

Türkiye’de Ulaşılabilir Konut Çözümleri, Toplu Konut İdaresi’nin Rolü

Oğuz Fatih Bayraktar¹, Neşe Yılmaz Bakır^{2*}

¹ Erciyes Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Şehir Planlama Programı, Kayseri, Türkiye.

² Erciyes Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Kayseri, Türkiye

Öz

Kentleşmenin ön koşulu olarak sanayileşme ve buna bağlı olarak kentlere göç eden nüfusun zamanla gelir dağılımındaki hızlı farklılaşmalar çeşitli konut edinim biçimleri oluşturmuştur. Alt gelir grubu nüfusun konut sorunu hızlı kentleşme süreci sonrası daha da belirginleşmiştir. Dünyada 20. yy ile birlikte alt gelir grubuna yönelik konut üretim modelleri geliştirilmiş, Türkiye’de de bu duruma eş zamanlı olarak çeşitli nitelikte konut sunumu, farklı finansman modelleri ve konut fonları gerçekleştirilmiştir. Bu araştırma kapsamında alt gelir grubuna yönelik konut üretimine dair geliştirilen “ulaşılabilir konut” kavramı incelenmiş, Türkiye’nin kentleşme deneyimini eş zamanlı yaşayan Kayseri ili örneklem alan olarak seçilmiştir. Kayseri kenti 1940 - 1980 yılları arasında yaşadığı gecekondulaşma, 1980 - 2000 yılları arasında kooperatifleşme ve 2000 sonrası TOKİ’nin konut üretimi uygulamaları ile alt gelir grubuna yönelik konut üretimi konularında önemli deneyimlere sahiptir. Türkiye’de alt gelir grubuna yönelik ulaşılabilir konut sunumu TOKİ (Toplu Konut İdaresi Başkanlığı) ve belediyeler tarafından gerçekleştirilmektedir. Araştırma süreci genel bağlamda, alt gelir ve alt- orta gelir gruplarının tanımlaması, TÜİK’in kullanılabilir fert gelirine göre sıralı % 20’lik gruplar metodu esas alınarak belirlenmiştir. Araştırmanın, Türkiye’de ulaşılabilir konut sunumunda kurumsal düzeyde birincil aktör olarak görev ve sorumlulukları olan TOKİ’nin ilerleyen süreçte ortaya koyacağı uygulamaları yönlendirmesi bakımından katkı koyacağı düşünülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Konut Sunumu, Toplu Konut, Ulaşılabilir Konut

Affordable Housing in Turkey, the Role of TOKI (Housing Development Administration of Turkey)

Abstract

Industrialization and urbanization has caused migration however in this process level of income differentiation of the population have formed various forms of housing acquisition. The housing problem of the low income group became clearer after the rapid urbanization process. In the world and Turkey, housing production models for the low income group were developed along with the 20th century. In particular, affordable housing for the lower income group was one of the most discussed housing problems of the 20th century. In this study, the concept of affordable housing for the low income group was examined. The city of Kayseri, where the urban planning activities have been started at first and which has been at the forefront of the planned development process in Turkey since the announcement of the Republic, was chosen as the study sample in the present study. The city of Kayseri has experienced in housing production for the low income group with the squatter between 1940-1980, housing co-operatives between 1980 and 2000 and the implementation of TOKI after 2000. Acquisition of affordable housing for low income groups in Turkey is carried out by TOKI (Housing Development Administration of Turkey) and by municipalities. In the research process sub-income and sub-middle income groups defined based on TUIK’s 20% groups method based on available income. Especially, in Kayseri, the target group of the mass housing applications has been the low and middle income groups after the 20th century. This study is important in terms of directing the applications of TOKI which has the institutional level duties and responsibilities as the primary actors in the affordable housing provision in Turkey in the future.

Keywords: Housing Acquisition, Mass Housing, Affordable Housing

1. Giriş

Barınma yüzyıllardır insanoğlunun en temel ihtiyaçlarından birisi olmuş geçmişten günümüze bu ihtiyacı gidermek için farklı çözümler üretilmiştir. Dünyada son birkaç yüzyılda sanayileşme sonrası kentleşme ile birlikte barınma ve dolayısı ile konut sorunu daha da belirgin hale gelmiştir. Sanayileşme ile beraber kentlere hızlı göç başlamış, göçle gelen nüfusun barınma talebini karşılayacak konut stoğu yetersiz kalmıştır. Başlangıçta temel bir gereksinim olarak nitelendirilen konut zamanla yatırım aracı ve iktisadi kalkınmayı yönlendirmede bir unsur olarak da kullanılmaya başlanmıştır. Sanayileşme sonrası dünyadaki ülkelerin birçoğunda bireylerin gelir dağılımında farklılaşmalar yaşanmıştır. Bu farklılaşmalar göç eden nüfusun konut ediniminde de belirgin nitelikte değişikliklere neden olmuş, bireyler barınma sorunlarını gidermek odaklı farklı çözümler geliştirmişlerdir. Bu süreçte konut edinim biçiminde en çok barınma sorunu yaşayan sosyal grup alt gelir grubu olmuştur. Dünya genelinde özellikle 20. yüzyıl ile beraber alt gelir grubuna yönelik konut üretimi modelleri geliştirilmeye çalışılmıştır.

Türkiye’de ise hızlı kentleşme süreci ile birlikte alt gelir grubuna yönelik konut üretimi için birçok politika geliştirilmiştir. Ancak bu politikalar bir yandan alt gelir grubunun konut ihtiyacını karşılamakta yetersiz kalmış, diğer yandan üretilen konutlar zamanla üst gelir grubunun barındığı konutlara dönüşmüştür. Günümüzde ise alt gelir grubuna yönelik konut üretimi TOKİ ve belediyeler tarafından gerçekleştirilmektedir. Fakat alt gelir grubuna yönelik üretilen bu konutlar talebi karşılamada yetersiz kalmakta ve alt gelir grubuna yönelik konut arzında niteliksel, finansal uyumsuzluklar ortaya çıkmaktadır. Araştırma kapsamında yapılan literatür taramasında Türkiye’de konuta dair araştırmaların birçoğunun üst gelir grubuna yönelik olduğu, alt gelir grubuna yönelik çalışmaların ise birkaç çalışma ile sınırlı kaldığı bulgusuna ulaşılmıştır (Aksoy, 2017; Aslan, Güzey, 2015; Özşab, 2009).

Araştırma kapsamında alt gelir grubuna

*Sorumlu Yazar : Neşe Yılmaz Bakır, Dr. Öğr. Üyesi,
e-mail: nyilmaz@erciyes.edu.tr

yönelik konut üretimine dair geliştirilen “ulaşılabilir konut” kavramı incelenecektir. Araştırmanın yapılacağı Kayseri kenti Türkiye’nin kentleşme sürecinde yaşadığı deneyimleri eş zamanlı yaşayan özgün bir yapıya sahiptir. Kayseri kenti 1940 - 1980 yılları arasında yaşadığı gecekondulaşma, 1980 - 2000 yılları arasında kooperatifleşme ve 2000 sonrası TOKİ’nin konut üretimi uygulamaları ile alt gelir grubuna yönelik konut üretimi konularında önemli deneyimlere sahiptir. Bu bağlamda Kayseri örneğinin irdelenmesi yoluyla Türkiye’de alt gelir grubuna yönelik konut üretim biçimlerinin anlaşılması ve son dönemde TOKİ yatırımlarının alt gelir grubuna yönelik konut üretimindeki etkilerinin ortaya konması amaçlanmaktadır. Araştırma süreci genel bağlamda, alt gelir ve alt-orta gelir gruplarının tanımlaması, TÜİK’in kullanılabilir fert gelirine göre sıralı % 20’lik gruplar metodu baz alınarak belirlenmiştir. 1. Yüzde 20’lik grup alt gelir grubunu, 2. Yüzde 20’lik grup ise alt-orta gelir grubunu ifade etmektedir.

2. Ulaşılabilir Konut Kavramı

Barınma sorunu, yüzyıllardır insanoğlunun farklı biçimlerde geliştirdiği yöntemlerle aşılmaya çalışılmıştır. Günümüzde barınma gereksiniminin çözümüne yönelik özellikle alt gelir grubuna yönelik konut üretiminde dünya çapında farklı yöntemler ortaya konmuş olup, “ulaşılabilir konut”, “karşılabilir konut” gibi kavramlar geliştirilmiştir. Ulaşılabilir konut kavramını tüm sosyal donatıları ile nitelikli bir konut biriminin, alt gelir grubunun karşılayacağı bedel ve ödeme koşulları ile veya bedelsiz olarak, satılması veya kiralanması olarak tanımlamaktadır (Smith’ten Özşab, 2009).

Ülkelerin temel konut politikaları genel olarak, nüfus hareketliliklerinden kaynaklı talebi karşılamak amaçlı konut üretimi, farklı gelir gruplarının konuta erişiminde fırsat eşitliğinin sağlanması, farklı gereksinimleri karşılayacak çeşitlikte konut sunumu üzerine odaklıdır. Genel konut politikalarının yanı sıra her ülke kendine özgü konut politikaları geliştirmiştir. Bilhassa refah düzeyi yüksek olan ülkelerde farklı gelir gruplarının konuta erişimi daha rahat sağlanabilirken, kalkınma kabiliyetlerinin az olduğu ülkelerde alt ve orta gelir grubuna yönelik konut sunumu problemleri

bulunmaktadır. Sadece niceliksel olarak konut talebinin karşılanmasına yönelik konut politikaları ile sınırlı kalmayıp, toplumun farklı bireylerinin farklı ihtiyaçlarının olduğunun kabul edilmesi sosyal kültürel ve tarihsel süreçlerin iyi analizi oldukça önemlidir.

Sanayileşme süreci sonrası doğan barınma temelli ulaşılabilir konut sorunu işçi konutları, sosyal konutlar gibi konut projeleri ile karşılanmaya çalışılmıştır. Bu sorun uluslararası hukukta da gündeme gelmiş, 1966 yılında imzalanan “Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi” konut hakkının uluslar arası boyutta tanımlanması bakımından önemli belgelerden olmuştur. Sözleşme kapsamında

oluşturulan komitenin 4 numaralı genel yorumunda herkes için yeterli bir konutun sahip olması gereken özellikler tanımlanmıştır. Zamanla konut edinme hakkının normları ortaya konmuş, barınma sorununa çözüm arayışları hız kazanmıştır (Aslan & Güzey, 2015).

Alt gelir grubuna yönelik konut sunumu için geliştirilen bir başka kavram ise “karşılabilir konut” kavramıdır (Sengupta, 2013; Aslan, Güzey, 2015). Karşılabilir konutu, sosyal konut uygulamalarının ötesinde, düşük ve orta gelir gruplarının gelirine uygun konuta erişebilmesi olarak tanımlanmıştır. Dünya üzerinde karşılanabilir konut meselesine birçok farklı yaklaşım geliştirilmiştir (Çizelge 1).

Çizelge 1. Dünyadaki Bazı Ülkelerde Ulaşılabilir Konut Sunumu Çözümleri

Ülke	Temel Politika	Uygulamalar	Yasal Düzenlemeler
Çin	Yöreden yöreye değişen karşılanabilir konut projeleri	-Gayrimenkul Yatırım Ortaklıkları -Yap İşlet Devret Modelleri -Devlet Sübvansiyonları	-“Ekonomik Konut Yapımı Yönetmeliği” -Konut Yardım Fonu HPF 1994
Brezilya	Daha kompakt mahalleler, daha iyi kamusal alan üzerine odaklı bir kentsel planlama modeli	-“My House My Life: Benim Evim Benim Hayat Programı” -Junçao, Minha Casa, Minha Vida sistemleri ile 4 milyondan fazla konut üretilmi	“TOD Transit Odaklı Kalkınma İlkeleri”
ABD			
Maryland	Kapsamlı Konut İnşaatleri	İnşaatların %12,5 -15’i ulaşılabilir konut inşasına ayrılması durumunda % 20 oranında kar ile ödüllendirilmeleri	“Düşük maliyetle konut inşaatı hükümleri”
San Diego	Alt gelir grubuna yönelik konut üretiminde teşvik	konut projelerindeki birim sayısının % 10’u çok düşük gelirli ailelere ya da %20’si düşük gelirli ailelere ya da %50’si ihtiyar ailelere ayrılması halinde %25’lik inşaat alanı artışı	“Teşvik Primi”

En önemli yaklaşımlardan biri olan Çin’de alt gelir grubuna yönelik konut sunumu biçimlerinde dikkat çeken konu kentten kente karşılanabilir konut projelerinin, genel konut üretimindeki paylarının değişmekte olduğudur. Devlet tarafından verilen sübvansiyonlar, yap işlet devret modelleri ve gayrimenkul yatırım ortaklıkları konut sunumunu yönlendiren konut politikalarıdır. Karşılabilir konut sunumunu hızlandırmak için yerel yönetimler doğrudan sorumludur. Konut sunumuna yönelik bazı yasal düzenlemeler de yapılmış olup, bu kapsamda “Ekonomik Konut Yapımı Yönetmeliği” hazırlanmıştır. Konut yardım fonu (HPF) 1994’te kurulmuş alt gelir grubundaki kişilere konut edinimlerinde yardım amaçlı faaliyet göstermektedir (Bertaud, 2007).

Brezilya’da ise karşılanabilir konut sunumunda ülkedeki konut açığını azaltmak amacı ile Minha Casa, Minha Vida adlı konut üretim sistemleri geliştirilmiştir. Minha Casa, Minha Vida, 2011 yılında yaklaşık 220.000 konut açığının tahmin edildiği Rio’da 96 bin adet konut üretimi öngören bir programdır. Rio’daki favela nüfusunun 2000- 2010 yılları arasında % 27 artması sonucunda Minha Casa, Minha Vida programı geliştirilmiş, yeni konut üretiminin yanı sıra, sosyal anlamda da iyileştirme sürecini de kapsamaktadır. Bu kapsamda geliştirilen Junçao 2009 - 2016 yılları arasında geliri 4 milyondan fazla konut üretmiştir. Brezilya’da düşük gelirli yeni konut edinimi ve üretimin teşvik edilmesi için "İnsanlar için barınma, işçiler için gelir" sloganıyla geliştirilen program

kapsamında son yıllarda yatırımcıları harekete geçirerek ve yeni sübvansiyonlarla alt gelir grubuna yönelik konut sunumunu yönlendirmektedir (United Nations Human Settlements Programme, 2013).

Ulaşılabilir konut kavramına dair Amerika Birleşik Devletleri’nde gerçekleştirilen uygulamaların en önemlilerinden biri Maryland’te 1974 yılında yürürlüğe giren Düşük Maliyetle Konut İnşaatı Hükümleri’dir. Konut üreticileri, yeni ünitelerin %12.5-%15’ini ulaşılabilir konut inşasına ayırmaları durumunda %20 oranında karla ödüllendirilmiştir. MPDU kuruluşu yasal olarak, konut inşaatının başladığı tarihten itibaren 30 yıla kadar denetlenmektedir. Konutun bu zaman dilimi içinde satılması durumunda ise fiyatı MPDU yetkilileri tarafından belirlenmektedir. 1976’dan bu yana 11.800 ‘den fazla ulaşılabilir konut inşa edilmiştir (Özsab, 2009). Santa Fe kentinde ise alt gelir grubunun kazandıkları gelir orta derecede bir konuta sahip olmalarında yeterli düzeyde olmadığı 1990’lı yıllarda konut fiyatları ulusal ortalama gelirin %40 üzerindedir. Santa Fe kenti idarecileri konut inşaatının %25 inin ulaşılabilir konut içermesini öngören projeler geliştirmişlerdir. Uygulama sonrası üretilen konutların %16’sı alt gelir grubuna hitap eden ulaşılabilir konutlar olmuştur (santafenm.gov, 2008). San Diego yerel yönetimi ise konut üreticilerini “teşvik primi” yöntemi ile alt gelir grubuna yönelik konut üretimine teşvik etmektedir. Teşvik primi gereği konut projelerindeki birim sayısının % 10’u çok düşük gelirli ailelere ya da %20’si düşük gelirli ailelere ya da %50’si ihtiyaç ailelere ayrılması halinde %25’lik inşaat alanı artışı sunulmaktadır (Özsab, 2009).

2.1. Ulaşılabilir Konut ve Türkiye

Birçok ülkede olduğu gibi Türkiye’nin konut politikalarında da dönem dönem farklı yöntemler ve süreçler izlenmiştir. Toplumun bütün sosyo ekonomik gruplarına fırsat eşitliği sağlayacak nitelikte konut politikalarının oluşturulması oldukça önemlidir. Bu politikalar toplumun en alt gelir grubundan en üst gelir grubuna yönelik iyi ve yeterli bir konutu “ödeyebilecekleri bedelden” sunmalıdır. Türkiye’de konut piyasasının şekillenmesinde hâkim düşünce konuta barınma amacı ile ihtiyaç duyan alt ve orta gelir gruplarının gereksinimi

değil, daha çok üst gelir grubunun talebi ve istekleridir (Alkan & Uğurlar, 2015).

Konut sektörü ülke ekonomisinde güçlü bir paya sahip olduğu için üretilen konut politikaları genellikle iktisadi başarıyı artırmaya yöneliktir. Özellikle son yıllarda kentsel dönüşüm proje alanları odaklı konut politikaları geliştirilmektedir. Günümüzde Türkiye’de alt gelir ve yoksul grupları, mevcut konut piyasasındaki fiyatları ödemekte yetersiz kalmaktadırlar. Ulaşılabilir konut sosyal konut uygulamalarının ötesinde, düşük ve orta gelir gruplarının, gelirene uygun konuta erişebilmesidir. Alt gelir grubunun konut edinme yöntemi olarak konut kredisi içindeki payı diğer yüzde 20’lik gruplara göre en düşük olan gruptur (Aslan & Güzey, 2015).

Bireylerin gelir dağılımlarındaki farklılıklar, barınma ihtiyaçlarının giderilmesinde çeşitli konut edinme biçimleri ortaya koymuştur. “Birçok ülkede konut fiyatları, toplumun gelir artışına göre daha yüksek oranda artış göstermiştir. Bu durum, birçok ülkenin piyasasında üretilen konutların fiyatları ile düşük gelirli grupların karşılayabileceği fiyatlar arasındaki uçurumu derinleştirmektedir (Milligan ve Gilmbur, 2012).

Gelir grupları, ekonomik sınıflama içinde kişinin gelirine bağlı olarak nerede yer aldığını gösteren, sadece kazanılan ve harcanan paraya göre yapılan sınıflandırmadır. Gelir Dağılımı; bir ülkenin toplam gelirinin o ülkenin bireyleri arasındaki dağılımdır. Bir ekonomide belli bir dönemde elde edilen gelirin üretim faktörleri, kişiler, kesimler, coğrafi bölgeler ve meslekler arasındaki paylaşımıdır (İktisat Terimleri Sözlüğü, 2004). Gelir Dağılımı sosyal sınıflar arasında toplam ülke gelirinin de nasıl paylaştırıldığını görmenin mümkün olduğu tablolar sunmaktadır. Çalışma kapsamında sınıflama sadece ekonomik açıdan ele alınmış ve alt gelir ve alt - orta gelir grubuna yönelik ulaşılabilir konut sunumu yüzde payları yöntemi üzerinden ölçülmüştür. Alt ve alt - orta gelir tanımlaması, yüzde 20’lik fert grupları sınıflandırılmasına göre ilk yüzde 20 alt gelir grubu ikinci yüzde 20 ise alt - orta gelir grubu olarak kabul edilmiştir (Çizelge 2).

Çizelge 2. Kullanılabilir Fert Gelirine Göre Sıralı %20’lik Gruplar (Aydın, K. 2012).

Gruplar	Toplam Gelirden Alınan Pay % (2016 Yılı)	Gelir Grubu
1. Yüzde 20	6,2	Alt gelir grubu
2. Yüzde 20	10,6	Alt - orta gelir grubu
3. Yüzde 20	15,0	Orta gelir grubu
4. Yüzde 20	21,1	Orta - yüksek gelir grubu
5. Yüzde 20	47,2	Yüksek gelir grubu

2.2. Türkiye’de “Ulaşılabilir Konut” Sunumu

Bireylerin barınma gereksinimlerinin karşılanması esaslı uluslararası hukukta geliştirilen barınma hakkı temelli yasal düzenlemeler ülkelerin de anayasalarında yer almıştır. Türkiye’de ilk kez 1961 anayasası ile konut hakkı tanımlanmış, 49. maddenin 2. Fıkrası olan “Devlet, yoksul ve dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirleri alır.” ibaresi ile konut hakkı anayasayla korunmuştur. 1982 anayasasında ise 1961 anayasasındaki gibi gelir grubu tanımı yapılmamış, “devlet şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır” ibaresi geliştirilmiştir. (Keleş, 1984)

Konut hakkı anayasa ile sabitlenmiş bir hak olmuş, devlet bireylerin konut ihtiyaçlarını gidermek için cumhuriyetin ilk yıllarından günümüze birçok politika geliştirmiştir. Alt gelir grubuna yönelik konut sunumu ise farklı dönemlerde ve biçimlerde gerçekleştirilmiştir (Çizelge 3).

Türkiye Cumhuriyeti’nin ilk yıllarında konut kooperatifçiliğinin temelleri atılmış, Ankara’da evsiz memurlara konut sunumu gerçekleştirilmiştir. Ankara’nın başkent olmasının ortaya çıkardığı konut gereksinmesine çözüm yöntemlerinden biri olarak görülen konut kooperatiflerinin 1940’lı yıllara gelindiğinde sayılarının 600’e yaklaştığı bilinmektedir. (Keleş ve Duru, 2008; Bayraktar ve diğ., 2014). 1944

yılında yapılan yasal düzenlemeyle, kredi olanaklarının geliştirilmesi, konut kooperatifçiliğinin gelişmesinde önemli bir aşamadır. Sosyal güvenlik kurumlarının, çalışanlarına yönelik toplu konut uygulamaları ve kredi destekleri de kooperatifleşmenin gelişmesinde önemli unsurlar arasındadır (Alkışer ve Yürekli, 2004)

1923 - 1945 yılları arası konut politikaları Ankara ağırlıklı olduğundan, sanayileşmenin kentleşmeyi hızlandırdığı kentlerde ilk gecekondular oluşumları başlamıştır. (Çoban, Aykut Namık, 2012) Bu dönemde sanayileşme hamleleri ile hızlı büyüyen Ankara, İzmir, İstanbul, Bursa gibi büyük kentlerde gecekondular oluşumu da belirginleşmeye başlamıştır. Bu dönemde yapılan fabrika yerleşkelerindeki işçi ve memur lojmanları dışında Türkiye’de alt gelir grubuna yönelik üretiminin kolektif mekânsal programları beraberinde getiren bütüncül bir yaklaşımın ürünü olduğunu söylemek mümkün değildir; ortak aktivitelere yönelik işlevlerin planlanmasından çok, tekil olarak konut üretme yoluna gidilmiştir (Cengizkan, 2009)

Bu nedenle 1945 - 1961 yılları arası dönemi Keleş, R. “Boyun Eğme Dönemi” olarak tanımlamaktadır. Konut sunumundaki politikalarda devlet, kooperatifleşmedeki belirginleşen sistemsel sorunlar sonrası konut kooperatiflerine desteği bırakmıştır. Birinci Kalkınma Planı’nda halk tipi konut üretimi, İkinci Kalkınma Planı’nda ise konut ihtiyacı projeksiyonu belirlenmiştir (Keleş, 1979). 1950’li yıllarda konut talebini karşılamak için üretilen konutlar, konut ihtiyacı projeksiyonunu karşılayamamıştır. Dönemin kentleşmesinde belirleyici unsur, kentlerin kendi iç dinamikleri dışında kırsal alanlardan aldıkları göçlerle büyümeleridir. Göç edenler ise ağırlıklı olarak sanayileşen bölgeleri seçmişler ve dönemin kentleşme modeli sanayileşme temelli olarak ortaya çıkmıştır (Işık, 2005). Bu süreçte özellikle kente göç eden nüfus barınma sorununu basit yöntemlerle çözmüştür. Çoğunlukla alt gelir grubundaki bu kimseler “gecekondular” olarak adlandırılan konut edinim biçimleri ile konut ihtiyaçlarını gidermişlerdir. Keleş ve Payne’nin rakamlarıyla Türkiye’deki gecekondular sayısı 1955’de 50 bin iken 1980’de 950 bine çıkmış ve gecekonduların diğer konutlara oranı da aynı dönem için % 4,76’dan % 21,11’e yükselmiştir

(Keleş ve Payne, 1984; Şengül, 2009: Ancak Tekeli’nin de ifade ettiği üzere tüm bu hızlı artışa rağmen devletin bu alandaki minimalist politikalarında bir değişme sözkonusu olmamıştır. Devletin kentleşmeye müdahalesi sınırlı kalırken, süreç daha çok yerel toplulukların inisiyatifine bırakılmıştır (Şengül, 2009).Devlet gecekondulaşma ile konut ihtiyacının giderilmesinde ceza- i işlem uygulamamış bilhassa gecekondular için imar affı, gecekondular affı çıkarmıştır. (Keleş, 1979)

1963-67 arasında kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma sosyal konut kavramı ortaya çıkartılarak ucuz ve küçük konut yapmanın yolları aranmıştır. Ancak yeterli sayıda konut üretimi gerçekleştirilememiştir (Keleş, 2004). Bu dönemin etki derecesi tartışılır olsa bile, konutla ilgili önemli bazı yasal düzenlemeleri şu şekilde belirlenebilir:

- İlk bahsedilmesi gereken yasal düzenleme 1950 tarihli 5656 Sayılı Kanundur. Bu kanun ile belediyeler, gerekli gördükleri durumlarda konut yapmak ve bu konutları belde sakinlerine kiraya vermek veya satmak, bu amaçla döner sermaye kurmak ve kurulmuş veya kurulacak yapı ortaklıklarına katılmak, muhtaç asker aileleri gelirinin bu ailelerin yıllık ihtiyacı karşılandıktan sonra arta kalan kısmının dörtte üçünü konut işlerine harcamak ve konutla ilgili bu görevlerini, belediye meclisi kararıyla zorunlu görevleri arasına almışlardır. (Özgür, 1998: 2362).
- İmar İskan Bakanlığı, Çalışma Bakanlığı, Sosyal Sigortalar Kurumu, Emlak ve Kredi Bankası gibi kuruluşlar da bu dönemde kurulmuş ve konutu olmayan yurttaşları konut sahibi yapmak üzere yetkilendirilmişlerdir. Tam anlamıyla yeterli olduğu söylenememekle birlikte örneğin SSK, 1952-1984 arasında yılda ortalama 7000 kadar olmak üzere, 200 binden çok işçi konutunun yapılmasını sağlamıştır.
- 1966 tarihli ve 775 Sayılı Gecekondular Kanunuyla ilk kez izinsiz yapılar yerine “gecekondular” ifadesi kullanılarak

kentteki ikili yapı yasal sisteme yansıtılmıştır. Bu kanunla belediyelere dar gelirli kentlileri konut sahibi yaparak gecekondular yapımını önleyici bir dizi görevler yüklenmiştir. Bunlar ıslah, tasfiye ve önlemedir (Özgür, 1998).

1980 yılında konutsuzlara konut edindirme amacı ile Bakanlar Kurulu bir Milli Konut Politikası belirlemiş ve bu doğrultuda, 1981 yılında 2487 sayılı Toplu Konut Yasası’nı çıkarmıştır Ancak 1982 Anayasası ile devletin konutsuzları barındırma yükümlülüğü kaldırılmış, konut üretimi toplu konut kuruluşlarının inisiyatifine bırakılmış ve 1982 yılında Birinci Toplu Konut Yasası tek bir konut yapılmadan yürürlükten kaldırılmıştır.1984 yılında kurulan TOKİ, kamu kurumları arasında konut kredisi veren SSK, BAĞ-KUR ve Emlak Bankası’ndan farklı olarak mali kaynakları daha da geliştirmiş, konut kredisi anlamında işleyen bir sistem kurmuştur. 1980’li yılların sona doğru enflasyon artmış, konut fonu darboğaza girmiştir. Krediler ödeme, bekleme ve biriktirme gücü olan üst gelir grupları yönelmiştir (Geray, 2000).

1990’larda 6. Kalkınma planı, bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmak hedefi kapsamında belediyelerin özellikle alt gelir grupları için konut üretimi sağlaması gibi ilkeler edinmiştir. (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı) Belediyelere ve valiliklere verilen mevzuat imar planı onama yetkisi ile toplu konut üretimi yaygınlaşmış, ancak konut kredileri; ödeme ve biriktirme gücü olan üst gelir grubuna sunulmuştur.

2000’li yıllarda belediyeler ve il özel idareleri ile ilgili mevzuat tümüyle değiştirilmiş, belediyelere konut yapmak, toplu konut yapmak, kiralamak, bu amaçla arsa üretmek, işletme ve ortaklık kurmak, gerektiğinde özel sektörle işbirliği yapma konularında önemli yetkiler verilmiştir. Ancak bu dönemde özellikle konut sektöründeki rant odaklı fiyat artışları ile beraber, alt gelir grubunun konut edinim gücü azalmıştır.

Çizelge 3. Türkiye’de Ulaşılabilir Konut Sunumunun Tarihsel Gelişimi

Dönem	Politikalar	Uygulamalar
1.Dönem Erken Cumhuriyet Dönemi	-Kooperatifleşme -Emlak Bankası’nın kurulması -Devlet eli ile sanayileşme	-Ankara Saraçoğlu Mahallesi -Kayseri Sümer Bank Fabrikası Lojmanları
2.Dönem 1950’ler ve Gecekondu Dönemi	-Planlı kalkınma dönemi -Konut kooperatifçiliği (Türk Ticaret Kanununa göre) -1961 anayasası ile yoksul ve dar gelirli ailelere konut üretimi	-Gecekondu yöntemi ile barınma sorununun çözümü -Toplu konut üretimine başlangıç
3. Dönem 1980’ler ve Toplu Konut Dönemi	-Toplu Konut Fonu -TOKİ’nin kuruluşu -Gecekondu Önleme Yasaları -Konut Kredileri	- Hızlı gecekondulaşma - Hızlı kooperatifleşme
4. Dönem 2000’li Yıllar ve TOKİ Dönemi	-Toplu Konut Fonunun kaldırılması -Sosyal konut üretiminde TOKİ’ye görev ve sorumlulukların verilmesi -Afet riskli alanların dönüştürülmesi hakkında kanun ve yönetmelikler	-Farklı gelir gruplarına yönelik konut üretimi - Yöreden yöreye tek tip sosyal konut sunumu

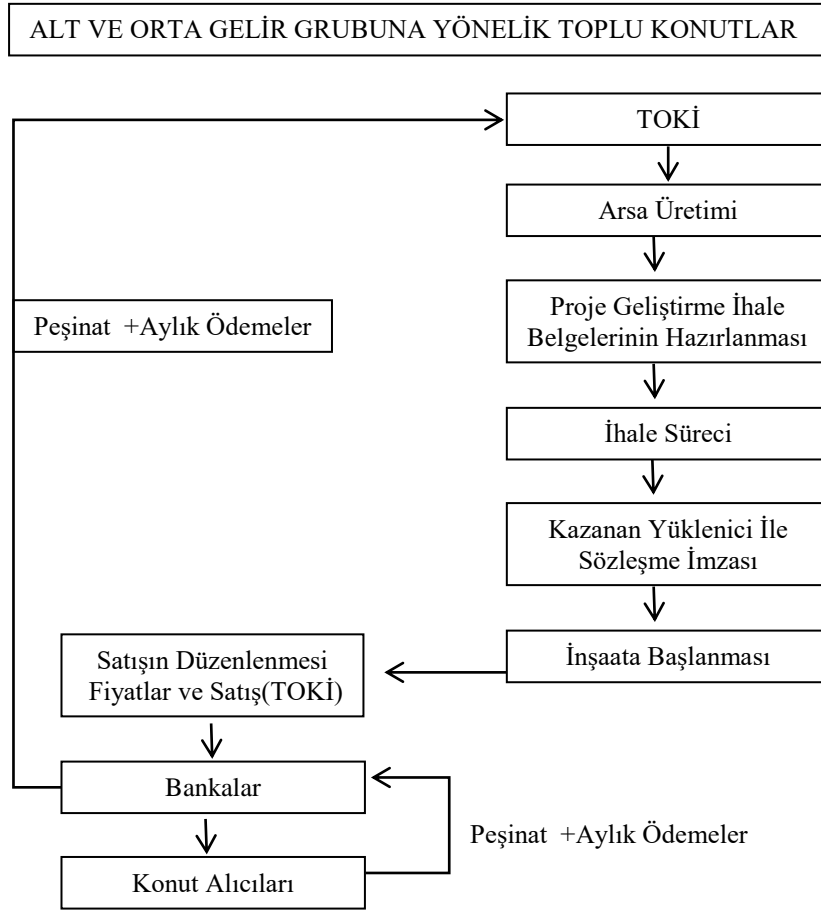
2000 yılı sonrası ise alt gelir grubuna yönelik ulaşılabilir konut sunumunda TOKİ’nin etkin rol oynamaya başladığı bir dönemdir (Kara ve Palabıyık, 2009). Türkiye’de TOKİ öncülüğündeki toplu konut uygulamaları ile ilgili istatistiki bilgiler bunu doğrular niteliktedir. TOKİ 1984-2002 yılları arasında 43.145 konut üretmişken, 2003-2009 yılları arasında 81 il ve 603 ilçede 369.547 konut üretmiştir. Üretilen bu konutların 316.539’u sosyal konut niteliğindedir, 53.008’i kaynak geliştirme uygulamaları kapsamındadır (Kara ve Palabıyık, 2009).

2009 yılı itibariyle sosyal konutların, üretilen toplam konut içerisindeki oranı % 85,6’dır. 2003-2014 yılları arasında üretilen 528.129 sosyal konutun, 249.973’ü dar ve orta gelir grubuna, 144.327’si alt ve yoksul gelir grubuna hitap etmektedir. Gecekonduların yıkılarak dönüştürüldüğü konut sayısı ise 90.403’dir. Afet konutları kapsamında 37.842, tarım-köy uygulamaları kapsamında 5.584 konut yapılmıştır (TOKİ, 2014d, www.toki.gov.tr).

2018 yılı verilerine bakıldığında ise üretilen 817.089 konutun 698.497’si (%86,15) sosyal konut niteliğindedir. 364.411 konut yani toplam üretimin %44,96’u dar ve orta gelir grubu,

150.741 konut yaklaşık %18,59’u alt-yoksul gelir grubu olarak karşımıza çıkmaktadır (TOKİ, 2018, www.toki.gov.tr).

Alt gelir grubuna yönelik konut üretiminde Toki’nin genelde kamu arsalarında, orta ve alt gelir grupları için geliştirdiği projelerle ihaleler açılmakta, yükleniciler tarafından yapılan konutlar uzun vadeli ödeme planlarıyla satılmaktadır. TOKİ’nin sosyal nitelikli konut projelerinde kredi geri ödemelerinin vadeleri, projelerin hedef gruplarının ödeyebilirlik düzeylerine göre ortalama 10 yıl olarak belirlenmektedir. Bu projelerde, konut bedellerinin %10 - %40’lık bir bölümü peşinat olarak alınmakta, hak sahiplerinin peşinat ödemelerini gerçekleştirmesini takiben, aylık ödemeler ve bakiyelerin altı ayda bir ayarlandığı tek endeksli/değişken faizli ödeme planı öngörülmektedir. Söz konusu projelerde kullanılan endeks, T.C. Maliye Bakanlığı tarafından ilan edilen altı aylık memur maaş artış oranıdır. Satışı uzun vadeli olarak gerçekleştirilen bazı projelerde ise, yine proje hedef kitlesinin gelir düzeyine bağlı olarak, Türkiye İstatistik Kurumu’nca belirlenen altı aylık Tüketici Fiyat Artış Oranı (TÜFE) endeksi ile aylık taksitler altı ayda bir artırılmaktadır.



Şekil.1. Alt ve Orta Gelir Grubuna Yönelik Toplu Konutların Üretim ve Satış Süreci (TOKİ Kurum Profili 2010-2011, 1 gov.tr.2018)

TOKİ'nin özellikle sosyal nitelikli toplu konut projelerinde başvuru sahipleri, beş temel ölçütleri karşılamaları halinde konut hakkı kazanmaktadır:

- Ev sahibi olmamak,
- İdare'den konut kredisi almamış olmak,
- Projenin inşa edildiği ilde ikâmet etmek,
- T.C. kimlik ve vergi kimlik numaralarını bildirmiş olmak v
- Bazı projeler için de konut hakkı almaları için yeterli gelir düzeyine sahip olduklarını gösterir resmi belge ibraz etmek.

Alt gelir grubu konutlarını almaya hak kazanan başvuru sahipleri, İdare'nin belirlediği bir yöntemle seçilmektedir. Bu projelerin çoğunluğunda, Noter gözetiminde kura sistemi uygulanmaktadır. Kura sistemi uygulanmasının temel nedeni, özellikle büyük şehirlerde düşük gelirli konutlara yapılan başvuru sayısının,

genellikle proje kapsamındaki mevcut konut sayısının üzerinde olmasıdır. TOKİ'nin bu geniş 'alt gelir grubu' tanımı kapsamında üretilen konutların payı TOKİ'nin toplam üretiminin ülke genelinde yüzde 25'ini geçmemektedir. Bu oran içinde üretilen konutların çok azını ise 'yoksul grubu' oluşturmaktadır. Sonuç itibariyle TOKİ, üretiminin çoğunluğunu orta ve üst gelir grubuna, kar ederek; en 'sosyal' koşullarda ise yoksul olarak tanımlanan gruba düşük metrekareli konutları 'maliyetine' borçlandırarak satan bir piyasa aktörü konumuna gelmiştir.

3. Kayseri Kenti ve Ulaşılabilir Konut Sunumuna Yönelik Uygulamalar

Cumhuriyetin ilk kuruluş yıllarından günümüze değin yaşadığı kentleşme deneyimi Kayseri'de de barınma temelli sorunları ortaya çıkarmıştır. Bununla birlikte kent Türkiye'de planlı gelişimin yönlendirilmesi için çıkarılan birçok yasa ve yönetmeliğin ilk uygulandığı

kentlerden olmuştur. Kayseri’de alt gelir grubuna yönelik konut sunumu konusu Türkiye’de 20. yy ortalarından itibaren yaşanan hızlı kentleşme süreci ile eş zamanlı bir şekilde gündeme gelmiştir (Çizelge 4). Özellikle konut meselesi temelinde çıkarılan yasal uygulamalardan olan gecekondular önleme bölgeleri ve kooperatif kanunu bağlamında konut sorununu çözülmesi yönlendirilmeye çalışılmıştır.

Erken cumhuriyet döneminde gayrimüslimlerin kent merkezindeki konutlarını terk etmeleri sonrası, konut ihtiyacı bu alanlardaki konut stoğundan karşılanmıştır. (Çabuk, 2005) Ancak ilk sanayileşme hamleleri sonrası ulaşılabilir konut sunumuna dair uygulamaları kentte görmek mümkündür. Bu uygulamalar 1930 yılında devlet eli ile yaptırılan istasyon lojmanları ile başlamıştır ve ilk örnekleri Sümerbank Bez Fabrikası lojmanlarıdır.

Çizelge 4. Kayseri’de Ulaşılabilir Konut Yaklaşımının Gelişimi

Dönem	Devlet Politikası	Uygulamalar
1.Dönem erken cumhuriyet dönemi	Devlet eli ile sanayileşme 1930-1940	- İstasyon caddesi lojmanları - İlk toplu konut uygulaması Sümerbank Fabrikası lojmanları
2.Dönem 1950’ler ve gecekondular dönemi	Konut Kooperatifçiliği (Türk Ticaret Kanununda 18 Madde ile)	- 1946 Örnekevler Yapı Kooperatifi - 1957 Sahabiye belediye blokları - Sümerevler, Ucuzevler, Akınevler, Aydınlikevler konut yapı kooperatifleri
3. Dönem 1980’ler ve toplu konut dönemi	1984 yılı Gecekondular Yasası 7. Maddesi Önleme Bölgeleri Kooperatifler Yasası	- Eskişehir Bağları gecekondular önleme bölgesi 1994 - Belsin 1987, Beyazşehir 1995 - Anayurt, Mimsin, İldem vd.
4. Dönem 2000’li yıllar ve TOKİ dönemi	2004 yılı sonrası TOKİ ve diğer uygulamalar	- Toki alt gelir grubu konutları - Belediye sosyal konutları - Kooperatifler

Kentte konut bölgesi 1950’lere kadar geleneksel sınırlar içinde kalırken, sonraki yıllarda şehir nüfusunun giderek artmasıyla birlikte konut ihtiyacı da artış göstermiş; bu ihtiyacın giderilmesi için kent merkezinden uzak bölgelerde genellikle kooperatif yöntemiyle konutlar üretilmeye başlanmıştır. Kayseri’de ilk kooperatifler Hürriyet, Aydınlikevler ve Sümer Mahallelerinde fabrika çevrelerinde kurulmuş ve bu konut kooperatiflerinde daha çok fabrika

çalışanlarının barınması amaçlanmıştır. Çoğunlukla alt gelir grubu için üretilen bu konutlar (Sümerevleri, Ucuzevler, Akınevler ve Hürriyet, Aydınlikevler konut yapı kooperatifleri) (Şekil 2,3) genellikle yapım maliyeti ucuz, tek plan modeliyle çok defa uygulanan az katlı sıra düzen konutlardır. (Özdin, 2009; Yılmaz Bakır, 2012; Bostancı vd., 2017).



Şekil. 2 ve.3. Hürriyet ve Aydınlikevler Mahalleleri’nde kooperatifler tarafından üretilen konutlar (1950-1960)

Kayseri’de günümüze değin kadar gerçekleştirilen çoğu toplu konut uygulamalarının hedef kitlesi alt ve orta gelir grubuna yönelik olduğu için, bu uygulamaları ulaşılabilir konut sunumu bağlamında değerlendirmek mümkündür. Toplu konut alanları ulaşım akslarına bağlı olarak daha çok doğu ve batı bölgelerin uç kısımlarında yer seçmişlerdir (Çizelge 5). 1980’li yıllarda, kentin batısında Ankara yolu üzerinde Bel-Sin (1987), kentin Sivas girişi Kumarlı’da 1640 konutluk Büyükkent Kooperatifi yapılarak tamamlanmıştır. 1995 yılında kurulan Beyazşehir

Kooperatifi de iki ayrı yerde (Belsin ve Cırgalan’da) yapılmıştır, Belsin toplu konut bölgesinin proje çalışmaları 1986’da başlamış, 20.000’den fazla konutun yer aldığı proje 1990’lı yıllarda tamamlanarak iskan edilmiştir. Kentin doğu aksında Beyazşehir Toplu Konut alanında 4.500 konut, Kaykoop projesinde 600 konut, Gesi Belediyesi’nde İldem Kooperatifi’nde 2.000 konut, Mimarsinan Belediyesi Mimsin Projesi’nde 600 konut yapılmıştır toplamda 25.000 konut toplu konut yaklaşımı ile üretilmiştir (Şekil 4) (Yılmaz Bakır, 2012).

Çizelge 5. Kayseri Kenti’nde Toplu Konut Uygulamaları (Yılmaz Bakır,2012)

Toplu Konutlar	Belediye	Plan Kapasitesi	Gerçekleşen	
Belsin	Melikgazi	19490	9500	
Beyaz Şehir	Gesi	Melikgazi	3500	2160
	Belsin	Büyükşehir	6128	3000
	Toplam		9628	5160
Kaykoop	Büyükşehir	1200	600	
İldem	Gesi	4000	2000	
Büyükkent	Mimarsinan	1640	1000	
Sinankent	Mimarsinan	1650	1650	
Serkent	Mimarsinan	600	600	
Şirintepe	Mimarsinan	1000	1000	
Mimsin	Mimarsinan	3760	1440	
Anayurt	Talas	6000	1020	
Atayurt	Talas	1000		
Kocasinankent	Kocasinan	567	1000	
Kıranardı	Kıranardı	600		
Toplam		51135	25030	

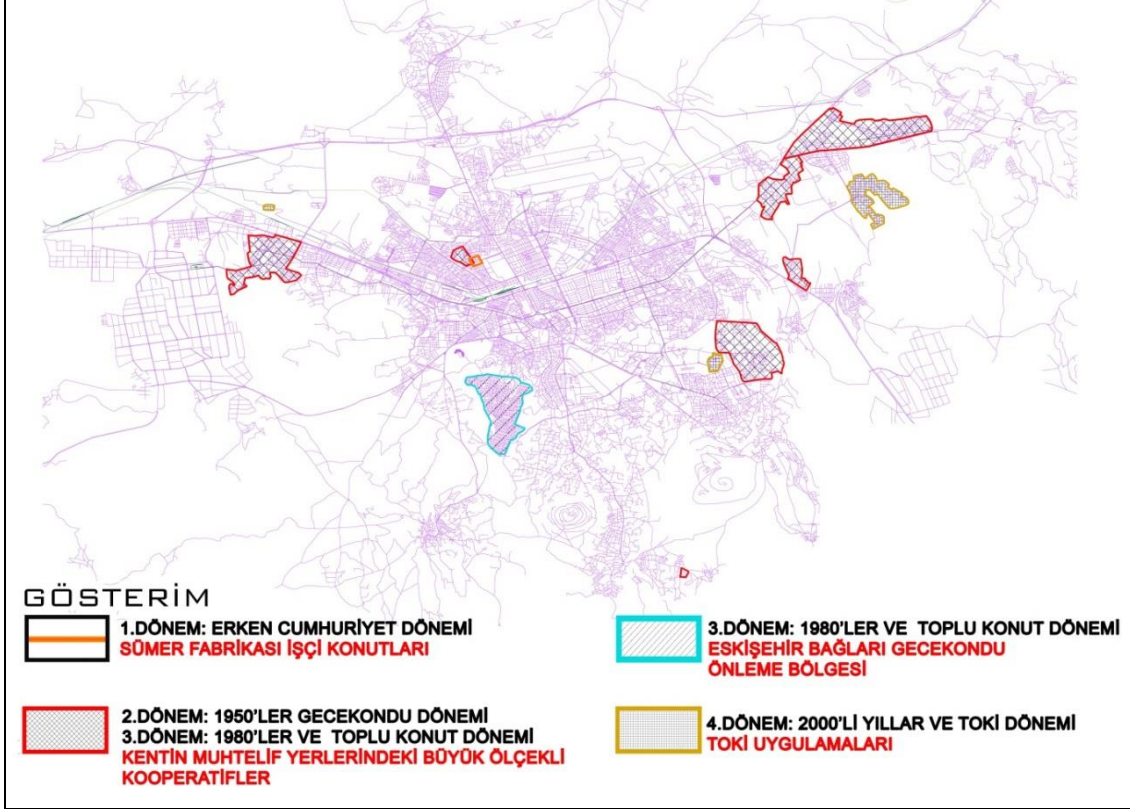
Başta Belsin, Beyazşehir, İldem ve Anayurt yapı kooperatifleri olmak üzere 1980 yılı sonrasında birçok kooperatif tarafından üretilen konutlar özellikle orta gelir grubu başta olmak üzere alt gelir grubuna da ulaşılabilir konut sunumunu gerçekleştirmiştir. Ancak bu uygulamalarda daha çok orta gelir grubunun ödeyebilecekleri oranlarda ödeme planlarıyla konut arzının yapılması, alt gelir grubunun ulaşılabilir konut sunumuna erişmelerini kısıtlı kılmıştır.

Bu dönemlerde hızlı kentleşmenin devam etmesi belediyeleri alt gelir grubunun konut ihtiyaçlarının karşılanması konusunda farklı çözümler üretmeye yönlendirmiştir. Eskişehir Bağları bölgesinde (Selçuklu, Danişment Gazi ve Osmanlı Mahalleleri) alt gelir grubuna yönelik belediyeler tarafından uygulanan, ucuz arsa sunumu ile gecekondü önleme bölgesi,

ulaşılabilir konut sunumuna dair en önemli örnekler arasındadır. Melikgazi Belediyesi 1996 yılında gerçekleştirilen projede Kayseri ilinde ikamet eden ve üzerinde mülkü bulunmayan alt gelir grubundan 6000 kişiye Arsa Tahsis Belgesi verilmiştir. Arsa ve proje sürecini belediye yürütmüş, konut yapımı ise yapı sahipleri tarafından gerçekleştirilmiştir (Kayseri Büyükşehir Belediyesi, 2011).

2000 yılı sonrası dönemde ise afet riskli alanların dönüştürülmesi hakkında kanun ve yönetmeliklere göre yapılan kentsel dönüşüm projeleri alt gelir grubunun yaşadıkları mevcut konut alanları yenilenerek, ulaşılabilir konut sunumu gerçekleştirilmektedir. Belediyelerin ulaşılabilir konut sunumunda “sosyal konut” olarak yenileme yapılan birkaç alanda, yıkılan konutların maliklerine başka yerlerde konut

sunumu yapılması da dikkat çeken konular arasındadır (Şekil 4).



Şekil 4. Kayseri Kent Merkezinde Ulaşılabilir Konut Çözümlerinin Tarihsel ve Mekânsal Gelişimi

2000’li yıllar ile birlikte belediyenin uygulamaları yerini TOKİ’ye bırakmış, Kayseri’de alt ve orta gelir grubuna yönelik toplu konut üretiminde TOKİ etkin rol oynamıştır. Kayseri’de TOKİ uygulamaları ilk olarak 2004 yılında başlamıştır. Ulaşılabilir konut sunumunda TOKİ alt gelir grubuna yönelik 2004 - 2018 yılları arasında toplam 1180 adet konut üretmiştir. (Çizelge 6 ve Çizelge 7 ve Şekil 4) Alt gelir grubuna yönelik konut sunumuna başvuruda bulunabilecek alıcılar, Şehit Aileleri, Harp ve Vazife Malulleri ile dul ve yetimlerin bulunduğu aileler, en az %40 engelli bireyler, ve diğer alıcılar olarak tanımlanmıştır.

Çizelge 6. TOKİ’nin Kayseri’de Alt Gelir Grubu Uygulamaları

Konum	Alt Gelir Grubu Konut sayısı
Merkez 1. Bölge	196
Merkez 7. Bölge	576
Yahyalı	144
Merkez 6. Bölge	264

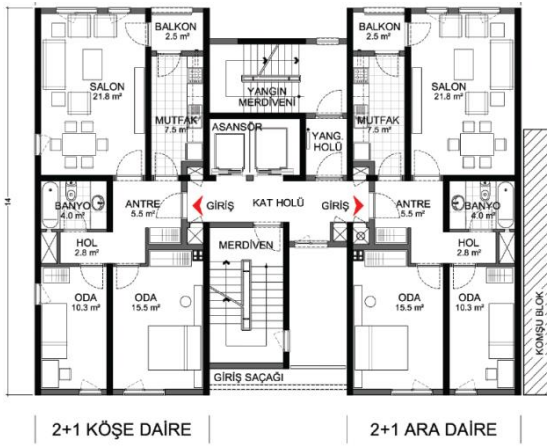
Kaynak: TOKİ resmi web sayfası, Erişim: Ocak 2018

Çizelge 7. Kayseri’de TOKİ’nin, Alt Gelir Grubuna Yönelik Konut Proje Uygulamalarının Toplam Uygulamalar İçindeki Payı

Uygulamalar	Üretilen Konut	Toplam İçerisindeki Payları
Tarım Köy	240	%1,44
Konut + Sosyal Donatı	6.183	%37,19
Talep Organizasyon	2.923	%17,58
İdare Konut Uygulaması	6.100	%36,69
Alt Gelir Grubu	1.180	%7,10
Toplam	16.626	% 100

Kaynak: TOKİ resmi web sayfası, Erişim: Ocak 2018

Konutlar çoğunlukla TOKİ tarafından alt gelir grubuna yönelik olarak tasarlanan B1 (2+1) yaklaşık brüt alanı 75 m², net alanı 60 m² olan tip planlara sahip 4-5 katlı yapı bloklarından oluşmaktadır. Ancak bu tipolojik aynılışma Mimar Sinan Mahallesi’nde inşa edilmeye başlanan 426 konutta kırılmaya çalışılmış, konutların tasarımında yerel mimaride yer alan cephe elemanları, köşe süslemeleri ve taş kaplama gibi özelliklere de yer verilmiştir (Şekil 5 ve 6).



Şekil 5 ve 6. Kayseri Mimarsinan Mahallesi TOKİ Alt gelire Yönelik Konut Uygulaması plan ve görseller, TOKİ resmi web sayfası, Erişim: Şubat 2019

TOKİ'nin Kayseri'de 2017 yılında 2 farklı konut tipinde ulaşılabilir konut sunumu yaptığı Mimarsinan Mahallesi uygulamasında 543,71 TL ve 654,57 TL olmak üzere ödeme planı oluşturulmuştur (TOKİ, 2017). Üretilen konutlar satış bedeli üzerinden % 12 peşinat ile alt gelir grubuna sunulmaktadır. Bu aylık bedeller, hane halkı kullanılabilir fert gelirine göre sıralı grupların 1. Yüzdeleri diliminde yer alan alt gelir grubunun, ayda minimum asgari ücret kazandıkları varsayımı ile değerlendirildiğinde, aylık gelirin yaklaşık %38,7 ve %46,5 lik kısmına karşılık gelmektedir. Ayrıca hak sahiplerinin konutlarına ait kalan borç bakiyesi ve aylık taksitler her yılın Ocak ve Temmuz aylarında olmak üzere yılda iki kez, bir önceki 6 aylık dönemdeki memur maaş artış oranı, Yİ-ÜFE ve TÜFE oranlarından en düşük olana göre artırılması öngörülmektedir. Bu oran dünyadaki birçok ulaşılabilir konut uygulaması örneğinde bir konutun karşılanabilir olması için belirlenen, aylık gelirin en fazla % 30'unun konut

harcamaları için ayrıldığı oranın üzerindedir. Ayrıca 4 Mayıs 2017 gün ve 30056 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan 2017 yılı yapı yaklaşık birim maliyetlerine göre, yapı yüksekliği 21,50'den az olan konutların m² birim fiyatı 838 TL'dir. Bu bilgiye göre yaklaşık 70 m² olan alt gelir grubu konutlarının her birinin maliyeti yaklaşık 51.660 TL'dir. TOKİ bilindiği gibi hazineye ait olan arsalarda konut yaptığından dolayı arsa bedeli ödememektedir. Alt gelir grubu konutlar Mimarsinan Mahallesi'nde 2017 yılında 112.000- 133.000 TL (TOKİ, 2017). Arasında satıldığı düşünülürse fiyatlandırma konusu ile ilgili sıkıntılar olduğu da bir gerçektir.

4. Değerlendirme ve Sonuç

Özellikle 20. yy ile birlikte al ve alt-orta gelir grubunun konut ediniminde ulaşılabilir konut sunumu dünya çapında yaygın bir yöntem olmuştur. Bu süreç Türkiye'de kooperatifleşme, gecekondu önleme bölgeleri, toplu konut gibi uygulamalarla karşılık bulmuştur. 21. yy başından itibaren TOKİ ulaşılabilir konut sunumunda etkin rol oynamıştır. 2018 yılıyla itibaren üretilen konutların %44,96'sı dar ve orta gelir, %18,59'u alt - yoksul gelir grubuna yönelik olmuştur.

Ulaşılabilir konut sunumunda TOKİ önemli bir rol oynasa da zamanla konut piyasasında güçlü bir aktör olmasından kaynaklı kurumun önceliği gelir beklentisi olmaya başlamıştır. Bu durum alt gelir grubuna yönelik üretilen konutların piyasa ortalamalarına yakın değerlerde yüksek taksitlerle satılmasına neden olmuştur. Bu durum alt gelir grubunun aylık gelirin %30'dan fazlasını konut edinimine ayırması ve konutların karşılanabilir konut olmaktan çıkması sonucunu doğurmuştur.

Bu makale kapsamında TOKİ'nin ulaşılabilir konut üretiminde sorumlulukları doğrultusunda, mevcut durumu analiz edilerek birtakım önerilerde bulunulmuştur. Ayrıca Kayseri örnek alanında bu durum sadece TOKİ bağlamında değerlendirilmekle kalmayıp, belediyelerin rolüne yönelik tespit ve öneriler de ortaya konmuştur.

Türkiye'de üst gelir gruplarının talep ve istekleri üzerinden şekillenen bir konut üretim mekanizması mevcuttur. Bu durum alt-orta gelir grubunun gerçek gereksinimlerinin karşılanacağı nitelikte konut politikalarının oluşmasını önlemekte, üretim maliyetlerinde gereksiz

artışları hızlandırmakta, alt gelir grubunun ödeme gücünü zayıflatmaktadır. Alt gelir grubunun ulaşılabilir konuta erişmelerinde diğer sosyo - ekonomik gruplarla fırsat eşitliğinin sağlanacağı nitelikte konut politikaları oluşturulmalıdır. Bunun için her gelir grubunun konuttan beklentileri asgari ölçüde belirlenmelidir.

1950 sonrası ulaşılabilir konut sunumunda kooperatifleşme ile sunulan teşvik ve kredilerden alt gelir grubunun faydalanamaması, ödeme planının başarısızlığına yol açmıştır. TOKİ bu geçmiş deneyimlerden ders çıkararak alt gelir grubunun “Ödeyebilecekleri Bedeli” yeniden kurgulamalı, bu grubun konut ediniminde sübvansiyonlar ve düşük faizli krediler yöntemleri ile sunulmasına yönelik yeni çözümler üretebilmelidir. Bu çalışmanın, Türkiye’de ulaşılabilir konut sunumunda kurumsal yapısında doğrudan görev ve sorumlulukları olan TOKİ’nin ilerleyen süreçte ortaya koyacağı uygulamaları yönlendirmesi bakımından önem taşımaktadır.

Ülkeden ülkeye bir konutun karşılanabilir olma durumundaki değişkenlerden kaynaklı farklı nitelikteki uygulamalar söz konusu olmaktadır. Bu nedenle ulaşılabilir konut sunumuna yönelik üretilen uygulama yöntemlerinin, yöreye özgü ekonomik koşullar bağlamında kurgulanması gereklidir. Türkiye’de yerel yönetimlerin karşılanabilir konut sunumunda yetki ve görev tanımlamaları yeniden yapılandırılmalıdır. Yerel ölçekte o yörenin ihtiyaçları ve ekonomik koşullarına göre yönetmelik, teşvik, destek ve hibe düzenlemeleri yapılmalıdır.

TOKİ alt gelir grubuna yönelik ulaşılabilir konut üretiminde ve konut finansmanında yetersiz kalmaktadır. Toplu Konut Fonu’nun kaldırılması sonrası TOKİ gelirlerini doğrudan konut satışı üzerinden elde etmeye başlamıştır. Bu durum lüks konut üretimi ile kar elde edilmesi yöntemine ek olarak, alt gelir grubuna yönelik üretilen konutların maliyetlerinin de üzerinde bir fiyata sunulması gibi sonuçlar doğurmuştur. Bu bağlamda alt gelir grubuna yönelik konut sunumunda karşılaşılan temel sorun ise bu grubun gelirlerinin Türkiye’de mevcut konut piyasasındaki bedelleri ödemekte yetersiz kalıyor olması yatmaktadır. TOKİ’nin konut üretiminde talep toplama yöntemi ile taleple gelen ihtiyaçlara karşılık verme amaçlı

konut üretiyor olması alt ve alt-orta gelir grubunun yalnızca bir kısmının konuta erişimini başarılı kılmakta olup, diğer büyük çoğunluk için kapsamlı konut sunumunda yetersiz kalmaktadır. TOKİ’nin alt gelir ve alt-orta gelir gruplarına yönelik konut ihtiyacı projeksiyonunun sistemli bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

Kayseri 1980’li yıllarla beraber yoğun kooperatifleşme süreci yaşamış, üretilen konutlarda hedef kitle daha çok alt gelir grubu olarak belirlenmiştir. Ancak uygulamada daha çok orta gelir grubunun ödeyebilecekleri bedel üzerinden satışların yapılması üretilen konutları ulaşılabilir konut olmaktan büyük ölçüde uzaklaştırmıştır. Günümüzde de 2017 yılında TOKİ tarafından üretilen ulaşılabilir konutların aylık taksitleri, asgari ücretle geçimini sağlayan alt gelir grubundaki ailenin aylık gelirinin % 39 ile % 47 sini oluşturmaktadır. Bu durum geçmişteki kooperatifleşme deneyimindeki finansal sıkıntılarla benzerlik göstermektedir. Geçmiş deneyimlerden ders çıkarılarak Kayseri ilindeki ulaşılabilir konut üretimi normları ve ekonomik koşulları alt gelir grubuna göre yeniden düzenlenmelidir.

KAYNAKÇA

- 1) Aksoy, E. S. M. A. (2017). *Housing affordability of different income groups in Turkey: Regional comparison* (Doctoral dissertation, Master’s Thesis, METU, Ankara. Google Scholar).
- 2) Alkan, L., & Uğurlar, A. (2015). Türkiye’de Konut Sorunu Ve Konut Politikaları. *Kent Araştırmaları Enstitüsü, Rapor*, (1).
- 3) Alkışer, Y. ve Yürekli, H. (2004). “Devlet Konutu”nun Dünü, Bugünü, Yarını.
- 4) Aslan, S., & Güzey, Ö. (2015). "Karşılanabilir Konut" Sunumu: TOKİ Ankara Kusunlar Örneği. *Ankara Araştırmaları Dergisi*, 42-53.
- 5) Bertaud, A. (2007). Affordable housing: the supply side. *Workshop on Middle & Low Income Housing in China*.
- 6) Bostancı, B., Bakır, N. Y., Doğan, U., & Güngör, M. K. (2017). Bulanık karar verme teknikleri ile CBS destekli konut memnuniyeti araştırması. *Gazi Üniversitesi Mühendislik-Mimarlık Fakültesi Dergisi*, 32(4)
- 7) Cengizkan, A. (2009). Fabrika'da Barınmak: Erken Cumhuriyet Dönemi'nde Türkiye'de İşçi Konutları - Yaşam, Mekân ve Kent, Arkadaş Yayınevi, Ankara.

- 7) Geray, Cevat (2000). “Kenttaşlık Hakları,” İnsan Hakları Yıllığı, C. 21, TODAİE, s. 499-510.
- 8) Gilmour, T. & Milligan, V. (2012). Let a hundred flowers bloom: Innovation and Diversity in Australian Not-for-Profit Housing Organisations. Housing Studies.
- 9) Işık, Ş. (2005). Türkiye’de kentleşme ve kentleşme modelleri. Ege Coğrafya Dergisi. 14, 57-71.
- 10) Keleş, R. (1979). Devlet Arsa Satmalı mı?.
- 11) Keleş, R. & Payne, G. (1984). Urban development and housing in Turkey. M. Wynn (Ed.). Planning and Urban Growth in Southern Europe (s. 165- 197). Londra: Mansell. Keleş, R. (2004). Kentleşme Politikası. (8. Baskı). Ankara: İmge Kitabevi.
- 12) Keleş, R. (1984). *KENTLEŞME VE KONUT POLİTİKASI*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları:540.
- 13) PALABIYIK, H., & Kara, M. (2009, September). Sonrası Türkiye’de Konut Politikaları: Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) Gecekondu Dönüşüm Uygulamaları. In *International Davraz Congress on Social and Economic Issues Shaping the World’s Future: New Global Dialogue* (pp. 24-26).
- 14) Özgür, H. (1998). Türkiye’de kentleşme ve konut politikalarının yirmibeş yılı. Yeni Türkiye Dergisi Cumhuriyet Özel Sayısı III: Sosyal Değerlendirme, 4(23-24), 2352- 2365.
- 15) Özdin, H. (2009). Kayseri’de Modern Konut Örneği Olarak Sıra Evler” Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Erciyes Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü. Polat, O.E.E. ve Can, C.
- 16) Özsab, S. (2009, Ocak). Alt Gelir Grubuna Yönelik Konut Üretimi. *Yüksek Lisans Tezi* .
- 17) Sengupta, U. (2013). Affordable housing development in India: a real deal for low-income people?. *International Development Planning Review*, 35(3), 261-282.
- 18) Şenses, F. (2002). Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk, . İstanbul : İletişim Yayınları.
- 19) Şengül, H. T. (2009). Türkiye’de kentleşmenin izlediği yol üzerine: bir dönemleme girişimi. O. Bensoy (Haz.). *Kentsel Çelişki ve Siyaset* (s. 97-153). Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- 20) (santafenm.gov, 2008).
- 21) T.D.K (2004). BSTS/İktisat Terimleri Sözlüğü. *TDK Yayınları*
- 22) TOKİ. (2017). Kayseri Mimarsinan Mahallesi Alt Gelir Grubu Toplu Konut Uygulaması Ön Bilgilendirme Formu.
- 23) TOKİ. (2017). *Toplu Konut İdaresi*. Aralık 2017 tarihinde <https://www.toki.gov.tr/illere-gore-projeler>
- 24) TOKİ Kurum Profili 2010-2011) ([HYPERLINK "http://www.toki" www.toki.gov.tr](http://www.toki.gov.tr).2018)
- 25) TÜİK. (2017, Eylül). Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması.
- 26) United Nations Human Settlements Programme. (2013). Scaling-up affordable housing supply in brazil: the ‘my house my life’ programme. Nairobi: UNON, Publishing Services Section.
- 27) Yılmaz Bakır, N. (2012) "Kentsel Planlama Ve Proje Bütünleşme Süreci Kayseri Kenti Örneği", Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Şehircilik, Ağustos, Yayınlanmamış Doktora tezi.