



Düzce Üniversitesi Bilim ve Teknoloji Dergisi

Araştırma Makalesi

2002-2012 Yılları Arasında T.C. Hükümetlerinin Konut Edindirme Politikalarının İrdelenmesi

Latif Onur UĞUR^a, Bilal BALCI^b

^a İnşaat Mühendisliği Bölümü, Teknoloji Fakültesi, Düzce Üniversitesi, Düzce, TÜRKİYE

^b Taşınmaz Geliştirme ABD, Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara Üniversitesi, Ankara, TÜRKİYE
Sorumlu yazarın e-posta adresi: latifugur@duzce.edu.tr , latifugur@mynet.com

ÖZET

Bu çalışmada konut kavramının farklı disiplinler açısından tanımı yapılarak; konut sorununun ne olduğu; bu sorunun çözümü için getirilen farklı yaklaşım ve çözüm önerileri özetlendikten sonra çalışmaya konu olan 2002–2012 yılları arasındaki dönemde kurulan Türkiye Cumhuriyeti hükümetlerinin soruna yaklaşımları ve çözüm politikaları hükümet programları ve acil eylem planları ile Beş Yıllık Kalkınma Planları bağlamında değerlendirilmiştir. Bu kapsamda çalışmaya konu dönem içinde kurulan 58. 59. 60. ve 61. Cumhuriyet Hükümetlerinin bu soruna ilişkin tespitleri, yaklaşımları, politikaları ve çözüm yöntemleri incelenerek, sonuçları değerlendirilmiştir. Hükümet Program ve Acil Eylem Planları ile Kalkınma Planları kapsamında inceleme konusu döneme ilişkin politikalar incelendikten sonra da bu dönemde gerçekleştirilen uygulamalar ve uygulama sonuçları ile sorunlar ele alınmıştır.

Anahtar Kelimeler: Konut edindirme politikaları, Hükümet Planları, Kalkınma Planları

Evaluation of Housing Support Policy of Governments of Republic of Turkey between the Years of 2002-2012

ABSTRACT

The purpose of this study, the conceptual framework by drawing houses, the housing problem is understood to express what they were during the years of 2002-2012 and housing policies of the governments to examine the problems of housing and urbanization. In this context, government policies affecting housing and urban development plans, and government programs and policies that determine by examining levels of these documents, the realization of targeted policies are discussed. In this context, the subject of study period established in the Government of the Republic of 58, 59, 60, and 61 determinations on these issues, approaches, policies and methods of solution are examined and the results are evaluated. Government's Program and Emergency Action Plans within the context of the Development Plan for the period under examination after examination of policies and procedures that are performed in this period, problems with implementation results are discussed.

Keywords: Housing support policy, Government Plans, Development Plans

I. GİRİŞ

En genel anlamda konut; insanların temel gereksinimlerinden biri olan barınma gereksinimini karşılayan bir araçtır. İnsanların beslenme, giyinme gibi temel ihtiyaçlarından biri olan barınma ihtiyacını güvenli ve sağlıklı şekilde karşılayacak özellikleri taşıması gereken ve belli bir mekânsal büyüklükteki yapı olan konut, tekil kişiler veya aile için barınak olmanın yanında toplum için sosyal, ekonomik ve fiziksel içeriği olan bir kavramdır [1].

Konut, insanoğlunun varoluşundan günümüze kadar, bulunduğu çevre ve toplum yapısı ile bütünleştiren, çevre ile uygunluk sağlayan ve günlük yaşam deneyimlerini şekillendirdiği bir öge olarak algılanabilir. Özellikleri nedeniyle de konutlar, korunmuş alana sahip, özel kimlik taşıyan ve kişisel değer taşıyan mekanlar olarak da ifade edilebilir [2].

Konut, insanların kendisini yeniden üretebileceği, sağlık, güvenlik ve özel hayat koşullarının sağlandığı bir yapının asgari düzeyde kaliteli malzeme ile dayanıklı olacak şekilde inşa edilmesi sonucu elde edilen mekandır.

Konut; birey, aile ya da bireylerden oluşan hane halkının tek veya bir arada bulunacağı ve dolayısıyla ilişkiler kurabileceği "sosyal"; yaşamın bütünlüğü açısından gerekli olan çeşitli işlevlerin sürdürülmesine olanak veren "fiziksel"; birey ve/veya ailelerin toplumu oluşturan diğer öznelerle temasının önemli bir ayağını oluşturan ve toplumsal ilişkilerin yeniden üretildiği "toplumsal"; kentleşme politikalarının oluşturulması ve uygulamasının önemli bir parçası olan "yönetimsel"; sınıfsal bölünmüşlüğü'nün bir sonucu ve göstergelerinden biri olan "siyasal"; üretim, tüketim ve yatırım aracı olması bakımından "ekonomik"; yasal düzenlemelerin söz konusu olduğu ve konut sakinlerine yasal güvenlik sağlaması bakımından "hukuki" ve yapı inşaat teknolojilerinin uygulama alanı olması bakımından "teknolojik" bir birimdir [1].

25.1. maddesinde, *“Herkesin kendisinin ve ailesinin sağlık ve refahı için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır. Herkes, işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ve kendi iradesi dışındaki koşullardan doğan geçim sıkıntısı durumunda güvenlik hakkına sahiptir”* denilerek elverişli konut hakkını elverişli yaşam standardı hakkının ayrılmaz bir parçası olarak tanıyan İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (İHEB) ile 1948 yılında kabul edilmiştir. İHEB’de belirlenen hükümler temelinde, elverişli konut hakkı Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme ile Sözleşmenin 11.1. maddesine göre, *“Bu Sözleşme’ye Taraf Devletler, herkesin, yeterli beslenme, giyim ve konut da dâhil olmak üzere, kendisi ve ailesi için yeterli bir yaşam düzeyine sahip olma ve yaşam koşullarını sürekli geliştirme hakkına sahip olduğunu kabul ederler.”* denilerek 1966 yılında yeniden kabul edilmiştir.

Barınma, insanların temel gereksinimlerinden biridir. Bu gereksinimin bir hak olarak kabul edilmesi çok gecikmeli biçimde, ancak yirminci yüzyılın ortalarında gerçekleşmiştir. Birleşmiş Milletler’in 1948 tarihli, İnsan Hakları Evrensel Bildirisi’nin 25. maddesinde, herkesin barınma hakkının olduğu vurgulanmaktadır. Hukuki bağlayıcılığı olmayan bu bildirinin ardından, 1966 tarihli bağlayıcı bir sözleşme benimsenmiştir. Ekonomik Toplumsal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi’nin 11. maddesi, sözleşmeye taraf olan devletin, herkesin konut hakkını tanıdığını belirtmektedir. Sözleşme, konutun, beslenme gibi yeterli bir yaşam düzeyine ulaşmanın temel koşullarından biri olduğunu kabul etmesi bakımından önemlidir. Anayasalarımıza konutla ilgili hükümler daha önce girmiş olsa da Türkiye bu sözleşmeyi ancak 2003 yılında onaylayacaktır [3].

Devletlerin herkes için elverişli konut hakkının yerine getirilmesine yönelik tedbir alma yükümlülüğü, yasal bağlayıcı niteliğe sahip bazı uluslararası insan hakları belgelerinde belirlenmiştir.

Bir konutun insan sağlığına, gereksinimlerine ve onuruna elverişli olması için, en azından řu yedi temel unsura sahip olması gerekmektedir:

- Kullanım hakkının yasal güvenliği
- Hizmetlerin kullanılabilirliği
- Ödenebilirlik
- Erişilebilirlik
- Oturulabilirlik
- Konum ve
- Kültürel elverişlilik [4].

Dünyanın büyük bir bölümü bir tür konutta yaşıyor olmakla birlikte, dünya nüfusunun yaklaşık yarısı konutlarının elverişli sayılması için gerekli niteliklerden yararlanamamaktadır. Uluslararası insan hakları hukuku ile yorumlarında konutun yalnızca bir çatı ve dört duvardan oluşan fiziksel bir yapıdan ibaret olmadığı net olarak belirlenmiştir; bunun yerine, konut, güvenli ve korunmalı bir yaşama alanının oluşturulması için gerekli çeşitli maddi ve manevi elverişlilik unsurlarını içeren çok daha geniş bir kavramdır. Ayrıca, elverişli konut yalnızca arzulan bir amaç değil, tüm insanların sahip olduğu temel bir insan hakkıdır [4].

Anayasamızda da konut kavramı hem özel hayatın gizliliği ve korunması başlığı altında temel bir hak olarak ele alınmakta ve bu hakkın korunmasını anayasal güvence altına almaktadır. Anayasanın 21. maddesinde “Kimsenin konutuna dokunulamaz. Millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; yine bu sebeplere bağlı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; kimsenin konutuna girilemez, arama yapılamaz ve buradaki eşyaya el konulamaz...” denilerek konutu dokunulmazlığı olan bir kavram olarak ele almıştır. Aynı zamanda Sağlık, Çevre ve Konut başlığı altındaki 57. maddede “Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeten bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler” denilerek konutu bir hak olarak ele almanın yanında devlete konut ihtiyacının karşılanması konusunda sorumluluk ve görevler vermektedir.

Konut, tarihsel gelişimi içinde doğa koşullarına, toplumun gelenek ve göreneklerine, siyasal yapının özelliklerine, üretim ilişkileri ve biçimine, nüfus yapısı ve özelliklerine, kentleşme tipine ve birçok başka sebebe bağlı olarak, dinamik bir ilişkiler toplamı şeklinde meydana gelmiştir [1].

A. TÜRKİYE’DE KONUT SORUNU

Konut sorunu en dar anlamda ülkede yaşayan ailelere barınma gereksinimini karşılayacak bir konutun sağlanması sorunudur. Bu anlamda bakıldığında sorun konut açığı ile sınırlanmaktadır. Konut açığı, ülkedeki konut stokunun; konut sayısının konut ihtiyacı olan aile sayısından daha az miktarda olmasıdır. Bu açıdan sorun niteliksel değil; niceliksel olmaktadır. Yani sorun mevcut konutların kalite ve standartları sağlayıp sağlamamasından bağımsız olarak sadece miktarının yeterli olup olmaması ile sınırlı kalmaktadır. Ancak soruna miktar sorununun ötesinde daha geniş bir açıdan bakıldığında sorun konut miktarının yanında bu konutların kalite, mekân ve altyapı unsurları ile birlikte ele alınması gerekmektedir. Konut sorunu, kentleşme ve kent sorunları ile iç içe geçtiği ve birbirinden bağımsız ele alınamayacağından bu sorun genelde konut ve kentleşme başlığı altında birlikte değerlendirilmektedir. Kent toprağı, fiziki, teknik, sosyo-kültürel altyapı gibi unsurlarının yanında üst yapı (konut) unsurları ile bir bütünü oluşturduğundan altyapı unsurlarından yoksun konut kümeleri yetersiz bir oluşumu

içermektedir. Bu oluşum konut sorunu oluşunun yanında sağlıksız ve çarpık kentleşme sorununu da beraberinde getirmektedir.

Konut sorunu niceliksel bir sorundan çok niteliksel bir sorunu ifade etmektedir. Çünkü konut açığı olan bir bölgede veya ülkede insanlar yeterli standart ve nitelikleri sağlamasa da barınma gereksinimlerini bir şekilde karşılamaktadır. Bu bağlamda konut açığı, niceliksel olmaktan çok, bazı ailelerin niteliksiz, yeterli teknik ve sosyal altyapı unsurlarından yoksun konutlarda barınması durumunu ifade etmektedir. Ülkede uygun niteliklere sahip konut sayısının yetersiz olması ve ihtiyacı karşılamaması nedeni ile uygun standartlara sahip konutların kira ve satış bedellerinin fazla yükselmesine neden olmaktadır. Sorun böylece konut kira ve satış bedellerinin yükselmesi nedeniyle özellikle dar gelirli olmak üzere bütün toplum kesimlerini etkileyen bir boyuta sahiptir. Bu geniş açıdan bakıldığında konut sorunu nitelikli konut sayısındaki yetersizlikler nedeniyle bazı ailelerin sağlıksız ve niteliksiz konutlarda yaşamak zorunda kalması; yeterli nitelik ve özelliklere sahip konutlarda yaşamak isteyen kesimlerin de yüksek kira ve satış bedelleri ödemesine sebep olarak dar gelirli kesimler başta olmak üzere bütün toplum kesimlerini olumsuz etkilemektedir.

Konut ülkemizde özellikle kentleşmenin başladığı 1950'li yıllardan başlayarak ekonomik, sosyal ve mekânsal bir sorun olarak karşımıza çıkmıştır. Nüfus ve kentleşmenin artması, büyük kentlerde yığılma ve konut isteminin artmasına neden olmuştur. Ancak, mevcut konut sunumunun hazır olmaması, konut yapılacak yeterli sayıda altyapılı arsa üretilmemesi ve kişilerin konut gereksinimini, hazine arazileri ve kendilerine ait olmayan planlama ve altyapıdan yoksun araziler üzerinde sağlamaları sonucunda gecekondular oluşmuştur [5].

Gecekondular sayısı, 1948 yılında 25-30.000, 1960 yılında 240.000 ve 1980 yılında ise 1.150.000 olarak tahmin edilmektedir. Gecekondular nüfusun kentsel nüfustaki payı da 1955 yılında yüzde 4,7 iken 1980 yılında yüzde 26,1'dir [6].

Türkiye'de 1950'li yıllardan itibaren kırsal alandan kentlere doğru meydana gelen güç olgusu ve bu demografik nüfus hareketlerinden dolayı ortaya çıkan konut ihtiyacının karşılanması ve kentleşme sorunlarının çözümüne yönelik politikaların yetersiz kalması ve kapsamlı bir kentleşme politikası ve konut üretimi gerçekleştirilememesi nedeniyle vatandaşlar barınma ihtiyacını kendi imkanları ile karşılamıştır. Bu durum da 1980'li yıllara kadar gecekondular ve kaçak yapılaşmayı önemli bir sorun haline getirmiştir.

Gecekondular ve kaçak yapılaşma ile birlikte Türkiye'de oluşan bu niteliksiz konut stokunun yenilenmesi ve demografik nedenlerden dolayı konut talebini doğuran ve belirleyen 5 unsur bulunmaktadır. Bunlar,

- i. Gecekondular dönüşümü ve kentsel yenileme,
- ii. Deprem riski nedeniyle dönüşüm,
- iii. Alt gelir grubu ve yoksul vatandaşların konut ihtiyacı
- iv. Mevcut konut stokunun yaşı ve niteliği,
- v. Nüfus artışı, şehirlere göç ve hane halkı sayısındaki azalma ile hane sayısındaki artış olarak başlıklara ayrılabilir [7].

Konut talebi ve ihtiyacını doğuran bu faktörler doğrultusunda farklı kaynaklarda farklı rakamlar belirtilmesine rağmen Türkiye İstatistik Kurumu ve Devlet Planlama Teşkilatı verilerine dayanılarak yapılan hesaplamalarda Türkiye'de 2002-2012 yılları arasında her yıl yaklaşık 600.000 adet yeni konut ihtiyacı olduğu tahmini yapılmıştır.

Bu çalışmada 2002-2012 yılları arasında iktidarda bulunan hükümetlerin konut politikaları gerek Hükümet Programları ve Acil Eylem Planları gerekse Kalkınma Planları orijiniinde irdelenmeye çalışılmıştır.

II. 2002-2012 YILLARI ARASINDA TÜRKİYE'DE KONUT POLİTİKALARI

A. HÜKÜMET PROGRAMLARINDA KONUT SORUNUNA YAKLAŞIMLAR

A.1. 58. HÜKÜMET (18.11.2002-14.03.2003) PROGRAMINDA KONUT SORUNU

2002 yılında yapılan seçimlerden sonra kurulan 58. hükümetin programında konut ve kentleşme sorunları daha çok gelir adaletsizliği ile sosyal ve ekonomik gelişmelere bağlı olarak kentlerde artan yoksulluk ve marjinalleşme üzerinden değerlendirilmiştir. Bu durum hükümet programında “*Özellikle kentlerde artan yoksulluk, geniş halk kitlelerinin ekonomik, siyasal ve sosyal hayattan dışlanması ve giderek marjinalleşmesine neden olmaktadır. Bu durum, kentlerde asayiş ve huzurun bozulmasına, zenginle yoksullar arasındaki yaşam standardı farkının açılmasına, toplumsal kutuplaşmaya ve "umutsuzluk" duygusunun yaygınlaşmasına neden olmaktadır...*” şeklinde ifade edilmiştir. Hükümet Programında ayrıca, “*... Kentli hakları ve kente karşı işlenen suçlar ile çevre hakkı konusunda halkın katılımı ve denetimi etkin bir biçimde sağlanacaktır...*” denilerek, kentli hakları ve kente karşı işlenen suçlar kavramı tekrar edilerek, bunların önlenmesi için halkın katılım ve denetiminin etkin bir biçimde sağlanacağı belirtilmiştir.

Hükümet Programında özel olarak konut sorunu ve bunu çözümüne ilişkin bir tespit ve değerlendirme bulunmamaktadır. Ancak, daha sonra hazırlanan 03 Ocak 2003 tarihli “58. Hükümet Acil Eylem Planı (AEP)”nda Sosyal Politikalar Başlığı altında, Kentleşme ve Yerleşme alt başlığında kentleşme ve yerleşme politikaları kapsamında konut sorununun çözümüne yönelik yapılacak faaliyetler, bu faaliyetlerin gerçekleştirilmesinden sorumlu olacak kuruluşlar ve faaliyetlerin gerçekleştirilmesi için yapılacak işlemler belirlenerek, bunların gerçekleştirilmesi için gerekli süreler belirlenmiştir.

Aşağıdaki Tablo 1.'de de görüldüğü üzere hükümet konut sorununun çözümünü iki başlık altında değerlendirmektedir. Buna göre gecekondulaşma önlenecek ve konut seferberliği başlatılacaktır.

Gecekondulaşmanın önlenmesi için de hem yeni gecekondu yapılması önlenecek hem de mevcut gecekonduların kaldırılarak modern bir kent görünümünün oluşturulmasının sağlanması, bunun içinde gecekondu sahiplerinin de desteğini alacak şekilde alternatifler sunan bir yapıda belediyelerin yetkilerinin artırılması hedeflenmiştir. Ayrıca, bu çerçevede planlı kentleşme ve konut üretimi için öncelikli olan arsa üretimi ve arzının artırılması ve mevcut gecekondu alanlarında da gecekondu sahiplerine kendi arsaları değerinde konut verilerek bu gecekondu alanlarının yenilenmesi hedeflenmiştir.

Gecekondulaşmanın önlenmesi yanında dar gelirli vatandaşların, kira öder gibi ev sahibi olmalarının sağlanacağı belirtilmiştir. Bu çalışmalar ile kısa vadede Türkiye'nin en acil sorunu olan işsizliğin de azaltılacağı ifade edilmiştir.

Bu konunun çözümü, genel ekonomik istikrar, Yerel Yönetim Reformu, finans piyasalarında çeşitliliğin artırılması başta olmak üzere genel sosyal, ekonomik ve kültürel üst politika ve uygulamalarla ilgili olup bu konu başlığına ilişkin hususlar eylem planının bütünlüğü içinde değerlendirilmelidir.

Kentleşme ve Yerleşme başlığı açıklama notunda “*Bu konunun çözümü, genel ekonomik istikrar, Yerel Yönetim Reformu, finans piyasalarında çeşitliliğin artırılması başta olmak üzere genel sosyal,*

ekonomik ve kültürel üst politika ve uygulamalarla ilgili olup bu konu başlığına ilişkin hususlar eylem planının bütünlüğü içinde değerlendirilmelidir” denilmektedir. Bu açıklamadan da görüldüğü ve yukarıda da belirtildiği üzere konut ve kentleşmeye ilişkin politikalar, ekonomik, idari, finans ve genel sosyal ve ekonomik politikalar ile birlikte ele alınması ve değerlendirilmesi gereken bir konudur. Aksi takdirde sağlıklı ve sürdürülebilir bir politika üretilmesi imkansızdır.

Tablo 1. 58. Hükümet Acil Eylem Planında Kentleşme ve Yerleşme Faaliyetleri

KENTLEŞME VE YERLEŞME(*)						
KOD NO	FAALİYETLER	SORUMLU KURULUŞ	İŞBİRLİĞİ YAPILACAK KURULUŞLAR	YAPILACAK İŞLEM TÜRÜ	AÇIKLAMA	SÜRE
SP-44	Gecekondulaşma önlenecek	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı	- DPT - Yerel yönetimler - İçişleri Bakanlığı	Mevzuat düzenlemesi	Kentlerde gecekondulaşmanın önlenmesi ve mevcut gecekonduların kaldırılarak modern bir kent görünümünün oluşturulması için gecekondu sahiplerinin de desteğini alacak şekilde alternatifler sunan bir yapıda belediyelerin yetkileri artırılacaktır. Bu çerçevede, öncelikle arsa üretimi ve arzı artırılarak planlı şehirleşme sağlanacaktır. Mevcut gecekondu alanlarında arazi değerlerine göre ev verilmek suretiyle yenileme çalışmaları yapılacaktır.	Sürekli
SP-45	Konut seferberliği başlatılacak	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı	Yerel Yönetimler	Kararname	Dar gelirli vatandaşlarımızın, kira öder gibi birkaç yıllık süre içinde ev sahibi olmaları sağlanacaktır. Bu tedbir ile, kısa vadede Türkiye'nin en acil sorunu olan işsizliğin azaltılmasına da katkı sağlanacaktır.	Hazırlıklar için 6 ay ve Sürekli

(*) Bu konunun çözümü, genel ekonomik istikrar, Yerel Yönetim Reformu, finans piyasalarında çeşitliliğin artırılması başta olmak üzere genel sosyal, ekonomik ve kültürel üst politika ve uygulamalarla ilgili olup bu konu başlığında ilişkin hususlar eylem planının bütünlüğü içinde değerlendirilmelidir

A.2. 59. HÜKÜMET (14.03.2003-29.08.2007) PROGRAMINDA KONUT SORUNU

Kısa süren 58. Hükümetten sonra kurulan 59. Hükümet Programı'nda önceki hükümet programından biraz daha kapsamlı olarak konut ve kentleşme sorunlarına değinilmiştir.

Programda “*Yatırım olmaksızın ekonomik büyüme ve ekonomik büyüme olmaksızın sürdürülebilir ekonomik politika üretilemez*” denilerek ekonomik büyüme ve sürdürülebilir bir ekonomik politika için yatırımın gerekliliği ve yerli ve yabancı yatırımcıların yatırım yapmasının sağlanabilmesi için de yatırım ortamının iyileştirilmesinin sağlanacağı belirtilmiştir. Programda “... *Yatırım ortamının iyileştirilmesi, etkin ve amaca uygun yapısal reformlar, sanayi ve enerji sektörünün yeniden yapılandırılması ve modernize edilmesi, tarım sektörünün yeniden canlandırılması, gıda sektörünün modernizasyonu, ormancılığın geliştirilmesi, kamusal işler ve konut sektörünün geliştirilmesi, altyapının rehabilitasyonu ve ulaşımın modernizasyonu, iletişim ve enformasyon teknolojisinin geliştirilmesi, turizmin güçlendirilmesi ve turizm sektöründe ürün ve hizmetlerin farklılaştırılması, su kaynaklarının etkin yönetimi, çevrenin korunması, KOBİ'lerin ve kooperatiflerin desteklenmesi, özelleştirme sürecinin şeffaf ve etkin gerçekleştirilmesi, finansal hizmetler sektörünün yeniden yapılandırılması, yabancı sermayenin teşvik edilmesi ve ihracatın artırılması yoluyla sağlanacaktır...*” denilerek yatırım ortamının iyileştirilmesi için diğer birçok sektörün olduğu gibi konut sektörünün geliştirileceği belirtilmiştir.

Programda “... *Bir ülkedeki yönetimin kalitesini ve toplumun medeniyet dairesindeki konumunu ne tür kentler ürettiği belirler. Bu nedenle, kentleşme ve konut meselesi teknik muhtevasının çok ötesinde anlamlara sahiptir...*” denilerek, yönetimin kalitesi kentleşme ve ülkede üretilen kentlerin kalitesi ile ilişkilendirilmiştir. Kentleşme ve konut sorunun teknik boyutunun ötesinde daha geniş bir muhtevaya sahip olduğu vurgusu yapılmıştır. Konut ve kentleşmeye ilişkin sorunların çözümü için,

- Sağlıksız ve çirkin şehirleşmenin önüne geçilerek, şehirlerin yaşanabilir mekânlar haline getirileceği,
- Gecekondu bölgelerinde yaşayanlara yönelik ucuz konutlar üretileceği,
- Uzun vadeli programlarla, şehirlerin, yaşanabilir, sağlıklı, ulaşım ve altyapı sorunları çözülmüş, çevre güzelliği taşıyan mekânlar olması için gerekli düzenlemelerin yapılacağı belirtilmiştir.

Bu programda da konut edindirme ile ilgili olarak sadece gecekondu bölgelerinde yaşayanlara yönelik ucuz konut üretileceği somut olarak ifade edilmiştir.

A.3. 60. HÜKÜMET (29.08.2007-06.07.2011) PROGRAMINDA KONUT SORUNU

2007 yılında genel seçimlerden sonra kurulan 60. Hükümet Programı'nda önceki hükümetleri döneminde kentleşme ve konut konusunda gerçekleştirilen faaliyetler sıralanarak, yeni hükümet dönemindeki program hedefleri ifade edilmiştir.

Hükümet Programında 2003 yılında başlatılan planlı kentleşme ve konut atağıyla ve yerel yönetimlerle iş birliği içerisinde, cumhuriyet tarihimizde görülmediği hızda ve kapsamda bir çalışma başlatıldığı belirtilerek, Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) vasıtasıyla yürütülmekte olan projelerle, hem kentsel dönüşüme öncülük edildiği hem de tüm yurttaki modern şehirlerin oluşumuna katkı sağlandığı belirtilmiştir.

Bu dönemde 280.000 konutun yapımına başlandığı ve bu konutlardan 140.000'inin sosyal donatıları ve çevre düzenlemeleriyle tamamlanarak, sahiplerine teslim edildiği belirtilmiştir. 60. Hükümet döneminde de bu 280.000 konuta ilave yapılacak 220.000 konutla toplum konut hedefinin 500.000'e

çıkarıldığı belirtilmiştir. Bu konutların beş, on, on beş ve yirmi yıl gibi vadelerle kira öder gibi ödeme yapılacak şekilde vatandaşlara verildiği ifade edilmiştir.

Programda ülkemiz, coğrafi, jeolojik ve iklim özellikleriyle bağlantılı olarak sıklıkla deprem ve sel gibi doğal afetlere maruz kaldığı, bu nedenle konu üzerinde ciddiyetle durulduğu, gerekli müdahaleleri ve yardımları zamanında yapıldığı belirtilerek, evleri yıkılan afetzedelere, TOKİ vasıtasıyla güvenli konutların hızla yaptırılarak teslim edildiği belirtilmiştir.

Afetlere hazırlık yapılması kapsamında ayrıca, İstanbul depremi hazırlıkları çerçevesinde, valilik bünyesinde koordinasyon merkezi ve Dünya Bankası iş birliği ile proje uygulama birimi oluşturularak, çalışmalarda önemli mesafeler kaydedilmiş, doğal afetlere hazırlıkta güvenli yaşam mekânları oluşturmanın temel öncelik olacağı ifade edilmiştir.

“Bu amaçla, ülke genelinde doğal afet riski taşıyan yerleşim yerlerimiz risk düzeyine göre öncelikli hâle getirilecek, bunlardan yeniden yerleşim gerekenlere TOKİ tarafından uygun koşullarda konut ve iş yeri yapılacaktır. Güçlendirme ve rehabilitasyon ihtiyacı olanlara da yeni finansman modelleri geliştirilecektir...” denilerek, program döneminde hükümetin yeni konut yapılması yanında mevcut yapı stokunun yenilenerek ve rehabilite edilerek, afet risklerine karşı hazırlık yapılacağı ifade edilmiştir. Bu kapsamda hükümet programının afet riski altındaki konutlar ve alanlar konusundaki hedefleri aşağıdaki şekilde sıralanabilir.

- Afet riski taşıyan yerleşim yerleri arasında öncelik sıralaması yapılacağı,
- Risk altındaki alanlardan boşaltılması ve yeniden yerleşim gerekenlerin boşaltılacağı,
- Bu alanlardaki vatandaşlar için TOKİ tarafından uygun koşullarda konut ve işyeri yapılacağı,
- Yeni yerleşim gerektirmeyen mevcut yapı stokunun güçlendirip, rehabilite edilmesi ve
- Bunun finansmanı için uygun modeller geliştirilmesi.

Hükümet tarafından hazırlanan ve 10 Ocak 2008 tarihinde yayınlanan 60. Hükümet Acil Eylem Planı'nda, hükümetin çeşitli konulardaki öncelikleri tespit edilerek, buna ilişkin faaliyetler ve bu faaliyetlerin gerçekleştirilmesinden sorumlu kuruluşlar ile işbirliği yapacağı kuruluşlar belirlenerek yapılacak işlemler ve açıklamaları tablo halinde verilmiştir. Bu Acil Eylem Planında diğer birçok konuda olduğu gibi konut ve kentleşme konusunda da çeşitli faaliyetler planlanarak sorumlu ve işbirliği yapılacak kuruluşlar belirlenerek, işlem ve açıklamaları verilmiştir. Planda konut ve kentleşme konusunda yapılacaklar yaşam kalitesinin geliştirilmesi başlığı altında verilmiştir. Acil Eylem Planında konut ve kentleşmeye yönelik olarak aşağıda Tablo 2.'de görüldüğü gibi yedi faaliyet belirlenmiştir. Bu faaliyetlerden altı tanesi başta deprem olmak üzere doğal afet risklerine yönelik alınacak tedbirler ve afet riski altındaki alanlarda alınacak tedbirlere yöneliktir. Bu kapsamda yapılacak işlemler riskin azaltılması; afet anında ve sonrasında zararların azaltılmasına yönelik çalışmalar olacaktır. Bu kapsamda, afet riski altındaki alanlardan taşınması ve yeni yerleşim gerekenlerin taşınması için gerekli çalışmaların yapılması planlanmıştır.

Güçlendirme ve rehabilitasyon ihtiyacı olan yerleşim yerleri için ihtiyaç duyulan finansmanın sağlanmasına yönelik farklı modellerin geliştirilmesi için çalışmalar yapılması planlanmıştır. Olası İstanbul depremine yönelik olarak yapılacak çalışmaların hızlandırılması ve denetimlerin arttırılması hedeflenmiştir. Mevcut yerleşim alanlarında afet risklerine karşı alınacak tedbirler yanında yeni yerleşim alanlarında da bütünlükte afet tehlike haritalarının hazırlanması ve yerleşime uygunluk değerlendirmeleri ve bütünlükte afet risk haritalarının hazırlanmasına ilişkin standartların belirlenerek mevzuatta gerekli değişikliklerin yapılmasına yönelik çalışmaların yapılması planlanmıştır.

Acil Eylem Planında konut ve kentleşmeye yönelik politikalarda yeni yerleşim alanlarının yapılması yanında mevcut yerleşim alanları ve yapıların afet risklerine karşı güçlendirilmesi ve rehabilitasyonuna yönelik çalışmalara da büyük önem verilmiştir. Ağustos ve Kasım 1997 yılında Marmara bölgesinde meydana gelen depremlerin ekonomik ve sosyal hayata olan etkisi çok büyük kayıplara sebep olmuştur. Depremin etkisi çeşitli araştırmalara konu olmuş ve bu çalışmalarda farklı rakamsal büyüklükler verilmesine rağmen yaşanan can ve mal kaybı, yıkımın boyutu çok büyük olmuştur. Afet dolayısıyla ekonomik ve sosyal hayat alt-üst olmuş ve etkisi yıllarca devam edecek olan sosyal ve psikolojik travmalara neden olmuştur. Bu afetin yanında ülkemizin çeşitli bölgelerinde yaşanan deprem, sel ve çığ gibi afetler nedeniyle de sık sık bu tür kayıplar yaşanmaktadır. Yaşanan bu tecrübeler gerek kalkınma planları; gerek hükümet programları ve gerekse de Acil Eylem Planında bu tür afetlere yönelik olarak mevcut yerleşim alanlarında ve yeni yerleşim ve yapılarda afet risklerine karşı tedbirlerin alınmasının önemini ortaya koymaktadır. Bu faaliyetlerin genel ekonomik ve sosyal politikaları da olumlu etkileyici özelliği ortadadır.

Acil Eylem Planında bu faaliyetlerin yanında TOKİ aracılığıyla tamamlanarak teslim edilen 140.000 adet konutla birlikte yeni konut hedefinin 500.000'e çıkarılması hedeflenmiştir.

Tablo 2. 60. Hükümet Acil Eylem Planı Yaşam Kalitesinin Geliştirilmesine Yönelik Faaliyetler

Kod No	Faaliyet	Sorumlu Kuruluş	İşbirliği Yapılacak Kuruluşlar	Yapılacak İşlem ve Açıklama
YKG-01	Afet anında ve sonrasında acil müdahale ve yardımın zamanında ve etkin bir şekilde ulaşması için merkezde tek elden koordinasyon sağlanarak acil müdahale ve yardımların doğrudan yerel yönetimler eliyle yapılmasına imkan verecek yapılar oluşturulacaktır.	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı İçişleri Bak., DPT, Yerel Yönetimler, ilgili Diğer Kamu Kuruluşları	Afet yönetiminin risk azaltma, hazırlık, müdahale ve yeniden inşa/iyileştirme amaçlarını kapsayan bütüncül bir sisteme kavuşturulması amacıyla ilgili kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyon içerisinde kurumsal ve idari yapı geliştirilecektir.
YKG-02	Yerleşim yerlerinin afet riskinin azaltılmasına yönelik ihtiyaçlarına öncelik verilecek, afete duyarlı bir yapılaşmaya imkan verecek düzenlemeler etkin bir şekilde hayata geçirilecektir.	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı	İçişleri Bak., Yerel Yönetimler, ilgili Diğer Kamu Kuruluşları	Şehir planlaması ve yapılaşmada afet güvenliği ile ilgili zarar azaltma ve risk yönetimini ilgilendiren standart ve yöntemler İmar Kanunu ve yönetmeliklerine dahil edilecek, imar ve yapılaşma sürecinin denetimi sağlanacak ve sorumluluk ve cezalar açık ve kesin bir hale getirilecektir.
YKG-03	Ülke genelinde doğal afet riski taşıyan yerleşim yerlerimiz afet risk düzeyine göre önceliklendirilecektir.	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı	İlgili Kamu Kuruluşları	Afetlerin olası etkilerini azaltmak ve güvenli mekanlar oluşturmak amacıyla yerleşim yerlerinde; bütünlük afet tehlike haritaları, yerleşime uygunluk değerlendirmeleri ve bütünlük afet risk haritalarının hazırlanmasına ilişkin standartlar belirlenerek ilgili mevzuat tamamlanacaktır.
YKG-04	Yapılan risk önceliklendirmelerine göre yüksek afet riskli yerleşim yerlerinden yeniden yerleşim gerekenlere TOKİ tarafından uygun koşullarda konut ve i yeri yapılacaktır.	TOKİ	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Yerel Yönetimler, ilgili Diğer Kamu Kuruluşları	YKG-03 nolu Tedbir kapsamında yapılacak afet riski belirleme çalışmalarının tamamlanmasını müteakip, doğal afet riski taşıyan yerleşim yerleri afet risk düzeyine göre önceliklendirilerek, taşınması gereken yerleşim yerlerinin yeniden inşasında konut ve işyerleri TOKİ tarafından yapılacaktır.
YKG-05	Güçlendirme ve rehabilitasyon ihtiyacı olan yerleşim yerleri için yeni finansman modelleri geliştirilecektir.	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı	TOKİ, ilgili Diğer Kamu Kuruluşları	YKG-03 ve YKG 04 numaralı Tedbirler kapsamında yapılacak çalışmalar neticesinde ortaya çıkacak maliyetler dikkate alınarak, afetlerin neden olacağı can ve mal kayıpların en aza indirmek amacıyla afet riski yüksek yerleşim alanlarında güçlendirme ve j veya rehabilitasyon faaliyetlerinin uygulanabilmesi için alternatif finansman kaynakları geliştirilecektir.

Kod No	Faaliyet	Sorumlu Kuruluş	İşbirliği Yapılacak Kuruluşlar	Yapılacak İşlem ve Açıklama
YKG-06	İstanbul'da yürütülen depreme hazırlık çalışmaları hızlandırılacak ve denetimler arttırılacaktır.	İstanbul Valiliği	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, DPT, İstanbul Büyükşehir Belediyesi, ilgili Diğer Kamu Kuruluşları, STKlar	İstanbul'da olası bir depreme hazırlık ve deprem riskinin azaltılmasına yönelik çeşitli kurum ve kuruluşlarca başlatılan proje ve faaliyetlere, ilgili kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliği içerisinde devam edilecektir.
YKG-07	Sosyal donatı ve çevre düzenlemeleri ile birlikte 360 bin konut yapılacaktır.	TOKİ	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Yerel Yönetimler, ilgili Diğer Kamu Kuruluşları	Alt orta gelir gruplarına ve yoksullara yönelik sosyal donatılarıyla birlikte sosyal konut kentsel yenileme ve gecekondü dönüşüm projeleri, afet konutları ve tarım köy uygulamalarına ağırlık verilecektir. Sosyal donatı ve çevre düzenlemeleri ile birlikte 140.000'i tamamlanmış olan konut sayısının 500.000'e çıkarılmıştır.

A.4. 61. HÜKÜMET (06.07.2011- ...) PROGRAMINDA KONUT SORUNU

2011 yılında yapılan milletvekili genel seçimlerinden sonra kurulan 61. Hükümet Programı'nda da konut ve kentleşme ile ilgili bazı tespitler yapılarak program döneminde yapılacak işler ve hedefler belirlenmiştir.

Önceki dönemde konut edinmeyi kolaylaştıran ipotekli konut finansmanı sisteminin yasal altyapısının geliştirilerek yürürlüğe konulduğu ifade edilmiştir.

Eğitim, kültür, sağlık ve sosyal destek gibi temel politikalar ile birlikte konut politikasının ailenin bütünlüğünü ve güçlenmesini sağlayacak bir anlayış içerisinde hayata geçirileceği hedefi konularak program döneminde diğer temel politikalar ile birlikte konutun da aile bütünlüğünü sağlama önceliği amacına yönelik olarak değerlendirileceği ifade edilerek temel bir yaklaşım ortaya konulmuştur.

Bu temel bakış açısı doğrultusunda Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (633 sayılı KHK ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü) ile TOKİ işbirliğinde yürütülen Sosyal Konut Projesinin sürdürülerek yoksul hanelere teslim edilmek üzere ilk aşamada 50 bin, ikinci aşamada da 50 bin olmak üzere toplam 100 bin konut yapılacağı ve bu konutların ayda 100 TL taksitle verileceği belirtilmiştir.

Bu temel politika doğrultusunda yeni evlenecek yoksul çiftlerimizin 20 yıl geri ödemeli çeyizi içinde, konut edinmelerini sağlanacağı ifade edilmiştir.

Hükümet Programında şehirlerin sosyal, kültürel, teknik ve ekonomik boyutlarıyla bir bütün olarak değerlendirildiği, Bu yaklaşımla şehirlerde iş ve yaşam ortamını planlama, konut, altyapı, ulaşım gibi önemli alanlar bakımından daha üst standartlara çıkarmak için çeşitli projelerin hayata geçirildiği belirtilmiştir.

Programda önceki programda hedeflenen gecekonduların ıslahı ve kentsel dönüşüm projelerinin hayata geçirdiği, kentsel dönüşümle eskimiş ve afete duyarlı yapı stokumuzu planlı, kapsamlı ve ekonomik şekilde dönüştürecek çok önemli adımlar atıldığı ifade edilmiştir. Bu kapsamda TOKİ'nin yerel yönetimlerle müştereken, toplam 60 ilde 188.000 konutluk 248 gecekonduların dönüşüm ve kentsel yenileme uygulaması başlattığı belirtilmiştir.

Gecekonduların dönüşüm ve kentsel yenileme uygulama projelerine ilaveten, önceki program döneminde 500 bin olarak hedeflenen konut sayısının aşıldığı ve TOKİ eliyle 505 bin konutun yapımına başlandığı ifade edilmiştir. Başlanan bu konutlardan da 360 bininin tamamlanıp hak sahiplerine teslim edildiği belirtilmiştir.

Dar gelirli kesimlerin konut sahibi edilmesi amacıyla hiç geliri olmayan yoksul ailelere peşinatsız 100-350 TL taksitle, 10-20 yıl vadelerle sosyal konutlar inşa edildiği belirtilmiştir.

Programda da ifade edildiği üzere "konutun sadece teknik bir konu olarak görülmediği ve daha geniş bir muhteva ile değerlendirildiği" hedefine uygun olarak sadece konut değil; okulu, spor salonu, yurdu, pansiyonu, sağlık ocağı, hastanesi, camisi, kütüphanesi, engelsiz yaşam merkezi gibi sosyal donatılarıyla mahalleler inşa edildiği ifade edilmiştir.

Programda daha sonra yasalaştıran bazı konular hedef olarak konulmuştur. Orman vasfını, kaybetmiş, ihmalle yıllardır fiili kullanıma açılmış ve kazanılması mümkün olmayan alanların kamu yararı ve kişisel fayda dengesi içinde tekrar ele alınarak düzenleyeceği belirtilmiştir. Bu kapsamda 6292 sayılı "Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına

Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye Arazilerin Satışı Hakkında Kanun” çıkarılarak 2B arazilerinin satışı düzenlenmiştir.

Kentsel dönüşüm projelerinin hayata geçirilebilmesi için ilave düzenlemelerin yapılacağı; dönüşümde alt ve orta gelir grubunun konut ihtiyacının karşılanmasına öncelik verileceği belirtilmiştir.

Depreme karşı hazırlıklı olabilmek için başta İstanbul olmak üzere riskli şehirlerde dönüşüm çalışmalarına devam edileceği; çarpık kentleşmenin olduğu bütün illerde yerel idarelerle işbirliği içinde kapsamlı kentsel dönüşüm çalışmalarının hızlandırılacağı belirtilerek kentsel dönüşüm uygulamaları tekraren vurgulanmıştır.

Program döneminde Toplu konut uygulamalarının kapsamının genişletilerek, TOKİ'nin öncelikle nüfus artışının hızlı ve konut fiyatlarının yüksek olduğu şehirlerde ve alt ve orta gelir grubunun temel konut ihtiyacına yoğunlaşmasının temin edileceği ve kalkınmada öncelikli bölgelerde sosyal konut üretimine ağırlık verileceği belirtilmiştir.

Bu Programda TOKİ eliyle devletin özellikle dar ve orta gelirli vatandaşlara konut yapmasının yanında yapı kooperatiflerine gerekli mali ve teknik desteği sağlanarak bol miktarda, kaliteli ve ekonomik konut arzını temin edileceği, konut politikalarında TOKİ dışında aktörlerin destekleneceğinin ifade edilmesi bu programda göze çarpan bir farklılık olarak görülmektedir. Ayrıca, yeterli arsa geliştirilmesine önem verileceği, idari işlemleri basitleştirecek ve kendi konutunu yapanlara kapsamlı teknik destek sunulacağı ifade edilmesi TOKİ tarafından konut üretilmesi uygulamasının dışında formüllere de destek verileceğinin belirtilmesi açısından yeni bir yaklaşımı ifade etmektedir.

Afet konutunun anlayışını değiştirildiği; prefabrik olarak inşa edilen geçici afet konutları yerine, sosyal donatılara sahip kalıcı, sağlam ve konforlu konutlar üretilerek, kaliteli yaşam alanlarının oluşturulduğu ve daha önce planlanıp yapılamayanlar ile birlikte toplam 18 bin afet konutunun tamamlandığı belirtilmiştir.

Hükümet Programında bu dönemde konut ve kentleşme konusundaki politikalar ile ilgili temel yaklaşımları;

- Konut edinmeyi kolaylaştıran 21.02.2007 tarih ev 5582 sayılı “Konut Finansmanı Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında” kanun yürürlüğe konularak, ipotekli konut finansmanı sisteminin yasal altyapısının geliştirilmesi,
- Konutun diğer sosyal ve ekonomik politikalar ile birlikte bir sosyal politika unsuru olarak ailenin bütünlüğünün sağlanması için bir sosyal destek olarak görülerek, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü ile TOKİ arasında yapılan protokolle yoksul ailelere uzun vadeli ve düşük taksitli konut yapılmasının sağlanması,
- Gecekondu dönüşüm ve kentsel yenileme projelerinin başlatılması,
- Afet riski altındaki alanların dönüştürülmesi konusunda yerel yönetimlerle işbirliği yapılarak, çalışmalarının hızlandırılması,
- TOKİ eliyle konut yapımına devam edilmesi ve konut yapımında nüfus artışının fazla ve kira ve konut fiyatlarının yüksek olduğu bölgelere ve dar gelirli ailelere yapılacak konutlara öncelik verilmesi,
- TOKİ eliyle konut üretiminin haricinde gerek konut kooperatifleri gerekse de kendi evini kendi yapana destek verileceği şeklinde yeni konut üretme modellerinin desteklenmesi,
- Konut ihtiyacının karşılanması için ihtiyaç duyulan arsaların geliştirilmesinin sağlanması,

- 2-B arazileri ile ilgili düzenlemenin yapılarak çarpık ve plansız yapılaşmış alanların yeniden değerlendirilmesinin sağlanması, şeklinde sıralayabiliriz.

B. KALKINMA PLANLARINDA KONUT POLİTİKALARI

Kalkınma planı, ülkenin kalkınmasını sağlamak için, kamu için emredici, özel kesim için özendirici ve yol gösterici olan belgedir. Kalkınma planlarının amacı uygulanacak politikalara sağlam bir temel sağlamaktır.

Kalkınma planları büyüme seviyesini ve yatırım haddini büyük ölçüde etkilediğinden önemli politika belgeleridir. Bu kapsamda, bu belgelerdeki konut ve kentleşme politikaları, bunlara ilişkin tespitler ve hedefler de bütün toplum kesimleri için önem arz etmektedir.

Bu nedenle incelenen dönemleri kapsayan Beş Yıllık Kalkınma Planlarında bu çalışmaya konu olan konut ile ilgili tespitler değerlendirilmiştir.

Çalışmaya konu olan dönemde biri 2001-2005 yıllarını; biri de 2007-2013 yılları arasını kapsayan VIII. Ve IX. Kalkınma Planları incelenmiştir.

B.1. VIII. KALKINMA PLANINDA KONUT POLİTİKALARI

Planda, plan döneminin başlangıcında konut ve kentleşme sektörü ile ilgili tespitlere yer verilmiştir. Planda 2000 yılı itibarıyla Türkiye’de toplam 14,8 milyon civarında konutun mevcut olduğu, bunun 10,2 milyonunun 20.000 ve daha fazla nüfuslu yerleşim yerlerinde yer aldığı tahmini yapılarak, nüfus artışı, göç ve hızlı kentleşmeye bağlı olarak konut talebinin arttığı, ihtiyacın planlı bir şekilde karşılanamamasının, konut açığının ruhsatsız yapılaşma ile kapatılmasına yol açtığı tespiti yapılmıştır. Nüfus artışı, göç ve şehirleşme hızına bağlı olarak ortaya çıkan çarpık şehirleşmenin en büyük göstergesi olan konut sorununun, ekonomik ve sosyal politikalar açısından öneminin devam ettiği vurgulanmıştır.

Bir önceki plan döneminde inşa edilen konut sayısının 1,3 milyon civarında olduğu, bu dönem için ihtiyaç olarak belirlenen 2.540.000 rakamının çok altında kaldığı tespiti yapılmıştır. Aradaki farkın kaçak yapılaşma ve gecekondular ile kapandığı tahmini yapılmıştır. Toplu Konut İdaresi (TOKİ) kaynaklarından 1995-1999 döneminde kredilendirilen konutlardan 185.379’u tamamlandığı belirtilerek TOKİ tarafından kredilendirilerek tamamlanan konut sayısının, inşa edilen toplam konut sayısının yüzde 14’üne karşılık geldiği ifade edilmiştir

VIII. Kalkınma Planında önceki plan dönemine ilişkin bazı tespit ve değerlendirmeler yapıldıktan sonra 2001-2005 dönemi için amaçlar, ilkeler ve politikalar ortaya konmuştur. Buna göre VIII. Plan döneminde, nüfusu 20.000 ve üstü olan yerleşme yerlerinde demografik gelişmelerden doğacak yeni konut ihtiyacının 2.714.000 adet olacağı; yenileme ve afet konutları olarak birikmiş ihtiyaç dahil, her yıl 72.200 olmak üzere, beş yılda toplam 361.000 konutun yapılması gerektiği tespiti yapılarak, bu durumda, plan döneminde kentleşme ve nüfus artışı ile yenileme ve afetten kaynaklanan toplam konut ihtiyacı 3.075.000 adet olarak tahmin edilmiştir.

VIII. Plan döneminde konut üretimini ve sahipliğini teşvik etmek ve alt gelir gruplarının konut sorununu çözmek amacıyla alternatifli finansman modelleri geliştirileceği ve kentsel alanlarda bilimsel esaslara dayalı planlara göre, arsa sunumu ve düzenli yapılaşmayı sağlayacak yöntemler ile etkin denetim ve yönetim biçim ve araçlarının geliştirilmesi hedeflenmiştir.

Tablo 1. Konut İhtiyacı (2001-2005)

Konut İhtiyacı (Adet)				
Yıllar	Yıllık Kent Nüfusu Artışı (Kişi) (1)	Kentlerde Demografik Konut İhtiyacı	Yenileme ve Afet Konutu İhtiyacı	Kentlerde Toplam Konut İhtiyacı
2001	2.100.000	496.400	72.200	568.600
2002	2.200.000	521.300	72.200	593.500
2003	2.221.000	527.500	72.200	599.700
2004	2.358.000	561.400	72.200	633.600
2005	2.545.000	607.400	72.200	679.600
Toplam		2.714.000	361.000	3.075.000

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

(1) Nüfusu 20.000 ve üstü yerleşmeler

Kentlerdeki barınma sorununa sağlıklı bir çözüm getirilmesi amacıyla konut üretimini arttıracak farklı finansman modellerinin geliştirilmesi yanında kamu kaynaklarının konut yapımı için ihtiyaç duyulan altyapısı hazır arsa üretimine yönlendirileceği ifade edilmiştir.

Konut ihtiyacı yukarıda da ifade edildiği üzere hem demografik olarak nüfus artışı ve göç nedeniyle insanların yer değiştirmesinden kaynaklandığı gibi önemli oranda da yapıların gerek afet ve gerekse de erken yıpranmadan dolayı ekonomik ömürlerini tamamlaması nedeniyle yenilenmesi gerektiğinden ortaya çıkan açıktan kaynaklanmaktadır. Yapıların erken yıpranmasının nedeni de yönetmelik ve standartlara uygun olmayan malzeme kullanılması ve işçilik hatalarından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle yapıların standart ve kalitesinin iyileştirilmesi ile yıpranma ve afet kaynaklı olarak yapıların yenilenmesi ihtiyacı daha az olacağından bu konuda alınacak ilave tedbir ve çalışmalar konut ihtiyacını da azaltacaktır. Yukarıdaki tablodan da görüldüğü üzere 2001-2005 yılları arasında demografik nedenlerle ortaya çıkan konut ihtiyacı 2.714.000 adet olarak tahmin edilmesine rağmen, yenileme ve afet nedeniyle ihtiyaç duyulacak 361.000 adet konut ile birlikte bu ihtiyaç 3.075.000 adede çıkmaktadır. Yani yenileme ve afet kaynaklı konut ihtiyacı toplam konut ihtiyacının %13-14'ü gibi bir orana karşılık gelmektedir. Kalite ve standartların yükseltilmesi ile yapıların ekonomik ömürlerinin uzatılması halinde konut ihtiyacında önemli bir tasarruf sağlayacaktır.

VIII. Kalkınma Planı'nda yapı ve yapı malzemelerinin kalitesinin artırılmasına yönelik tedbirler alınması kaçak yapılaşma ve gecekondu yapımını önleyecek tedbirlerin alınacağı belirtilerek, yapı üretiminde kullanılan inşaat malzemelerinin standartlara uygunluğunun üretim aşamasında etkin olarak denetleneceği ve konut yapım sürecinde kalite kontrol yönteminin geliştirileceği ve uygulamasının yaygınlaştırılacağı belirtilmiştir.

Yapı kalitesinin artırılması bakımından VIII. Kalkınma Planında da belirtilen 10 Nisan 2000 tarihinde yürürlüğe konulan 595 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname özellikle denetim kalite kontrol yapılmamasından kaynaklı sorunları azaltacağı ve yapı kalitesinin yükseltilmesine yönelik önemli bir adım olarak değerlendirilmektedir. Kanun Hükmünde Kararname daha sonra 2001 yılında çıkarılan 4708 sayılı "Yapı Denetimi Hakkında Kanun" ile yürürlükten kaldırılmış ve kanun olarak düzenlenmiştir.

Ayrıca planda konut inşaatlarının çeşitli aşamalarında kaliteli üretim yapabilmek amacıyla nitelikli eleman yetiştirilmesi için yaygın eğitim imkânlarının geliştirileceği belirtilmesi yapılarda nitelikli işgücü eksikliğinden kaynaklı hataları azaltacağından afet ve yenileme kaynaklı konut ihtiyacını azaltacaktır.

Konut üretiminde yapı ve çevre kalitesinin artırılarak, tarihi, doğal dokunun, sosyal ve kültürel değerlerin korunacağı, sağlıklı, güvenli, kaliteli ve ekonomik konut ve çevrelerinin oluşturulabileceği yapı ve çevre standartlarının geliştirileceğinin belirtilmesi de konut üretiminin sadece teknik bir konu olarak değil daha kapsamlı bir duyarlılıkla ele alınması bakımından önemli bir yaklaşımdır.

Konut ve kentleşmeye ilişkin olarak Coğrafi Bilgi Sistemlerine dayalı bir veri tabanının oluşturulacağına belirtilmesi kent ve bölge planlama ile çeşitli sosyal ekonomik ve kültürel çalışmalarda ihtiyaç duyulan veri ihtiyacının karşılanması açısından önemli bir yaklaşımdır.

VIII. Kalkınma Planı'nda konut konusunda yapılacak olan hukuki ve kurumsal düzenlemeler kapsamında, konut arz ve talebine yeterli kaynak sağlamak üzere sermaye piyasası içinde faaliyet gösterecek konut kredisi açabilecek kurumlar oluşturulacağı ve bankalar sisteminin bu amaçla yeniden düzenleneceği belirtilmiştir. Bu düzenlemeler konut sektörüne orta ve uzun vadeli kaynak yaratılması için önemli düzenlemeler olarak görülmektedir.

Planda “3194 sayılı İmar Kanunu, gecekondulaşmayı caydırıcı ve önleyici tedbirleri etkin olarak içerecek şekilde yeniden düzenlenecektir. İmar planlama ve uygulamasında sorumluluk, denetim ve müeyyide kriter ve süreçleri AB standartları ile uyumlu hale getirilecektir” ifadesi yer almaktadır.

Yine aynı Plan'da “kentleşme ve sorunları ile ilgili olarak yerel yönetimler esas sorumlu olmakla birlikte, merkezi yönetimde gerekli kurumsal ve hukuki altyapının hazırlanması, denetim mekanizmalarının kurulması yönünde düzenlemelerin yapılacağı, bu amaçla şehirleşme ve konuttan sorumlu bir bakanlık kurulacağı” belirtilmiştir. Şehirleşme ve konuttan sorumlu bir bakanlık kurulması bu konuda daha sağlıklı, kapsamlı ve kapsayıcı politikaların üretilmesi ve uygulamaların daha etkin ve etkili bir biçimde yürütülmesini sağlayacağından konut politikaları açısından çok farklı bir yaklaşımı ve dönemi işaret etmiştir. Ancak, VIII. Plan döneminde bu Bakanlığın kurulması hedeflenmesine rağmen ancak 2011 yılında gerçekleşebilmiştir.

Kat Mülkiyeti Kanunu'nun site yönetimini de içine alacak şekilde yeniden düzenleneceği ifade edilerek, 1965 yılında yürürlüğe giren günümüz şartlarına cevap vermeyen bu kanunun değiştirilmesinin hedeflenmesi de site ve toplu konutlarda karar alma mekanizmalarını düzenleyerek karar almayı kolaylaştırdığı için konut sektörü için önemli bir adım olarak görülmektedir. Ancak, bu değişiklik de VIII. Plan döneminde hedeflenmesine rağmen ancak, 2007 yılında gerçekleştirilmiştir.

B.2. IX. KALKINMA PLANINDA KONUT POLİTİKALARI

VIII. Kalkınma Planı'nın dikkat çekici özelliği; 1990'lı yıllardaki siyasi istikrarsızlığın sosyal yaşam ve ekonomi üzerinde yarattığı olumsuzluklar nedeni ile ve Türkiye'ye finansman sağlayan uluslararası kuruluşların da baskısı ile devletin yeniden yapılandırılması alanında önemli sosyal ve ekonomik değişimler hedeflenmiş olmasıdır. Bu hedeflerin önemli bir kısmı gerçekleştirilmiştir. Bu durum IX. Kalkınma Planında “... VIII. Plan döneminde devletin kurumsal yapısına yönelik önemli düzenlemeler gerçekleştirilmiştir...” şeklinde ifade edilmiştir.

Bu kapsamda Bankacılık, Sermaye Piyasaları, Kamu İhale Mevzuatı, Toplu Konut Mevzuatı, İmar Mevzuatı vb. konularda yapılan düzenlemeler genel olarak tüm sektörleri etkilediği gibi konut sektörünü de etkilemiştir.

IX. Kalkınma Planında daha çok genel ekonomik ve sosyal göstergeler ve bu göstergelerdeki iyileşmeler değerlendirilmiş ve bunun korunmasına yönelik temel ilke ve hedefler ortaya konulmuştur.

Planda VIII. Plan dönemindeki “İnşaat, Mühendislik-Mimarlık, Teknik Müşavirlik ve Müteahhitlik Hizmetleri”ne ilişkin gerçekleştirmeler değerlendirilirken, VIII. Plan döneminde sektörün GSYİH içindeki payı 2001 ile 2003 yılları arasında küçülürken 2004 yılından itibaren artmaya başlamıştır. 2005 yılındaki büyümede özellikle konut yapımı alanındaki artış önemli bir etkiye sahiptir. VIII. Plan dönemi sonunda yapı inşa izni yüzde 85 oranında artarak 99,5 milyon m2/yıl, yapı kullanım izni ise yüzde 32 oranında artarak 48,5 milyon m2/yıl seviyesine gelmiştir. Ortalama 1,1 milyon kişinin istihdam edildiği inşaat sektörünün toplam istihdam içindeki payı 2005 yılı sonu itibarıyla yüzde 5,3 olmuştur...” denilerek konut yapımının bu hizmet sektörünün GSYİH içindeki payının artmasına olan olumlu etkisi belirtilmiştir. Ayrıca, burada yapı ruhsatı alan yapı miktarının, toplam inşaat alanının plan dönemi sonunda %85 oranında ve yapı kullanma izni belgesi alan toplam inşaat alanının %32 oranında artmasında bu dönemde yapılan yapısal reformlarla ekonomideki iyileşmeye paralel olarak bankaların düşük faizli kredi kullandırması ve hükümetin Toplu Konut İdaresi Başkanlığı eliyle başlattığı konut atağının büyük etkisi olmuştur.

III. SONUÇ VE ÖNERİLER

Ekonomik ve sosyal politikaları etkileyen ve bu politikalardan etkilenen bir olgu olan konut sorununun ülkedeki diğer ekonomik ve sosyal gelişmelerden bağımsız ele alınması mümkün değildir. Ekonomik ve sosyal hayattaki çalkantılar konut sektörünü de etkilemektedir. Ülkemizde 1990’lı yıllarda yaşanan ekonomik ve siyasi krizler yapısal nedenlerden kaynaklandığından 2001-2005 yılları arası dönemi kapsayan VIII. Kalkınma Planında birçok konuda olduğu gibi konut sektörünü de ilgilendiren birçok düzenlemenin yapılması hedeflenmiştir. Bu hedefler büyük oranda aynı plan döneminde ve daha sonraki dönemde gerçekleştirilmiştir. Yasal altyapı hazırlanarak, gerekli yapısal düzenlemeler yapılmıştır. Ekonomi ve finans sektörüne yönelik yapılan yapısal düzenlemeler bankacılık sektörünü daha sağlam ve krizlere daha dirençli bir hale getirmiştir. Ayrıca, 2007 yılında uzun vadeli konut finansmanı sisteminin altyapısını oluşturmak için yapılan yasal düzenlemeler ile sermaye piyasalarına derinlik kazandırılmıştır. Bu durum konut kredi faizlerinin düşmesini ve vadelerin uzamasını sağlamıştır. Kredi maliyetlerinin düşmesi konut kredisi kullanımını önemli oranda arttırmıştır.

Öte yandan devlet, TOKİ eliyle müdahil olarak konut üretiminde önemli bir başarı sağlamıştır. Ayrıca, yukarıda da bahsedildiği gibi kentsel dönüşüm uygulamaları ve buna yönelik yapılan düzenlemeler de özellikle sağlıklı ve afete dayanıklı konutların yapılması için önemli bir imkan sağlayacak düzenlemelerdir.

Ancak, tüm bu olumlu gelişme ve düzenlemelerle birlikte devletin konut üretimini TOKİ eliyle bizzat gerçekleştirerek şehir ve bölge mimarilerini dikkate almadan yapmış olduğu konutlar eleştiri konusu olmaktadır. Ayrıca kentsel dönüşüm alanlarındaki sosyal ve kültürel doku dikkate alınmadan yapılan dönüşüm uygulamaları da sorun yaratmaktadır. Dönüşüm uygulamaları ile toplu yaşam alanlarına taşınan bazı topluluklar bu yaşama ciddi adaptasyon sorunu yaşadığından, toplu yaşamın sürdürülmesinde güçlükler yaşanmaktadır.

Bu nedenle gecekondular bölgeleri ile afet riski altındaki yapı ve alanların dönüştürülmesi konusunda yapılacak işlemlerin; nitelikli, sosyal ve kültürel yapıyı geliştiren, tarihi dokuyu koruyan çevre ile uyumlu sürdürülebilir bir konut ve kent yapısının oluşturulmasını sağlayacak şekilde olması gerekmektedir. Aksi takdirde dönüşüm uygulamalarının belli bir süre sonra yeniden dönüştürülmesi gerekecektir. Dönüşümü dönüştürmenin maliyeti ise daha ağır olacaktır. Aynı hassasiyetin yabancılara gayrimenkul satışı ve 2B arazileri konusunda da gösterilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde çok önemli fırsatları barındıran bu düzenlemeler önemli problem alanlarına dönüşecektir.

Devletin TOKİ eliyle konut üretiminin yanında konut üretiminin çeşitlendirilmesi ve daha katılımcı modellerin desteklenmesi gerekmektedir. Sağlam bir altyapı hazırlanarak konut kooperatiflerinin destekleneceği bir yapının oluşturulması ve kendi evini yapana destek olmak gibi modellerin daha da yaygınlaştırılması gerekmektedir. Aynı şekilde kentsel dönüşüm uygulamalarının da daha katılımcı bir anlayışla dönüşüm bölgelerindeki sosyal, kültürel ve ekonomik yapı göz önüne alınarak yapılması gerekmektedir.

Kentlerdeki planlı ve altyapılı arsa stokunun da yetersiz olması planlı alanlarda aşırı ve spekülasyon fiyat artışlarına sebep olmaktadır. Bu nedenle, konut maliyetleri içinde önemli bir paya sahip arsa maliyetinin düşürülmesi için konut yapımına hazır imarlı arsa stokunun artırılması konut maliyetlerini düşürecektir.

Konut ve yerleşime ilişkin politikaların, insanı merkeze koyan bir anlayışla ele alınması ve bu alanın bir rant aracı olarak görülmemesi gerekmektedir. Bu nedenle;

- Yapılacak imar planları ve plan tadilatlarının genel toplum yararı gözetilerek yapılması,
- Plan tadilatları sonrasında oluşan değer artışının önemli bir kısmını kamuya aktaracak düzenlemelerin yapılması, gerekmektedir.

Tek konuta vergi ve harç muafiyeti ve daha düşük faizli kredi imkanlarının sağlanarak öncelikle hiç konutu olmayan kişilerin konut sahibi olmasını sağlayacak tedbirlerin alınması uygun olacaktır.

Konut ve kentleşme politikalarının birçok disiplini ilgilendiren yapısı nedeniyle, bu disiplinleri bir araya getirerek çok disiplinli bir anlayışla eğitim veren kurumların açılması taşınmaz geliştirme, değerlendirme gibi konularda eksikliği hissedilen insan gücünün yetişmesine katkı sağlayacaktır.

IV. KAYNAKLAR

- [1] *Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı 2010-2023*, Ankara, (2010)
- [2] C. Kuşşahin, *Isparta Kent Merkezi Konut Bahçelerindeki Bitkisel Materyalin İncelenmesi Üzerine Bir Araştırma*, Doktora Tezi- Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta, (2008)
- [3] R. Keleş, *Sağlıklı Kent Planlaması*, ' II. Kent ve Sağlık Sempozyumu, Bursa, (7-8 Haziran 2007)
- [4] *TOKİ Konut Üretim Raporu 2013*, <http://www.toki.gov.tr>, Erişim Tarihi: (22.05.2013)
- [5] H. Demir, V. Kurt Palabıyık, *Konut Ediniminde Uzun Vadeli İpotek Kredisi Sistemi*, (2005) <http://www.hkmo.org.tr>. Erişim Tarihi (22.05.2013)
- [6] R. Keleş, *Kalkınma Ajansları Üzerine*, İzmir, (2010)
- [7] E. Deliktaş, *Türkiye'de Kentlerin Büyümesi ve Zıpf Kanunu*, 2. Ulusal İktisat Kongresi, Türkiye'nin İktisadi Dönüşüm Süreci, Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF, (20-22 Şubat 2008), Buca-İzmir.