



Özel Kiralık Kesimde Boş Konut Birimlerinin Sosyal Konut Olarak Kullanılması Üzerine Bir Değerlendirme: Cevizlidere Mahallesi Örneği¹

*

Esmâ Aksoy Khurami²
ORCID: 0000-0002-5931-5547

Özgül Burcu Özdemir Sarı³
ORCID: 0000-0002-3745-1740

Öz

Konut piyasaları, mevcut ve yeni konut stokunun üretim ve dağıtım süreçlerinde verimliliğini arttırmak ve piyasayı düzenlemek için çeşitli devlet politikalarına konu olmuştur. Sosyal konut aracılığıyla hane halklarına konut sunumu da bunlardan biridir. İlk etapta yeni birimler üretmek aracılığıyla gerçekleştirilen sosyal konut sunumu zamanla özel kesim elindeki mevcut stokun ve stoktaki boşlukların etkili kullanımına odaklanmıştır. Ancak Türkiye’de Toplu Konut İdaresi’nin (TOKİ) inşasını üstlendiği sosyal konut olarak adlandırılan birimler Avrupa örneklerinden pek çok açıdan farklılaşmakta, sürdürülebilirliği ve etkinliği sorgulanmaktadır. Bu çalışmada, genel eğilimden farklı olarak odağı yeni konut sunumu olmayan, özel kesim elindeki mevcut kiralık stoktaki boşlukların kullanılabilirliğini sorgulayan bir sosyal konut modelinin olabilirliği tartışılmaktadır. Cevizlidere mahallesi özelinde yapılan saha çalışmasında boş konut birimleri için “bu birimler sosyal konut birimi olsaydı, boş kalma süreleri sifıra yakın olurdu” varsayımı kabul edilmiştir. Değişen sürelerde boş kalan ve kâr amacı güdülerek kiralanmış birimlerin sosyal konut olarak nasıl kullanılabilirliği gözden geçirilmiş ve sosyal konuta uyarlanabilmeleri için gereken yeni konut kira düzeyleri ve bu konutlara ekonomik olarak erişebilecek hane halkı profili ortaya konulmuştur. Sonuç olarak, konutun arz tarafında görülen kullanım verimliliği problemini (boş birimler ve uzun satılma-kiralama süreleri), talep tarafında (özellikle düşük gelirli hane halkları) gözlenen konuta ekonomik erişebilirlik sorunu ile beraber sorgulamaya yönelik bir çerçeveye geliştirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Boş konut stoku, Sosyal konut, Konuta ekonomik erişebilirlik

¹ Bu çalışma Orta Doğu Teknik Üniversitesi, YÖP-202-2018-2850 kodlu (Ankara Kentsel Alanında Konut Stoku Boşluk Oranlarının İncelenmesi) Bilimsel Araştırma Projesi kapsamında elde edilen verilerden yararlanılarak yürütülmüştür.

² Arş. Gör., ODTÜ, E-mail: aksoye@metu.edu.tr

³ Doç. Dr., ODTÜ, E-mail: bozdemir@metu.edu.tr



Utilization of Vacant Housing Units in Social Housing Provision: An Evaluation in the Case of Cevizlidere Neighbourhood

*

Esmâ Aksoy Khurami⁴
ORCID: 0000-0002-5931-5547

Özgül Burcu Özdemir Sarı⁵
ORCID: 0000-0002-3745-1740

Abstract

Housing markets have been subject to a wide range of state policies to increase the efficiency in the production and distribution of existing and new housing stock and regulate the market. The provision of social housing is also among these policies. In Turkey, however; social housing provided by the Housing Development Administration (HDA) differs significantly from the European examples in many respect, and sustainability and effectiveness of this provision have been questioned. This study, rather than new housebuilding, examines the likelihood of a social housing model that focuses on the effective use of vacant dwelling units in the private rented sector of Cevizlidere Neighbourhood. The assumption that “if these were social housing units, duration of their vacancy would be close to zero” is questioned. Considering these units are rented for-profit and have different durations of vacancy, this study explores how they can be used as social housing displaying the necessary rent levels and identifying the households who can afford these rents. As a result, a framework has been developed to address the efficiency problem of use on the supply side (vacant units and long sale-letting periods), along with the affordability problem (particularly for low-income households) on the demand side.

Keywords: Residential vacancy, Social housing, Affordability

⁴ R. A., METU, E-mail: aksoye@metu.edu.tr

⁵ Assoc. Prof., METU, E-mail: bozdemir@metu.edu.tr

Giriş

Konut piyasaları, mevcut ve yeni konut stokunun üretim ve dağıtım süreçlerinde verimliliği arttırmak ve piyasayı düzenlemek için çeşitli devlet politikalarına konu olmuştur. Bu politikalardan biri de sosyal konut aracılığıyla hane halklarına ödeyebilecekleri fiyatlarda yaşanabilir konutlar sunmaktır. II. Dünya Savaşı sonrası dönemde sosyal konut modeli, Kuzey ve Doğu Avrupa ülkelerinde genel olarak benzer bir seyir izlemiş ve savaşın olumsuz etkilerinin giderilmesi, yatırım azlığının üstesinden gelinmesi, artan nüfusun konut ihtiyacının karşılanması, ekonominin normal seyrine döndürülmesi ve istihdam sağlamak amaçlarıyla konut üretiminde devletin desteği ağırlık kazanmıştır (Scanlon, Whitehead ve Arrigoitia, 2014). Sosyal konut modelinin uygulandığı ilk dönemlerde, Kuzey, Doğu ve Güney Avrupa ülkeleri arasında uygulamada sosyal konutun mülkiyetine ilişkin farklılıklar gözlenmekle birlikte, Güney Avrupa dışında kalan ülkelerde genellikle sosyal kiralık stok üretmek temel yöntem olarak belirlenmiştir. Ancak devletlerin zamanla sosyal konut sunumu ile ilgili duruşları değişmiş, konut üretiminde belirli bir düzeye erişilince, 1980'ler ve 1990'larda özelleştirme ve özel kesim finansmanına odaklanılmaya başlanmıştır (Scanlon, Whitehead ve Arrigoitia, 2014). Bu doğrultuda, İngiltere'de sosyal konut kiracılarına tanınan Satın Alma Hakkı (Right to Buy) politikası ve birçok ülkede sosyal belediye konutlarının satışa sunulması gibi uygulamalar gündeme gelmiştir. 2008 Küresel Mali Krizi'nden önce artan ev sahibi olma oranlarının gösterdiği üzere kiralık sosyal konut birimlerinin üretimi ve sürdürülmesi ihmal edilmiş ve hane halkları ev sahibi olmaya teşvik edilmiştir. Bu süreçteki en önemli etkenlerden biri, refah devletinin yeniden yapılanması sırasında devletin refah hizmetleri sağlamada rolünün azaltılması ve ihtiyaçlarını karşılamada bireye daha fazla sorumluluk verilmesidir (Doling ve Ronald, 2010; Ford ve Wilcox, 1998). Ancak kriz ve takip eden olay dizisi, sosyal konut hizmetlerine duyulan ihtiyacı bir kez daha ortaya koymuştur. Avrupa'daki konut piyasaları oldukça farklı özelliklere sahip olsalar da temelde hem kâr amacı güden hem de gütmeyen kuruluşların gerçekleştirdiği düşük konut üretim düzeyleri, toplam pay içinde (özellikle genç nesiller arasında) ev sahibi olan hane halklarının oranındaki düşüş, refah devleti anlayışındaki değişimler ve ekonomik olarak erişilebilir konutların azalması ortak paydayı oluşturmaktadır (Arundel, 2017; Malpass, 2008; Ronald and Dewilde, 2016).

Tüm bu sorunlar, mevcut sosyal konutların eksikliği, geçirdiği değişim ve yeni üretimin sayıca az olması tartışmalarını beraberinde getirmekte ve pek çok ülke sosyal konut üretimine dayalı konut rejiminde revizyona gitmektedir. Bu noktada, üzerinde uzlaşa sağlanan temel noktalar, sosyal konutların herkes için değil, belirli tipte hane halkları için yapılması gerektiği ve süreçte özel kesimin kamu kesimine kıyasla daha fazla yer almasına ihtiyaç duyulduğudur (Scanlon, Whitehead ve Arrigoitia, 2014).

Avrupa, yukarıda belirtilen süreçleri yaşarken Türkiye konut piyasası kendine özgü yolunu çizmiştir. Son on beş yılda yüksek konut üretim seviyesine, yeni konut birimlerinin satış payındaki düşüşe, ev sahipliğinde azalan oranlara, konut stokunda yüksek boşluk oranlarına ancak yine de hane halkının konuta ekonomik olarak erişebilirliğinde bazı iyileşmelere tanıklık etmektedir. Günümüzde, Türkiye'nin konut sorununu artık 'yeni konut üretme' sorunu olarak tarif etmek mümkün değildir. Kentsel ve bölgesel planlama açısından değerlendirildiğinde, ülkenin konuta ilişkin çözülmesi gereken temel sorunları; bölgelerarası konut üretim eşitsizliklerinin giderilmesi (konut kıtlığı veya aşırı konut üretimi gözlenen alanlar), bölgelerarası konuta ekonomik erişebilirlik farklarının kapatılması, özel kiralık sektörün sürdürülebilirliğinin sağlanması ve konut ve yaşam çevrelerinde güvenlik ve yaşam kalitesinin sağlanmasıdır (Özdemir Sarı, 2019).

Tüm bu farklılaşmalar ve ülkenin özgün konut sorunları çerçevesinde, Türkiye'de sosyal konut uygulamasının Avrupa örneklerinden farklı olması beklenir. Ülkemizde sosyal konut, sorumlu kamu kurumu olan Toplu Konut İdaresi (TOKİ) tarafından inşa edilen ve sübvans edilen oranlarla hane halklarına satılan daireleri ifade eder. Sosyal konut olarak üretilen konutun mülkiyeti TOKİ veya bir başka kamu / kâr amacı gütmeyen kurumda kalmaz, bunun yerine satın alan hane halklarına aktarılır. Dolayısıyla TOKİ'nin sosyal konut olarak adlandırdığı bu projeleri uygun fiyatlı konut projeleri olarak adlandırmak daha uygun olacaktır. Bu nedenle satın alınan konutların yalnızca başlangıç satın alma fiyatlarındaki uygunluğa atıfta bulunmak gerekir. Ancak diğer taraftan güncel araştırmalar Türk hane halklarının konuta ekonomik erişebilirlik konusunda bazı gelişmeler kaydettiğini, yine de konut harcamalarının hane halkı bütçesindeki payının Avrupa örneklerine kıyasla çok yüksek olduğunu göstermektedir (Aksoy Khurami ve Özdemir Sarı, 2019; Özdemir Sarı ve Aksoy Khurami, 2018). Bu sonuç, TOKİ'nin sosyal konut sunumunda hedef gruplarını genişletmesinin gerekliliğini ve hane halklarının konut sorununa alternatif çözüm önerileri getirilmesinin gerektiğini göstermektedir. Sonuç olarak, konutun arz tarafında kullanım verimliliği problemi

(boş birimler ve uzun satılma-kiralama süreleri) görülürken, talep tarafı (özellikle düşük gelirli hane halkları) konuta ekonomik erişebilirlik sorunuyla karşı karşıya kalmaktadır.

Bu çalışmada, konutun kullanım verimliliği ve ekonomik erişebilirlik sorunlarını birlikte ele alabilmek için ilk olarak konut stokunda boşluğun ve değişen boşluk oranlarının farklı paydaşlar için ne anlama geldiği irdelenecektir. Ardından sosyal konut modelinin değişen yapısı ve boş konut stokunun bu çerçeveye nasıl bir girdi sağlayacağı tartışılacaktır. Son olarak Cevizlidere Mahallesi özelinde yapılan saha çalışmasında kurgulanan senaryonun konut piyasasına ve aktörlerine neler kazandırabilecekleri ortaya konacaktır.

Konut Stokunda Boşluk ve İfade Ettikleri

Konut piyasası dinamiklerinin temel tanımlayıcıları olan konut talebi ve arzının ilişkisi sonucunda en az kendileri kadar önemli bir kavram ortaya çıkar; konut stoku boşluk oranı. Konut stoku boşluk oranı, belirli bir zamanda konut piyasasındaki boş konut birimlerinin toplam konut stoku içindeki payı olarak tarif edilebilir (Özdemir Sarı, 2015). Konut piyasasının sorunsuz işleyebilmesi, diğer bir deyişle, yeni oluşan hane halklarının konut bulabilmesi veya taşınmak isteyen hane halklarının yer değiştirebilmesi için belirli bir miktar boş stok varlığı gereklidir. Bir konut piyasasının, dengede olabilmesi için ihtiyaç duyulan boşluk oranının ne olduğu konusunda bir uzlaşma bulunmamakla birlikte (Thalmann, 2012), bu oranın genellikle %4 ila 6 seviyelerinde olduğu tartışılır (Glock ve Haussermann, 2004; Özdemir Sarı, 2015). Bu oranların altı veya üstü konut piyasasında çeşitli problemlere işaret eder. Odağı sadece konut sunumunun niceliği ya da artan hane halkı sayısı olmayan konut stoku boşluk oranından pek çok çalışma başta konut piyasasının başarısızlığı olmak üzere yoksulluk, ekonomik çöküş, ulaşım vb. sorunların göstergesi olarak bahsetmektedir (Glaeser ve Gyourko, 2005; Mallach ve Brachman, 2010).

Sanayi devrimi sonrasında özellikle konuta bağlı yaşam koşulları kötü olan yerleşim alanlarının terkedilmesi, ilerleyen yıllarda gelişen ulaşım koşullarıyla kent merkezine bağımlılığın azalması ve son olarak büzülen kentlerde değişik kent parçalarının kullanılmasının doğal bir sonucu olarak ortaya çıkan boş konut birimleri yerleşim tarihinin farklı aşamalarında varlığını sürdürmüştür (Han, 2014; Hollander, 2011; Wheaton, 1990). Bu birimler, kesit ya da panel yöntemlerle gözlemin yapıldığı sürede içerisinde ikamet edilme-

yen, bir başka deyişle hane halklarının içerisinde yaşamadığı birimlerdir. Aktif kullanımını yitirmesiyle boş konut durumuna düşen bu birimlerin bazıları tekrar ikamet edilen hale gelemedikleri-getirilemedikleri için terkedilmiş konut birimlerine dönüşmektedir. İlk etapta boş, ilerleyen aşamalarda terkedilmiş birimlere dönüşen konutlara ek olarak gözleme konu olan zaman dilimi dahilinde kiraya verilmek veya satılmak üzere boş olan-tutulan birimler, satılmış ya da kiralanmış ancak ikamet edecek kişinin henüz taşınmadığı birimler ve spekülâtif veya ailevi nedenlerle boş tutulan ve piyasada dolaşıma sokulmayan birimler de konut stoku boşluk çalışmalarına konu olmuştur (Belsky ve Goodman, 1996; Gabriel ve Nothaft, 1988; Hepp, 2013; Immergluck, 2016; Leeuw ve Ekanem, 1971; Nassauer ve Raskin, 2014; Rosen ve Smith, 1983; Vakili-Zad ve Hoekstra, 2011). Boşluğun ilgili birimin mülkiyet deseniyle ilişkisini inceleyen (özel mülkiyet, ortak mülkiyet ya da kamu mülkiyeti) çalışmalar da yürütülmüştür.

Konut stoku boşluk oranı hesaplamalarında ikamet edilmesinde bir engel bulunmayan konut birimleri ile halihazırda ikamet edilen konut birimleri ilişkisinden yararlanılmaktadır. Belirli bir yerleşim birimi için piyasada dolaşımda olan konut birimlerinin içinde talep görmeyen-hane halklarının yaşamadığı konutlar boş konut birimlerini ve toplam stok içindeki payı boşluk oranını vermektedir. Kırsal alanlarda kırdan kente göçün bir sonucu olarak oluşan boş konut stoku kentsel alanlarda daha kompleks sebepler dizisiyle ilişkilendirilmiştir. Özellikle ABD ve İngiltere gibi ülkelerde boşluğun düzeyi ve sebepleri ulusal düzeyde üretilen veri setleriyle ve konut-nüfus sayımlarıyla sorgulanmış, üretilen politikalarla boş birimler konut piyasasında dolaşıma dahil edilmeye çalışılmıştır. ABD’de kiralık konutlarda gözlenen boşluk oranı ekonomik göstergeler endeksinin bir bileşeni olarak kabul edilmiştir, Federal Hükümet ve ekonomistler tarafından mevcut ve olası ekonomik iklimi gözlemek için kullanılmaktadır.

Konut stokundaki boşluğun neden-sonuç değerlendirilmesinde değişen yaklaşımlar gözlemlense de neredeyse bütün çalışmalar hane halklarının barınma ihtiyaçlarını karşılamak, konut piyasası ile ekonominin işleyişini korumak ve hane haklarının konutlarını değiştirmek yoluyla hareketliliğini sağlamak için satılık ve kiralık boş birimlerin gerekliliği üzerinde hemfikirlerdir (Felder ve Smith, 1996; Gabriel, 2001; Gabriel ve Nothaft, 1988; Leeuw ve Ekanem, 1971; Rosen ve Smith, 1983; Wang ve Immergluck, 2019). Konut stokundaki boşluk işgücü piyasalarında gözlenen geçici işsizliğe benzetilmektedir. Nasıl işgücü piyasası tam istihdam durumuna erişemezse benzer şekilde konut stoku da tam ikamet edilmiş hale erişemez. Ancak stok boşluğunun hangi

seviyede ideal düzeyde olacağını saptamak her çalışmanın özgün bulgusudur. Hangi konutların boş konut birimleri olarak kabul edildiği ile doğrudan değişen konut stoku boşluk oranının ölçüğünün, ciddiyetinin ve etkilerinin her şehirde hatta mahallede farklı olması olağan bir sonuçtur. Rosen ve Smith'e (1983) göre bütün yerleşimleri kapsayan ortak bir ideal boşluk oranı belirlemek imkansızdır çünkü her coğrafya özgün demografik içeriğe, farklılaşan konut üretim ya da yıkım düzeylerine ve iş gücü hareketliliğine sahiptir. Doğal boşluk oranının bir değerden ziyade geniş ancak tahmin edilebilir bir varyasyon şeklinde tanımlanması, kentler arasındaki konut stoku boşluk oranları farklılığının açıklanmasında ve özellikle kiralık konutlar için fiyat mekanizmasının belirlenmesinde daha uygun bir değişken olabilir.

Konut stokunda yüksek boşluk oranını açıklamada genellikle düşük talep düzeylerine karşın artan konut sunumu sorumlu tutulmuştur. Yeni konutlar üretilmesi ya da mevcut stokun varlığından kaynaklanan artan konut sunumunun hane halkı sayısındaki artışa göre yüksek seviyelerde seyretmesi, hane halklarının belirli bölgelerde yer alan birimlerde yaşamak istememesi-yaşayamaması, göç ya da herhangi bir nedenle hane halkı sayısındaki azalma ilgili yerleşim alanında konut stoku boşluk oranında yükselmelere sebep olmaktadır. Özellikle yeni konut sunumunun yoğun gözlendiği alanlarda yüksek boşluk oranlarının haksız ve çarpıtılmış bir sonuç olduğunu düşünen Belsky ve Goodman (1996), yaptıkları çalışmada yeni inşa edilen bir konutun bittiği tarihten itibaren 9 aylık boşluk durumunu normal olarak değerlendirmiş ve gözlem süresince boş olan ancak inşa edilmesinin üzerinden 9 ay geçmemiş konutları boşluk oranlarına dahil etmemiştir. Boşluğun süresiyle ilgilenen çalışmalarda ise kronikleşmiş yani uzun süredir boş olan konut birimleri için belirlenen süre de farklılaşmaktadır. 6 aylık boşluk dönemini uzun süreli boşluk olarak değerlendiren çalışmalar bulunduğu gibi uzun süreli boşluğu en az 12 aylık boşluk olarak tanımlayan çalışmalara ulaşmakta mümkündür. Wang ve Immergluck (2019) ise boşluğun süresinin konut piyasası için bir ayrımı temsil ettiğini ifade etmektedir. 6 aya kadar boş kalma durumunu ilgili konut için satılma ya da kiralanma süreci olarak tanımlayan çalışma 6 aydan uzun süreli boşlukları konut piyasasındaki sıkıntının habercisi olarak göstermiştir. Wheaton⁶ (1990) ise tek bir konutun boş kaldığı sürenin ötesinde konutun ait olduğu alt piyasaya ilişkin toplam boşluk oranının

⁶ Wheaton'a göre hane halkları konut arayışını onlara en uygun olduğunu düşündükleri alt konut piyasası içerisinde yaparlar. Onlara hitap etmeyen bir piyasanın boşluğu, alış-satış fiyatı ve süresi için bir önem taşımamaktadır.

daha önemli bir gösterge olduğunu, alıcı ve satıcının beklenti fiyatlarında önemli bir rol oynayan olası satış ve arama süresini yansıtması sebebiyle vurgulamaktadır. Belsky ve Goodman (1996) örneğinde gözlemlendiği gibi hangi birimlerin boş olarak kabul edilmesi gerektiğini çalışmanın odağına ve kabullerine göre değişiklik göstermektedir. Özellikle veri seti eksikliği nedeniyle ya da ölçeği küçük olan alanlarda görgül gözlem yoluyla yürütülen çalışmalarda görünen ve gerçek boşluğun ayırt edilmesi de aşılması gereken bir engeldir. Dıştan bakıldığında bitmiş gözüken bir konut inşaatında aslında hala devam eden iç eksikliklerin bulunması boşluk oranının yüksek gözlenmesine sebep olabilmektedir. Öte yandan inşaatın tamamlandığı ve çalışmanın boş kalmasını doğal kabul ettiği süre geçmesine rağmen mülkiyetinin hala üreticide bulunduğu örneklerde birimler boş konut stok birimleri olarak kabul edilmektedir. Son gruba ek olarak mülkiyeti hane halkına ait birimlerde hane halkının yatırım amacıyla ilgili birimi elinde ve boş tuttuğu (kısa sürede kiralık ya da satılık olarak konut piyasası dolaşımına sokmak istemediği) ya da kiralanmış/satın almış olmak fark etmeksizin hane halkının taşınmak için biraz daha süreye ihtiyaç duyduğu birimler de konut stokunda boşluğu oluşturmaktadır.

Konut stoku boşluğu çalışmalarının öncülerinden olan Guasch ve Marshall (1985), kiralık konut stoku için üretilen sayım ve mikro veri setini kullanarak alandaki önemli çalışmalardan birini yürütmüştür. Boş ve dolu konutlar arasındaki nitelik farklarını ortaya koymayı hedefleyen çalışma, Amerikan şehirlerinde m2 cinsinden büyük ve küçük konutları, oda sayısı az ve çok olan konutları ve aynı binada az ve çok daire bulunan konutları karşılaştırmıştır. Konutların büyüklüğü ve oda sayısı araştırmaya konu olan kiralık konutların boş ve dolu olmasında anlamlı bir farklılık oluşturmazken, binadaki daire sayısını ile boş kalma süresi arasında pozitif bir ilişki saptanmıştır. Doğrudan konut odaklı değişkenlerden farklı olarak mahallede yaşayan hane halklarının etnik kimlikleri ve gelir düzeyleri ile konut stoku boşluk oranları arasındaki ilişkiyi araştıran çalışmalarda ise ağırlıklı olarak Afrika-Amerika kökenli ve dar gelirli hane halklarının yaşadığı mahallelerde yüksek boşluk oranları gözlenmiştir (Immergluck, 2016). Yine Amerikan şehirlerini kapsayan bir dizi çalışmada 2009 krizinin hâkim ekonomik sektörü farklı düzeylerde etkilenen bölgeler konut stoku boşluk oranları değişimi üzerinden incelenmiştir. Sektörel faaliyetin sektöre uğraması veya sonlanması ile yüksek boşluk oranları arasında (Wang ve Immergluck, 2019), nüfus artışı ve ekonomik büyüme ile de boşluk oranlarında düşüş arasında (Newman ve Kim, 2017) doğru orantılı ilişkiler saptanmıştır.

Konut stokundaki yüksek boşluk oranları kentsel ve kırsal alanlarda çeşitlenmekle birlikte pek çok paydaş için farklı düzeylerde sorunlara yol açmaktadır (Couch ve Cocks, 2013). Bunlardan biri de natamam ya da tamamlanmış ama boş olan konut birimlerinin yapı elemanlarından kaynaklı bir yatırım değerine sahip olmasıdır. Kullanılmayan bu birimler boşa harcanan bir ekonomik kaynağı temsil eder. Konuta sahip olan hane halkları için kiralanması durumunda gelir kaynağı olabilecek iken birimlerin boş kalmalarını durumunda da gelir kaybına sebep olur. Konutunu satmak üzere dolaşıma sokan hane halkları için ise boş durduğu sürenin artması sermaye kaybına ve değer azalışına sebep olabilir. Konutun işletilmesi ve varlığını devam ettirebilmesi sürecinde yeni kiracıların aranması, mülkün güvenliğinin sağlanması da yönetim maliyetlerinin artmasına neden olur.

Belsky ve Goodman'a (2001) göre konut stoku boşluk oranının mevcut kiralara etkisini açıklamakta "konut stoku boşluk oranı artarsa konut kiralari azalır veya boşluk oranı azalırse kira artar ve kar odaklı bir ihaleye dönüşür" anlayışı çok basit kalmaktadır. Çünkü bu ilişkiyi sadece iki değişkenin değişimiyle açıklamak her zaman mümkün değildir (Rosen ve Smith, 1983). Boşluk oranının kendisinden ziyade, özellikle kiralık olan birimlerin boşluğundaki sapma ile kira değişimi arasında bir ilişki bulunduğu gözlenmiştir (Belsky ve Goodman, 2001). Sapmayı yaratanlar etmenlerin (piyasaya ilişkin bilginin varlığı, konut piyasasının büyüklüğü, heterojenliği, mevcut taleple yanlış eşleşen konutların varlığı) tam olarak farkına varılması ve bunlara yönelik tedbirler alınması ile konut stokundaki yüksek boşluk oranları sorunu çözülebilir. Boş konutların ölçeği bir mahallede yıkıcı etkilere sebep olurken yaşam kalitesinde düşüş ve yanı başındaki varlıkların değerlerinde azalışa sebep olabilir. Hane halkları için gözlenen etkilerine ek olarak, boş konut stoku yerel yönetimler için de maddi ve fiziki zararlara yol açabilmektedir. Yerel vergi gelirlerinin azalması, boş parsel ya da âtil konutların temizlenmesi, güvenliğinin sağlanması ve terkedilmiş binaların yıkılması bu zararlardan bazılarıdır (Mallach, 2018). Spelman (1993) ve Branas, Rubin ve Guo (2012) ise çalışmalarında boş birimlerin oranının yüksek olduğu mahalle ya da blokların buldukları çevredeki suç artış oranının düşük boşluk oranına sahip çevrelerden daha fazla olduğunu saptamıştır. Araştırmacılar bu bulguyu, mahalle birliklerinin mahallelerinin daha fazla zarar görmemesi amacıyla bu birimlerin onarılıp satın alınması için pek çok girişimde bulunduğu çalışmalarla da desteklemiştir.

Türkiye’de, konut boşluk oranlarının ve boşluk sürelerinin sistematik olarak takip edilebileceği bir veri tabanı bulunmaması, bu konuda yapılan araştırmaların oldukça kısıtlı kalmasına yol açmıştır. Oysa günümüz koşullarında, eldeki sınırlı verilerle yapılan çalışmalar ülke genelinde bölgelerarası konut üretiminde bir eşitsizlik olduğunu ve ülkedeki illerin yarısında konut darlığı yaşanırken diğer yarısında aşırı üretimin bir soruna dönüştüğünü ortaya koymaktadır (Özdemir Sarı, 2019). Diğer yandan, alt konut piyasalarını inceleyen kısıtlı sayıdaki çalışma aynı il sınırları içinde sadece boşluk oranlarının değil boşluğa yol açan nedenlerin de mekânsal olarak farklılaşabileceğini göstermekte ve farklı konut boşluk biçimleri tarif etmektedir (Kıvrak, 2019; Özdemir Sarı, 2015). Bu doğrultuda, boşluk oranları yüksek kentsel alanlar arasında kentsel dönüşümle çok sayıda konutun bir arada üretildiği mahalleler, benzer şekilde yeni konut üretiminin yüksek olduğu alanlar, eskime ve ticaret baskısı sebebiyle terk edilmeye başlanan ve talep görmeyen merkezi alanlar gibi farklı tipler bulunduğu gözlenmektedir.

Sosyal konut

Kuruluşundan bu yana Avrupa Birliği (AB) ülkeleri farklı anlaşma, beyanname ve tüzükler ile konutu (barınma hakkını) vatandaşlarının en doğal haklarından biri olarak görmüş ve hükümetleri bu hakkı korumak ile görevlendirmiştir. Kamu kurumları, kamu tarafından kontrol edilen paydaşlar, belediyeler, kâr amacı gütmeyen konut birlikleri tarafından inşa edilen, sahip olunan ve işletmesi yürütülen sosyal konut birimleri; düşük gelirli, piyasa koşullarındaki konutlarda yaşamının maliyetini karşılayamayacak ve kendi başına konut bulamayacak hane halklarının barınma hakkının korunması için bir araç olarak kullanılmıştır (Andrews, Caldera Sánchez ve Johansson, 2011; Grabka ve Verbist, 2015). Sosyal konutun barınma hakkının yanı sıra sosyal içerme, işçi hareketliliği, sağlık ve sosyal politikaların sürdürülebilirliği açısından da önemli bir role sahip olması nedeniyle sosyal konut Avrupa gündeminin birden çok önceliğini kapsamaktadır. Bu sebeple AB üye devletleri Avrupa Parlamentosu’nda belirledikleri misyon, amaç ve hedef doğrultusunda mevcut sosyal konutların varlığını, devamlılığını ve etkinliğini çeşitli politikalarla korumaya çalışmaktadır. Ancak tüm çabalara rağmen sosyal konut uygulamaları pek çok AB ülkesinde eleştirilmekte ve zaman zaman sınırağına düşmektedir. emelde yeni sosyal konut üretiminin zorluğu, satılan sosyal konutların yerine yenilerinin konulamaması, mevcut konutların eski-

mesi sonucunda artan bakım-onarım masrafları, giderleri karşılamakta yetersiz kalan kira düzeyleri, fiyat ve kira kontrolü, hane halkının yaşam döngüsü içerisinde karşılaştığı yoksulluk ve kısa-uzun süreli işsizlik, sosyal konut faydalanıcılarının adaletli bir şekilde seçilmesi başlıkları altında tartışılmaktadır. Mevcut sorunların üstesinden gelmek ve sosyal konut sisteminin daha sürdürülebilir bir çerçevede devam ettirilebilmesi için ülkeler yeni sistem arayışlarına başvurmuştur. Sosyal konut sunumunu, mevcut stokun farklı şekillerde kullanımıyla sağlamak da çözüm alternatiflerinden birini oluşturmaktadır. Yukarıda bahsedildiği üzere sosyal konutun sunumu ve ele alınışı bakımından Avrupa örneklerinden pek çok açıdan farklılaşmasına rağmen, uzun erimde yeni sosyal konut üretiminin Türkiye için de bazı sorunlara neden olacağı argümanı ile yola çıkan bu çalışma, satılık yeni sosyal konut birimleri üretmekten ziyade mevcut konut stokundaki boş birimlerin kiralık sosyal konut birimleri olarak kullanılması konusunu tartışmaya açmaktadır.

Yöntem

Bu çalışma, mevcut konut stokunda boş olan birimler ve hane halklarına ilişkin temel değişkenleri girdi olarak kullanarak etkin bir sosyal konut sistemi olmayan ülkelerde sosyal konut alternatifleri nasıl geliştirilebilir sorusuna cevap vermeyi amaçlamıştır. Bunun için 'Ankara Kentsel Alanında Konut Stoku Boşluk Oranlarının İncelenmesi' (YÖP-202-2018-2850, ODTÜ) başlıklı Bilimsel Araştırma Projesi kapsamında toplanan verilerden yararlanılmıştır. Ankara'da sekiz merkez ilçe hane halkı sayıları ve konut birimi sayıları üzerinden konut stoku boşluk oranını gözlemlemek üzere seçilmiştir. Hane halkı sayıları, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi'nden, konut birimine ilişkin veriler ise Ulusal Adres Veri Tabanı'ndan (UAVT) Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından derlenen verilerden elde edilmiştir. Hane halkı ve konut birimi sayılarını gösteren kesit verilerden, 2017 yılı Ekim ve 2019 yılı Ağustos ayları için aşağıdaki formül kullanılarak mahalle bazında boşluk oranları hesaplanmıştır.

$$\text{Konut stoku boşluk oranı} = \frac{\text{Toplam konut stoku birim sayısı} - \text{İkamet edilen konut birimi sayısı}}{\text{Toplam konut stoku birim sayısı}}$$

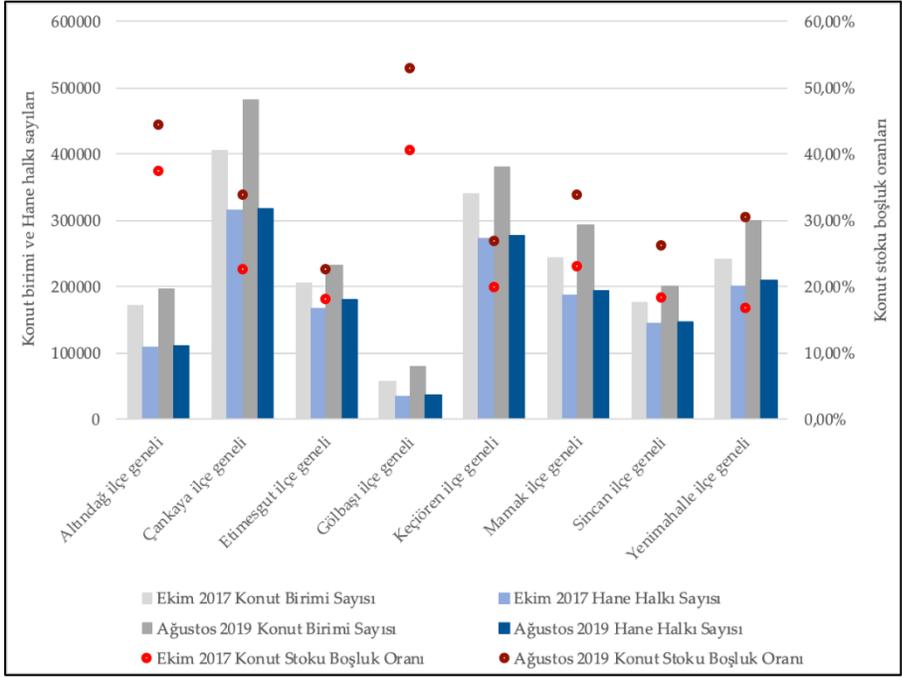
Öncelikle örneklemedeki tüm mahalleler 2017 yılı boşluk oranlarına göre sıralanmış ve boşluk oranı %6'dan küçük, %6-10, %10-15, %15-30 ve %30'dan

yüksek olan mahalleler sınıflanmıştır. Ankara geneli için ve çeşitli ilçeleri özelinde yapılan çalışmalar Ankara’da boşluk oranlarının %30 düzeylerinde seyrettiğini göstermektedir (Özdemir Sarı, 2015). Bu çalışmada, Ankara’nun ortalama boşluk oranının altında kalan mahalleler arasından en yüksek bantta olan %15-30 boşluk kategorisine giren rastgele iki mahalle seçilmiştir. Prof. Dr. Taner Kışlalı ve Cevizlidere mahalleleri Mart-Mayıs 2019 döneminde 3 aylık bir süre zarfında 3 ayrı gözleme tabi tutulmuştur. Konut birimlerinin nitelik, sunum ve yararlanıcılarının çeşitlenmesi sebebiyle Cevizlidere mahallesi örneğine ağırlık verilmiştir. Konut stokunda yer alan boş birimleri tanımlamak için yazında bahsedilen çeşitlenmelerden farklı olarak çalışmada kastedilen boş konut birimleri aktif olarak kullanılmasında fiziksel bir engeli olmayan konut birimlerini kapsamaktadır. Takip eden aşamada boş konut birimleri için “bu birimler sosyal konut birimi olsaydı, boş kalma süreleri sıfıra yakın olurdu” varsayımı kabul edilerek değişen boşluk dönemlerine göre konut birimlerinin sahiplerini de memnun edecek asgari kiralama fiyatları hesaplanmıştır. Bu şekilde değişen sürelerde boş kalan ve kâr amacı güdülerek kiralanan bu birimlerin mümkün olduğunca sosyal konut olarak nasıl kullanılabilceği gözden geçirilmekte ve konut piyasasında sosyal konuta uyarlanabilir düzeye getirilebilmeleri için yapılan değişikliklerle beraber ortaya konan yeni konut kira düzeyleri ve bu konutlara ekonomik olarak erişebilecek hane halkı profili ortaya konmaktadır.

Bulgular

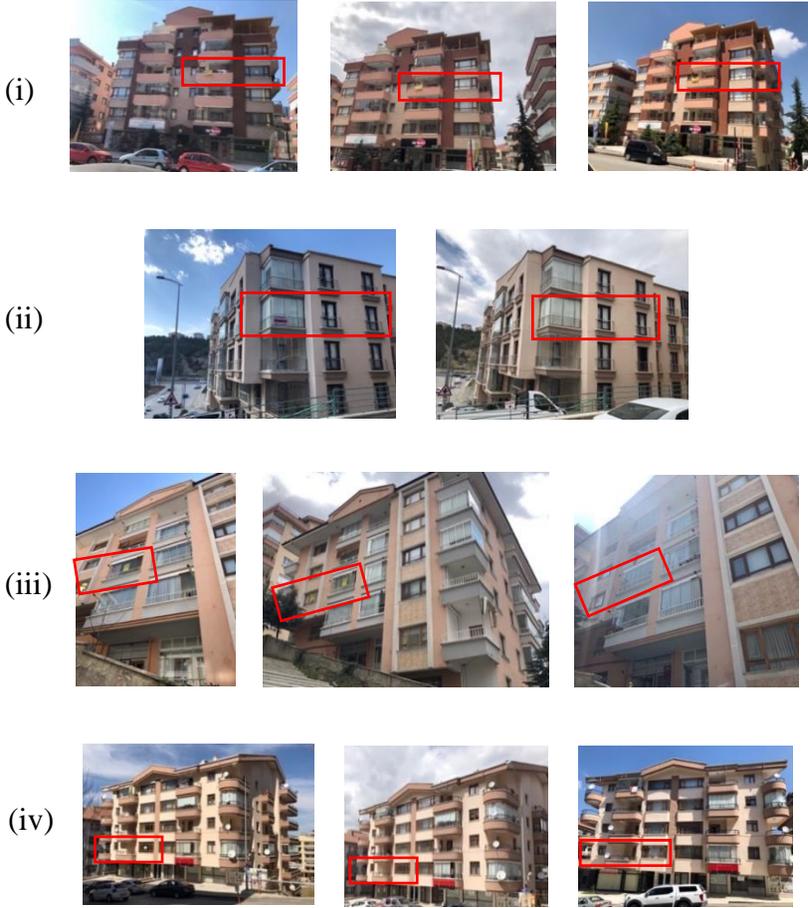
2017 yılı Ekim ve 2019 yılı Ağustos ayı konut birimi sayısı ve hane halkı sayısından yararlanılarak hesaplanan konut stoku boşluk oranlarının ilçe düzeyinde karşılaştırılmasına göre 2017 ve 2019 yılları arasında 8 ilçenin tümü için stok boşluk oranı artmıştır (Şekil 1).

İlçelerin beraber değerlendirildiği Ankara örneğine göre 2017 yılında 22,35% olan konut stok boşluk oranı 2019 yılında 31,80%’e çıkmıştır. Gölbaşı ilçesi hem 2017 hem de 2019 yılı ilgili aylarında Ankara’da gözlemlenen 8 ilçe arasında en yüksek boşluk düzeyine sahiptir.



Şekil 1. İlçe düzeyinde konut stoku boşluk oranları (Kaynak: UAVT ve TÜİK tarafından derlenen verilerden yazarlar tarafından hazırlanmıştır.)

Cevizlidere mahallesi genelinde apartman stoku üzerinde yapılan gözlemlerde UAVT’de kayıtlı olan 5364 konuttan 5018’i incelenmiştir. Çoğunluğu ofis birimleri olan apartmanlardaki konutlar çalışma dışında tutulmuştur. Konutlar, dolu-boş olmasına bakılmaksızın satılık ya da kiralık olarak ilan bulundurmaları ve herhangi bir ilan olmaksızın boş oldukları durumlarda boş konut birimleri olarak değerlendirilmişlerdir. Bu konutlar Mart-Mayıs ayları arasında belirli aralıklarla 3 kez gözlenmiştir. İlk gözlemlerde bütün birimler için yapılan gözleme, 2. ve 3. aşamalarda sadece boş birimlerin gözlenmesiyle devam edilmiştir. Boş birimler 4 kategoriye ayrılmıştır: (i) üç gözlem boyunca satılık/kiralık ilan olan ya da ilan olmaksızın boş olan, (ii) ilk gözlem sonrasında dolan, (iii) ikinci gözlem sonrasında dolan ve (iv) ilk gözlemlerde boş olup ikinci gözlemlerde ilansız hale gelip son gözlemlerde dolan birimler (Şekil 2). Ancak son grubun sayıca az olması sebebiyle hangi aşamada ilan kaldırıldıysa o gruba dahil edilmesi daha uygun bulunmuştur. Son değerlendirme kalan 3 kategori üzerinden yürütülmüştür.



Şekil 2. Cevizlidere mahallesinde gözlenen boş konut stoku tipleri (Kaynak: Yazarlar tarafından saha çalışmaları sırasında elde edilmiştir.)

İlk aşamada 102 konut birimi (29 kiralık, 58 satılık ve 15 ilansız) boş olarak gözlenmiştir (Tablo 1). Kiralık birimlerin kira değerleri 1100 - 2850 TL aralığında değişirken, satılık birimlerin fiyatları 259.000 – 900.000 TL aralığındadır. Kiralık ve satılık olan konutların m² cinsinden büyüklükleri 100-300 m² arasında değişmektedir. Bu birimlerin 44'ü sadece konut olan binalarda iken 58'i konut altı ticaretin de bulunduğu binalardadır. Ayrıca boş olarak değerlendirilen ilgili konutların 36'sı dolu olmasına rağmen bir ilana sahip iken 51'i boş halde satılmak ya da kiralanmak üzere ilandadır. İlanda olan bu birimlerin 18'i konut sahibi tarafından 69'u gayrimenkul firmaları tarafından kiralanmak ya da satılmak üzere beklemektedir.

Tablo 1. Boş konut birimleri sayısı ve dağılımı (Kaynak: Yazarlar tarafından saha çalışmaları sırasında elde edilmiştir.)

		Gözleme Tabi Olan Konut Birimi Sayıları					
		İlanda üç de dolu	ancak gözlemde dolan	İkinci gözlemde dolan	Üçüncü gözlemde dolan	Üç gözlemde de boş olan	Toplam
Boşluğun	Kiralık	1		3	11	14	29
	Satılık	2		5	17	34	58
Türü	İlansız	0		11	1	3	15
	Toplam	3		19	29	51	102

Boş konut birimlerinin dolu hale geldiği zaman üzerinden yapılan sınıflar için kim tarafından satılık ya da kiralık olduğu, mevcutta içinde ikamet edilip edilmediği, m² cinsinden büyüklüğü ve kiralık-satılık-ilansız olma durumu bakımından istatistiksel olarak anlamlı farklılığın varlığının sorgulandığı Kruskal-Wallis testiyle elde edilen sonuçlar tablo 2’de verilmiştir. Buna göre 4 sınıftan (hep dolu, hep boş, ikinci gözlemde dolan ve üçüncü gözlemde dolan) en az ikisi arasında kim tarafından satılık ya da kiralık olduğu ve kiralık-satılık-ilansız olma durumu açısından anlamlı farklılık vardır ($p < 0,05$). Hangi ikili gruplar arasında farklılık olduğunu ve farklılığın açıklamasını yapmak için uygulanan Mann-Whitney U testiyle ikinci gözlemde dolan ve üçüncü gözlemde dolan konut birimleriyle, ikinci gözlemde dolan ve hep boş kalan konut birimleri arasında istatistiksel olarak anlamlı farklılık tespit edilmiştir.

Tablo 2. Boşluk sürelerine göre konutlar açısından anlamlı farklılıklar (Kaynak: Yazarlar tarafından saha çalışmaları sırasında elde edilmiştir.)

	Kruskal-Wallis Test		Mann-Whitney U Test	
	χ^2	p	İkinci gözlemde dolan - Üçüncü gözlemde dolan	İkinci gözlemde dolan - Hep boş
Kimden satılık ya da kiralık olduğu	8.447	0,038*	0,024*	0,015*
Mevcutta içinde ikamet edilip edilmediği	5.384	0,146	-	-
M ² cinsinden büyüklük	1.455	0,693	-	-
Kiralık-satılık-ilansız olma durumu	15.987	0,001*	0,001*	0,001*

Boş birimin kim tarafından satılık ya da kiralık olduğu değişkeni için yapılan iki kıyaslamada da boş kalma süresi daha uzun olan birimler için kiralamak ya da satmak üzere bir emlakçının görevlendirildiği gözlenmiştir. Benzer şekilde birimin kiralık-satılık-ilansız olma durumunun boş kalma süre-

siyle ilişkisinin değerlendirildiği kıyaslamalarda da kısa sürede dolu hale gelen birimlerin çoğunun ilansız birimler olduğu (muhtemelen gözlem tarihinden kısa bir süre önce tutulan-satın alınan yeni maliki tarafından taşınmayı bekleyen birimler) ve uzun süre boşluğunu koruyan birimlerin de ağırlıklı olarak satılık birimler olduğu sonuçlarına ulaşılmıştır.

Çalışmanın temel odağını oluşturan “kiralık boş konut birimleri sosyal konut birimleri olsaydı boş kalma süreleri sifıra yakın olurdu” varsayımı ile yürütülen analizlere göre ise ev sahiplerinin elde edeceği yıllık konut geliri ilgili konutların boş kalma süreleri de göz önünde bulundurularak hesaplanmıştır. Hiçbir müdahale yapılmadığı durumda elde edilecek gelir ile belirli müdahalelerin ardından (boş kalmayı önleyici) mülk sahiplerinin elde edeceği toplam gelirin değişmeyeceği ve korunacağı kabulü ile ilgili kira düzeyini karşılayabilecek⁷ hane halklarının gelir seviyeleri hesaplanmıştır. 2017 yılı TÜİK Hane Halkı Bütçe Anketi verisi kullanılarak hesaplanan (karekök yöntemiyle hanede yaşayan kişi sayısına göre eşitlenmiş hane halkı geliri göz önünde bulundurularak) gelir gruplarına göre hane halkları ilk etapta 10 daha sonra 3 temel (dar, orta ve yüksek gelir) alt gelir gruplarına atanmıştır (Tablo 3).

Tablo 3. Hane halkı eşdeğer hane halkı geliri bazlı gelir grupları (Kaynak: 2017 Hanehalkı Bütçe Anketi verilerinden elde edilmiştir.)

	1.gelir grubu	0-17.355 TL
Dar Gelirli Hane Halkları	2.gelir grubu	17.361-22.737 TL
	3.gelir grubu	22.745-27.393 TL
	4. gelir grubu	27.397-32.340 TL
	5.gelir grubu	32.346-37.844 TL
Orta Gelirli Hane Halkları	6.gelir grubu	37.851-44.462 TL
	7.gelir grubu	44.467-52.826 TL
	8.gelir grubu	52.834-64.404 TL
Yüksek Gelirli Hane Halkları	9.gelir grubu	64.427-85.589 TL
	10.gelir grubu	85.598-2.341.283 TL

Tablo 4’de görüldüğü üzere ilgili konutun kira düzeyine göre boş kalmama durumunda hangi hane halklarının ödeme güclüğü çekmeden yararlanabileceği ve değişen boşluk sürelerine göre yararlanabilecek hane halkları tespit edilmiştir. Örneğin (mülk sahibinin konut kirasından elde edeceği geliri korumak kaydı ile) kira değeri 1400 TL olan bir konuttan hiç boş kalmama (12 aylık kira geliri elde edilmesi) durumunda yıllık geliri 52.834 -

⁷ Konut kirasının hane halkının toplam geliri içindeki payının %30’u geçmemesi ödemeyi karşılama kriteri olarak kabul edilmiştir.

64.404 TL arasında olan 8. gelir grubunda yer alan yüksek gelir grubuna ait hane halkları ödeme güçlüğü çekmeden istifade edebilir iken konutun 1 ay boş kalması durumunda (mülk sahibinin konut kirasından elde edeceği gelir 11 aylık kira değeri üzerinden hesaplandığında) 7. gelir grubuna ait hane halkları, 3 ay boş kalması durumunda ise (mülk sahibinin konut kirasından elde edeceği gelir 9 aylık kira değeri üzerinden hesaplandığında) 6. gelir grubuna ait hane halkları ödeme güçlüğü yaşamadan ikamet edebilir.

Tablo 4. Konut kira değeri ve boşluk süresine göre ödeme güçlüğü çekmeden faydalana-
bilecek hane halkı gelir grupları (Kaynak: Yazarlar tarafından saha çalışmaları ve 2017 Ha-
nehalkı Bütçe Anketi verilerinden yararlanılarak elde edilmiştir.)

		Konut kira değerine göre										
		1100 TL	1250 TL	1400 TL	1500 TL	1600 TL	1650 TL	1700 TL	1800 TL	1900 TL	2000 TL	2100 TL
Konut boşluk süresine göre	Hiç boş kalmadığı durumda	Orta gelir (6)	Orta gelir (7)	Yüksek gelir (8)	Yüksek gelir (8)	Yüksek gelir (8)	Yüksek gelir (9)	Yüksek gelir (9)	Yüksek gelir (9)	Yüksek gelir (9)	Yüksek gelir (9)	Yüksek gelir (9)
	1 aylık boşlukta	-	Orta gelir (7)	Orta gelir (7)	-	-	-	-	-	-	-	-
	2 aylık boşlukta	Orta gelir (5)	-	-	Orta gelir (7)	Yüksek gelir (8)	Yüksek gelir (8)	Yüksek gelir (8)	-	-	Yüksek gelir (9)	Yüksek gelir (9)
	3 aylık boşlukta	Orta gelir (5)	-	Orta gelir (6)	Orta gelir (7)	Orta gelir (7)	Orta gelir (7)	Orta gelir (7)	Yüksek gelir (8)	Yüksek gelir (8)	-	-

Bir başka deyişle, mülk sahibi konutunun kiraya verilme aşamasındaki boş kalma süresini göz önünde bulundurarak süreyi azaltmak ve kiraya veremeyeceği süredeki kiradan feragat ederek belirli anlaşmalarla konutunu daha uygun fiyata ama boş kalmayacak şekilde kiraya verseydi daha düşük gelire

sahip hane halkları da ilgili konutlardan ödeme güçlüğü çekmeden faydalanabilirdi.

Benzer bir uygulama aynı zamanda mülk sahibi hane halklarını konutun boş kaldığı süre boyunca apartman aidatlarını ödemekten kurtaracaktır. Ayrıca konutlarında kullanılmamaktan kaynaklı eskimenin yol açacağı değer azalışını da önleyebilecektir. Yüksek boşluk oranının mekânsal olarak yoğunlaştığı alanlarda da güvenlik vb. sorunların çözümüne katkı sağlayacaktır.

Tartışma ve Sonuç

Türkiye’de üretime dayalı bir ekonomik gelişme yerine inşaata dayalı bir ekonomik büyümenin benimsenmesi ile birlikte özellikle son 15 yılda ülke çapında konut üretimi ve inşaat faaliyetleri artmış ve konut üretiminde aşırılıklar yaşanmaya başlamıştır. Üretilen konutların konut piyasasında dolaşıma girip girmediği, ekonomik olarak hangi hane halklarının erişebilirliğine/bütçesine uygun olduğu ve makro ölçekte konut fiyatlarını nasıl etkilediği gibi konular üzerinde hiç durulmamıştır. Özetle politikalar sadece konut üretimi konusuna odaklanmış, var olan stokun nasıl yönetilip, yönlendirileceği konusu ve mevcut konut alanlarında yaşanan sorunlar ile hane halkı-konut eşleşmesi konuları göz ardı edilmiş, bu da beraberinde yüksek stok boşluk oranlarını getirmiştir.

Konut üretimindeki seferberlik kamu eliyle üretim aracılığıyla da devam ettirilmiş ve TOKİ tarafından satılık sosyal konut sunumuyla hane halklarına erişmek hedeflenmiştir. Ancak TOKİ’nin faaliyetlerine devam edebilmesi için eşgüdümlü olarak başka türden projelere de yer vermesi sosyal konut sunumunun seviyesini kısıtlamaktadır. Sosyal konut sunumunun, özellikle Avrupa örneklerinin karşılaştığı zorluklardan biri olan, kamu sektörü eliyle üretimin yeterli ve sürekli düzeyde karşılanamaması, devletleri özel sektörü de sosyal konut sunumunda bir paydaş olarak dahil etmeye itmiştir. Bu değişimden destek alarak bu çalışma, ülke düzeyinde artan boşluk oranlarının üstesinden gelebilmek ve bu birimleri dolaşıma daha hızlı dahil edebilmek için boş birimlerin özel sektörün de katılımıyla kiralık sosyal konut olabilme ihtimalini sorgulamıştır. Boş konut birimlerinin yapılan hesaplamalar neticesinde en azından bir alt gelir grubu hane halkı tarafından ekonomik olarak daha erişebilir hale gelmesi sosyal konuttan yararlanabilecek hane halklarının sayısının artışına katkı sağlayacaktır.

Çalışma, odaklanılan yöntemin boş konut birimleri ve sosyal konut sunumu için başvurulabilecek tek yol olmadığını vurgulamakla birlikte, üzerinde düşünülmesi gereken pek çok olguyu da ortaya çıkarmıştır. İlk olarak, konut stoku boşluk oranını hesaplamak için TÜİK'in sağladığı bina ve hane halkı verilerinin kullanıldığı durumla, bu çalışma kapsamında yürütülen saha çalışmasının bulguları arasında boşluk oranları bakımından gözle görülür farklılaşmalar bulunduğu saptanmıştır. Farklılaşmanın sebepleri ve olası etkileri tamamıyla ayrı bir çalışmanın konusu olabilme potansiyeli taşımakla beraber kısaca bahsetmekte fayda bulunmaktadır. İlk sebep, bu çalışma kapsamında yürütülen saha çalışmasında dolu kabul edilen (eşyalı-perdeli) konutların içinde hane halklarının yaşamama ihtimalidir. İkinci olarak ise hane halklarının ilgili birimlerde yaşıyor olsalar dahi ikametlerini o birime aldirmamaları olabilir. Özellikle Cevizlidere mahallesinin konumundan dolayı, öğrenci vb. sezonluk sakinlerin mahalle hane halkı olarak kayıtlı olmamaları durumu düşünülebilir. Bir diğeri ve üzerinde en çok durulması gereken ise gözlemler sırasında dolu kabul edilen bu konutların bir kısmının günlük kiralık konut olarak kullanılma durumudur. Eşyalı ancak içerisinde düzenli yaşayan bir hane halkı olmayan bu birimler farklı tipte bir boşluk oluşturmaktadır. Ancak sebep ne olursa olsun konut sektörünün boşluk kaynaklı bir sorunla kriz yaşamaması için stok boşluk oranları, stokun boş kalma süresi, boş kalan konutun tipi, boş kalma sebebi, konut piyasasında ilgili konutun satılık/kiralık olarak dolaşımında olup olmadığı değişkenleri takip edilmesi gereken birer göstergedir.



Extended Abstract

Utilization of Vacant Housing Units in Social Housing Provision: An Evaluation in the Case of Cevizlidere Neighbourhood

*

Esma Aksoy Khurami
ORCID: 0000-0002-5931-5547

Özgül Burcu Özdemir Sarı
ORCID: 0000-0002-3745-1740

Housing markets have been the subject of a wide range of state policies to regulate the market and increase the efficiency of existing and new housing stock. The way of handling housing questions hosted various approaches; one of these was social housing as a housing policy to promote a decent quality of life through the housing. By the time, the treatment on the social housing provision of states has changed, and rental characteristic of units at the first stage has transformed with different provision and management methods (the provision of owner-occupied social housing in Spain, the Right to Buy policy in the UK, municipal and council housing in many other countries). As the increasing rates of homeownership before the 2008 Global Financial Crisis (GFC) has shown that social housing residency as a mode of tenure was neglected and households were encouraged to be a homeowner. The GFC and the relevant sequence of events revealed the importance of social and non-profit housing provision. As a first consequence, the problems of existing housing systems in affected countries were observed. Although housing markets have profoundly different characteristics in Europe, they share in common low housing production in both profit and non-profit side, the decline in the homeownership rate in total share and among young generations, the changes in the welfare state and its relation with homeownership, the increase in the share of the elderly population and the rising affordability problems. The deficiency of existing social housing and new production in number and the decline in homeownership rates at the same time led to the revision of housing systems. While Europe has been experiencing the above-mentioned processes, the Turkish housing market

has drawn its idiosyncratic path. Last decade witnessed the high level of housing production, the decrease in the share of the sale of new housing units, the decreasing ratio of homeownership, high vacancy rates, and yet still some improvements in affordability level of households.

With this path, the meaning of social housing in Turkey has expected to be different from European examples. Social housing refers to flats that are built by the responsible public body, the Housing Development Agency (HDA), and sold to households at subsidized rates. In this case, ownership of the housing stock does not remain in HDA or another public/non-profit institution; instead, it is transferred to the individual households. Hence, it is more appropriate to refer to social housing projects of HDA as affordable housing projects, highlighting that affordability here refers solely to affordable initial purchase prices of housing. Eligibility for HDA's affordable housing projects depends basically on net monthly household income, where income limits are set on an arbitrary basis rather than a scientifically defined measure. However, as recent studies are shown, even there are some improvements in the housing affordability of Turkish households, the share of housing expenditures on a budget of households is still very high compared to the European cases and 30 percent threshold. It indicates the necessity of the expansion of target groups of so-called social housing of HDA and the need for alternative solutions to the housing problem of households. From the other side, the high level of housing production and transformation has resulted in high vacancy rates and long sale periods both in new and existing units of stock. As a result, the supply side of the housing has an efficient use problem (vacant units) while the demand side (primarily low-income households) is facing an affordability problem.

This study mainly aimed to answer the possible social housing alternatives in countries that do not have efficient social housing by use of the questions of the existing housing market and households as inputs. To do that, central districts in Ankara city were selected to observe the vacancy rate at the neighborhood level. Then for three months' period, Cevizlidere and Prof. Dr. Taner Kışlalı neighborhoods were defined as target units of site surveys. With these surveys, the provision of evidence bases for monitoring the extent and state of vacant units, their geographic distribution, progress in bringing it back into use. In this article, due to the size of neighborhoods, the changes in the provision, beneficiaries, quality, and quantities of housing units, the Cevizlidere neighborhood is chosen to emphasize.

After this process, the assumption of "if these units were social housing units, their vacancy period would be equal to zero" is accepted. According to

the changing vacancy periods, the minimum rental prices of these units are calculated to satisfy the owner of housing units. In this way, how private rented units can be employed as potential social housing units is overviewed, and the changes in the housing price profile of neighborhoods are examined to respond to the needs.

Kaynakça/References

- Aksoy Khurami, E. ve Özdemir Sarı, Ö. B. (2019). Konut üretim performansının konuta ekonomik erişebilirlik üzerindeki etkisinin incelenmesi. *Planlama*, 29(1), 23-32.
- Andrews, D., Caldera Sánchez, A. ve Johansson, Å. (2011). *Housing markets and structural policies in OECD countries*. OECD Economics Department Working Papers, No. 836, OECD, Paris. 30 Eylül 2019 tarihinde https://melbourneinstitute.unimelb.edu.au/assets/documents/hilda-bibliography/working-discussion-research-papers/2011/Andrews_et_al_Housing_Markets_and_Structural_Policies.pdf adresinden erişildi.
- Arundel, R. (2017). *The end of mass homeownership? Housing career diversification and inequality in Europe*. Doctoral thesis, University of Amsterdam, Amsterdam, Netherlands. 15 Eylül 2019 tarihinde <https://dare.uva.nl/search?identifier=aa6990ca-fdaa-4ab5-873d-571278a0446c> adresinden erişildi.
- Belsky, E. ve Goodman, J. L. (1996). Explaining the vacancy rate-rent paradox of the 1980s. *The Journal of Real Estate Research*, 11(3), 309-323.
- Branas, C., Rubin, D. ve Guo, W. (2012). *Vacant properties and violence in neighborhoods*. *International Scholarly Research Network Public Health*. 15 Eylül 2019 tarihinde https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1004&context=cml_papers adresinden erişildi.
- Couch, C. ve Cocks, M. (2013). Housing vacancy and the shrinking city: Trends and policies in the UK and the city of Liverpool. *Housing Studies*, 28(3), 499-519.
- de Leeuw, F. ve Ekanem, N. F. (1971). The supply of rental housing. *American Economic Review*, December 1971, 61, 806-17.
- Dewilde, C. ve Ronald, R. (2017). *Housing wealth and welfare*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Doling, J. ve Ronald, R. (2010). Home ownership and asset-based welfare. *Journal of Housing and the Built Environment*, 25(2), 165-173.
- Fielder, S. ve Smith, R. (1996). *Vacant dwellings in the private sector*. Department of the Environment. London: H.M.S.O.
- Ford, J. ve Wilcox, S. (1998). Owner occupation, employment and welfare: the impact of changing relationships on sustainable home ownership. *Housing Studies*, 13(5), 623-638.
- Gabriel, S. ve Nothaft, F. (1988). Rental housing markets and the natural vacancy rate. *AREUEA Journal*, 16, 419-429.

- Gabriel, S. ve Nothhaft, F. (2001). Rental housing markets, the incidence and duration of vacancy, and the natural vacancy rate. *Journal of Urban Economics*, 49, 121–49.
- Glaeser, E. ve Gyourko, J. (2005). Urban decline and durable housing. *Journal of Political Economy*, 113(2), 345–375.
- Glock, B. ve Häussermann, H. (2004). New trends in urban development and public policy in eastern Germany: Dealing with the vacant housing problem at the local level. *International Journal of Urban and Regional Research*, 28(4), 919–929.
- Grabka, M. ve Verbist, G. (2015). Non-cash benefits from social housing in Europe: a comparative perspective. ImPRovE Working Papers, Discussion Paper No. 15/07. 15 Eylül 2019 tarihinde <https://econpapers.repec.org/paper/hdlimprov/1507.htm> adresinden erişildi.
- Guasch, J. L. ve Marshall, R. C. (1985). An analysis of vacancy patterns in the housing market. *Journal of Urban Economics*, 17, 208–229.
- Han, H. S. (2014). The impact of abandoned properties on nearby housing prices. *Housing Policy Debate*, 24, 311–334.
- Hepp, S. (2013). Foreclosure and metropolitan spatial structure: Establishing the connection. *Housing Policy Debate*, 23(3), 497–520.
- Hollander, J. (2011). *Sunburnt cities: The great recession, depopulation and urban planning in the American Sunbelt*. London: Routledge.
- Immergluck, D. (2016). Examining changes in long-term neighborhood housing vacancy during the 2011 to 2014 US national recovery. *Journal of Urban Affairs*, 38(5), 607–622.
- Kıvrak, H. K. (2019). *An investigation of the residential vacancy patterns in an urban housing market: The case of Gemlik*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Orta Doğu Teknik Üniversitesi.
- Mallach, A. (2018). *The empty house next door: understanding and reducing vacancy and hypervacancy in the United States*. Policy Focus Reports, Lincoln Institute of Land Policy. 01 Eylül 2019 tarihinde <https://www.lincolnst.edu/sites/default/files/pubfiles/empty-house-next-door-full.pdf> adresinden erişildi.
- Mallach, A. ve Brachman, L. (2010). *Ohio's cities at a turning point: Finding the way forward*. Brookings, SD: Metropolitan Policy Program.
- Malpass, P. (2008). Housing and the new welfare state: Wobbly pillar or cornerstone? *Housing Studies*, 23(1), 1–19.
- Nassauer, J. I. ve Raskin, J. (2014). Urban vacancy and land use legacies: A frontier for urban ecological research, design, and planning. *Landscape and Urban Planning*, 125, 245–253.
- Newman, G. ve Kim, B. (2017). Urban shrapnel: Spatial distribution of non-productive space in a growing city. *Landscape Research*, 42(7), 699–715.
- Özdemir Sarı, Ö. B. (2019). Redefining the housing challenges in Turkey: An urban planning perspective. Ö. B. Özdemir Sarı, S. S. Özdemir, N. Uzun (Yay. Haz.). *Urban and regional planning in Turkey* içinde (s. 167-184). The Urban Book Series, Switzerland: Springer.

- Özdemir Sarı, Ö. B. ve Aksoy Khurami, E. (2018). Housing affordability trends and challenges in the Turkish Case. *Journal of Housing and the Built Environment*. <https://doi.org/10.1007/s10901-018-9617-2>.
- Özdemir Sarı, Ö.B. (2015). Konut üretiminde aşırılık ve stok boşluk oranları: Yenimahalle ve Altındağ örnekleri. *Konut içinde* (s. 73-84). Şehir Plancıları Odası, Ankara, Türkiye.
- Rosen, K., ve Smith, L. (1983). The price-adjustment process for rental housing and the natural vacancy rate. *American Economic Review*, 73, 779-785.
- Scanlon, K., Whitehead, C. ve Arrigoitia, M.F. (2014). *Social housing in Europe*. Wiley Blackwell.
- Spelman, W. (1993). Abandoned buildings: Magnets for crime?. *Journal of Criminal Justice*, 21(5), 481-495.
- Thalmann, P. (2012). Housing market equilibrium (almost) without vacancies. *Urban Studies*, 49(8), 1643-1658.
- Vakili-Zad, C. ve Hoekstra, J. (2011). High dwelling vacancy rate and high prices of housing in Malta a mediterranean phenomenon. *Journal of Housing and the Built Environment*, 26, 441-455.
- Wang, K. ve Immergluck, D. (2019). Housing vacancy and urban growth: explaining changes in long-term vacancy after the US foreclosure crisis. *Journal of Housing and the Built Environment*, 34(2), 511-532.
- Wheaton, W.C. (1990). Vacancy, search, and prices in a housing market matching model. *Journal of Political Economy*, 98(6), 1270-129