



T. C.
ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TÜRKİYEDE KONUT SEKTÖRÜNÜN EKONOMİK
ANALİZİ VE FİNANSMANI.

Tülay CİHAN

(Yüksek Lisans Tezi)

Danışman

Yrd. Doç. Dr. Rana EŞKİNAT

Eskişehir-1994

Anadolu Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü

ÖZET

İnşaat sektörü, ekonominin dinamizmini sağlayan lokomotif sektör niteliğine sahiptir. Sektör, bireylerin temel ihtiyaçlarından biri olan barınma ihtiyacını karşılayarak sosyal yapıyı dengeleyen önemli bir konuma sahiptir.

Konut, toplumda insanlar için fiziksel ve psikolojik korunumun sağlanması için temel göstergelerden birisidir. Toplumda psikolojik ve fiziksel korunumun sağlanamaması durumunda sosyal barışın sağlanması mümkün değildir.

Ülkemizde konut ihtiyacının boyutu, Ankara'nın başkent olmasıyla genişlemiştir. Buna bağlı olarak kırdan kente göçün hızlanması ve aşırı nüfus artışı konutu bir sorun olarak ortaya çıkarmıştır.

Konutun ikame edilmeyen bir temel gereksinim oluşu, devletin konut sektörüne müdahalesini zorunlu kılmıştır. Türkiye'de toplumsal ve ekonomik boyutlara ulaşan konut sorununa kalkınma planlarında yer verilmiştir. Ancak devletin konut politikalarının başarısı ülkenin sosyo-ekonomik koşullarına ve bu politikalara yeterli işlerliğin kazandırılmasına bağlıdır. Türkiye'de bugüne kadar konut sektörüyle ilgili olarak bir çok uygulama yürürlüğe girmiştir. Fakat bu uygulamaların aksaklıklar ve yanlışlıklar içermesi ve yüksek enflasyonun bireylerin tasarruflarını ve satın alma gücünü büyük ölçüde azaltması, istenen başarı düzeyine ulaşılmasını engellemiştir.

Bu çalışmanın amacı, ülkemizdeki konut sektörünün ekonomik analizini ve uygulanan konut finansman yöntemlerini ortaya koymaktır.

ABSTRACT

Construction sector has the leading quality providing the dynamics of economy. It has a remarkable position balancing the social structure by supplying the accomodation place which is one of the basic needs of a person.

Housing is one of the essential indicators to maintain physical and psychological protection of human beings in the society. If it is not maintained, social-peace cannot be maintained either. The extent of housing problem has widened since Ankara became the capital. Relatively the movements from the countryside to the cities and rapid increase of population has resulted in the housing problem.

Since housing is an unexchangeable basic need the state had to involve in the construction sector. Housing problem; which became societal and economic phenomenon, took place in development plans. However the success of state's housing policy depends on socio-economic conditions of the country and also on the way how that policy applied. There have been several applications in Turkey regarding to the construction sector. But some lacks and mistakes involved in, extremely high inflation lowering the value of people's savings and buying power were well known obstacles in achieving the required level of success.

The purpose of this study is the economical analyse of construction sector and is to point out housing financial systems applied.

İÇİNDEKİLER

TABLolar LİSTESİ	vi
KISALTMALAR	viii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE İNŞAAT VE KONUT SEKTÖRÜ

1. İNŞAAT SEKTÖRÜNÜN TANIMI, ÖNEMİ ÖZELLİKLERİ VE KONUT ALT SEKTÖRÜ	3
1.1. İnşaat Kavramı	3
1.2. İnşaat Sektörünün Önemi ve Özellikleri	4
1.3. İnşaat Sektörünün Konut Alt Sektörü	8
1.3.1. Konut Kavramı	8

İnşaat Sektörünün Önemi ve Özellikleri
1.3.2. Konut Kavramı

1.3.2. Konut Gereksinimi (İhtiyacı)	9
1.3.3. Ekonomik Bir Mal Olarak Konut	10
1.3.4. Konutun Önemi	11
2. KONUT SEKTÖRÜNÜ ETKİLEYEN FAKTÖRLER	13
2.1. Kişi Başına Düşen Gayri Safi Milli Hasıla	13
2.2. Milli Gelir Dağılımı	15
2.3. Enflasyon Oranı	16
2.4. Alternatif Yatırım İmkanlarının Cazipliği	18
3. TÜRKİYE'DE KONUT TALEBİ VE ARZI	20
3.1. Konut Talebi	21
3.2. Türkiye'de Konut Talebini Etkileyen Faktörler	22
3.2.1. Nüfus Artışı	22
3.2.2. Göç	25
3.2.3. Gelir Seviyesi ve Konut Fiyatı	26
3.2.4. Yenileme	29
3.2. Türkiye'de Konut Arzını Etkileyen Faktörler	29
3.2.1. Konut Talebi	29
3.2.2. Finansman	30
3.2.3. Maliyet	31
3.2.3.1. Arsa ve Altyapı	33
3.2.3.2. Yapım Malzemeleri, Makinalar (Teknoloji)	37
3.2.3.3. Eleman (İşgücü)	38

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE UYGULANAN KONUT POLİTİKALARI VE MAKRO DEĞİŞKENLER AÇISINDAN KONUT SEKTÖRÜNÜN İNCELENMESİ

1. KONUT POLİTİKASI KAVRAMI	40
2. PLANLI DÖNEM ÖNCESİ UYGULANAN KONUT POLİTİKASI	41
3. PLANLI DÖNEMDE UYGULANAN KONUT POLİTİKALARI	47
3.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Konut Politikası (1963-1967)	47
3.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Konut Politikası (1968-1972)	50
3.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Konut Politikası (1973-1977)	54
3.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Konut Politikası (1979-1983)	58
3.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Konut Politikası (1985-1989)	61
3.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Konut Politikası (1990-1994)	64
4. MAKRO DEĞİŞKENLER AÇISINDAN KONUT SEKTÖRÜNÜN İNCELENMESİ	66

4.1. Konut Sektörünün Gayri Safi Milli Hasıla İçindeki Payı	67
4.2. Konut Sektörünün Yatırımlar İçindeki Payı	69
4.3. Konut Sektörünün İstihdam İçindeki Payı	73
4.4. Konut Sektörünün Diğer Sektörlerle İlişkisi	76

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KONUT SEKTÖRÜ FİNANSMAN YAPISININ İNCELENMESİ

1. 1923-1984 DÖNEMİNDE KONUT KREDİSİ SAĞLAYAN KURULUŞLAR VE UYGULAMALARI	81
1.1. Türkiye EmlakKredi Bankası'nın Uygulamaları	81
1.2. Sosyal Sigortalar Kurumu Kredileri	84
1.3. BAĞ-KUR Konut Kredileri	86
1.4. Ordu Yardımlaşma Kurumu	87
1.5. Emekli Sandığı Uygulamaları	88
1.6. Arsa Ofisi'nin Uygulamaları	88
1.7. Banka Konut Kredileri	90
1.8. Devlet Memurlarına Konut Edindirme Yönetmeliği	91
1.9. 2487 Sayılı Toplu Konut Kanunu	92
2. 1984 SONRASI KONUT KREDİSİ UYGULAMALARI	94
2.1. 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu	94
2.2. Faizsiz Konut Kredileri Yönetmeliği	100

2.3. 3330 Sayılı Memurlar ve İşçiler ile Bunların Emeklilerine Konut Edindirme Yardımı Yapılması Hakkında Kanun	102
2.4. Konut Sertifikaları Yönetmeliği	103
2.5. Arsa Sertifikaları Yönetmeliği	104
2.6. Bankaların Konut Kredisi Uygulamaları	105
2.6.1. Türkiye Emlak Bankası Konut Kredileri ve Uygulamaları	106
2.6.2. Garanti Bankası Konut Kredileri	111
SONUÇ VE ÖNERİLER	112
KAYNAKÇA	116

TABLolar LİSTESİ

Tablo:1	AT Karşısında Rekabet Durumu	6
Tablo:2	İnşaat Malzemeleri Sanayisi Alt Kollarında AT ve Türkiye	7
Tablo:3	Türkiye'de Kişi Başına Düşen G.S.M.H. (1987 Fiyatlarıyla)	14
Tablo:4	Türkiye'deki Gelir Dağılımı (%)	15
Tablo:5	Yıllar İtibariyle Türkiye'deki Enflasyon Oranı	17
Tablo:6	Türkiye'de Faaliyet Gösteren Bankaların Mevduatlara Uyguladıkları Faiz Oranları (%)	19
Tablo:7	Genel Nüfus Sayımlarına Göre Türkiye Nüfusu	23
Tablo:8	1981-1989 Döneminde Türkiye'de Evlenme, Hanehalkı ve İskana Açılan Konut Sayısı	24
Tablo:9	Sayım Yıllarına Göre Şehir ve Köy Nüfusları Artış Oranları ve Ülke Nüfusu İçindeki Oranları	26
Tablo:10	Gelir Gruplarının Konut İçin Ayırabilecekleri Pay ile Finanse Edebilecekleri Konut Yüzölçümü	27
Tablo:11	Hanehalkının Konut Tasarruf Şekilleri	28
Tablo:12	Toptan Eşya Fiyatları İndeksi	32
Tablo:13	Dar Gelirliler İçin Konut, Servisler ve Altyapı Sağlanması Finansman ve Arsa Teminine İlişkin Seçenekler	36
Tablo:14	Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde Konut Gereksinimi, Üretimi ve Açığı (1963-1967) ...	50
Tablo: 15	1968-1972 Yılları Konut İhtiyacı, Üretim ve Yatırım	53

Tablo: 16	1972-1977 Döneminde Konut İhtiyacı	57
Tablo: 17	1979-1983 Dönemi İçinde Konut Gereksinimi, Üretimi ve Açığı	59
Tablo: 18	1984-1988 Dönemi Konut İhtiyacı	62
Tablo: 19	1984-1988 Dönemi Konut Açığı	63
Tablo: 20	Konut Üretimi	65
Tablo: 21	Sabit Fiyatlarla Gayri Safi Milli Hasıla-Üretim Faaliyet Kollarına Göre	68
Tablo: 22	Sektörler İtibariyle Sabit Sermaye Yatırımları	70
Tablo: 23	Sabit Sermaye Yatırımlarının Yüzde Dağılımı	71
Tablo: 24	Yurtiçi Sivil İstihdamın Sektörel Dağılımı	75
Tablo: 25	İnşaat Sektörünün Diğer Sektörlerden Aldığı Girdilerin Üretim Değerleri İçindeki Payı	78
Tablo: 26	İnşaat Sektörünün Diğer Sektörlerin Üretimlerine Olan Talebi	79
Tablo: 27	Türkiye Emlak Kredi Bankası Tarafından İpotekli Kredilere Ayrılan Limitler ve Bu Limitlerden Açılan Krediler	82
Tablo: 28	SSK Konut Kredilerinin Yıllar İtibariyle Dağılımı	85
Tablo: 29	SSK Tarafından Açılan Konut Kredilerinin Uygulama Şekline Göre Dağılımı	85
Tablo: 30	Toplu Konut Fonu'ndan Kredilendirilen Konutların Yıllara Göre Dağılımı	98
Tablo: 31	100 m ² 'lik Konut	100
Tablo: 32	Türkiye Emlak Bankası Konut Projeleri ve Faiz Oranları	108
Tablo: 33	Türkiye Emlak Bankası Konut Projeleri Faiz ve Ödeme Seçenekleri	109
Tablo: 34	Türkiye Emlak Bankası Mutlukent Projesi	110

KISALTMALAR

R.G.	:Resmi Gazete
B.B.Y.K.P.	:Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı
İ.B.Y.K.P.	:İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı
Ü.B.Y.K.P.	:Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı
D.B.Y.K.P.	:Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı
B.B.Y.K.P.	:Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı
A.B.Y.K.P.	:Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı
T.S.E.	:Türk Standartları Enstitüsü
D.P.T.	:Devlet Planlama Teşkilatı
D.İ.E.	:Devlet İstatistik Enstitüsü
T.E.B.	:Türkiye Emlak Bankası
G.S.M.H.	:Gayri Safi Milli Hasıla
İ.S.O.	:İstanbul Sanayi Odası
İ.T.O.	:İstanbul Ticaret Odası
T.O.B.B.	:Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
T.M.M.O.B.	:Türkiye Mühendisler Mimarlar Odası Birliği
S.S.K.	:Sosyal Sigortalar Kurumu
TÜSİAD	:Türkiye Sanayici ve İş Adamları Derneği
yy	:Yüzyıl
AT	:Avrupa Topluluğu
TL	:Türk Lirası
vb.	:ve buna benzer
İKV	:İktisadi Kalkınma Vakfı
OYAK	:Ordu Yardımlaşma Kurumu
SBF	:Siyasal Bilgiler Fakültesi

GİRİŞ

İnsanın temel ihtiyaçlarından birini oluşturan barınma gereksinimi, ekonomik bir mal olan konut tarafından karşılanır. Söz konusu olan bu ihtiyaç bir başka nesneyle ikâme edilememektedir. İnsanların barınma ihtiyaçlarını her zaman karşılayamaması ve konut sektörünün kendine özgü nitelikleri konut sorununun ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Türkiye’de konut sorunu, itici etkenlerin etkisiyle ortaya çıkan kentleşme ile birlikte 1950’den sonra hız kazanmıştır. Hızlı kentleşme ile birlikte konut sunumunun konut gereksinimini karşılayamaması, hane halkını sıkışık barınma koşulları içinde yaşamaya ya da sağlıklı yaşam koşullarından yoksun olan iskanlarda yaşamak zorunda bırakmıştır.

Bu durum, devletin konut sektörüne müdahalesini zorunlu kılmıştır. Alınan birçok tedbire rağmen sorun, kendini her geçen gün artan bir şekilde hissettirmektedir. Böylece konut sorunu bugün Türkiye’de önemli derecede ağırlık ve önem taşıyan sorunlardan birini oluşturmaktadır. Toplumun büyük bir bölümü konut ihtiyacını talebe dönüştürememekte ve arzın daralmasıyla birlikte konut açığı büyümeyi sürdürmektedir. Buna bağlı olarak konut açığına yol açan en önemli nedenlerden biri finansman sorunudur. Bireyler pahalı bir mal olan konutu satın alırken krediye gereksinim duymaktadır. Ancak uygulamadaki konut finansman yöntemlerinin içerdikleri aksaklıklar yüzünden bu gereksinim

karşılanmada yetersiz kalmaktadır.

Çalışmamızın birinci bölümünde inşaat sektörü genel olarak incelenip, konut alt sektörü ise ayrıntılı olarak ele alınıp incelenmiştir. Bu bölümde konuyla ilgili kavramlar ve Türkiye’de konut sektörünün önemi, özellikleri belirtilmiştir. Konut sektörünü etkileyen faktörleri ve konut arz-talep yapısını Türkiye’nin sosyo-ekonomik yapısı gözönüne alınarak incelenmiştir.

İkinci bölümde konut sorununu çözmeye yönelik oluşturulan politikalar, planlı dönem öncesi ve planlı dönem sonrası olarak incelenmiş, konut sektörünün Türkiye ekonomisi içindeki yeri makro değişkenler açısından irdelenmiştir.

Çalışmamızın son bölümünü ise ülkemizde uygulanan konut finansman sistemleri oluşturmaktadır. Ülkemizdeki konut finansmanı 1923-1984 dönemi ve 1984 sonrası dönem olarak incelenmiştir. Bu bölümde konut sorununu çözmeye yönelik olan Toplu Konut Yasası ve diğer yasalar ile birlikte bankaların konut kredisi uygulamaları da açıklanmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE İNŞAAT VE KONUT SEKTÖRÜ

1. İNŞAAT SEKTÖRÜNÜN TANIMI, ÖNEMİ, ÖZELLİKLERİ VE KONUT ALT SEKTÖRÜ

1.1. İnşaat Kavramı

Taşınmaz yapıların oluşturulması, yerin doğal topoğrafyasının değiştirilmesi, onarımı ve yıkımı içeren tüm çalışmalara inşaat denir ¹.

Çalışmamızda esas olarak, konut sektörü incelenecektir. Ancak konunun daha iyi anlaşılabilmesi için inşaat sektörü hakkında genel açıklamalar yapılacaktır.

¹ Zühal AKAL ve Diğerleri. Türk İnşaat ve Konut Sektörünün Güncel Sorunları, MPM Yay.No: 292, Ankara, 1983, s.9.

1.2. İnşaat Sektörünün Önemi ve Özellikleri

İnşaat sektörü, Türk ekonomisinin en önemli sektörlerinden birisi olmasına rağmen, ne yeteri derecede bilimsel çalışmalara konu olmuş, ne de devletin yeteri derecede ilgi ve teşviğini görmüştür. Bu nedenle birçok sorun birarada barınmakta ve bir türlü çözüm atılımları gerçekleşmemektedir ².

Daha sonraki bölümlerde ayrıntılı olarak açıklayacağımız gibi planlı dönemlerde inşaat ve konut sektörüne üretken olmayan bir sektör olarak bakılmış ve bu sektöre fazla kaynak aktarımının kalkınmayı yavaşlatacağı görüşü benimsenmiştir. Bu görüşün benimsenmesinde inşaat sektörünün geriye doğru etkisinin güçlü olmasına rağmen ileriye doğru etkisinin zayıf olması etkili olmuştur. Burada konunun daha iyi anlaşılması için bir sektörün ileriye doğru etkisinin ve geriye doğru etkisinin ne olduğunun açıklanmasında yarar vardır.

Bir sektörün ileriye dönük etkisi, diğer sektörlerin üretimleri için gerekli malları üreterek, söz konusu sektörlerin verimliliğinin artmasını sağlar. Bir sektörün geriye doğru etkisi ise, diğer sektörlerin ürettiği malları doğrudan kullanarak bu sektörlerin gelişmelerini sağlamaktadır.

İnşaat sektörünün madencilik, imalat ve hizmet sektörü ile arasında güçlü bağlar vardır. İnşaat sektörü ülkemiz ekonomisinin dinamizmini temsil eden lokomotif sektör olma özelliğine sahiptir. Temel sektörleri harekete geçiren inşaat sektörü inşaat yan sanayinin kurulmasını ve gelişmesini sağlamıştır.

² Hürşit GÜNEŞ. "İnşaat Sektöründe Sorunlar Yığılıyor", **Kapital Dergisi**, Sektör Eki, İnşaat-91, Mayıs 1991, s.66.

İnşaat sektörünün Gayri Safi Milli Hasıladaki (G.S.M.H.) payı %6.4'e kadar ulaşmıştır. Konut üretimi de genel ekonomi içinde özellikle istihdam açısından başta gelen inşaat sektöründen %82 oranında pay almasıyla da ayrı bir önem taşır. İnşaat sektöründe, baraj, köprü, fabrika gibi üretim faaliyetlerinin payı %18 dolaylarındadır. Genel ekonomide önemli ağırlığı, itici ve belirleyici gücü olan inşaat sektörünü, ekonomik açıdan %82 payla "konut üretimi" ayakta tutmaktadır ³.

İnşaat sektörüne Türkiye ekonomisi açısından baktığımızda, ekonomiye sağladığı katma değer ve istihdam yaratıcı etkisi ile tarımdan sonra ülkemizin ikinci büyük potansiyelidir. Konut üretiminide kapsayan inşaat sektörü, son derece emek-yoğun bir teknoloji ile çalışmasından dolayı fazla kalifiye olmayan, vasıfsız işgücünün istihdam edilmesine olanak sağlar. Bu yönüyle inşaat sektörü Türkiye için önemli sosyal ve ekonomik bir problem olan vasıfsız işgücünün istihdamı sorununun çözülmesinde önemli bir faktör olabilir. İnşaat sektörü içinde önemli bir yere sahip olan konut sektöründeki istihdam konusuna daha sonraki açıklamalarımızda geniş bir şekilde yer verilecektir.

İnşaat sektörünün emek-yoğun bir sektör olduğunu söyledik. Fakat bu sektörde son yıllardaki teknolojik yenilikler sektörü sermaye yoğun çalışabilir duruma getirmiştir. Sektörde işkazalarına karşı yeterince önlem alınmaması ve işçi sigortasının yaygınlaştırılmaması çalışanlar açısından önemli bir sorun oluşturmaktadır.

İnşaat sektöründe göze çarpan en belirgin nokta, sektörün faaliyetini sürdürebilmesi için gerekli olan girdilerin ülke içinden sağlanmasıdır. Yani ithal girdi gereği düşüktür. Bunun yanında yurtiçinde üretilen inşaat

³ İhsan KELEŞ. "Türkiye'de Konut Sorunu ve Toplu Konut Uygulamaları", **Türk Kooperatifçilik Kurumu**, S.100, 1993, s.7.

malzemelerinin miktarı ve kalitesi AT ülkeleriyle rekabet edebilecek düzeydedir.

Tablo:1
AT Karşısında Rekabet Durumu

	İKV	DPT	TÜSİAD
Fayans-Seramik	Normal	Tedbir Alınmalı	Yüksek
Cam	Yüksek	Tedbir Alınmalı	Yüksek
Çimento	Yüksek	Tedbir Alınmalı	Orta
Demir-Çelik	Normal	Tedbir Alınmalı	Orta
Boya (1)*	Zayıf	Tedbir Alınmalı	Düşük

Kaynak: Yapı Dergisi, Şubat 1994

Tabloda AT ülkeleri ile Türkiye'nin rekabet durumu açıkça görülmektedir.

Tablo:2
İnşaat Malzemeleri Sanayisi Alt Kollarında AT ve Türkiye

	Karofayans Karoseramik (Milyon m ²)		Çimento (Milyon ton)		Demir-Çelik (Milyon ton)		Boya (Milyon-ton)		Düzcem (Milyon-ton)	
	AT	Türkiye	AT	Türkiye	AT	Türkiye	AT	Türkiye	AT	Türkiye
Üretim	900	71	173	28.6	140	10	3	0.242	6	0.493
Tüketim	800	58	174	26	120	8.5	2	0.240	5.5	0.321
İhracaat	350	14	17	2.8	—	3.5	2.5	0.003	3	0.211
İthalat	250	1	18	0.4	—	2.0	1.5	0.001	2.5	0.026
İhr/Üret.%	39	%20	%10	%10	—	%35	%83	%11	%50	%43
İtha/tü.%	31	%2	%10	%2	—	%24	%75	%0.5	%45	%8

Kaynak: Yapı Dergisi, Şubat 1994

Tablodan da görüldüğü gibi ihracat/üretim oranı çimento sanayisinde AT ile aynı düzeyde, karofayans, karoseramik üretiminde ise AT'nun yarısı iken boya sanayiinde ihracat/üretim oranı ise çok düşüktür. Tüketim içindeki ithalat düzeyini gösteren ithalat/tüketim oranı ise demir çelik dışında oldukça düşük seviyededir. Sonuç olarak sektörün faaliyetini sürdürebilmesi için gerekli olan girdilerin ülkemizde yeterli düzeyde üretildiğini söyleyebiliriz.

1.3. İnşaat Sektörünün Konut Alt Sektörü

1.3.1. Konut Kavramı

Konut, insanların beslenme, giyinme vb. temel gereksinimlerden biri olan “barınma” gereksinimini öncelikle güvenli ve sağlıklı olarak karşılayacak özellikleri taşıması gereken fiziksel büyüklüğü olan bir ortamdır ⁴.

Konut sektöründe bugüne kadar üç tip konut üretilmiştir. Birincisi gecekondulardır. Bunlar, imar ve yapı mevzuatına aykırı yapılmış ve sağlık koşulları elverişsiz olup, ekonomik yönden güçsüz sınıfların yaşadığı iskanlardır. İkinci tip konutlar ise, varlıklı ailelerin oturduğu geniş, lüks ve pahalı konutlardır. Üçüncüsü ise bu iki tip arasında kalan, yani hem orta gelirli hem de yoksul kitlelerin ihtiyaçlarına cevap verecek konutlardır. Bu konutların ülkemizdeki üretimi yetersizdir. Bu iki tip arasında kalan konut tipine sosyal konut adı verilmektedir ⁵.

Birinci tip konut olan gecekondu çalışmamız dışındadır. Çalışmamızda, ikinci tip konutlar ve iki tip arasında kalan sosyal konutlar incelenecektir.

⁴ Gülçin PULAT. **Dar Gelirli Kentlilerin Konut Sorunu ve Soruna Sosyal İçerikli Mekansal Çözüm Arayışları**, Kent-Koop Yayınları, Yay.No: 98, Ankara, 1992, s.69.

⁵ Ruşen KELEŞ. “Türkiye’de Konut Sorunu ve Toplu Konut Uygulamaları”, Türk Koop. Kurumu, Yay.No: 100, Ankara, 1993, s.8.

1.3.2. Konut Gereksinimi

Konut gereksinimi ile konut talebi genelde birbiriyle karıştırılan ama birbirinden farklı anlama gelen kavramlardır. Konut talebi kavramı daha sonra açıklanacağından, konut gereksinimi kavramının açıklanmasında yarar vardır.

Konut gereksinimi kavramı, belli bir anda mevcut olan konut miktarının ve kalitesinin her bireyi veya aileyi, kişisel tercihlerinden, ödeme güçlerinden bağımsız olarak asgari standartlarda barındırmak için gerekli olan konut miktarını gösterir.

Ruşen Keleş, konut gereksinimi kavramını statik konut gereksinimi ve dinamik konut gereksinimi olarak ikiye ayırmaktadır ⁶.

Statik konut gereksinimi, belli bir anda var olan konutların sayısı ile hanehalkı sayısı arasındaki farktır. Açık konut gereksinimi olarak da adlandırılan statik konut gereksinimi açık bir şekilde gözlenebilen bir özelliğe sahiptir.

Dinamik konut gereksinimi ise nüfusun gelecekteki konut gereksinimi ve konutun birden fazla hanehalkı tarafından paylaşılması bir başka deyişle hanehalkının aşırı kalabalık olması şeklinde ortaya çıkmaktadır.

“Gizli konut açığı” şeklinde de ifade edilen dinamik konut gereksinimi, bireylerin gelir düzeyinin bağımsız bir konutta yaşamaya elverişli olmaması veya tercihlerine göre konut bulamamaları durumunu ifade eder.

⁶ Ruşen KELEŞ, **Kentleşme Politikası**, Ankara, 1990, s.272.

Dinamik konut ihtiyacının, statik konut ihtiyacına göre kolayca gözlenemeyen bir yapıya sahip olduğu söylenebilir.

1.3.3. Ekonomik Bir Mal Olarak Konut

İnsanların gereksinimlerini doğrudan ya da dolaylı olarak karşılamaya yarayan herşeye mal denir. Mallar çeşitli şekillerde gruplandırılabilir.

Üretimleri için özel bir çaba ve faaliyet gösterilmeyen mallara serbest mallar denir. Mübadelesi bulunmayan bu malların fiyatları da söz konusu değildir. Ekonomik mal ise, insan ihtiyaçlarının tatminine yetenekli ve insan ihtiyacını tatmin amacına yönelik ve yararlanılmaya hazır olduğu kabul edilen elde edilmesinde belli bir maliyete katılan kısıtlı (sınırlı) şeylerdir ⁷.

Ekonomik mallar şu şekilde sınıflandırılabilir.

a) Gereksinimleri doğrudan ya da dolaylı olarak karşılamalarına göre,

- Tüketim malları (Gereksinimleri doğrudan gideren mallar).
- Üretim malları (Gereksinimleri dolaylı olarak gideren mallar)

b) Kullanılış süresine göre

- Dayanıklı mallar
- Dayanıksız mallar

Konut, bu bilgiler açısından değerlendirildiğinde sınırsız miktarda olmaması ve insanların barınma gereksinmesini karşılamak amacıyla

⁷ Rona TURANLI, Tamer İŞGÜDEN. *Ekonomi Sözlüğü*, Eskişehir, 1987, s.314-384.

üretilek elde edilmesinden dolayı ekonomik bir maldır. Barınma gereksinimini doğrudan karşılaması ve uzun bir süre kullanılabilmesi bakımından da dayanıklı tüketim malıdır. Konut, diğer ekonomik mallardan farklı olarak toplumda sosyal barışın sağlanmasında yardımcı olur.

1.3.4. Konutun Önemi

İnsanlık tarihinde toplum üzerinde en derin ve sürekli etki yapan devrimlerinden biride Endüstri Devrimi'dir. Değişmekte olan ekonomik faktörlere ayak uyduramayan şehirler ve bundan doğan kötü hayat şartları devrin düşünürleri arasında tepkiyle karşılandı. 19. yüzyıl başlarında Owen, St. Simon gibi birçok düşünür değişmekte olan sosyo-ekonomik koşullar içinde yaşama standardını yükseltmek için bir yol olarak toplumsal yaşamayı öngördüler ve böylece sosyal konut, fikri doğmuş oldu ⁸.

Kitlelerin toplumsal ve ekonomik sorunlarına yabancı kalmayacak olan toplumsal devlet, ya da refah devleti, konuya ekonomik kalkınma ve toplumsal gelişme açısından bakmaya başlayınca durum değişmiştir. Devlet anlayışındaki bu değişme sonucunda konut bir kamu hizmeti niteliği kazanmıştır ⁹.

Sosyal devlet kavramı anayasalara 19. yüzyılın sonlarına doğru girmeye başlamıştır. Sosyal devlet, sosyal ve ekonomik haklar, ödevler 1961 ile 1982 Anayasalarımızda açıkça hükme bağlanmıştır. T.C. 1982

⁸ Aliye Pekin ÇELİK. "Sosyal Konutun Orjini: Komün Evleri", *Mimarlık Dergisi*, S.1972-6, 1972, s.41.

⁹ KELEŞ, *Kentleşme...*, s.271.

Anayasası'nın 57. maddesinde "Devlet şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde konut ihtiyacını karşılayarak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler" hükmü yer almaktadır.

Doğumla ölüm arasında geçen süre içinde insanların en doğal hatta zorunlu ihtiyaçlarından biride barınmak yani bir konuta sahip olmaktır. Türk insanı için konut barınma ihtiyacının dışında sosyal güvenlik aracı ve sahiplik (mülkiyet) hakkının en yaygın ifadesidir. Ev sahibi olmak için katlanılan güçlükler, tasarruf gayreti insanımız için konut sahipliğinin önemini açıkça vurgulamaktadır.

Bugün Türkiye'nin hızla gelişen kentlerinde konut en belirgin gereksinimdir. Başka kentsel gereksinimlerini karşılayabilmek için kolaylıkla biraraya gelemeyen insanlarımız konut için ortak girişimlerde bulunabilmektedir. Bu doğaldır. Çünkü, konut yalnız barınma gereksinimi karşılayarak, insanlara toplumda görece olarak saygın bir çevre kazandırmakla kalmayan, bundan ötede gelir dağılımındaki dengesizlikleri gidermekte önemli bir yeri olan başlıca etkidir ¹⁰.

Sosyal yaşamı dengelemek gibi bir fonksiyonada sahip olan konut, bu yönü ile bireylerin fiziksel ve psikolojik sağlığının iyileştirilmesi ve korunması yönünde önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunun yanında fiziksel ve psikolojik sağlığı korunmuş bir ülkede yaşayan bireylerin, işgücü verimliliği kuşkusuz artış gösterecektir.

¹⁰ Murat KARAYALÇIN. "Türkiye İçin 21. Yüzyıla Doğru Yeni Kentsel Yapılaşma", **Konut ve Kent İşletmeciliği Semineri**, Kent-Koop. Yay.No: 95, Ankara, 1987, s.48.

2. KONUT SEKTÖRÜNÜ ETKİLEYEN FAKTÖRLER

Konut sektörü, ekonominin genel koşullarından etkilenmektedir. Bununla birlikte konut sektörü kendisi dışındaki sektörleri etkileyebilmektedir. Buna bağlı olarak arz ve talep artmakta veya azalmaktadır. Konut sektörünü etkileyen faktörleri

- Kişi Başına Düşen Gayri Safi Milli Hasıla
- Milli Gelir Dağılımı
- Enflasyon Oranı
- Alternatif Yatırım İmkanlarının Cazipliği

şeklinde sıralayabiliriz.

2.1. Kişi Başına Düşen Gayri Safi Milli Hasıla

Bir ülkede bir yılda yeni olarak üretilen değerlerin toplamı net milli gelir olarak tanımlanır. Net milli geliri fiilen hesaplamak için toplam üretim değerinden yıl içinde kullanılmış olan sabit sermayeyi çıkartmak gereklidir. Ancak bu noktada önemli güçlükler vardır. Bu güçlüklerden ötürü sabit sermayenin yeniden yapılan üretime olan katkısını, (amortisman miktarını) kesin olarak hesaplamak olanaksızdır. Bu yüzden uygulamada milli gelir net olarak değil amortismanlarında içeren bir şekilde brüt olarak hesaplanır ve GSMH miktarı elde edilir ¹¹.

¹¹ Sadun AREN. 100 Soruda Ekonomi El Kitabı, İstanbul, 1987, s.51-52.

Tablo: 3
Türkiye’de Kişi Başına Düşen G.S.M.H. (1987 Fiyatlarıyla)

Yıllar	Yıl Ortası Nüfusu (000 kişi)	Cari Fiyatlarla Kişi Başına GSMH (TL)	Artış Oranı (%)	Sabit Fiyatlarla Kişi Başına GSMH (TL)	Artış Oranı (%)	Dolar Üzerinden GSMH
1979	43.350	64.694,0	-	1.191.830,3	-	1.837,4
1980	44.438	120.662,6	86,5	1.140.435,8	-4,3	1.556,1
1981	45.540	176.50,6	46,3	1.172.096,7	2,8	1.573,5
1982	46.688	229.169,2	29,8	1.185.985,0	1,2	1.386,6
1983	47.864	294.813,6	28,6	1.208.690,7	2,0	1.280,0
1984	49.070	462.932,2	57,0	1.271.681,1	5,1	1.234,2
1985	50.306	715.117,3	54,4	1.295.850,6	1,9	1.353,2
1986	51.433	1.012.259,0	41,5	1.362.789,7	5,2	1.486,7
1987	52.561	1.457.601,3	44,0	1.457.601,3	6,9	1.670,6
1988	53.715	2.495.766,3	71,2	1.448.383,3	-0,6	1.747,8
1989	54.893	4.286.620,8	71,7	1.429.496,7	-1,3	2005,1
1990	56,098	7.127.523,5	66,3	1.533.925,2	7,3	2.707,5
1991	57.326	10.860.046,6	54,1	1.509.504,4	-1,7	2.570,7
1992	58.584	18.300.454,8	68,5	1.594.785,0	3,7	2.622,3

Kaynak: TÜSİAD, 1992, D.İ.E., 1993

Tablo:3’e bakıldığında, Türkiye’de cari fiyatlarla GSMH sürekli artış göstermektedir. Sabit fiyatlarla incelediğimizde 1988 ve 1989 yıllarında kişi başına GSMH gerçekte küçülmüş olduğu görülmektedir. 1990 yılında ise oldukça yüksek bir büyüme göstermektedir. 1989 yılında 2005 dolar

olan kişi başına gelir, 1990 yılında 2707,5 dolara yükselmiştir. 1991 yılında cari fiyatlarla GSMH %54.1 oranında bir artış göstermiştir. Ancak sabit fiyatlarla GSMH, 1991 yılında gerçekte %-7.1'lik bir düşüş göstermektedir. Bu düşüşe 1991 yılında görülen ekonomik durgunluğun etkili olduğu söylenebilir. 1992 yılında sabit fiyatlarla GSMH %3.7'lik bir artış göstermiştir.

2.2. Milli Gelir Dağılımı

Bir ülkede yaratılan milli gelirin o ülkede yaşayan bireyler arasında paylaşılmasına gelir dağılımı denir.

Çeşitli kuruluşlar tarafından değişik yıllarda yapılan Türkiye'deki gelir dağılımı sonuçları Tablo:4'de verilmiştir.

Tablo:4
Türkiye'deki Gelir Dağılımı (%)

Gelir Dilimi	DPT 1963	SBF 1968	DPT 1973	TÜSİAD 1983	DİE 1987	KAMAR 1988
En düşük %20	4.5	3.0	3.5	3.9	5.24	3.1
İkinci %20	8.5	7.0	8.0	8.4	9.61	9.0
Üçüncü %20	11.5	10.0	12.5	12.6	14.06	12.2
Dördüncü %20	18.5	20.0	19.5	19.2	21.15	16.6
En Yüksek %20	57.0	60.0	56.5	59.9	49.94	59.1

Kaynak: Ekonomik Bülten, 1990.

Tablo:4'de görüldüğü gibi,kişilerin toplam milli gelirden aldığı pay dikkate alındığında büyük bir çoğunluğun bundan hak ettikleri payı alamadıkları görülmektedir. Bu durumun konut sektörüne yansımaları da orta ve düşük gelirli hanehalkının konut gereksinmesinin talebe dönüşmemesi, bu nedenle gecekondular vb. sağlıksız iskana yönelmesi, buna karşılık özellikle özel sektörün belli bir standardın üzerinde konut yapımına yönelmesiyle kendini gösterir.

2.3. Enflasyon

Enflasyon, bir ülkede fiyatlar genel düzeyinin sürekli artması bir başka deyişle paranın satınalma gücünün azalması durumudur.

Enflasyon, ekonomik düzenin işleyişinde bir aksaklık, bir istikrarsızlıktır. Ancak enflasyonun başlı başına bir sorun olması şiddetine bağlıdır, yani bir sorun olarak enflasyondan söz edebilmek için hızının (yıllık fiyat artış oranının) belli bir sınırı aşmış olması gerekir. Bu sınırın ne olduğu kesin olarak söylenemez ancak, Türkiye için bu sınırın %5 olduğu düşünülebilir. Başka bir deyişle fiyat artışları %5'in üzerinde olduğu sürece ülkemizde bir enflasyon sorunu var demektir ¹².

Ülkemizde enflasyon hız açısından değişiklikler göstermektedir. Bununla birlikte Türkiye sürekli olarak enflasyonla iç içe yaşamıştır. Özellikle 1980'li yıllarda yüksek enflasyon kronik hale gelmiştir.

¹² Sadun AREN. 100 Soruda Para ve Para Politikası, İstanbul, 1989, s.141.

Tablo:5
Yıllar İtibariyle Türkiye'deki Enflasyon Oranı

Yıllar	Enflasyon (%)	Dolardaki Kur Artış (%)	Fark
1987	38.9	42.6	-3.7
1988	75.3	65.9	9.4
1989	69.6	27.7	41.9
1990	63.6	28.3	35.3
1991	65.9	59.7	6.2
1992	69.9	65.3	4.6
1993	71.1	72.6	-1.5

Kaynak: İSO, 1994

Tablo:5 bize ülkemizdeki enflasyonun yüksek oranda olduğunu göstermektedir. Paranın satın alma gücü erirken yüksek enflasyon konut sektörünü her bakımdan etkileyen bir faktördür. Yüksek enflasyonun varlığı hanehalkını, birikimlerini korumak amacıyla konut almaya özendirilmektedir. Ancak yüksek enflasyonun varlığı hanehalkının reel gelirini ve paranın satın alma gücünü düşürerek, gerekli tasarrufun yapılmasını ya da tasarrufun artan fiyatlar karşısında konut alımına yeterli olmasını engellemektedir.

Enflasyon ve enflasyona bağlı olarak yükselen faiz oranları yatırımları güçleştirmektedir. Enflasyonist ekonomilerde verimlilik düşer ve uzun vadeli kararlar alınamaz. Konut yapımı emek-yoğun bir ürün olduğundan arzdaki düşüşler kısa vadede istihdam sorununun artmasına

ve konuta girdi veren imalat sanayinde durgunluğa yol açacaktır. Konut arzındaki düşüşün sonuçları uzun dönemde yükselen konut fiyatları ve kiralari olarak kendini gösterecektir.

2.4. Alternatif Yatırım Olanakları

Konut sektöründe hem arz hem de talep, konut maliyeti ile getirisi arasındaki ilişkiye ve alternatif tasarruf kullanımlarının sağlayabileceği getiriye karşı duyarlıdır.

1980 öncesi Türkiye’de olduğu gibi enflasyonist, ancak orta sınıfların tasarruflarını işletebilecekleri çekici bir sermaye piyasasının bulunmadığı bir ekonomi, orta sınıfların tasarruflarını koruma ya da spekülative değer artışlarından pay alma isteğiyle konut almaya özendirilecek, böylece gereksinmenin üstünde bir konut talebi doğacaktır. Buna karşılık, alternatif olanaklarının bulunması durumunda, eski gelir düzeyini korumak isteyen tasarruf sahibi birikimlerini konut piyasası yerine sermaye piyasasına aktaracaktır. Girişimcinin buna tepkisi ise arzını daraltması şeklinde kendini gösterecektir.

1980’li yıllardan itibaren enflasyonun düşürülmesi için izlenen sıkı para politikasının bir uygulaması olarak, bankaların tasarruf mevduatlarına uyguladıkları faiz oranı serbest bırakılmıştır.

Türkiye’de faaliyet gösteren bankalardaki toplam mevduat 536 trilyon TL’dir. Bu mevduatın 255 trilyon TL’sini TL. mevduatı, 281 trilyon TL’sini ise döviz mevduatı oluşturmaktadır ¹³. 5 Mayıs 1994 tarihinde, Türkiye’de faaliyet gösteren bankalardaki bütün döviz tevdiat ve Türk

¹³ Milliyet Gazetesi, “Devlet 536 Trilyona Kefil Oldu”, 6 Mayıs 1994, s.7.

Lirası'nı devlet güvencesine alan Bakanlar Kurulu kararı yürürlüğe girdi. Bu kararın alınmasındaki amaç, Türk bankalarına olan güvenin sağlanması ve Türk Lirası'ndan kaçışın önüne geçmektir. Tablo:6'da Türkiye'de faaliyet gösteren bankaların mevduata uyguladıkları faiz oranları verilmiştir.

Tablo:6
Türkiye'de Faaliyet Gösteren Bankaların Mevduatlara Uyguladıkları
Faiz Oranları (%)

Banka Adı	7 Gün	1 Ay	3 Ay	6 Ay	1Yıl
	İhbarlı	Vadeli	Vadeli	Vadeli	Vadeli
Ziraat Bankası	---	115	130	110	115
İş Bankası	100	110	125	105	110
Akbank	100	110	125	105	110
Garanti Bankası	10	125	135	125	130
Yapı Kredi	100	115	135	110	115
Emlak Bankası	100	115	130	86	115
Vakıfbank	---	115	130	110	115
Halkbank	120	115	130	110	115
Pamukbank	100	125	140	145	150
Etibank	100	115	130	105	110
Türkbank	120	126	141	126	131
Sümerbank	---	115	130	110	115
Tütünbank	120	130	140	125	130
Esbank	110	115	130	110	115
İktisat Bankası	115	130	137	113	113
Osmanlı Bankası	110	110	125	105	110
Koç Bank	---	110	125	105	110

Kaynak: Milliyet Gazetesi, 15.5.1994

Faizlerin yüksek oluşu, bir yandan hanehalkının tasarruflarını bankaya yatırmaları ve konut alımına yönelmemeleri nedeniyle konut fiyatının düşmesine yol açarken, diğer yandan yine aynı nedenlerden ötürü konut talebinin azalmasına neden olacaktır. Ayrıca yüksek faiz nedeniyle yatırımların azalması, mevcut konut stokuna yenilerinin eklenememesi ile sonuçlanacaktır. Buna karşılık nüfus artışı, kentleşme vb. gibi konut açığına neden olan faktörde herhangi bir duraklama söz konusu olmadığından konut açığı daha da büyümektedir. Bu da ilerleyen dönemlerde konut fiyatlarının yükselmesine sebep olacaktır.

Hanehalkı tasarruflarının yönelebileceği diğer alternatif yatırım olanakları altın, döviz, tahvil ve hisse senedi alımıdır. Ancak bunlar banka hesabında tutulan paradan daha fazla risk taşırlar. Tasarruf sahibi birikimini bankaya yatırdığında, elde edeceği reel geliri bilme imkanına sahiptir. Oysa altın, döviz ya da hisse senedi yatırımlarında böyle bir tahmin yapmak olanaksızdır.

3. TÜRKİYE'DE KONUT TALEBİ VE ARZI

Konut, sosyal yaşamı dengeleyen önemli bir fonksiyona sahiptir. Barınma ihtiyacı karşılanmamış bir toplumdaki sosyal barışın korunması ve huzurun sağlanması mümkün olmamaktadır. Durum böyle olunca toplumda konut sorunu ortaya çıkmaktadır.

Konut sorunu, genellikle büyük kentlerde barınma sorunu şeklinde algılanmaktadır. Konutun sorun niteliğinde görülmesini başlıca iki nedene bağlayabiliriz. Bunlar, konut ya da barınma talebindeki artışın karşılanamaması ve buna bağlı olarak bir taraftan kira giderlerinin

yükselmesi, diğerk taraftan da sağlık ve yaşam koşulları yetersiz konut üretimidir.

Türkiye’de konut arzını ve talebini incelerken ülkemizin ekonomik özelliklerini, sosyal yapısını dikkate almamızda yarar vardır.

3.1. Konut Talebi

İktisadi bir kavram olan konut talebi, ailelerin ödeme arzusunda ve gücünde oldukları konutu belirtir. Bir başka deyişle konut talebinin diğerk mallarda da olduğu gibi satın alma gücüyle desteklenmesi gerekir.

İktisadi bir kavram olan konut talebine iki açıdan bakmamız mümkündür. Birincisi, gerekli olan konut sayısı, ikincisi de konut başına harcanabilen para miktarıdır. İktisadi etkenlerin talep edilen konut miktarından çok konut için harcanabilecek para miktarı üzerinde önemli etkileri vardır.

Konut talebinin diğerk tüketim malları talebinden ayrılan bazı özellikleri vardır. Konutun taşınmaz bir mal oluşu, diğerk dayanıklı tüketim mallarından daha uzun ömürlü olması, içinde yaşayanların verimliliğini arttırması ve yatırım malı olması nedeniyle insan yaşamında özel bir yer tutar.

Günümüzde bireylerin azami katkısı olmadan tamamen devlet desteği ile konut sahibi olmaları mümkün değildir. Kişilerin konut sahibi olabilmeleri için gereken meblağın önemli bir bölümünün, ileride geri alınabilecek biçimde kredi olarak verilmesi ve kalan bölümün kişinin öz kaynaklarından sağlanması gereklidir. Konut talebi desteklenirken kredi

geri ödemelerinin enflasyona göre ayarlanarak verilen kaynakların geri alınması ve sübvansiyonun asgari düzeye indirilmesi üzerinde durulması gerekli önemli bir noktadır.

3.2. Türkiye’de Konut Talebini Etkileyen Faktörler

Konut talebini etkileyen faktörler:

- Nüfus artışı,
- Gelir seviyesi ve konut fiyatı,
- Yenileme,

olarak üç başlık altında inceleyebiliriz.

3.2.1. Nüfus Artışı

Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde son yıllarda karşılaşılan en önemli sorunlardan biri de hızlı nüfus artışı ve kentleşmedir. Gelişmekte olan ülke kentlerinde nüfus artışı, ülkelerin toplumsal ve ekonomik yapılarına bağlı olarak konut sorununu etkileyen temel faktörlerden olup ülkemizde de konut sorununun ortaya çıkmasında önemli bir yer tutmaktadır.

Türkiye, tüm gelişmekte olan ülkeler gibi nüfusu hızla artan bir ülkedir. Sanayileşme ve gelişme çabaları ile birlikte çok hızlı artan nüfusun büyük kentlere yığılması sonucu konut açığı ve gecekondulaşma ortaya çıkmaktadır.

Tablo:7
Genel Nüfus Sayımına Göre Türkiye Nüfusu

Yıl	Toplam Nüfus	Mutlak Artış
1927	13.648.270	-----
1935	16.158.018	2.509.748
1940	17.820.950	1.662.932
1945	18.790.174	969.224
1950	20.947.188	2.157.014
1955	24.064.763	3.117.575
1960	27.754.820	3.690.057
1965	31.391.421	3.636.601
1970	35.605.176	4.213.755
1975	40.347.719	4.742.543
1980	44.736.957	4.389.238
1985	50.664.458	5.927.501
1990	56.473.035	5.808.577

Kaynak: D.İ.E., 1991

Genel nüfus sayımları verileri incelendiğinde, Türkiye nüfusu yılda ortalama %1.9-2.4 arasında değişen oranda bir artış göstermektedir. II.Dünya Savaşı (1939-1945) öncesinde yılda ortalama %2'nin üzerinde olan yıllık nüfus artış hızı savaş döneminde %1'e kadar düşmüştür. Sonraki yıllarda devlet tarafından nüfus artışı desteklenmiştir. Yılda ortalama %2.4 artışla nüfusun, 2000 yılında 70 milyonu aşacağı tahmin

edilmektedir. Tablo:7'de görüldüğü gibi ülkemizde nüfus artışı bütün hızıyla sürmektedir.

Nüfus artışına paralel olarak genç nüfus ve evlenmelerde de bir artış görülmektedir. Ülkemizdeki genç nüfusun toplam nüfusa oranı konut gereksinmesi hesaplarında üzerinde dikkatle durulması gereken bir faktördür. Genç nüfusun çoğu büyük bir olasılıkla çekirdek aile kuracaktır. Sosyolojik ve demografik bulgulara göre Türkiye genelinde ortalama hanehalkı büyüklüğü 5.1 ve yine Türkiye genelinde çekirdek aile oranı %68,4'tür ¹⁴.

Tablo:8
1981-1989 Döneminde Türkiye'de Evlenme, Hanehalkı ve
İskana Açılan Konut Sayısı

Yıllar	Evlenmeler	Hanehalkı	Konut
1981	390.445	8.700.951	118.778
1982	321.377	8.947.536	115.986
1983	308.256	9.201.109	113.453
1984	336.555	9.461.869	122.580
1985	365.109	9.730.018	118.205
1986	387.017	10.005.767	168.597
1987	436.065	10.289.330	191.109
1988	443.144	10.580.930	205.485
1989	452.144	10.880.794	250.480

Kaynak: Ekonomist Dergisi, 1992

¹⁴ TÜSİAD, Türkiye'de Sosyo-Ekonomik Öncelikler, Hane Gelirleri, Harcamaları ve Sosyo-Ekonomik İhtiyaçlar Üzerine Araştırma Dizisi, Cilt:1, 1986, s.36.

Tablo:8'de 1981-1989 dönemindeki evlenmeler, hanehalkı sayısı ve karşılaştırma yapmak üzere iskana açılan konut sayısı verilmektedir. Her yıl iskana açılan konut sayısı, o yıl evlenen çiftlerin konut gereksinmesini bile karşılayamamaktadır. Bu nedenle konut açığı katlanarak büyümeyi sürdürmektedir.

3.2.2. Göç

Kırsal kesimde yaşayan insanlar çeşitli sosyo-ekonomik nedenlerin yanında günümüzde güvenlik unsurunun etkisiyle de kentlere göç etmektedir. Ancak gelirlerinin düşük, eğitim ve mesleki beceri düzeylerinin sınırlı olması nedeniyle genellikle umdukları yeni yaşam tarzını gerçekleştirememektedirler. Kentlere akan nüfus kitlesinin büyük bir bölümünün kendi imkanlarıyla konut ihtiyacını karşılamaları mümkün olmamaktadır. Bunun sonucunda bireyin seçeceği alternatiflerden biride sağlıksız bir yapılaşma olan gecekondulardır. Bu olgu kentlerin yapısını bozarak beraberinde yeni sorunlar getirmektedir. 1990 Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre Türkiye nüfusu yaklaşık 57 milyon ve yıllık nüfus artış oranı ise %2.4'tür. Buna göre nüfusun her yıl $(57.000.000 \times \%2.4)$ 1.368.000 kişi artacağı söylenebilir. Bir konutta ortalama 5 kişinin yaşadığı kabul edilecek olursa, yalnız nüfus artışı nedeniyle yılda 273.600 konuta gereksinim olduğu ortaya çıkmaktadır.

Tablo: 9
Sayım Yıllarına Göre Şehir ve Köy Nüfusları Artış Oranları ve
Ülke Nüfusu İçindeki Oranları

Sayım	Şehir Nüfusunun Toplam Nüfusa Oranı (%)	Artış Oranı (%)	Köy Nüfusunun Toplam Nüfusa Oranı (%)	Artış Oranı (%)
1950	25.0	22.47	75.0	21.49
1960	31.9	49.21	68.1	19.53
1965	34.4	39.71	65.6	17.14
1970	38.5	47.33	61.5	12.51
1975	41.8	41.75	58.2	13.79
1980	43.9	30.47	56.1	13.29
1985	53.0	62.61	47.0	-10.59
1990	58.8	Veri yok	41.2	Veri yok

Kaynak: T.O.B.B., 1988, D.İ.E., 1991.

Tablodan izleneceği gibi kentlerde yaşayan nüfusun toplam nüfusa oranı giderek artış gösterirken, köylerde yaşayan nüfus oranı ise azalmaktadır.

3.2.3. Gelir Seviyesi ve Konut Fiyatı

Konut talebini etkileyen önemli faktörlerden birisi de konut edinme isteğinde bulunan bireylerin gelir düzeyi ve konut fiyatıdır.

Tablo: 10
Gelir Gruplarının Konut İçin Ayırabilecekleri Pay ile Finanse
Edebilecekleri Konut Yüzölçümü

Gelir Grubu	Yıllık Ort.Gelir (TL)	Aile Konut Finansman Olanığı (TL) (%20)	Edinebilecekleri Konut Alanı (m ²)
Alt	87.840	17.568	14
Alt-Orta	241.560	48.312	39
Orta	461.160	92.232	74
Üst-Orta	968.640	193.728	155
Üst	3.600.000	720.000	576

Kaynak: D.P.T., 1988

Tablo:10'da izleneceği gibi dar gelirli ailelerin ellerindeki tasarruflarla elde edebilecekleri konut alanı 14 ile 39 m² arasında değişmekte, bu da ailelerin özkaynakları ile konut piyasasından konut almalarının olanak dışı olduğunu ortaya koymaktadır. Ayrıca, ailelerin ellerindeki tasarruflarına uygun fiyatta konutların piyasaya sunulmaması nedeni ile, piyasa koşullarına göre doğan ve karşılanan talebin dışında, gereksinmeye bağlı olarak gizli de olsa karşılanamayan bir talep oluşmaktadır.

Son yıllarda, barınma maliyeti yani konut kiralari çok artmıştır. Özellikle toplumun büyük bir bölümünü oluşturan dar ve sabit gelirliler açısından kiralar, adeta karşılanamaz hale gelmiştir. Bugün asgari standartlarda konut kira bedeli dar gelirli ailenin aylık kazancının büyük

bir bölümünü kapsamaktadır. Kira bedellerinin engellenemeyen yükselişi karşısında bireylerin her türlü imkanları zorlayarak konut sahibi olma eğilimleri artacaktır.

Tablo: 11
Hanehalkının Konut Tasarruf Şekilleri

Konuta Tasarruf Şekli	Toplam Sayı	%	Kent Sayı	%	Kır Sayı	%
Toplam	11.047.560	100	5.804.496	100	5.243.064	100
Ev sahibi	7.866.259	71.20	3.518.955	60.62	4.347.304	82.92
Kiracı	2.422.707	21.93	1.917.449	33.04	505.258	9.64
Lojman	294.752	2.67	145.654	2.51	149.098	2.84
Diğer	463.842	4.20	222.438	3.83	241.404	4.60

Kaynak: D.İ.E. 1993

Kentlerde ev sahibi bireylerin oranı %60.62'dir. Buna karşılık kırsal bölgelerde ev sahibi bireylerin oranı %82.92'dir. Bu da bize kentlerde ev sahibi oranının kırsal bölgelere oranla daha düşük olduğunu gösterir. Aileler konuta olan taleplerini ister bireysel, ister kamu, kooperatif vb. toplu konut kuruluşlarınca finanse ederek gerçekleştirsinler, sonuçta konutun bedeli bunları kullanacak olan bireylerce ödenmektedir. Bu da bize göstermektedir ki dar ve sabit gelirli ailelerin konut piyasasına girip konut almaları oldukça güç bir ihtimal olarak karşımıza çıkmaktadır.

3.2.4. Yenileme

Konut talebinin önemli kaynaklarından biri de teknik, ekonomik ve toplumsal yönden ömrünü tamamlamış yapıların yenilenmesidir.

Bireylerin kullanmakta olduğu mevcut konutlar, gelir düzeyine bağlı olarak daha iyi koşullara sahip yeni konutlar elde etmek için, ya da spekülâtif beklentiler doğrultusunda daha fazla gelir sağlamak amacıyla veya imar planında meydana gelen değişmeler nedeniyle yıkılmaktadır. Yıkım bir yandan konut stoğunda kayıplara yol açarken, diğer yandan da konutun üretim maliyetinin yanına yıkım maliyeti de eklenince milli ekonomiye zarar vermektedir.

Ülkemizde mevcut bulunan konutların büyük bir bölümü gerek yapı malzemelerinden dolayı, gerekse sahip oldukları altyapı tesisleri açısından yenilemeye ve islama muhtaçtır.

3.2. Türkiye’de Konut Arzını Etkileyen Faktörler

Türkiye’de konut arzını belirleyen faktörleri şöyle sıralayabiliriz:

- Konut Talebi,
- Finansman,
- Maliyet.

3.2.1. Konut Talebi

Konut, bireylerin barınma ihtiyacını karşılayan bir tüketim malı olarak diğer tüketim mallarına göre daha uzun ömürlüdür Bu nedenle

konut arzını belirleyen en önemli faktör konuta olan talep miktarıdır. Bildiğimiz gibi konut üretim maliyeti oldukça yüksektir. Bu sebepten dolayı konut talebi oluşmadan konut arzının oluşması beklenemez. Bu sebeple, konut arz ve talebi arasında birbirini etkileyen bir bağın var olduğunu belirtebiliriz. Bu bağ, talepte meydana gelen herhangi bir değişme karşısında konut üreticisinin konut yapımı konusundaki kararını etkileyecektir.

3.2.2. Finansman

Konut sorununun önemli bir boyutunda finansmandır. Finansman konut arzını doğrudan etkilemektedir.

Türkiye’de konut finansmanını karşılayan kaynakları, tasarrufları, bankalar tarafından verilen krediler, fonlarla verilen krediler ve konut üreticisinin özkaynakları olarak sınıflandırabiliriz. Görüldüğü gibi, ülkemizde konut yapımı çeşitli alternatiflerle desteklenmektedir. Özellikle sosyal konut yapımına devletin katkıda bulunması zaruri görülmektedir. Devletin yapabileceği bu katkı, konut için ayırabileceği fonlarla doğrudan ilişkili ve yasalarda belirtildiği halde şimdiye kadar yapılabilen öngörülenin altında kalmıştır. Konuta devlet katkısı mali destek yanında, arsa arzına katkı, üretim ve pazarlamanın organize edilmesi şeklinde olmaktadır.

Konut sektörü çeşitli yollarla desteklenmesine rağmen finansman kaynakları bireylerin gelir düzeyiyle orantılıdır. Yani ailelerin ve üreticilerin azami katkısı olmadan finansman kaynaklarının yetersiz kaldığı bir gerçektir. Konut finansmanı konusuna 3. bölümde ayrıntılı olarak değinilecektir.

3.2.3. Maliyet

Konut yapım maliyeti konut üreticisini olduğu kadar konut talepçilerini de yakından ilgilendirmektedir. Konut maliyetini meydana getiren unsurlar arsa, altyapı, proje ve mühendislik, yapım malzemeleri maliyetleridir. Türkiye’de proje ve mühendislik maliyeti önemli boyutlarda değildir.

Ekonomide her malın ve hizmetin bir üretim maliyeti vardır. Konut sektöründe konut üretimininde bir maliyeti vardır.

Toptan eşya fiyatları indeksinde inşaat malzemelerinin aldığı payı Tablo:12’de görmemiz mümkündür.

Tablo: 12
Toptan Eşya Fiyatları İndeksi
1963=100

Grup ve Alt Gruplar İtibariyle Aylık Yüzde Değişim Oranları

Madde Grubu	1993									1994			
	Nisan	Mayıs	Haziran	Temmuz	Ağustos	Eylül	Ekim	Kasım	Aralık	Ocak	Şubat	Mart	Nisan
1-Gıda Maddeleri	4.2	4.2	5.8	2.6	4.2	6.6	4.8	5.7	3.4	5.0	9.8	9.9	23.8
2-İşlenmemiş Maddeler	4.8	2.6	0.6	2.1	1.9	4.4	0.6	3.5	5.4	6.3	3.7	6.1	16.5
3-Madenler	1.2	3.2	3.8	3.5	1.2	1.1	1.9	7.3	5.8	14.7	19.0	14.9	41.1
4-Mensucat	1.1	4.4	0.7	8.6	0.3	1.2	2.0	5.8	1.6	3.6	10.2	3.6	35.9
5-İnşaat Malzemeleri	3.4	7.2	7.4	4.7	3.7	0.7	3.7	6.3	0.4	6.9	13.5	12.8	34.4
6-Yakacak ve Enerji mad.	0.4	5.2	7.8	3.9	8.1	7.6	5.1	4.5	3.5	2.2	5.6	2.8	47.0
7-Kimyevi Maddeler	7.3	1.9	4.9	2.6	3.9	4.5	4.8	3.6	2.0	1.9	5.9	2.6	39.8

Kaynak: İTO, 1994.

Tablo:12'de görüldüğü gibi 1993 yılında inşaat malzemeleri fiyat değişim oranı %0,4 ile %7.4 oranında artış göstermektedir. İnşaat malzemeleri fiyat artışı 1993 yılının Haziran ayında %7.4'e ulaşmıştır. Bu rakam yakacak ve enerji maddeleri fiyatından sonra ikinci sırayı almıştır. Mayıs ve Haziran ayında konut üretiminin artması bu dönemde inşaat malzemeleri fiyatının artmasına etken olmaktadır. 1994 yılında ise Ocak-Nisan döneminde inşaat malzeme fiyatları artışı %6.9 ile %34.4 arasında değişmektedir. Nisan ayında Mart ayına göre inşaat malzemeleri fiyatları %34.4 oranında bir artış göstermiştir. Bu artışın 5 Nisan istikrar programının getirdiği yüksek enflasyonun bir yansıması olduğu söylenebilir.

D.İ.E. verilerine göre, 1992 yılı III. döneme göre 1993 yılı III dönemde bina inşaatı maliyet indeksinin %68.0 arttığını, bu artışın ana gruplar itibariyle %80.0 ile makina indeksinde en yüksek, 62.8 ile malzeme indeksinde en düşük seviyede gerçekleştiğini, işçilik indeksinde ise %77.7 olarak hesaplanmıştır ¹⁵.

Konut maliyetini etkileyen faktörleri şöyle sıralayabiliriz:

- Arsa ve Altyapı,
- Yapı Malzemeleri ve Makinalar (Teknoloji),
- Eleman (İşgücü).

3.2.3.1. Arsa ve Altyapı

Türkiye'de özellikle 1980'li yıllardan itibaren gerek kentleşmenin hız kazanması, gerekse inşaat sektöründeki hızlı gelişim, arsa ve arazilere

¹⁵ D.İ.E. Haber Bülteni, S.TSİD/İNŞ/111, 25.10.1993, s.1.

olan ilginin artmasına neden olmuş, gayrimenkule yapılan yatırımlar en kârlı iş haline getirmiştir. Böylece konut maliyetleri içinde normalde %20 olması gereken arsa payı, yapılan düzenlemelerle yeni iskan alanları ve yeni kentsel rantlar yaratılması yüzünden %40-50'ye kadar çıkmıştır ¹⁶.

Konut bildiğimiz gibi bir arsa üzerine inşa edilmektedir. Konut üretimi için diğer girdiler sağlansa bile arsanın mevcut olmaması konut üretiminin imkansız hale gelmesine neden olacaktır. Kentleşme planlarında konut üretimi için gerekli olan arsa miktarının yetersiz kalışı, arsanın konut maliyetine olan etkisini artırmıştır. Özellikle büyük şehirlerde arsa arzı darboğaz yaratmaktadır. Konut üretiminde arsa arzının yetersiz kalışı, arsa spekülasyonuna neden olmaktadır.

Arsa spekülasyonu, ilerde meydana gelecek değer artışlarından yararlanmak için, bir kişinin, elindeki arsaları boş bekletmesi, kentsel kullanışlara ayırmamakta direnmesidir ¹⁷. Arsa spekülasyonu ve yetersiz arsa arzı hem arsanın maliyetini artırmakta, hem de konut arzının artmasına engel olmaktadır. Bunun yanında arsa spekülasyonu dar gelirli bireylerin konut talebini daraltmakta, kentlerin gelişimini engellemektedir.

Ülkemizde konut yapımına uygun arsaların %78'i aracından temin edilmektedir. Durumun böyle olması, arsaları spekülasyona açık bırakmaktadır. Ülkemizde arsa fiyatı, konut inşaat maliyetinin %50'sini oluşturmaktadır. Konut yapımı için gerekli olan arsanın spekülasyona uğramadan ucuz bir şekilde sağlanması şüphesiz konut maliyetini azaltıcı bir etki ile kendini gösterir.

¹⁶ Ruşen KELEŞ. 100 Soruda Türkiye'de Şehir, Konut ve Gecekondu, Ankara, 1983, s.144.

¹⁷ Ruşen KELEŞ. Türkiye'de Şehirleşme, Konut ve Gecekondu, İstanbul, 1983, s.66.

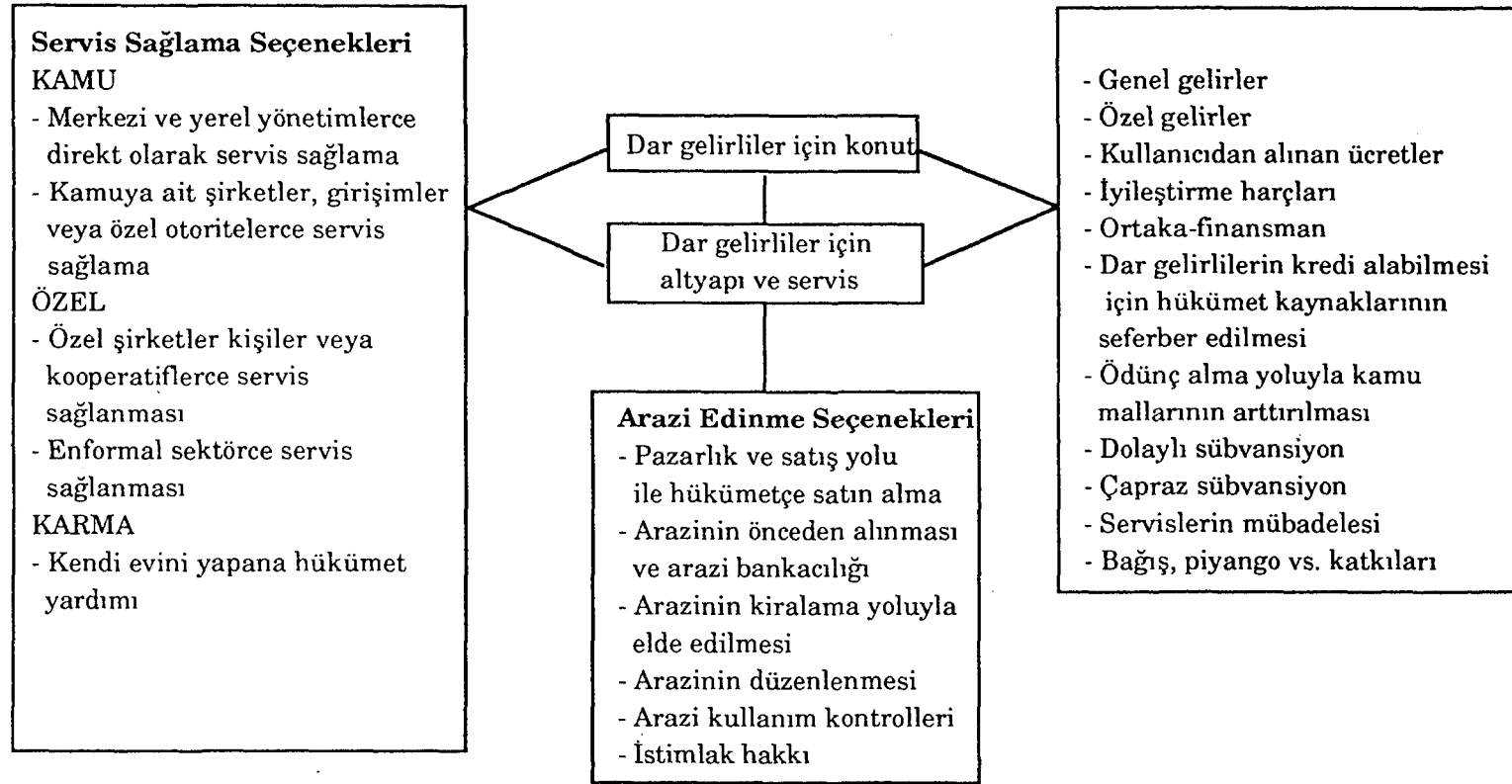
Burada bahsettiğimiz arsa herhangi bir toprak parçası değil, kanalizasyon tesisi, içme suyu tesisi, elektrik şebekeleri tesisi ile donatılmıştır. Altyapısı tamamlanmış olan arsalar, konut üretimi için elverişlidir. Bu tür donanımlar şüphesiz konut maliyetini artırıcı rol oynar.

Altyapı, iskan projelerinin önem taşıyan ikinci fiziksel ögesidir. Su temini, ulaşım, enerji vs. teknik şebekeleri, bir yerleşim alanının ekonomik ve fiziksel bünyesini ayakta tutan iskelettir. Uygun teknolojilerin seçilmesi ve çeşitli şebekelerin koordineli şekilde planlanması hayati önem taşıyan iki faktördür. Ancak, bugüne kadar her ikisine de gerekli önem verilmemiştir ve sonuçta gelişmekte olan ülkelerin çoğunda mevcut teknik hizmetler pahalı, güvenilir olmaktan uzak ve sınırlı kapasitededir ¹⁸.

Arsa alım satımının düzenlenmesi ve fiyat artışlarının önlenmesi amacıyla 1969 yılında Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Daha sonra da değineceğimiz gibi ofis, finans yetersizliği nedeniyle üzerine düşen görevleri yerine getirememiştir.

¹⁸ B.M. İskan Komisyonu Raporları, **Düşük Gelir Grupları İçin Konut Politika Seçenekleri**, Bayındırlık İskan Bakanlığı, Ankara, 1988, s.39.

Tablo: 13
Dar Gelirli İler İçin Konut, Servisler ve Altyapı Sağlanması, Finansman ve
Arsa Teminine İlişkin Seçenekler



Kaynak: Bayındırlık İskan Bakanlığı, 1988

3.2.3.2. Yapım Malzemeleri, Makinalar (Teknoloji)

Konut maliyetini artırıcı faktörlerden biri de yapım malzemeleri ve yapımda kullanılan teknolojilerdir. Yani inşaat yan sanayiidir. Bugün dünya piyasaları ile rekabet edebilecek duruma gelen inşaat yan sanayii fiyat konusunda aynı gelişmeyi gösterememiştir.

D.İ.E. verilerine göre bir önceki yıla göre 1992 yılında kullanılan malzemelerin maliyeti bir önceki yıla göre I.dönemde %65.8, II.dönemde %60, III. dönemde %64.2, IV. dönemde %64.6'lık bir artış göstermiştir. 1993 yılında makina kullanım maliyeti bir önceki yıla göre I. dönemde %60.4, II.dönemde %69.1, II. dönemde %62.8'lik bir artış gerçekleşmiştir¹⁹. Malzeme fiyatlarındaki yüksek fiyat artışları direkt olarak konut maliyetini artırıcı bir rol oynarak konut arzının daralmasına sebep olabilir.

Uygun teknolojilerin seçimi konut yapımını hızlandırır. İşgücü tasarrufu sağlar. Fakat kullanılan makinaların onarım ve bakım masrafları maliyetin artmasına neden olabilmektedir. Bunun yanında geleneksel teknoloji seçildiğinde yapım süresi uzamaktadır. Bunun sonucunda konut maliyeti artmaktadır.

Çevre bilinci, tarih bilinci, meslek bilinci gibi kavramların küçümsenmesi, salt toprak rantına dayanan bir ekonomik yararın birincil araç olması, sosyal yarar kavramının rafa kaldırılmasına neden olmuştur. Bu durum konut teknolojisinde de kendini göstermiştir. Endüstrileşmenin simgesi sayılan prefabrikasyon özümsemmeden konut üretiminde kullanılmaya başlanmıştır. Ancak parasal sorunların çözümlenememesi, işin hızı paralelinde nakit akışının sağlanamaması,

¹⁹ D.İ.E. s.2.

istenilen verimin elde edilememesine sebep olmuştur. Bir başka deyişle, teknoloji bir araç olarak değil amaç olarak görülmüştür.²⁰

İnşaat sektörünün kalkınmakta olan ülkelerde büyük ölçüde işgücü emen bir kesim olması teknoloji seçiminde emek-yoğun teknolojilerden sermaye-yoğun teknolojilere geçerken istihdam sorununun gözönünde tutulmasını zorunlu kılmaktadır²¹.

3.2.3.3. Eleman (İşgücü)

Konut sektörü bildiğimiz gibi emek-yoğundur. Sektörde işgücü kullanımı vazgeçilmez bir öğedir. Yapılan iş karşılığında gerek mimarlar, mühendisler, gerekse alt grup çalışanlarına bir ücret ödenmektedir. Bu ücret konut maliyetine etki eden bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır.

D.İ.E. verilerine göre 1985 yılında inşaat sektöründe toplam 750.546 işçi istihdam edilmektedir. Bu işçilerin 70.698'i okuma-yazma bilmeyenlerden oluşmaktadır. 20.060'i üniversite mezunudur. Aynı dönemde 563.889'u sigortalı çalışmaktadır. 1990 yılında ise sözkonusu sektörde istihdam edilenlerin sayısı 936.000'dir. 97.428'i okur-yazar değildir. Üniversite mezunu sayısı ise 26.276 olarak belirlenmektedir. 1990 yılında sigortalı işçi sayısı 588.659 ve sektör çalışanlarının günlük ücreti ise 30.630 TL.'dir.

1992 yılında ise inşaat sektöründe çalışanların 593.230'u sigortalı ve günlük ücretleri 85.345'dir. 1993 yılında inşaat sektöründe istihdam

²⁰ Mete TAPAN. "Ülkemizdeki Konut Teknolojisi-Değerlendirmeler", **Mimarlık Dergisi**, S.227, 1981, s.53.

²¹ Bülent ÇOKER. **Endüstrileşmiş Yapım Sistemleri Çerçevesinde Veri Kullanıcıları Arasındaki İletişimi Sağlayacak Enformasyon Sistemi Önerisi**, TÜBİTAK Yay.No:A-53, Ankara, 1981.

edilen işçi sayısı 1.172.000 olarak belirtilmiştir ²². D.İ.E. verilerinden inşaat sektörü rakamları elde edildiğinden konut sektörü ayrımını yapamıyoruz.

²² D.İ.E.Yılığ 1993, s.273; DPT Temel Ekonomik Göstergeler, Ankara, 1994, s.117.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE UYGULANAN KONUT POLİTİKALARI VE MAKRO DEĞİŞKENLER AÇISINDAN KONUT SEKTÖRÜNÜN İNCELENMESİ

1. KONUT POLİTİKASI KAVRAMI

Türkiye'de uygulanan konut politikaları konusunu incelemeden önce konut politikası kavramının açıklanmasında yarar vardır.

Konut politikası; gelir, konut standardı ya da toplumsal öncelikleri olan ulusal kalkınma planında yer alan, ülkenin kentsel ve bölgesel yerleşme ve gelişme politikaları ile bağdaşması gereken hedefler, kurallar ve önlemler bütünü olarak tanımlanabilir. Bu politikalar, yasal belgelerde ve kalkınma planlarında ifadesini bulur ²³.

Bu bölümde Türkiye'de, devletin kuruluşundan bu yana tarihsel süreç içerisinde konut sorununa nasıl yaklaştığı, sorunu nasıl gördüğü ve ne gibi çözümler getirdiği, bu çözümlerin olumlu ve olumsuz yanlarının neler olduğu incelenecektir.

²³ Ruşen KELEŞ. Nüfus, Kentleşme, Konut ve Konut Kooperatifleri, Konut'81, Kent-Koop Yay.No: 20, Ankara, 1982, s.37.

Türkiye’de uygulanan konut politikalarını iki grupta ele alıp inceleyebiliriz.

- Planlı Dönem Öncesi Uygulanan Konut Politikaları,
- Planlı Dönemde Uygulanan Konut Politikaları.

2. PLANLI DÖNEM ÖNCESİ UYGULANAN KONUT POLİTİKALARI

1923 yılında ülkenin ekonomik görünümü son derece kötüdür. Türkiye Cumhuriyeti’nin izleyeceği politikalar belirlenirken, çözülmesi gereken pek çok problem vardır.

Ankara’nın başkent olması nedeniyle, bu kente gelen bürokrat ve memurların konut gereksinimlerinin karşılanmasına çalışılmıştır. 1925 yılında çıkarılan yasa ile memurlara konut kooperatifi kurmaları için aylıklarının yarısı kadar avans verilmesi öngörülmüştür. Bu yasa çerçevesinde Yenişehir semti kurulmuştur. Bu proje, Ankara’nın ilk konut projesidir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında yurdun imarı için yapılacak yatırımları finanse edecek kuruluşların yokluğu ve ödünç para veren kişilerin talep ettikleri faiz oranının çok yüksek olması nedeniyle, 22.5.1926 tarihinde 844 Sayılı Kanun’la Emlak ve Eytam Bankası kurulmuştur. Bankanın kuruluş amacı, ülkenin hızlı imarı için inşaat sektörüne kredi sağlamak ve bu yolla gayrimenkullerden oluşan servete akıcılık verilmesidir. Aynı zamanda Şer’iye Mahkemelerinin yönetiminde bulunan Eytam Sandıkları’nda biriken tasarrufların bankaya devredilmesiyle bu tasarrufların ülkenin imarı konusunda yararlanılması bir başka amacdır. Emlak ve Eytam Bankası 1926-1946 yılları arasında bir

yandan yeni yapıları kredilendirirken, diğer yandan da mevcut yapıların iyileştirilmesi için ipotek karşılığında krediler vererek ülkenin imarına katkıda bulunmuştur ²⁴.

1928 yılında İmar Müdürlüğü kurulmuş ve ek bir yasayla yeni yapılacak inşaatların, İmar Müdürlüğü'nce onaylanması zorunluluğu getirilerek, çağdaş anlamda bir kent planlama uygulamasının başlatılması hedeflenmiştir ²⁵.

1930 yılının iki önemli uygulaması 1580 Sayılı Belediyeler Kanunu ve 1593 sayılı Umum, Hıfzıssıhha Kanunu'nun çıkarılmasıdır. Umum Hıfzıssıhha Kanunu ile konutlarda bulunması gereken asgari koşullar belirlenmiştir. Bu kanunlardan bugün halen yürürlükte olan Belediyeler Kanunu üzerinde durmak gereklidir. 1580 Sayılı Belediyeler Kanunu (Madde 15/68) belediyelere, ucuz belediye konutları yapmak ve belediye adına inşaat yaparak kiraya vermek görevini vermiştir. Ancak bu görev, belediyelerin zorunlu olmayan yani gelirlerinin elverişli olması durumunda yerine getirmeleri gereken görevlerdir. Kanun, bundan başka zorunlu görevlerini yerine getirmemiş, belediyelerin isteğe bağlı olan görevleri için bütçelerine ödenek koyamayacaklarını buyurmaktadır. Bu nedenle belediyeler, içinde buldukları gelir sıkıntılarını yüzünden pahalı bir yatırım olan konut yapımına girişememektedirler ²⁶.

1933 yılında izinsiz yapılan gecekondular yıkılmıştır. Buna rağmen izinsiz yapılan gecekondular sayısının arttığı gözlenmektedir. 1939 yılında dünyada ve Türkiye'de görülen kötü ekonomik koşullardan konut sektöründe payını almıştır.

²⁴ D.P.T., *Alternatif Konut Finansman Sistemleri Özel İhtisas Komisyon Raporu*, Yay.No: 2178, Ö.İ.K.: 342, Ankara, 1989, s.2.

²⁵ KELEŞ, *100 Soruda*, s.156.

²⁶ KELEŞ, *Nüfus,*, s.159.

1933 yılında yürürlüğe giren 2290 Sayılı “Belediyeler Yapı ve Yollar Kanunu” ise 1956 yılına kadar kent planlaması çalışmalarını düzenleyen ve yönlendiren en önemli yasa olmuştur. Bu yasa, her belediyeye, kent planı hazırlamak zorunluluğu getirmiş, belediyelerin harita ve imar planları ile yapı ve onarımlarda uyulması gerekli teknik koşulları belirlenmiştir. Ancak bu yasanın, belediyeleri 50 yıllık bir süre için plan hazırlamaya zorlaması, planların çoğunu etkisiz ve uygulama olanağından yoksun bırakmıştır. Bu dönemde ekonomik ve sosyal değişme hızı, nüfus hareketleri ve kentleşme biçiminin bugünkünden çok farklı oluşu, plan uygulamasını olumsuz etkileyen diğer faktörlerdir. 1933 yılında 2531 sayılı yasa ile kurulan “Belediyeler Bankası” kentlerin düzenleme ve tesis işlerine ilişkin kamu hizmetlerine gerekli kredileri sağlamakla görevlendirilmiştir ²⁷.

Bu dönemde çeşitli kesimlerin konut sorununu çözmek üzere kanunlar çıkarılmıştır. Bunlardan biri 1944’de çıkarılan 4626 sayılı “Memur Konutları Kanunu”dur. Bu Kanunla Bayındırlık Bakanlığı, gerekli görülen yerlerde 25 milyon lirayı geçmemek ve gelecek yıllara da uzanmak kaydıyla memur konutları yaptırmak üzere ödemelerde bulunmaya yetkili kılınmıştır. Kanun’da Ankara’ya öncelik verilmesini öngören bir hükmün varlığından ötürü bu ödenğin hemen hemen tümüne yakın bir bölümü Ankara’da memur konutları yaptırılmaya ayrılmıştır. Bu ödeneklerden yararlanılarak yaptırılan konutlardan yalnız Genel Bütçe içinde kalan dairelerin asli kadrolarındaki memurlar, subaylar ve askeri memurlar yararlanmışlardır. Ankara’daki Saraçoğlu (Namık Kemal) Mahalesi bu kanunun sağladığı olanaklarla kurulmuştur ²⁸.

²⁷ Ahmet UZEL. *İmara İlişkin Bağışlamaların Gelişimi ve Değerlendirilmesi*, Kent-Koop, Konut’85, Ankara, 1986, s.16-17.

²⁸ KELEŞ, *Nüfus....*, s.156.

1946'da çok partili hayata geçilirken, bu yıllarda başlayan ve 1950'lerden sonra hızlanan köyden kente göç olgusu nedeniyle konut sorunu yeni boyutlar kazanmış ve bu gelişmeler paralelinde çeşitli kanunlar çıkarılmıştır. Bu düzenlemeler içinde öncelikle söz edilmesi gereken, 14.6.1946 tarihinde Emlak ve Eytam Bankası'nın, Türkiye Emlak Kredi Bankası adıyla örgütlenmesidir. Emlak ve Eytam Bankası'nın tüm aktif ve pasiflerini tüm hak ve yükümlülükleriyle devralan banka, ilk konut bankası olarak konut sorununa çözümler getirmek amacıyla alıcılarına önemli bir kredi kaynağı oluşturmuştur.

2.Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarda işçi sayısının artması ve kentleşmenin hızlanması, işçi sorunlarıyla ilgilenilmesini zorunlu hale getirmiştir. 9.7.1945 tarih ve 4792 Sayılı Kanun'la işçi Sigorta Kurumu adıyla kurulan Sosyal Sigortalar Kurumu, 1949 yılında çıkarılan 5417 Sayılı kanunun verdiği yetkiye dayanarak "İhtiyarlık Sigortası" karşılıklarının en çok %20'sinin konut kooperatifleri eliyle işçi konutları yapımına ayrılmasını sağlamış, 1954 yılında bu oran %25'e yükseltilmiştir. 1961 yılında çıkarılan 344 Sayılı Kanun ise, konut için fon ayrılmasını, bütün sigorta kollarını içine alacak şekilde düzenlenmiştir²⁹.

1933-1956 yılları arasındaki dönemin önemli bir özelliği, Türkiye'de kent planlaması çalışmalarına yön veren uzmanların yabancı oluşudur. Türkiye, henüz ihtiyacı olduğu planları yetiştirememiş ve ülke gerçekleri ile tutarlı planlama tekniklerini ve araçlarını geliştirememiştir. 1936-1950 yılları arasındaki dönemde İstanbul'un Nazım Planlarını hazırlayan H.Prost öncelikle anılabilir.

²⁹ T.O.B.B., Konut Sorunu, Toplu Konut Uygulama Sonuçları ve Son Zamanlardaki Gelişmeler, Yay.No: 95, AR-GE 36, Ankara, 1988, s.34.

1945 yılında İller Bankası'nın kuruluşu önemli bir dönüm noktasıdır. 4759 Sayılı Kanun ile kurulan İller Bankası, belediyelerin harita ve imar planı işlerini yürütmekle görevlendirilmiştir. 1956 yılına kadar süren dönemde İller Bankası aracılığı ile yüklenicilere hazırlattırılan imar planları ile imar çabalarına yön verilmeye çalışılmıştır. Ancak bu dönemde, kent planlaması belediyelerin teknik bir fonksiyonu olarak görülmüş, plancı ile politikacı ve plancı ile halk ilişkilerine yer verilmemiş, bunların siyasal sonuçlarının planların başarı derecesine etkileri üzerinde durulmamıştır. Burada 1946'lara kadar süren tek partili siyasal rejiminde rolü vardır³⁰.

2.Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan sanayileşme kentleşme olgusu gecekondulaşma sorununda beraberinde getirmiştir. Gecekonduları ilgilendiren ilk yasa 1948 yılında çıkarılan 5218 Sayılı Kanun'dur. Bu kanunla Ankara Belediyesi sınırları içinde kalan gecekonduların durumunun iyileştirilmesi ve gecekonduların yapacak olanlara arsa sağlanarak, gecekondulaşmanın önlenmesi amacı güdülmüştür. Ankara'da evi olmayan, çok çocuklu, sürekli işçi bulunan, yerleşme tarihi eski ve mali durumu devlet yardımı gerektirecek kadar zayıf olan ailelere, belediye tarafından karşılığı 10 yıl içinde eşit taksitlerle ödemek üzere arsa tahsis edilmiştir. Aynı yıl çıkarılan 5228 Sayılı Bina Yapımını Teşvik Kanunu'ylada, Türkiye Emlak Kredi Bankası gereksinme sahiplerine yapım maliyetinin %75'ine kadar %5 faizle kredi vermeye yetkili kılınmış, böylece arsa yardımı alanların konut kredisinden yararlanması sağlanmıştır. 5228 Sayılı Kanun yalnız Ankara için değil, bütün Türkiye içindir. Ayrıca her iki kanunla arsa alan ailelere bu arsalar üzerinde en geç iki yıl içinde inşaat yapma zorunluluğu konmuştur.

³⁰ UZEL, s.18-19.

Yenimahalle bu kanunların sağladığı olanaklarla yapılmış başarılı bir örnektir ³¹.

1956 yılında Belediye Yapı ve Yollar Kanunu'nun yerine kent planlamasına yeni görüşler getiren 6785 Sayılı "İmar Kanunu" yürürlüğe girmiştir. Öncekine oranla esnek, bilimsel ve teknolojik gelişmelere uyabilecek daha olumlu bir politikaya dönüşmüştür. İmar yasasının yürürlüğe girmesinden sonra tüm imar işleri ile uğraşacak bir bakanlığın kurulması hazırlıklarına geçilmiş ve 1958 yılında 7116 Sayılı Kanun ile İmar ve İskan Bakanlığı kurulmuştur. Kuruluş kanununda belirtildiği gibi bölge planları yapmak, ülkede nüfusun ve ekonomik eylemlerin coğrafi dağılımına öncülük etmek, Bakanlığın görevleri arasında idi. Bu çalışmalara, bölge planlama örgütünün kurulması ile 1959'dan sonra başlanmış, asıl gelişme 1960 yılından sonra olmuştur ³².

1962 tarihinde 77 Sayılı Kanun ile uzun dönemli kalkınma planı yürürlüğe girmiştir. 1 Ocak 1963'ten itibaren Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı yürürlüğe girmiştir.

³¹ KELEŞ, *Kentleşme*, s.218.

³² UZEL, s.20.

3. PLANLI DÖNEMDE KONUT POLİTİKALARI

1960 ve sonrası yeni bir Anayasa'nın kabul edildiği ve kalkınma planının hazırlanarak yürürlüğe girdiği dönemdir.

3.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Konut Politikası (1963-1967)

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (B.B.Y.K.P.), 1963 yılında yürürlüğe girmiştir.

Planlı dönemin başında konut, iki açıdan "sorun" niteliğini taşıyordu. Sorunun birinci yönü yatırımlarla ilgilidir. Toplam sabit sermaye yatırımları içinde konutun payı yüksek bulunuyor, bunun azaltılması gerektiği düşünülüyordu. Öte yandan toplam yatırımlar içindeki payı azaltılsa da konut üretiminin artırılması gereği vurgulanıyordu³³.

B.B.Y.K.P.'da konutla ilgili yer alan ilkeleri şöyle sıralayabiliriz:

-Lüks konut yapımının kısılarak, sağlık açısından sakınca taşımayan ucuz halk tipi konutların seçilmesiyle daha geniş bir kitleye barınma imkanının sağlanması,

-Mülk konutun yanı sıra düşük kiralı halk konutların da yapımının sağlanması, bu yolla yüksek kiralının olumsuz etkilerinin azaltılması,

³³ Korkut BORATAV ve Diğerleri. 5.Beş Yıllık Kalkınma Planı İçin Konut Sektörü ve Politikaları Üzerine Model Önerisi (1979-1984), Konut'83, Kent-Koop Yay.No:3, Ankara, 1984, s.7.

-Arsalarda değer artışlarının alım satım sırasında vergilendirilmesi,

-Gecekonduların arsa mülkiyeti sorunlarının çözülmesi, bu alanlara kamu hizmeti götürülerek durumlarının düzeltilmesi,

-Arsa spekülasyonunun önlenmesi,

-Koooperatifler ve Toplu Konut yapımına yönelik diğer kuruluşların özendirilmesi ³⁴.

Planlı döneme girilmesiyle kalkınma planlarında konut yatırımlarına ilişkin politikalar saptanmış, özendirici ve düzenleyici tedbirler alınmıştır.

B.B.Y.K.P.'nda, konut sorununa genel iktisadi ve sosyal kalkınma açısından yaklaşmış, konut ihtiyacıyla var olan olanaklar arasında bir denge kurulmaya çalışılmıştır. Plan döneminde konut sektörünün toplam yatırımlar içindeki payı %20.3 oranında öngörülmekteydi. Konut yatırımlarının miktarını plan döneminin başındaki düzeyin (planlı dönemin başında konut sektörü toplam yatırımlardan %24 gibi bir pay almaktaydı) üstüne çıkılmaksızın konut sorununa çözüm aranmıştır.

Yatırım miktarını artırmaksızın geniş kitlelerin ihtiyacının karşılanması ancak ucuz halk konutlarının konut üretimi içindeki payının artırılmasıyla sağlanabilirdi. Bu tür konutlara kredi ve vergi kolaylıkları sağlanmış ve lüks konutlar konut kredilerinden yararlandırmak yerine ek vergiler getirilmiştir.

Konutun toplam yatırımlar içindeki payı %24'ten %22.4'e düşmüştür. Bununla birlikte özel yatırımlarda konutun payı 1963'te %44 iken planlı dönem sonunda %38'e inmiştir. Konut yatırımlarında bir azalma olduğu görülmektedir.

³⁴ PULAT, s.214.

Bu azalmada, konut kredi politikası ile Türkiye Emlak Kredi Bankası'nın kredi uygulamalarının payı büyüktür. Konut büyüklüğünün sınırlanması, sınırlı kredi için bekleme süresinin artırılması, kredi taleplerini azaltmıştır. Aynı dönemde Sosyal Sigortalar Kurumu ve Ordu Yardımlaşma Kredileri artmış ve kooperatiflerle konut yapımı gelişmiştir. 1960-1965 arasında kurulan kooperatif sayısı 126 iken 1965-1970 yılları arasında 610 kooperatif kurulmuştur. Bu dönemde konut yapımında lüks konut yerine sosyal konut üretimine yönlendirmede başarılı olduğu söylenebilir ³⁵.

B.B.Y.K.P. döneminde en önemli konut kanunu 1966 yılında çıkarılan 775 Sayılı Gecekondu Kanunu'dur. Gecekondu politikası üçlü bir amaca yönelmiş bulunmaktadır. Bu amaçlardan ilki, plan dönemi başlangıç tarihine kadar yapılmış bulunan gecekonduların ıslahının öngörülmesidir. İkincisi, yeniden gecekondu yapımını önlemek, üçüncüsü ise çok kötü durumda olan gecekonduların ortadan kaldırılmasıdır. Plan döneminde Mesken Müdürlüğü çalışmalarını hızlandırarak, gecekondu bölgelerine, altyapı yatırımlarına ağırlık vermiştir. Ülkemizde 1960 yılında 240 bin gecekondu varken, 1965 yılında bu sayının 430 bine ulaştığı görülmektedir. Bu da bize 755 Sayılı Kanun'un amacına ulaşamadığını göstermektedir.

Tablo:14'de 1963-1967 yılları arasındaki konut üretimini ve konut açığını izlememiz mümkündür.

³⁵ PULAT, s.216.

Tablo: 14

B.B.Y.K.P. Döneminde Konut Gereksinimi Üretimi ve Açığı (1963-1967)

Yıl	Doğacak Konut Gereksinimi			Konut Üretimi		Konut Açığı	
	Nüfus Artışından	Yenileme	Toplam	Sayı	%	Sayı	%
1963	95.936	4.700	100.636	57.286	56.9	43.359	43.1
1964	99.739	5.649	105.433	60.745	57.6	44.688	42.4
1965	83.499	26.970	114.169	80.461	70.4	30.008	29.6
1966	106.128	9.657	115.785	91.171	78.7	24.614	21.3
1967	103.999	17.312	121.311	99.373	81.9	21.938	18.1
Toplam	489.346	64.288	553.634	289.025		164.618	

Kaynak: D.P.T., 1989.

Ülkemizde nüfus artışından doğan konut gereksinimi her geçen yıl biraz daha artmaktadır. Tablo:14'den de görüleceği gibi konut arzı konut gereksinimini karşılayamamaktadır. 1963 yılında toplam olarak 57.286 konut birimi üretilmiştir. Konut açığı ise 43.359'dur. Yani konut açığı, %43.1'dir. B.B.Y.K.P.'nda ülkemizdeki konut açığı %18.1 ile %43.1 arasında değişmektedir. Plan dönemi sonunda ülkemizdeki konut açığı %18.1'dir.

3.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Konut Politikası (1968-1972)

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (İ.B.Y.K.P.), konut yatırım oranını %17.9 olarak belirlemiştir. İ.B.Y.K.P. konut yatırımlarını üretken

saymayan bir anlayışa dayanmaktadır. Özel kesim yatırımları, tarım, sanayi gibi üretken alanlara çekilmek istenmiştir.

İ.B.Y.K.P.'nda öngörülen konuta ilişkin temel ilkeleri şöyle sıralayabiliriz:

-Lüks konut yapımının sınırlandırılması, halk konut yapımına yönelinmesi,

-Arsa spekülasyonunu önlemek amacıyla arsalar üzerinde kamu kontrolünün sağlanması,

-Gecekondu sorununun kendi evini yapma gücünden yararlanarak çözülmesi,

-Üretken yatırımlara yönelmeyen küçük tasarrufların değerlendirilmesi amacıyla konut finansman kaynaklarının arttırılması,

-Devlet yardımının, sınırlı ölçüde kredi geniş ölçüde teknik yardım olarak yapılması ³⁶.

İkinci planda konut sorunu nitelik yönünden de değerlendirilmiş ve kentlerdeki konutların barınma koşullarının %41'inin iyi, %33'ünün orta ve %26'sının kötü olduğu belirtilmiştir. Ayrıca kiralık konutlarda yaşayanların oranının 1960 yılı itibariyle %42 olduğu ve bu oranın giderek artacağı ifade edilmiş, ancak arz ve talep dengesinin bozulmaması için kiraların dondurulmasından kaçınılmıştır. Planda dikkate alınan bir başka konuda konut yapımının istihdam yaratıcı ve mevsimlik işsizliği emici özelliğidir. Konut sektörüne yapılacak yatırımlarda imalat sanayine öncelik verileceği ifade edilmiştir ³⁷.

İ.B.Y.K.P.'nda, B.B.Y.K.P.'na göre toplam yatırımlar içinde konutun payında %2.1'lik bir azalma öngörülmüştür. B.B.Y.K.P.'da konut, tüm

³⁶ D.P.T., İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, D.P.T.Yay.No: 1272, Ankara, 1967, s.273.

³⁷ T.O.B.B., s.35-36.

yatırımlar arasında %20.3'lük bir oranla en yüksek yatırım sektörü iken İ.B.Y.K.P.'nda konut sektörü imalat sanayinden sonra toplam yatırımlar içinde %17.9 pay ile ikinci sırayı almıştır. Devlet konut piyasasına yatırımcı olarak değil, düzenleyici olarak girmiştir. Bu düzenleyicilik konut kredisi ile finansman sağlamak ve kendi evini yapanları teşvik etmekten ibarettir.

Bu dönemde en önemli yasal uygulama, 1969 yılında 1164 sayılı Kanun'la kurulan Arsa Ofisi'dir. Ofis'in amacı arsalardaki aşırı fiyat artışını önlemek, sanayi bölgeleri ve turistik tesisler ile başka kamu hizmetleri için gereken kamulaştırmayı yapmaktır. Arsa Ofisi'nin çalışmaları ile ilgili açıklamalar daha sonraki bölümde ele alınacaktır.

Enflasyon ortalamasının yaklaşık %14 olduğu, sosyal konut yapımını özendiren muafiyetler, 1970 yılında çıkarılan ve Bina Vergisi Kanunu'nun yerini alan Emlak Vergisi Kanunu'nda da yer almıştır. Bu Kanuna göre, sahiplerinin oturduğu konutlar binde 4, kiraya verilen ya da başkalarının oturduğu konutlarda ise binde 6 oranında vergiye tabi tutulmuştur. Böylece ev sahipliği kiracılığa oranla özendirilmiştir³⁸.

İ.B.Y.K.P.'nda ilke olarak, kentleşmeden ekonomiyi itici bir güç ve gelişme aracı olarak yararlanma ve kentleşmenin ülke üzerinde şekillenmesinden, bütün yerleşme sisteminin beraber düşünülmesi şehir, çevre ve bölge ilişkilerinin birlikte ele alınması öngörülmüştür. Sanayileşmiş toplumda alt yapıdan en iyi şekilde faydalanmayı sağlamak üzere altyapı stratejisinin tespitine çalışılmıştır. Politika olarak kentleşmenin desteklenmesi, bölge merkezlerinin seçimi ve gelişmenin bu merkezlerden yönlendirilmesi amaçlanmıştır. Kentlerin

³⁸ KELEŞ, Nüfus ..., s.177.

gelişme alanlarında kamulaştırma yolu ile plansız yerleşme ve toprak spekülasyonunun önleneyeği belirtilmiştir³⁹.

İkinci plan, bölgelerarası dengeli bir kalkınma sağlanması amacına yönelmiştir. Bunu gerçekleştirmek için plan İstanbul, İzmir, Ankara ve Adana'yı gelişmiş bölge merkezi olarak saptamıştır. Daha sonraki yıllarda Elazığ, Samsun, Eskişehir, Kayseri, Gaziantep ve Diyarbakır'ın da eklenmesi düşünülmüştür.

Tablo: 15
1968-1972 Yılları Konut İhtiyacı, Üretim ve Yatırım

Yıllar	Şehirlerde Konut İhtiyacı	Ruhsatlı Konut İhtiyacı	Açık	Konut Yatırımı (*) (1.000 TL)
1968	141.000	110.260	30.740	3.878.000
1969	174.000	132.068	41.934	4.639.000
1970	184.000	143.000	41.000	5.799.000
1971	194.600	150.360	44.240	6.893.000
1972	205.000	160.810	44.190	7.365.000
Toplam	898.600	696.496	202.104	28.574.000

Kaynak: T.M.M.O.B., 1978

³⁹ D.P.T., Ü.B.Y.K.P. Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporları, D.P.T., Yay.No:1214, Ankara, 1972, s.143.

Tablo:15'de 1968-1972 yılları itibariyle konut ihtiyacını, üretimini ve yatırımını izleyebiliriz. Tabloda konut yatırımı rakamlarına arsa ve alt yapı için yapılan harcamalar dahil değildir. Türkiye'de gerek nüfus artışı, gerekse yenilemeden doğacak konut gereksinimine üretilen konut birim miktarı yeterli değildir. Bu durum ülkede zaten mevcut bulunan konut açığının daha da büyümesine yol açmaktadır. Bu dönemde toplam olarak 898.600 birim konut ihtiyacı ortaya çıkarken, 696.496 konut üretilmiştir. 202.104 konut açığı olduğu gözlenmektedir. Bu açığın gecekondulaşmaya yol açması kaçınılmaz bir durumu ortaya çıkartmaktadır. Toplam konut yatırımları tablodada görüldüğü gibi 28 milyara ulaşmıştır.

3.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Konut Politikası (1975-1977)

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (Ü.B.Y.K.P.) konut sektörünün toplam yatırımlar içindeki payının azaltılarak %15.7 oranına indirilmesi öngörülmüştür. Konut sorununun çözümünde özel sektöre destek verilmek istenmiş ve konut yatırımlarının %94.7'sinin özel kesime kaydırılarak kamu kesiminin konut yatırım payının azaltılması amaçlanmıştır.

Ü.B.Y.K.P.'nda konuta ilişkin temel ilkeleri şöyle sıralayabiliriz:

-İşgücünün akılcılığını engellemeyerek barınma politikası izlemek amacıyla mülk konutun yanısıra kiralık konut yapımının da teşvik edilmesi,

-Toplu Sosyal Konut yapımı için alanlar ayrılması,

1995 şehirleşme hedefinin gerçekleştirilmesi için şu önerilere yer verilmektedir.

-Şehirlerde iş olanakları yaratarak bunlara fonksiyonel bir nitelik kazandırılıp, özellikle kamu sanayi yatırımlarının ve organize sanayi bölgelerinin çerçevesinde belediye disiplininin kurulması,

-Kamu hizmetlerinden daha geniş bir nüfusun yararlanmasına ve kamu yatırımlarının etkinliğinin artırılmasına olanak verecek merkezi köylerin seçilip geliştirilmesi,

-Şehirlerde alt yapının çevresel koşullarda sorun yaratmayacak biçimde ve ileri aşamalara geçişi sağlayacak standartta yapılması ⁴¹.

Ü.B.Y.K.P.'nda izlenen gecekondular politikası, gecekondulara teknik ve yasal yardım sağlanarak iyileştirilmesidir. Bu dönemde 90.000 gecekondular yıkımı planlanmış fakat uygulamaya konamamıştır.

Bu dönemde düşük gelirli gruplar için kiralık konut yapımı, sosyal konut yapımının özendirilmesi ve özel girişimciliğin desteklenmesi amacı güdülmüştür. Bu dönemde açık şekilde sosyal konut standardı olan toplu konutların teşvik edilmesine yer verilmiştir.

Tablo:16'da 1972-1977 dönemindeki konut ihtiyacının kaynaklarını ve ortaya çıkan konut ihtiyacını izleyebiliriz.

⁴¹ Fehmi YAVUZ. **Şehircilik Sorunları Uygulama ve Politika**, A.Ü.Siyasal Bilgiler Fakültesi, Yay.No: 358, Ankara, 1973, s.47.

Tablo: 16
1972-1977 Döneminde Konut İhtiyacı

İhtiyaç Kaynakları	Konut Miktarı	%
Nüfus artışı ve ailelerin küçülmesi	947.184	71.0
Ruhsatlı şehir konutlarının yenilenmesi	249.035	18.7
Gecekonduların tasfiyesi	90.000	6.7
Doğal afetler	37.500	2.8
Konutların kullanım amacının değişmesi	5.000	0.4
Kamulaştırma	5.000	0.4
	1.333.719	100.0

Kaynak: YAVUZ, 1973.

Diğer kalkınma planlarında olduğu gibi Ü.B.Y.K.P.'nda nüfus artışı konut talebinin en büyük kaynağı olmuştur. Tablo: 16'dan da izleneceği gibi 1972-1977 yılları arasında konut ihtiyaç kaynakları arasında en büyük payı %71 ile nüfus artışı ve ailelerin küçülmesi almıştır. Gecekondu sorununa çözüm aranmasına rağmen gecekondu tasfiyesinden doğan konut gereksinim miktarı 90.000'dir. Yani tüm ihtiyaç kaynakları arasında %6.7 gibi düşük bir pay almıştır. Türkiye'deki doğal afetlerden doğan konut gereksinimi ise 37.500'dir. Bu dönemde çeşitli şekillerde gereksinim duyulan toplam konut miktarı ise 1.333.719'dur. Üretilen konut miktarı 978.361'dir. Ü.B.Y.K.P.'nda konut açığı 355.358 olmuştur.

3.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Konut Politikası (1979-1983)

D.B.Y.K.P.'nda, diğer üç planda yaşanan deneyimlerden yararlanarak, konut sorununa gerçekçi çözümler aranmıştır. Planda, konut ihtiyacının ulaştığı büyük boyut vurgulanmış ve çok sayıda konutun üretilmesine imkan veren teknoloji ve örgütmeye gerek olduğu önemle belirtilmiştir. Konut sorununun sosyal ve ekonomik etkileri, konut açığının sebepleri, boyutları, gerçekçi bir yaklaşımla ele alınmaya başlanmıştır. Plan döneminde konut yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki payının %14.6 olması hedeflenmiştir. Bu oran %15.8 oranında gerçekleşmiştir.

D.B.Y.K.P.'nda öngörülen konuta ilişkin ilkeleri şöyle sıralayabiliriz.

- Konut sorununa toplu konutla çözüm getirilmesi,
- Yerel yönetimlere kooperatifleşme ile toplu konut yaptırılması,
- Kamu arsalarının sosyal konut yapan kuruluşlara tahsisi,
- Çeşitli sosyal güvenlik kuruluşlarının fonlarının arttırılması,
- Gelişmeye açık kentlerde arsaların denetime alınması,
- Konut üretiminin, öncelikle dar gelirli grupların ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kamu destek ve denetimi altında yapılması,
- Bir yandan yasal kira denetim yollarının etkinleştirilmesi, diğer yandan da kentsel arsa üretimi ve konut yapımını hızla arttırarak kiraların düşük düzeyde tutulması ⁴².

D.B.Y.K.P. konutun toplam yatırımlar içindeki payının %93,4'ü özel sektöre ait olmak üzere kamu payının %14,6'ya kadar düşürülmesi hedeflenmiştir.

⁴² D.P.T., Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, D.P.T.Yay.No: 1664, Ankara, 1979, s.476.

Diğer dönemlerde süregelen konut açığının bu dönemde daha da belirginleştiği göze çarpmaktadır. Konut üretiminin giderek azalması sonucunda, konut açığı artmıştır. Tablo:17'de D.B.Y.K.P.'ndaki konut gereksinimini, üretimini ve açığını izleyebiliriz.

Tablo: 17
1979-1983 Dönemi İçinde Konut Gereksinimi Üretimi ve Açığı

Yıl	Doğacak Konut Gereksinimi			Konut Üretimi		Konut Açığı	
	Nüfus Artışından	Yenileme	Toplam	Sayı	%	Sayı	%
1979	192.641	85.000	277.641	251.842	90.7	25.799	9.3
1980	230.460	89.000	319.460	203.989	56.5	115.421	43.5
1981	250.143	93.000	343.143	144.000	41.9	198.794	58.1
1982	269.544	98.000	367.544	160.000	43.5	207.544	56.5
1983	267.677	99.600	397.277	180.000	45.	217.227	54.7
Toplam	1.240.465	464.600	1.705.065	940.225		763.840	

Kaynak: D.P.T., 1989.

D.B.Y.K.P. döneminde 1979 yılında 277.641 konut ihtiyacına karşılık 251.842 birim konut üretilebilmiştir. Daha önce bahsettiğimiz gibi 24 Ocak 1980 kararlarıyla birlikte ekonomi politikasında değişikliklerin olması, korumasız bırakılan konut sektörünü doğal olarak olumsuz yönde etkilemiştir. Bu dönem sonunda toplam olarak 940.225 birim konut üretilmiştir. Ancak 1.705.065 konuta gereksinim olduğundan üretilen konut miktarı gereksinimi karşılayamamıştır. D.B.Y.K.P. sonunda konut açığı 763.840'dir.

Bu dönemde gecekondu bölgelerinde yol, su, elektrik, kanalizasyon gibi altyapı hizmetlerinin hızlandırılacağı ve iyileştirme bölgelerindeki kamu arsaları üzerinde gecekondusu bulunan yurttaşlara uzun süreli kullanım hakkı tanınacağı belirtilmiştir. Ayrıca planda artan konut gereksinmesinin karşılanması, ailelerin ucuz nitelikli, sağlıklı konuta kavuşmaları için gerekli olan kurumların oluşturulması, yasal düzenlemelerin istikrarsızlık nedeniyle değişik hükümetlerin bulunması ve her hükümetin kendi siyasi anlayışına göre politikalar ortaya koyması sonucunda bu dönem, bir çözüm arayışı niteliğine bürünmüştür⁴³.

Bu dönemde 24 Ocak 1980 kararlarıyla ekonomik politika değişikliğe uğramıştır. Enflasyonu önleyici para-kredi politikası, zayıf durumda bulunan konut sektörünü olumsuz yönde etkilemiştir. Kredilerin önemli ölçüde ihracat kesimine kaymış olması, kaynakları sınırlı olan konut sektöründe maliyetlerin artmasına neden olmuştur.

Plan döneminde konuta tanınan vergi muafiyetlerinde değişiklikler yapılmıştır. Emlak Vergisi Kanunu'nda 1982 tarihli 2587 Sayılı Kanun'la yapılan bir değişiklikle tüm konutların tabii olduğu vergi oranı binde 2'ye indirilmiştir. Ayrıca konut arzını özendirmek amacıyla, 50 bin liradan az olmamak koşuluyla vergi değerinin 1/4'ü de Emlak Vergisi'nden 5 yıl süreyle muaf tutulmuştur. 2587 Sayılı Kanun'la arazi vergisinin oranı binde 3'e, arsa vergisinin oranı ise binde 5'e indirilmiştir. Aynı yıl çıkarılan 2588 Sayılı Kanun'da 1963'ten beri uygulanmakta olan taşınmazlardan alınan değer artış vergisini ve Emlak Alım Vergisi'ni yürürlükten kaldırmıştır.

Cumhuriyet döneminde konut sektörü alanında çıkarılan ilk kapsamlı yasa olan 2487 Sayılı Toplu Konut Yasası, plan döneminde

⁴³ KELEŞ, Nüfus ..., s.177.

konut kredisi veren kuruluşlar ve bunların uygulamalarıyla birlikte üçüncü bölümde ele alınıp incelenecektir.

3.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Konut Politikası (1985-1989)

Beşinci Kalkınma Planı (B.B.Y.K.P.) bildiğimiz gibi önemli bir gecikmeyle çıkmış ve büyük ölçüde plandan vazgeçildiği bir dönemde çıkmıştır. Bu plan kapsam olarak dardır. Plan döneminde ruhsatsız yapı ve gecekondulara altyapı götürülmesi ve ıslahı öngörülmüştür. Konut ve inşaat sektörünün sorunlarının temeli formalitelerin fazlalığına bağlanmıştır. Bu formaliteler maliyeti ve israfı arttırdığından bunların önlenmesi için tedbirler alınmaya çalışılmıştır.

1985 yılında yürürlüğe giren, (1985-1989) yıllarını kapsayan B.B.Y.K.P.'ndeki konutla ilgili ilke ve politikaları şu şekilde sıralayabiliriz:

-Konut talep edenleri banka sistemi vasıtasıyla tasarrufa yöneltmek amacıyla kooeratif, toplu konut, müteahhit ve ferdi inşaat sistemlerine göre farklı kredilendirme şartlarının geliştirilmesi,

-Toplu Konut Fonu kredilerinin faiz, vade ve miktar bakımından alıcılar için makul seviyelerde tutulmasını sağlayacak şekilde kullanılması,

-Konut büyüklüğünün Türk aile yapısı ile bağdaşır seviyelere düşürülmesinin teşviki,

-Toplu konut alanlarının sosyal altyapılarının altyapı ve üstyapı ile birlikte tamamlanması,

-Ruhsatsız konut inşaatını ruhsatlı hale getirmek için tedbirler alınması,

-Kamu inşaatlarında maliyet azaltıcı uygulamaların geliştirilmesi,

-Gecekonduların islahına önem verilmesi ⁴⁴.

B.B.Y.K.P. içinde 1986'da imar affının kapsamı genişletilmiş, kaçak yapılar ve gecekondu af kapsamına alınmıştır. Bilindiği gibi imar affı, ruhsatsız yapılarla, ruhsat alındığı halde projesine aykırı şekilde inşa edilmiş yapıları aklamak amacını güder.

Tablo: 18
1984-1988 Dönemi Konut İhtiyacı

Yıllar	Nüfus Artışından Dolayı İhtiyaç (Bin)	Yenileme İhtiyacı (Bin)	Toplam İhtiyaç (Bin)
1984	270.5	99.6	370.1
1985	282.5	99.6	382.1
1986	295.1	99.6	394.1
1987	308.4	99.6	408.0
1988	322.2	99.6	421.8
Toplam	1.478.7	498.0	1.976.7

Kaynak: D.P.T., 1989

⁴⁴ D.P.T., Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, D.P.T.Yay.No: 1974, Ankara, 1985, s.166.

Tablo: 19
1984-1988 Dönemi Konut Açığı

Yıllar	İhtiyaç (Bin)	Üretim (Bin)	Senelik Açık (Bin)
1984	370.1	160.1	210.0
1985	382.1	160.1	222.0
1986	394.7	160.1	234.6
1987	408.0	160.1	247.9
1988	421.8	160.1	261.7

Kaynak: D.P.T., 1989

1984-1988 yılları arasında toplam konut ihtiyacı 1.976.7 bin'dir. Üretilen konut birimi ise 800.5'dir. Bu dönemde üretilen konut birimi sabit bir düzeyde seyretmekte ve konut açığı 1.176.2 bin'dir.

2.3.1984 tarihinde 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu yürürlüğe girmiştir. 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'nun amacı, konut ihtiyacının karşılanması, konut üretiminde bulunanların tabii olacağı esasların düzenlenmesi, ülke koşullarına ve malzemelerine uygun endüstriyel inşaat teknikleri ile araç ve gereçlerin geliştirilmesidir. 2985 sayılı kanunun uygulaması ve gelişimi üçüncü bölümde ele alınıp incelenecektir.

3.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Konut Politikası (1990-1994)

1990-1994 yıllarını kapsayan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (A.B.Y.K.P.) konut yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki payı %21.5 olarak belirlenmiştir. Planda yer alan ilkeleri şöyle sıralayabiliriz:

-Çimento kullanımının can ve mal güvenliği ile yakından ilgili olması sebebiyle yurt içinde üretilen çimentonun Türk standardına uygunluğunu sağlamak amacıyla çalışma yapılacaktır,

-İnşaatlarda yapım standartlarını artırmak ve inşaatların kontrolünde ortaya çıkan aksaklıkları gidermek üzere inşaat kontrol sistemleri geliştirilecek,

-Yurtdışı müteahhitlik hizmetlerinin teşvikine devam edilecek ve bu hizmetler ile ilgili konuların tek bir kuruluşun koordinatörlüğünde yürütülmesi için gerekli çalışmalar yapılacaktır,

-Kamu konutlarının işletme masraflarının finanse edilmesi için gerekli düzenlemeler yapılacaktır,

-Kent merkezleri ve yerleşik alanlarında eski dokuya sahip bölgelerde kent yenileme projeleri uygulanacak ve kentlerin tarihsel gelişimi açısından değer taşıyan bina ve abidelerin restorasyonu tamamlanarak yeni kullanımlara açılmaları yönündeki çalışmalara devam edilecektir ⁴⁵.

Az gelişmiş ülkelerde bile insanların konut edinme isteğine çok önem verilmiş ve konut programları özellikle dar gelirlilerin ödeyebileceği bir yöntemle uygulamaya geçilmiştir ⁴⁶.

⁴⁵ D.P.T., *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)*, D.P.T.Yay.No: 2821, Ankara, 1989.

⁴⁶ Fikret TORAMAN. "Devletin Sosyal Konut Politikası", *Konut Birlik Dergisi*, S.107, Ankara, 1993, s.11.

A.B.Y.K.P. döneminde öngörülen hedeflere ulaşılabilmesi için mevcut kaynaklar yanında sermaye piyasası, banka kredilerinin konut piyasasına kaynak aktarması ve yatırımların hedefe ulaşması için gerekli önlemlerin alınması gerekmektedir. Önceki dönemlerde uygulanan politikalarda yaşanan olumsuzluklar gözden kaçırılmaması gereken önemli bir noktadır.

A.B.Y.K.P. döneminde toplam olarak 1.838.000 konuta ihtiyaç olacağı tahmin edilmektedir. Tablo:20'de 1979-1991 yılları arasında kamu, özel, kooperatif tarafından inşa edilen konut birim sayısını görebiliriz.

Tablo: 20
Konut Üretimi

Yıllar	Kamu		Özel		Koop.		Toplam	Yıllık Artış (%)
	Konut Birimi	Pay (%)	Konut Birimi	Pay (%)	Konut Birimi	Pay (%)		
1979	1835	1.5	108.481	87.3	13978	11.2	124291	-
1980	3362	2.4	123.789	88.9	12058	8.7	139209	12.00
1981	3256	2.7	102.648	86.4	12874	10.8	118778	-14.68
1982	5957	5.1	94.303	81.2	15826	13.6	116086	-2.27
1983	5674	5.0	90.578	79.8	17201	15.2	113454	-2.27
1984	5415	4.4	97.709	79.7	19456	15.9	122580	8.04
1985	3257	2.8	93.675	79.2	21273	18.0	118205	-3.57
1986	6145	3.6	128.140	76.0	34.311	20.4	168.596	42.63
1987	6518	3.4	142.852	74.7	41931	21.9	191301	13.47
1988	5897	2.9	156.197	76.0	43389	21.1	205.483	7.41
1989	6995	2.8	176.345	70.4	67140	26.8	250.480	21.90
1990	7908	3.4	165.544	71.3	58566	25.2	232018	-7.37
1991	-	-	-	-	-	-	225390	2.86
Toplam	62219		1.480.261		358.003		1900483	

Kaynak: Dünya Gazetesi, 30.9.1992

Tablo:20'deki rakamlara göre 1979 yılında 1835'i kamu 108.481'i özel, 13978'i kooperatifler tarafından olmak üzere toplam 124.294 konut birimi üretilmiştir. 1991 yılında ise bu rakam toplam olarak 225.390'a ulaşmıştır. Yıllar itibariyle konut üretiminde artış ve azalışlar görülmektedir. Kooperatifler tarafından üretilen konut sayısı toplam üretilen konut sayısı içinde büyük bir yer tutmaktadır. Konut üretiminde en fazla artış %42.63 ile 1986 ve %21.90 ile 1989'dur. Sektördeki en fazla düşüş ise %-14.68 ile 1981 ve %-7.37 ile 1990'da görülmektedir. Burada dikkati çeken nokta özel ve kooperatiflerdeki konut üretiminin genel üretim düzeyi üzerinde büyük etki yapıyor olmasıdır.

4. MAKRO DEĞİŞKENLER AÇISINDAN KONUT SEKTÖRÜNÜN İNCELENMESİ

Konut sektörü, Türkiye'de sektörler arası ilişkilerdeki önemi dolayısıyla ekonomimizin lokomotif sektörüdür.

Konutun bir yatırım malı mı yoksa bir tüketim malı mı olduğu konusunda değişik görüşler vardır. Ne var ki, konutun bir yatırım malı olduğunu, bir petro kimya fabrikası ürünü kadar kesinlikle söylemek olanağı bulunmadığı gibi, tüketim malı olduğunu da, bir buzdolabının niteliğini tanımlamaktaki kadar rahatlıkla belirtmek mümkün değildir⁴⁷.

Görülüyor ki, konutun bir yatırım malı mı, yoksa bir tüketim malı mı olduğu konusunda toplumbilimciler ve ekonomistler görüş birliğine varamamaktadır.

⁴⁷ KELEŞ, Kentleşme, s.276.

Konut üretiminin diğer sektörlerin üretimine bağımlı olması ve geniş iş bulma olanakları yaratacak olması bu sektörün ekonomik ve toplumsal etkilerinin bir bölümünü oluşturur ⁴⁸.

Konut yatırımları aracılığı ile çeşitli sektörlerde meydana gelen gelişmeler konut yatırımlarını adeta kapalı bir kutuya girerek, diğer alanlarda faydalı hiçbir etki yaratmayan harcamalar olarak kabul eden görüşe karşılık, konut yatırımlarının derhal diğer sektörlerle dağılarak yatırım ve istihdam doğuracağı iddiasının geçerliliğini ispat etmiştir ⁴⁹.

Sonuç olarak; konut ve ilgili sektörler büyük bir ölçüde yatırım kaynakları tüketirler. Aynı zamanda sözkonusu sektör büyük ölçüde istihdam olanağı yarattığı gibi şehirleşme ve kalkınmaya yardımcı olmaktadır. Bu başlık altında konut sektörünün Türk ekonomisindeki yeri, tablolar ve istatistik veriler yardımıyla açıklanmaya çalışılacaktır.

4.1. Konut Sektörünün Gayri Safi Milli Hasıla İçindeki Payı

Konut ve altyapı üretiminde sağlanacak artış, gelişmekte olan ülkelerin Gayri Safi Milli Hasılası (G.S.M.H.) üzerinde olumlu bir etki yaratacaktır. İnşaat sektörünün, gelişmekte olan bir ülkenin Gayri Safi Milli Hasılasına katkısı %3 ile %8 arasında değişir. Ekonomik gelişme için önemli bir önkoşul olan Gayri Safi Sabit Sermaye oluşumunda %40 ile 70'ini temin edebilir ⁵⁰.

Konut sektörünün 1987-1992 yılları arasında G.S.M.H. içindeki yerini Tablo: 21'de görebiliriz.

⁴⁸ BORATAN ve Diğerleri, s.18.

⁴⁹ Altan ÖKE. "Türkiye'de Nüfus Planlamasının Konut İhtiyacına Etkisi", *Mimarlık Dergisi*, S.6, 1972, s.43.

⁵⁰ İbrahim KAVRAKOĞLU ve Diğerleri. *Konut Sorunu ve Çözüm İçin Öneriler*, İ.S.O.Yay.No: 198311, İstanbul, 1983, s.37.

Tablo: 21
Sabit Fiyatlarla Gayri Safi Milli Hasıla-Üretim Faaliyet Kollarına Göre (1987 Fiyatları)

Faaliyet Kolları	1987			1988			1989			1990			1991			1992		
	Değer (Milyon)	Sektör Payı %	Gelişme Hızı %	Değer (Milyon)	Sektör Payı %	Gelişme Hızı %	Değer (Milyon)	Sektör Payı %	Gelişme Hızı %	Değer (Milyon)	Sektör Payı %	Gelişme Hızı %	Değer (Milyon)	Sektör Payı %	Gelişme Hızı %	Değer (Milyon)	Sektör Payı %	Gelişme Hızı %
	13259205.2	17.5	17.4	14307349.4	18.6	7.9	13251990.3	16.8	-7.4	14198023.1	16.5	7.1	14021015.2	16.2	-1.2	14533951.1	15.9	3.7
	19275707.2	25.5	25.4	19618156.4	25.4	1.8	20528549.5	26.0	4.6	22302134.4	25.9	8.6	22902770.6	26.5	2.7	24228003.9	26.4	5.8
Örümçü	5404679.9	7.1	7.1	5027902.5	6.5	-7.0	5340205.0	6.8	6.2	5330753.4	6.2	-0.2	5493651.0	6.3	3.1	5861653.9	6.4	6.7
	15392295.7	20.3	20.2	15994667.4	20.7	3.9	16091475.9	20.4	0.6	17985530.7	20.9	11.8	17783205.1	20.6	-1.1	18848082.4	20.6	6.0
Haberleşme	9216333.7	12.2	12.1	9306677.6	12.1	1.0	9610597.4	12.2	3.2	10591951.3	12.3	10.2	10672526.9	12.3	0.8	11307143.8	12.3	5.9
İğci	4383768.4	5.8	5.8	4387138.3	5.7	0.1	4504214.4	5.7	2.7	4615993.6	5.4	2.5	4725186.9	5.5	2.4	4841138.7	5.3	5.1
Elektrik ve Hiz.	1753283.9	2.3	2.3	1789816.6	2.3	2.1	1806854.1	2.3	2.7	1953310.0	2.3	8.1	1975796.1	2.3	1.2	2076081.3	2.3	5.1

E., 1993

Tablo: 21'den de görüldüğü gibi inşaat sektörünün G.S.M.H.'dan aldığı pay 1987-1992 yılları arasında %7.1 ve %-7.0 arasında, konut sahipliğinin G.S.M.H.'dan aldığı pay ise %5.8 ve %5.3 arasında değişmektedir.

İnşaat sektörünün 1988 yılından itibaren G.S.M.H.'dan aldığı pay tablodada görüleceği gibi yavaşlama sürecine girmiştir. 1992 yılında sektörde canlanma görülmüştür. Bu yılda sektörde %6.7 gelişme hızı görülmüştür. Konut sahipliği ise %5.1 oranında gelişme hızı göstermiştir.

1991 ve 1992 bir arada ele alındığı zaman en fazla büyüyen sektörlerin önce inşaat, sonra sanayi ve ulaştırma olduğu görülmektedir.

4.2. Konut Sektörünün Yatırımlar İçindeki Payı

Bu başlık altında sektörler itibariyle sabit sermaye yatırımları içinde konut sektörü yatırımlarının payını incelemeye çalışacağız.

Tablo: 22
Sektörler İtibariyle Sabit Sermaye Yatırımları (1988 Fiyatlarıyla, Milyar TL.)

SEKTÖRLER	YÜZDE DEĞİŞİM										
	1988	1989	1990	1991	1992	1993 (1)	1989	1990	1991	1992	1993 (1)
<u>KAMU SEKTÖRÜ</u>											
Tarım	1.046	1.112	1.053	1.249	988	1.135	6.3	-5.3	18.6	-20.9	14.9
Madencilik	510	341	384	393	367	293	-33.2	12.6	2.3	-6.6	-20.2
İmalat	678	491	517	621	671	379	-27.5	5.3	20.0	8.1	-43.5
Enerji	3.080	3.211	2.507	2.005	1.726	1.609	4.2	-21.9	-20.0	-13.9	-6.7
Ulaştırma	3.403	3.276	3.922	4.409	4.340	4.117	-3.7	19.7	12.4	-1.6	-5.1
Turizm	176	117	131	185	192	202	-33.7	12.2	40.8	4.2	5.0
Konut	205	201	438	240	281	235	-1.9	118.4	-45.1	16.8	-16.4
Eğitim	639	658	786	793	1.006	1.155	3.0	19.6	0.9	26.8	14.8
Sağlık	203	238	326	312	398	438	17.0	37.3	-4.3	27.6	9.9
Diğer Hizm.	1.512	1.140	1.383	1.761	2.215	2.313	-24.6	21.3	27.3	25.8	4.4
TOPLAM	11.451	10.783	11.448	11.969	12.184	11.877	-5.8	6.2	4.5	1.8	-2.5
<u>ÖZEL SEKTÖRÜ</u>											
Tarım	695	506	739	653	658	789	-27.2	46.1	-11.7	0.8	19.9
Madencilik	179	183	193	194	175	157	2.1	5.3	0.5	-9.5	-10.6
İmalat	2.979	2.851	4.666	4.599	4.610	4.957	-4.3	63.6	-1.4	0.2	7.5
Enerji	179	231	200	292	155	151	29.4	-13.5	46.0	-47.6	-2.1
Ulaştırma	1.364	1.354	2.099	2.176	3.102	3.945	-0.7	55.0	3.7	42.6	27.2
Turizm	608	837	920	874	770	418	37.8	9.9	-5.0	-11.9	-45.7
Konut	6.141	6.528	6.004	5.483	5.500	6.201	6.3	-8.0	-8.7	0.3	12.7
Eğitim	55	69	87	100	107	111	27.0	24.6	15.9	6.6	3.4
Sağlık	56	85	134	196	210	192	51.3	58.9	45.6	7.1	-8.3
Diğer Hizm.	447	468	519	522	549	605	4.5	11.0	0.6	5.1	10.3
TOPLAM	12.702	13.112	15.561	15.089	15.836	17.526	3.2	18.7	-3.0	5.0	10.7

Kaynak: D.P.T., 1994
(1) Geçici

Tablo: 23
Sabit Sermaye Yatırımlarının Yüzde Dağılımı (%)

SEKTÖRLER	1990	1991	1992 (1)	1993 (2)
<u>Kamu Sektörü</u>				
Tarım	9.5	11.3	9.6	10.7
İmalat	4.5	5.1	5.4	4.2
Enerji	21.5	17	18.9	15.9
Konut	4.0	2.1	2.3	2.2
Ulaştırma	34.1	37.0	34.5	34.4
Diğerleri	26.4	27.5	29.3	32.6
Toplam	100	100	100	100
<u>Özel Sektör</u>				
Tarım	6.9	7.5	6.6	6.9
İmalat	17.5	17.3	17.4	17.3
Enerji	10.1	8.6	9.3	7.7
Konut	25.1	23.0	23.5	24.4
Ulaştırma	22.0	24.5	23.4	22.9
Diğerleri	18.4	19.5	19.8	20.8
Toplam	100	100	100	100

Kaynak: D.P.T., 1993

(1) Tahmin

(2) Program

Tablo:22'den de görülebileceği gibi 1988 yılında 205 milyar TL. konut yatırımı gerçekleşmişken, 1990 yılında 438 milyar TL., 1991 yılında 240 milyar TL. olarak gerçekleşmiştir. 1991 yılında Körfez Krizi nedeniyle Dünya ve Türkiye ekonomisindeki durgunluk konut yatırımlarınada yansımıştır. 1991 yılında 1990 yılına göre konut yatırımlarında %-45.1'lik bir düşüş olduğu görülmektedir. 1988-1993 yılları arasında konut yatırımlarının bir önceki yıla göre en fazla azalışları %-45.1 ile 1991, %16.4 ile 1993 ve %-1.9 ile 1988 yılında olduğu gözlenmektedir. 1988-1993 yılları arasında konut sektörü yatırımları 1990 yılında 438 milyar TL. ile en yüksek seviyeye ulaşmıştır. Bir önceki yıla göre %118.4'lük bir artış göstermiştir.

Özel sektör yatırımları ise 1989 yılında 6.141 milyar TL., 1990'da 6.004 milyar TL., 1993 yılında ise 6.201 milyar TL'ya ulaşarak, kamu sektörü konut yatırımlarının önüne geçmiştir. 1991 yılında kamu sektörü konut yatırımlarında olduğu gibi özel sektör konut yatırımlarında da bir azalış vardır. 1991 yılında bir önceki yıla göre özel sektör konut yatırımlarında %-8.7'lik bir düşüş olmuştur.

Tablo: 23'de sabit sermaye yatırımlarının (%) dağılımını inceleyebiliriz. Tablodan da görüldüğü gibi kamu sektörü yatırımları özel sektör konut yatırımlarının gerisinde kalmıştır. Kamu konut yatırımları, 1990 yılında sabit sermaye yatırımlarının %4.0'ını oluştururken, 1991 yılında %2.1'e düşmüştür. 1993 yılında konut yatırımlarının %2.2 olması programlanmıştır. Özel sektörde sabit sermaye yatırımları içinde konut sektörü 1990 yılından itibaren düşüş eğilimindedir. 1993 yılında ise %24.4 olması hedeflenmiştir.

4.3. Konut Sektörünün İstihdam İçindeki Payı

İstihdam kavramı, iktisatta iki anlamda kullanılmaktadır. Dar anlamda istihdam sadece emek faktörünün çalıştırılması veya üretiminde kullanılması anlamını taşır. Buna karşılık geniş anlamda istihdam, tüm üretim faktörlerinin üretiminde kullanılmasıdır⁵¹

Gelişmekte olan ülkelerin en önemli toplumsal ve ekonomik sorunlarından biri de şüphesiz vasıfsız işçilerin istihdamıdır. İnşaat sektörünün bir alt sektörü olan konut, tarımdan sonra en fazla vasıfsız işçinin istihdam edildiği sektör konumundadır. Sözkonusu sektörde çalışan işçilerin büyük bir bölümü vasıfsız işçilerden oluşmaktadır. Sektörün emek-yoğun olması, vasıfsız işçinin yanında vasıflı işçisinde istihdamına olanak sağlar.

Konut üretiminin açık alanlarda yapılıyor olması ve üretimin belli dönemlerde yoğunluk kazanması nedeniyle, sözkonusu sektörde çalışan işçiler belli dönemlerde işsiz kalabilmektedir.

İşgücünün ekonomik yönden değeri olan faaliyetlerde ve verimli işlerde yeterince değerlendirilememesi, mevsimlik ve süreksiz işçilerin fazlalığı, bazı sektörlerde görülen verim düşüklüğü Türkiye’de istihdam sorununun bir başka yönünü ortaya çıkarmaktadır⁵². Mevsimlik işsizlik ülkemizde en fazla tarım ve inşaat sektöründe görülmektedir.

İnşaat sektöründeki işçilerin %25’i okur-yazar değildir. İşçilerin %17’si okur-yazar olupda okul bitirememiştir, %51’i ise ilkokul

⁵¹ Necat BERBEROĞLU. *Makro Ekonomik Analiz*, Anadolu Üniversitesi Yay.No:72, Eskişehir, 1989, s.143.

⁵² D.P.T., *Kamu İktisadi Teşebbüslerde İstihdam Analizi (1979-1989)*, D.P.T.Yay.No: 2283, Ankara, 1991, s.51.

mezunudur. İmalat sanayinde bu oranlar 17.6, 10.9 ve 60.6'dır. İnşaat sektöründe okur-yazarlık ve eğitim durumu sanayinin altında kalmaktadır ⁵³.

Konut sektöründe çalışan işçiler iş güvencesinden yoksundur. Sektör çalışanlarının büyük bir bölümü sigortasız ve düşük ücretle istihdam edilmektedir. D.İ.E. verilerine göre 1985 yılında sigortalı işçi sayısı sadece 563.889'dur. 1992 yılında ise 593.230'dur. Yedi yıl içinde sigortalı işçi sayısında fazla bir artış olmamıştır. Sektörde kadın işçilerin istihdamı çok düşüktür.

Tablo: 24'de konut sektörünün istihdam içindeki payını görebiliriz. Yalnız tabloda inşaat, konut ayrımı yapılmadığından açıklamalarımız inşaat sektörünün tamamını kapsayacaktır.

⁵³ KAVRAKOĞLU ve Diğerleri, s.38.

Tablo: 24
Yurtiçi Sivil İstihdamın Sektörel Dağılımı (15+Yaş, Bin Kişi)

SEKTÖRLER	1988		1989		1990		1991		1992	1993 (1)
	EKİM	NİSAN	EKİM	NİSAN	EKİM	NİSAN	EKİM	NİSAN		
Tarım	8.193	8.606	8.518	8.845	8.616	8.954	8.473	8.077		
Sanayi	2.825	2.750	2.901	2.636	3.003	2.974	2.791	2.844	3.298	
Madencilik	2.24	215	159	175	228	142	209	144	199	
İmalat Sanayii	2.534	2.474	2.673	2.382	2.722	2.777	2.513	2.640	3.033	
Elektrik, Gaz, Su	67	61	69	79	54	56	69	60	67	90
HİZMETLER	6.650	6.657	6.578	6.566	7.062	6.740	6.907	7.541	7.180	7.123
İnşaat	1.096	978	1.060	936	995	963	1.046	1.046	1.038	1.172
Ulaştırma	781	828	815	767	844	780	771	885	794	851
Ticaret	2.034	2.004	2.043	2.015	2.173	2.125	2.156	2.252	2.429	2.223
	424	417	441	389	409	411	439	469	442	371
	2.315	2.430	2.219	2.459	2.640	2.461	2.495	2.889	2.477	2.506
	17.668	18.013	17.997	18.047	18.681	18.669	18.171	18.462	18.738	18.632

Kaynak: D.P.T. Temel Ekonomik Göstergeler, Ankara, 1994, s.117

(1) Geçici Rakamlar

Tablo: 24'den de görüldüğü gibi aylar itibariyle (Nisan-Ekim) konut sektöründe istihdam edilenlerin sayısında artış ya da azalış görülmektedir.

1988 yılında 1.096 bin kişiyi istihdam eden inşaat sektörü, 1992 yılının Ekim ayında 1.046 bin kişiyi istihdam etmektedir. 1992 yılında inşaat sektörü istihdamının, toplam istihdam içindeki payı, yaklaşık %5.6'ya ulaşmaktadır. Bildiğimiz gibi tarım sektöründe inşaat sektörü gibi emek-yoğundur. Tarım sektörü dışarı bırakıldığında inşaat sektörünün diğer sektörler içindeki istihdam payı %11 dolaylarındadır.

4.4. Konut Sektörünün Diğer Sektörle İlişkisi

Sektörde kullanılan sanayi ürünlerinin oranı %30'u ve çeşitliliği de 300'ü aşmaktadır. Bu sebeple konut sektörü sanayi ürünlerinin kullanımında büyük bir potansiyel oluşturmaktadır. Konut sektörünün hareketlenmesi imalat sanayinide canlandıracaktır. Sektörde üretim, diğer sektörlerde yapılan yatırımların bir fonksiyonudur ⁵⁴.

İnşaat sektörünün diğer sektörlerden aldığı girdilerin üretim değerlerindeki payı ve sektörün diğer sektörlerin üretimlerine olan talebini D.İ.E. tarafından hazırlanan girdi-çıktı tabloları yardımıyla görmemiz mümkündür.

Tablo:25'de görüleceği gibi inşaat sektörünün taş ocakçılığı, ağaç ürünleri, çimento, taş ve toprak, petrol aktarım, demir-çelik sektörlerinden sağladığı girdiler üretim değerlerinin büyük bir bölümünü oluşturmaktadır. Bina inşaatı yan sektörlerden %62.8 oranında girdi almaktadır. Bina dışı inşaatı ise bu oran %34.67 olmaktadır.

⁵⁴ KAVRAKOĞLU ve Diğerleri, s.37.

Tablo:26'da ise inşaat sektörünün diğer sektörlerin üretimine olan talebini inceleyebiliriz. İnşaat sektörü çimento sanayi üretiminden %90.89, taş ve toprağa dayalı sanayi üretiminden %73.56, ağaç ürünlerinden %45.52 demir-çelik sanayi üretiminden %29.14 oranında girdi almaktadır.

Tablolardan da görüldüğü gibi inşaat sektörünün gerisel bağılılığının oldukça güçlü olması nedeniyle, diğer sektörlerle inşaat sektörü arasında sıkı bir ilişki vardır. Bundan dolayı diğer sektörlerde meydana gelen bir durgunluk inşaat sektörünü etkileyecektir. Aynı zamanda inşaat sektöründe görülen bir durgunluk diğer sektörleri etkileyebilmektedir.

Tablo: 25
İnşaat Sektörünün Diğer Sektörlerden Aldığı Girdilerin
Üretim Değerleri İçindeki Payı (%)

Veren Sektör	Bina İnşaatı	Bina Dışı İnşaat
Tarım	--	--
Hayvancılık	--	--
Taş Ocakçılığı	3.12	2.39
Ağaç Mantar Ürünleri	8.52	0.89
Diğer Kimyasal Maddeler		
İmali	1.57	0.47
Petrol Aktarımı	4.50	3.52
Diğer Petrol ve Kömür		
Ürünleri	--	0.16
Cam ve Camdan Mamul		
Sanayi	0.70	0.08
Çimento Sanayi	11.37	6.10
Diğer Taş ve Toprağa		
Dayalı San.	4.92	2.14
Demir-Çelik Ara Sanayi	19.59	7.90
Diğer metal Ara Sanayi	0.73	1.17
Metal Eşya Sanayi	0.59	0.11
Elektriksiz Makinalar	--	--
Deniz Yolu Taşınması	0.52	0.28
Elektrikli Makinalar	0.13	--
Motorlu Kara Ulaşım Araç.	--	--
Diğer İmalat Sanayi	--	--
Toptan ve Perakende Tic.	3.96	1.23
Demiryolu Taşınması	0.05	0.01
Diğer Kara Taşınması	1.40	7.71
Bankacılık, Sigortacılık,		
Koop.	1.01	0.50
Toplam Girdiler	62.68	34.67

Kaynak: D.İ.E., 1985, Girdi Çıktı Tabloları

Tablo: 26
İnşaat Sektörünün Diğer Sektörlerin Üretimlerine Olan Talebi
(Milyon TL)

Sektörler	Ana Tüketime	İnşaat Sektörüne	%
Tarım	2.327.442	--	--
Hayvancılık	595.260	--	--
Taş Ocakçılığı	141.905	91.962	64.80
Ağaç ve Mantar Ürünleri	373.900	170.227	45.52
Diğer Kimyasal Maddeler İmali	987.719	30.875	3.63
Petrol Aktarımı	2.958.457	133.789	4.52
Diğer Petrol ve Kömür Ürünleri	190.689	2.322	1.22
Cam ve Camdan Mamül Sanayi	92.685	14.284	15.41
Çimento Sanayi	327.617	297.778	90.89
Diğer Taş ve Toprağa Dayalı San.	165.448	121.704	73.56
Demir Çelik Ara Sanayi	1.631.420	475.560	29.14
Diğer Metal Ara Sanayi	466.579	30.491	6.53
Metal Eşya Sanayi	247.388	12.762	5.15
Elektriksiz Makinalar	93.171	47	0.05
Elektrikli Makinalar	321.505	26.30	0.81
Motorlu Kara Ulaşım Araçları	7.094	--	--
Diğer İmalat Sanayi	38.100	--	--
Toptan ve Perakende Ticaret	1.854.185	90.833	4.89
Demiryolu Taşınması	32.602	1.310	4.02
Diğer Kara Taşınması	1.705.008	202.676	11.88
Deniz Yolu Taşınması	140.215	13.821	9.88
Bankacılık, Sigortacılık			
Koop.	912.037	25.986	2.84

Kaynak: D.İ.E., 1985, Girdi Çıktı Tabloları

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KONUT SEKTÖRÜNÜN FİNANSMAN YAPISININ İNCELENMESİ

Konut sektörünün en büyük darboğazlarından biri finansmandır. Konutun, yüksek maliyetlerle gerçekleştirilmesi gerek arz gerekse talep gruplarının kendi kaynakları dışında başka finans kaynaklarına gereksinme duymalarına yol açmaktadır. Söz konusu gereksinim karşılanmadıkça konut üretiminin gerçekleşmesi mümkün olmayacaktır.

Konut üretiminin finansmanında kamusal ve özel kaynakların uyumlu bir biçimde kullanımı önem kazanmaktadır. Bireysel tasarrufların tek başına ya da kooperatifler aracılığıyla etkin talebe dönüşmesinin sağlanması, konut kredisi sağlayan kurumlar arasındaki farklılıkların giderilmesi ve kamu konut finansmanı olanaklarının eşgüdümlü kullanımı bu noktada önem kazanmaktadır ⁵⁵.

Bu bölümde, Türkiye'de kamu sektörü ve özel sektör tarafından uygulanan konut finansman politikaları incelenecek ve bu uygulamaların olumlu ve aksayan yönleri üzerinde durulacaktır.

⁵⁵ BORATAN ve Diğerleri, s.19.

Türkiye’de Cumhuriyetten günümüze kadar uygulanan konut finansmanı 1923-1984 dönemi ve 1984 sonrası dönem olmak üzere iki bölüm halinde incelenecektir. Bunun nedeni, 1984 yılında çıkarılan 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu’nun önemli bir dönüm noktası olarak kabul edilmesidir.

1. 1923-1984 DÖNEMİNDE KONUT KREDİSİ SAĞLAYAN KURULUŞLAR VE UYGULAMALARI

1.1. Türkiye Emlak Kredi Bankası’nın Uygulamaları

14.6.1946 gün ve 4947 Sayılı Kanunla Emlak ve Eytam Bankası’nın tüm aktif ve pasiflerini bütün hak ve sorumluluklarıyla devralarak kurulan Türkiye Emlak Kredi Bankası, faaliyette bulunduğu 1988 yılına kadar Türkiye konut piyasasında önemli rol oynamıştır. Bankanın kuruluş amacı, konut sahibi olmayanlar için ucuz konut yaptırıp satmak, ipotek karşılığında konut kredisi vermek, yapı gereçleri endüstrisi ve alım satımıyla uğraşmaktır. Banka bu kuruluş amaçları doğrultusunda, bir yandan konut almak ya da yapmak isteyen kişilere ve konut kooperatiflerine çeşitli türde krediler açmış, diğer yandan da kendi arsaları üzerinde yaptırdığı konutları isteyenlere satmıştır. Bundan başka, 2487 ve 2985 sayılı toplu konut kanunları çerçevesinde oluşturulan toplu konut fonları ile, Gecekondu Fonu, Afetler Fonu, Konut Edindirme Yardım ve Geliştirme ve Destekleme Fonu ve yurt dışındaki işçilere açılan kredilerin kullandırılması işlemlerini de yürütmüştür. Bu

uygulamalara ilişkin 1984-1988 yılları arasındaki sayısal veriler Tablo: 27'de verilmiştir⁵⁶.

Tablo: 27
Türkiye Emlak Kredi Bankası Tarafından İpotekli Kredilere Ayrılan
Limitler ve Bu Limitlerden Açılan Krediler

Yıllar	Kredi Limiti (TL)	Sayı	Limitlerden Fiilen Açılan Kredi Tutarı (TL).
1984	13 milyar	9027	8.019.346.000
1985	15 milyar	9239	9.744.452.000
1986	25 milyar	37330	25.020.414.000
1987	60 milyar	33449	33.828.465.000

Türkiye Emlak Kredi Bankası'nın kendi kaynaklarından sağladığı kredi olanakları içinde özellikle üzerinde durulması gereken önemli bir uygulama yapı tasarruf hesabı uygulamasıdır. Buna göre sözleşme tutarının en az dörtte birini 1 yıl süreyle bankada tutanlara 15 yıl süre ve %16 faizle kredi verilmiştir. Hiç konutu olmayan konut kooperatifi ortaklarının yararlandıkları banka kredilerinin süresi 10 yıl, faizi %22'dir. Bu uygulamadaki amaç kişilerin öz kaynaklarının mümkün olduğu kadar harekete geçirmektir. Ancak alt ve orta grupların gelirleri, konut bedelinin 1/4'ünü biriktirmeye ve 1 yıl dokunmadan bankada

⁵⁶ D.P.T., *Alternatif*, s.9-10.

tutmaya yeterli olmamış, bu yüzden bu uygulamadan üst gelir grupları faydalanmıştır ⁵⁷.

Bankaların kendi arsaları üzerine yaptırarak satışa sunduğu konutların 100 m²'nin üzerinde bir alana sahip ve lüks sayılabilecek malzemeler kullanılarak yapılan ve dar gelirlilerin alım gücünün üzerinde bir maliyeti olan konutlar olduğu görülmektedir. Banka ise, buna karşılık çeşitli faktörlerin düşük maliyette konut yapımına engel olduğunu savunmuştur. Bankanın öne sürdüğü bu faktörler:

-Bankanın mülkiyetindeki arsaların kent içindeki konumları ve o çevredeki sosyo-ekonomik yapıdan kaynaklanan arz-talep mekanizmasının planlama üzerindeki etkisi,

-Bankanın ekonomik gereklere uygun olarak verimlilik ve kârlılık ilkeleri doğrultusunda kendi kâr payını da konut maliyetlerine eklemesi,

-Konut alanlarındaki teknik ve sosyal altyapı ile çevre düzenlemesi de gerçekleştirildiğinden, bu olgularla birlikte plan, proje, sondaj ihalelerin yanısıra yapımcı firmaların kâr paylarının konut maliyetine yansımaları,

-Ucuz arsa temin edebilmek için kent merkezlerinden uzakta geliştirilen projelerde, bu uzaklığın getirdiği teknik alt yapı maliyeti, olarak özetlenebilir ⁵⁸.

Bankanın yaptırdığı konutların üst gelir gruplarına hitap etmesi, dar gelirli hanehalkının konut sorununa yeterince çözüm getirememesi sonucunu doğurmaktadır. Oysa Türkiye Emlak Kredi Bankası, ürettiği konutlarda dar gelirli hanehalkının konut sorununun çözümüne öncelik vermesi gerekirdi.

⁵⁷ KELEŞ, 100 Soruda ..., s.161.

⁵⁸ Ali KIZILTAN. Alt Gelir Grupları İçin Konut Projeleri Konusunda Türk Emlak Kredi Bankası'nın Faaliyetleri, Dar Gelirlilere Konut Sempozyumu, TÜBİTAK Yay.No:d5, 1986, s.128-129.

1.2. Sosyal Sigortalar Kurumu Kredileri

9.7.1945 tarih ve 4792 sayılı Kanun'la kurulan Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) tarafından verilen konut kredisi, kuruluş kanununun yedek akçelerin işletilmesine dair 20.maddesi uyarınca başlatılmıştır. Bu kredilerden yararlanabilmek için işçilerin;

- Konut ve arsa sahibi olmamaları,
 - Daha önce bu kredilerden yararlanmış olmamaları,
 - En az 30 ortaklı kooperatif kurmaları,
 - İl ve ilçe merkezlerinin belediye sınırları içinde ve mutlaka nüfusu 10.000'i aşmış yerleşim yerlerinde 100 m²'den küçük konut yaptırmaları,
 - Başka kooperatife üye olmamaları
- öngörülmüştür.

1967 yılına kadar, her işçiye açılacak kredinin, o işçinin aylık gelirin üçte birinden fazla taksit ödemesini gerektirmeyecek ölçüde olması koşulu aranmış ve böylece işçinin mali gücünü aşan konutlara yönelmesi önlenmek istenmiştir.

SSK konut kredisi yönetmeliğinde, 12.7.1978 tarih ve 16344 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yapılan bir değişiklikle sigortalılara, kooperatif kurma koşulu aranmaksızın ferdi konut kredisi verme kararı alınmış, ancak bu karar uygulanamamıştır⁵⁹.

⁵⁹ KELEŞ, 100 Soruda, s.149-150.

Tablo: 28
SSK Konut Kredilerinin Yıllar İtibariyle Dağılımı

Yıllar	Kredi Açılan Koop.Sayısı	Konut Sayısı	Açılan Kredi Miktarı (Milyar TL.)
1978 öncesi	2.869	119.344	11.1
1978	294	15.978	6.8
1979	299	19.635	9.9
1980	201	12.447	9.8
1981	243	13.150	12.9
1982	74	4.781	3.2
1983	55	4.035	4.6
1984	117	9.354	13.0
Toplam	4.152	199.234	71.4

Kaynak: TOBB, 1988.

Tablo: 29
**SSK Tarafından Açılan Konut Kredilerinin
Uygulama Şekline Göre Dağılımı**

	Kooperatif Sayısı	Konut Sayısı	Açılan Kredi (Bin TL)
Banka Aracılığıyla	279	15.014	511.159
Müesseseler Aracılığıyla	--	2.196	16.916
Sandıklar Aracılığıyla	--	2.094	17.519
Kurum Toplu Konutları	--	10.505	2.811.189
Kooperatifler Aracılığıyla (1962'den sonra)	4.152	199.234	71.549.791
Toplam	4.431	229.043	74.906.544

Kaynak: T.O.O.B., 1988

Tablo: 28 ve Tablo: 29'da görüldüğü gibi, 1981 yılından itibaren yüksek enflasyon ve maliyetlerdeki artışların sonucunda kurum kaynaklarının yetersiz kalmasıyla üretilen konutların sayısında azalma olduğu görülmektedir.

Toplu konut mevzuatına göre, SSK sigortalıları gerek ferdi kredi gerekse kooperatif kredisi kullanmak yoluyla, Toplu Konut Fonu'ndan kredi alabilmektedir. Ancak, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı 1.1.1985 tarihinden itibaren SSK tarafından verilen kredileri dondurmıştır.

1986 tarihinde çıkarılan 3300 sayılı Kanun ile SSK Kanunu'nda değişiklik yapılmıştır. Buna göre "Sigortalılar ile Kurumdan Malulluk ve Yaşlılık Aylığı veya Sürekli Tam İşgörmezlik Geliri almakta olanlara, Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi kanalıyla konut yapımı için, yönetmelikte belirlenecek esaslar dahilinde ikrazda bulunmak" şeklinde değişiklik yapılmış ve 1986 yılından itibaren yürürlüğe girmiştir.

1.3. BAĞ-KUR Konut Kredileri

1970'lerin başında 1479 sayılı Kanun'la kurulan BAĞ-KUR bu kuruluş Kanunu'nun 16. maddesinin (d) bendi uyarınca kuruma bağlı esnaf ve bağımsız çalışanlara konut kredisi verme olanağı bulmuş ve 4.10.1979 tarihli bir yönetmelikle bu uygulamayı yürürlüğe koymuştur. Buna göre, yurt içinde kendisine, eşine ve velayeti altında bulunan çocuklarına ait oturmaya elverişli konutu ya da konut yapacak arsası bulunmayan en az 5 yıllık sigortalılara, nüfusu 10.000'i geçen yerlerde ve il ve ilçe merkezlerinin belediye sınırları içinde kalan alanlarda 100 m²'yi

geçmeyen konutlar yapmak üzere, en az 15 ortaklı bir konut kooperatifi kurmak koşulu ile yapım maliyetinin %80'ini geçmeyecek şekilde 15 yıl vade ve %5 faizle konut kredisi verilmiştir. BAĞ-KUR tarafından verilen kredilerde, kalkınmada öncelikli yörelerde bulunan, doğal afetlere uğrayan bölgelerde kurulan ve yapım keşif bedelinin %25'ini önceden biriktirerek bankada bloke etmiş olan kooperatiflere öncelik tanınmıştır. Bu uygulamada 1976-1980 yılları arasında 244 kooperatifin 8949 ortağına 1.329.110.438 TL. kredi tahsis edilmiştir⁶⁰.

22.3.1985 tarih 3165 Sayılı Kanun'la BAĞ-KUR tarafından verilen konut kredileri uygulaması durdurulmuştur.

1.4. Ordu Yardımlaşma Kurumu

Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK), 1961 yılında 205 Sayılı Kanun ile kurulmuş sosyal güvenlik kuruluşu olup, Türk Silahlı Kuvvetleri mensuplarına sosyal hizmet ve yardım sağlamak üzere faaliyet göstermektedir.

OYAK tarafından 1963 yılından itibaren verilen konut kredilerinden 20 yıl fiili hizmet yapanlar hak kazanmaktadır. Verilen kredilere uygulanan faiz oranı %18 vadesi ise 10 yıldır. Üyeler konut yardım kredisinden sadece bir kez yararlanabilmektedir. Üyelerin kuracağı kooperatifin konut kredisi alabilmesi için ortak sayısının en az 20 olması koşulu aranmıştır.

1984 yılı sonu itibariyle kullanılan OYAK kredisi 7,1 milyardır. 1984-1988 yılları arasında ise 3012 kişiye ferdi olarak toplam

⁶⁰ D.P.T., Alternatif, s.2.

6.055.215.000 TL, 3530 kooperatife toplam 6.494.690.00 TL. ve 1744 kurum konutuna 5.157.733.000 TL. olmak üzere toplam 17.707.638.000 TL. kredi ödemesi yapılmış, bundan başka 1966 yılından 20.10.1988 tarihine kadar kurum kaynaklarından toplam 2832 konut yaptırılarak üyelerine teslim edilmiştir. OYAK 1963 yılından 1990 yılına kadar toplam 49.987 konuta kredi vermiştir ⁶¹.

1.5. Emekli Sandığı Uygulamaları

Emekli Sandığı'nda memur ya da onların kuracakları konut kooperatiflerine kredi verilmesi söz konusudur. Ancak, Emekli Sandığı elindeki kaynakları daha çok otel ve işhanı yapımına yöneltmiş ve konut sorununa ilgi göstermemiştir. Emekli Sandığı'nın bu konuya tek katkısı gecekondü bölgelerinin sorunlarını çözmek için İmar ve İskan Bakanlığı'nın emri ile kurulmuş fona, 1967 yılından itibaren yılda 30 milyon TL. ödemekten ibaret kalmış, bu ödemeleri de 1970'lerin ilk yıllarından başlayarak durdurmuştur ⁶².

1.6. Arsa Ofisi'nin Uygulamaları

Arsa Ofisi, 1969 yılında 1164 Sayılı Kanunla, İmar ve İskan Bakanlığı'na bağlı genel müdürlük olarak kurulmuştur. Arsa Ofisi'nin

⁶¹ D.P.T., *Alternatif*, s.11, D.P.T., TBMM Konut Sorunu Konusunda Araştırma Komisyonu Başkanlığı İçin Hazırlanan Konut Sorununa Çözüm Konusunda Geçmişte ve Günümüzde Yapılan Çalışmalar ve İleriye Dönük Proje Çalışmaları Hakkında Notlar, Sosyal Planlama Bölümü, Ankara, 1991, s.28.

⁶² KELEŞ, *100 Soruda*, s.156-157.

amacı, arsalardaki aşırı değer artışını yani spekülasyonu engellemek, arsa pazarında düzenleyici alım-satım yapmak, konut projeleri, sanayi bölgeleri ve turistik bölgelerde ve kamu hizmetleri için gereken kamulaştırma işlemlerini yerine getirmektir.

Arsa Ofisi Kanunu'na göre İmar ve İskan Bakanlığı, Hazine arsalarını isteyebileceği gibi, belediyelere Hazine'den geçmiş olmakla birlikte, herhangi bir hizmete ayrılmış olmasına karşın, bu arsaların bedelleri ödenerek Ofise geçecektir. Hazine arsalarının hızla kamu mülkiyetinden çıkarıldığı ülkemizde, Ofisin Hazine'den arsa alabilmesi oldukça güçtür. Ayrıca Maliye Bakanlığı Ofis'e verdiği arsaların karşılığını Ofis'in sermayesinden kesmekte, Ofis'in özel kişilerden arsa satın alma ve ön alım hakkını kullanma olanağını kısıtlamaktadır.

Kuruluş Kanunu'na göre, belediyeler, Hazine, il özel yönetimleri ve vakıflar gibi kamu kuruluşları, satışa çıkaracakları arazi ve arsaları öncelikle Ofis'e bildirerek Ofis'in satın almasına olanak sağlamak zorundadır. Ancak, ilgili kuruluşlar buna özen göstermemekle birlikte Ofis'inde mali kaynaklarının yetersizliği, bu arsaların satın alınıp stok yapılmasını engellemektedir.

Arsa Ofisi'nin yetkilerinin büyük bir kısmı arsaların satış koşulları ile ilgilidir. Kanun Ofis'e elindeki arsaları kiralama yetkisini vermesine rağmen Ofis bu yetkisini hemen hemen hiç kullanamamıştır.

Arsa Ofisi'nin çalışmalarını ile ilgili sayısal verilere ulaşamamıştır.

1.7 Banka Konut Kredileri

Konut politikaları uygulamalarında, Türkiye Emlak Kredi Bankası gibi kanunla özel görev verilmiş bankaların dışında kalanlar, 7129 sayılı Bankalar Kanunu'nun 50.maddesi uyarınca, ticaret amacıyla gayrimenkul alım-satımıyla uğraşmaktan men edilmiştir. Bu maddeye göre bankalar, gayrimenkul yapım ve ticaretiyle uğraşmazlar, ortaklıklara katılamazlar ve bu konuda iş yapan gerçek ve tüzel kişilere kredi açamazlar. Ancak inşaat sektöründeki durgunluğun giderilebilmesi için, Bakanlar Kurulu 1979 yılında bir Kanun Hükmünde Kararname (KHK 138) çıkarılarak Kanunun bu maddesi değiştirilmiş ve kendisine ya da eşine ait konutu olmayanlara satılmak ya da kiralamak üzere, nüfusu 100 bini aşan kentlerin belediye sınırları ya da mücavir alanları içinde İmar ve İskan Bakanlığı'nca onaylanmış projeleri gereğince toplu ve sosyal konutlar yapacak olan kamu kuruluşlarıyla, kooperatiflere ya da bunların müteahhitlerine bankalar tarafından kredi açma olanağı sağlanmıştır⁶³.

Sümerbank bir ara, yapım maliyetinin %15'ini geçmemek koşuluyla, çalışanlarına 15 yıl vade ve %5 faizle kredi açmıştır. Bu kredilerden yararlanarak yapılan 2300 konuttan %40'ı memurların, kalan %60 ise işçilerindir. Ancak Sümerbank topluluğuna bağlı tüm memur ve işçilerin sayısı dikkate alındığında, işçilerin yalnız %4'ünün bu yardımdan yararlandığı görülmektedir⁶⁴.

Türkiye Vakıflar Bankası ile Türkiye Öğretmenler Bankası'nın kuruluş kanunlarında ipotek karşılığında kredi verebileceklerine dair hüküm olmasına rağmen, Türkiye Vakıflar Bankası bu uygulamayı dar

⁶³ T.O.B.B., s.243-244.

⁶⁴ KELEŞ, Nüfus, s.151.

kapsamlı tutarak yaygınlaştıramamış, Türkiye Öğretmenler Bankası ise kuruluş yılları dışında böyle bir uygulamaya girmemiştir ⁶⁵.

1.8. Devlet Memurlarına Konut Edindirme Yönetmeliği

20.6.1979 tarihinde çıkarılan bu yönetmeliğe göre 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun Ek Geçici ve 1877 Sayılı Kanunun 2. Maddesiyle değişik 20.Maddesi uyarınca, memur aylıklarından kesilen MEYAK kesintilerinin dörtte birine kadar olan bölümünün konuta yönelik amaçlarla kullanılmasını öngören yönetmelikte, kullanım amaçları şöyle sıralanmıştır:

Sosyal konut üretecek konut kooperatiflerinin kredi verilerek desteklenmesi,

-Kamu kuruluşlarıyla devlet şirketlerince üretilen hazır konutlardan edinmek isteyen memurlara konut kredisi verilmesi,

-Kamu arsaları üzerinde öncelikle kiralık konut yaptırılarak rotasyon yöntemine göre kullanılması,

-Yeni yerleşim arsa ve arazi alınmasına ve altyapı hizmetlerine yardım ⁶⁶.

MEYAK konut yardımından yararlanmak isteyen devlet memurlarına, aylıklarından en az 5 yıl süreyle MEYAK kesintisi yapılmış olması ve bir konut kooperatifine üye olma ya da yeni üretilen konutlardan alma koşulunu getiren yönetmelikle kooperatiflere öncelik tanınmıştır.

⁶⁵ D.P.T., Alternatif, s.3.

⁶⁶ T.O.B.B., s.42.

Bu yönetmelik MEYAK kesintilerinin 1982 yılı başlarında kaldırılması sonucunda uygulama olanağı bulamamış, yalnız 178 konut kooperatifine 1979-1980 yıllarında 3 milyar TL. dolayında kredi vermiştir ⁶⁷.

1.9. 2547 Sayılı Toplu Konut Kanunu

Ülkemizde konut açığının büyük boyutlara ulaşması sorunun ciddiyetini ortaya koymaktadır. İlk üç plan döneminde birçok önlemlerin alındığı, tedbirlerin sıralandığını görmekteyiz. Plan ve program önerilerinin kısmen ya da tamamen gerçekleşmemesine rağmen bu durum varlığını sürdürmüştür. Sorunların saptanmasında başarılı olunduğu kadar sorunların çözümünde başarılı olunamadığını görmekteyiz.

Konut sorununun gözle görülebilecek boyuta ulaşması üzerine, 1978 yılından itibaren pek çok yasal düzenlemeye gidilmiştir. 1981 yılında çıkarılan 2487 Sayılı Toplu Konut Kanunu Cumhuriyet döneminde konut konusunda çıkarılan ilk büyük kapsamlı kanundur.

Kanunun genel gerekçesinin bir bölümünde:

“Büyük kentlerimiz çepeçevre birer gecekondu kuşağı ile çevrilmiştir. Altyapımız yetersiz ve ilkelidir. Buna bağlı olarak çevre bozulmalarının en yoğun olduğu yerler ise alt ve orta gelir gruplarındaki insanlarımızın yaşadığı kent alanlarıdır. Giderek yoğunlaşan bu kentsel bozulmayı durdurmak, toplumun zor geçinme durumunda kalan bireylerini barınma güvencesine kavuşturmak için, Devletin konut sorununa el atması gerekmektedir. Bu da, alıcı gücün desteklenmesi, yapımçı gücün

⁶⁷ KELEŞ, Nüfus, s.157.

özendirilmesi ve örgütlenmesine yardımcı olunması biçiminde gelişecektir. Ülkemizde çağdaş, insani yaşam gereksinimine cevap verebilmek için, her yıl 350.000 dolayında düzenli konut üretimi gerekmektedir. Üretim düzeyine şimdiye dek ulaşamamıştır. Bunun başlıca nedenlerinden biri, inşaat kesiminde konuta ayrılan kamu ödeneklerinin çok yetersiz kalmış olmasıdır”⁶⁸.

Toplu Konut Kanunu, toplu konut kavramı konusuna açıklık getirmiştir. Buna göre Toplu Konut Kanunu'nun yürürlüğe girdiği tarihten önce imar planı onanmış ve inşaatla hazır duruma getirilmiş yerlerde en az ikiyüz, yeni açılacak ve yüzölçümü en az onbeş hektar olan yerleşme alanlarında inşa edilecek, hektar başına en az elli konut hesabı ile bulunacak konut üniteleri ve bunların ortak kullanma tesis ve alanları ile işyerlerinin bütünüdür⁶⁹.

Toplu Konut Kanunu'nda konut yatırımlarının finansmanı için her sene bütçe gelirlerinden %5 oranında pay ayrılması ve bu pay ile yasada öngörülen hizmetlerin sağlanması için Kamu Konut Fonu'nun Türkiye Emlak Kredi Bankası'nda kurulması öngörülmüştür. Fonun kaynaklarını ise bankanın fon adına çıkaracağı toplu konut tahvilleri satış gelirleri, satılacak arsa bedelleri, bağışlar ve çeşitli yardım gelirleri oluşturmaktadır.

2487 Sayılı Toplu Konut Kanunu konut alanında çıkarılan ilk kapsamlı kanun olması bakımından değer taşıması ve konut meselesine çözüm açısından önem arz etmesine rağmen beklenen sonuca ulaşamamıştır. Kanun bazı yönlerden yetersiz kalmıştır. Toplu konutçuluğu, devlete ve kooperatiflere vererek özel sektörü saf dışı bırakmıştır. Konut sektöründe önemli bir yer işgal eden ve önemsenecek

⁶⁸ T.O.B.B., s.47.

⁶⁹ **Resmi Gazete**, Uygulama Yönetmeliği, 19.1.1982, Sayı: 17559, Madde: 418.

bir potansiyele sahip olan özel sektöre kanunda yer verilmemesi önemli bir eksiklikler. Ayrıca toplu konutun finansmanının devlet hazinesine dayandırılması bir başka eksiklikler. 2487 sayılı Toplu Konut Kanunu 1984 yılında yürürlükten kaldırılmıştır.

2. 1984 SONRASI KONUT KREDİSİ UYGULAMALARI

Bu bölümde 1984 tarihinden itibaren yürürlüğe giren ve büyük bölümü halen uygulanmakta olan politikalar incelenecektir.

2.1. 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu

1981 yılında çıkarılan 2487 Sayılı Toplu Konut Kanunu'nda daha önce belirtildiği gibi konut finansmanı bütçe olanaklarıyla karşılanmaya çalışılmıştır. Yeterli düzeyde kaynak sağlanamaması nedeniyle konut ihtiyacı büyük boyutlara ulaşmıştır. Büyük ümitlerle yaklaşlan bu kanun başarısızlıkla sonuçlanmıştır.

1983 yılında hükümet tarafından konut sektöründe temel problemin finansman olduğu belirlenmiştir. Bunun doğrultusunda 2.3.1984 tarihinde 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu yürürlüğe girmiştir. 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu'nun amacı; konut gereksinmesinin karşılanması, konut inşaatı yapanların tabii olacağı usul ve esasların düzenlenmesi, ülke koşullarına ve malzemelerine uygun endüstriyel inşaat teknikleri ile araç ve gereçlerin geliştirilmesidir.

Bu kanunla öngörülen hizmetlerin gerçekleştirilmesi için T.C. Merkez Bankası nezdinde oluşturulan Toplu Konut Fonu 2487 Sayılı Kanun'la kurulmuş olan Kamu Konut Fonu'nun bakiyesini devralmış, ayrıca kanunda belirlenen çeşitli kaynaklarla beslenerek Genel Bütçe'den bağımsız hale getirilmiştir.

Toplu Konut Fonu'nun başlıca kaynakları şunlardır:

- Yerli Tekel maddelerinin istihsal vergisinden alınan miktardan,
- Akaryakıt satış fiyatından alınan yüzdelerden,
- Diğer kanun ve kararnamelerle Toplu Konut Fonu için verilmesi öngörülen paralardan,
- Yurt dışına çıkışlardan alınan döviz karşılığı meblağlardan,
- Kredi geri ödemelerinden,
- Fon'a kaynak sağlamak amacıyla çıkarılan Hazine kefaletli tahvillerin satışından elde edilen gelirlerden,
- Fon'a yapılacak bağış ve yardımlardan,
- Hazine arsaları üzerine yapılan konut ve işyerlerinin arsa maliyet bedelinin çok %25'ine kadar alınacak katılım payından,
- Fon'a açılacak kredilerden,
- Tekel idaresinin ithal ettiği maddelerden alınan fon'dan oluşmaktadır

Fon'un ne şekilde kullanılacağı ise bir tüzükle saptanmıştır. Tüzüğe göre Toplu Konut Fonu'nda biriken kaynaklar;

- Toplu Konut Kredisi, ferdi kredi, yatırım ve işletme kredisi,
- Konut kredisi faiz farkı (sübvansiyon)
- Toplu konut için arsa temini ve bunun için gereken harcamalar,
- Konutla ilgili araştırmalar ve bunun için gereken harcamalar,
- Turizm altyapıları,
- Kaynak temini amacıyla çıkarılacak tahvil giderleri,
- Kanunun uygulanmasından doğan vergi, resim ve harçlar,

- İdarenin bütçesine ayrılacak pay,
- Esnaf ve sanatkarlara işyeri yapımı için açılacak krediler,
- Afet bölgelerinde yapılacak konutların finansmanı,
- Köy konutlarının finansman ve finansmanı ve kredilendirilmesi için kullanılır.⁷⁰.

Toplu Konut Fonu'na kurulduğu günden Haziran 1991 sonuna kadar sağlanan kaynak toplamı 8 trilyon 592 milyar TL'dir. Bu meblağdan;

- Konut kredisi olarak 5 trilyon 612.4 milyar TL.,
- Konut projeleri uygulamaları için 2 trilyon 936 milyar TL.,
- Öteki harcamalar için 43,5 milyar TL.

ödeme yapılmıştır⁷¹.

Toplu Konut Fonu'ndan 100 m²'ye kadar olan konutlar kredilendirilmiş, ayrıca konut sahibi olan kişilere ikinci ve diğer konutlar için kredi verilmemiştir. Krediden yararlananların Türkiye Emlak Kredi Bankası'nda bir Alıcı Payı Hesabı açtırmaları öngörülmüştür. Bu hesaba kredi miktarına göre belirlenmiş bir meblağın yatırılması ve en az 6 ay beklenilmesinin gerekli olduğu belirtilmiştir. Bu süre 30.5.1989 tarihli yönetmelik 1 yıla çıkmıştır. Ayrıca, Alıcı Payı Hesabı'na faiz uygulanması ve bu hesaba yatırılması gereken miktarın tamamlanmasında, bu faiz gelirinde dikkate alınması öngörülmüştür. Kredi geri ödemesinde başlangıç taksidinin belirlenmesinde memur maaş artışlarına endeksli bir plan ayrıca krediyi kullanma ve geri ödeme sürecinde uygulanacak faizlerde genel fiyat artış oranına endeksli ve İdarece belirlenecek bir oran öngörülmüştür. Kredi geri ödeme süresi 20 yıl ile sınırlandırılmıştır. Konutlar üzerinde tesis edilen ipoteğin tutarı bankanın insiyatifine bırakılmıştır. Ancak bankalar kullanılan kredinin

⁷⁰ T.O.B.B., s.52-53.

⁷¹ **Yapı Dergisi**, S.118, Eylül 1991, s.10.

%100 fazlası üzerinden ipotek tesis etmektedirler. Fon'dan açılacak kredilerden yararlanılarak yapılan konutlarda T.S.E. belgeli yapı elemanı ve malzeme kullanılması zorunlu tutulmuştur.

Fon'un işleyişinde bazı aksaklıklar mevcuttur. Bu aksaklıkların düzeltilmesiyle ve daha akılcı bir kullanımla daha fazla konutun kredilendirilmesi mümkün olabilecektir.

Fon'un gelir kaynaklarının %27'si akaryakıttan, %34'ü yurt dışına çıkışlardan alınan fonlardan oluşmaktadır ⁷². Akaryakıt sıkıntısı yaşanması, döviz darboğazına girilmesi, hükümetin uyguladığı ekonomik politikalar nedeniyle ithalatın kısıtlanması vb. nedenler Fon'a akan kaynaklarda bir azalmaya yol açmaktadır. Bu da bize Fon'un gelirlerinin risk taşıdığını göstermektedir.

Fon'da biriken kaynakların %50'si devlet bütçesine, %10'u Sosyal Yardımlaşma Fonu'na ve %4-6'sı da başka fonlara aktarılmakta, böylece konut kredisi için geriye yalnız Fon'un %34'ü kalmaktadır. İdare bu bakiyenin çoğunu kendi yaptırdığı konutlara aktarmaktadır. İdare 1990 yılında kendi yaptırdığı 7265 konuta 151.2 milyar TL., buna karşılık kooperatiflerin yaptırdığı 264.718 konuta ise 110 milyar TL. kredi vermiştir ⁷³.

⁷² Dünya İnşaat Dergisi, Yıl:5, S.54, 21.Aralık.1988.

⁷³ Yapı Dergisi, S.117, Ağustos 1991, s.12.

Tablo: 30
Toplu Konut Fonu'ndan Kredilendirilen Konutların
Yıllara Göre Dağılımı

Yıllar	Kredi Verilen Konut Adedi
1984	142.639
1985	113.021
1986	158.964
1987	155.861
1988	61.235
1989	31.694
1990	89.324
Toplam	752.738

Kaynak: D.P.T., 1991

Tablo:30'da görüldüğü gibi Toplu Konut Fonu 1984-1990 yılları arasında toplam 752.738 adet konuta kredi vermiştir. Fon 1984 yılında 142.639 adet konutu kredilendirirken, 1990 yılında 89.324 adet konutu kredilendirmektedir. Görüldüğü gibi kredilendirilen konut adedinde düşüşler vardır.

Toplu Konut Fonu'ndan açılan kredilerin %30'u memurlara, %31'i işçilere, %15'i esnafa, %6'sı emeklilere ve %18'i diğer kesimlere verilmiştir ⁷⁴.

Açılacak kredi limitinin belirlenmesindeki tek ölçüt konutun büyüklüğüdür. Kredi isteklisinin gelir durumu, dolayısıyla krediye gerçekten gereksinim duyup duymadığı ya da alınan krediyi ödeyecek

⁷⁴ D.P.T. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994) Ekonomik ve Sosyal Sektörlerdeki Gelişmeler, Ankara, 1993, s.168.

mali gücü olup olmadığı araştırılmamaktadır. Buna, kredi isteklisinin almak istediği konutun ekonomik gücüne uygun olup olmadığının araştırılması da dahil edilebilir. Konut büyüklüğü arttıkça kredi/maliyet oranını düşmesi küçük konutu özendirmeye yöneliktir. Fakat Toplu Konut Fonu'ndan kredilendirilen konutların büyüklüğüne göre dağılımı incelendiğinde, bu konutlardan %60'ının 81-100 m², %31.8'inin de 101-150 m² olduğu görülmektedir. 80 m²'den küçük konutların oranı ise sadece %8.2'dir. Buna karşılık kredi kullananların %39'u memur, %32'si işçi, %5'i emeklidir ⁷⁵.

Bu verilerden çıkarabileceğimiz sonuç, dar gelirli grupların ödeme güçlerini aşan konutlara yönelmeleri ve kredi geri ödemelerinde büyük bir olasılıkla ödeme güçlüğüne düşecekleridir.

Toplu konut arazilerin genellikle kentlerin kenar semtlerinden temin edilmesi, büyük kentlerde konut-iş ilişkisi ulaşım maliyetlerinin yükselmesi nedeniyle olumsuz olarak etkilenmektedir.

Toplu Konut Fonu'nun oluşturulduğu 1984 yılında konutların m²'si 40.000 TL'ya mal ediliyordu. Geçen bu süre içinde kırkbeş misli artış göstererek bugün 1 m² konutun maliyeti 1.800.000 TL'sına yükselmiştir. Bunun yanında, 1984 yılında 100 m² bir konuta İdarenin verdiği kredi 3.250.000 TL.'dır. Bu kredi toplam maliyetinin %80'ini karşılamaktadır. 1993 yılında İdarenin verdiği kredi 21.000.000 TL'dir ve bir konutun toplam maliyetinin %11 karşılayabilmektedir. 1992'de verilen kredi 61.000.000 TL.'dir. Ancak krediden inşaat düzeyleri %50'ye gelebilen çok az sayıda konut yararlanabilmiştir. 1984-1993 yılları arasında Toplu Konut Fonu kredilerinin konut maliyeti içindeki yeri Tablo:31'de verilmiştir ⁷⁶.

⁷⁵ Dünya İnşaat Dergisi, Yıl:5, S.50, 1988, s.12.

⁷⁶ Konut Birlik Dergisi, S.107, Mart 1993, s.8.

Tablo: 31
100 m²lik Konut

Yıllar	Konut Maliyeti	Mal.1984'e Göre Artış Oranı (%)	Kredi	Kredinin 1984'e Göre Artış Oranı	Özkaynak	Özkaynağın 1984'e Göre Artış Oranı (%)	Kredinin Maliyet İçindeki Payı (%)
1984	4.000.000		3.250.000		750		81
1985	5.200.000	30	3.250.000	0	1.950.000	160	63
1986	7.500.000	87	4.500.000	38	3.000.000	300	60
1987	15.000.000	275	4.500.000	38	10.500.000	1300	30
1988	20.000.000	400	4.500.000	38	15.500.000	196	23
1989	35.000.000	775	4.500.000	38	30.500.000	3966	13
1990	45.000.000	1025	11.000.000	238	34.000.000	4433	24
1991	65.000.000	1525	21.000.000	546	44.000.000	5766	32
1992	150.000.000	3650	61.000.000	1776	89.000.000	11766	40
1993	180.000.000	4400	21.000.000	546	159.000.000	21100	11

Tablo:31'de görüldüğü gibi konut maliyeti yıllar itibariyle hızla artmaktadır. Buna karşılık Toplu Konut Fonu kredilerinin konut maliyeti içindeki payı giderek azalmaktadır. Yani kredilerin konut maliyeti içindeki payı 1984 yılında %81 iken 1993'de %11'e düşmüştür.

2.2. Faizsiz Konut Kredisi Yönetmeliği

12.2.1987 tarih ve 19370 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan yönetmelikle devlet memurları ve diğer kamu görevlileri ile 506 Sayılı

kanuna tabi sigortalılara ve bunların emeklilerine faizsiz konut kredisi açılmasına ilişkin hüküm getirilmiştir.

Bu hükümlerden:

-657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre çalıştırılan ve hizmet süresi en az 10 yıl olan devlet memurları ve diğer kamu görevlileri,

-506 Sayılı Kanuna tabi olarak çalışanlardan, kredi talep tarihinden geriye doğru en az 10 yıl sigortalı olup, bütün sigorta kollarında en az 1800 gün prim ödemiş olanlar,

-SSK'dan malüllük, yaşlılık ya da sürekli tam işgörmezlik aylığı alanlar.

Bağlı buldukları kuruluşun bütçesine her yıl konacak kaynağın Toplu Konut Fonu'na aktarılması ile bir kereye mahsus olmak üzere yararlanırlar. Kredi kendisinin, eşinin ve velayeti altındaki çocukların adına herhangi bir yerleşim yerinde tapuda kayıtlı konutu olmayanlara Toplu Konut Fonu'ndan verilen kredi ile birlikte ve aynı esaslara göre kullanırlar.

Faizsiz Konut Kredisi Yönetmeliği'nin ilk yayınlandığı tarihte 750.000 TL. olarak belirlenen kredi tutarı 26.8.1988'de 1.000.000 TL.'ye yükseltilmiştir. 20.10.1988 tarihi itibarıyla toplam 92.119 kişi bu krediden yararlanmıştır. Açılan kredi tutarı 63 milyar TL., yapılan ödeme ise 53 milyar TL.'dir ⁷⁷. 1989 tarihinden itibaren Faizsiz Konut Kredisi durdurulmuştur.

⁷⁷ D.P.T., Alternatif, s.8.

2.3. 3330 Sayılı Memurlar ve İşçiler İle Bunların Emeklilerine Konut Edindirme Yardımı Yapılması Hakkında Kanun

Bu kanun 17.1.1987 tarih ve 19344 Sayılı Resmi Gazete'de uygulama yönetmeliğinin yayımlanmasından itibaren başlamıştır.

3320 Sayılı Kanun'da yer alan hükümlere göre;

Devlet memurları ve kamu görevlileri, T.C. Emekli Sandığı'ndan emeklilik ve malüllük aylığı alanlar, 10 ve daha fazla sayıda işçi çalıştıran işyerlerinde çalışan işçiler, 506 ve 991 sayılı kanunlara göre emeklilik ve malüllük aylığı alanlar, talebe bağlı olmaksızın Konut Edindirme Yardımı'ndan yararlanabilmektedir. Yardım süresi 180 aydır. 1.1.1991 tarihinden itibaren ve halen geçerliliği devam eden yardım tutarı,

- İlk altı aylık dönem için ayda 17.500.-TL.
- İkinci altı aylık dönem için ayda 37.500.-TL.
- Üçüncü altı aylık dönem için ayda 45.000.-TL.
- Dördüncü altı aylık dönem için ayda 58.000.-TL.
- Kalan süreler için ayda 80.000.-TL.'dir.

Emlak Kredi Bankası tarafından toplanan bu paralara altı ay vadeli mevduata uygulanan faiz oranı tahakkuk ettirilmektedir. Söz konusu paralar Toplu Konut İdaresi tarafından Devlet Tahvili, Gelir Ortaklığı Senedine yatırılmak suretiyle faiz kazandırılmakta ve yardım hak sahiplerine ödenirken faiz geliride dikkate alınmaktadır.

2.4. Konut Sertifikaları Yönetmeliği

15.10.1989 tarih ve 20313 Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren Konut Sertifikaları Yönetmeliği, brüt 1m² konuta eşdeğer, hamiline yazılı bir menkul değerdir.

Konut Sertifikaları'nın piyasaya sürülmesindeki amaç, tasarrufların teşviki ve konut maliyet artışlarına karşı korunmasının yanı sıra Toplu Konut İdaresi tarafından yaptırılmakta olan uydu-kent projeleri için yeni bir finans kaynağı yaratmak olarak özetlenebilir. Ayrıca devleti yavaş yavaş konut finansman sisteminden çıkartmak, devletin konut sübvansiyonunu ortadan kaldırmak ve büyük finansman kuruluşlarının aynı uygulamaya girmesi için örnek oluşturmaktır.

19.10.1989 tarihinde konut sertifikaları 25 bin adet ve nakit değeri 735 bin TL. olarak Emlak Bankası, Halkbank ve TÖBANK şubelerinde satışa sunulmuştur. Konut sertifikalarının nakit değeri piyasada belirlenmekle birlikte, Toplu Konut İdaresi tarafından inşaat maliyeti ve piyasa koşulları esas alınarak saptanmaktadır. Sertifikaların nakit değeri, her ayın onüçüncü iş günü ilan edilmektedir. Mart 1992'de sertifikalar Ekim 1989'a göre %88 artışla 2.120.00.-TL.'sına ulaşmıştır. Beş yıl vadeli olan sertifikalar bu süre içinde istenildiği zaman nakte çevrilebilmektedir. Vade bitiminde, konut alımında kullanılmayan sertifikalar idare tarafından ilan edilmektedir.

Halk arasında büyük ilgi toplayan ve büyük umutlar bağlanan sertifikada uygulama yetersizlikleri görülmüştür. Konut Sertifikası'yla 120 m²'ye kadar konut almak ve bunun 30 m²'si için Fon'dan kredi kullanmak olanaklıdır. Bu durum Toplu Konut Kanunu Yönetmeliği'nin 100 m²'nin üzerindeki konutlara kredi verilmemesi ilkesine aykırıdır.

Konut sertifikalarının nakit değerinin yüksek oluşu dar gelirli hanehalkının talebini kısmaktadır.

2.5. Arsa Sertifikaları Yönetmeliği

Türkiye’de arsa üretimi için değişik politikalar izlenmiş, fakat ilgili kuruluşların gerek mali sorunları, gerekse diğer nedenlerden dolayı soruna yeterli çözüm getirilememiştir. Bu konuya ilişkin son uygulama 1989 tarihinde Maliye ve Gümrük Bakanlığı’na bağlı Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü tarafından satışa sunulan arsa sertifikalarıdır. Hazine arsaları sertifika bedelleri;

- A tipi için 10 milyon TL.
- B tipi için 8 milyon TL.
- C tipi için 6 milyon TL.
- D tipi için 4 milyon TL.
- E ve F tipi için 2 milyon TL. olarak saptanmıştır.

Sertifikalar belirlenen bedeller üzerinden peşin veya yarısı peşin, yarısı bir yıl içinde iki eşit taksitle satışa sunulmuştur. Sertifikalar isme yazılı düzenlendiğinden başkalarına devredilmesi sözkonusu değildir. Buna karşılık sertifika sahipleri istedikleri anda sertifikalarını Arsa Ofisi’ne devredebilmektedirler. Sözkonusu arsalar imar durumu ve altyapı çalışmaları tamamlandıktan sonra noter huzurunda yapılan çekilişle sertifika sahiplerine tahsis edilmektedir. Arsalar, Arsa Ofisi’nce belirlenen süre içinde imar planına uygun inşa yapılmadıkça, başkalarına devri sözkonusu değildir.

Arsa sertifikaları üzerine konut yapılmadan üçüncü şahıslara satılmaması ya da devredilememesi, sertifikaları geri almaya sadece

Arsa Ofisi'nin yetkili oluşu ve belirli bir süre içinde inşaat yapma zorunluluğu spekülasyona engel olmaya yönelik ve olumlu sayılabilecek girişimlerdir. Ancak sertifika sahibinin hangi arsayı alacaklarının belli olmayışı, uygulamada karışıklığa neden olmuştur.

2.6. Bankaların Konut Kredisi Uygulamaları

Bankalar Kanunu'nun bankaların gayrimenkul ipoteği karşılığında kredi vermelerine izin vermeyen 50. maddesinin değiştirilmesiyle, bankaların ferdi konut kredisi verme uygulaması başlamıştır.

Nisan 1994 tarihinden önce ferdi konut kredisi veren bankalar, Türkiye Emlak Bankası, Pamukbank, İmar Bankası, Yapı Kredi Bankası, Türkiye İş Bankası, Akbank, TÖBANK ve Garanti Bankası'dır. Ancak 1994 başlangıcından itibaren konut kredisi veren bankaların sayısında azalmalar olmuştur. 5 Nisan 1994 tarihinde Ekonomik İstikrar Paketi'nin uygulamaya konulmasıyla birlikte Türkiye Emlak Bankası ve Garanti Bankası haricindeki bankalar konut kredilerini geçici olarak durdurmuştur. Bankaların konut kredilerini durdurmalarındaki neden ise faizlerin aşırı yükselmesi ve kredi geri ödemelerinin riske girmesidir.

Bu başlık altında konut kredisi veren bankaların kredi uygulamaları incelenecektir.

2.6.1. Türkiye Emlak Bankası Konut Kredileri ve Uygulamaları

Türkiye Emlak Kredi Bankası ve Anadolu Bankası'nın birleşmesiyle oluşan Türkiye Emlak Bankası, bankacılık sektöründe konut alanında en etkin kuruluştur. Bankanın amacı, bankacılık faaliyetleri yanında, konut sektörü bankası görevini yürütmek ve konut sektörünü kredilendirmektir.

Türkiye Emlak Bankası'nın kendi kaynaklarından finanse ettiği uygulamalardan en önemlisi yuva kredisi adı altında uyguladığı ferdi konut kredisidir. Kredi, konutun rayiç bedeline göre değişmektedir. Banka dışından konut alımı için kullandığı kredi ise 1 milyar TL'dir. Banka, eksperleri vasıtasıyla alınmak istenen konutun rayiç bedelini tespit ettirir. Uygun bulunması durumunda, ekspertiz raporunda belirlenen konut değerinin %70'i kadar kredi verir. İnşa halindeki konutlarda ekspertiz bedelinin %80'ine kadar kredi kullanılır.

Yuva Kredisi'nin vadesi 1-20 yıl arası olup müşterinin isteğine göre düzenlenmektedir. Ayrıca tesis edilen kredinin %100'den fazlası ipotek edilmektedir.

Yuva Kredisi ile alınmak istenen konutun net kullanım alanının 150 m²'yi, yapı kullanım izin belgesinin ise 10 yılı geçmemesi gerekmektedir.

İstanbul'da Ataköy ve Levent mahallelerinin kurucusu olan Emlak Kredi Bankası'nın mirasçısı olan Emlak Bankası'nın İstanbul, Ankara, İzmir, İzmit ve Eskişehir'de uyguladığı projeler içinde en önemlilerinden biri İstanbul Avcılar bölgesinde 4.7 milyon m² arazi üzerinde yer alan ve 16.000 konuttan oluşacak Bahçeşehir projesidir. Sekiz ayrı tip konuttan oluşan bu projelerin ilk etabı olan 3.500 birimden Eylül 1991 itibariyle yapımı sürmekte olan 675 adedinin 500'ü satılmıştır. Bankanın yürütmekte olduğu diğer projelerden ikisi Büyükçekmece bölgesindeki

Sinanoba ve Mimaroba projesidir. Birinci bölümü biten Sinanoba konutlarının bu kapsamdaki 102 konuttan hepsi, aynı şekilde satışa sunulan 116 Mimaroba konutunun hepsi 200-250 milyon TL. arasındaki fiyatla satılmıştır. Sinanoba konutları 63-182 m², Mimaroba konutları ise 73-143 m² arasında değişmektedir. Bu projelerdeki konutları peşin ya da taksitle satın alma olanağı vardır. Tercihe göre %10-15-20-25 arasında peşinat yatırılan bu projelerde vadeler 5 yıla kadar uzamaktadır ⁷⁸.

Emlak Bankası'nın diğer projeleri ise Osmaniye, Gebze ve Çorlu projeleridir. Osmaniye konutları 62 m²'den 158 m²'ye kadar değişen ölçülerde 8 ayrı tipe ayrılmaktadır. Gebze konutları ise 93 m²'den 136m²'ye kadar değişen birimlerden oluşmaktadır. E5 ve E6 karayolları arasında 200 bin m² arsa üzerine kurulan Çorlu konutları 143 m², 113m² ve 111 m²'den oluşmaktadır. Bu konutlara peşin ya da 5 yıla kadar vadeli taksitli sahip olma olanağı vardır ⁷⁹. Emlak Bankası'nın Çerkezköy Projesi 1864 birim, Ankara Bilkent II projesi 22.000 m² alana 1036 birim, Ankara Etlik projesi 520 birim, Adana Evleri 544 birim konuttan oluşmaktadır. Bu konutların 1994 yıl sonu itibariyle tamamlanması hedeflenmektedir.

⁷⁸ **Ekonomik Panorama**, "Yeni İstanbul'un Çağdaş Uyduları", Yıl:4, S.33, 25.8.1991, s.1016.

⁷⁹ **Ekonomist Dergisi**, "Her Bütçeye Uygun Konut İmkanları", Yıl:1, S.18, 5.5.1991, s.10-15.

Tablo: 32
Türkiye Emlak Bankası Konut Projeleri ve Faiz Oranları

Yeri	Faiz Oranı	Önceki Faiz Oranı
İstanbul		
Bahçeşehir	6.00	4.5
Ataşehir	6.00	4.5
Mimaroba	5.75	4.5
Sinanoba	5.75	4.5
Yahyakaptan (İzmit)	5.50	--
Ankara		
Bilkent (2)	7.00	6.5
Konutkent (2)ş1	6.50	5.5
Elvankent	5.50	4.5
Etlik	5.75	4.8
İzmir		
Mavişehir	6.00	4.5
Gaziemir	5.50	4.5
Adana	5.50	4.0

Kaynak: Ekonomik Trent, Mayıs 1994

Tablo: 33

Türkiye Emlak Bankası Konut Projeleri Faiz ve Ödeme Seçenekleri

Adı	Aylık Faiz	Özellikleri	Fiyat Aralığı	Endüyük Peşinat	10 Yıl Sabit Taksit
Sinanoba	5.75	1 oda	6.78-1.022	170-256	29.3-44.1
Sinanoba	5.75	3 oda	1.101-1.826	275-457	47.8-78.8
Mimaroba	5.75	1 oda	654-828	164-207	28.2-35.8
Mimaroba	5.75	1 oda	8.19-1.426	205-357	35.4-61.6
Ataşehir	6.00	3 oda	6.47-1.041	162-258	29.1-46.4
Ataşehir	6.00	2 oda	1.095-2.255	274-564	49.3-101.6
Konutkent	6.50	3 oda	1.488-1622	372-406	72.6-79.1
Konutkent	6.50	1 oda	1.196,2.146	299-637	58.3-104.7
Bilkent	7.00	2 oda	953-1.057	238-264	50-55.5
Elvankent	5.50	3 oda	685-831	171-208	28.3-34.3
Etlik	5.75	3 oda	574-824	144-206	24.8-35.6

Kaynak: Ekonomik Trent, Mayıs 1991

Tablo: 32 ve 33'de Emlak Bankası'nın konut projeleri faiz oranları ve ödeme seçenekleri görülmektedir. Peşin alımlarda %10-16 arasında indirim yapan Türkiye Emlak Bankası, kredili satışlarda ise satış bedelinin asgari %25 oranı peşin almaktadır. Bakiye kalan kısmına yuva kredisi açılmaktadır. Türk Parası Kıymetini Koruma Kanunu gereğince, dövize endeksli TL. kredilerinin döviz bazında kullanımı mümkün

değildir. Bunun yerine 55 seçenekli ödeme modeli sunulmaktadır. Bu modelde kredili satışlarda eşit taksitli aylık ödeme olduğu gibi, her yıl %20 artan taksitten başlayan %60 artan takside kadar çıkan aylık taksit ödeme modeli sunulmaktadır.

Buraya kadar anlatılanlardan görüleceği gibi, Emlak Bankası'nın kendi kaynaklarından finanse ederek yaptırıp satışa sunduğu konutlar, üst gelir gruplarına hitap eder niteliktedir. Dar gelirli hanehalkının değeri 600 milyondan başlayan konutlara talep oluşturma olanağı son derece sınırlıdır. Bankanın öne sürdüğü neden ise, altyapı ve üst yapının banka tarafından finanse edilmesidir.

Emlak Bankası'nın "Dargelirliye Konut" sloganıyla başlattığı projeler, bugüne kadar genelde üst gelir gruplarına hitap etmiştir. Gebze'de, hazineden alacağı arsalara ucuz konut üretmeyi hedeflemekte olan banka ilk etapta 1500 konut üretecektir.

Tablo: 34

Türkiye Emlak Bankası Gebze Mutlukent Projesi

Konutun Büyüklüğü (m ²)	Peşinat	Aylık Taksit (Bin)
50	70	2.840
50	85	2.650
50	70	2.570
75	100	4.320
81	100	3.910
90	125	5.240
90	150	4.930
90	125	4.740

Kaynak: T.E.B., 1994

Emlak Bankası Gebze Mutlukent Projesi'yle ucuz konut üretmeyi hedeflemiştir. Bu proje 3000 birim konuttan oluşmaktadır. İlk etapta 1500 birim konut üretecek olan banka, konut satışlarında evi olmayanlara öncelik tanıyacaktır. Konutların peşinatları 70 milyon ile 125 milyon arasında değişmektedir.

2.6.2. Garanti Bankası Konut Kredisi

Garanti Bankası'nın verdiği konut kredisinin limiti yoktur. Banka bir yandan kredi isteklisinin mali durumunu incelerken, diğer yandan ekspertiz raporuyla konutun değeri belirlenmektedir. Talep edilen kredinin %20'si verilmektedir. Kredi isteklisinin krediden yararlanabilmesi için kefil bulması ve konutu sigorta ettirmesi koşulu aranmaktadır. Müşteri isteğine göre 5 yıla kadar geri ödenebilen bu krediye TL. için aylık %12 faiz uygulanmaktadır. Ayrıca konutun rayiç bedelinin %100'den fazlası ipotek edilmekte olup alınmak istenen konutta yaş sınırı aranmamaktadır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

İnşaat sektörü, gelişmekte olan ülkemizin itici, sürükleyici ve dinamizmini temin eden lokomotif sektör özelliğine sahiptir. Temel sektörleri harekete geçiren inşaat sektörü, çeşidi 300'ü aşkın inşaat yan sanayinin kurulması, gelişmesi ve güçlenmesinde etkili olmuştur.

G.S.M.H. içindeki %7 payla genel ekonomide önemli bir yere sahip olan inşaat sektöründe fabrika, köprü vb. üretim faaliyetlerinin payı %18 iken, konut üretimi %82'dir. Türkiye'deki yatırımların %50'sini oluşturan inşaat yatırımlarının, %80'ini konut yatırımları oluşturur.

Konut sektörü, işgücü verimliliğini artırarak dolaylı olarak genel üretim kapasitesini arttıran bir sektör olduğu gibi, sektörler arası ilişkilerdeki önemi, yarattığı katma değer ve istihdam yaratıcı etkisi açısından ekonomimizin en etkili sektörlerinden birisidir.

1992 yılında toplam yatırımlar içinde konut sektörü yatırımlarının payı %22'dir. Konut sektörü yatırımlarının da %96'sı özel sektör tarafından, %4'ü ise kamu sektörüncce gerçekleştirilmiştir.

Konut sektörünü de kapsayan inşaat sektörü vasıfsız işgücünün istihdamı açısından tarımdan sonra ülkemizin ikinci büyük potansiyelidir. 1992 yılında toplam sivil istihdamın %5.6'sı inşaat sektöründe istihdam edilmiştir.

Konut sorununu, ortaya çıkaran nedenlerden bazıları sektörün kendi içindeki dinamikten kaynaklanmaktadır. Bu nedenle, yoğunluğu farklı olmakla birlikte her ülkede bir konut sorunu olduğu ileri sürülebilir. Buna karşılık, konut açığını sayısal olarak kapatmış olan gelişmiş ülkelerde bile, ihtiyacı tam olarak karşılanmamış bölgeler ve çok çocuklu aileler, dar gelirli kesim gibi problemlili gruplar olduğu görülmektedir.

Türkiye'de konut sorunu, tarihsel olarak Ankara'nın başkent olması sonucu kamu bürokrasisinin barınma ihtiyacını karşılama biçiminde doğmuş, daha sonra da 1950'li yıllar ve sonrasında hızlı kentleşme ile yoğunluk kazanmıştır.

Konutun ikâme edilmeyen bir temel gereksinim oluşu devleti, sosyal politika üretmek ve konut piyasasına müdahale etmek zorunda bırakmıştır. Her ülkede konut politikası o ülkenin kendine özgü koşullarına göre belirlenmekte, buna bağlı olarak arz ve talep artmakta ya da azalmaktadır. Türkiye'de bugüne kadar birçok uygulama yürürlüğe konmuş, ancak bunlar toplumun gereksinimini karşılamada yetersiz kaldığı görülmektedir.

Türkiye'de yalnız kentlerde nüfus artışı ve kentleşme nedeniyle ortaya çıkan konut gereksinimi yılda 400.000 birim dolaydadır. Ülkemizde konuta yönelik ihtiyaç ve dolayısıyla talebin sürekli artan oranda devam ettiği, buna bağlı olarak üretiminin aynı oranda artmadığı görülmektedir. Bunun sonucunda arz yapısında istenilen canlılık sağlanamamaktadır. Çünkü, arz yapısının oluşmasında en önemli faktör taleptir. Talep edilmeyen bir malın arz edilmesi söz konusu olamaz. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde, ülke ekonomisinin içinde bulunduğu durum konut gereksiniminin talebe dönüşmesini etkileyen en

önemli faktörlerden biridir. Düşük milli gelir, bozuk gelir dağılımı ve yüksek enflasyon hanehalkının konut edinme isteğini etkilemektedir.

Türkiye’de konut konusuna en çok yöneltilen eleştirilerden biri, üretilen konutların dar gelirli grupların ödeme gücünün üzerine çıkan lüks nitelikte konutlar olduğudur. Dar gelirli grupların bütçelerine uygun konutların arzını arttırmanın tek yolu, bu grupların gereksinmesini efektif talebe dönüştürebilmek, bunun için de dış finansman kaynaklarının arttırılmasıdır.

Konutun yüksek maliyetlerle üretilen bir ürün oluşu karşısında hanehalkının konut gereksinimlerini kendi özkaynaklarından finanse etmelerini güçleştirmektedir. Türkiye’de hanehalkına konut alımı için kredi veren çeşitli kuruluşlar bulunmaktadır. Bu kuruluşların konut finansman yöntemleri incelendiğinde, banka kredilerinin daha çok üst gelir gruplarına hitap ettiği görülmektedir. Toplumun daha geniş kesimine hitap eden nitelikte olan uygulama ise 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu’na göre verilen kredilerdir. Bu kanunun esasları çerçevesinde oluşturulan Toplu Konut Fonu’nda büyük meblağlar birikmekte, fakat yanlış uygulamalar ve aksaklıklar yüzünden bu modelin etkinliği istenen düzeyde olmamaktadır.

Hanehalkına konut alımı için kredi veren her kuruluş bu işlevi yerine getirebilmek için çeşitli kaynaklardan fon sağlamak zorundadır. Daha fazla sayıda hanehalkının kredilendirilmesi fon kaynaklarının zenginleştirilmesine ve işlerliğinin artırılmasına bağlıdır. Bunu başarmak için, fon kaynaklarını akılcı ve gerçekçi bir biçimde seçmek ve belli kaynakları bağımlılıktan kurtararak fon kendi kendini finanse eder hale getirmek zorunludur. Bu bakımdan Toplu Konut Fonu kaynaklarının Genel Bütçe’den bağımsız hale getirilmiş olması olumlu bir uygulamadır. Ama fonun kaynaklarının önemli bir bölümü rastlantısaldir. Konjoktüre

ve hükümetlerin ekonomik politikalarına bağımlı olmaktan kurtarılamamıştır. Daha kalıcı önlemlerle kaynakların zenginleştirilmesi zorunludur. Ayrıca fonun kullanımındaki bazı yanlışlıkların giderilmesiyle fonda kısa vadede önemli bir artış sağlamak mümkündür. Bu konuda alınacak önlemlerin başında konut dışı alanlara kaynak aktarımının durdurulması gelmektedir.

Türkiye'de devlet gelirinin oldukça sınırlı olduğu bir ülkedir ve devletin bu sınırlı gelirinin bir bölümünden fedakarlıkta bulunması güçtür. Öte yandan devletin konut piyasasına girmesi zorunludur. Çünkü, barınma ihtiyacı karşılanmamış bir toplumda, sosyal barışın korunması ve huzurun tesis edilmesi mümkün değildir.

Sonuç olarak, Türkiye'de hanehalkının gereksinme duyduğu konutu satın alabilmesini güçlendiren nedenlerin başında yüksek enflasyonun geldiğini söylemek mümkündür. Bugün üç haneli olarak seyreden bir enflasyon oranının kısa vadede düşmesi mümkün olmadığına göre konut sorununa kısa vadede köklü bir çözüm getirmek mümkün değildir. Ancak çeşitli düzenlemeler yaparak ve önlemler alınarak uygulamadaki aksaklıkların giderilmesiyle konut sorununun çözülmesinde önemli bir ilerleme sağlanabilir.

KAYNAKÇA

- AKAL, Zuhâl ve Diğlerleri : **Türk İnşaat ve Konut Sektörünün Güncel Sorunları**, MPM Yayın No.292, Ankara, 1989.
- AREN, Sadun : **100 Soruda Ekonomi El Kitabı**, İstanbul, 1987.
- _____ : **100 Soruda Para ve Para Politikası**, İstanbul, 1989.
- BERBEROĞLU, Necat : **Makro Ekonomik Analiz**, Anadolu Üniversitesi Yay.No: 72, Eskişehir, 9189.
- BORATAV, Korkut;
ERSEL, Hasan;
KEPENEK YAKUP : **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı İçin Konut Sektörü ve Politikaları Üzerine Model Önerisi**, Ankara, 1984.
- ÇELİK, Aliye Pekin : "Sosyal Konutun Orjini: Komün Evleri", **Mimarlık Dergisi**, Sayı: 1972/6, 1972.
- ÇOKER, Bülent : **Endüstrileşmiş Yapım Sistemleri Çerçevesinde Veri Kullanıcıları Arasındaki İletişimi Sağlayacak Enformasyon Sistemi Önerisi**, Ankara, 1981.

- GÜNEŞ, Hurşit : “İnşaat Sektöründe Sorunlar Yayılıyor”
Kapital Dergisi Sektör Eki, İnşaat 1991,
Mayıs, 1991.
- İktisadi Araştırma Vakfı : **Türkiye’de Konut Sorunu**, İstanbul, 1981.
- KARAYALÇIN, Murat : “Türkiye İçin 21. Yüzyıla Doğru Yeni
Kentsel Yapılaşma”, **Konut ve Kent
İşletmeciliği Semineri**, Kent-Koop Yay.
No: 95, Ankara, 1987.
- KAVAKOĞLU, İbrahim;
KAYLAN, Ali Rıza;
ÖZÇEKİCİ, Süleyman;
ÖZMUCAR, Süleyman;
TANER, Güniz : **Konut Sorunu ve Çözümü İçin Öneriler**,
İSO Yay.No: 1983/1, İstanbul, 1983.
- KELEŞ, İhsan : “Türkiye’de Konut Sorunu ve Toplu Konut
Uygulamaları”, **Türk Kooperatifçilik
Kurumu**, S: 100, Ankara, 1993.
- KELEŞ, Ruşen : **Kentleşme Politikası**, Ankara, 1990.
- _____ : “Türkiye’de Konut Sorunu ve Toplu Konut
Uygulamaları”, **Türk Kooperatifçilik
Kurumu**, Ankara, 1993.
- _____ : **Türkiye’de Şehirleşme, Konut ve
Gecekondular**, İstanbul, 1983.
- _____ : **Nüfus, Kentleşme, Konut ve Konut
Kooperatifi**, Konut’81, Kent-Koop Yay.No:
20, Ankara, 1982.
- _____ : **100 Soruda Türkiye’de Şehir, Konut ve
Gecekondular**, Ankara, 1983.

- KIZILTAN, Ali : "Alt Gelir Grupları İçin Konut Projeleri Konusunda Türkiye Emlak Kredi Bankası Faaliyetleri" **Dar Gelirlilere Konut Sempozyumu**, TÜBİTAK Yay.No: 5, Ankara, 1986.
- ÖKE, Altan : "Türkiye'de Nüfus Planlamasının Konut İhtiyacına Etkisi", **Mimarlık Dergisi**, S:6, 1972.
- PULAT, Gülçin : **Dar Gelirli Kentlilerin Konut Sorunu ve Soruna Sosyal İçerikli Mekansal Çözüm Arayışları**, Kent-Koop Yay.No: 98, Ankara, 1992.
- TAPAN, Mete : "Ülkemizdeki Konut Teknolojisi-Değerlendirmeler", **Mimarlık Dergisi**, 1981.
- TMMOB : **Konut Kurultayı**, Ankara, 1978.
- TOBB : **Konut Sorunu-Toplu Konut Uygulama Sonuçları ve Son Zamanlardaki Gelişmeler**, Yay.No: 95, ARGE 36, Ankara, 1988.
- TORAMAN, Fikret : "Devletin Sosyal Konut Politikası" **Konut Birlik Dergisi**, S:107, Ankara, 1993.
- TURANLI, Rona;
İŞGÜDEN, Tamer
TÜSİAD : **Ekonomi Sözlüğü**, Eskişehir, 1987.
: **Türkiye'de Sosyo-Ekonomik Öncelikler, Hane Gelirleri, Harcamaları ve Sosyo-Ekonomik İhtiyaçları Üzerine Araştırma Dizisi**, C:1, 1986.
- _____ : **1992 Yılına Girerken Türk Ekonomisi**, İstanbul, 1992.

- UZEL, Ahmet : "İmara İlişkin Bağışlamaların Gelişimi ve Değerlendirilmesi", **Kent-Koop**. Konut'85, Ankara.
- D.İ.E. : 1985 Girdi-Çıktı Tabloları.
- _____ : **D.İ.E. Yılığ**, 1991-1993.
- _____ : **Haber Bülteni**, 1993.
- _____ : **Mayıs '93'de Türkiye Ekonomisi İstatistik ve Yorumlar**.
- D.P.T. : **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, D.P.T. Yay.No: 1272, Ankara, 1973.
- _____ : **Üçüncü BYKP, Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporları**, D.P.T. Yay.No: 1214, Ankara, 1972.
- _____ : **Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı**, D.P.T. Yay.No, 1272, Ankara, 1973.
- _____ : **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı**, DPT Yay.No: 1664, Ankara, 1979.
- _____ : **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, D.P.T. Yay.No: 1974, Ankara, 1985.
- _____ : **Alternatif Konut Finansman Sistemleri Özel İhtisas Komisyon Raporu**, D.P.T. Yay.No: 2178, Ö.İ.K: 342, Ankara, 1989.
- _____ : **Kalkınma Planları Yıllık İzlemleri**, Ankara, 1989.
- _____ : **1989 Yılı İcra Planı Uygulama Raporu**, D.P.T. Yay.No: 2226, Ankara, 1990.

- _____ : **KİT'lerde İstihdam Analizi (1979-1989)**,
D.P.T. Yay.No: 2283, Ankara, 1991.
- _____ : **TBMM Konut Sorunu Konusunda
Araştırma Komisyonu Başkanlığı İçin
Hazırlanan Konut Sorununa Çözüm
Konusunda Geçmişte ve Günümüzde
Yapılan Çalışmalar ve İleriye Dönük
Proje Çalışmaları Hakkında Notlar**, Ocak
1991.
- _____ : **Genel Ekonomik Hedefler**, Ankara, 1993.
- _____ : **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı,
Ekonomik ve Sosyal Sektörlerdeki
Gelişmeler**, Ankara, 1993.
- _____ : **Temel Ekonomik Göstergeler**, Ankara,
1994.
- Birleşmiş Milletler İskan
Komisyonu Raporları : **Düşük Gelir Grupları İçin Konut
Politikası Seçenekleri**, Bayındırlık İskan
Bakanlığı, Ankara, 1988.
- Dünya Gazetesi : 30.9.1992.
- Dünya İnşaat Dergisi : S:50, Ağustos, 1988.
- Ekonomik Bülten : S:201, 11-17.6.1990.
- Ekonomik Panorama : "Yeni İstanbul'un Çağdaş Uyduları" S:33,
25.8.1991.
- Ekonomik Trend Dergisi : S:19, 8-14.Mayıs.1994.
- Ekonomist Dergisi : "Her Bütçeye Uygun Konut İmkanları"
S:18, 5.5.1991.

- _____ : S:7, 16.2.1992.
- İSO : S:336, Mart 1994.
- Konut Birlik Dergisi : S:107, Mart 1993.
- Mimarlık Dergisi : S:147, Şubat 1994.
- Milliyet Gazetesi : 6.5.1994.
- _____ : 10.5.1994.