar ve tanınacak yetkiler konusunda plânda bir işaret yoktur. Daha önce hazırlanmış bulunan kanun tasarısı, bu ofise, sanayi bölgeleri ve turizm amaçları için de bazı görevler vermekte olduğundan; bunların, konut arsaları ile ilgili görevleri aksatıcı bir cesamet kazanmaları ihtimali vardır. Öte yandan, bu tasarıdan, ofisin, şehir arsalarının mülkiyeti konusunda bugüne kadar takınılmış klâsik tutumdan ayrılamıyacağını ve kamu arsalarının satışı uygulamasını devam ettireceğini gösteren hükümler yer almıştır. Şehir arazisi konusunda, ister kısa, ister uzun vadeli olsun, kesin bir tavır alınmadığı sürece, ucuz konut arsası bulmayı ummak, gerçekçi olmayacaktır. Son olarak, Arsa Ofisi ile mahallî özerk kuruluşlar olan belediyelerin arsa konusundaki yetkileri arasında çıkması ihtimali bulunan çatışmaların hesaba katılması gereğine de işaret etmeliyiz.

II. Plânda, mülkiyet müessesesine mümkün mertebe dokunulmamasının tercih edildiği görülmektedir. Başlıca sosyal ve iktisadî haklardan olmasına rağmen, sosyal karakterli anayasamız, mülkiyetin, «kamu yararı amacıyla sınırlanabileceğini», ve «mülkiyet hakkını kullanmanın, toplum yararına aykırı olmayacağını» belirtmektedir. Bu da gösterir ki, şehir arsalarının mülkiyeti konusunda bazı radikal araçların kullanılmasına başvurmak, konut politikasını başarılı kılmak bakımından sadece gerekli değil, aynı zamanda hukuka da uygundur.

II. Plânda göze çarpan olumlu bir yön, artan konut yoğunlukları karşısında yeterli hizmet sağlayamıyan alt yapının, normal ömrünü doldurmadan yetersiz duruma düşmesini önlemek üzere, kamu hizmetleri programlarının ve çevre düzeni plânlarının yapılmasında, yoğunlukların dikkate alınmasıdır. Burada, normal fiziki ömrü 50-75 yıl olan birçok yapıların, büyük şehirlerdeki kat nizamı değişiklikleri sonucunda iktisadî ve sosyal ömürlerini tamamlayarak yıkılmasının, hem ulusal ekonomi bakımından bir kayıp temsil etmekte olduğu, hem de konut açığının kapatılması çabaları

(29) U. N., *Proceedings of the Seminar on the Supply, Development and Allacation of Land for Housing and Related Purposed*, Paris, 1965.

nı engellediği belirtilebilir. Bu yıkıp yapma işleminin bir düzen altına alınmasını ve bu durumlarda elde edilen değer artışlarının geniş ölçüde kamuya aktarılmasını sağlayacak (30) belirli tedbirlerde, II. Plânda yoktur.

### C) Gecekondularla İlgili Tedbirler

II. Plânın gecekondularla ilgili amaçlarının, I. plândakilerden farklı olmadığına değinmiştik. Bu amaçları gerçekleştirecek araçların, II. Plâna konulmamış olduğu görülüyor. Bunun, hâlen uygulanmakta olan Gecekondu Kanununun yeterli sayılmasından ileri geldiğini düşünmek isabetli olmaz. Çünkü, Plânda, sözü edilen kanunun, Plânın ilke ve politikalarına uygun ve Konut Kanunu tasarısı ile çelişmeleri ortadan kaldırılacak biçimde *değiştirilmesi* söz konusu edilmektedir. (31) Plânda, gecekondu sorununun çözümünde, «kendi evini yapma gücünden» yararlanılacağı ifade edilmiştir. II. Plânın verdiği beş yıllık deneme, bu yöntemin, sadece, âfet işleri dolayısıyla köylerdeki konut yapımında bir dereceye kadar başarılı olduğunu göstermiştir. (32) Şehir konutları yapımında, özellikle gecekondu sorununun çözümünde, «konut sahibinin emeğinden» nasıl yararlanılacağına yöntemi geliştirilmiş değildir. Şehirlere göçmekle bir dereceye kadar şehirleşmiş olan gecekondu sakinlerinden, ne kadar teknik vb. yardım görecektir olurlarsa olsunlar, ülke ölçüsünde bir konut politikası uygulamasına emekleriyle büyük katkıda bulunmalarını beklemek isabetli olmayabilir. Şehre gelenlerde imece geleneklerinin hızla zayıflamakta olduğu dikkate alınmalıdır. Bu nedenle, kendi evini yapana yardım yönteminin, şehirlerde ve gecekondu bölgelerinde belki, «kendi evini onarama yardım» biçiminde değiştirilmesi ve bundan islah eylemlerinde yararlanılması daha gerçekçi olur. Öte yandan, gecekonduların önlenmesi için, bugün uygulanmakta olan yapı tasarrufu sisteminin dar gelirlilere hitap eden bir değişik şeklinin bulunmasına şiddetle ihtiyaç vardır. Bu şekil, mülkiyetten çok, kullanma ve yararlanma hakkı sağlayan bir kiralık konut sistemi durumuna geldiği takdirde başarılı olur.

(30) Ruşen Keleş, *Alternatif Şehirleşme Hareketlerinin Maliyeti Hakkında Ön Rapor*, Ankara, 1968.

(31) D. P. T., *Kalkınma Plânı, İkinci Beş Yıl, (1968 - 1972)*, s. 285.

(32) Cevat Geray, *Türkiye'de Kendi Evini Yapana Yardım Yöntemi Uygulanmasının Değerlendirilmesi ve Geliştirilmesi Alternatifleri*, Ankara, 1968, s. 61 ve d.

D) *Kira ve Kiralık Konut Sorunu*

1. Kira sınırlamasını kaldırmak amacının gerçekleşmesi, şüphesiz kira kanunu ile olacaktır ve dolayısıyla, bu aracın Plânda yer almış olmaması önemli değildir. Önemli olan, kira denetiminden vazgeçildiği anda, bundan doğacak sosyal ve iktisadî sorunların çözümlenip çözülemeyeceğidir. Bu sorunlar, kira denetimi ve sınırlamasıyla gerçekleşmesine çalışılan amaçlara, hangi alternatif yollarla ulaşılabileceği ve ona ilişkin sorunlardır. Kira sınırlamasından beklenen çeşitli yararlar vardır. (33) Birincisi, gelir ve servetin dağılımında, kiracılarla ev sahipleri arasında birinciler aleyhine bir durumun meydana gelmemesi ve kiracılar arasında da, gelir dağılımında bir denge sağlanmasıdır. Yüksek oranda bina vergileri, ya da başka özel vergilerin bu alanda etkili olması ihtimali fazla değildir. Bu gibi vergilerin ev sahipleri tarafından kiralara inikas ettirilmesi de mümkündür. Bu sorun, kira sınırlamasından başka, ancak, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar tarafından yapılacak konutların piyasaya bol miktarda arzı ile çözülebilir ki, bu konuda da Türkiye'de gerekli hazırlıklar yapılmış değildir.

Kira denetiminin diğer amacı, dar gelirli ve çok çocuklu ailelere yardım edilmesidir. Bugün özellikle büyük şehirlerimizde, kira ödeyen hane halkı oranı gittikçe yükselmektedir. Kira denetiminin kalkması, kiracı aileler tarafından ödenmekte olan kiralarda devlet sübvansiyonları ile tamamlanmasını, yani yükün hiç değilse bir kısmının devletçe paylaşılmasını zorunlu kılar. Bugün için, Türkiye'de devletin böyle ağır bir yükün altına girip giremeyeceği sorusu, cevaplandırılması kolay olmayan bir sorudur.

Kiraları sınırlı tutmanın bir yararı da, konut maliyetlerinde ve inşaat hacminde bir istikrar sağlamaktır. Konut sektöründe istikrar sağlamanın başka sektörlerdeki kadar kolay olmadığı açıktır. Son olarak, enflasyoncu eğilimlerin kuvetlenmesini önlemek de, kira sınırlamasından beklenen hizmetler arasındadır. Kiraların serbest bırakılması sonucunda, genel fiyat seviyesinde bir yükselme kaçınılmaz olabilir. Bunun doğuracağı ciddi sorunlar hesaba katılmalıdır.

İşte bütün bu nedenlerle, özellikle dar gelirli ailelerin korunması, yükselen kiralarda bu aileleri ezmesinin önlenmesi için gerekli tedbirler alınmadığı sürece, kira sınırlaması kaldırılmamalıdır.

(33) Assar Lindbeck, «Rent Control as an Instrument of Housing Policy», *The Economic Problems of Housing*, ed., by. A. A. Nevitt, Macmillan, s. 53-72, London, 1967.

Konut arzı ve maliyetleriyle ilgili plân tedbirlerinin kısa dönemde etkili olması beklenemeyeceğine göre, kira denetiminin bir süre daha devamına ihtiyaç var demektir.

2. Öte yandan, piyasada yeter miktarda ve elverişli kira düzeyinde kiralık konut bulunmasını sağlamak da önemlidir. Bunu, tabiatı gereği olarak özel sektörden beklemek mümkün değildir. Aksi halde, bugünkü gibi, pencerelerinde «for rent» yazılı çok sayıda boş konutla, yani talebi yeter derecede kuvvetli olmayan bir konut arzı ile karşılaşmak kaçınılmaz olur. II. Plânda, kiralık konut arzını artıracak araçlar öngörülmüş bulunmuyor. Konut Kanunu Tasarısında, kamu kuruluşlarına e belediyelere bu alanda bazı görevler verildiği halde, II. Plân bundan kaçınmış görünüyor. Oysa kiralık konutların mümkün mertebe fazla sayıda arzı, bunların, mülk konutları durumuna gelmelerinin, konut dışı kullanılışlara ayrılmasının, ya da eskimeden, plânsız olarak yıktırılmalarının önlenmesi büyük bir önem taşımaktadır. O halde, tasarının da, Plâna uydurulacak biçimde değiştirilmesi beklenir.

Büyük şehirlerimizden bazılarında gecekondü aileleri üzerinde yapılan araştırmaların sonuçlarına göre, gecekondü ailelerinin aylık gelir ortalamaları 386 TL'dir. (34) Konut için ayda tasarruf edebilecekleri veya ödedikleri, aylık gelirlerinin % 18.2 si olmak üzere 60-70 TL. kadardır. Orta gelirli memur ailelerinde ise, bu oran % 23.7 yi bulmaktadır. Aynı araştırmalar, halkın genel olarak mülk konutu eğilimini gösterdiğini ortaya koymaktadır. Gecekondü ailelerinden sadece % 6 kadarının, gelirlerine uygun konutları edinmek üzere tasarrufları buldukları görülmektedir. (35) Demek ki, *me-sele, olanakları bulunmadığı halde mutlaka ev sahibi olmak arzusu sunu besleyen insanların konut ihtiyaçlarının karşılanması biçiminde beliriyor*. Buna karşılık devlete; düşük kiralı konutların da, ailenin huzur içinde yaşamasını pek alâ sağlayacağını dar gelirli ailelere anlatacak uygulamalara girişmek görevi düşmektedir. Konutun pahalı bir mal niteliğinde olması, buyolagirmeyi zorlamaktadır. Yapılması gereken; kamu kuruluşlarına da bu alanda geniş sorumluluklar vermek, düşük kiralı konut talebini canlandırmak ve aynı zamanda karşılamaktır.

(34) İbrahim Yasa, **Ankara'da Gecekondü Aileleri**, Ankara, 1967, s. 135.

(35) Ayda Yörükân, «Ailelerin Yapabilecekleri Tasarruf Miktarları, Kredi İhtiyaçları ve Şartlarıyla İlgili Çalışmaların Özeti», Konut Özel İhtisas Komisyonuna Sunulmuş Rapor.



### E) Şehirleşme ve Bölgesel Kalkınma İle İlişkiler

Konut sorunlarının genel yerleşme politikasına uygun olarak çözülmesi demek, konut yatırımlarının dağılışında, nüfus dağılışı ve şehirleşme konularındaki tutumumuz ile tutarlılığı sağlamamızı demektir. Bugüne kadar, Türkiye'de Batı ve büyük şehirler, her türlü yatırımdan olduğu kadar, konut yatırımlarından da aslan payını almışlardır. Bunun başlıca nedeni; tek kutuplu, ya da tek merkezli gelişmenin, yaygın bir şehirleşmeye tercih edilmiş olmasıdır. II. Plânda açıkça belirtilen husus, şehirleşmenin teşvik edileceğidir. Şehirleşmenin coğrafi dağılımı konusunda ise, bölge merkezlerinden ve yatırımların yoğunlukla yapılacağı gelişme alanlarından söz edilmektedir. Yine, Plânda yer alan ve gelişen şehirlere öncelik verileceğini belirten ilkenin, hangi büyüklükteki şehirlere ve hangi bölgelere uygulanacağını, Plânın, Bölgesel Gelişme, Şehirleşme ve Yerleşme bölümünden çıkarmak mümkün olmuyor. Bir yandan bölgelerarası dengeli gelişme ilkesi savunulurken, öte yandan «dengeli şehirleşme» verilmekte; I. Plân döneminde dengeli bölgesel gelişmeyi kısıtlayan başlıca etkenin «dengeli şehirleşme» olduğu biçiminde açık olmayan bir ifade kullanılmaktadır. (36) Dolayısıyla, I. Plânın «Şehirlerde yaratılan iş imkânları ile orantılı bir şehirleşme» anlayışı, II. Plânda eleştirilmektedir. Bölgesel gelişme ve şehirleşme bölümündeki bu tutarsızlığın, konut politikasını ve dolayısıyla konut yatırımlarının dağılışını da olumsuz yönde etkilemesi ihtimali vardır.

### IV. Sonuç :

II. Plânın konut sektörü, ne amaçlar, ne de araçlar bakımından, I. Plândan büyük ölçüde ayrılmamaktadır. Temel amaçlar, II. tekrarlanmış durumdadır. II. Plân, I. Plâna kıyasla bazı yeni bilgilerin, komisyon çalışmaları ve araştırma sonuçlarının ve dört yıllık tecrübenin elde edilebildiği daha uzun bir süre içinde hazırlanmış olduğu için, birçok yönlerden, daha güvenilir bir belge niteliğindedir. Bu nedenle, sektörün, plânda, daha sistemli bir biçimde yer aldığı görülüyor.

Konut kredisi için kaynak bulmada ve gerekli örgütlenme tedbirlerinin ne yönde olacağını göstermede, II. Plânda önemli bir çaba ve emek harcandığı görülmektedir.

(36) D. P. T., Kalkınma Plânı, Birinci Beş Yıl, (1968-1972), s. 265.

Konuta ayrılan her türlü kaynaklardan öncelikle dar gelirli kitlelerin yararlanmasına büyük önem verildiği anlaşılıyor. Bu amaçın, plân hedeflerine uygun bulunmasına rağmen, II. Plânın I. Plân'dan daha çok göze batan bir özelliği, mevcut durumu olduğu gibi ele alması ve daha çok yüzeyde kalan araç ve tedbirlerle iyileştirmeye çalışmak istemesidir. Oysa, arsa ve konut gibi, özel sektörün ve bizzat varlıklı kişilerin dar gelirliileri rahatça sömürmeleri mümkün olan bir alanda, devletin, temelde yatan daha köklü nedenlere inmesinde ve tedbirlerini ona göre almasında zorunluluk vardır. İktidardaki siyasal partinin programı ve tercihleri, bu tedbirlere başvurmasını sağlayacak nitelikte değildir.

II. Plânın konut sektöründe yer alan amaçlar ve araçlar arasında büyük tutarsızlıklar yerine, gerçekçi olmıyan tahminlerden doğan aşırı bir iyimserlik ve bazı eksiklikler de göze çarpmaktadır. I. Plân dönemi uygulamalarının, başarısızlık nedenine ayrılan uzun açıklamaların bu iyimserliği etkilemediği anlaşılmaktadır.

Devletin konut piyasasına mümkün olduğu kadar az ve yatırımcı olmaktan başka kimliklere girmesini önerirken, diğer yandan bizzat plân, buna geniş ölçüde ihtiyaç duyulacağını kabul etmek zorunda kalmıştır. Gerçekten, konut yatırımlarının, toplam yatırımlar içindeki oranının % 17.9'da tutulabilmesi, I. Plân uygulamasını aksatan nedenler ortadan kaldırılmadıkça, gerçekleşemez. Nisbeten yavaş bir şehirli nüfus artışı karşısında bile % 20 oranı açılmış iken, daha da hızlanacak şehirleşme sonucunda doğan ihtiyacı, aynı mekanizmanın % 17.9 oranındaki yatırımla nasıl karşılayacağı önemli bir sorudur. Bundan çıkacak sonuç, ya yatırım tavanının delinmesi, ya nüfusun büyük bir kısmının gecekonduların sefil barınma koşullarına katlanmaları, ya da her iki ihtimalin birlikte ortaya çıkmasıdır.

Önerilen yatırım tavanı altında kalınması, konut standartlarının küçülmesi ve konutların birim maliyetini düşürecek tedbirlerin alınmasına bağlıdır. Özellikle halk konutu standartları konusu, I. Plân döneminin en çok tartışılan konut sorunlarından biri olmuştur. Bu koşullarda bir değişme olmadığına ve ilk uygulama yıllarında ani bir değişme sağlamak ihtimali bulunmadığına göre, birim konut maliyetlerinde elde edileceği varsayılan % 18 oranındaki azalmaya dayandırılan dengenin nasıl kurulabileceği düşündürücüdür. Kaldı ki, alan sınırlaması dışındaki maliyet düşürücü tedbirlerin gerçekleşmesine de muhakkak nazariyle bakılamaz. Bunun içindir ki, 1967 yılında 100 bin kadar olan şehirsiz konut üretimi

nin, II. Plânın ilk iki uygulama yılında, sırasıyla 140 bine ve 174 bine sıçramasının öngörülmüş olması (37) bize mübalağalı gelmektedir.

İhtiyaç tahminleriyle yakından ilgili bir başka nokta, şehirleşme hareketleriyle olan ilgilinin kurulmasında ortaya çıkmaktadır. Plânda, şehirli nüfusun yılda ortalama olarak % 6-7 arasında artacağı varsayımı yer almıştır. Fakat, şehirleşme ve yerleşme sorunlarına ayrılan bölümde, yıllık nüfus artışının bir milyon civarında olacağı belirtilmektedir. (38) Her iki tahmin aynı şey olmadıkları için, konut ihtiyacı hesaplarına esas alınacak rakamın hangisi olacağı önem taşımaktadır. Anlaşıldığına göre, II. Plânda % 6-7 oranında hareket edilmiştir. Bu demektir ki, milyonluk şehirli nüfus artışı gerçekleştiği takdirde, ihtiyaç rakamlarının yılda 563.000 ile 879.000 arasında oynaması, dolayısıyla, buna dayanılarak yapılan yatırım hesapları yeterli olmayacaktır.

Şehirli nüfus artışının miktarından çok, bu nüfusun şehirlere dağılışı biçimi önemlidir. Türkiye'de şehirli nüfus artışının büyük bir kısmı 50.000 den daha fazla nüfuslu şehirlerde olmaktadır. Şehirli nüfusun % 65.8 i büyük şehirlerde yaşamaktadır. Bazı büyük şehirlerimizde son beş yıl içinde şehirli nüfus artış oranı % 25-30 kadar olmuştur. Ankara'nın nüfusu, her yıl bir Afyon şehri kadar artmaktadır. Bu eğilim böylece devam ettiği takdirde, büyük şehirlerdeki yüksek arsa değerleri ve nisbeten pahalı şehirsiz alt yapı hizmetleri karşısında, konutların maliyet hesaplarında, şehir büyüklüklerine göre bir ayırım yapmak zorunluğu artacaktır. II. Plânda, böyle bir ayırım yapılmadan yeknasak rakamların kullanılmış olması, isabetli değildir.

Konut maliyetinin önemli unsurlarından olan arsa konusundaki tedbirler karma, ekonomi düzeninin mahiyetine ve II. Plânın değildirler. Arsa ve emlakın, hiç değilse büyük şehirlerde, zenginleşme aracı olmaktan çıkarılması, sadece konut sorunlarının daha izleyici niteliğine daha uygun düşmekle beraber, konut sorunlarını zamanda gelir dağılımındaki dengesizliğin azaltılması yönünden de önemlidir. Bunun gerektirdiği köklü tedbirleri önermiş olmakla, plâncı teknisyenler bir bakıma gerçekçi davranmış sayılabilir. Etkinlikle çözülmesini kolaylaştırmak bakımından değil, ay-

(37) D. P. T., aynı, s. 282.

(38) D. P. T., Kalkınma Plânı, İkinci Beş Yıl, 1968 - 1972, s. 266.

nın kısa, hatta uzun sürede çözümlenmesine imkân verecek nitelikte bilirler.

Kira sınırlamasından vazgeçilmesi, çeşitli sosyal ve iktisadî sorunlar doğurabilecek zamansız bir tedbirdir. Kamu kuruluşlarına ve özellikle mahallî idarelere, piyasaya, düşük kiralı konut arz etme görevini vermekten kaçınması, II. Plânın büyük bir eksigiğidir. Türkiye'de konut ihtiyacının, yalnız ev sahibi olmak yolu ile giderilebileceğini sanmak için herhangi bir sebep yoktur. Aksine, Türkiye gibi az gelişmiş bir ülkede, gelir durumu elverişli olmıyanlar için ucuz kiralı konut arzını arttıran bir mekanizma, başka alternatiflerin yokluğu karşısında, mülk konutu edinmeye yönelen büyük kitleleri, kiralık konutu tercih etmeye sevk edebilir.