

# DAR GELİRLİ KENTLİLER İÇİN BİR KONUT EDİNDİRME YÖNTEMİ: EVİNİ YAPANA YARDIM

Prof. Dr. Ruşen KELEŞ

BÖLÜM: 1

## BATIKENT ALANINDA KENDİ EVİNİ YAPANA YARDIM YÖNTEMİ İLE KONUTLANDIRILACAK DÜŞÜK GELİRLİ BİR GRUBU TANIMLAMA DENEMESİ

### I. Giriş

Toplumun dar gelirli gruplarının konut sorunlarını çözmek için uygulanacak politikalar saptanırken, herşeyden önce “düşük gelirli bir grubun” ve “konutsuz aile”nin tanımlanması gerekmektedir. Özellikle “düşük gelirli bir grubun” tanımlanmasının pek çok güçlükleri vardır. Acaba, düşük gelir, hangi düzeyin altındaki gelir sayılmalıdır? Konutlarına bakarak, bir grubun “düşük gelirli” olduğuna hükmetmek yeterli midir? Gecekondularda yaşayanları, düşük gelirli gruplar sayarsak, yeryüzünde, bugün, kentsel alanlarda, ailelerin dörtte biri ile yarısı arasında değişen bir oranının, salt gecekondularda oturdukları için bu gruba sokulması gerekir. Yoksa, tek bir odada barınmakta olanlara mı “düşük gelirli” denmelidir? Bu ölçüt kullanılırsa, 1961 yılında, Bombay’da, nüfusun dörtte üçünün, tek odalı konutlarda yaşadıkları için, düşük gelirli sayılmaları gerekirdi.

Dünya Bankası yayınlarından bazılarında da belirtildiği gibi, yoksulluk (poverty), hem indî, hem de göreceli bir kavramdır. İndîdir; çünkü yoksulluk çizgisinin nereden çekileceği, çizgiyi çekecek olanın istencine, kullandığı öznel ölçütlere bağlıdır. Görecelidir; çünkü, yoksulluk, bir yer ile başka bir yer arasında ve zamanla değişiklik gösteren bir kavramdır. Gelir dağılımı araştırmalarında, genellikle 5 gelir grubu içinde en altta bulunan sırayı oluşturan %20’lik dilim en düşük gelir grubu olarak dik-kate alınmaktadır. Bunda da bir indîlik olduğu kabul edilmelidir.

Kuşku yok ki, hane halkı geliri, yoksulluğu belirlemede bir ölçüt olarak kullanılabilir. Öte yandan, hane halkının tüketim giderlerini de, yoksulluk ya da gönencin nesnel bir ölçütü olarak kullananlar vardır. Ame-

rika Birleşik Devletleri'nde, aile gelirinin, Toplumsal Güvenlik Yönetiminin (Social Security Administration) belirlemiş olduğu "yeterli beslenme harcamalarının" maliyetinden üç kat daha az olması durumunda, bir aile "resmen" yoksul sayılmaktadır.

Kentlerdeki ailelerin yoksulluğu, en iyi şekilde, bireyler düzeyinde değil, hane halkı düzeyinde ele alındığında tanımlanabilir. Bu takdirde de, yalnız parasal olan ve parasal olmayan gelirler değil, ailenin içinde bulunduğu yaşam koşulları, aileyi oluşturan bireylerin öğrenim, meslek, sağlık, barınma vb. koşulları ve beslenmelerinin yeterli olup olmadığını göstermeye yarayan günlük kalori miktarı vb. bütün göstergelerin hesaba katılmasında zorunluluk vardır. Genel olarak kentsel nüfus, ayrıca belirli gelir gruplarının, gelirlerinden ne kadar büyük bir payı beslenmeye ayırmakta oldukları ve 1 yaşına kadar olan çocuklarda ölüm oranının ne kadar yüksek olduğu da, çok sık kullanılan ölçütler arasındadır. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'nün bazı yayınlarında, yoksulluğun tanımlanmasında, maddi yoksunluk (material deprivation) yanında, yabancılaşma ve yalnızlık gibi tinsel öğelere de yer verildiği görülmektedir.

Bu tür çalışmaları Türkiye için yapmanın, bu konularla genel olarak uğraşmaktan daha büyük güçlükleri vardır. Bu güçlük, "yoksulluk" kavramını oluşturan göstergelerin yeterince araştırılmamış olmasından ve eldeki verilerin güvenilirlik derecesinin düşük bulunmasından ileri gelmektedir. Yapılabilecek iş, çeşitli tarihlerde yapılmış gecekondu araştırmalarının sonuçlarından, gelir dağılımı araştırmalarının bulgularından, DİE'nin yaptırdığı gelir ve tüketim harcamaları anketlerinin verilerinden ve Gecekondu ve Toplu Konut mevzuatında tanımlanmağa çalışılan "yoksul veya dar gelirli aile" ve "hak sahibi" kavramlarından yararlanmağa çalışmaktır.

Kuşku yok ki, çeşitli gecekondu anketlerinin sonuçları, düşük gelirli bir grubun tanımlanması amacı için genelleştirilmeye elverişli değildir. Kentten kente, bir gecekondu bölgesinden ötekine ve zaman içinde, hane halkı gelirine ilişkin rakamlarda büyük değişiklikler görülür. Ayrıca, gecekondu ailesinin geliri, yalnız hane-halkı başkanının geliri de değildir. Ailenin öteki üyeleri, çoğu kez, ailenin aylık gelirine belli bir katkıda bulunmaktadırlar. Bunların da hesaba katılması gerekir. Bunun gibi, bu parasal gelirlere, taşınmaz mallardan elde edilen gelirlerle, aile bütçesine köyden ve başka kaynaklardan transfer edilen "aynı gelirlerin" de eklenmesinde zorunluluk vardır. Bütün bu sınırlılıklar gözönünde bulundurulurken, son 20 yıl içinde, ülkemizde yapılmış gecekondu araştırmalarının bulguları arasındaki gelir rakamlarına bir göz atabiliriz. Bunlarla karşılaştırma yapmak üzere, DİE'nin Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketlerinin sonuçlarından da yararlanabiliriz.

## II. Gelir Düzeyine İlişkin Anket Bulguları

1) Profesör W.C. Hart, 1960'ların başlarında, İstanbul'da Zeytinburnu'nda yaptığı ve 1969'da yayımlanan araştırmasında, aylık ortalama aile gelirini 405.5 T.L. olarak bulmuştu. (İstanbul Sanayi Odası, **Zeytinburnu Gecekondu Bölgesi**, İstanbul, 1969).

2) Profesör İbrahim Yasa ise, 1966 tarihinde yayımlanan kitabında, Ankara'nın birkaç gecekondu mahallesinde, ailelerin aylık ortalama gelirini 382 T.L. olarak saptamıştır. Elimizde, bu yıllara ait asgari ücret rakamları yoktur. Bununla birlikte, Sosyal Sigortalar Kurumu'nun ortalama ücret rakamları, 1963 ve 1965 yılları için, günde 10-11 T.L. dolaylarında idi. Aylık ortalama işçi ücretleri, böylece 300-500 T.L. civarında bulunuyordu (İbrahim Yasa, **Ankara'da Gecekondu Aileleri**, Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü, Ankara, 1966).

3) Emre Kongar'ın 1970-1971 tarihlerinde Ankara'da Altındağ gecekondu bölgesinde yaptığı ve 1973 yılında yayımlanan araştırması, gecekondu ailelerden %33.4'ünün gelirinin, ayda 500 T.L.'nin altında olduğunu göstermiştir. Aynı yıllara ait asgari ücretin 750 T.L. olduğu bilinmektedir ("Altındağ Gecekondu Bölgesi" **Amme İdaresi Dergisi**, C. 6, No: 3, Eylül 1973, s. 124). Aynı araştırmacı, 1960'lar sonunda, İzmir'de gecekondu aile- ("Some Comparative Characteristics of Gecekondu Families in İzmir", **METU Studies in Development**, Spring 1972, No: 4, s. 654).

(ÇİZELGE : 1)

### ALTINDAĞ GECEKONDULARINDA AİLE GELİRİ

Toplam Aylık Gelir	Ailelerin Yüzdesi (%)
Gelirsiz	1.1
0- 249 T.L.	3.7
250- 500 »	28.6
501-1.000 »	52.0
1.001-1.500 »	9.0
1.501-2.000 »	1.6
2.001-3.000 »	0.4
3.001'den fazla	0.4
Yanıtsız	2.7
Hatah	0.9
	<b>100.0</b>

4) Dr. Birsen Gökçe, 1971 yılında, Ankara gecekondualarında aylık geliri 1.157 T.L. olarak bulmuştur. Asgari ücretin bir hayli üzerinde görülen bu gelir düzeyi, kuşku uyandırıcı niteliktedir (**Gecekondu Gençliği**, Hacettepe Üniversitesi Yayını, Ankara, 1971).

5) 1975'te, bir yabancı araştırmacı, D.W. Drakakis-Smith, iç ve dış gecekondular arasında bir ayırım yaparak saptadığı gecekondu ailesi aylık gelirlerinin, sırasıyla 1.265 T.L. ve 1.310 T.L. olduğunu ortaya koymuştur. Aynı yılda, asgarî ücretin 1.800 T.L. dolaylarında olduğunu anımsarsak, gecekondularda yaşayanların, en düşük gelir düzeyini oluşturan topluluklar olduğunu anlarız (Drakakis-Smith, D.W. ve Fisher, W., **Housing Problems in Ankara**, Durham University).

6) Elimizde, 1976 yılına ait birden fazla sayıda gecekondu araştırmasının bulguları bulunuyor. Birincisi, Metin Heper'in, İstanbul'da Rumelihisarı gecekondularında yaptığı anketin verileridir (**Gecekondu Policy in Turkey**, Boğaziçi Üniversitesi, İstanbul, 1977). Buna göre, ailelerden %20'sinin geliri, 2.000 T.L.'nin, %50'sinin geliri ise 3.500 T.L.'nin altındadır. Asgarî ücretin, aynı yılda 2.000 T.L.'nin biraz altında olduğu düşünülürse, bu rakamın oldukça yüksek bir düzeyi yansıttığı, düşük gelirli grupların göreceli öneminin çok da büyük olmadığı sonucuna varılır. İstanbul gibi bir kentte ve üstelik Rumelihisarı'nda, bunu doğal karşılamak gerekir.

İkinci araştırma Tansı Şenyapılı'nındır (**Gecekondu: Çevre İşçilerin Mekânı**, ODTÜ, Ankara, 1981). Şenyapılı, taban gelirin, Ankara için 1.800 T.L. olduğunu saptadıktan sonra, ailelerin %18'inin bu düzeyin altında bir gelire sahip bulduklarını belirlemiştir. Aynı tarihte, Ankara'da ortalama gelir, bu araştırmanın verilerine göre, 2.913 T.L. idi.

Kemal Karpat'da, aynı yılda, bir gecekondu ailesinin aylık gelirini 612 lira olarak bulmuştur. Bu rakam, araştırmanın yapıldığı 1967 yılına aittir ve bu nedenle o kadar düşüktür. Karpat'ın da belirttiğine göre, 1967 yılında, kişi başına düşen GSMH 3.143 T.L. idi. Bu durumda, araştırmacı gecekondu ailesi gelirinin oldukça yüksek olduğu sonucuna varmıştır (**The Gecekondu: Rural Migration and Urbanization**, Cambridge, 1976, s. 106).

7) Dr. Kemal Kartal, 1978'de, gecekondu ailelerinin %63'ünün aylık gelirinin 5.000 T.L.'nin altında olduğunu bulmuştur (**Kentleşme ve İnsan**, TODAİE, Ankara, 1978, s. 63). Bu rakam, aynı yılda geçerli olan asgarî ücretin altında bir gelire sahip olanların büyük bir çoğunluk oluşturduğunu göstermektedir. Hemen hemen aynı tarihlerde (1979) yayımlanan bir araştırmasında, Dr. Yakut Sencer, aylık geliri 1.000 T.L.'nin altında bulunan ailelerin, gecekondulular içinde %50'yi bulduğunu ortaya koymuştur (Yakut Sencer, **Türkiye'de Kentleşme**, Kültür Bakanlığı, Ankara, 1979).

8) Devlet İstatistik Enstitüsü'nce, kentsel yerlerde 1978-1979 yıllarında yapılan Hane-Halkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi bulgularına göre, aylık geliri 6.000 T.L.'nin altında olan hane-halkı oranı %25.8'dir. Geliri 5.000 T.L.'nin altında olanların oranı ise %16.4'tür. Bu son grup-

ta bulunanların oranı, Ankara kenti için sadece %9.8'dir. Aynı yılda, Türkiye'de ailelerin %66.5'u, Ankara'da ise ailelerin %63.4'ü, ortalama gelirden daha düşük gelir elde etmişlerdir. O yıl, ortalama gelir, Türkiye için 11.800 T.L., Ankara için ise, 13.562 T.L. idi.

1978-1979 koşullarında, ailelerin toplam gelirlerinin gözden geçirilmesi, Ankara'da ilginç bir durum ortaya çıkarmaktadır. Bu da, özellikle en dar gelirli grup sayılan 3.000 T.L.'den aşağı geliri olanların, gelirleri içinde, maaş, ücret ve gündeliklerin yanı sıra, taşınmaz mal gelirleriyle tek taraflı transfer ve hibelerin önemli bir yer tutmakta olduğunun görülmesidir. Bu durum, aşağıdaki çizelgede açıkça görülmekte ve gecekondular da yaşadığı varsayılan düşük gelirli grupların ödeme güçleri konusunda iyimser olunabileceğini düşündürmektedir.

(ÇİZELGE : 2)

## ANKARA'DA GELİRİN GELİR GRUPLARINA GÖRE KAYNAKLARI (%)

Gelir Grupları	Maaş ve Ücret Geliri	Taşınmaz Mal Geliri	Transferler	Teşebbüs Geliri
0- 2.999 T.L.	36.9	26.7	31.6	3.2
3.000- 4.999 »	76.9	3.1	13.5	6.4
5.000- 6.999 »	73.5	1.6	16.8	8.7
7.000- 9.999 »	71.6	2.6	17.1	8.5
10.000-13.999 »	62.9	3.9	22.6	9.2
14.000-17.999 »	48.2	4.8	12.6	33.6
18.000-24.999 »	47.9	6.1	11.3	33.9
25.000-34.999 »	40.3	8.5	16.7	34.0
35.000-49.999 »	12.9	10.4	13.7	75.3
50.000 T.L. den yukarı	1.5	0.3	—	97.8
<b>Ort.</b>	<b>49.1</b>	<b>4.8</b>	<b>13.7</b>	<b>31.7</b>

9) Türkiye Emlâk Kredi Bankasının, Sincan-Ankara Toplu Konut Projesi için, 1981 yılında yaptırdığı anketin sonuçları, ortalama aylık net aile gelirinin, 26.000 T.L. olduğunu ortaya koymuştur. Bu rakamın, aynı yıla ait asgari ücret rakamı olan 11.000 T.L.'nin iki katından yüksek olduğu dikkati çekmektedir. Bu bulguların elde edilmesinde, ankete katılanların zorunlu olarak gecekonduların sakini değil, fakat konutu bulunmayan işçi ve memur yurttaşlar olmalarının rolü olduğu kabul edilebilir. Gerçekten, adı geçen meslek sahiplerinin toplam içindeki oranları, sırasıyla, %22 ve %30 dolaylarındadır (**Konutu Olmayan Yurttaşlar ile Yurt Dışında Çalışanlara Toplu Konut Yapılması Master Planı, II, Sincan-Ankara Toplu Konut Projesi Anket Sonuçları, Ankara, Temmuz, 1981**).

10) Tokyo'daki Gelişmekte Olan Ekonomiler Enstitüsü (Institute of Developing Economies) ile işbirliği halinde benim 1982 yılının Ocak ve Şubat aylarında, Ankara'nın 4 gecekondü bölgesinde (Huzur, 23 Nisan, Ayvalı ve Akdere mahalleleri) yaptığımız "marjinal kesim" araştırmasında da benzer sonuçlar elde edilmiştir. O günün asgarî ücret rakamına en yakın bir gelir düzeyi olan 15.000 T.L.'nin altında geliri bulunan ailelerin oranı, ankete konu olan gecekondü mahallelerinde, sırasıyla, %32 (23 Nisan), %20 (Akdere), %52 (Huzur) ve %29.3 (Ayvalı) tür. Bunlar arasında, 23 Nisan ve Huzur mahalleleri, 1970'lerde oluşan yeni gecekondü mahalleleridir. Buralarda gelir düzeyinin göreceli olarak daha düşük görülmesi doğaldır. Söz konusu gelir düzeyinin altında geliri olan ailelerin oranı, hepsinde %35.6'dır. Ailelerden %21.2'si ek gelir sahibidirler. Bu ek gelirler, ev ya da oda kirasından (%28.3), emekli aylığından (%20.7), aile ve akrabaların yardımlarından (%9.4) gelmektedir. Ek gelirlerin miktarı, bu tür gelire sahip olanların %51'inde 10.000 T.L.'nin altında bulunmaktadır. Ruşen Keleş ve Hiromasa Kano, **Economic Development and Social Consciousness: Turkey Under Developmentalism**, Institute of Developing Economies, Tokyo, 1986.

11) TÜBİTAK Yapı Araştırma Enstitüsünün 1984 yılında, Ankara'da Güneşevler gecekondü bölgesinde yaptırdığı bir anketin bulguları, en yeni verileri sağlamaktadır. Buna göre, ailelerden yalnız %4'ü, 1984'te geçerli olan 21.000 T.L. dolaylarındaki asgarî ücretin altında bir gelir düzeyine sahiptirler. Ne var ki, ortalama gelir düzeyi olan 41.261 T.L.'den daha az geliri bulunan ailelerin oranı %69.1'e kadar yükselmektedir. Bu bölgede yaşamakta olanların çoğu ücretli (%48.8), emekli (%16.3) ve işsizlerden (%7.0) oluşmaktadır.

(ÇİZELGE : 3) .

GÜNEŞEVLER'DE GELİR GRUPLARINA GÖRE AİLELER

Gelir Grupları	Ailelerin Yüzdesi (%)
0- 21.000 T.L.	4.2
21.000- 42.000 »	64.9
42.000- 63.000 »	19.7
63.000- 84.000 »	7.0
84.000-105.000 »	1.4
105.000-126.000 »	1.4
126.000'den yukarı	1.4
	<b>100.0</b>

### III. Gelir Düzeyi Dışındaki Veriler

Gelirin, yoksulluğun tek göstergesi olmadığına yukarıda değinilmişti. Bununla birlikte, yoksulluğun en önemli belirleyici öğelerinin başında, gelir düzeyinin bulunduğu kuşku yoktur. Bu nokta hatırlanarak, gelir düzeyi dışında kalan birtakım verilerden, kentlerdeki "yoksul veya dar gelirli" bir grubun tanımını yapmağa çalışabiliriz:

1) Bazı görgül araştırmaların sonuçları göstermektedir ki, temel besin öğelerinin tüketimi bakımından, Ankara kentinin tümü ile Ankara gecekonduarı arasında önemli farklar vardır. Bunlar, gecekonduardaki yaşam düzeyi hakkında açık seçik bir fikir vermeye yeterli verilerdir (Türkiye Gelişme Araştırmaları Vakfı, **Gıda Maddeleri Üretimi ve Beslenme**, Ankara, 1981, s. 18):

(ÇİZELGE : 4)

#### ANKARA'NIN BÜTÜNÜNDE VE GECEKONDULARDA BESLENME GÖSTERGELERİ

Beslenme Göstergeleri	Ankara Kenti	Gecekondular
Ortalama kalori tüketimi	2.530	2.200
Ortalama toplam protein tük. (gr.)	75.7	65.5
Ortalama hayvani protein tük. (gr.)	28.0	10.0
Yetersiz enerji tüketimi (%)	9.0	31.0
Yetersiz toplam protein tük. (%)	6.0	29.0

2) D.İ.E.'nin 1978-1979 Hane-Halkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi'nin sonuçlarına göre, Ankara'da konut harcamaları, ortalama olarak, gelirin %14.7'sidir. Bu rakam, %12.9 olan Türkiye rakamının üstündedir. Buna karşın, yine de düşük görünmesi, Ankara'da düşük gelirliğin, gelirlerinin daha büyük bir bölümünü beslenmeye ayırmak zorunda olmalarıyla açıklanabilir. Konut harcamaları, gıda (%37.2) harcamalarından sonra, giyim harcamalarından (%14.0) ise önde gelmektedir. Gelir düzeyi ile, gıda harcamaları arasında ters, giyim harcamaları arasında doğru orantılı bir ilişki olduğu halde, konut harcamalarında istikrarlı bir durum bulunduğu dikkati çekmektedir.

Kirada oturanların oranı, aşağıdaki çizelgede görüldüğü gibidir. Bu çizelgede dikkati çeken husus, kiracılık oranının Ankara'da genel olarak %39.9 olmasına karşılık, 25.000 T.L. ve daha az aylık geliri olan aileler arasında, bu oranın çok daha yüksek bulunmasıdır.

Ailelerden %64.6'sı 2.000, %81.4'ü ise 3.000 T.L.'nin altında aylık konut kirası ödemektedirler. Konut harcamaları içinde konut kirasının oranı,

gelir düzeyi yükseldikçe azalma göstermektedir. Bu oran, 10.000 T.L.'nin altında geliri olan ailelerde %42.9 ile %61.0 arasında değiştiği halde, 25.000 T.L. ve daha yüksek geliri olan ailelerde %39.8'den %19.2'ye düşmektedir.

(ÇİZELGE : 5)

ANKARA'DA KONUTA TASARRUF ŞEKLİ VE ORTALAMA  
KONUT KİRALARI

Gelir Grupları	Kiracı Oranı (%)	Ortalama Kira (a) T.L.	Ortalama Gelir (b) T.L.	(a/b)
0- 2.999 T.L.	35.7	364	1.442	25.2
3.000- 4.999 *	55.9	435	4.097	10.6
5.000- 6.999 *	35.9	371	5.760	6.4
7.000- 9.999 *	45.2	541	8.263	6.5
10.000-13.999 *	36.9	633	11.568	5.5
14.000-17.999 *	45.2	943	15.621	6.0
18.000-24.999 *	33.3	870	20.636	4.2
25.000-34.999 *	28.3	855	29.175	2.9
35.000-49.999 *	30.8	673	39.325	1.7
50.000'den yukarı	12.5	563	101.737	0.6
<b>Ortalama</b>	<b>39.9</b>	<b>648</b>	<b>13.562</b>	<b>4.8</b>

(ÇİZELGE : 6)

ÖDEDİKLERİ AYLIK KİRALARA GÖRE  
ANKARA'DA AİLELER

Kira Grupları	Kiracı Aile Oranı (%)
0.- 999 T.L.	30.6
1.000-1.999 *	34.0
2.000-2.999 *	16.8
3.000-3.999 *	7.4
4.000-4.999 *	5.7
5.000-5.999 *	2.7
6.000-6.999 *	1.0
7.000-7.999 *	1.0
8.000-8.999 *	0.8
9.000 T.L.'den yukarı	—
	<b>100.0</b>

Kiralık konutlarda oturan ailelerin büyük bir çoğunluğu 2 ve 3 odalı ve 51-100 metre kare genişliğindeki konutlarda yaşamaktadırlar. Tek ve 4'den fazla odalı konutlarda oturanlar azınlıktadırlar. Bunun, ailelerin üye sayısı ile yakından ilgisi vardır. Nitekim, toplam olarak, 2 ve 3 kişilik, yani çocuksuz ya da tek çocuklu ailelerin oranı, toplam içinde %32.9, 4 kişilik-



lerin oranı %26.7, 5 kişiliklerin oranı %19.6 ve nihayet 6 kişiliklerin oranı %19.8'dir. Kirada oturanlar, kendi konutlarında oturanlara oranla daha küçük ve az odalı konutları yeğlemektedirler.

(ÇİZELGE : 7)

## ANKARA'DA KONUT BÜYÜKLÜKLERİ

Konut Büyüklükleri	Kirada Oturanlar (%)	Kirada Oturmayanlar (%)
1- 50 metre kare	18.5	6.7
51-100 * * *	77.5	80.1
101-150 * * *	2.0	3.8
150 metre kareden büyük		
	100.0	100.0

(ÇİZELGE : 8)

## ANKARA'DA KONUTLARIN ODA SAYISI

Oda Sayısı	Kirada Oturanlar (%)	Kirada Oturmayanlar (%)
1 Oda	2.4	0.4
2 * *	24.6	10.5
3 * *	42.4	39.4
4 * *	28.6	42.5
5 * *	2.0	7.2
	100.0	100.0

Özellikle 50 metre kareden küçük konutlarda kirada yaşamakta olan grupta içinde %85'i, ayda 1.000 T.L.'den daha az kira ödemektedirler.

3) TÜBİTAK Yapı Araştırma Enstitüsü elemanlarınca Güneşevler gecekondu bölgesinde yapılan araştırmada, hane-halkı başkanlarının %48.8'inin ücretli, %16.3'ünün emekli, %8'inin işsiz olduklarına yukarıda değinilmiştir. Ankete katılanların %58.3'ünün yalnız ilköğrenimi bulunması, %16.7'sinin sadece okuryazar, %8'inin ise tümüyle eğitimsiz olmaları, toplumun en yoksul kesimlerinden geldiklerini kanıtlamaktadır. Bu aileler içinde dörtte birine yakını (%24.4) kiracıdır ve %60.4'ü, 2 ve 3 odalı gecekonducularda yaşamaktadırlar. 41.000 T.L. olan aylık ortalama gelirlerinin %10'u ile %20'si arasında kira ödeyenlerin oranı %55, %20 ile %30 arasında kira ödeyenlerin oranı ise %35'tir. Gecekonducularını yaptıkları arsaları, hemen hemen hepsi serbest piyasadan satın almışlardır. Hepsi de, "hisseli tapu" sahibidirler.

%56'sı, arsa parasını peşin olarak ödeyebilmişlerdir. Güneşevler gecekondu bölgesinde ankete katılanların %49'u, yani hemen hemen yarısı, başka mülkleri bulunup bulunmadığı sorusuna olumlu yanıt vermişlerdir.

Bu mülklerin %78'i köyde, %22'si kenttedir. Söz konusu mülklerin çoğu (%62) tarla, azımsanmayacak bir oranı (%30) ise konuttur. Hane-halkı başkanlarının %16'sı "ek gelirleri" olduğunu bildirmişlerdir. Ek gelirlerinin miktarı genellikle küçük olup, 20.000 T.L.'den yukarı olanlar, aileler içinde %5'i geçmemektedir.

Hane-Halkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi'nin sonuçlarına göre de, aile başkanlarından üçte ikisi (%70) ücretlidir. Kendi hesabına çalışanlar %7.9 kadar, diğerleri ise %20 dolaylarındadır. Burada şaşırtıcı olan nokta, en düşük gelir grubunda (3.000 T.L.'den daha az geliri olanlar) bulunanların yalnız %7'sinin ücretli olarak görülmesi, %86'sının ise "diğerleri" kategorisi içinde yer almasıdır. Bunlar, büyük bir olasılıkla işsizler ve tanımlanamayan, belirsiz, marjinal işlerde çalışanlardır.

#### IV. Yasalarda "Yoksul ve Dar Gelirli" Nasıl Tanımlanıyor?

1961 Anayasasının 49. maddesi, devlete, dar gelirli veya yoksul yurttaşların sağlık koşullarına uygun konut gereksinmelerini karşılayıcı önlemler almak ödevini yüklemiştir. Bunun gibi, 775 sayılı (1966) Gecekondu Yasası da (madde 25), gecekonduların iyileştirilmesi ve yeniden gecekondu yapmanın önlenmesi için, kamu kuruluşlarınca sağlanacak her türlü yardımlardan yararlanmayı, "yoksul veya dar gelirli" olmak koşuluna bağlamıştır. 1982 Anayasası'nın konutla ilgili 57. maddesinde ise, "yoksul ve dar gelirli" terimi yer almaz.

Ne var ki, yasanın kendisi "dar gelirli veya yoksul"un tanımını yapmamış, bunu yönetmeliklere bırakmıştır. Gecekondu Yasası Uygulama Yönetmeliği (R.G. 17 Ekim 1966, No: 12428), bir ailenin yoksul veya dar gelirli sayılabilmesi, dolayısıyla, söz konusu yardımlardan yararlanabilmesi için, 2 kişilik bir ailede aylık net gelirin 300 T.L. ve her çocuk başına 100'er lira eklenmesiyle bulunacak miktarı geçmemesi ilkesini benimsemişti. Daha sonraki yıllarda, bu rakam 400 (1967), 800 (1972), 1.200 (1973), 38.000 (1976), ve yılda 240.000 (1980), 340.000 (1981), 520.000 (1983) ve 700.000 T.L. (1984) gibi rakamlara yükseltilmiştir. Para değerindeki değişmelere koşut olarak, bu miktarların, yönetmelik değişikliği yapılarak artırılmasına ya da Bakanlık olur'ları ile yükseltilmesine yasa yetki vermiştir.

1982 Anayasasında, devletin konut sağlama ödevi, yoksul veya dar gelirli olmak koşuluna bağlanmadığı halde, Gecekondu Yasasındaki "yoksul veya dar gelirli"yi arama uygulaması sürmektedir. Nitekim, 1983 yılı sonunda belirlenen miktar, bir ailede yıllık net gelirin, 700.000 T.L.'nin altında olmasıdır. Ailedeki her çocuk veya bir başka üye için, bu rakama 70.000'er T.L. daha eklenmektedir. Bu durumda, dar gelirli veya yoksul

kentli ailenin gelirinin ayda net 58.333 T.L.'nin altında olması gerekmektedir. Bu miktar, 1984'te geçerli olan asgarî ücretin üç katına yakındır.

Gecekondu mevzuatına egemen olan düşünce, son 18 yıl içinde "yoksul veya dar gelirlî" olmanın, "konutu bulunmamak"la özdeş varsayılmamasıdır. Bir başka deyişle, konut sahibi olan bir ailenin, bu yasa uygulaması açısından yoksul ya da dar gelirlî sayılmasına olanak yoktur. Bu koşul, yasaya şöyle girmiştir: kamunun yardımlarından yararlanacak olanların, "kendisinin, eşinin veya velâyeti altında bulunan çocuklarının, herhangi bir belediyenin sınırları içinde ev yapmaya elverişli arsası veya herhangi bir yerde bir ev veya apartmanın ayrı bir dairesine karşılık olan payına sahip bulunmaması" gerekmektedir. Batıkent alanında kendi evini yapana yardım uygulamasında, bu yerleşik ilkeden vazgeçmek için bir neden ve buna gereklilik yoktur.

1981 yılında çıkarılan 2487 sayılı Toplu Konut Yasası da, yasanın hedef aldığı "hak sahipliği"ni tanımlamakta başlıca 3 ölçüt kullanmıştır: a) Birincisi, Fon kaynaklarının alt ve orta gelir gruplarına yöneltilmesidir. Bunlar, toplu konut yerleşme alanlarında konut edinmek üzere bir bankada "yapı tasarrufu" hesabı açtıracak olan ailelerdir. Bir başka deyişle, bunlar konut edinebilmek için, konutun maliyet bedelinin en az dörtte birini, "öz kaynak" olarak bankaya yatıracak ödeme gücünde bulunmaları gereken kimselerdir .b) İkinci koşul, bu aile başkanının, herhangi bir yerleşme yerinde, kendisinin, eşinin veya ergin olmayan çocuklarının bağımsız konutları bulunmamasıdır. c) Üçüncü koşul ise, edinelecek konutların düşük maliyetli ve brüt inşaat alanı 100 metre kareyi geçmeyen yapılar olmalarıdır. (2487 sayılı Toplu Konut Yasası, Madde 2, fıkra 3 ve 5, Toplu Konut Yasası Uygulama Yönetmeliği, Madde 4, fıkra 9, 17 ve 18). Toplu Konut Yasası uygulamaları sırasında, Kamu Konut Fonundan yararlanacak ailelerin, her ay ödemeleri gereken kredi taksidinin 57.000 T.L. olması hesaplanmıştı. Bu rakam, Gecekondu Yasası uygulamasında benimsenmiş bulunan aylık 58.000 T.L.'lık gelir düzeyine hemen hemen eşittir, denilebilir.

17 Mart 1984 tarihinde yürürlüğe giren 2985 sayılı yeni Toplu Konut Yasasında, Toplu Konut Fonundan yararlanmak için "yoksul veya dar gelirlî" olmak koşulunun açıkça arandığı ve bu kavramın tanımlanmasına çalışıldığı görülmez. Yasanın, konut sunumunu artırmak için "her türlü konutun" yapımını özendirmek amacına ağırlık vermesi, böyle bir tanımın yapılmasına olanak ve gereklilik bırakmamıştır.

İlgili yönetmelikler, "Toplu Konut Alıcısı" veya "Konut Alıcısı" kavramlarını açıkça tanımlamış değildirler. Dolayısıyla, ne gelir düzeyi, ne de "Kendinin, eşinin veya ergin olmayan çocuklarının konut sahibi bu-

lunmaması" gibi koşulların, Toplu Konut Fonundan yararlanma açısından yasal bir önemi olduğu ileri sürülemez. Sadece, Toplu Konut Alıcılarının, Alıcı Payı Hesabında, yapımcı ile varılacak anlaşmaya uygun olarak, bedelin dörtte birini biriktirmeleri koşulunun konmuş olması, ailelerin asgarî bir tasarruf ve ödeme gücüne sahip bulunmaları gerektiğini düşündürmektedir.

Öte yandan, bilindiği gibi, konut büyüklüğü de, fiilen 100 metre kareden 150 metre kareye yükseltmiştir. Yani, bu büyüklükteki konutlar için de, kredi almak olanağı yaratılmıştır (Yönetmelik, Madde 10 ve 16). Mevzuat, daha önceki uygulamalarda geçerli olan, "gelir düzeyi", "ikinci konut" ve "100 metre kare büyüklük" gibi sınırları kaldırmış olmakla birlikte, "evi olmayan memur, işçi, emekli ve esnafa öncelik verileceğini" belirterek (Yönetmelik, madde 21 ve 26), Toplu Konut Fonundaki kaynağın yeterli olmaması durumunda izlenecek yöntemi göstermiştir. Bu ise, yasal olarak değilse bile, fiilen, eski Toplu Konut Yasasındaki sınırlamaların geçerlik kazanacağı anlamına gelir.

Bireysel ya da toplu, toplu konut yerleşme alanları içinde ya da dışında ve ödeme planının türüne bağlı olarak, Toplu Konut Yasası Uygulama Yönetmeliği, istek sahibi her vatandaşın ödemesi söz konusu olan taksit miktarlarını belirlemiş bulunmaktadır. Bunların alt ve üst sınırları aşağıda gösterilmiştir:

(ÇİZELGE : 9)

## TOPLU KONUT KREDİSİ İÇİN ÖDENECEK AYLIK TAKSİT TUTARLARI

	1984		1985	1987	1988*
	Toplu Konut Yerleşme Alanı İçinde (T.L.)	Toplu Konut Yerleşme Alanı Dışında (T.L.)	(T.L.)	(T.L.)	(T.L.)
Sabit Aylık Taksit	23.200-53.900	28.300-63.300	26.510 9.550 11.070 14.080	33.143 10.135 11.704 10.598	59.314 64.494 72.364 85.581
Her Yıl Artan Taksit	13.900-33.500	17.000-39.300	15.808 6.267 7.561 10.192	19.760 6.730 8.087 8.098	35.595 39.735 46.305 57.915
				23.712 8.937	

\* Toplam miktarlar.

Öte yandan, her yıl yürürlükte bulunan asgarî ücrete bağlı olarak ödenmesi gereken taksitler ise, yine Toplu Konut Yerleşme Alanı içinde

ve dışında olmak üzere, ücretin %40'ı ile %100'ü arasında değişmektedir. Asgari ücret rakamlarında da periyodik artışlar sağlanmasına karşın, aylık taksitlerin, ücret içinde, giderek daha çok yer tuttuğunu söylemeye gerek bile yoktur.

Yukarıda gözden geçirilen gecekondü ailesi gelirleri karşısında, Toplu Konut Yasası uygulamalarının gerekli kıldığı bu rakamlar oldukça yüksek görünmektedir. Dar gelirli veya yoksul ailenin gelir düzeyinin gerektiğinden daha düşük tanımlanması durumunda, geniş bir kitlenin, yasanın sağladığı olanaklardan yararlanamayacağı açıktır. Ne var ki, bankacılık sisteminin kendi mantığı ve kuralları içinde, asgari tasarruf ve ödeme gücünden yoksun ailelerin muhatap alınmasının da güçlükleri bulunduğu kabul edilebilir. Bu çelişkinin giderilmesi, tanımlanmasına çalışılmakta olan gelir grubu içine, ne hiçbir ödeme gücü olmayanların, ne de orta halli sayılabileceklerin alınmasını zorunlu kılmaktadır.

Bununla birlikte, ailelerin, konut sahibi olabilmek için, normal gelirleri dışında para biriktirme güdülerinin oldukça yüksek olduğu araştırma verileriyle kanıtlanmıştır. 1984 yılında, asgari ücretin 21.000 T.L. dolaylarında olduğu ve ortalama bir gecekondü ailesinin gelirinin 41.000 T.L.'yi bulduğu dikkate alınırsa, uygulanması söz konusu olan konut edindirme programının hedef aldığı dar gelirli veya yoksul kentlilerin gelirlerinin, 1984 yılı sonlarında orta gelirli de kapsayacak biçimde, 58.000-60.000 T.L. olarak saptanması, abartmalı bir değerlendirme olmayacaktır. Kendi evini yapana yardım yönteminin uygulanması denense bile, ailelerin, "anahtar teslimi" ile konut edinme eğilimlerinin güçlü bulunması, yukarıda verilen rakamların gerçekçi gelir düzeyleri olduğunu göstermektedir. Ayrıca, ailelerin, kendi evlerinin yapımına nakdi olmayan bir biçimde, yani emekle katılmaları durumunda, ödeme güçlerinin göreceli olarak biraz daha artmış olacağı varsayılabilir. Yıllık enflasyon oranı hesaba katılırsa, yukarıda verilen rakamların %150 dolaylarında artırılması gerekir.

#### V. Katılım Eğilimleri Ne Kadar Güçlü?

TÜBİTAK Yapı Araştırma Enstitüsü'nün Güneşevler araştırmasında, konutların %39'unun, hane-halkı başkanının kendisi ve ailesinin üyeleri tarafından yapılmış olması, katılım beklentileri için önemli bir göstergedir. Konutların planına da, çoğu kez kendilerinin karar vermiş oldukları (%56'sı) görülmektedir. Konutuna eklemeler yapmış olanların oranı da (%43) az değildir. Düzeltme ve iyileştirme yapanlar ise, daha da yüksek orandadır (%66). Konut dışında, gecekondü mahallesinde yapılan yol ve kanalizasyon çalışmalarına, gecekondülüler çoğunlukla katıldıklarını bildirmişlerdir (%55). Bunlar arasında %42'si emekleriyle, %27'si parayla, geriye kalanlar da, hem emek, hem de parayla (%31) katkıda bulunduk-

larını bildirmişlerdir. Konutlarında yapılan iyileştirmelere katılma durumunda ise, emekle katılma %44, parayla katılma %37, yapı gereçleriyle katılma %16 kadardır. Hiçbir katkıda bulunmayanlar ise, sadece %8 oranındadır.

## VI. Sonuç

Buraya kadar yaptığımız incelemeler gösteriyor ki, bir ülke için, bir kent için, her dönemin gereksinmelerini karşılayan, değişmez bir "kent yoksulu" tanımı yapmak olanaksızdır. Türkiye gibi, düşük gelirli kitlelerin barındığı gecekondu mahallelerinin sosyo-ekonomik yapısının büyük çeşitlilikler gösterdiği bir ülkede, bu tür bir tanımı yapmak daha da zordur. Bununla birlikte, konut politikasının uygulanması ve özellikle Ankara'da Batıkent alanında kendi evini yapana yardım yönteminin denemesi amacıyla, hedef olarak seçilecek ailelerin belirlenmesinde şu ilkeler gözönünde bulundurulabilir:

1) Gecekonducularda yaşayanları, bir bütün olarak, toplumun en düşük gelirli grupları saymak, gecekonduculardan gecekonduya geçişse bile, yanlış bir değerlendirme değildir. Dolayısıyla, hareket noktası olarak, gecekonducularda yaşayanlar arasından bir seçim yapılması yanlış olmayacaktır. Güneşevlerde yaşayan ve burada yerleşme tarihi göreceli olarak yeni olan, örneğin 1970'lere ve sonrasına rastlayan, dar gelirli kiracıların alınması uygun sayılabilir.

2) Gelir düzeyi bakımından, bugün için yürürlükte olan konut mevzuatının çizdiği çerçeveye uygun olarak, iki kişilik bir ailede aylık net gelirin 58.333 T.L.'lık bir miktarı aşmaması öngörülebilir. Çünkü, bugün için, bu miktar üzerinden, ailelerin, alacakları konut kredisi karşılığında ödemek zorunda kalacakları en büyük ve en az para miktarı, gelirlerinin aşağıda görülen yüzdeleri arasında kalacaktır:

(ÇİZELGE : 10)

KREDİ TAKSİTLERİNİN AYLIK GELİR İÇİNDEKİ ORANI (%) (1984)

	Toplu Konut Yerleşme Alanı İçinde (%)	Toplu Konut Yerleşme Alanı Dışında (%)
Sabit aylık taksit	39.8-92.4	48.8-109.1
Her yıl artan taksit	23.8-57.4	29.1- 67.4

Not : Bu yüzdelerin, 1987 yılında en az bir, bir buçuk katına yükseldiği söylenebilir.

Bu yüzdelerden bir bölümü, özellikle 100-150 metre kare genişliğindeki konutlara istem duyanların ödeyecekleri miktarlarla ilgilidir. O tak-

dirde, aylık net gelirlerin belki de tümünün taksit ödemelerine ayrılması gibi bir durumla karşılaşmak kaçınılmaz olur. Ne var ki, istenen konut tipinin toplumsal nitelikli ve daha küçük boyutlarda seçilmesi durumunda, aylık taksit ödemeleri ailelerin ödeme güçleri içine girebilir. Ayrıca, Batıkent alanında, düşük gelirli gruplara sağlanacak **kamu arsalarının** fiyatlarının konut maliyetinden düşülmesi sonucunda, ödeme yükü daha da hafifletilmiş olabilir. Bu grup, hiçbir işi ve düzenli bir geliri olmayanlar arasından değil, fakat düşük de olsa, düzenli bir gelire sahip aileler arasından seçilmiş olacağından, başarı şansı az olmayabilir.

3) Proje kapsamına alınacak düşük gelirli grubun gelir düzeyinin değişmez bir rakam olarak değil, periyodik olarak gözden geçirilmesi gereken "esnek bir aralık" olması ve aile büyüklüğü (çocuk sayısı) ile ilgilendirilmesi doğru olur.

4) Gelir düzeyi yükseldikçe, özellikle, konutun yapımına emekle katılma olasılığı azalma eğilimi göstereceğinden, muhatap gelir grubu içinde öncelik, daha düşük gelirli ailelere verilmelidir.

5) Proje kapsamına alınmaya aday aileler, gecekondu bölgesinde kiralık konutlarda oturmakta olan aileler arasından seçilmeli, ikinci bir konut edinmek üzere başvuruda bulunanlara, önceliksiz bile olsa, yer vermekten kaçınmalıdır.

## BÖLÜM: II

### KENDİ EVİNİ YAPANA YARDIM YÖNTEMLERİNİN NİTELİĞİ VE BATIKENT ALANINDA UYGULANMA OLANAĞI

#### A. Giriş

Birleşmiş Milletler Teşkilâtı, 1950'lerden başlayarak, gelişmekte olan ülkelerde konut sorunlarını çözmek için, klâsik nitelik taşımayan (non-conventional) konut yapım yöntemlerinin desteklenmesine önem vermiştir. Yöntemin esası, ailelerin, kendi konutlarının yapımına, emekleri ve paralarıyla katılmaları ve bu yöndeki çabalarının kamu kuruluşlarının sistemli bir biçimde desteklenmesidir.

Bir toplumsal işbirliği ve dayanışma türü olan, konut yapımında **kendine yardım** (self-help) ve **karşılıklı yardım** (mutual help) yöntemi, başlıca şu varsayımlara dayanmaktadır: a) Gelişmekte olan ülkelerde bir işsizlik ve eksik istihdam sorunu vardır. Dolayısıyla, insanlar, kendi konutlarının yapımına katkıda bulunmak için vakit ayırabilirler. b) Bu in-

sanlar, konut yapımının gerektirdiği teknik bilgi ve becerilere de sahiptirler. Sahip bulunmasalar bile, bir eğitim programı yardımıyla bunlara sahip kılınabilirler. c) Gelişmekte olan ülkelerden birçoğunda, bu tür bir yöntemin uygulanmasını kolaylaştıran yardımlaşma gelenekleri bulunmaktadır. Bu gelenekler, o toplumların kültürünün ayrılmaz bir parçası durumuna gelmiştir.

Kendi evini yapana yardım yönteminin dayandığı ilkelere birincisi, başka klâsik ya da çağdaş yöntemlerle konut sahibi olmasına olanak bulunmayan ailelerin, kendi malî güçleriyle karşılayabilecekleri bir maliyetle konut edinmelerini sağlamak üzere katkılarını gerçekleştirmek; ikincisi de, bu katılım çabalarının, devletin çeşitli olanaklarıyla desteklenmesidir. Ailenin katkısı, yapım sürecine işgücü ile katılmak, bir yüklenici gibi davranmak ya da her ikisini birlikte yapmak biçiminde olabildiği gibi, para ile katkıda bulunmak ve bitmiş konuta girdikten sonra, onun eksiklerini tamamlamak, konutu genişletmek ve iyileştirmek biçiminde de olabilmektedir. Kamunun katkısı ise, projelerin hazırlanmasına yardımcı olmak, katılımı özendirmek, projenin gerekli kıldığı kamusal tesisleri gerçekleştirmek, yapı gereçlerini sağlamak, işçi bulmak, evini yapacakların teknik eğitimlerini sağlamak ve ailelere elverişli koşullarla konut kredi bulmak biçimlerini almaktadır.

## B. Yöntemin Üstünlükleri ve Güçlükleri

### 1) Üstünlükler

Kendi evini yapana yardım yönteminin hem ekonomik, hem de toplumsal yönden sahip bulunduğu üstünlükler vardır. Yöntem, toplumsal yönden, kişilerde kendine güvenme (self reliance) duygularını güçlendirir, toplumsal dayanışma alışkanlıklarını geliştirir ve konut dışında kalan alanlarda da kendisinden yararlanma yollarını açar. Ekonomik yönden ise, kaynak tasarrufu sağlar. Birim konut için ortalama maliyetin azalması sonucunda elde edilecek kaynak tasarrufundan toplumun daha dengeli bir biçimde yararlanması olanağı elde edilir. Konutunu yapan ailenin nakdi nitelik taşımayan bu yatırımı sonucunda, konutlar sıfır ya da sıfıra yakın bir fırsat maliyetiyle bitirilmiş olur. Konutunun yapımına katılan kişiler, başka işlerde de değerlendirebilecekleri teknik beceriler kazanmış olurlar. Boş durmakta ya da gizli işsiz durumunda bulunmakta olan bir kitle, bu yöntem sayesinde iş de bulmuş olacağından, işsizlik sorununun kısmen çözümlenmesine katkıda bulunmuş olurlar. Ekonominin, daha fazla kaynak ayırmasına gerek kalmaksızın daha çok sayıda konut üretebilmesine olanak vermesi, enflasyoncu eğilimleri önler. Son olarak, kendi evini yapana yardım yöntemi, esnek bir yöntem olduğundan, ailenin olanaklarına bağlı ola-



rak ve yere ve zamana göre değişik uygulama biçimlerine elverişlidir. Aile, başlangıçta yapmayı yelediği ya da yapmaya gücü yettiği çekirdek konutu, olanaklarına ve gereksinmelerine göre genişletmek olanağını elde bulundurur. Yöntem, bu iyileştirmelere olanak verecek teknik özelliklere sahiptir.

## 2) Güçlükler ve Sakıncalar

Sözü edilen üstün yanlarına karşın, kendi evini yapana yardım yönteminin bazı sakıncalarından da söz edilebilir. Charles Abrams, az gelişmiş ülkelerdeki deneyimlerine dayanarak, bu yönteme bel bağlamanın düş kırıklığı yaratabileceğini, kamu kuruluşlarından teknik vb. yardımlar alındığında bile uygulamada başarısızlıklar görülebileceğini belirtmiştir. Başarısızlık, şu nedenlerden kaynaklanabilirdi:

a. Kentlerdeki işsizlik ve gizli işsizlik oranları, sanıldığı ölçüde yüksek olmayabilir. Bu durumda, evini yapması söz konusu olanlar, bu işe ayıracak vakit bulamayabilirler. Bu durumda da, yöntemin, işsizlik sorununa çare oluşturma ve işsiz nüfusu kendi konutunun yapımında görevlendirme gibi öğeleri inandırıcı bir temelden yoksun kalmış olurlar.

b. İkinci olarak, aileler, sınırlı bir süre içinde konutlarını tamamlamak zorunluluğu ile karşı karşıya bırakılınca, kendi kendine yardım yolunu terkedip, işi kısmen ya da tümüyle taşaronlara bırakmak eğilimi içine girebilirler. Bu ise, kendi evini yapma yönteminin özüne ters düşer.

c. Üçüncü olarak, kendi evini yapana yardım projelerinin çoğunda, geleneksel değil, fakat modern yapı gereçlerinin kullanılmasının özendirildiği görülmektedir ki, bu, yöntemden yararlanmayı engelleyen bir faktördür. Yöntemin maliyet azaltıcı etkisi böylece bir ölçüde azalır.

d. Özellikle, kentlileşme sonucunda kırsal niteliklerini, davranış ve yaşam özelliklerini yavaş yavaş yitiren, geleneksel değerleri zayıflayan kitleleri oluşturan bireyler, konutlarının yapımına vakit ayırabilecek durumda bulunsalar bile, buna istekli görünmemektedirler. Kentlileşme, karşılıklı yardım alışkanlık ve geleneklerinde de çözülmeye yol açmaktadır. Bunun yanı sıra, birçok ülkelerde, yerli yapı gereçleri kullanılarak halkın kendisi tarafından yapılan konutlar, statü ve saygınlık yönlerinden yeğlenmemektedir. Bu nedenle, kendi evini yapana yardım yönteminin başarılı olduğu ülkelerde, başarının kentlerden çok kırsal yörelerde sağlandığı görülmektedir.

e. Öte yandan, bu yöntemi desteklemek üzere teknik yardım sağlayan kuruluşlar da, modern yapı gereçlerinin kullanılmasını yeğlediklerinden, ilgililerin dikkati kendi evini yapana yardım yönteminden başka yön-

temlere çekilebilmektedir. Bunun sonucunda da, aileler, konutları kendileri yapmaktansa, taşaronlardan yararlanmayı yeğleyebilmektedirler.

Bütün bu güçlükleri ve uygulama sorunları nedeniyledir ki, Charles Abrams'ın da belirttiği gibi, kendi evini yapana yardım yöntemini (aided self-help) kentlerin konut sorununu tümünden çözecek bir yöntem olarak görmek yanlış olur. Çünkü, her ne kadar yöntemin sağladığı toplam tasarrufun %20-25 dolaylarında olduğu öne sürülmekte ise de, yöntemin maliyet öğelerinin hesaba katılmasında da zorunluluk vardır. Kişilerin konut yaparken yitirdikleri vaktin asıl işteki verimliliklerinden bir özveri oluşturması, teknik yönden sağlanacak gözetim ve yönetimin maliyeti, bu yöntemle üretilen birimlerin kalitesizliği gibi noktalar, hesaba katılması gereken maliyet öğeleridir. Bununla birlikte unutmamalıdır ki, yukarıda sıralanan güçlük ve sakıncalardan büyük bir bölümü, kendi evini yapana yardım yönteminin özüne ilişkin sınırlılıklar olmaktan çok, bu yöntemle yürütülmekte olan projelerin tasarımına ve uygulanmasına ilişkin bir nitelik taşımaktadırlar.

### C. Yöntemin Türleri

Geleneksel olmayan konut yapım yöntemleri türlü isimler almaktadır. Kendi evini yapana yardım (aided self-help), karşılıklı yardım (mutual help) yoluyla konut edinme, arsa ve altyapı hizmetleri sağlayarak konutlandırmaya yardımcı olma (sites and services) ve gecekonduların ve gecekondulu bölgelerinin iyileştirilmesi (upgrading of squatter houses), birbirlerinden az ya da çok farklı konut edinme yöntemleridir. Düşük gelirli kentli grubun konut sorununun çözümünde, kendi evini yapana yardım ile arsa ve altyapı yönteminin kullanılabilirliğinin irdelenmesi ilgi çekici olabilir. Gerçekte, bunlar, aynı süreç içinde yer alabilen, birbiri yerine konulması gerekmeyen, fakat birbirini tamamlayan yöntemlerdir.

Kendi evini yapana yardım projeleri, kısmî ya da tam nitelikli olabilmektedir. Kısmî projelerde, aileler, yalnız gereksinme duyulan niteliksiz işgücü ile bir bölüm yapı gereçlerini sağlarlar. Tam nitelikli projelerde ise, ailenin üyeleri, konutun yapımının ve altyapısının hazırlanmasının sorumluluğunu paylaşır, gerçekleştirilmesine birlikte katılırlar.

Öte yandan, katılımcının, konut yapım sürecindeki rolü bakımından da, yöntemin birkaç türü olduğundan söz edilebilir: a) Birincisi, ilgilinin, konutun plan ve projelerini kendisinin hazırlaması ve konutun yapılması için bir yüklenicinin hizmetine başvurmasıdır. Yöntemin bu türünde, kendine yardım niteliği, teknik bir özellik taşımaktan çok, yönetimseldir. b) İkincisinde ise, ilgili, konutunun planını hazırlamakla birlikte, kendisi de sanki bir yüklenici imiş gibi davranır ve gereksinme duyduğu işçilerle

hizmetlileri dışardan sağlar. Yöntemin bu türünde, ilgilinin karar verme-deki rolü daha büyük önem taşımaktadır. c) Yöntemin son bir türü ise, ilgilinin, hem plan ve projeleri kendisinin hazırlaması, hem de konutunu kendisinin ve ailesi üyelerinin emekleriyle inşa etmesidir. Kendi evini yap-ma yönetiminin, asıl bu sonuncu tür olduğu söylenebilir.

Yukarıda da belirtildiği gibi, bu yöntem, ilgililerin hem teknik beceri ve yeteneklere sahip buldukları, hem de bu işe ayırabilecek vakitleri olduğu varsayımına dayanır. Kuşku yok ki, bunların yanı sıra, bir konu-tun "ev" durumuna gelebilmesi için, ilgililerin yapı gereçleri sağlayabil-meleri, her türlü ev aygıt ve tesisatını bulma yeteneğine ve gücüne sahip olmaları da gerekir.

#### D. Yöntemin Uygulama Evreleri

Kendi evini yapana yardım yönteminin başlıca dört evrede uygulan-dığı söylenebilir. a) Birinci evrede, proje alanı seçilir. Bu alan, bir gece-kondu bölgesi olabileceği gibi, doğal afetlere uğramış bir bölge de olabilir. Ya da bunların dışında bir bölge seçilir. Proje alanının seçiminde, inşaata elverişli arsanın ve altyapısının hazır olarak varlığı önemli bir ön koşul-dur. b) İkinci evrede, projenin konusu, daha doğrusu, hedefi olan aileler seçilir. Bu ailelerin bugünkü barınma durumlarıyla ilgili ayrıntılı bilgiler ve yöntemin uygulanmasına ne ölçüde istekli oldukları, katılmaya hazır olup olmadıkları ve bu tür konulara ilişkin eğilimleri anketlerle saptanır. Sahip buldukları yapı bilgisi ve becerisi ile, kendi konutlarının yapı-mına katabilecekleri tasarruf güçleri, bu anketlerin soruları arasında yer alır.

c) Üçüncü evre, eğitimle ilgilidir. Genel olarak, eğitimin başlıca amacı, kendi evini yapana yardım yönteminin önündeki güçleştirici en-gelleri kaldırmak, kolaylaştırıcı etmenleri ise artırmaktır. Bu genel çer-çeve içinde, eğitim, bir yandan halkın, kamuoyunun, bir yandan da, bu yöntemin uygulanmasına nezaret edecek önderlerin, programın amaçları ve araçları konusunda bilgi sahibi kılınmalarına yönelecektir.

Eğitimin, hem yapım işlerine başlamadan önce, hem de yapım sıra-sında, farklı konulara yönelmesi gerekir. Birinci evrede, yöntemin tanıtıl-ması ağırlık kazanır. İlgililere, yapı elemanlarının, yapı gereçlerinin, araç ve donatımın neler olduğu öğretilir. Yapım sırasında ise, konutun nasıl yapılacağı, yetkili teknik elemanlar ve ustalar tarafından, projede görev alacak aile üyelerine anlatılır.

Yöntemin halka tanıtılmasında her türlü kitle iletişim araçlarından yararlanmak esastır. Tanıtma etkinlikleri arasında, yonteme karşı ülke çapında ailelerde genel bir ilgi uyandırılması yer alabileceği gibi, özgül

olarak proje alanında konut sahibi yapılması söz konusu olan ailelere tanıtma da amaçlanabilir.

d) Uygulama evrelerinden sonuncusu, örgütlenmedir. Başarılı bir kendi evini yapana yardım uygulaması, yerel düzeyde olduğu ölçüde, merkezî yönetim katında örgütlenmeyi de zorunlu kılar. Söz konusu olabilecek örgütlenme biçimleri, kooperatifler, tasarruf ve yardımlaşma sandıkları oluşturmak, yerel topluluğun üyelerinden oluşan çalışma grupları kurmak, bunların temsilcileriyle kamu görevlilerini biraraya getiren yürütme kurulları oluşturmak, ya da salt grup önderlerinden oluşan yerel kurullar kurmaktır. Bu kurullarda görev alanlara, hesapların tutulması, ücretlerin ödenmesi, yapı gereçlerinin, satın alınması, taşınması ve depolanması, proje uygulamasının genel gözetimi, yapım çalışmalarının proje esaslarına uygun olarak yürütülmesi, bir şantiye şefi (kalfa) bulunarak ona iş başında eğitim sorumluluğu verilmesi vb. görevler yüklenmektedir.

Yöntemin başarılı olmasını sağlayacak örgütlenmeyle ilgili önlemler arasında, konutların, ailelerin ödeme gücü içinde bir maliyetle yapılabilmesi, asgarî gereksinmelere yanıt verebilmesi, büyütülebilme olanağına sahip olması (nüve konut) ve coğrafi koşullara uygun bulunması da vardır. Özellikle maliyette düşme sağlamak için, yerel yapı gereçlerinin yeğlenmesi, yapı elemanlarının yerinde üretilip kullanılması, taşımadan olabildiğince kaçınılması, kitlesel üretim yapılması, yapı gereçlerinin toptan satın alınması ve tip konutlar yapılması gibi önlemlere titizlikle uyulması gerekir.

### E. Başka Ülkelerdeki Deneyimler

Kendi evini yapana yardım yönteminin, Birleşmiş Milletlerce birçok ülkelerde desteklendiğine yukarıda değinilmişti. Bu deneyimler, bundan sonraki uygulamalar için ışık tutacak dersler sağlamıştır. Bazılarına kısaca göz atmakta yarar vardır. Örneğin, yöntemin Columbia'da uygulanması, birim konut maliyetini düşürmüştü, geniş bir işgücü kitlesini kullanılabilir duruma getirmiştir. 6 yıldan daha kısa bir sürede 52.000 ailenin konut sahibi olması sağlanmıştır. Konut sahiplerinin konutları için ödedikleri taksit tutarları, daha önce ödemekte oldukları kiralardan %20'si kadar ucuza gelmiştir.

Ethiopia'da ise, daha az başarı elde edilmesine karşın, programa katılanların konut yapımında deneyim kazanmalarına önem verilmiştir. Senegal'in Dakar kentindeki uygulamada ise, önemli bir yapı deneyimi kazanılmış bulunmasına karşın, kendi evini yapana yardım yönteminin "insancıl olmayan" bir yöntem olduğundan, çünkü, programa katılanların bütün boş zamanlarını bu işe harcamak zorunda bırakıldıklarından ya-

kınılmıştır. Yöntem, konut maliyetinde %50'yi bulan bir ucuzluk sağladığı halde, devletin bedava arsa vererek maliyetin geri kalan yarısının büyük bir bölümünü yüklenmesi, kamu hesabına malî sıkıntılar yaratmıştır.

Bu deneyime bakarak, kendi evini yapana yardım yönteminin bir "kısır döngü" olduğu ve işgücü koşulları ne kadar elverişli olursa olsun, sistemi yaygınlaştırma olanaklarının sınırlı bulunduğu öne sürülmüştür. Sudan'ın Port Sudan kentindeki uygulamaların da başarılı olduğu söylenebilir. Bu deneyim, halkın, böyle bir program içinde, öz değerlerini ve olanaklarını değerlendirmesine fırsat bulduğunu ve bunun şart olduğunu ortaya koymuştur. Puerto Rico'da da, 1955-1959 yıllarında, 10 bin kadar aile, bu yöntemin uygulanması sonucunda konut sahibi yapılmışlardır. Mısır, El Salvador, Guatemala, Hindistan, Kenya, Fas, Pakistan, Sudan, Uganda, Kamerun ve Tanzania'da da, kendi evini yapana yardım uygulamalarında belli başarılarla ulaşıldığı gözlemlenmiştir. Bunlar arasında, El Salvador ve Filipinler gibi bazılarında başarı oranı yüksek, Zambia ve Senegal gibilerinde ise başarı oranı düşüktür.

Yöntemin uygulanmasında elde edilen başarının ülkeden ülkeye değişmesi doğaldır. Deneyimler ve araştırmalar göstermektedir ki, halk, devletin de yardımlarıyla kendi konutunun yapımına ilgi göstermekle birlikte, projelerin başarılı olabilmesi için belli bir teknik bilgi birikiminin bulunması, ailelerin bu birikime sahip olanlar arasından seçilmesi, buna olanak görülmediği takdirde, projelere katılan ailelerin yapı teknikleri ve yöntemleri konusunda bir ön eğitimden geçirilmesi gereklidir.

#### **F. Arsa ve Altyapı Sağlayarak Konut Edindirme (Sites and Services)**

Yukarıda da değinildiği gibi, bu yöntemi, özde, kendi evini yapana yardım yönteminden bağımsız olarak düşünmemek, evini yapana yardım sürecinin bir aşaması, yardım türü olarak dikkate almak daha uygun olur. Bu yöntem, belli alanların kamu eliyle planlanarak, konut yapmaya elverişli duruma getirilmiş arsaların kira ya da satış gibi yollarla kullanıcıya verilmesi, yerleşmelerin altyapı ve hizmetlerinin belli bir düzeyde sağlanmasıdır. Bu yöntemle, çok düşük gelirli grupların, kamunun kaynaklarına fazla yük olmaksızın, kendi olanaklarını en büyük ölçülerde katarak konut edinmenin gerektirdiği harcama ile kendi ödeme güçleri arasında bir denge kurmaları amaçlanır.

Halkın tasarruflarının doğrudan doğruya harekete geçirilmesi, parasal kaynakları yanında aynı olanaklarının da devreye sokulması, konutları ilerde kullanacak olanların konutun yapımından söz sahibi kılınması, yapım yöntemini ve hızını etkileyebilme şansına kavuşmaları, kendine güven

duygularını güçlendirmeleri, konutun yapımını göreceli olarak uzunca bir zamana yayarak, niteliklerini zamanla iyileştirme fırsatını elde etmeleri bu yöntemin başlıca üstünlüklerindedir.

Dünya Bankası'nca gelişmekte olan ülkelerden bir bölümünde dene- nen ve desteklenen bu yöntemle yapılan konutlarda, özdeksel yaşam ko- şullarının gecekondulardan daha iyi olduğu ve iyileştirilme olanağı bu- lunduğu da bilinmektedir. Yöntem, gerçekten, gecekodu türü yerleşme- lerin önlenmesine yaradığı gibi, kendine yardım tekniklerinin geliştiril- mesine fırsat da vermektedir. Konutların ucuza mal edilmesi yanı sıra, sonradan iyileştirilebilme özellikleri bulunması, bunları, düşük gelirli grupların uygun bir kentsel çevrede yaşamaları için elverişli araç duru- muna getirmektedir. Yöntemin sağladığı yararların yinelenebilir olması da avantajları arasındadır. Yöntem, ailelerin, genellikle gelirlerinin %20 kadarını bu amaca ayırmalarını, kendilerince karşılanamayan kısmen ise kamu kuruluşlarınca üstlenilmesini gerektirmektedir.

Arsa ve altyapı sağlayarak konut edindirme yönteminin başlıca üç evresi vardır.

a) İç içe girebilen bu evrelerden birincisi, projenin tanımlanmasıdır. Projenin tanımlanması, seçilecek gelir grubuna yakından bağlı bir konu- dur. Gelişmekte olan ülkelerde kentsel nüfusun yarıdan çoğu ve bazen de beşde dördü, normal ve ruhsatlı konutların maliyet fiyatını karşılama gücünden yoksun olduğundan, hedef alınması gereken nüfus kitlesi ol- dukça geniş demektir. Bu geniş kesim içinde de, hem gelir grupları ara- sında, hem de duyulan gereksinmenin şiddeti bakımından türlü toplum kesimleri arasında farklılıklar bulunması doğaldır. Genellikle, konut ma- liyetinin mâkul bir yüzdesini ödeyebilecek güçte olanların bu tür proje- lerin kapsamına alınması sonucunda, nüfusun daha yoksul kesimlerinin dolaylı olarak dışlanmaları olasılığı belirir.

Arsa, su, çöp toplama ve temizlik, yol ve elektrik gibi hizmetlerin sağlanması, yöntemin gerekli kıldığı temel öğelerdir. Sağlık ve eğitim tesisleri, toplum merkezleri, dinlenme yerleri ve karakol gibi tesisler ise, ikincil öğelerden sayılmaktadır. Arsaların düzene sokulması, yolların açılması, su, elektrik ve kanal gibi hizmetlerin tamamlanması, projeye başlamanın ön koşullarıdır. Arsa ve altyapı sağlayarak konutlandırma projelerinde konut ve kent hizmetlerini belirleyen bazı alt ve üst sınırlar saptanır. Bunları ekonomik etmenler ve ülkenin toplumsal özellikleri be- lirler.

İstihdam olanaklarını artırmanın da bu yöntemin amaçları arasında yer aldığı görülmektedir. Konutların ve kentsel tesislerin kendine yardım yönteminden yararlanarak yapılması, toplum için bir gelir tasarrufu sağ-

lamaktadır. Bu tasarruf, konut ve kent hizmetlerinin piyasa değerleri ile yapı gereçlerinin ve işçiliğın fiyatı arasındaki farka eşit bir miktardır.

b) Yöntemin ikinci evresi, finansman konusuyla ilgilidir. Projenin toplam maliyetinin hesaplanmasında en önemli öge arsadır. Kamunun projeye katkısının en önemli bir bölümünü de zaten arsa oluşturmaktadır. Proje giderleri, ilke olarak, kamu kuruluşları, özel kesim ve ilgili aileler arasında bölüştürülür. Bu bölüştürmede, düşük gelirli konutsuz ailelerden, ilke olarak, maliyetten daha fazlası istenmemekte, ödeyecekleri miktarlarla gelirleri arasında bir denge aranmaktadır. Borçlarını da, belli bir peşin ödemeden sonra, belli süreler içinde taksitlerle ödemeleri beklenmektedir.

c) Yöntemin üçüncü ve daha önemli yönü, örgütlenme evresidir. Kamu kuruluşlarının, konutların yapımına, koyacakları kurallarla, ne ölçüde karışacakları, genellikle önemli bir örgütlenme sorunu olarak ortaya çıkmaktadır. Böylece, konutların daha hızlı ve etkin bir biçimde yapılabileceği varsayılır. Öte yandan, ikinci bir görüş, kamu tarafından yönetilen bir grup eylemi olarak düşünüldüğü takdirde, bu yöntemin teknolojik gelişmeleri daha iyi izleyebileceğine, toptan satınalmalar nedeniyle tasarruf sağlayabileceğine, toprak kullanımında etkinlik elde edebileceğine ve kamu tesislerinin bağlantılarını daha kolay yapabileceğine dikkati çeker. Yöntemi başarılı kılabilmek için, belki, bu iki görüş arasında bir denge kurmak daha yerinde olur. Özellikle, bu tür projelere ilk kez başlarken, yüksek düzeyde bir siyasal desteğin varlığı, yani kamu karışması zorunludur.

Arsa ve altyapı sağlayarak konut edindirme projelerinde, yapım öncesi evre ile, temel altyapı inşaatı ve hizmetleri tamamlanmış arsaların daha sonraki gelişme evreleri arasında bir ayırım yapılır. Arsa sayısının sınırlı olması, istekli aile sayısının çokluğu, öncelik belirlemeyi ciddi bir sorun durumuna getirebilir. Fiyatları yükseltmekle arsa sayısını artırmak arasında adaletli bir yol bulmaya gerek vardır. Farklı gelir ve ödeme gücüne sahip aileler arasında öncelikler belirlenmesinde, göreceli olarak aile gereksinmelerinin şiddeti dikkate alınır. Aile üyelerinin sayısı, önemli bir etmen olarak hesaba katılır.

Özellikle Dünya Bankası'nın desteklediği projeler çerçevesinde, bu yöntemle, 1960'lı yıllardan bu yana, Columbia'da 12.000, Şili'de 181.000, Hindistan'da 110.300, Irak'ta 100.000, Fas'ta 49.700, Pakistan'da 10.000, Panama'da 16.500, Tunus'ta 4.450 ve Venezuela'da 160.000 arsa, altyapısı tamamlanarak ilgililerin yararlanmasına ayrılmıştır. Ülkemizde ise, tam geliştirilmiş olmamakla birlikte, 1966 tarih ve 775 sayılı Gecekondu Yasası uygulamaları çerçevesinde 1966-1973 yılları arasında 16.877 arsa, hak sa-

hiplerine dağıtılmıştır. Bunların, tanıtılmasına çalışılan yöntemin gerektirdiği özelliklere sahip olduklarını söyleyebilmek güçtür. Bu arsa tahsislerinde aranan koşullar, belli gelir düzeyini altında olmak (yoksul veya dar gelirli olmak), en geç iki yıl içinde inşaat yapmak zorunda bulunmak ve arsanın üçüncü kişilere satılmasından, yasaklanmış olmasıdır. Kuşku yok ki, mevzuat, aynı zamanda, konutu ve konut yapmaya elverişli arsası bulunanların da, bu arsa yardımlarından yararlanmalarına elverişli değildir.

### G. Türkiye'de Kendi Evini Yapana Yardım Uygulaması

Planlı Döneme gelinceye değin, toplu konut sorununa ilişkin önerilerde bulunan yabancı uzmanların raporlarında, kendi evini yapana yardım yönteminden söz edildiği görülür. Ernest Egli, Bernard Wagner, Charles Abrams ve Frederick Bath bunlar arasındadır. Planlı Dönemde ise, I. Plan (1963-1967), hem köy konutları, hem de gecekondunun çözülmesinde bu yöntemden yararlanmayı önermiştir. Plan, "İçinde yaşadığı konutların koşulları kötü olan ve evlerini kendileri yapmak isteyen topluluklara, sağlık bakımından sakıncasız, tekniğe uygun ve ucuz olarak topluca konut yapmaya dayanan bir yöntem" olarak tanımlanmış ve "boş kalan insan gücü ve kaynaklardan yararlanmak yanında, topluluklarca sağlanamayan konularda, devletin yardım etmesini", yardımın, kooperatif kurmayı özendirecek biçimde olmasını öngörmüştür. Planda, yardım türleri arasında, teknik yardım, arsa, kamu tesisleri, kredi ve gereç yardımları sayılmıştır. I. Planda, ayrıca, yöntemin, a) araştırma, b) öğretim ve uygulama, c) gereç yardımı ve d) kredi yardımı evrelerinden oluşacağı da yazılmıştır.

II. Beş Yıllık Kalkınma Planında da (1967-1973), özellikle gecekondunun çözümü için "yurttaşın evini yapma gücünden" yararlanılacağı belirtilmiştir. II. Plan, "Gecekondunun alanlarında ve köy konutları yapımında kullanılması öngörülen kendi evini yapana yardım yönteminin başarılı bir uygulama gösteremediğine, gecekondunun alanlarında bu yönde bir uygulama gelişmediğine" değinmiştir.

III. IV. ve V. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında ise, bu yöntemden söz edildiğine rastlanmaz. Sadece, III. Planda, "Arsa ve altyapı sağlayarak düşük gelirli insanların konut sorunlarının çözüleceği, şöylece belirtilmektedir: "Bu amaçla, kamuca arsa tahsis edilecek, asgari altyapı gerekleri karşılanmış ve parselasyonu yapılmış olanlar tanımlanacak ve bu alanlar dışında gecekondunun yapımı engellenecektir" (s. 839).

Kalkınma planlarındaki bu kararsız tutuma karşın, uygulamada doğal afetlere uğrayan bölgelerde, ilgili yasa gereğince yapılan devlet yar-



dımlarıyla konut edindirmede, kendi evini yapana yardım yöntemi geniş ölçüde kullanılmıştır. Ne var ki, bu bölgelerde, yöntemin başarılı sonuçlar vermesi, yapıların, oturmaya engel olmayacak derecede az hasar görmüş olmasına bağlıdır. Bununla birlikte, doğal âfete uğrayan ailelerin ruhsal durumları nedeniyle, yatırıma katkı dereceleri de düşük olmaktadır. Bununla birlikte, âfet uygulamalarında, yöntemden yararlanma oranı, ihale ve emanet yöntemleriyle karşılaştırıldığında, %80'in üzerindedir. 1959-1984 yılları arasında, yaklaşık 150.000 âfet konutunun yaptırılmış olduğu hesaba katılırsa, bunların yaklaşık 120.000 tanesinin bu yöntemle yapıldığı anlaşılır.

Kendi evini yapana yardım yöntemi ikinci olarak, köy konutları yapımında kullanılmıştır. Köylerimizde geleneksel olarak var olan **imece** (mutual help) kurumu, bu bakımdan bir kaldıraç hizmeti görmüştür. 1962-1965 yılları arasında yapılan kimi uygulamalar, ekonomik bakımdan güçlenmiş yerel topluluklarda yöntemin daha kolay benimsendiğini, tarımsal etkinliklerle konut yapımının aynı mevsime rastlamasının vatandaşın emekle katkıda bulunması olanaklarını sınırlandırdığını, eğitim çalışmalarının teknik eğitimden çok, tanıtmayı kapsayacak biçimde yapıldığını ve daha da önemlisi, bu yöntemle yapılan konutlarda, maliyetle %30-31 dolaylarında bir ucuzluk sağlandığını göstermiştir.

Yöntemin üçüncü uygulama alanı ise, gecekodu bölgeleridir. Ne var ki, gecekodu bölgelerinde bu yöntemin yaygınlık kazanamadığı görülmektedir. 1965 yılında, Birleşmiş Milletler Mülteciler Fonu'ndan sağlanan bir yardımla Aktepe semtinde başlatılan projede, ailelerden büyük bir bölümü, konutlarını bitirmek olanağını elde edememişlerdir. İlgili kişilerin hiç yapım deneyimleri olmaması yüzünden ve yapı gereçleri ile işçiliğin serbest piyasadaki sağlanması nedeniyle, konut maliyetinde düşme sağlama amacına tam olarak ulaşılamamıştır. Başarısızlık nedenleri arasında, projenin çapının küçük tutulması, yerleşim yerinin alt yapısının ve kamu hizmetlerinin eksik olmasının, kişilerin ev yapmakta hiç deneyimleri bulunmamasının ve yapı giderlerinin ailenin karşılayamayacağı ölçüde yüksek olmasının payı büyüktür. Kısaca, arsa ve kredi sağlanmasına karşın, yurttaş, kendi evinin yapımını kendi başına tamamlamaya terk edilmiştir.

Yöntemin değerlendirilmesi amacıyla yapılan bir anketin bulgularına göre, halk katılımı hiçbir zaman istenen düzeye varmamış, konut maliyetini ucuzlatma yerine, devlet yardımının artırılması eğilimi ağır basmıştır. Bu etmenler arasında, halkın yoksulluğu da sayılmaktadır.

#### **H. Yöntemden, Batıkent'te Yararlanma Olanağı**

Buraya kadar yapılan açıklamalar göstermiş bulunuyor ki, kendi evini

yapana yardım ilkesine dayanan konut edindirme yöntemlerinin hepsinde, ailenin kamu kuruluşlarıyla yakın bir işbirliği yapması esastır. Bu nedenle, kendi evini yapana yardım projeleri çerçevesinde, yurttaşın, kamu kuruluşlarının ve KENT-KOOP gibi gönüllü kuruluşların katkılarının ne olabileceğine ayrı ayrı bakmak gerekir. Bu değerlendirmeyi yapabilmek için, elimizde, konutsuz vatandaşın kendi evinin yapımına katılma isteğine, bunun şiddetine ve biçimine ilişkin, özel olarak uygulanmış anket verileri bulunmadığı gibi, kamu kuruluşlarınca yapılmış tespit çalışmaları da yoktur. Bu nedenle, kaçınılmaz olarak, gözlemlere, başka amaçlarla yapılmış kısmî araştırma sonuçlarına ve varsayımlara dayanmak zorundayız.

### 1) Vatandaşın Katkısı Ne Olabilir?

Kendi evini yapana yardım yönteminin başarıya ulaşması, katılmaya istek duymayı gerektirir. 1970'li yılların başlarında, Ankara'da Altındağ'da yapılan bir gecekondü araştırmasında, ailelere, gecekondü bölgesine sağlanacak herhangi bir hizmet için para yardımı yapıp yapmadıkları ya da bizzat böyle bir işte çalışıp çalışmadıkları sorulduğunda, %83.6'sının, bu soruya olumlu yanıt verdikleri görülmüştür (E. Kongar, "Altındağ'da Kentle Bütünleşme", **Amme İdaresi Dergisi**, Aralık 1973, C. 6, Sayı: 4, s. 72). 1984 yılında, Güneşevler gecekondü bölgesinde Yapı Araştırma Enstitüsü'nce yapılan anketin sonuçlarına göre, konutlarını kendileri ve aileleri yapanlar %39 oranındadır. Akraba ve komşulardan destek ve yardım alanlarla birlikte bu oran %48'e yükselmektedir. Konut planını kendi başlarına çizenlerin oranı %56'dır. İşçi, kalfa ve yüklenicilerin yapım işini üzerlerine alması durumuna, ailelerin %49'unda rastlanmıştır. Ailelerin %42.3'ü konutlarına eklemeler yapmışlardır. Konutunun içinde düzeltme ya da iyileştirme yapanların oranı ise, %66.3'ü bulmaktadır.

Hepsi de arsalarını serbest piyasadan satın almışlardır. Peşin para ile alanlar çoğunluktadır (%56). Arsaların hepsi paylı topludur. Güneşevler'deki ailelerden yarıdan çoğu (%52), mahallelerinde daha önce, yol ve kanalizasyon çalışmaları yapıldığını, bunları mahallelinin örgütlediğini, ve kendilerinin bu çalışmalara katılma oranlarının %55 olduğunu ifade etmişlerdir. Katkıda bulunanlar, katkı türlerine göre sınıflandırıldıklarında şu sonuç ortaya çıkmaktadır: %27 para ile, %42 emekle, yani bizzat çalışarak, %31 de hem para, hem de emekleriyle katkılarını sağlamışlardır. Konutlarında iyileştirmek istedikleri konunun, oda sayısının çoğaltılması olduğunu bildirenler çoğunluktadır. Bütün bunlardan daha da önemlisi, konutlarda ya da mahallelerde yapılacak iyileştirme çalışmalarına ne biçimde katılabilecekleri sorusuna, %44'ünün emekle, %37'sinin ise parayla katılabileceklerine söylemeleridir. Hiçbir katkıda bulunamayacakların ora-

nı ise sadece %8'dir. Yapı gereçleriyle katkıda bulunabilecekler ise %6 oranındadır.

Güneşevler'deki düşük gelirli grupta katılma eğilimlerini açıklayan bu rakamlara bakarak biraz iyimser olunabilir. Ne var ki, anket bulgularının, uygulamaya geçildiğinde, gerçekleri yansıtmadığına tanık olunabileceği hatırdta tutulmalıdır. Nitekim, yöntem, II. Plan döneminde başarılı sonuçlar vermemiştir. Kentlileşen kitleler, ülkemizde de, kentlileşme sürecine koşut olarak konutlarını hazır olarak teslim almayı yeğlemektedirler. Katılma istekleri kentlileşmeyle birlikte gücünü yitirmektedir. Ters yönde bir davranış bekleyebilmek için, etkili bir eğitim programının uygulanması zorunluluğu vardır. Bu program, devlet, belediyeler ve Kent-Koop gibi gönüllü kuruluşlarca ortaklaşa yürütülebilir. Eğitim, bir yandan yöntemin fikir olarak benimsetilmesi, bir yandan da, somut projeler içinde yer alacakların yapım teknikleri konusunda yetiştirilmelerini amaçlamak zorundadır. Bugün için, gecekondü bölgelerinde, bu beceri ve yeteneklerin sifıra yakın düzeyde olduğu varsayılabilir. Ülkemizde geleneksel olarak uygulanan ve uzun yıllar köy kalkınmasını gerçekleştirmede başvurulan imece, devlet desteği altında bile, büyük çapta konut üretiminin gerektirdiği teknik çalışmaları yapmaya yeterli olmayabilir.

Öte yandan, kendi evinin yapılmasına katkıda bulunmak istemeyenler, para ile katılmaktan ödeme güçleri zayıf olduğu için, emekleriyle katılmaktan ise, işten ayırabilecek vakit bulamadıklarından dolayı kaçınmaktadırlar. Batıkent alanında yerleştirilmesi düşünülebilecek Güneşevler gecekondü bölgesi sakinlerinden ancak %7 kadarının işsiz olması, bu kimselerin konutlarının yapımına katılmak için zaman ayırmakta güçlük çekebileceklerini düşündürmektedir. Bir başka deyişle, gecekondü bölgelerinde açık işsiz oranları sanıldığı ölçüde yüksek değildir. Bu ise, kendi evini yapmaya emekle katılma olasılığını azaltan bir etmendir.

Bununla birlikte, V. Beş Yıllık Planda, 1984 yılı için verilen tarım dışı işgücü fazlası oranı %12.8 gibi yüksek bir rakamdır. Ve mutlak rakam olarak da 2.310.000 dolaylarındadır. Bu işgücü fazlasının büyük bir çoğunluğu üç büyük kentte toplanmıştır ve Ankara da bundan büyük bir pay almaktadır. Bu durum, yöntemin uygulanması açısından olumlu bir durumu anlatır. Kaldı ki, küçük çaptaki bir proje uygulamasında işsizlik rakamlarının mutlak olarak çok yüksek olmasına gerek de yoktur. Bu nedenle, 1982 Kentsel Yerler Hane-Halkı İşgücü Anketinin sonuçlarına göre belirlenen %3.03'lük işsiz kitle içinden seçilecek dar gelirli, konutsuz, kiracı bir grupla bile, yöntemin denemesine girişmek olanağı bulunabilir.

Güneşevler'de oturanların konut yapımına parayla katılmaları da gelir düzeylerine yakından bağlıdır. Ortalama gelirlerinin 41.261 T.L. ol-

duğu ve ailelerden %70'inin gelirinin ise bu gelir düzeyinin altında bulunduğu Güneşevler'de parayla katılma şansı, yine de, emekle katılma olasılığında daha yüksektir. Çünkü, bir kez, az miktarlarda da olsa, ailelerden %16'sı, bir ek gelire sahip bulduklarını bildirmişlerdir. Yukarıda sözü edilen, 23 Nisan, Huzur, Ayvalı ve Akdere araştırmasında, biz de, ek geliri olan aile oranını %21.2 olarak saptamıştık. Güneşevler'de ailelerin %49'u başka mülkeleri olduğunu bildirmişlerdir. Bunların mülklerinin %78'i köyde olmakla birlikte, %22'si de kenttedir. Öte yandan, aile başkanlarından %48.8'inin ücretli, %27.9'unun ise serbest meslek sahibi olmaları, konut yapımı için işten vakit ayırabilecekleri konusunda iyimser olmaya olanak vermemektedir.

Kentsel bir ortamda, kullanılabilecek yapı gereçlerinin ailelerce sağlanması da olası görünmemektedir. Çünkü bu gereçlerden uyköğü ticarileşmiş ve serbest piyasadan inşaat sahiplerince satın alınmaktadır. Böyle olunca, yapı gereçleriyle katılma, bir anlamda parayla katılmayla özdeş duruma gelmektedir.

Konutunu ya da mahallelerini iyileştirme çalışmalarına katkıda bulunma isteklerini yansıtan oranlar ihmal edilemeyecek düzeyde görünseler de, bunların abartılmaması gerekir. İstek, yetenek ve beceri birbirinden ayrı olan şeylerdir. Nitekim, görüşülenlerden çoğu, konutların kendilerinin yapmış olmadıklarını bildirmişlerdir. Tarihsel gelişme süreci içinde de, zaten, gecekodu, önce kişinin kendi evini yapması biçiminde başladığı halde, sonra kısmen taşeronla verilir duruma gelmiş, daha sonra, 1970'lerde de tümüyle ticarileşmiştir. Bu gelişmeye bakılarak denilebilir ki, Türkiye'de, gecekoduyu sahibinin yaptığı gözleminden yola çıkarak, kendi evini yapana devlet yardımıyla geniş bir konut edindirme programını başarıya ulaştırmak güçlü bir olasılık oluşturmaz.

## 2) Kamu Kuruluşları Ne Katkıda Bulunabilir?

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, elindeki teknik eleman gücünden yararlanarak, bu yöntemlerle konut sahibi yapılması öngörülenlere kısa süreli teknik eğitim programları uygulayabilir. Bu alanda belediye ile ve KENT-KOOP'la işbirliği yapabilir. Vatandaşa, yöntemle karşı olumlu bir istek ve ilgi uyandırılması başarının ilk koşuludur. Eğitim programlarına katılma konusunda da, konutların yapımına katılma konusunda da güçlüklerle karşılaşması olasıdır. Bunlar, ilgililere, konut edinmelerinin ön koşulu olarak sunulmalıdır. Bakanlık, bundan başka, altyapı konusunda, doğrudan doğruya ya da belediye ile anlaşarak etkili çalışmalar yapabilir. Ayrıca, planlanan yerleşme biriminin okul, sağlık tesisi, karakol, sosyal tesisler gibi gereksinmelerinin karşılanması için, Bayındırlık ve İskân Bakanlığının merkezi düzeyde etkili girişimleri olabilir. Son olarak da, Ba-

kanlık, Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Yönetimiyle anlaşarak, Toplu Konut Fonundan, tercihan kooperatifler biçiminde örgütlenecek olan düşük gelirli bu ailelere konut kredisi sağlayabilir. Gecekondu Fonundaki kaynağı, bu amaçla kullanabilir.

Öte yandan, belediye, Batıkent alanında, 200 aile için yapılacak 200 birim konutun gerekli kıldığı arsaları bu işe ayırabilir ve altyapısının hazırlanmasına yardımcı olabilir. Arsaların tahsisinde, 775 sayılı Gecekondu Yasasının vermiş olduğu yetkiler ve aradığı koşullar esas alınabileceği gibi, Batıkent projesine ilk başlandığı yıllarda yapılması öngörülen "derli konut" için düşünüldüğü gibi, arsa mülkiyeti belediyede ya da kooperatifte saklı tutulabilir. Bu iş için, 20 hektarlık bir alan yeterli olabilir. Projenin hazırlanmasını, belediye kendi üzerine alabileceği gibi, bu konuda deneyimi olan KENT-KOOP'tan da, bu işi yapmasını isteyebilir.

### 3) KENT-KOOP'un Katkısı

Son olarak, KENT-KOOP, bir gönüllü karşılıklı yardım ve kendine yardım kuruluşu olarak, konut sahibi kılınması söz konusu olan grubun örgütlendirilmesini üzerine alabilir. Bu düşük gelir grubunda bulunan ailelerin kendi aralarında örgütlenebilmeleri kolay olmadığından, örgütlenme girişiminin grup dışından gelmesinde zorunluluk vardır. KENT-KOOP, işte bu konuda, devlet ve belediye ile işbirliği halinde öncülük görevini üstlenecektir.

## İ. Sonuç

Kendi evini yapana yardım yönteminin, dar gelirli küçük bir grup için Batıkent alanında uygulanmasının hem kolaylaştırıcı, hem de güçleştirici özellikleri vardır. Yöntemin dayandığı varsayımların, Türkiye için, gelişmekte olan başka ülkeler kadar geçerli olduğu söylenemez. Gelişme düzeyi Türkiye'ninkinden daha düşük olan Afrika, Lâtin Amerika ve Güneydoğu Asya ülkelerinde başarılı olabilecek bu yöntemden, ülkemizde gecekondu bölgelerinde yararlanmanın sınırları bulunduğu söylenebilir. Nitekim, Planlı dönemin başlarındaki girişimlerden de olumlu sonuçlar almak olanağı bulunamamıştır. Bununla birlikte, geleneksel "imece" kurumunun devlet desteği altında, göreceli olarak küçük bir proje çerçevesinde yararlı kılınması denenmeye değer bir girişimdir.

## BÖLÜM: III

## MODELİN YİNELENMESİ VE BAŞKA ÜLKELERDE ÖRNEK OLARAK KULLANILMASI ŞANSI

Belki asıl amaç, Batıkent alanında kendi evini yapana yardım yönteminden alınacak sonucun, ülkenin başka yerlerinde ve başka ülkelerde yinelenebilecek bir deneme değeri kazanmasına çalışmaktır. Hem Türkiye'de, hem de başka ülkelerde, bu modelin başarılı sonuçlar verebilmesi, ekonomik, toplumsal ve teknik koşulların elverişli bulunmasına bağlıdır. Bunlar, ülkeden ülkeye ve zamanla değişmektedir. Ülkemizde başarılı olan bir modelin başka ülkelerde geçerlilik kazanması mümkün olduğu gibi, bizde başarı sağlamayan bir modelin başka yerlerde başarılı olduğu da görülebilir. Ülke içinde, koşullar bir yerden ötekine daha az değişiklik göstereceğinden, Batıkent'teki başarılı uygulamanın, Ankara'da başka yerlerde ve başka kentlerimizde uygulanması şansının daha yüksek olması beklenebilir.

## KAYNAKÇA

- Abrams, Charles, *Man's Struggle for Shelter in an Urbanizing World*, M.I.T., Cambridge, 1964.
- Bamberger, Michael, "The Role of Self-Help Housing in Low-Cost Shelter Programmes for the Third World", *Built Environment*, Vol. 8, No: 2, 1984.
- Baytin, Tulu ve Ötekiler, *Çekirdek Konut: Kendi Evini Yapana Yardım Metodu*, İ.T.Ü., İstanbul, 1966.
- Burgess, Rod, "Petty Commodity Housing or Dweller Control? A Critique of John Turner's Views on Housing Policy", *World Development*, 1978, Vol. 6, No: 9/10, s. 1105-1133.
- Burns, Leland, *Housing: Symbol and Shelter*, UCLA, Los Angeles, 1970.
- Calcerrada, Vazquez P.B., *Housing in Puerto Rico Under the Mutual Aid and Self-Help Programme*, World Planning and Housing Congress, Puerto Rico, 1960.
- Carp, John, "Comprehensive Self-Help", *ITCC Review*, Special Issue: Housing, Vol. 4, No: 1 (Jan 1975), s. 22-25.
- Geray, Cevat, *Türkiye'de Kendi Evini Yapana Yardım Uygulamasının Değerlendirilmesi ve Geliştirilmesi Alternatifleri (Çoğaltma)*, DPT, Ankara, 1967.
- Geray, Cevat, "Türkiye'de Konut Evini Yapana Yardım Yöntemi Uygulaması", *Amme İdaresi Dergisi*, C. 5, No: 2, Haziran 1972, s. 43-73.
- Gilbert, Alan ve Gugler, Joseph, *Cities, Poverty and Development: Urbanization in the Third World*, Oxford University Press, Oxford, 1982.
- Bath, Frederick, *Report on Housing in Turkey*, Ankara, Mart, 1960.
- Grimes, Orville F., *Housing for Low-Income Urban Families*, John Hopkins, Baltimore, 1976.

- Grindley, W. and Merill, S., *Sites and Services: The Experience and Potential. Special Report*, IBRD, Washington, 1974.
- Herbert, John D., *Urban Development in the Third World*, Praeger, New York, 1979.
- Inter American Housing and Planning Centre, *Self-Help Housing Guide*, Pan American Union, Washington D.C., 1961.
- International Cooperative Alliance, ICA Housing Committee, *Cooperative Housing*, Berlin.
- Jorgenson, N.O., *Housing Finance for Low-Income Groups*, 1981.
- Keleş, Ruşen ve Hiromasa Kano, *Social Consciousness and Economic Development: Turkey Under Developmentalism*, Institute of Developing Economies, Tokyo, 1987.
- KENT-KOOP, Konut 81, Ankara, 1982.
- KENT-KOOP, Konut-82, Ankara, 1983.
- KENT-KOOP, Konut 83, Ankara, 1984.
- Laquian, Aprodicio, *Basic Housing: Policies for Urban Sites, Services and Shelter in Developing Countries*, IDRC, Ottawa, 1983.
- Lewin, A.C., *Housing Cooperatives in Developing Countries: A Manuel for Self-Help in Low Cost Housing Schemes*, John Wiley, New York, 1981.
- Nelson, John M., *Access to Power*, Princeton University Press, Princeton, 1979.
- Martin, Richard, "Site and Service Programmes", *ITCC Review*, Vol. 4, No: 1, Jan. 1975, pp. 66-71.
- Payne, Geoffrey K. (ed.), *Low-Income Housing in the Developing World*, John Wiley, New York, 1984.
- Salihoglu, Mehmet, *Kendi Evini Yapana Yardım Metodu ve Uygulama İlkeleri. İmar ve İskân Bakanlığı*, Ankara, 1965.
- Stokes, Bruce, *Global Housing Prospects: The Resources Constraints*, Worldwatch Paper, No: 46, Washington, 1981.
- Turner, John F.C., "Uncontrolled Urban Settlements: Problems and Policies", *International Social Development Review*, Vol. 1, 1968.
- Turner, John F.C., *Housing by People*, Pantheon, New York, 1976.
- Turner, John F.C., "Popular Participation in Housing", *The Habitat Conference Secretariat, Aspects of Human Settlements Planning*, Pergamon, London, 1978.
- TÜRK-İŞ, *Asgari Ücret*, Türk-İş Yayınları, No: 19, Ankara, 1978.
- Türkiye Emlâk Kredi Bankası, *Konutu Olmayan Yurttaşlar İle Yurt Dışında Çalışanlara Toplu Konut Yapılması Master Planı, Anket Sonuçları*, Ankara, Temmuz, 1981.
- U.N., *Manual on Self-Help Housing*, ST/SOA/53, New York, 1964 (Bu yapıt, 1965-1968 yıllarında hem İmar ve İskân, hem de Köy İşleri Bakanlığınca Türkçeye çevrilerek yayımlanmıştır).
- U.N., *Social Aspects and Management of Housing Projects: Selected Case Studies*, ST/SOA/88, New York, 1970.

- U.N., **Self-Help Practices in Housing: Selected Case Studies**, ST/ECA/183, New York, 1973.
- U.N., **The Social Impact of Housing**, ESA/OTC/SEM/77/2, New York, 1977.
- U.N., **Non-Conventional Financing of Housing for Low-Income Households**, New York, 1978.
- U.N., **Formulation of National Settlement Policies and Strategies**, CHS/R/1981-2, New York, 1981.
- Van Huyck, Alfred, **Planning Sites and Services Programmes**, USAID, Ideas and Methods Exchange Bulletin, No: 68, Washington D.C., 1975.
- World Bank, **Housing Sector Policy Paper**, Washington D.C., 1975.
- World Bank, **Background Paper on Housing**, Report No: 617-a, Washington D.C., Jan. 28, 1975.
- World Bank, **Sites and Services Projects**, Washington D.C., April 1974.
- World Bank, **Learning by Doing: World Bank Lending for Urban Development: 1972-1982**, Washington D.C., 1983.
- World Bank, **Urban Sector Review: Turkey**, Washington D.C., 1983.
- Ward, Peter M. (ed.), **Self-Help Housing: a Critique**, Alexandria Press Book, Mansell, London, 1982.