



DPT: 2594 – ÖİK: 606

SEKİZİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI

KONUT ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU RAPORU

ANKARA 2001

ISBN 975 – 19 – 2759-5 (basılı nüsha)

Bu Çalışma Devlet Planlama Teşkilatının görüşlerini yansıtmaz. Sorumluluğu yazarına aittir. Yayın ve referans olarak kullanılması Devlet Planlama Teşkilatının iznini gerektirmez; İnternet adresi belirtilerek yayın ve referans olarak kullanılabilir. Bu e-kitap, <http://ekutup.dpt.gov.tr/> adresindedir.

Bu yayın 1000 adet basılmıştır. Elektronik olarak, 1 adet pdf dosyası üretilmiştir.

Ö N S Ö Z

Devlet Planlama Teşkilatı'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında 540 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname, "İktisadi ve sosyal sektörlerde uzmanlık alanları ile ilgili konularda bilgi toplamak, araştırma yapmak, tedbirler geliştirmek ve önerilerde bulunmak amacıyla Devlet Planlama Teşkilatı'na, Kalkınma Planı çalışmalarında yardımcı olmak, Plan hazırlıklarına daha geniş kesimlerin katkısını sağlamak ve ülkemizin bütün imkan ve kaynaklarını değerlendirmek" üzere sürekli ve geçici Özel İhtisas Komisyonlarının kurulacağı hükmünü getirmektedir.

Başbakanlığın 14 Ağustos 1999 tarih ve 1999/7 sayılı Genelgesi uyarınca kurulan Özel İhtisas Komisyonlarının hazırladığı raporlar, 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlık çalışmalarına ışık tutacak ve toplumun çeşitli kesimlerinin görüşlerini Plan'a yansıtacaktır. Özel İhtisas Komisyonları çalışmalarını, 1999/7 sayılı Başbakanlık Genelgesi, 29.9.1961 tarih ve 5/1722 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuş olan tüzük ve Müsteşarlığımızca belirlenen Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu genel çerçeveleri dikkate alınarak tamamlamışlardır.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile istikrar içinde büyümenin sağlanması, sanayileşmenin başarılması, uluslararası ticaretteki payımızın yükseltilmesi, piyasa ekonomisinin geliştirilmesi, ekonomide toplam verimliliğin artırılması, sanayi ve hizmetler ağırlıklı bir istihdam yapısına ulaşılması, işsizliğin azaltılması, sağlık hizmetlerinde kalitenin yükseltilmesi, sosyal güvenliğin yaygınlaştırılması, sonuç olarak refah düzeyinin yükseltilmesi ve yaygınlaştırılması hedeflenmekte, ülkemizin hedefleri ile uyumlu olarak yeni bin yılda Avrupa Topluluğu ve dünya ile bütünleşme amaçlanmaktadır.

8. Beş Yıllık Kalkınma Planı çalışmalarına toplumun tüm kesimlerinin katkısı, her sektörde toplam 98 Özel İhtisas Komisyonu kurularak sağlanmaya çalışılmıştır. Planların demokratik katılımcı niteliğini güçlendiren Özel İhtisas Komisyonları çalışmalarının dünya ile bütünleşen bir Türkiye hedefini gerçekleştireceğine olan inancımızla, konularında ülkemizin en yetişkin kişileri olan Komisyon Başkan ve Üyelerine, çalışmalara yaptıkları katkıları nedeniyle teşekkür eder, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın ülkemize hayırlı olmasını dilerim.


Dr. Akın İZMİRLIOĞLU
Müsteşar

SEKİZİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI KONUT ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU RAPORU

İÇİNDEKİLER

	Sayfa No:
ÖNSÖZ.....	i
İÇİNDEKİLER.....	ii
TABLolar LİSTESİ.....	vii
GRAFİKLER LİSTESİ.....	viii
KONUT ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU ALT KOMİSYONLARI	
ÜYELER LİSTESİ.....	ix
GENEL DEĞERLENDİRME.....	1
GİRİŞ.....	1
HEDEF VE POLİTİKA ÖNERİLERİ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM.....	9
1. KAÇAK YAPILAŞMA VE KENTSEL DÖNÜŞÜM.....	9
GİRİŞ.....	9
KAÇAK YAPILAŞMA.....	9
1.3. RUHSATSIZ YAPILAŞMIŞ ALANLARIN YASALLAŞTIRILMASI.....	11
1.4. FARKLI NİTELİKTEKİ KAÇAK YAPILAŞMIŞ ALANLARIN KENTSEL DÖNÜŞÜM SORUNLARI.....	12
1.5. BELEDİYELERDE KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİ ÖNCESİNDE YAPILMASI GEREKLİ DÜZENLEMELER YASAL ÖNLEMLER.....	13
1.6. KENTSEL DÖNÜŞÜM VE İYİLEŞTİRME SÜRECİ İÇİN İLKELER.....	14
1.7. İMAR AFFI YASALARI SONRASI GELİŞEN YASA DIŞI ARSA VE YAPILAŞMAYA KARŞI POLİTİKA SEÇENEKLERİ VE ÖNERİLER.....	16
1.7.1. İlkeler.....	16
1.7.2. Mevcut Yasal Durumdaki (3194 Sayılı İmar Yasasındaki) Yetersizlikler.....	16
1.8. SONUÇ, POLİTİKALAR, ÖNLEMLER ÖNERİLER.....	17
İKİNCİ BÖLÜM	34
2. ALTYAPILI ARSA ÜRETİMİ.....	34
2.1. GİRİŞ.....	34
2.2. MEVCUT DURUM VE SORUNLAR.....	35
2.2.1. Mevcut Durum.....	35
2.2.1.1. Dünyadaki Durum.....	35

2.2.1.2. Türkiye'nin Bu Alandaki Dünyadaki Yeri ve Mevcut Durumun VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Hedefleri İle Karşılaştırılması.....	36
2.2.1.2.1. Mevcut Durum ve İlgili Kuruluşlar.....	36
2.2.1.2.2. Arsa Geliştirme Süreçleri.....	38
2.2.2. Sorunlar.....	41
2.3. ULAŞILMAK İSTENEN AMAÇLAR.....	46
2.3.1. VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (2001-2005).....	46
2.3.1.1. Arz Talep.....	46
2.3.1.2. Teknoloji.....	47
2.3.1.3. Rekabet Edebilirlik.....	48
2.4. ÖNGÖRÜLEN AMAÇLARA ULAŞILABİLMESİ İÇİN YAPILMASI GEREKLİ YASAL VE KURUMSAL DÜZENLEMELER VE UYGULANACAK POLİTİKALAR.....	49
2.4.1. Altyapılı Arsa Üretimi Projesinin Finansmanı İçin Yaklaşımlar	49
2.4.1.1. Özel Mülkiyette Bulunan Arsalar Kapsamında.....	49
2.4.1.2. Kamu Elinde Bulunan Arsalar Kapsamında.....	49
2.4.2. Kısa Dönemde Yapılması Gerekli Yasal ve Kurumsal Düzenlemeler ve Uygulanacak Politikalar.....	50
2.4.3. Uzun Dönemde Yapılması Gerekli Yasal ve Kurumsal Düzenlemeler ve Uygulanacak Politikalar.....	53
2.4.4. Öngörülen Yeni Kurumlar	54
2.4.5. Mevcut Kurumlarda Yapılması Gerekli Düzenlemeler.....	55
2.4.6. Kısa ve Uzun Dönemde İzlenmesi Gerekli Politikalar.....	56
2.5. YAPILACAK YASAL VE KURUMSAL DÜZENLEMELER VE İZLENECEK POLİTİKALAR KONUSUNDA PERFORMANS KRİTERLERİNİN GELİŞTİRİLMESİ.....	57
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM.....	58
3. KONUT FİNANSMANI MODELLERİ.....	58
3.1. GİRİŞ.....	58
3.2. TÜRKİYE'DE KONUT FİNANSMANI MEVCUT DURUM	58
3.3. ÖNERİLER.....	61
3.4. MEVZUATA İLİŞKİN ÖNERİLER.....	64
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM.....	66
4. KONUT KOOPERATİFLERİ.....	66
4.1. GİRİŞ.....	66
4.2. MEVCUT DURUM VE SORUNLAR.....	67
4.2.1. Mevcut Durum.....	67
4.2.1.1. Dünyadaki Durum.....	67
4.2.1.2. Türkiye'de Durum.....	68
4.3. KONUT KOOPERATİFÇİLİĞİNİN GELİŞİMİ.....	73
4.3.1. Toplu Konut Yasaları-Toplu Konut Fonu Uygulamaları.....	73
4.3.2. Sorunlar.....	74
4.4. ULAŞILMAK İSTENEN AMAÇLAR.....	82
4.5. VIII. BEŞ YILLIK KALKINMA PLAN DÖNEMİNDE KONUT KOOPERATİFLERİ AÇISINDAN YAPILACAK İŞLER.....	83

4.5.1. Kaynak Sağlanması.....	83
4.5.2. Konut Kooperatiflerine Altyapılı Arsa Sağlanması.....	84
4.5.3. Konut Kooperatifleri ve konutla İlgili Yasalarda Değişiklik Yapılması.....	84
BEŞİNCİ BÖLÜM.....	86
5. SOSYAL BÜNYEYE UYGUN KONUT TİPLERİNİN ARAŞTIRILMASI.....	86
5.1. GİRİŞ.....	86
5.2. KONUT OLGUSU.....	86
5.2.1. 1970'lere Kadar Ülkemizde Genelde Konut Olgusu.....	86
5.2.2. Planlı Dönemde Konut Olgusu.....	86
5.2.3. Dış Dünyada Konut Olgusu.....	87
5.2.4. Türkiye'de Konumu.....	88
5.2.5. Kırdan Kente Göç Sonucu Kentte Konut Yapı Arzı.....	88
5.2.6. Yapı Teknolojisi.....	89
5.2.7. Konut Yapı Finansmanları	90
5.2.8. Sosyal Bünyeye Uygun Konut Yapımı İçin Arazi Arzı.....	90
5.3. ÜLKEMİZİN KONUT BİRİKİMİNE MİMARİ VE OLUŞTURULDUĞU SOSYAL ÇEVRE AÇISINDA BAKIŞ.....	91
5.3.1. Sosyal Bünyeye Uygun Konut.....	92
5.3.2. Sosyal Bünyeye Bakışlar.....	92
5.3.3. Sosyal Bünyeye Uygunluk Açısından Ailede Kişi Ve Konut Alanları.....	93
5.3.4. Sosyal Bünyeye Uygun Yapı Tiplerinde Yönlendirme.....	93
5.3.5. Sosyal Bünyeye Uygun Yapı Tipleri.....	94
5.3.6. Konut Yapılarında Sosyal Bünyeye Uyumda Sosyal Esneklik.....	95
5.3.7. Sosyal Bünyeye Uyan Konut Tiplerinde Yapım Düzeni.....	95
5.3.8. Yenilenebilir ve Kullanılabilir Enerjilere Yöneliş.....	95
ALTINCI BÖLÜM.....	97
6. KONUTLARDA YAPI KALİTESİ VE ENERJİ TASARRUFU.....	97
6.1. GİRİŞ.....	97
6.2. MEVCUT DURUM VE SORUNLAR	100
6.2.1. Mevcut Durum.....	100
6.2.2.1. Dünyadaki Durum.....	100
6.2.2.2. Türkiyedeki Durum.....	101
6.3. SORUNLAR.....	103
6.4. ULAŞILMAK İSTENEN AMAÇLAR.....	104
6.4.1. Sekizinci Kalkınma Planı Dönemind (2001-2005).....	104
6.4.2. Uzun Dönemde (2001-2023).....	104
6.5. KURUMSAL DÜZENLEMELER VE GENEL DEĞERLENDİRME İLE ÖNERİLER.....	105
6.6. SONUÇ.....	107
YEDİNCİ BÖLÜM.....	109
7. YAPI DENETİMİ VE YAPI SİGORTASI.....	109
7.1. GİRİŞ.....	109
7.2. MEVCUT DURUM VE SORUNLAR.....	110
7.2.1. Ülkemizde Yapı Denetimi.....	110

7.2.2. Ülkemizde Yapı Denetimi Uygulanamamasının Nedenleri.....	111
7.2.3. Yapı Denetimi Eksikliğinin Etkileri ve Sonuçları.....	113
7.2.4. Mevcut Durumun Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Hedefleriyle Karşılaştırılması.....	115
7.2.4.1. Yapı Denetimi ve Yapı Sigortası Çalışmaları.....	116
7.2.4.2. Yetkin (sertifikalı) Mimarlık ve Mühendislik Çalışmaları...	117
7.3. YABANCI ÜLKELERDEKİ UYGULAMALAR.....	118
7.3.1. Avrupa Birliğindeki Uygulamalar.....	118
7.3.2. Avrupa Birliği Mevzuatı.....	119
7.3.2.1. Tüketici Hakları Konusundaki Düzenlemeler.....	119
7.3.2.2. Kamu İhaleleri Konusundaki Düzenlemeler.....	120
7.3.2.3. Mesleki Yeterliliğin Tanınması İle İlgili Düzenlemeler	120
7.3.3. Amerika Birleşik Devletlerindeki Yapı Denetimi Sistemi.....	121
7.3.4. Almanya'daki Yapı Denetimi Sistemi.....	122
7.3.5. Fransa'daki Yapı Denetimi Sistemi.....	123
7.4. ULAŞILMAK İSTENEN AMAÇLAR.....	124
7.4.1. Yeni Bir Yapı Denetim Sisteminden Beklenenler.....	124
7.4.2. Yapı Sigortası.....	125
7.5. KISA VE UZUN DÖNEMDE İZLENMESİ GEREKEN POLİTİKALAR.....	127
7.5.1. Uzun Dönemde İzlenecek Politikalar.....	127
7.5.2. VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (2001-2005) Yapılması Gerekenler.....	128
7.6. YAPILMASI GEREKEN YASAL VE KURUMSAL DÜZENLEMELER.....	130
7.6.1. Yapı Denetimi ve Yapı Sigortasına İlişkin Mevzuatın Düzenlenmesi	130
7.6.2. Proje Yapım Sürecine İlişkin Düzenlemeler.....	132
7.6.3. Proje Uygulama Sürecine İlişkin Düzenlemeler.....	132
7.6.4. Yapım Sonrasına İlişkin Düzenlemeler.....	136
SEKİZİNCİ BÖLÜM.....	138
8. DEPREM VE KONUT.....	138
8.1. GİRİŞ.....	138
8.2. DEPREM SONRASINDA GEÇİCİ BARINMA SORUNU VE GEÇİCİ BARINMA MODELLERİ (ACİL MODELLERİ).....	139
8.3. DEPREMDEN ETKİLENMESİ MUHTEMEL ALANLARIN REHABİLİTASYONU OLASI DEPREMLERE HAZIRLIK VE DEPREM ZARARLARINI ÖNLEMELER AMAÇLI ÖNLEMLER.....	140
8.4. DEPREM VE GENEL OLARAK KONUT SORUNU..... ÇAĞDAŞ KONUT VE KENTLERE DOĞRU.....	141
DOKUZUNCU BÖLÜM.....	145
9. KONUT VE KENTLEŞMEYE İLİŞKİN VERİ VE VERİ ORGANİZASYONU.....	145
9.1. GİRİŞ.....	145
9.2. MEVCUT DURUM VE SORUNLAR.....	46
9.3. ULAŞILMAK İSTENEN AMAÇLAR VE KAPSAM.....	149

9.4. YASAL VE KURUMSAL DÜZENLEMELER VE UYGULANACAK POLİTİKALAR.....	153
9.5. KONUT VE KENTLEŞME BİLGİ SİSTEMİ MODEL ÖNERİSİ.....	154
9.6. DEPREM ZARARLARININ EN AZA İNDİRİLMESİNDE BİLGİ TEKNOLOJİLERİNİN KULLANIMI.....	156
ONUNCU BÖLÜM.....	159
10. MEVZUAT.....	159
10.1. GİRİŞ.....	159
10.2. MEVCUT DURUM VE SORUNLAR.....	159
10.2.1. Mevcut Durum.....	159
10.2.1.1. Dünyadaki Durum.....	160
10.2.1.2. Türkiyenin Bu Alanda Dünyadaki Yeri ve Mevcut Durumun VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Hedefleriyle Karşılaştırılması.....	162
10.2.2. Sorunlar.....	163
10.3. ULAŞILMAK İSTENEN AMAÇLAR.....	164
10.4. ÖNGÖRÜLEN AMAÇLARA ULAŞILABİLMESİ İÇİN YAPILMASI GEREKLİ YASAL VE KURUMSAL DÜZENLEMELER VE UYGULANACAK POLİTİKALAR.....	176
KAYNAKLAR.....	179

**SEKİZİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI
KONUT ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU RAPORU**

TABLolar LİSTESİ

	Sayfa No:
Tablo: 1- Türkiye Genelinde Yapı Ruhsatları, Yapı Kullanım İzin Belgelerine Ait İstatistikler ve Grafikler.....	20
Tablo: 2- Türkiye Genelinde İllere Göre 3194 Sayılı İmar Kanunu'na Göre Verilen Yapı Kullanma İzin Belgelerinin Dökümü (1984-1998).....	21
Tablo: 3- Kullanma Amacına Göre Tamamen veya Kısmen Biten Yeni ve İlave Yapıların Yapılacak Yeni ve İlave Yapılara Göre Oranı (1984-1998)...	22
Tablo: 4- Yıllar ve Kullanma Amacına Göre Yapılacak Yeni ve İlave Yapılar, (1984-1998)(Yapı Ruhsatlarına Göre).....	23
Tablo: 5- Türkiye Genelinde İllere Göre 2981 ve 3290 Sayılı İmar Affı Yasaları Uyarınca Verilen Yapı Kullanma İzin Dökümü (1984-1998).....	24
Tablo: 6- Türkiye Genelinde İllere Göre Verilen Yapı Ruhsatlarının Karşılaştırılması (2981-3290 Sayılı İmar Affı Yasalarına Göre Verilen Ruhsatların 3194 Sayılı İmar Yasasına Göre Verilen Ruhsatlara Oranı).....	25
Tablo: 7- 2981 ve 3290 Sayılı Kanunlara Göre Verilen Yapı Kullanma İzin Belgelerinin, 3194 Sayılı Kanuna Göre Verilen Yapı Kullanma İzin Belgeleri İçindeki Oranı.....	26
Tablo: 8- Deprem Bölgesindeki (Bolu,Sakarya,Kocaeli) İllere Ait Yapı Ruhsatları ve Yapı Kullanım İzin Belgelerine Ait İstatistikler.....	27
Tablo: 9-İnşaat Ruhsatlarına Göre Türkiye'de Ruhsatlı Konut Üretiminde Kooperatiflerin Payı.....	69
Tablo: 10-Yapı Kullanma İzin Kağıtlarına Göre Türkiye'de Ruhsatlı Konut Üretiminde Kooperatiflerin Payı.....	70
Tablo: 11-İnşaat Ruhsatı Alan ve Yapı Kullanma İzin Kağıdı Alan Kooperatiflerin Karşılaştırılması.....	71
Tablo: 13-Türkiye'de Bulunan Kooperatiflerin Genel Olarak Listesi.....	72
Tablo: 13-Konutla İlgili Kanunlar.....	177
Tablo: 13-Konutla İlgili Kanunlar (Devamı).....	178

GRAFİKLER LİSTESİ

Sayfa No:

Grafik 1- Deprem Bölgesindeki Bolu,Kocaeli,Sakarya İllerinde İmar Affi Yasalarına (2981, 3290vs.) Göre Verilen Yapı Ruhsatları ile Yapı Kullanım İzin Belgelerinin 3194 Sayılı Yasasına Göre Verilen Ruhsat ve Belgelerle Karşılaştırılmasına Ait Grafikler.....	28
Grafik 2-Türkiye Genelinde İllere Göre; 2981 ve 3290 Sayılı İmar Affi Yasalarına Göre Verilen Yapı Ruhsatlarının ve 3194 Sayılı İmar Yasasına Göre Verilen Yapı Ruhsatlarının Karşılaştırılması (1984-1998).....	29
Grafik 3-Türkiye Genelinde İllere Göre; 2981 ve 3290 Sayılı İmar Affi Yasalarına Göre Verilen Yapı Kullanma İzin Belgeleri (Konut ve Konut Dışı Kullanımlar Olarak)(1984-1998).....	30
Grafik 4-Türkiye Genelinde İllere Göre (3194 Sayılı İmar Kanunu Uyarınca) Verilen Yapı Kullanma İzin Belgeleriyle Yapı Ruhsatları Arasındaki İlişki (1984-1998).....	31
Grafik 5-Türkiye Genelinde İllere Göre; 2981 ve 3290 Sayılı İmar Affi Yasaları Uyarınca Verilen Yapı Ruhsatlarının 3194 Sayılı İmar Yasasına Göre Verilen Yapı Ruhsatları İle Karşılaştırılması (1984-1998)	32
Grafik 6-Türkiye Genelinde İllere Göre; 2981 ve 3290 Sayılı İmar Affi Yasaları Uyarınca Verilen Yapı Kullanma İzin Belgelerinin 3194 Sayılı İmar Yasasına Göre Verilenlere Oranı (1984-1998).....	33

**SEKİZİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI
KONUT ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU
ÜYELER LİSTESİ**

**BAŞKAN : DR. KÂMİL UĞURLU
TOPLU KONUT İDARESİ BAŞKANI**

**RAPORTÖR : E. ŞULE ÖNGEL
TOPLU KONUT İDARESİ BAŞKANLIĞI**

**KOORDİNATÖRLER: NEVİN PEYNİRCİOĞLU
DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI**

**E. CANAN SARITAŞ
DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI**

KAÇAK YAPILAŞMA VE KENTSEL DÖNÜŞÜM ALT KOMİSYONU

Başkan : Doç. Dr. Özcan ALTABAN ODTÜ
Raportör : İsmail TANER Toplu Konut İdaresi Başkanlığı

Raporunun Hazırlanmasına Katkıda Bulunan Alt Komisyon Üyeleri:

Filiz DEMİREL	Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
Alp ERDEM	Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı Mehmet
Ali KAHRAMAN	Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
Prof. Dr. Tule KARAASLAN	Gazi Üniversitesi
Suat ORGUN	Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
Prof. Dr. Ali TÜREL	ODTÜ
Ayteğül ÜYETÜRK	Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı
Fatma VURAL	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı

ALTYAPILI ARSA ÜRETİMİ ALT KOMİSYONU

Başkan : Ayla TEKER Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
Raportör : Nehare NALBANT Toplu Konut İdaresi Başkanlığı

Raporunun Hazırlanmasına Katkıda Bulunan Alt Komisyon Üyeleri:

Ayşe AKBAY	Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü
Mehmet AKSOY	Türkiye Kent Koop. Merkez Birliği- TÜRKKENT
Ahmet ARICAN	Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü.
Ziya ATABEK	Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
Cemalettin EROL	Tüketici Hakları Derneği
Meltem KILIÇ	Şehir Plancıları Odası
Yrd. Doç. Dr. Mehmet ORHAN	Gazi Üniversitesi
Dr. Tamer ÖZALP	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı-TÜBİTAK
Oğuz SOYDAN	Türkiye Kent Koop. Merkez Birliği- TÜRKKENT
Fatma VURAL	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı

KONUT FİNANSMAN MODELLERİ ALT KOMİSYONU

Başkan : Prof. Dr. Ali TÜREL ODTÜ
Raportör : Doç. Dr. Belgin AKÇAY Toplu Konut İdaresi Başkanlığı

Raporunun Hazırlanmasına Katkıda Bulunan Alt Komisyon Üyeleri:

Mehmet AKSOY Türkiye Kent Koop. Merkez Birliği-
TÜRKKENT
İtule ALTABAN Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
Neslihan EROĞLU Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
Yusuf KAPLAN Toplu Konut İdaresi Başkanlığı

Diğer Grup Üyeleri:

Dr. Ali ALP Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
Yavuz HATİPOĞLU Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
Nevin PEYNİRCİOĞLU Devlet Planlama Teşkilatı
Oğuz SOYDAN Türkiye Kent Koop. Merkez Birliği-
TÜRKKENT

**KONUT KOOPERATİFLERİ
ALT KOMİSYONU**

Başkan : Oğuz SOYDAN Türkiye Kent Koop. Merkez Birliği
TÜRKKENT
Raportör : Hasip TAHRALI Toplu Konut İdaresi Başkanlığı

Raporunun Hazırlanmasına Katkıda Bulunan Alt Komisyon Üyeleri:

Mehmet AKSOY Türkiye Kent Koop. Merkez Birliği
TÜRKKENT
Mehmet ATABEY Türkiye Konut Yapı Koop. Merkez Birliği
TÜRKKONUT
Doç. Dr. Hülya KOÇ Dokuz Eylül Üniversitesi Mimarlık Fak.
Prof. Dr. Ali TÜREL ODTÜ
Yavuz Nedim YOKAÇ Türkiye Kent Koop. Merkez Birliği
TÜRKKENT

KONUTLARDA ENERJİ KALİTESİ VE ENERJİ TASARRUFU ALT KOMİSYONU

Başkan : Teoman AKTÜRE
Raportör : Önder TUNÇALP

Türkiye Mütcaahhitler Birliği
Toplu Konut İdaresi Başkanlığı

Raporunun Hazırlanmasına Katkıda Bulunan Alt Komisyon Üyeleri:

Ziyaeddin BİLGİN
Erdal ÇAKMAKÇI
İlker DEMİRBAĞ
Prof. Dr. Ruhi KAFESÇİOĞLU
Doç. Dr. Hülya KOÇ
Yusuf SARAÇ

Mimarlar Odası
Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
Ankara Büyükşehir Belediyesi
Alçı Üreticileri Derneği
Dokuz Eylül Üniversitesi Mimarlık Fak.
Türkiye 7ite Cam

SOSYAL BÜNYEYE UYGUN YAPI TİPLERİNİN ARAŞTIRILMASI ALT KOMİSYONU

Başkan : Ziyaeddin BİLGİN Mimarlar Odası

Raporunun Hazırlanmasına Katkıda Bulunan Alt Komisyon Üyeleri:

Birgül AĞMA	Çevre Bakanlığı
Deniz ÇAĞLAYAN	Özürlüler İdaresi
Müge ERYILMAZ	Türkiye Prefabrik Birliği
Fatma VURAL	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı
Hüseyin YILDIRIM	Tüketici Hakları Derneği

Diğer Grup Üyeleri

Mehmet AKSOY	Türkiye Kent Koop. Merkez Birliği
İnci DEDEOĞLU	TÜRKKENT
Yrd. Doç. Dr. Orhan DOĞAN	Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
Orhan MERCAN	Kırıkkale Üniversitesi
	Toplu Konut İdaresi Başkanlığı

YAPI DENETİMİ VE YAPI SİGORTASI ALT KOMİSYONU

Başkan : Pervin BİLGEN
Raportör : Birgül AĞMA

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
Çevre Bakanlığı

Raporunun Hazırlanmasına Katkıda Bulunan Alt Komisyon Üyeleri:

Derya KARADEMİR

İNTEŞ-Türkiye İnşaat ve Tesisat
Müteahhitleri İşveren Sendikası

Nezihi KARAHASAN

ALARKO

Yrd.Doç.Mehmet ORHAN

Gazi Üniversitesi

Gülin SUNGUR

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı

DEPREM VE KONUT ALT KOMİSYONU

Başkan : Engin OMACAN
Raportör : Suat ORGUN

Mimarlık Enstitüsü
Toplu Konut İdaresi Başkanlığı

Raporunun Hazırlanmasına Katkıda Bulunan Alt Komisyon Üyeleri:

Pervin BİLGİN
Erdal ÇAKMAKÇI
Yrd. Doç. Dr. Orhan DOĞAN
Mehmet Ali KAHRAMAN
Nezihi KARAHASAN
Dr. Tamer ÖZALP
Ayla TEKER

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
Kırıkkale Üniversitesi
Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
Alarko
TÜBİTAK
Toplu Konut İdaresi Başkanlığı

**KONUT VE KENTLEŞMEYE İLİŞKİN VERİ
VE VERİ ORGANİZASYONU
ALT KOMİSYONU**

Başkan : Dr. Tamer ÖZALP TÜBİTAK-Bayındırlık ve İskan Bakanlığı
Raportör : Tule ALTABAN Toplu Konut İdaresi Başkanlığı

Raporunun Hazırlanmasına Katkıda Bulunan Alt Komisyon Üyeleri:

Alp ERDEM	Devlet İstatistik Enstitüsü
Ragıp GÜLPINAR	Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
Gürol İLHAN	Devlet İstatistik Enstitüsü
Canan SARITAŞ	Devlet Planlama Teşkilatı
Ayla TEKER	Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
Prof. Dr. Ali TÜREL	ODTÜ

**MEVZUAT
ALT KOMİSYONU**

Başkan : Semra ÇINAR
Raportör : Bülent B. AKALIN

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
plu Konut İdaresi Başkanlığı

Raporunun Hazırlanmasına Katkıda Bulunan Alt Komisyon Üyeleri:

Dr.Belgin AKÇAY
Mehmet AKSOY

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
Türkiye Kent Koop. Merkez Birliği
TÜRKKENT

Lütfi ASLAN
Mevlüt ATBAŞ

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
İçişleri Bakanlığı

Yavuz ATEŞ

Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü

Deniz ÇAĞLAYAN

Başbakanlık Özürlüler İdaresi Bşk.lığı

Gülçin ÖZDEN

BİB Yapı İşleri Genel Müdürlüğü

İsmail Hakkı SAYIN

Ankara Büyükşehir Belediyesi

Oğuz SOYDAN

Türkiye Kent Koop. Merkez Birliği
TÜRKKENT

Gülçin SUNGUR

BİB Yapı İşleri Genel Müdürlüğü

Melek TENSES

Ankara Büyükşehir Belediyesi

İsmail TANER

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı

GENEL DEĞERLENDİRME

1. GİRİŞ

VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlık çalışmaları kapsamında toplanan Konut Özel İhtisas Komisyonu ilk toplantısı 29 Kasım 1999 tarihinde yapılmış ve Türkiye’de konutla ilgili gelişmeleri on başlık altında incelemeye karar vermiştir. Belirlenen bu on konuda araştırma yapmak üzere alt komisyonlar teşkil edilmiştir. Bu başlıklar şunlardır:

- 1) Kaçak Yapılaşma ve Kentsel Dönüşüm
- 2) Altyapılı Arsa Üretimi
- 3) Konut Finansman Modelleri
- 4) Konut Kooperatifleri
- 5) Sosyal Bünyeye Uygun Konut Tiplerinin Araştırılması
- 6) Konutlarda Yapı Kalitesi ve Enerji Tasarrufu
- 7) Yapı Denetimi ve Yapı Sigortası
- 8) Deprem ve Konut
- 9) Konut ve Kentleşmeye İlişkin Veri ve Veri Organizasyonu
- 10) Mevzuat

VIII. Plan çalışmaları, dünyada ve Türkiye’de kapsamlı ve hızlı bir gelişmenin olduğu dönemde hazırlanmaktadır. Özellikle son yirmi yıl içinde dünyada önem kazanan bölgesel gelişme kavramı ile birlikte çevre duyarlılığı, kentsel çevrenin çağdaş insana yaraşır olması gerektiği inancını artırmıştır.

Bu çerçevede, çevre boyutunun ekonomi ve toplumsal kararlarla birleşmesini sağlayan sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı tüm dünya ülkelerinde olduğu gibi Türkiye’de de önem kazanmaktadır.

Sürdürülebilir kalkınma ise ancak yaşanabilirlik ilkesinin içinde anlamlı olacaktır. Yaşanabilirlik, bireysel ve toplumsal refah ve mutluluk ile kişilerin bir yerleşimde yaşamaktan duyduğu doyuma doğrudan katkıda bulunacak insan yerleşmelerinin mekansal özellik ve nitelikleri ile ilgilidir. Bu anlamda oluşturulacak yerleşmeler, bu ihtiyaçları karşılayacak şekilde tasarlanmalı, geliştirilmeli, korunmalı ve iyileştirilmelidir.

Bu raporda alt komisyonlarca, yapılan çalışmalarda ortaya konan hedef ve politika önerilerinin bir özeti aşağıda sunulmaktadır:

2. HEDEF VE POLİTİKA ÖNERİLERİ

İnsanların en temel ihtiyaçlarından biri olan barınmayı sağlayan fiziksel ortam olarak konut, aslında temel toplumsal birim olan aileyi bir arada tutan fiziksel ve moral mekanlar bütünüdür. Bu nedenle, 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Beyannameyi ile başlayarak konutun bir insan hakkı olduğu uluslararası düzeyde kabul edilmiştir. 1996 yılında yapılan Habitat II kapsamında ortaya konan temel hedeflerden biri ise herkese yeterli konut olmuştur.

Konutun bir insan hakkı olduğu kabul edildiğinde, herkes için yeterli konutun niteliğini daha ayrıntılı olarak tanımlamak giderek önem kazanmaktadır.

Yeterli konut, elbette, herkes için yaşanabilir bir ortamda gerçekleşmelidir. Bu ortam, temiz, güvenli, barış içinde, insan onuruna yaraşır, gereksinmelere duyarlı, tüm canlıların birlikte yaşamlarının ve canlı olmayan değerler bütünüünün önemsendiği sağlıklı bir yaşam çevresini kapsamalıdır. Sonuçta, yaşanabilir çevredeki sağlıklılık, çevreyi oluşturan canlı ve cansız bileşenlerin bütünüünü içerecek biçimde anlaşılmalıdır.

Bu kapsamda herkese yeterli konut ve temel hizmetlerin sağlanması için kamu sektörü, özel sektör, sivil toplum kuruluşları, kooperatifler ve bireylerin karar alma aşamalarında yer alabileceği bir sistemin oluşturulması gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Bu kapsamda küçük ve orta ölçekli yerleşimlerde ekonomik yatırımların yapılması, bu yerleşmelerde sosyal ve teknik altyapıya sahip arsa üretiminin teşvik edilmesi, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, nüfus yığılmaları eğilimlerinin izlenmesi ve ona uygun politikalar geliştirilmesi, temel altyapı ve hizmetlerin öncelikle desteklenmesi hususları öncelik kazanmalı, kırdan kente göçü en az indirmek temel ilke olmalıdır.

1999 yılında Türkiye'nin en gelişmiş bölgelerinden Marmara'da meydana gelen deprem felaketlerinde ortaya çıkan tablo, yıkılan yapı sayısı ve can kaybının boyutları, çok çarpıcıdır. Bu felaketler, ülkemizde son 20 yıldır gözardı edilen bilimsel planlamanın, planlı ve bilinçli kentsel politikaların, sanayi yerleşimi kararlarının ve çağdaş yönetimin önemini bir kez daha ve acı deneyler sonucu, ortaya koymuştur. 21. yüzyılda büyük ölçüde kentleşmiş bir ülkeye kavuşacak Türkiye'de tüm kentlerin ve tüm kent nüfusunun yaşanabilir, güvenli ve kimlikli kentsel çevrelere kavuşturulması mümkündür. Ancak bu konuda her türlü kaynak ve fırsatların, toplum ve yönetimin her kademesinde çok bilinçli ve akılcı şekilde değerlendirilmesi gerekmektedir.

Alt Komisyonlar tarafından ortaya konan hedef ve politikalardan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı için dört temel hedef belirlenmiştir:

- 1) Konut bir insan hakkıdır. Herkes için yeterli konut sağlanmalıdır. Herkese yeterli konut ve temel hizmetlerin sağlanması için kamu sektörü, özel sektör, sivil toplum kuruluşları, kooperatifler ve bireylerin karar alma aşamalarında yer alabileceği bir sistemin oluşturulması gerekliliği ortaya çıkmaktadır.
- 2) % 66 sını aktif fay hattı üzerinde yer alan ülkemizde afetlerin olumsuz etkilerinin en aza indirilmesi için çarpık kentleşme ve kaçak yapılaşma engellenmeli, kaynak israfını da engelleyebilecek yapı güvenliği ve denetimi konusunda etkin tedbirler alınmalıdır.
- 3) Kamunun kısıtlı olan kaynakları altyapılı arsa üretimine yönlendirilmeli, ancak alt ve orta gelir grubuna dönük konut finansmanı için modeller geliştirilmelidir.
- 4) Konut üretiminde yapı ve çevre kalitesi artırılmalı, doğal, sosyal ve kültürel değerlerimizi de koruyabilecek yapı ve çevre standartları hazırlanmalı, sağlıklı, güvenli, kaliteli ve ekonomik konut ve çevrelerinin oluşturulması sağlanmalıdır.

Bu hedeflere ilişkin olarak belirlenen ilke ve politikalar aşağıda yer almaktadır:

- 1) Kentlerin planlı, düzenli ve denetimli gelişmemesinin sonuçları 1999 yılındaki deprem felaketi ile çok acı olarak yaşanmıştır. Bu nedenle, kentsel alanlarda bilimsel esaslara dayalı planlara göre, arsa sunumunu ve düzenli yapılaşmayı kolaylaştıracak esnek ve etkili yöntemler ile etkin denetim ve yönetim biçim ve araçları geliştirilmelidir.
 - a) Yasa dışı kaçak yapılaşmayı ve arsa piyasasını meşrulaştırma amacıyla, populist kaygılarla başlatılıp kentsel rant paylaşımına yol açan, hem kentteki sosyal kesimler arasında eşitsizlik ve haksızlıkları arttıran hem de kamu yararına kazanımları adeta yok varsayan imar affi politikaları ve uygulama araçlarına kesinlikle son verilmelidir.
 - b) Kentlerin çevresinde süregelen ve deprem sonrası yeniden hız kazanması muhtemel “özel hisseli arsa” piyasasının izlenmesi ve denetlenmesi için ilgili bakanlıklar (Bayındırlık İskan Bakanlığı, Maliye Bakanlığı-Arsa Ofisi, Adalet Bakanlığı) ile valilikler ve belediyeler işbirliği yapmalıdır.
 - c) Belediyeler kamu malı topraklardan da yararlanarak “ucuz kentsel arsa” üretimine ağırlık vermelidir. Dar gelirli kent nüfusuna yönelik küçük ebadlı (200-250 m²’lik) parselasyon düzeni olan, denetimli, tapu güvenceli, ucuz konut alanları açılmalı, merkezi yönetimce belediyelere teknik-idari-mali destek sağlanmalıdır. Belediyeler farklı sosyal kesimlere hitabeden arsa ve konut politikaları ve araçları (planlama, vergilendirme, idari, mali, vb. araçlar) geliştirmelidir.
 - d) Arsa fiyatlarının yükselmesine neden olan spekülatif nitelikteki arsa el değiştirme işlemlerinin caydırılmasına yönelik vergi düzenlemeleri yapılmalı, taşınmazın elde tutma süresi arttıkça vergi oranının azalmasını öngören vergi sistemi getirilmelidir. Bina yapımı özendirilerek, vergi yükü yapılardan arsaya kaydırılmalıdır.
 - e) Kentleşme hızı ile arsa arzı ilişkisi kurulmalıdır. Kamu arazilerinin kapsamlı envanteri çıkartılmalıdır. Kamu elindeki arsa, arazi ve tescil dışı alanların ülkesel yerleşme politikalarına, çevre düzeni planlarına ve alt ölçekli planlara uygun olarak, konuta ilişkin arsa ihtiyacı tesbit edilerek, sosyal ve teknik altyapısı hazırlanmış arsa stoku artırılmalıdır.
 - f) Bu amaçlar doğrultusunda merkezi yönetim, Maliye Bakanlığı-Arsa Ofisi ve Başbakanlık Toplu Konut İdaresi'nin yapısı ve işleyişi yeni bir yaklaşımla ele alınmalı ve yasal araçlarda bu yönde yenilik yaparak işlevlerine zenginlik kazandırılmalıdır.
 - g) Konut maliyetinde önemli bir unsur olan arsa maliyetini azaltmak için gerekli çalışmalar yapılmalıdır. Konut açığı bulunan bölgelerde uzun vadede ihtiyaç duyulacak altyapılı konut arsası üretilmesi amacıyla tescil dışı arazilerin Toplu Konut İdaresine devredilmesi ve bu alanların İdarece teknik altyapısının yaptırılarak konut ihtiyacı olan kişi ve kuruluşlara tahsisine yönelik olarak

Toplu Konut İdaresi, Arsa Ofisi ve Milli Emlak Genel Müdürlüğü arasında işbirliği geliştirilmelidir.

- h) İmarlı arsa üretme çabalarına destek olarak, imar dışı gelişen alanlara bedelsiz altyapı getirmenin önlenmesi için yeni bir yaklaşım benimsenmesi gereklidir. Belediyelerin altyapı harcamalarının geriye dönüşü sağlanmalıdır.
 - i) Kentsel arsa üretimi, aynı zamanda kentsel kaliteye de, kent imajına da katkıda bulunmak durumundadır. Kentsel arsa üretiminde çevreye ve çevre değerlerine de özel bir dikkat gösterilmelidir. Doğal kaynakların korunması, biyolojik zincirin bozulmaması konularında hassas davranılmalıdır.
 - j) Sürdürülebilir konut pazarlarını ve arsa üretimini teşvik için harcama, vergi, para ve planlama politikalarını da içeren kamu politikaları oluşturulmalıdır. Yeterli konut ve arsa sunumunu özendirecek, vergilendirme dahil, uygun mali önlemler uygulanmalıdır.
- 2) Ülkemizde herkes için yeterli sayıda konut üretebilecek kapasite mevcut olup yapılan araştırmalar bazı kentlerde son yıllarda ihtiyaçtan çok konutun yapıldığını ortaya koymuştur. Buna karşılık gelir seviyesinin ve dolayısıyla tasarrufun düşük oluşu, mevcut konut piyasasında orta ve alt gelir gruplarının ödeyebilecekleri uzun vadeli ipotekli konut kredisi sisteminin oluşturulamamasından dolayı konutun ödenebilirliği büyük problem olmaktadır. Bu nedenle, fon fazlası olan kesimden fon ihtiyacı olan kesime kaynak aktaran konut finansman sistemi oluşturulmalıdır.
- a) Alt gelir gruplarının konut edinmesi büyük ölçüde kamu sübvansiyonu ile olmaktadır. Bu konu ayrı bir programla ele alınmalıdır.
 - b) Toplu Konut Fonu kaynaklarının tümünün bütçeleştirilmesi uygulamasından vazgeçilerek, Fon kaynaklarının, konut açığını dikkate alarak ve belirli bir standartta konut üreten kesime kaynak aktarması sağlanmalıdır.
 - c) Küçük tasarrufların konut finansmanına yöneltmesi için yapı tasarruf sistemi hayata geçirilmelidir. Bu amaçla, Toplu Konut İdaresi tarafından 11.07.1995 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanan ancak kaynak yetersizliği nedeniyle uygulanamayan Toplu Konut Tasarruf Sistemi ve Konut Kredileri Yönetmeliği günün şartlarına göre elden geçirilerek uygulamaya konulmalıdır.
 - d) Bankalarca başlatılan uzun vadeli ipotekli kredi sistemi yaygınlaştırılmalı, Gayrimenkul Yatırım Ortaklıkları, Menkul Kıymetleştirme yolu ile kaynak sağlayabilecek ipoteğe dayalı Menkul Kıymet Merkezi, bankacılık sistemi içinde çalışacak Konut Fon Modeli gibi finansman modelleri geliştirilmelidir.
 - e) Medeni Kanun ile İcra ve İflas Kanunlarındaki ipotekle ilgili hükümler yeniden düzenlenerek veya özel bir kanunla ipotekle ilgili düzenlemeler yapılarak, sermaye piyasası içinde iyi işleyen bir konut finansman sistemi oluşturulmalıdır.
 - f) Konut kooperatiflerinin konut üretimindeki payının % 20 - % 25 civarında olduğu gözönüne alınarak, kooperatiflerle ilgili mevzuatta düzenlemeler

yapılarak, kooperatiflerde mali ve hukuksal denetim ile birlikte konut üretim sürecinde mali, teknik ve nitelik açısından denetim sağlanmalıdır. Bu amaçla denetim birlikleri kurulmalıdır.

- g) Konut inşaatlarındaki 1997 yılı sonuna kadar sürdürülen, vergi, resim, harçlar ve katma değer vergisine ilişkin muafiyetler tekrar getirilmeli ve sürekli kılınmalıdır.
- h) Dargelirlilerin konut ihtiyacını karşılayabilecek kar amacı gütmeyen kooperatif ve kooperatif birlikleri gibi kuruluşların, sürekli tipte ve mülkiyeti kooperatifte kalacak şekilde kiralık konut üretebilmelerini, inşaatlar tamamlandıktan sonra konut ve çevresinin bakımını üstlenebilecek nitelikte bir organizasyona dönüşmesini sağlayacak yasal düzenlemeler yapılmalıdır. Bu tür kuruluşlar, altyapılı arsa ve kaynak sağlanması için desteklenmelidir.
- 3) Konut ve çevre kalitesini belirleyen standart, yönetmelik ve diğer mevzuattaki eksiklikler Avrupa Birliği (AB) mevzuatı ile uyumlu bir yaklaşımla tanımlanmalı, mevcutlar güncelleştirilmeli, kalite kontrolü referans sistemi oluşturulmalıdır.
- a) Yapı ve çevre standartlarının kapsamı ve hazırlama programını saptamakla görevli geniş katılımlı bir ihtisas komisyonu oluşturulmalıdır. İhtisas komisyonunun sekreteryaya hizmetleri ile hazırlanacak standartların bilimsel değerlendirilmesi ve öngörülen programa uygun hazırlanmasını Türk Standartları Enstitüsü (TSE) sağlamalıdır. Yapı Standartları Kanunu çıkartılmalıdır.
- b) Konutlar için , yapısal sağlamlık, yangına, deprem, sel, vb doğal afetlere karşı güvenli ve emniyetli inşaat modelleri geliştirilmelidir. Devletten avans ve eskalasyon bekleyen finans anlayışından çıkılarak, hızlı, nitelikli ve ucuz konut yapımını sağlayacak yapım teknolojilerini kapsayan, bütçe dışı kaynaklardan finansman teminini mümkün kılan modeller teşvik edilmelidir.
- c) Konut alanlarının ve kentlerin gelişimini yönlendiren planlara uygun biçimde yer ve yerleşme yoğunluğu seçilmelidir. Yer seçiminde tüm tasarım disiplinlerinin katılımı sağlanmalıdır. Tarihi, kültürel ve doğal değerlerin ve ekolojik dengelerin, sosyal ve ekonomik sistemler bütünü içinde, korunması esasları planlama safhasında aranmalıdır.
- d) Konut yerleşimleri ve yapımı sürecinde rasyonel modeller gerçekleştirilmelidir. Aynı kaynak kullanımı ile daha iyiye, daha ucuza, daha çoğa, daha kısa zamanda ulaşmanın yolları aranmalı ve bulunmalıdır. Çeşitli sektörlerde uygulanmakta olan Toplam Kalite Kontrolü yöntemi konut yapım sürecinde de geliştirilmeli ve gerçekleştirilmelidir.
- e) Öngörülen kaliteli yapıların üretilebilmesi için gerekli olan, yapının her aşaması için (örneğin; kalıpcı, demirci, betoncu, duvarcı, sıvacı, tesisatçı, elektrikçi, vb) kalifiye işçi yetiştiren İnşaat ve Tesisat İşçileri Eğitim Vakfı gibi kuruluşların programları etkin olarak çalıştırılmalıdır. Konut inşaatlarında, inşaat ve tesisat iş

kolları standart bilgi ve beceri düzeyi belirleme çalışmaları ile saptanan nitelikte işçi kullanımını sağlanmalıdır.

- f) Mevcut az katlı kentsel konut stokunun, özellikle kültürümüzü taşıyıcı olan geleneksel konutlarımızın spekülasyonlarla ve ekonomik ömrü dolmadan yıkılması engellenmeli, yıkılan binaların yerine yapılan yeni binalar için yüksek vergiler alınmalı, mevcut yapıların yenilenmesi, bakımının yapılması, vb. için vergi kolaylıkları ve finansman imkanları sağlanmalıdır.
- g) Geleneksel mimari değerlerin bugün hala geçerli olan türevlerini bularak ve yorumlayarak sosyal bünyeye uygun yapı tipleri geliştirilmelidir.
- h) Yapılarda etkin kalite kontrolünü sağlamak için kalite denetimi ve kalite sigortalama mekanizmasının birlikte ele alındığı bir sistem oluşturulmalıdır. 27.12.1999 tarihinde yürürlüğe giren Zorunlu Deprem Sigortasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin, sigortayı yapan kuruluş açısından getirdiği çok ciddi yükümlülükler ve risklerin azaltılması ve sistemin sağlıklı işleyebilmesi için yapı sigortası zorunluluğunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren yapı denetimi ve sorumluluk kanunu da bütün kurumları ile uygulamaya konulmalıdır.
- i) Ülkemizde etkin bir yapı denetimini, teknik ve mali garantisıyla birlikte yerleştirecek ve yapıda sorumluluk müessesesini geliştirecek bir sistem oluşturulmalıdır. Çağdaş norm ve standartlarda kaliteli, kontrollü konut yapımını sağlamak için yapı sahipleri, proje müellifleri, yapı müteahhitleri, yapı malzemesi üreticileri ve satıcıları, yapı denetim şirketleri ile zarar görenler arasındaki sorumlulukların Avrupa Birliği'ne uyumlu olarak düzenleneceği yapı denetimi ve yapı sigortası mevzuatı bir an önce Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca uygulamaya konulmalıdır. Yapı sigortası sistemi, yapı denetimi sisteminin ayrılmaz bir parçası olarak düşünülmelidir. projelendirme ve teknik uygulama sorumluluğunu üstlenebilmek için, yetkin mimarlık ve mühendislik uygulamasına geçilmeli, bunun için gerekli yasal düzenlemeler yapılmalıdır.
- j) Kamu kurumlarının teknik kadrolarının yetersiz olması nedeniyle kalitesiz yapı üretimi yapılmasını engellemek için, bütün kamu kurumlarının gerekli olduğunda proje ve kontrollük hizmetleri için bağımsız teknik müşavirlik firmalarından hizmet alabilmeleri sağlanmalıdır. Bu amaçla, 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nda ve ilgili yasalarda değişiklik yapılarak, kaliteli yapı üretimini sağlayacak doğrultuda düzenlemeler yapılmalıdır.
- k) Yapı sigortasının oluşturulmasında öncelik, afetlere maruz alanlara verilerek, sigortalı yapılar için indirimli vergi tarifeleri, kredi öncelikleri ve kolaylıkları, hizmet öncelikleri, gibi özendirici önlemler alınmalıdır.
- l) Malzeme üreticileri denetlenmeli, kalitesiz ve standart dışı üretim yapanlara ağır müeyyideler uygulanmalı, tekrarı halinde ticari faaliyetlerden men edilme cezası uygulanmalıdır. Yapı üretiminde kullanılan inşaat malzemelerinin TSE standardına uygun olması ve bu malzemeleri üreten imalatçıların işyeri kalite belgesi almış olması sağlanmalıdır.

- 4) Deprem gibi bir felaketin afet haline dönüşmesinin ölçülemez kayıplarını tüm detayları ile çok dikkatli irdeleyip, depreme ilişkin konut sorunu ele alınırken mevcut durumu tekrarlayan, varolan yasaklara yenisini ekleyen, bürokratik mekanizmaları daha da yoğunlaştıran uygulamalar yerine sorunu ve yapılması gereken işi tanımlayan yasal düzenleme, eğitim, örgütlenme ve kurumlaşmayı öneren bir anlayış geliştirilmelidir.
- a) Deprem sonrası geçici barınma, gerektiğinde afetzedelerin de katkısı ve kararlara katılımı doğrultusunda, kent yaşamı ile uyumlu olarak programlanmalıdır. Geçici barınmayı sağlayacak, birkaç tip konutun mimari projesi en ince detaylarıyla hazırlanmalı, tipler konut bütünü olarak değil sökülüp takılabilen ve depolanabilen parçalardan oluşmalıdır. Bu konuda araştırma, projelendirme ve imalat yapabilecek sivil girişimler desteklenmelidir.
- b) Sivil savunma ekiplerine ek olarak oluşturulacak bir sivil girişim ile önceden stoklanmış konut tiplerinin montaj, demontaj, istif, yükleme ve nakliyesi konularında eğitim verilmelidir.
- c) Kentlerimizdeki mevcut konut stokunun mevcut dokuları içinde depreme dayanıklı hale getirilmesi, önemli miktarlarda kaynak harcayarak sağlıklı kent parçalarının oldukları yapı içinde sağlamlaştırılmasına sebep olacaktır. Bu nedenle, yapının sağlamlaştırılması yerine, kent parçalarının, altyapı, ulaşım ve çevre sorunlarıyla birlikte çözülebileceği bir sistem geliştirilmelidir. Varolan imar mevzuatı ile yapılması, gerçekleştirilmesi mümkün olmayan bu sistem için gerekli yasal, kurumsal ve finansal düzenlemeler yapılmalıdır.
- d) 20. yüzyılın ikinci yarısındaki kentleşmeye ilişkin sorunların yaşanmaması için profesyonel olarak belirlenmiş tehlike, korunmasızlık değerlendirmelerine dayalı arazi kullanma norm ve yönetmelikleri ile yapı ve planlama standartları geliştirilmeli ve yürürlüğe konulmalıdır.
- 5) Konut ve kentleşmeye ilişkin karar verme ve izleme süreçlerinin etkinliğinin artırılması için kısa sürede, doğru, güncel, güvenilir ve standart bilgilere ulaşılabilecek coğrafi bilgi sistemine dayalı bir veri tabanı oluşturulmalıdır.
- a) Konut ve kentleşmeye dönük verilerin, mekansal karar verme ve izleme süreçlerinin etkinliğinin artırılması ve bu süreçlerde en üst seviyede kullanılması yönünde kısa sürede, zamanında, güvenilir, doğru, uluslararası standartlarda ekonomik olarak üretilmesi, kullanılması ve organizasyonunun ülke kurumları arasında tam bir eşgüdüm ile yapılması amacıyla, ulusal konut ve kentleşme gözlemevi, bilgi sistemi ve veri tabanının kurulması sağlanmalıdır. Bu amaç için coğrafi bilgi sistemleri kullanılmalıdır.
- b) Konut ve kentleşmeye dönük veri organizasyonunda yer alacak kuruluşlar, bilgi sistemleri, özellikle coğrafi bilgi sistemleri konusunda verimli ve etkin kullanım sağlayabilmek için gerekli altyapılarını (eğitilmiş personel, teknik donanım, bilgisayar sistemi ve yazılımlar, organizasyon) tamamlamalıdır.

- c) Konuyla ilgili kurumlar ve işbirliği yaptığı kuruluşlar arasındaki karmaşık bilgi döngülerini emek ve bilgi paylaşım esaslarına göre sistemleştirerek, veri toplama maliyeti ile süresinin azaltılması ve karar seçeneklerinin süratle analiz edilerek yeni kullanım alanları yaratılması ayrıca amaçlanmalıdır.
- 6) Konutla ilgili mevzuatın Avrupa Birliğine giriş döneminde uluslararası anlaşmalar ve kurallara uyum sağlayacak şekilde ilgili diğer mevzuatlarla birlikte ele alınarak günün şartlarına uygun şekilde geliştirilmesi sağlanmalıdır.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. KAÇAK YAPILAŞMA VE KENTSEL DÖNÜŞÜM

1.1. GİRİŞ

Alt Komisyonun görevlendirildiği konu aşağıdaki başlıklar içinde incelenmiştir:

- Kaçak Yapılaşma,
- Ruhsatsız Yapılmış Alanların Yasallaştırılması,
- Farklı Nitelikteki Kaçak Yapılmış Alanların Kentsel Dönüşüm Sorunları,
- Belediyelerde Kentsel Dönüşüm Süreci Öncesinde Yapılması Gerekli Düzenlemeler ve Yasal Önlemler,
- Kentsel Dönüşüm ve İyileştirme Süreci için İlkeler,
- İmar Affı Yasaları Sonrası Gelişen Yasadışı Arsa ve Yapılaşmaya Karşı Politika Seçenekleri ve Öneriler,
- Sonuç.

1.2. KAÇAK YAPILAŞMA

Uzun yıllar boyunca “kaçak yapılaşma” denilince 775 sayılı Yasada tanımlanan “gecekondu” anlaşılmıştır. Ancak gecekondu'nun tanımı da 1986'dan bu yana ilgili mevzuatta yapılan düzenlemelerin de yardımıyla, nitelik değiştirmiştir. Önceleri kırdan kente göçenlerin kendileri için yarattıkları esnek, aile büyüdükçe değişip gelişebilen, geçici ve kentte marjinal bir barınma çözümü olarak anlaşılan gecekondulaşma, artık kentsel rantlara el koyma, hızla gelişen bir kentsel arsa spekülasyonu aracı haline dönmüştür. Gecekondu alanları ve yapıları, esnekliğini yitirmiş, sağlıksız, iki ve daha çok katlı kaçak mahalleler olarak kalıcı bir yapıya kavuşmuştur. Özellikle 1983 sonrası yapılan mevzuat değişiklikleri ile, 2805, 2981, 3290, 3366 ve 3414 sayılı İmar Affı Yasaları ve gecekondu alanları için öngörülen İslah İmar Planı uygulamaları ile, afların kapsamı (775 sayılı Yasada yalnızca konutları kapsarken) 3290 Sayılı Yasayla genişletilerek sanayi, ticaret ve kamu yapılarını da içerir hale gelmiştir. Böylece, kaçak yapılaşmaların şahıs, hazine, belediye, vakıf, orman ve benzeri kamu arazi ve arsalarına yönelmesi adeta teşvik edilmiştir. Dolayısı ile gecekondu alanları potansiyel kentsel arsa stoğu olarak benimsenmiş ve bu yaklaşım kamu arazilerinin spekülörlere ve arsa mafyasınca yağma edilmesine imkan yaratılmıştır. Af konusunda 1980 sonrası yapılan düzenlemelerde; 775 sayılı Yasada, af kapsamına girme ön koşulu olarak başka arsa veya konutu olmama aranırken, 2981 sayılı İmar Affı Yasasından itibaren bu terkedilmiş ve bir anlamda özel hisseli tapulu arsa ve kaçak konut kurumsallaştırılmıştır.

1983-1988 yılları arasında çıkarılan beş adet “af” yasası ile bu kaçak kent yapısının büyük kısmı “ruhsat”landırılmış ve yasallaştırılmıştır. Ancak, “af”lardan yararlandırılan bu kaçak yapı stoğu sadece meşrulaştırılmış, sorunları, sağlıksız ve güvensiz durumu çözülememiştir. Örneğin, Devlet İstatistik Enstitüsünün (DİE) istatistiklerine göre 1986-1987 yıllarında, af yasaları sonucu (2981 ve 3290 sayılı Yasalara göre) verilen “ruhsat” sayısı, 3194 sayılı İmar Yasasına göre verilen “yapı ruhsatı” sayısının % 80'ini aşmıştır. Ruhsat verilmesiyle daha önce kaçak inşa edilmiş bu yapılar güvenli, sağlıklı

ve yaşanabilir koşullara kavuşmamıştır. Aksine bu yapıların İskan Ruhsatı (Oturma İzni) verilebilecek düzeyde olmadığı da ortaya çıkmıştır. (Tablo:1-7)

İmar Yasasına göre belediyelerin verdiği yapı ruhsatı sayısı ile iskan ruhsatı sayısı karşılaştırılırsa, DİE'nin istatistiklerine göre, yapı ruhsatı verilen binaların ancak % 50'sinin iskan ruhsatı aldığı ortaya çıkmaktadır. Bunun en geçerli nedeni ise başlangıçta yapı ruhsatı olan binaların % 50'lik kısmının sonuçta yapı ruhsatına uygun inşa edilmemesi ve diğer başka nedenlerden dolayı iskan ruhsatı alabilecek nitelikte olmamasıdır. Bu demektir ki, imarlı alanda da yapı ruhsatı ile başlanmış ancak buna rağmen ruhsat dışı kaçak yapılaşma oluşmuştur. (A.Erdem-A.Üyetürk notları)

DİE'de toplanan bilgilerden yararlanarak hazırlanan grafikler (Grafik 1-6) kentlerimizdeki yapı stoku'nun, 3194 sayılı İmar Yasası dışında ve 2981 ve 3290 sayılı İmar Affi Yasalarıyla oluşan niteliğini açıklayıcıdır. Kentlerde inşa edilen konut ve konut dışı kullanımdaki yapıların önemli bir bölümü, kaçak yapı tanımına uygun olduğu için, İmar Affi Yasaları ile bağışlanmakta, yapı ve kullanma izni belgelerine (ruhsatlarına) talep af yasalarıyla birlikte aşırı düzeyde yükselmektedir. DİE'nin tabloları ve grafiklerine göre, 2981 ve 3290 sayılı yasaların etkili olduğu 1984-1987 yılları arasında yapı ruhsatı sayısının, 3194 sayılı İmar Yasasına göre verilen yapı ruhsatlarına oranın % 80'leri bulduğu, Yapı Kullanma İzni sayısının ise % 100 ile % 190'lara tırmandığı görülmektedir. Kentlerdeki, özellikle büyük şehirlerde, konut stokunun % 50'den fazlasının "kaçak" statüde olduğu zaten bilinmekteydi. Ancak istatistiki bilgi ve grafikler konut dışı yapı (ticaret, sanayi, kamu-sağlık, eğitim, idari, vb.yapılar) sayısının da 1985'de % 140'ı ve 1987 de % 190 oranlarında olduğunu göstermektedir. Bu yapıların da, İmar Yasasına göre kaçak statüde olması ve imar affi kapsamına alınması, Türkiye'deki yapı stokunun durumuna ilişkin çok ciddi ve önemli göstergeler olmaktadır.

DİE'nin verileri özetle şunu kanıtlamaktadır:

- Kentlerimizdeki yapı stokunun çok önemli bölümü uyulması gereken imar yasa ve yönetmelikleriyle, imar planı kurallarına aykırı, kaçak veya uyumsuz olarak gerçekleştirilmiştir.
- Dolayısı ile kaçak yapılar oldukça sıklıkla çıkarılan imar affi yasalarıyla "ruhsat"a kavuşturularak meşrulaştırılmaktadır. Ancak; özel yasalarla meşru hale getirilen bu yapıların bilimsel ve teknik anlamda güvenli, sağlıklı bir çevrede yaşanabilir nitelikte ve özellikle depreme dayanıklı olduğu da savunulamaz.

Nitekim, 1999 yılında Türkiye'nin en gelişmiş bölgelerinden Marmara'da vuku bulan deprem felaketlerinde ortaya çıkan tablo, yıkılan yapı sayısı ve can kaybının boyutları çok çarpıcıdır. Ayrıca, deprem bölgesindeki yıkılan ve ağır hasarlı binlerce yapının ruhsatlı olduğu da bilinmektedir. Ancak, bu yapı stokunun yer aldığı zeminlerin jeolojik ve jeo-teknik yönden ne denli tehlikeli olduğu ortaya çıkmış, binalara ait eksik deprem perdeli mimari projelerin, yapıım teknolojisi ve malzeme kullanımının nasıl yetersizlikler taşıdığı ve daha önemlisi kentlerdeki yapı uygulamasında, olması gereken teknik denetimin, maalesef çok yetersiz olduğu da çok sayıda örnekle saptanmış durumdadır. (Tablo:8, Grafik:1). Dolayısıyla, 1999 yılında yaşanan deprem felaketinden

çıkartılabilecek sonuç, ülkedeki yapı sektörünün tüm aktörleri ve kurumları ile yeniden yapılandırılması olmaktadır.

Diğer bir kaçak yapılaşma örneği ise imar planı olan kentsel gelişme alanlarındaki olgudur. İmar planlı alanda kaçak gelişmenin en yoğun olduğu büyük kentlerden birisi, ovada gelişen Bursa kentidir. Kaçak oluşmuş kentsel yapılaşmış alanın % 76'sı 1/5000 ve 1/1000 ölçekli imar planı olan arazilerde gerçekleşmiştir. Bu tür kaçak gelişmenin asıl nedeni ise, plan uygulamasıyla oluşacak büyük metrekareli, pahalı imar parselleri yerine; “özel hisseli tapulu” ve küçük metrekareli, ucuz arsa sunum biçiminin geçerlilik kazanarak dar gelirliyle uygun, yasa dışı bir arsa piyasasının egemen olmasıdır. (Altaban, 1999)

Bursa örneğinde olduğu gibi sanayiye yakın ve yerleşecek imarlı alanın olduğu İstanbul'un Bakırköy ve Pendik ilçesinin %50'den daha fazlası kaçak yapılaşmıştır. (İnankul Ş., 1990)

Bu tür kaçak yapılaşma ve yasa dışı arsa arzının tüm diğer kentlerde yaygınlaşma eğilimi vardır. Bu eğilimler, yalnız standartlaştırılmış ölçütlerle plan üretmenin ve mevcut planlı arsa sunum biçimlerinin yeterli olmadığını, kentsel arsa üretim politika ve araçlarının yeniden gözden geçirilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

1.3. RUHSATSIZ YAPILAŞMIŞ ALANLARIN YASALLAŞTIRILMASI:

1) Yasallaştırmayı yalnızca tapu vermek ve ıslah imar uygulamasını piyasaya terkederek çözüm bulmak olarak gören imar affi anlayışı yetersiz kalmıştır.

İmar affi yasalarıyla kentlerde ikili bir imar düzeni ortaya çıkmıştır. Kentlerdeki bu ikili imar düzeni içinde;

- İmar Yasası kuralları ve mekan standartlarını kabul eden imar planlarının uygulandığı kent alanları,
- İmar Yasasından önemli ölçülerde bağımsız, mekan standartları oldukça düşük seviyede fakat dört katlı apartmanlaşmayı öngören ıslah imar planları uygulamasıyla, dönüşümü tamamen piyasa dinamiklerine bağımlı, kalıcı ve kaçak yapılaşmış (gecekondulu ve diğer) kent alanları,

oluşturulmaktadır.

Bu ikinci kategoride olan alanlarda af yasaları gereği ıslah imar planının yerine imar planı yapma hakkı da verilmiştir. Böylece başlangıçta iki katlı, daha sonra dört katlı ve en son aşamada da belediye meclisi kararlarıyla oluşan daha çok katlı sağlıklı yapı çevreler kentleri sarmıştır.

Kentlerde nazım plan ve uygulama imar planlarıyla çelişkili, kentlerin yerleşik gecekondu alanlarına fazlasıyla yoğunluk yükleyen ıslah imar adı altında üretilen parçacı ve niteliksiz planlar ortaya çıkmıştır. Sonuçta, ıslah planlarıyla meşrulaştırılan gecekondu ve kaçak yapı stoğunun küçük bir bölümü, kent içindeki konum avantajına

bağlı olarak, dönüşüm sürecine girmiş, çok büyük bir kısım ise yap-satçı müteahhitlerin tercih alanı dışında kaldığı için dönüşmemiş ve özellikle iki kat üstünde gerçekleşmiş kaçak dokulu alanlar, çözümsüz kalıcı yapılar olarak dondurulmuştur. Dönüşüm sürecine giren ıslah imar parsellerinde, şuyulandırma sonucu üçlü-dörtlü hak sahipliliği ortaya çıktığından, küçük hisseli pay sahipleri yap-satçı müteahhitlerle pazarlık aşamasında dışlanmıştır.

2) Islah imar adı verilen uygulamayla yenilenen, yoğun ve sıkışık çevre koşullarında apartmanlaşan bazı kent parçaları ise, dar gelirli hane halklarına uygun çözümler üretememektedir.

Esnekliği olmayan proto-tip, niteliksiz ve donmuş bir konut ve çevresi yeniden üretilmektedir. Müteahhitçe uygun görülen apartman dairesine sahip olan ve farklı sosyal kesimlerden gelen komşularla birlikte yaşamak zorunda bırakılan dar gelirli aileler ise sosyo-kültürel uyumsuzluk sorunlarıyla karşılaşmakta ve bahçeli kaçak konutlarını ve komşuluk çevrelerini aramaktadırlar.

3) Dar gelirli gecekondu halkının, 1983 sonrası uygulanan meşrulaştırma süreci içinde kentteki yönetici ve bürokratik çevreye ve resmi kurumlara güveni önemli ölçüde kaybolmuştur. Özellikle genç nüfusun yaşadığı kenti ve sosyal çevresini benimseme, kent yaşamına katılma ve daha iyi kentsel yaşam koşullarına ulaşmada 'yapabilirlik'leri zedelenmektedir. (Konut Politikası Geliştirme Çalışması, 1999)

1.4. FARKLI NİTELİKTEKİ KAÇAK YAPILAŞMIŞ ALANLARIN KENTSEL DÖNÜŞÜM SORUNLARI

1980'lerdeki af yasaları ve ıslah imar planları kapsamına alınan gecekondu ve kaçak yapılaşmış alanlardaki, tamamen arsa piyasasına bırakılmış dönüşüm süreci'nin işlerliğine bakılarak üç tür kaçak yapılaşmış alan görülmektedir: (Konut Politikası Geliştirme Çalışması, 1999).

- 1) Dönüşümün kısa zamanda ve yaygın alanda gerçekleştiği yerler,
- 2) Dönüşümün tek parsel ve yapı ölçeğinde uzun zamanda gerçekleşebildiği yerler,
- 3) Benzer yapılaşma hakları verilmekle birlikte Dönüşümün gerçekleşmediği alanlar,

1) Dönüşümün Kısa Zamanda ve Yaygın Alanda Gerçekleştiği Yerler:

Bu alanlar, arsa ve konut piyasası bakımından ekonomik canlılık taşıyan ve dönüşüm süreci işleyen kaçak yapılaşmış alanlar olarak tanımlanabilir.

Bu tür alanların kent makroformu içinde 'konum' avantajları vardır. Prestijli konut bölgelerine, yeni gelişen ticaret ve kültür merkezlerine bitişik veya yakınında yer alırlar. Piyasaya uygun büyük parseller ve çok katlı imar hakları, yüksek satış değeri olan apartman bloklarının inşa edilmesini kolaylaştırmaktadır. Parçalı mülkiyet sorunları büyük sermaye sahibi müteahhitler tarafından çözülebilmekte ve en az yapı adası ölçeğinde lüks konut çevresi üretilmektedir. Üst gelirlilerden bu konutlara talep oluşmakta ve kolay pazarlanmaktadır. Arsa payı karşılığı konut edinen gecekondu nüfusu ile yeni gelen üst gelirli arasında sosyal uyum sorunları çıkmakta, fakat

buralarda sosyal değişim ve dönüşüm alanının kent içindeki konumu, fiziki ve sosyal ve mekanın özellikleriyle ilişkili bir süreç işlemektedir.

2) Dönüşümün Tek Parsel Ve Yapı Ölçeğinde Uzun Zamanda Gerçekleşebildiği Yerler:

Bu yerler, “konum” bakımından potansiyel piyasa çıkarları olan fakat “dönüşüm” için kentsel sorunlar taşıyan kaçak yapılaşmış alanlardır.

Bu tür kaçak yapıları alanlar kentin sosyo-mekansal yapısı bakımından A1’e göre daha az çekiciliği olan kent bölgelerinde, kent ana girişlerinde veya bu giriş akslarındaki kamu yapı ve kampüslerine yakın yerlerde bulunmaktadır.

Buralarda dönüşümün başlayabilmesi için büyük firmaların yüksek katlı apartmanlaşmaya girişmesi özendirici olmakta, ancak yetmemektedir. Tek parselde konut üreten küçük girişimciler alanda yer almakta, fakat 3-4 katlı küçük konut yapılarıyla dönüşüm hız kazanamamaktadır. Bu tür alanlarda dönüşümün hızlanması için, çok hisseli parsellerde yeterli imar hakları verilmesi, görel olarak daha fazla kamu yatırımıyla temel alt yapı getirilmesi ve konut pazarına açılım için güven ortamının yaratılması gerekmektedir.

3) Benzer Yapılaşma Hakları Verilmekle Birlikte Dönüşümün Gerçekleşmediği Alanlar:

Bu alanlar, fiziksel yapı ve ekonomik olarak yoğun kentsel sorunlar yaşayan ve “piyasa” koşullarında çekiciliği olmayan kaçak yapılaşmış alanlardır.

Çok parçalanmış mülkiyet dokusu olan ve kent makroformu içinde avantajlı konumda olmayan bu alanlarda önce, ıslah imar planıyla dört kat daha sonraki imar planlarıyla yüksek yapılaşma hakları verilmesine rağmen, dönüşüm süreci başlayamamaktadır.

Mülkiyet sorunları ötesinde güvensizlik, daha çok rant beklentisi, ikiden çok katlı ve bitişik yapılaşma durumu girişimcileri özendirilmemektedir. Bu alanlara kamu destekli müdahale yöntemleri getirilemez ise fiziksel ve sosyal çöküntü alanlarına dönüşme olasılığı oldukça yüksektir. Özellikle belediyelerin daha aktif bir rol yüklenerek, öncelikle temel alt yapı getirmeleri ve fiziksel çevrede iyileştirme, sağlıklaştırma yatırımları yapmaları, küçük ölçekli örnek projelerin de başlatılmasıyla güven ve teşvik ortamı yaratılabilecektir. (Konut Politikası Geliştirme Çalışması, 1999)

1.5. BELEDİYELERDE KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİ ÖNCESİNDE YAPILMASI GEREKLİ DÜZENLEMELER VE YASAL ÖNLEMLER

Belediyelerin hızla ve öncelikle kendi yetki alanları için kent bilgi sistemini kurmaları ve ıslah-imar planları kapsamında dönüşmüş ve dönüşmemiş alan profillerini (analizlerini) çıkarmalarıyla bu düzenleme başlatılmalıdır. Belediyelerin kendi kentleriyle ilgili fiziksel, sosyal ve ekonomik bilgilere sahip olması, seçilmiş bir yönetim örgütü olarak

dönüşüm ve iyileştirme sürecinde yönlendirici, örgütleyici, destekleyici bir görev yüklenmesi halinde her alana özgü plan, politika ve dönüşüm süreçleri tasarlaması mümkün olabilecektir.(Konut Politikası Geliştirme Çalışması, 1999) Tasarım projelerine imkan tanıyacak biçimde esnek planlama yöntemleri geliştirilmelidir.

Kaçak yapılaşmış alanlarda kentsel dönüşüm (yenileme, iyileştirme, sağlıklılaştırma) politikaları hazırlanırken vergileme, rant dağılımıyla ilişkili imar/yapılaşma hakları vb. yasal düzenleme konularının da mutlaka dikkate alınması gerekecektir.

Dönüşüm ve çevre kalitesinin iyileştirilmesi sonucu artan toprak ve emlak değerlerinin (belirli düzeydeki kısmının) kamuya dönebilmesi için emlak vergisi sisteminin yenilenmesi gerekecektir. Kentsel imar hakları verilmiş parsellerin boş tutulmasını önleyici bir vergi düzenlemesi yapılmalıdır.

Kentsel mekanda oluşan rantların daha adil dağıtımının sağlanarak çeşitli sosyal gruplar arasında oluşan (rant ve çıkara dayalı) gerginliklerin azatılabilmesi için imar ve yapılaşma haklarının ayrıştırılması gerekir.

Belediyelerin kentsel arsa üreterek piyasa koşullarını etkilemesi ve ana plan doğrultusunda konutun öncelikle gelişeceği alanları teşvik etmeleri gerekir.

İmar planlarının ve dönüşüm politikalarının hayata geçirilebilmesi için; katılımcı yöntemlerin geliştirilmesi söz konusudur. Bunu sağlamak için de metropoliten ve kent ölçeğinde yeniden bir yapılanmaya ihtiyaç vardır. Kamu yönetimi ile yerel halkın örgütlü kuruluşları (sivil toplum örgütleri) arasında işbirliği ve eylem programları hazırlanması gerekecektir. Özellikle gecekondü bölgelerindeki dönüşüm program ve projelerinin ilçe ve mahalle bazında halk konseyleri ve mahalle komitelerinde tartışılması, yerel kamuoyunun sürekli bilgilendirilmesi ve uygulama için sosyo-psikolojik ortamın hazırlanması önem taşımaktadır. İslah planlarının ortaya çıkardığı sorunlar katılımcı yöntemlerinin ne kadar önemli olduğunu kanıtlamıştır.

1.6. KENTSEL DÖNÜŞÜM VE İYİLEŞTİRME SÜRECİ İÇİN İLKELER

Ülkemizde, kentlerde ve özellikle büyükşehirlerde, mevcut planlama sistemi ve imar örgütlenmesi kentlerdeki ikili yapıyı düzenlemede, kaçak yapılaşmayı denetlemede ve müdahale biçimlerinde yetersiz kalmaktadır. (Konut Politikası Geliştirme Çalışması, 1999)

Kentlerde planlama ve imar düzeni tek bir yasal çerçeve içinde, yönetsel farklılıkları olmayan fakat esnek politikalar üretebilen bir yapıda bütünleştirilmelidir.

- Kapsamlı ve tamamen kamu ağırlıklı bir planlama yerine, piyasa koşullarını da dikkate alan farklı müdahale biçimlerine imkan veren (esneklik taşıyan),
- Tek bir kamu yararı yerine, kentlerdeki farklı sosyal kesimlere hitabedecek “çoklu kamu yararı”nı benimseyen,

- Yerel toplumun ve toplum örgütlerinin katılımı ve işbirliğine imkan veren ve kaynak kullanımının denetimine açıklık getiren, farklı bireysel isteklere cevap veren,

bir planlama sistemi kabul edilmelidir. (Karaaslan Ş. 1998, Konut Politikası Geliştirme Çalışması, 1999)

Yeniden yapılandırılacak bir planlama sistemiyle, kentte, farklı sosyo-ekonomik yapılar gösteren kaçak yapılaşmış alanlarda, farklı dönüşüm-koruma ve gelişme planları ve çeşitlenmiş müdahale biçimleri oluşturulmalıdır.

Dönüşüm ve iyileştirme süreci yalnız piyasa güçlerine ve rant beklentilerine bırakılmamalıdır. Yerleşimlere yön veren makro gelişim şemalarına uygun hazırlanan alt ölçekli planlara göre sağlıklı çevreye dönüşen kalıcı ve kimlikli kent parçaları yaratılmalıdır.

İmar afları, ıslah imar planları ve ıslah planı sonrası yapılan imar planı uygulamalarıyla ortaya çıkan ve heterojen yapılar gösteren kaçak yapılaşmış alanlarda yaşayan sosyal gruplar arasındaki eşitsizlikleri ve gerginlikleri arttırmayacak planlı müdahale biçimleri ve çözümleri üretilmelidir.

Bunu sağlamak için de dönüşüm ve geliştirme süreçlerinde etkili politika-karar mekanizmasında politik ve teknik aktörler yanında, bu eylemlerden etkilenecek/yararlanacak çıkar gruplarının karşılıklı uzlaşmasına dayalı, çoğulcu-katılımcı bir karar oluşturma yapısı hedeflenmelidir.

Dönüşüm ve iyileştirme sürecinin uygulanacağı alanlarda;

- Kentsel yapı ve sorunlarının farklılaştığı,
- Arsa ve konut piyasasında farklı süreçler oluştuğu,
- Farklılaşan koşullara karşı planlama ve uygulamadaki yaklaşımların da farklı ve çeşitli olması gerektiği,
- Farklı özellikler gösteren kentsel alanlarda, politika ve karar mekanizmasında tüm tarafların katılımı ve uzlaşmasına açık çoğulcu yapıya yönelmesi gerektiği,

unutulmamalıdır.

Planlama ve piyasa koşulları arasında oluşan çelişki ve tepkilerin önceden kestirilebilmesi için araştırma bilgilerine dayalı özellik ve ilkelerden hareket edilmesi söz konusu olacaktır.

1.4. bölümde belirtilen üç tür gecekondu/kaçak yapılaşma alanlarında uygulanabilecek farklı planlama-uygulama ya da yaklaşım seçenekleri geliştirilmelidir. (Konut politikası Geliştirme Çalışması-1999 Mart) Bu tür alanların iyileştirilmesinde planlama çalışmaları mutlaka kentsel tasarım projeleriyle birlikte ele alınarak kentsel dönüşüm ve canlandırma süreci başlatılmalıdır.

1.7. İMAR AFFI YASALARI SONRASI GELİŞEN YASA DIŞI ARSA VE YAPILAŞMAYA KARŞI POLİTİKA SEÇENEKLERİ VE ÖNERİLER

1983-1988 yılları arasında getirilen imar affı yasaları ve ıslah imar planı uygulamaları dışında, özellikle büyük kentler çevresinde İmar Yasasına aykırı oluşmuş, özel hisseli tapulu arsa piyasası ve kaçak yapılaşma eğilimleri hız kazanarak sürmektedir. Bu gelişmenin arkasında, af yasalarından doğan beklenti ortamının etkisiyle spekülasyon arsa piyasasında yeni aracı ve pazarlayıcı aktörlerin oluşmasının yanı sıra, yerel yönetimlerde, özellikle uygulamadan sorumlu ilçe ve belde belediyelerindeki denetimsizlik ya da denetime karşı isteksizliğin de önemli payı olduğunu vurgulamak gerekmektedir. (Konut Politikası Geliştirme Çalışması, 1999)

1.7.1. İlkeler

- Kentlerin planlı, düzenli ve denetimli geliştirilmesi, merkezi ve yerel yönetimlerce ve kentli toplum tarafından mutlaka amaçlanmalıdır. 1999 yılında yaşanan deprem felaketi bu amaçlardan sapmaların kentsel ve kırsal alanlarda ne denli büyük kayıplara yol açabileceğini kanıtlamıştır. Ülkemizde ve kentlerde geçerli imar pratiğinin getirdiği olumsuzluk, yetersizlik ve güvensizlikleri dikkate alarak, kentsel alanlarda bilimsel esaslara dayalı planlara göre, arsa sunumunu ve düzenli yapılaşmayı kolaylaştıracak esnek ve etkili yöntemler ve ciddi olarak denetimli yönetim biçimleri geliştirilmelidir.
- Yasa dışı kaçak yapılaşmayı ve arsa piyasasını meşrulaştırma amacıyla, populist kaygılarla başlatılıp kentsel rant paylaşımına yol açan, hem kentli sosyal kesimler arasında eşitsizlik ve haksızlıkları arttıran hem de kamu yararına kazanımları adeta yok varsayan imar affı politikaları ve uygulama araçları artık terk edilmelidir.
- Af yasaları ve ıslah imar planı adı altındaki uygulamalarda kentlerde sergilenen çelişkili ve ikili imar düzenine mutlaka son verilmeli, planlama ve imarın yasal ve örgütsel çerçevesi bütünleştirilmelidir.
- Yerel yönetimlerin kentsel arsa piyasasındaki dengesizlikleri ve aşırı spekülasyon gelişmeleri etkileyebilmesi için etkin bir arazi/arsa politikası ve işletme modelleri geliştirmesi gerekir. Bu amaçla, yerel yönetimlerin kent arsa ofisleri kurması, bu kuruma fon oluşturulması, kamu malı arazilerini belirli koşullarla devralması, kamulaştırma, arsa-satımı ve işletmesi, kiralanması gibi arsa sunum araçlarının yerel yönetimlerce kullanımı sağlanmalıdır.

1.7.2. Mevcut Yasal Durumdaki (3194 Sayılı İmar Yasasındaki) Yetersizlikler

3194 sayılı İmar Yasasının 18.maddesi ve buna ait Yönetmelik uyarınca belediyeler zorunlu arsa düzenleme ve parsellasyon işlemi yapılabilir ve düzenleme ortaklık payı (DOP) adı altında kentsel servis alanlarını (kadastral mülkiyet üzerinden % 35'lik paylar olarak) kamuya bedelsiz sağlayabilirler. Bu uygulama kamu yararına çok önemli bir araçtır.

18.maddenin yönetimlerce çok bilinmeyen, ya da dikkate alınmayan bir hükmü daha vardır. Buna göre, (3194/18. Md. son fıkra) “İmar planı olmayan yerlerde her türlü yapılaşma amacıyla arsa ve parselleri hisselerle ayırarak özel parselasyon planları, satış vaadi sözleşmeleri yapılamaz” denilmektedir. Aynı Yasa maddesinde bu tür hisselenmeye ait bazı istisnalar da getirilmiştir. İşte Yasada yer alan bu istisnaların arsa spekülâtorlerince kötüye kullanıldığı ve kentlerin çevresinde, özellikle verimli tarım topraklarında, meşru olmayan bir arsa piyasasının yaratıldığı çok sayıda örnekleriyle bilinmektedir. (Özellikle Bursa Ovasında bu tür bir özel hisseli arsa piyasası çok yaygın olarak gelişmiştir.)

Deprem öncesi az sayıda bu tür örneklerin olduğu Adapazarı ve Düzce çevresinde, deprem sonrası daha güvenilir olduğu belirtilen, ova dışındaki az eğimli yamaç arazilerde ve tepelerde, arsa fiyatlarının hızla artması sonucu, özel hisseli tapulu arsa piyasası için çok uygun bir ortam oluştuğu anlaşılmaktadır. Bu eğilimi önlemek için, hızla kamulaştırma yapılması ve arsa üretilmesi önem taşımaktadır.

İmar Yasasında (18.Md.de) getirilen bu yasaklama ve sınırlamaları aşmada spekülâtorlerin Yasadaki istisnalardan yararlanarak, borçlar hukuku ve mülkiyet hakkı kullanımındaki yasal boşlukları kullandıkları örnekleriyle görülmektedir. Hukuk mahkemelerinde alacaklı ve borçluların arazideki özel hisse değerine göre tapu iptali ve arsa paylarına göre tescil davası açarak, mahkeme kararıyla özel hisseli parsellere ‘tapu’ alınması sağlanmaktadır. Yargıtay 14.Hukuk Dairesinin bu tür hisseli satışları tescil eden mahkeme kararlarının kanuna karşı hile olduğuna ilişkin üst kararları, Adalet Bakanlığının bunu engelleme amaçlı genelgesi olmasına rağmen hisseli arsa piyasası halen işletelebilmekte ve önlenememektedir.

18. Maddenin son fıkrasındaki istisnalardan cebri icra yoluyla satış yöntemi de arsa spekülâtorlerince denenmiş, icra mahkemeleri kanalıyla sonuçlandırılan borçlu/alacaklı işlemleri başarılı olmuş ve alacaklıların kazandığı hisseler tapuda tescil ettirilerek yasal tapu senetleri verilmiştir. Yukarıda belirtilen özel hisseli tapulu arazi yağması kaçak yapılaşmaya zemin hazırlamaktadır. Bu yasal yetersizlikler merkezi yönetimlerce dikkate alınmalı ve kentlerin çevresindeki tarım alanlarını yok eden yasa dışı gelişmeler önlenmelidir.

Kentlerin çevresinde özel hisseli parsel piyasasını teşvik eden en önemli etken imar affi yasalarının devam edeceği ve seçim öncelerinde mutlaka tekrarlanacağı yönündeki beklentiler olmaktadır. Ayrıca ıslah imar planı uygulamasında, af yasalarına göre, “gecekondulaşma tehlikesine maruz” alan gerekçesiyle, yapılar dışındaki çok geniş, boş ve özel sahipli alanların plan kapsamına alınması, arsa spekülâtorlerini cesaretlendirmekte ve beklentiler yükselmektedir. Af yasaları ile getirilen bu tanımsızlık ortadan kaldırılmalıdır.

1.8. SONUÇ : Politikalar, Önlem ve Öneriler

- Kentlerin çevresinde süregelen ve deprem sonrası yeniden hız kazanması muhtemel “özel hisseli arsa” piyasasının izlenmesi ve denetlenmesi için ilgili bakanlıklar (Bayındırlık İskan Bakanlığı, Maliye Bakanlığı-Arsa Ofisi, Adalet Bakanlığı) ile

valilikler ve belediyeler işbirliği yapmalıdır. Meslek örgütleri ve kamuoyu oluşturmada etkili yazılı ve görsel medyada bu konuda gönüllü olarak işbirliğine katılmalıdır.

- Özel hisseli arsa piyasasına müdahale ve yasaklama yöntemleri tek başına yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle belediyeler kamu malı topraklardan da yararlanarak “ucuz kentsel arsa” üretimine ağırlık vermelidir. Dar gelirli kent nüfusuna yönelik küçük ebadlı (200 - 250 m²'lik) parselasyon düzeni olan, denetimli, tapu güvenceli ucuz konut alanları açılmalı, merkezi yönetimce belediyelere teknik-idari-mali destek sağlanmalıdır. Belediyeler farklı sosyal kesimlere hitabeden arsa ve konut politikaları ve araçları (planlama, vergilendirme, idari, mali vb. araçlar) geliştirmelidir. Bu amaçlar doğrultusunda merkezi yönetim, Maliye Bakanlığına bağlı Arsa Ofisi ve Başbakanlık Toplu Konut İdaresi'nin yapısı ve işleyişi yeni bir yaklaşımla ele alınmalı ve yasal araçlarda bu yönde yenilik yaparak işlevlerine zenginlik kazandırılmalıdır. Toplu Konut İdaresinin 14 Kasım 1992 tarihli bir yönetmelikle başlattığı “Belediye Arsaları Üzerinde Toplu Konut ve Kentsel Çevre Üretimi ve Kredilendirilmesi” projesi yeniden canlandırılmalı ve yaygınlaştırılmalıdır.
- Deprem bölgesindeki belediyelerle adı geçen Yönetmelik uygulamasına işlerlik kazandırılarak, bu konuda toplu konut ve çevresi üretimi için işbirliği yapılması halinde depreme karşı güvenli ve sağlıklı yerleşme bölgelerinin planlanması ve inşasında örnek uygulamalar gerçekleştirilebilecektir.
- Belediyelerin kentsel gelişmede, kentsel dönüşüm-iyileştirme ve sağlıklaştırma projelerinde etkin olabilmeleri için teknik ve idari örgütlenme yapıları yenilenmeli, kent bilgi sistemleri kurulmalı, planlama-programlama-bütçeleme ve finans kaynakları yaratma ve denetim konularında çağdaş yapılar oluşturulmalıdır.
- Kentlerde son 10-15 yıldır uygulanan yasallaştırma süreci sonunda çok geniş alanları kapsayan kaçak yapıları kentsel arsa potansiyeli vardır. Bu alanlarda, planlı kentsel dönüşümle düzenli, yaşanabilir konut çevresi yaratma fırsatları bulunmaktadır. Ancak son 15 yıllık deneyimde ortaya çıkan sorunlar, (örgütsüzlük, denetimsizlik ve tamamen piyasaya teslim olma) çözümsüzlükler, tıkanıklıklar getirmiştir. Planlı ve bilinçli kentsel politikalar üretilebilirse özellikle dar ve orta gelirli kent nüfusunun çağdaş, yaşanabilir ve sürdürülebilir kentsel konut ve yaşama çevresine kavuşturulmaları mümkün olabilecektir.
- Bazı kent parçalarında, özellikle piyasa modelinin işlerlik kazanmadığı konumdaki yerlerde, ada bazında ve hemşehrilik temelinde yeni ve sürekli kooperatifçilik modeli (Altaban, 1996) ile dönüşüm desteklenebilir. Gecekondu halkının emeği de katılarak, teknik meslek örgütlerinin uzmanlıklarıyla desteklenerek, belediyelerin veya sivil toplum örgütlerinin öncülüğünde iyileştirme-sağlıklaştırma projeleri uygulanabilir. Farklı modellerle farklı sosyal gruplara ve aile yapılarına hitabeden, az katlı, orta yoğunlukta, kat mülkiyeti ile birlikte toplu yapı ve çevresinde ortak mülkiyet hakları (Kat Mülkiyet Yasasında değişiklik yapılarak) verilerek, farklı konut tipleri ve konut çevreleri teşvik edilebilir. Tek tip piyasa modeli içinde konut üretimi yerine çeşitlilik sunan kentsel tasarım ve mimari çözümler bu projelerde

uygulanabilir. Planlama ve kentsel tasarım birarada yürütülerek canlandırma süreci başlatılabilir.

- Kamu mülkiyetinde olan kent içi ve kent gelişme alanlarında genç ailelere hitab edecek örnek kiralık konut kooperatifleri örgütlenebilir. Böylece kent mekanında sosyal çeşitlilik içinde farklı konut ve çevresi sunum biçimleri geliştirilebilir.
- Küçük sermayeli fakat teknik kadrosu ve ehliyet belgesi olan müteahhitlerin örgütlenmesi (sermaye ortaklıkları, şirketleşme, vb) desteklenerek, teşvikler getirilerek denetimli piyasa modeli oluşturulabilir. Bunlara dönüşüm alanlarında yer göstererek, küçük pay sahibi gecekondulu ailelerinin saf dışı kalmaları da önlenir. Teknik meslek örgütleri, küçük müteahhitlerin meslek birlikleri ve belediyeler bu süreçte aktif roller yüklenerek gecekondulu arsa sahiplerine güvence sağlanabilir.
- 2 Eylül 1999 tarihli Gecekondulu Kanunu Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik'te 775 sayılı Kanun kapsamında kalan alanlarda, yapı yoğunluğu ve düzenini gösteren uygulama imar planları istenmiş, Bayındırlık ve İskan Bakanlığının çizim ve tanzim standartlarına uyulması belirtilmiştir. Oysa af yasalarıyla kadastral esaslı parsellasyon planlarının islah imar planı olarak aynen onaylanması öngörülmüştür. Bu olumsuzluk ve çelişkiler 2 Eylül 1999 tarihli yönetmeliğin bu alanlarda da uygulanmasına imkan sağlanmasıyla giderilebilir.
- Ayrıca, vadilerde, jeolojik açıdan sakıncalı alanlarda yerleşmiş ve af uygulamasıyla meşrulaştırılmış kaçak yapıların yukarıda belirtilen dönüşüm projeleri kapsamında güvenli ve sağlıklı yerleşim alanlarına taşınabilmesi için yasal düzenleme yapılması da gerekmektedir.
- Son deprem felaketinden alınacak derslerden birisi de, güvenli yapı üretiminde rol alan müteahhitlerin, yatırımcıların ya da geliştiricilerin teknik nitelikli kadrolara sahip olmasının, denetimli ve ehliyetli kişilerin yapılaşma sürecinde görevlendirilmesinin ne denli önemli olduğunun anlaşılmasıdır. Ayrıca, yapı uygulamasında ve planlamada geniş yetkiler tanınan çok sayıda ve çok farklı nüfus büyüklüklerindeki belediyelerin yeniden örgütlenmeleri ve planlama ve uygulamada etkili farklı kademe (merkezi ve yerel) denetim mekanizmalarının oluşturulmasının gereği ve önemi de açıkça ortaya çıkmıştır.
- 1999 yılında Türkiye'nin yaşadığı doğal afetler ve deprem felaketi ülkemizde son 20 yıldır gözardı edilen bilimsel planlamanın, planlı ve bilinçli kentsel politikaların ve çağdaş yönetimin önemini bir kez daha ve acı deneyler sonucu ortaya koymuştur. 21.yüzyılda büyük ölçüde kentleşmiş bir ülkeye kavuşacak Türkiye'de tüm kentlerin ve tüm kentlilerin yaşanabilir, güvenli ve kimlikli kentsel çevrelere kavuşturulması mümkündür. Ancak bu konuda her türlü kaynak ve fırsatın çok bilinçli ve akılcı bir şekilde toplumun ve yönetimin her kademesinde değerlendirilmesi gerekecektir.

TABLO : 1

1- Türkiye Genelinde Yapı Ruhsatları, Yapı Kullanım İzin Belgelerine Ait İstatistikler ve Grafikler**Kullanma amacına göre yapılacak yeni ve ilave yapılar, 1984 - 1998**

[Yapı ruhsatlarına göre]

Yıl	A. Yapı sayısı			B. Yüzölçümü (m ²)		D. Daire sayısı				
	Toplam	Ev	Apartman	Ticari yapılar	Sınai yapılar	Sıhhi ve sosyal yapılar	Kültürel yapılar	Dini yapılar	İdari yapılar	Diğer yapılar
84-98	A 1 832 962 1 009 242	1 009 059	648 527	80 726	37 390	7 461	4 810	1 919	4 415	38 655
	B 610	150 689 093	628 041 729	122 947 930	62 302 797	11 338 896	11 489 888	1 125 208	8 557 030	12 750 039
	D 6 414 154	1 300 989	5 113 165							
1984	A 63 153	33 717	19 074	4 225	2 258	261	214	68	450	2 886
	B 28 887 793	5 063 203	17 083 513	3 082 047	1 357 557	444 162	389 966	28 650	761 283	677 412
	D 189 486	46 327	143 159							
1985	A 71 844	34 157	27 636	4 865	1 837	385	216	78	354	2 316
	B 37 251 360	5 154 080	24 640 404	4 134 565	1 164 988	558 945	452 511	35 365	632 455	478 047
	D 259 187	46 897	212 290							
1986	A 102 888	52 215	39 767	6 215	1 525	406	299	135	339	1 987
	B 55 624 440	7 717 488	38 285 050	5 728 466	1 660 205	522 752	638 510	59 612	495 077	517 280
	D 392 825	69 646	323 179							
1987	A 138 155	78 470	47 195	5 952	1 658	667	269	137	470	3 337
	B 70 912 137	10 803 227	46 732 046	7 794 006	2 560 874	600 631	500 320	73 481	690 844	1 156 708
	D 497 674	101 205	396 469							
1988	A 139 995	84 848	43 555	5 631	1 946	561	244	136	412	2 662
	B 67 861 304	10 860 010	42 654 291	8 692 056	2 912 303	674 551	440 839	67 151	771 275	788 828
	D 473 582	105 704	367 878							
1989	A 136 015	83 810	39 422	5 659	2 928	330	303	174	240	3 149
	B 62 923 939	11 120 685	36 114 155	8 813 222	4 405 052	554 826	621 323	99 837	379 813	815 026
	D 413 004	103 959	309 045							
1990	A 123 304	69 291	40 107	5 513	3 964	511	357	132	273	3 156
	B 60 083 035	10 025 730	33 892 831	8 278 613	4 755 727	767 694	721 393	71 108	497 100	1 072 839
	D 381 408	91 406	290 002							
1991	A 121 486	67 093	41 692	6 619	2 144	585	346	145	347	2 515
	B 61 447 817	10 010 916	36 352 673	8 454 210	3 213 727	896 184	848 286	76 376	802 223	793 222
	D 393 000	89 237	303 763							
1992	A 137 990	79 243	47 932	4 189	2 862	478	351	125	242	2 568
	B 73 062 016	11 551 822	45 578 620	7 693 763	5 054 599	754 536	905 969	66 048	522 772	933 887
	D 472 817	101 389	371 428							
1993	A 147 033	80 415	54 866	5 230	2 078	574	306	127	322	3 115
	B 85 080 806	12 052 826	55 573 449	9 472 000	4 397 846	781 622	725 617	69 490	693 690	1 314 266
	D 548 130	103 617	444 513							
1994	A 143 281	78 599	53 698	5 191	2 148	573	370	122	205	2 375
	B 81 715 801	11 937 944	53 445 634	9 144 540	3 945 002	931 404	855 154	58 693	588 030	809 400
	D 523 794	102 518	421 276							
1995	A 137 905	73 525	53 772	4 782	2 184	454	309	146	160	2 573
	B 83 956 863	11 768 717	54 756 033	9 000 189	5 434 789	731 279	861 312	106 128	387 907	910 509
	D 518 236	94 596	423 640							
1996	A 126 722	65 640	46 791	6 571	4 412	489	353	113	160	2 193
	B 78 477 686	10 665 874	47 731 364	9 615 020	7 328 828	855 679	940 301	108 136	356 687	875 797
	D 454 295	83 601	370 694							
1997	A 126 956	67 669	47 639	5 555	2 961	552	339	148	188	1 905
	B 83 388 824	11 291 064	49 490 340	11 813 984	7 343 263	1 181 591	1 025 580	101 540	390 634	750 828
	D 464 117	84 896	379 221							
1998	A 116 235	60 367	45 381	4 529	2 485	635	534	133	253	1 918
	B 78 568 789	10 665 507	45 711 326	11 231 249	6 768 037	1 083 040	1 562 807	103 593	587 240	855 990
	D 432 599	75 991	356 608							

(Kaynak:DİE)

TABLO: 2

Türkiye Genelinde İlere Göre 3194 s. İmar Kanunu'na Göre Verilen Yapı Kullanma İzin Belgelerinin Dökümü (1984-1998)**Kullanma amacına göre tamamen veya kısmen biten yeni ve ilave yapılar, 1984-1998**

[Yapı kullanma izin belgelerine göre]

Yıl	A. Yapı sayısı			B. Yüzölçümü (m ²)		D. Daire sayısı				
	Toplam	Ev	Apartman	Ticari yapılar	Sınav yapılar	Sihhi ve sosyal yapılar			İdari yapılar	Diğer yapılar
						Kültürel yapılar	Dini yapılar			
84-98	1 333 412	536 211	725 569	37 741	14 981	2 405	1 192	497	2 309	12 507
A	491 355 652	64 832 636	313 665	68 109 470	29 134 422	3 811 925	2 553 539	225 142	3 776 643	5 246 709
B	3 332 500	607 478	2 725 022							
1984	57 201	22 486	31 701	1 742	485	98	39	13	158	479
A	15 882 190	2 788 997	10 078 864	1 919 696	601 491	87 663	42 470	3 959	178 756	180 294
B	122 580	26 598	95 982							
1985	52 183	20 425	28 955	1 826	342	59	30	10	111	425
A	15 489 192	2 506 100	9 950 590	2 024 469	486 151	60 242	54 585	8 645	192 549	205 861
B	118 205	24 118	94 087							
1986	71 461	27 540	39 988	2 407	548	89	47	20	224	598
A	22 297 407	3 354 928	14 706 890	2 737 011	765 636	78 942	61 143	3 877	332 112	256 868
B	168 597	32 195	136 402							
1987	80 520	32 188	43 918	2 578	630	111	74	21	216	784
A	26 385 592	3 899 735	17 127 358	3 312 984	1 208 450	170 935	112 931	9 124	301 060	243 015
B	191 109	38 281	152 828							
1988	83 714	32 130	46 657	2 872	787	113	64	33	265	793
A	28 777 442	3 934 439	18 783 394	3 671 292	1 306 636	149 630	164 832	8 713	387 229	371 277
B	205 485	37 560	167 925							
1989	94 799	37 845	50 950	3 356	1 075	222	83	47	235	986
A	35 588 105	4 500 688	23 060 267	4 875 058	1 773 151	504 407	112 088	23 548	375 781	363 117
B	250 480	43 340	207 140							
1990	94 489	36 048	53 169	2 676	1 077	177	87	29	159	1 067
A	33 169 629	4 110 786	21 581 218	4 656 375	1 708 516	260 743	222 626	9 663	245 346	374 356
B	232 018	40 185	191 833							
1991	92 388	36 899	50 607	2 298	1 090	150	103	55	169	1 017
A	32 590 638	4 286 847	21 101 759	4 204 463	1 805 789	175 064	246 457	24 013	367 787	378 459
B	227 570	41 262	186 308							
1992	105 293	44 307	55 783	2 487	1 282	140	92	45	153	1 004
A	38 359 909	5 062 814	25 477 066	4 716 275	2 048 257	235 061	132 721	18 941	282 593	386 181
B	268 886	49 044	219 842							
1993	101 712	41 469	55 225	2 479	1 101	164	85	31	144	1 014
A	39 153 372	4 938 012	25 548 667	5 373 318	2 161 100	290 637	157 485	11 673	256 956	415 524
B	269 694	46 444	223 250							
1994	99 993	42 945	52 524	2 257	937	171	99	38	103	919
A	37 054 113	5 108 723	23 014 355	5 722 169	1 845 823	394 586	302 097	13 170	211 982	441 208
B	245 610	47 715	197 895							
1995	96 661	39 512	52 036	2 599	1 208	160	86	33	91	936
A	37 509 886	4 664 209	24 204 604	5 072 920	2 579 224	212 934	167 027	16 684	177 151	415 133
B	248 946	44 171	204 775							
1996	104 776	42 883	56 374	2 822	1 303	231	106	53	97	907
A	41 764 477	5 266 939	26 291 940	6 340 233	2 699 996	373 791	233 765	40 767	133 022	384 024
B	267 306	47 553	219 753							
1997	106 406	44 893	55 553	3 150	1 502	225	86	35	93	869
A	45 166 855	5 690 252	27 717 422	6 942 356	3 715 514	277 886	250 156	13 188	135 493	424 588
B	277 056	50 126	226 930							
1998	91 816	34 641	52 129	2 192	1 614	295	111	34	91	709
A	42 166 845	4 719 167	25 020 772	6 540 851	4 428 688	539 404	293 156	19 177	198 826	406 804
B	238 958	38 886	200 072							

(Kaynak: DIE)

TABLO:3

Kullanma amacına göre tamamen veya kısmen biten yeni ve ilave yapıların yapılacak yeni ve ilave yapılara göre oranı (1984-1998)

Yıl	A. Yapı sayısı Toplam	B. Yüzölçümü (m ²)		D. Daire sayısı						
		Ev	Apartman	Ticari yapılar	Sınai yapılar	Sihhi ve sosyal yapılar	Kültürel yapılar	Dini yapılar	İdari yapılar	Diğer yapılar
84-98 A	73	53	112	47	40	32	25	26	52	32
B	49	43	50	55	47	34	22	20	44	41
D	52	47	53							
1984 A	91	67	166	41	21	38	18	19	35	17
B	55	55	59	62	44	20	11	14	23	27
D	65	57	67							
1985 A	73	60	105	38	19	15	14	13	31	18
B	42	49	40	49	42	11	12	24	30	43
D	46	51	44							
1986 A	69	53	101	39	36	22	16	15	66	30
B	40	43	38	48	46	15	10	7	67	50
D	43	46	42							
1987 A	58	41	93	43	38	17	28	15	46	23
B	37	36	37	43	47	28	23	12	44	21
D	38	38	39							
1988 A	60	38	107	51	40	20	26	24	64	30
B	42	36	44	42	45	22	37	13	50	47
D	43	36	46							
1989 A	70	45	129	59	37	67	27	27	98	31
B	57	40	64	55	40	91	18	24	99	45
D	61	42	67							
1990 A	77	52	133	49	27	35	24	22	58	34
B	55	41	64	56	36	34	31	14	49	35
D	61	44	66							
1991 A	76	55	121	35	51	26	30	38	49	40
B	53	43	58	50	56	20	29	31	46	48
D	58	46	61							
1992 A	76	56	116	59	45	29	26	36	63	39
B	53	44	56	61	41	31	15	29	54	41
D	57	48	59							
1993 A	69	52	101	47	53	29	28	24	45	33
B	46	41	46	57	49	37	22	17	37	32
D	49	45	50							
1994 A	70	55	98	43	44	30	27	31	50	39
B	45	43	43	63	47	42	35	22	36	55
D	47	47	47							
1995 A	70	54	97	54	55	35	28	23	57	36
B	45	40	44	56	47	29	19	16	46	46
D	48	47	48							
1996 A	83	65	120	43	30	47	30	47	61	41
B	53	49	55	66	37	44	25	38	37	44
D	59	57	59							
1997 A	84	66	117	57	51	41	25	24	49	46
B	54	50	56	59	51	24	24	13	35	57
D	60	59	60							
1998 A	79	57	115	48	65	46	21	26	36	37
B	54	44	55	58	65	50	19	19	34	48
D	55	51	56							

TABLO: 4

YYıllar ve kullanma amacına göre yapılacak yeni ve ilave yapılar,1984-1998

[Yapı ruhsatlarına göre]

Yıl	A. Yapı sayısı	B. Yüzölçümü (m ²)		D. Daire sayısı							
		Toplam	Ev	Apartman	Ticari yapılar	Sınai yapılar	Sıhhi ve sosyal yapılar	Kültürel yapılar	Dini yapılar	İdari yapılar	Diğer yapılar
84-98	A	386 528	277 198	72 682	17 247	8 599	587	244	237	492	9 242
	B	90 508 859	33 745 641	32 561 035	10 275 770	9 703 431	685 624	353 558	67 895	684 486	2 431 419
	D	732 011	394 153	337 858							
1984	A	41 383	27 805	9 872	1 598	429	114	27	17	73	1 448
	B	10 065 421	3 288 390	4 322 280	1 168 609	654 762	127 104	32 404	4 968	113 183	353 721
	D	78 350	35 312	43 038							
1985	A	59 011	41 419	13 068	1 867	937	84	25	29	85	1 497
	B	13 884 782	4 645 722	5 975 378	1 332 315	1 344 840	45 754	27 396	12 516	90 539	410 322
	D	114 911	53 560	61 351							
1986	A	82 790	58 233	17 878	3 722	1 428	122	74	27	47	1 259
	B	19 634 819	7 071 008	7 911 390	2 447 838	1 342 351	219 102	174 617	7 696	46 539	414 278
	D	160 695	77 846	82 849							
1987	A	109 970	82 914	17 108	4 988	1 660	121	70	103	83	2 923
	B	23 162 429	10 569 520	7 378 424	2 674 866	1 702 406	56 755	63 048	14 963	77 200	625 247
	D	219 916	140 447	79 469							
1988	A	29 033	20 551	5 245	1 473	764	62	14	25	29	870
	B	8 300 655	2 732 610	2 805 888	842 478	1 491 086	136 706	13 826	7 589	33 106	237 366
	D	55 402	27 412	27 990							
1989	A	29 718	19 701	4 718	1 464	2 757	50	21	23	162	822
	B	8 189 080	2 498 134	2 316 923	893 309	1 957 345	69 730	22 765	12 483	229 118	189 273
	D	49 871	26 235	23 636							
1990	A	10 395	7 254	1 796	798	300	13	6	11	2	215
	B	2 639 285	902 932	762 857	364 296	505 980	10 506	7 306	3 792	4 471	77 145
	D	17 580	9 836	7 744							
1991	A	7 551	5 739	1 075	529	131	2		1	3	71
	B	1 369 886	657 984	321 721	140 662	207 288	1 641		3 184	367	37 039
	D	10 712	7 234	3 478							
1992	A	6 642	5 154	1 098	267	55	4	1		1	62
	B	1 228 716	530 221	410 238	130 843	123 354	5 923	1 473		68	26 596
	D	10 872	6 285	4 587							
1993	A	2 002	1 816	120	51	7	1	3			4
	B	233 416	179 718	34 947	12 800	3 871	120	1 380			580
	D	2 600	2 199	401							
1994	A	3 734	3 022	342	281	58	1	1		1	28
	B	723 728	305 649	158 286	101 572	147 153	282	2 128		352	8 306
	D	5 201	3 555	1 646							
1995	A	1 489	1 232	128	91	26		1			11
	B	301 011	130 918	61 043	55 812	45 380		2 593			5 265
	D	2 148	1 523	625							
1996	A	1 237	1 079	97	46	10		1			4
	B	233 028	102 931	48 603	24 070	52 539		4 622			263
	D	1 744	1 252	492							
1997	A	706	555	69	33	16	12		1	6	14
	B	305 808	54 648	26 948	22 548	60 759	10 915		704	89 543	39 743
	D	915	637	278							
1998	A	867	724	68	39	21	1				14
	B	236 795	75 256	26 109	63 752	64 317	1 086				6 275
	D		820	274							

Not : 2981 ve 3290 sayılı kanunlara göre verilen yapı ruhsatları

TABLO : 5

Türkiye Genelinde illere Göre 2981 ve 3290 s. imar Affı Yasaları Uyarınca Verilen Yapı Kullanma izin Dökümü (1984-1998) (Kaynak: DE)

Yıllar ve kullanma amacına göre tamamen veya kısmen biten yeni ve ilave yapılar, 1984-1998

[Yapı kullanma izin belgelerine göre]

Yıl	A. Yapı sayısı			B. Yüzölçümü (m ²)			D. Daire sayısı			
	Toplam	Ev	Apartman	Ticari yapılar	Sınai yapılar	Sihhi ve sosyal yapılar	Kültürel yapılar	Dini yapılar	İdari yapılar	Dğier yapılar
84-98 A	356 030	251 280	71 918	15 833	8 051	482	254	187	412	7 613
B	88 244 437	30 141 154	34 894 011	10 373 144	9 236 080	511 614	300 169	46 659	585 886	2 155 720
D	718 272	356 981	361 291							
1984 A	32 393	22 564	7 953	946	321	46	7	3	35	518
B	8 685 300	2 522 938	4 427 885	827 348	560 555	42 287	10 260	518	40 213	253 296
D	73 972	27 661	46 311							
1985 A	66 989	43 527	19 333	1 598	972	92	63	12	67	1 325
B	17 829 419	4 883 256	9 191 411	1 876 420	1 328 610	45 321	12 881	3 329	102 444	385 747
D	151 814	57 300	94 514							
1986 A	75 608	52 527	17 062	3 525	1 069	115	80	24	43	1 163
B	18 782 747	6 359 851	7 970 960	2 344 820	1 289 834	218 193	176 384	6 812	52 501	363 392
D	152 453	69 972	82 481							
1987 A	91 194	68 459	13 992	4 504	1 369	102	64	93	67	2 544
B	19 950 355	8 638 102	6 559 498	2 495 451	1 549 817	48 161	55 997	15 286	50 853	537 190
D	189 263	119 567	69 696							
1988 A	24 687	17 462	4 240	1 310	718	48	6	12	23	868
B	7 190 658	2 270 605	2 553 030	731 869	1 316 952	57 535	4 604	3 587	16 625	235 851
D	47 892	22 693	25 199							
1989 A	29 718	19 701	4 718	1 464	2 757	50	21	23	162	822
B	8 189 080	2 498 134	2 316 923	893 309	1 957 345	69 730	22 765	12 483	229 118	189 273
D	49 871	26 235	23 636							
1990 A	10 054	6 981	1 757	796	286	10	6	18	4	196
B	2 483 352	860 030	755 928	402 758	385 457	9 654	5 082	3 667	3 230	57 546
D	17 155	9 424	7 731							
1991 A	7 596	5 698	939	780	111	2			2	64
B	1 568 269	653 622	278 824	260 607	318 493	1 641			184	54 898
D	10 124	7 101	3 023							
1992 A	6 971	5 218	1 073	327	299	2	1	1	2	48
B	1 371 623	534 554	396 590	288 257	126 305	5 369	1 473	273	823	17 979
D	10 786	6 340	4 446							
1993 A	2 399	2 161	149	73	10	1	3			2
B	305 704	213 857	65 885	16 296	8 132	120	1 380			34
D	3 234	2 582	652							
1994 A	3 747	3 050	323	288	60	1	1		1	23
B	713 534	308 481	147 296	91 809	156 526	1 602	2 128		352	5 340
D	5 114	3 559	1 555							
1995 A	1 963	1 693	132	96	31		1			10
B	355 878	177 906	62 811	58 359	49 401		2 593			4 808
D	2 630	1 980	650							
1996 A	1 287	1 096	122	52	11		1			5
B	313 023	104 535	112 978	32 021	55 126		4 622			3 741
D	2 127	1 266	861							
1997 A	735	574	77	35	17	12		1	6	13
B	326 997	57 874	34 826	23 802	69 614	10 915		704	89 543	39 719
D	1 001	659	342							
1998 A	689	569	48	39	20	1				12
B	178 498	57 409	19 166	30 018	63 913	1 086				6 906
D	836	642	194							

TABLO: 6

Türkiye Genelinde İllere Göre Verilen Yapı Ruhsatlarının Karşılaştırılması (2981-3290 s. imar affi yasalarına göre Verilen Ruhsatların 3194 s. imar Yasasına Göre Verilen Ruhsatlara Oranı)

2.3. 2981 ve 3290 sayılı kanunlara göre verilen yapı ruhsatlarının, 3194 sayılı kanuna göre verilen yapı ruhsatlarına göre oranı

Yıl	A. Yapı sayısı	B. Yüzölçümü (m ²)			D. Daire sayısı						
		Toplam	Ev	Apartman	Ticari yapılar	Sınai yapılar	Sihhi ve sosyal yapılar	Kültürel yapılar	Dini yapılar	İdari yapılar	Diğer yapılar
84-98	A	21,1	27,5	11,2	21,4	23,0	7,9	5,1	12,4	11,1	23,9
	B	9,0	22,4	5,2	8,4	15,6	6,0	3,1	6,0	8,0	19,1
	D	11,4	30,3	6,6							
1984	A	65,5	82,5	51,8	37,8	19,0	43,7	12,6	25,0	16,2	50,2
	B	34,8	64,9	25,3	37,9	48,2	28,6	8,3	17,3	14,9	52,2
	D	41,3	76,2	30,1							
1985	A	82,1	121,3	47,3	38,4	51,0	21,8	11,6	37,2	24,0	64,6
	B	37,3	90,1	24,3	32,2	115,4	8,2	6,1	35,4	14,3	85,8
	D	44,3	114,2	28,9							
1986	A	80,5	111,5	45,0	59,9	93,6	30,0	24,7	20,0	13,9	63,4
	B	35,3	91,6	20,7	42,7	80,9	41,9	27,3	12,9	9,4	80,1
	D	40,9	111,8	25,6							
1987	A	79,6	105,7	36,2	83,8	100,1	18,1	26,0	75,2	17,7	87,6
	B	32,7	97,8	15,8	34,3	66,5	9,4	12,6	20,4	11,2	54,1
	D	44,2	138,8	20,0							
1988	A	20,7	24,2	12,0	26,2	39,3	11,1	5,7	18,4	7,0	32,7
	B	12,2	25,2	6,6	9,7	51,2	20,3	3,1	11,3	4,3	30,1
	D	11,7	25,9	7,6							
1989	A	21,8	23,5	12,0	25,9	94,2	15,2	6,9	13,2	67,5	26,1
	B	13,0	22,5	6,4	10,1	44,4	12,6	3,7	12,5	60,3	23,2
	D	12,1	25,2	7,6							
1990	A	8,4	10,5	4,5	14,5	7,6	2,5	1,7	8,3	0,7	6,8
	B	4,4	9,0	2,3	4,4	10,6	1,4	1,0	5,3	0,9	7,2
	D	4,6	10,8	2,7							
1991	A	6,2	8,6	2,6	8,0	6,1	0,3	0,0	0,7	0,9	2,8
	B	2,2	6,6	0,9	1,7	6,5	0,2	0,0	4,2	0,0	4,7
	D	2,7	8,1	1,1							
1992	A	4,8	6,5	2,3	6,4	1,9	0,8	0,3	0,0	0,4	2,4
	B	1,7	4,6	0,9	1,7	2,4	0,8	0,2	0,0	0,0	2,8
	D	2,3	6,2	1,2							
1993	A	1,4	2,3	0,2	1,0	0,3	0,2	1,0	0,0	0,0	0,1
	B	0,3	1,5	0,1	0,1	0,1	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0
	D	0,5	2,1	0,1							
1994	A	2,6	3,8	0,6	5,4	2,7	0,2	0,3	0,0	0,5	1,2
	B	0,9	2,6	0,3	1,1	3,7	0,0	0,2	0,0	0,1	1,0
	D	1,0	3,5	0,4							
1995	A	1,1	1,7	0,2	1,9	1,2	0,0	0,3	0,0	0,0	0,4
	B	0,4	1,1	0,1	0,6	0,8	0,0	0,3	0,0	0,0	0,6
	D	0,4	1,6	0,1							
1996	A	1,0	1,6	0,2	0,7	0,2	0,0	0,3	0,0	0,0	0,2
	B	0,3	1,0	0,1	0,3	0,7	0,0	0,5	0,0	0,0	0,0
	D	0,4	1,5	0,1							
1997	A	0,6	0,8	0,1	0,6	0,5	2,2	0,0	0,7	3,2	0,7
	B	0,4	0,5	0,1	0,2	0,8	0,9	0,0	0,7	22,9	5,3
	D	0,2	0,8	0,1							
1998	A	0,7	1,2	0,1	0,9	0,8	0,2	0,0	0,0	0,0	0,7
	B	0,3	0,7	0,1	0,6	1,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,7
	D	0,3	1,1	0,1							

TABLO : 7

2981 ve 3290 sayılı kanunlara göre verilen yapı kullanma izin belgelerinin, 3194 sayılı kanuna göre verilen yapı kullanma izin belgeleri içindeki oranı

[Yapı kullanma izin belgelerine göre]

Yıl	A. Yapı sayısı	B. Yüzölçümü (m ²)			D. Daire sayısı						
		Toplam	Ev	Apartman	Ticari yapılar	Sınai yapılar	Sihhi ve sosyal yapılar	Kültürel yapılar	Dini yapılar	İdari yapılar	Diğer yapılar
84-98	A	26,7	46,9	9,9	42,0	53,7	20,0	21,3	37,6	17,8	60,9
	B	18,0	46,5	11,1	15,2	31,7	13,4	11,8	20,7	15,5	41,1
	D	21,6	58,8	13,3							
1984	A	56,6	100,3	25,1	54,3	66,2	46,9	17,9	23,1	22,2	108,1
	B	54,7	90,5	43,9	43,1	93,2	48,2	24,2	13,1	22,5	140,5
	D	60,3	104,0	48,2							
1985	A	128,4	213,1	66,8	87,5	284,2	155,9	210,0	120,0	60,4	311,8
	B	115,1	194,9	92,4	92,7	273,3	75,2	23,6	38,5	53,2	187,4
	D	128,4	237,6	100,5							
1986	A	105,8	190,7	42,7	146,4	195,1	129,2	170,2	120,0	19,2	194,5
	B	84,2	189,6	54,2	85,7	168,5	276,4	288,5	175,7	15,8	141,5
	D	90,4	217,3	60,5							
1987	A	113,3	212,7	31,9	174,7	217,3	91,9	86,5	442,9	31,0	324,5
	B	75,6	221,5	38,3	75,3	128,2	28,2	49,6	167,5	16,9	221,1
	D	99,0	312,3	45,6							
1988	A	29,5	54,3	9,1	45,6	91,2	42,5	9,4	36,4	8,7	109,5
	B	25,0	57,7	13,6	19,9	100,8	38,5	2,8	41,2	4,3	63,5
	D	23,3	60,4	15,0							
1989	A	31,3	52,1	9,3	43,6	256,5	22,5	25,3	48,9	68,9	83,4
	B	23,0	55,5	10,0	18,3	110,4	13,8	20,3	53,0	61,0	52,1
	D	19,9	60,5	11,4							
1990	A	10,6	19,4	3,3	29,7	26,6	5,6	6,9	62,1	2,5	18,4
	B	7,5	20,9	3,5	8,6	22,6	3,7	2,3	37,9	1,3	15,4
	D	7,4	23,5	4,0							
1991	A	8,2	15,4	1,9	33,9	10,2	1,3	0,0	0,0	1,2	6,3
	B	4,8	15,2	1,3	6,2	17,6	0,9	0,0	0,0	0,1	14,5
	D	4,4	17,2	1,6							
1992	A	6,6	11,8	1,9	13,1	23,3	1,4	1,1	2,2	1,3	4,8
	B	3,6	10,6	1,6	6,1	6,2	2,3	1,1	1,4	0,3	4,7
	D	4,0	12,9	2,0							
1993	A	2,4	5,2	0,3	2,9	0,9	0,6	3,5	0,0	0,0	0,2
	B	0,8	4,3	0,3	0,3	0,4	0,0	0,9	0,0	0,0	0,0
	D	1,2	5,6	0,3							
1994	A	3,7	7,1	0,6	12,8	6,4	0,6	1,0	0,0	1,0	2,5
	B	1,9	6,0	0,6	1,6	8,5	0,4	0,7	0,0	0,2	1,2
	D	2,1	7,5	0,8							
1995	A	2,0	4,3	0,3	3,7	2,6	0,0	1,2	0,0	0,0	1,1
	B	0,9	3,8	0,3	1,2	1,9	0,0	1,6	0,0	0,0	1,2
	D	1,1	4,5	0,3							
1996	A	1,2	2,6	0,2	1,8	0,8	0,0	0,9	0,0	0,0	0,6
	B	0,7	2,0	0,4	0,5	2,0	0,0	2,0	0,0	0,0	1,0
	D	0,8	2,7	0,4							
1997	A	0,7	1,3	0,1	1,1	1,1	5,3	0,0	2,9	6,5	1,5
	B	0,7	1,0	0,1	0,3	1,9	3,9	0,0	5,3	66,1	9,4
	D	0,4	1,3	0,2							
1998	A	0,8	1,6	0,1	1,8	1,2	0,3	0,0	0,0	0,0	1,7
	B	0,4	1,2	0,1	0,5	1,4	0,2	0,0	0,0	0,0	1,7
	D	0,3	1,7	0,1							

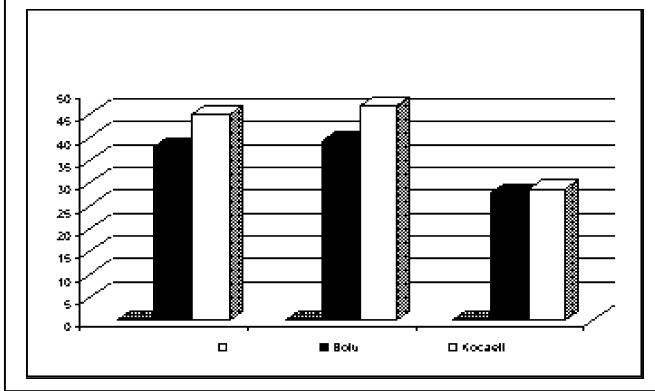
TABLO : 8

2- Deprem Bölgesindeki (Bolu, Sakarya, Kocaeli) İllere Ait Yapı Ruhsatları ve Yapı Kullanım izin Belgelerine Ait İstatistikler 1998) (kaynak DİE,

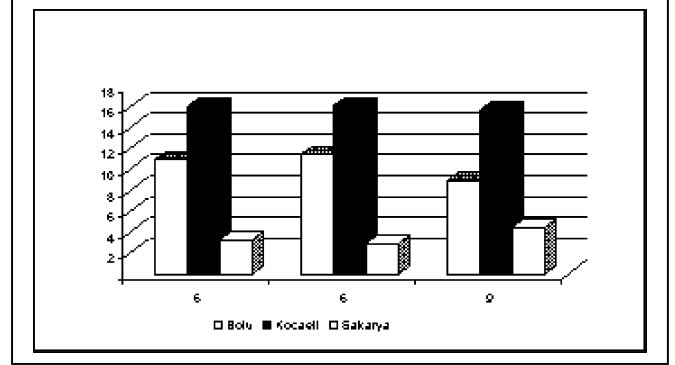
		3194			2981								
		Toplam	Konut	Konut dışı	Konut	Konut	Konut dışı	yapı ruh	Toplam	Konut	Konut dışı		
1984-1998	Bolu	A	14 709	12 914	1 795	5 566	5 067	499	1984-1998	Bolu	38	39	28
		B	9 409 920	7 314 588	2 095 332	1 024 215	836 871	187 344	1984-1998	Kocaeli	45	47	29
		D	56 121	56 121		8 719	8 719		1984-1998	Sakarya	6	6	9
	Kocaeli	A	48 856	43 988	4 868	21 999	20 602	1 397	1984-1998	Bolu	11	11	9
		B	29 381	21 658 860	7 722 937	4 687 246	3 481 279	1 205 967	1984-1998	Kocaeli	16	16	16
		D	186 987	186 987		39 215	39 215		1984-1998	Sakarya	3	3	4
	Sakarya	A	30 603	27 605	2 998	1 877	1 606	271	1984-1998	Bolu	16	16	
		B	14 048	10 724 799	3 323 767	457 649	308 610	149 039	1984-1998	Kocaeli	21	21	
		D	94 635	94 635		3 091	3 091		1984-1998	Sakarya	3	3	
1984-1998	Bolu	A	5 269	4 577	692	5 391	4 907	484	yapı ruh	Toplam	Konut	Konut dışı	
		B	3 198 498	2 460 540	737 958	990 910	812 792	178 118	1984-1989	Bolu	102	107	70
		D	19 790	19 790		8 469	8 469		1984-1989	Kocaeli	122	125	88
	Kocaeli	A	16 866	15 397	1 469	20 515	19 218	1 297	1984-1989	Sakarya	14	13	23
		B	9 674 594	7 674 549	2 000 045	4 327 303	3 203 952	1 123 351	1984-1989	Bolu	31	33	24
		D	69 048	69 048		36 242	36 242		1984-1989	Kocaeli	45	42	56
	Sakarya	A	10 171	9 074	1 097	1 442	1 195	247	1984-1989	Sakarya	8	6	16
		B	4 413 804	3 536 076	877 728	370 695	229 001	141 694	1984-1989	Bolu	43	43	
		D	32 946	32 946		2 327	2 327		1984-1989	Kocaeli	52	52	
									1984-1989	Sakarya	7	7	
[Yapı kullanma izin belgelerine göre]													
		3194			2981								
		Toplam	Konut	Konut dışı	Toplam	Konut	Konut dışı	yapı kul	Toplam	Konut	Konut dışı		
1984-1998	Bolu	A	15 050	14 586	464	4 731	4 260	471	1984-1998	Bolu	31	29	102
		B	4 653 354	3 894 808	758 546	854 871	687 891	166 980	1984-1998	Kocaeli	56	55	106
		D	33 165	33 165		7 155	7 155		1984-1998	Sakarya	8	7	28
	Kocaeli	A	36 246	35 086	1 160	20 470	19 235	1 235	1984-1998	Bolu	18	18	22
		B	13 029	10 446 677	2 582 827	4 061 391	3 144 406	916 985	1984-1998	Kocaeli	31	30	36
		D	99 127	99 127		35 480	35 480		1984-1998	Sakarya	7	6	11
	Sakarya	A	18 660	17 898	762	1 530	1 313	217	1984-1998	Bolu	22	22	
		B	5 801 707	4 597 321	1 204 386	393 581	256 980	136 601	1984-1998	Kocaeli	36	36	
		D	43 179	43 179		2 628	2 628		1984-1998	Sakarya	6	6	
1984-1998	Bolu	A	5 350	5 067	283	4 343	3 910	433	yapı kul	Toplam	Konut	Konut dışı	
		B	1 623 346	1 218 486	404 860	785 802	629 508	156 294	1984-1989	Bolu	81	77	153
		D	11 128	11 128		6 597	6 597		1984-1989	Kocaeli	134	132	188
	Kocaeli	A	14 269	13 699	570	19 109	18 036	1 073	1984-1989	Sakarya	19	17	45
		B	4 340 603	3 251 499	1 089 104	3 671 161	2 932 478	738 683	1984-1989	Bolu	48	52	39
		D	32 262	32 262		33 159	33 159		1984-1989	Kocaeli	85	90	68
	Sakarya	A	6 079	5 635	444	1 134	932	202	1984-1989	Sakarya	17	13	29
		B	1 876 949	1 429 317	447 632	313 167	183 020	130 147	1984-1989	Bolu	59	59	
		D	13 656	13 656		1 916	1 916		1984-1989	Kocaeli	103	103	
									1984-1989	Sakarya	14	14	

GRAFİK 1 Deprem Bölgesindeki Bolu, Kocaeli, Sakarya illerinde imar affı yasalarına (2981 ve 3290 s.k.) göre verilen yapı ruhsatları ile yapı kullanım izin belgelerinin 3194 s. imar yasasına göre verilen ruhsat ve belgelerle karşılaştırılmasına ait grafikler (Kaynak: DİE - 1998)

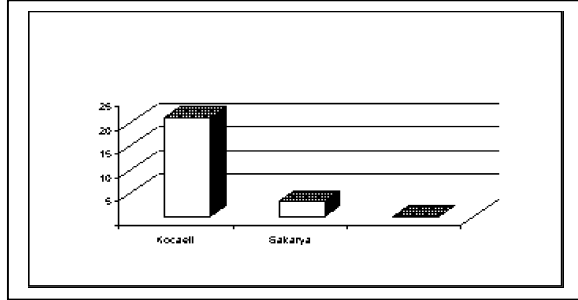
Af kanunlarına göre verilen yapı ruhsatlarının, imar kanununa göre verilen yapı ruhsatlarına göre oranı, 1984-1998 (yapı sayısı)



Af kanunlarına göre verilen yapı ruhsatlarının, imar kanununa göre verilen yapı ruhsatlarına göre oranı, 1984-1998 (yüzölçümü m²)

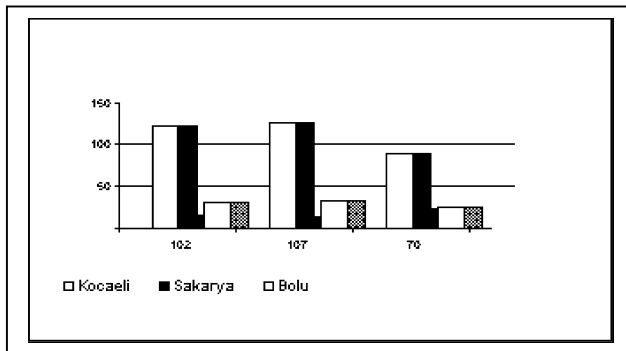


Af kanunlarına göre verilen yapı ruhsatlarının, imar kanununa göre verilen yapı ruhsatlarına göre oranı, 1984-1998 (daire sayısı)

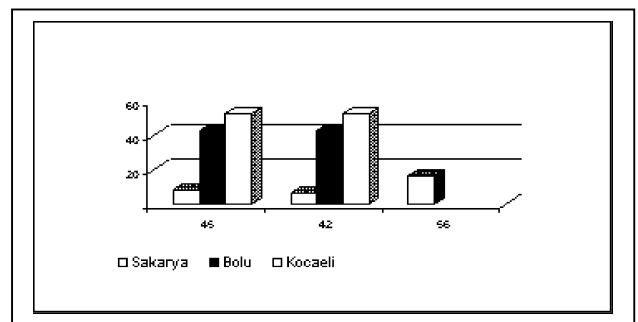


Deprem Bölgesi'nde bulunan Bolu, Kocaeli, Sakarya illerinde, 1984-1998 yılları arasında af kanunlarına göre yapı ruhsatları verilen yapı sayısının imar kanununa göre yapı ruhsatları verilen yapı sayısına oranına bakıldığında, toplamda Kocaeli ilinin %45 ile en yüksek orana, Sakarya ilinin ise %6 ile en düşük orana sahip olduğu gözlenmektedir. Bolu ilinde bu oran %38'dir. Genel olarak bakıldığında, bu oranın konutlarda konut dışı binalara göre daha yüksek olduğu gözlenmektedir. Ancak Sakarya ilinde diğerlerinden farklı olarak konutlar için bu oran %6 iken konut dışı binalarda %9 ile daha yüksek olmuştur. Af kanununa göre yapı ruhsatları verilen yapıların yüzölçümünün, imar kanununa göre yapı ruhsatları verilen yapıların yüzölçümüne oranına bakıldığında, toplamda Kocaeli ilinin %16 ile en yüksek orana, Sakarya ilinin ise %3 ile en düşük orana sahip olduğu gözlenmiştir. Bolu ilinde bu oran %11'dir. Genel olarak bakıldığında bu oranın konut ve konut dışı binalarda çok farklı olmadığı ve toplama yakın düzeyde olduğu izlenmiştir. Af kanununa göre yapı ruhsatları verilen konutların daire sayısının imar kanununa göre yapı ruhsatları verilen konutların daire sayısına oranına bakıldığında, Kocaeli ilinin %21 ile en yüksek, Sakarya ilinin %3 ile en düşük orana sahip olduğu gözlenmektedir. Bolu ilinde ise bu oran %16'dır. Af kanunlarıyla verilen yapı ruhsatlarının 1989 yılından sonar azalmasından dolayı, 1984-1998 yılları af kanunlarına göre verilen toplam yapı ruhsatlarının imar kanunlarına göre verilen toplam yapı ruhsatlarına göre oranında bir azalma söz konusudur.

Af kanunlarına göre verilen yapı ruhsatlarının, imar kanununa göre verilen yapı ruhsatlarına göre oranı, 1984-1989 (yapı sayısı)



Af kanunlarına göre verilen yapı kullanma izin belgelerinin, imar kanununa göre verilen yapı kullanma izin belgelerine göre oran, 1984-1998 (yüzölçümü m²)



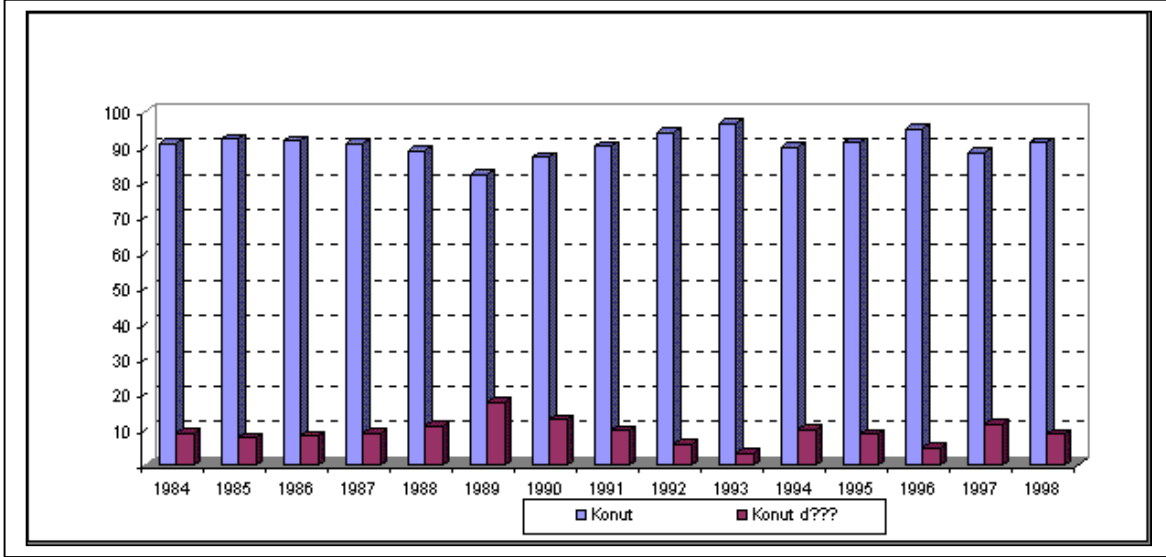
Af Kanununun çıktığı yıllar ve etkili olduğu 1984-1989 yıllarına bakılır ise af kanunlarından yararlanılarak alınan yapı ruhsatlarının imar kanununa göre alınan yapı ruhsatlarına göre yüksek olduğu görülmektedir. Bu dönem deprem bölgesinde bulunan Bolu, Kocaeli, Sakarya illerinde af kanunlarına göre yapı ruhsatları verilen yapı sayısının imar kanununa göre yapı ruhsatları verilen yapı sayısına oranına bakıldığında, toplamda Kocaeli ilinin %122 ile çok yüksek bir paya sahip olduğu, Bolu ilinin %102'lik bir orana sahip olduğu, Sakarya ilinin ise %14 ile çok düşük bir oranda kaldığı gözlenmektedir. Genel olarak bakıldığında bu oranın Sakarya ili dışında, konutlarda konut dışı yapılara göre daha yüksek olduğu gözlenmektedir. Sakarya ilinde konutların oranı %13 iken, konut dışı yapıların oranına göre daha yüksek olduğu gözlenmektedir. Sakarya ilinde konutların oranı %13 iken, konut dışı yapıların oranına göre daha yüksek olduğu gözlenmektedir. Bolu ilinde bu oran %107 iken konut dışı yapılarda %70 olarak gözlenmiştir. Aynı dönemde, deprem bölgesi illerinde af kanunlarına göre yapı ruhsatları verilen yapıların yüzölçümlerinin, imar kanununa göre yapı ruhsatları verilen yapıların yüzölçümlerine oranına bakıldığında ise Kocaeli %45 ile en yüksek, Sakarya %8 ile en düşük orana sahip olduğu görülmektedir. Bolu ilinde bu oran %31'dir. Genel olarak bakıldığında ise bu oranın Bolu ili dışında konut dışı binalarda konutlara göre daha yüksek olduğu gözlenmektedir. Af kanununa göre yapı Ruhsatları verilen konutların daire sayısının imar kanununa göre yapı ruhsatları verilen konutların daire sayısına oranında ise Kocaeli %52, Bolu %43 ve Sakarya %7'lik bir orandadır.

KAYNAK: DİE 1998

GRAFİK 2

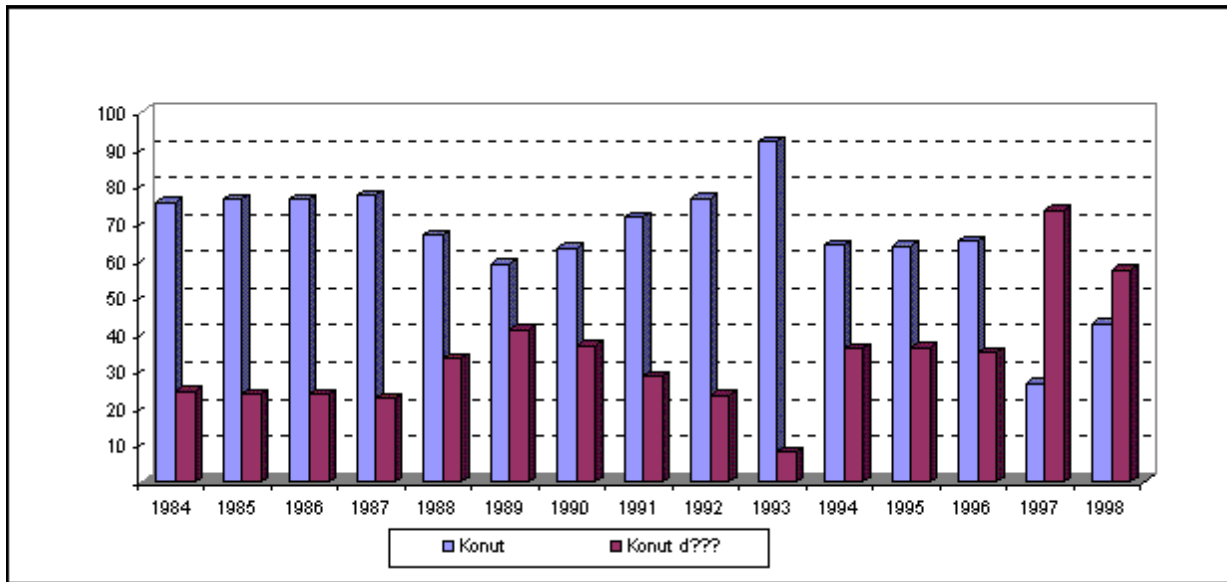
Türkiye Genelinde İllere Göre; 2981 ve 3290 s. İmar Affı Yasalarına Göre Verilen Yapı Ruhsatlarının ve 3194 s. İmar Yasasına Göre Verilen Yapı Ruhsatlarının Karşılaştırmalı Grafikleri (1984-1998)

2981 ve 3290 sayılı kanunlara göre verilen Yapı Ruhsatlarının kullanma amacı konut ve konut dışı olanların toplam içindeki payı (yapı sayısı)



2981 ve 3290 Sayılı Kanunlara göre Yapı Ruhsatı verilen yapı sayılarına, konut ve konut dışı olarak bakıldığında, 1984-1998 yılları arasında konut yapı sayısının devamlı yüksek olduğu görülmektedir. Konut yapı sayısı 1993 yılında en üst seviyesine çıkmış %97 olmuştur. Konut dışı binaların yapı sayılarının toplam içindeki oranı ise 1993 yılında %3 ile en düşük, 1989 yılında ise %18 ile en yüksek olmuştur.

2981 ve 3290 sayılı kanunlara göre verilen Yapı Ruhsatlarının kullanma amacı konut ve konut dışı olanların toplam içindeki payı (yüzölçümü-m²)

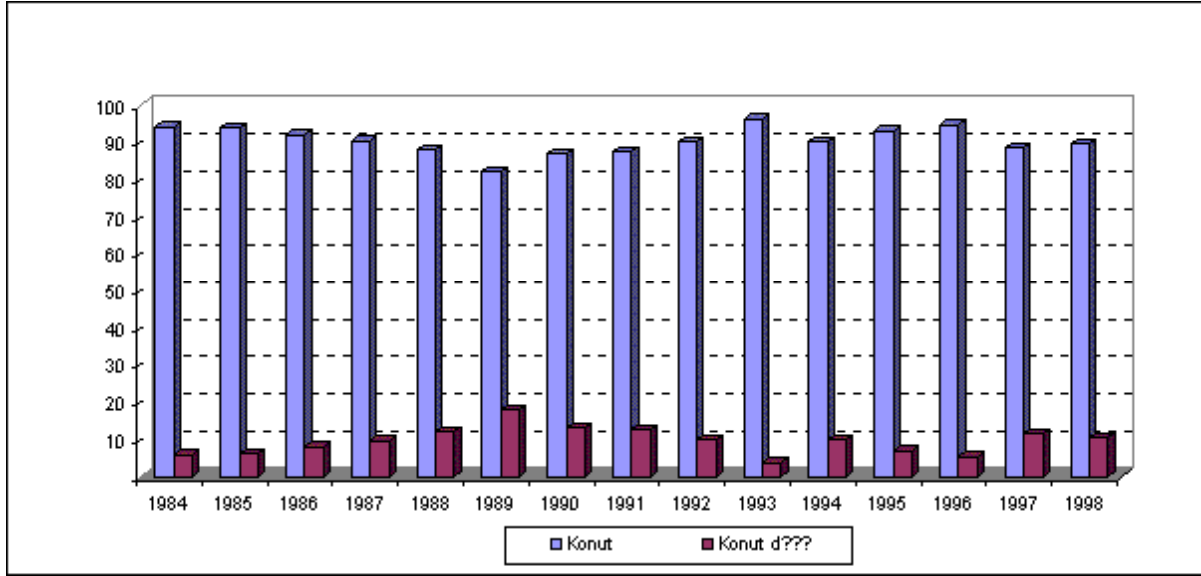


2981 ve 3290 Sayılı Kanunlara göre verilen Yapı Ruhsatlarının yüzölçümlerine konut ve konut dışı olarak bakıldığında, yapı sayısında olduğu gibi 1997 yılına kadar konut yapılarının yüzölçümünün toplam içinde yüksek bir orana sahip olduğu görülmektedir. 1993 yılında konut yüzölçümünün toplam yüzölçüm içindeki oranı %92 düzeyine ulaşmıştır. 1997 ve 1998 yıllarında konut dışı yapıların yapı sayılarının toplam içindeki oranı %12 ile %9 olmasına karşın yüzölçümde büyük bir artış söz konusu olmuş ve toplam yüzölçüm içindeki oranı %73 ile %57 olarak gözlenmiştir.

GRAFİK 3

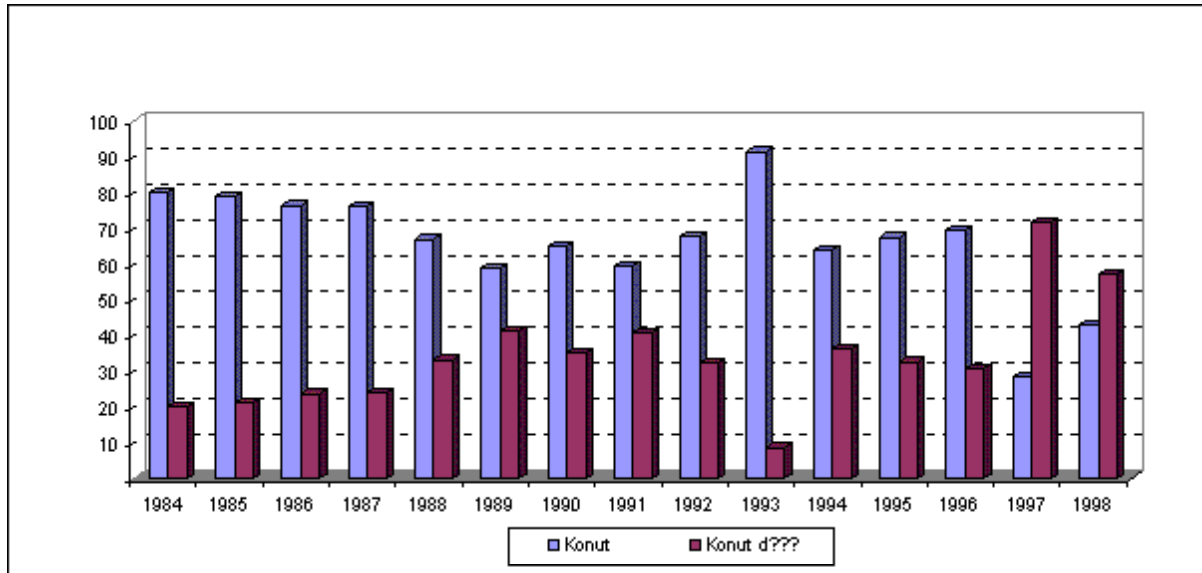
Türkiye Genelinde İllere Göre; 2981 ve 3290 s. İmar Affı Yasalarına Göre Verilen Yapı Kullanma İzin Belgelerinin (Konut ve Konut dışı Kullanımlar olarak) Grafik Gösterimi (1984-1998)

2981 ve 3290 sayılı kanunlara göre verilen Yapı Kullanma izin belgelerinin kullanma amacı konut ve konut dışı olanların toplam içindeki payı (yapı sayısı)



2981 ve 3290 sayılı kanunlara göre verilen Yapı Kullanma İzin Belgesi yapı sayılarına konut ve konut dışı olarak bakıldığında, 1984-1998 yılları arasında konut yapılarının yapı sayılarının toplam içinde %82 ile %96'lık bir paya sahip olduğu görülmektedir. Konut dışı yapıların yapı sayılarının ise 1993 yılında %4 ile en düşük, 1989 yılında ise %18 ile en yüksek orana sahip olduğu görülmektedir.

2981 ve 3290 sayılı kanunlara göre verilen Yapı Kullanma izin belgelerinin kullanma amacı konut ve konut dışı olanların toplam içindeki payı (yüzölçümü-m²)



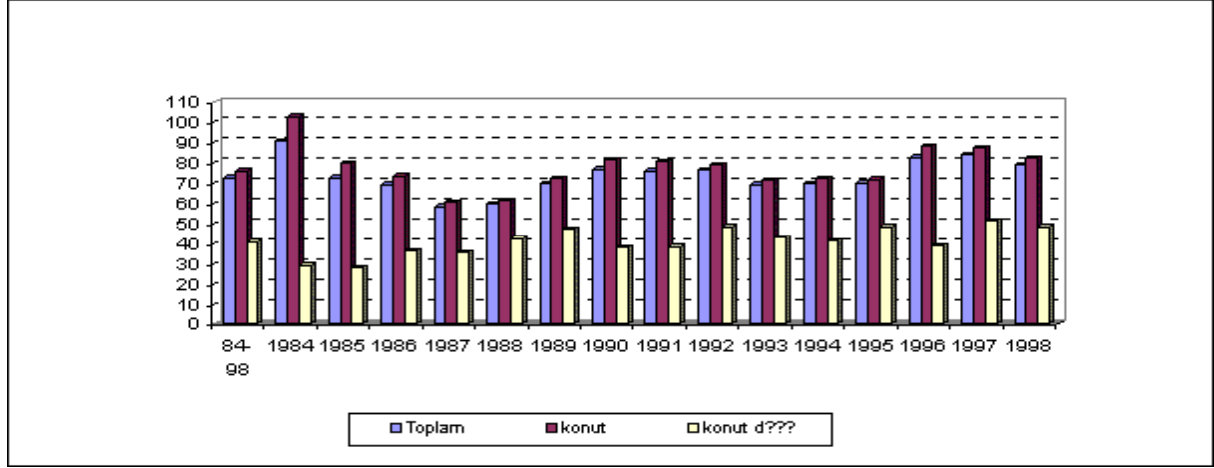
2981 ve 3290 sayılı kanunlara göre verilen Yapı Kullanma İzin Belgesi yüzölçümlerine konut ve konut dışı yapılar olarak bakıldığında ise, 1997 yılına kadar konut yapıların yüzölçümlerinin daha yüksek bir orana sahip olduğu görülmektedir. 1997 ve 1998 yıllarında ise yapı sayısının az olmasına rağmen, konut dışı yapıların yüzölçümünün toplam içindeki payı %72 ile %57 ile konutlardan daha yüksek olarak gözlenmiştir.

Kaynak:DiE

GRAFİK 4

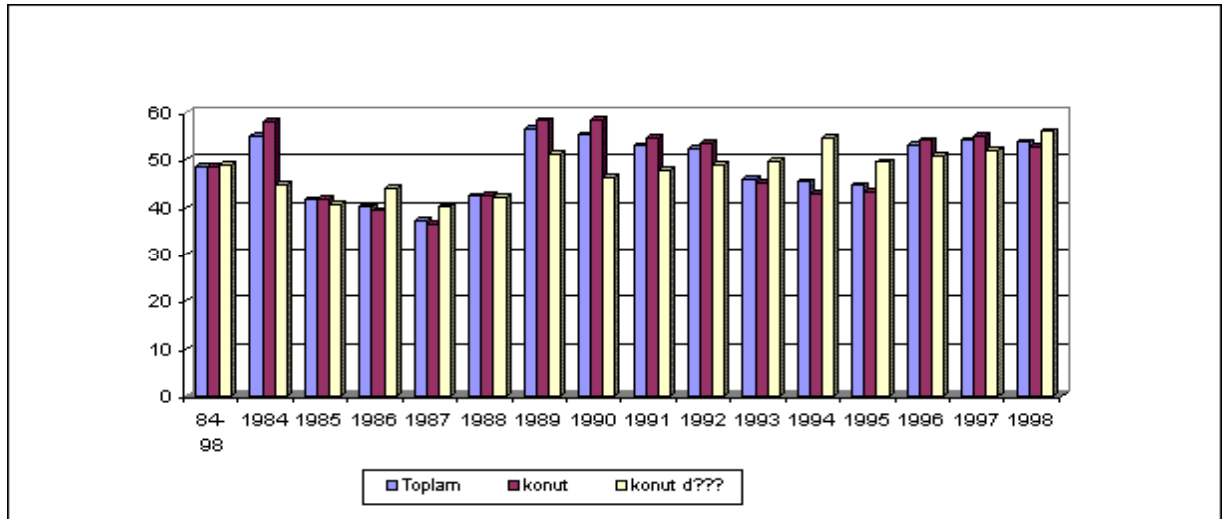
Türkiye Genelinde İllere Göre; (3194 s. İmar Kanunu Uyarınca) Verilen Yapı Kullanma İzin Belgeleriyle Yapı Ruhsatları Arasındaki İlişkiyi Gösteren Grafikler (1984-1998)

Konut ve konut dışı yapılar ayırımına göre, Yapı kullanma izin belgesi verilen yapıların Yapı ruhsatı verilen yapılara oranı (yapı sayısı)



İmar Kanunu'na göre verilen Yapı Kullanma İzin Belgesi'ne yıllar itibarı ile bakıldığında, Yapı Ruhsatlarına göre, daha düşük seyrettiği görülmektedir. 1984-1998 yılları arasında Yapı Kullanma izin Belgesi verilen yapıları yapı sayısının, Yapı Ruhsatı verilen yapıların yapı sayısı içindeki payına göre bakıldığında, konut yapılarında bu payın 1987-1988 yılında %61 ile en düşük, 1984 yılında ise %103 ile en yüksek olduğu görülmektedir. Konut dışı yapılarda ise bu oran 1985 yılında %28 ile en düşük, 1997 yılında ise %51 ile en yüksek olmuştur. Toplam Yapı Kullanma izin Belgesi verilen yapıların Yapı Ruhsatı verilen yapılara göre oranına bakıldığında ise 1984 yılında %91 ile en yüksek, 1987 yılında ise %58 en düşük olmuştur.

Konut ve konut dışı yapılar ayırımına göre, Yapı kullanma izin belgesi verilen yapıların Yapı ruhsatı verilen yapılara oranı (yüzölçümü-m²)

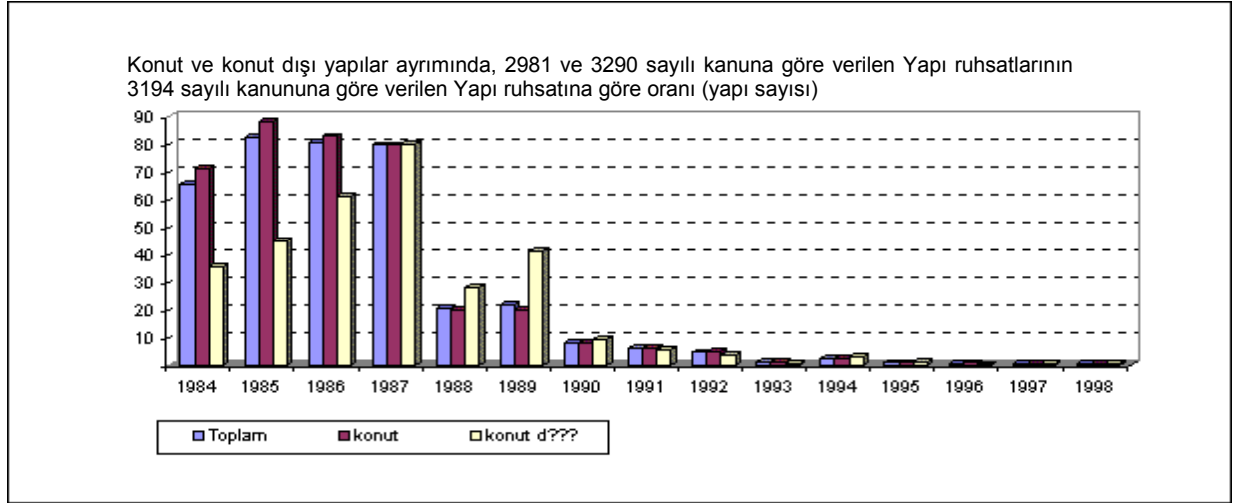


İmar Kanunu'na göre Yapı Kullanma izin Belgesi verilen yapıların yüzölçümüne yıllar itibarı ile bakıldığında, Yapı Ruhsatı verilen yapıların yüzölçümüne göre sürekli düşük seyrettiği görülmektedir. Konutlarda Yapı Kullanma İzin Belgesi verilen yapıların yüzölçümünün, Yapı Ruhsatı verilenlerin içindeki oranına bakıldığında 1984,1989,1990 yıllarında %58 ile en yüksek paya sahip olduğu, 1987 yılında ise %37 ile en düşük düzeyde gözlenmektedir. Konut dışı yapılarda ise bu oran 1998 yılında %56 ile en yüksek, 1987 yılında %40 ile en düşük düzeyde gözlenmiştir. Toplam Yapı Kullanma İzin Belgesi verilen yapıların yüzölçümünün, Yapı Ruhsatı verilenlere göre oranına bakıldığında 1984 ve 1990 yıllarında %55 ile en yüksek, 1987 yılında ise %37 ile en düşük olmuştur. Genel olarak bakıldığında yıllar itibarı ile Yapı Kullanma İzin Belgesi verilen yapıların yüzölçümlerinin, Yapı Ruhsatı verilen yapıların yüzölçümüne göre yaklaşık %50 oranında az olduğu görülmektedir. Yapı Kullanma İzin Belgesi oranının sürekli düşük çıkmasının birçok nedeni vardır. Bunlardan biri, yapılan yapılara ruhsat alınarak bağlanmasına rağmen, sonuçta yapıların Yapı Kullanma İzin Belgesi almaya hak kazanacak nitelikte, ruhsatta belirlenen ölçülere göre yapılmamasıdır. Bunu önlemenin tek yolu ise mahalli idarelerden geçmektedir.

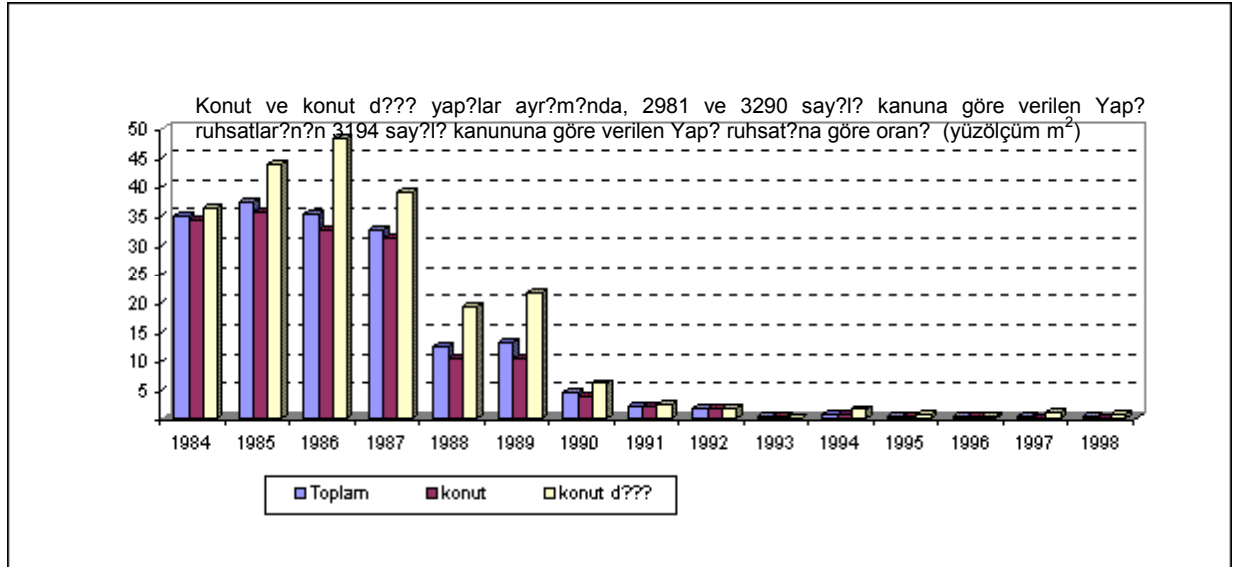
Kaynak:DİE

GRAFİK 5

Türkiye Genelinde İllere Göre; 2981 ve 3290 s. İmar Affı Yasaları Uyarınca Verilen Yapı Ruhsatlarının 3194 s. İmar Yasasına Göre Verilen Yapı Ruhsatları ile Karşılaştırmalı Grafikleri (1984-1998)



2981 ve 3290 Sayılı Kanunlara göre verilen Yapı Ruhsatları yapı sayısının İmar Kanununa göre verilen Yapı Ruhsatları yapı sayısına göre oranına bakıldığında, 2981 ve 3290 Sayılı Kanunların çıktığı ilk yıllarda bu oranın çok yüksek olduğu görülmektedir. Toplam olarak bakıldığında 1985-1987 yılları arasında %80'ler düzeyinde seyreden bu oran 1988 yılından itibaren çok hızlı bir düşüş eğilimine girmiş, 1989 yılında %22'lik bir paya sahip olabilmek, 1998 yılında bu pay %1 olarak gözlenmiştir. 1993'den sonraki düşüşün nedeni ise af kanunlarının kapsamının daralmasıdır.

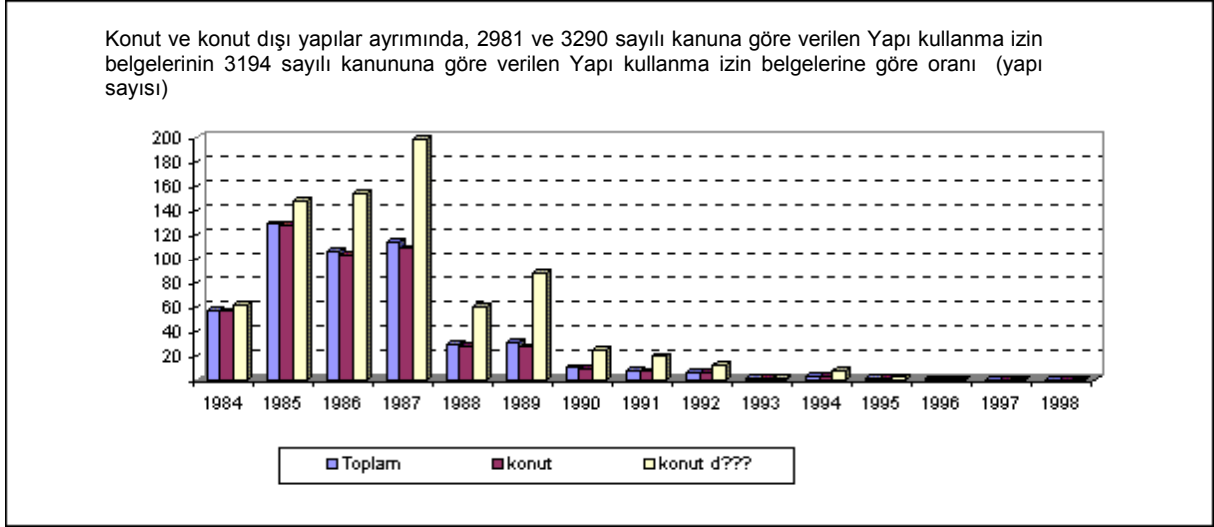


2981 ve 3290 Sayılı Kanunlara göre Yapı Ruhsatı verilen yapıların yüzölçümünün, İmar Kanunu'na göre Yapı Ruhsatı verilen yapıların yüzölçümüne göre oranına bakıldığında, 2981 ve 3290 sayılı kanunların çıktığı ilk yıllarda doğal olarak bu oranın çok yüksek olduğu görülmektedir. Toplam olarak bakıldığında 1985-1988 yılları arasında bu oranın yaklaşık %35'ler düzeyinde seyrettiği, 1988 yılından itibaren çok hızlı bir düşüş eğilimine girdiği, 1995 yılına gelindiğinde ise %1'lik bir paya sahip olduğu gözlenmektedir.

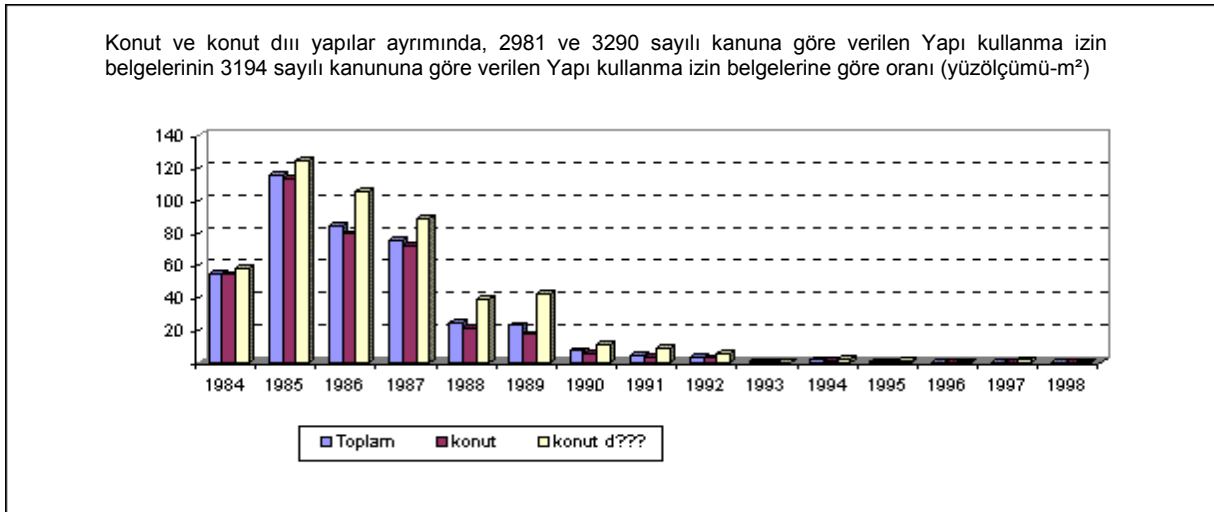
Kaynak: DİE

GRAFİK 6

Türkiye Genelinde İllere Göre; 2981 ve 3290 s. İmar Affı Yasaları Uyarınca Verilen Yapı Kullanma İzin Belgelerinin 3194 s. İmar Yasasına Göre Verilenlere Oranı (1984-1998)



2981 ve 3290 Sayılı Kanunlara göre verilen Yapı Kullanma İzin Belgeleri yapı sayısının İmar Kanunu'na göre verilen Yapı Kullanma İzin Belgesine göre oranına bakıldığında, 2981 ve 3290 Sayılı Kanunların çıktığı ilk yıllarda bu oranın çok yüksek olduğu görülmektedir. Toplam olarak bakıldığında, 1985 yılında %128 ile maksimum seviyede olan bu oran daha sonraki yıllarda, özellikle 1988 yılından itibaren belirgin bir düşüş eğilimi göstermiş, 1998 yılında %1 olmuştur. 1987 yılında özellikle konut dışı binalarda bu oran %198'e ulaşmış, bunu izleyen yıllarda ise çok belirgin bir düşüş göstererek 1998 yılında %1 olmuştur.



2981 ve 3290 Sayılı Kanunlara göre Yapı Kullanma İzin Belgesi verilen yapıların yüzölçümünün İmar Kanunu'na göre Yapı Kullanma İzin Belgesi verilen yapıların yüzölçümüne bakıldığında, 2981 ve 3290 sayılı kanunların çıktığı ilk yıllarda bu oranın çok yüksek olduğu görülmektedir. Toplam olarak bakıldığında 1985 yılında %115 ile maksimum seviyede olan bu oran daha sonraki yıllarda düşme eğilimine girmiş, 1989 yılında %23 olarak gözlenmiş, bunu izleyen yıllarda da düşmeye devam etmiş 1997 yılında %1 olmuştur.

Kaynak:DİE

İKİNCİ BÖLÜM

2. ALTYAPILI ARSA ÜRETİMİ

2.1. GİRİŞ

Toprak, kıt ve üretilemeyen bir doğal kaynaktır. Kentsel gelişmede ise toprak konusu, yaşamsal bir önem taşımaktadır.

Genelde kentin büyümesine bağlı olarak tarımsal toprakların bir kısmında arsa üretilmektedir. Tarımsal toprağın kentsel arsaya dönüşümü üç aşamada gelişmektedir; Bunlardan birincisi tarımsal toprağın kentsel kullanışlara uygun büyüklüklere ayrılması (planlama aşaması), ikincisi bu arsaya ulaşımı sağlayacak ve bu arsa üzerinde yer alacak kullanımların gerektirdiği altyapının sağlanması, üçüncüsü ise bu arsa üzerinde yer alacak yapılara ve kullanışlara ilişkin kararların verilmesidir.

Ülkemizdeki kentsel toprak, genelde özel mülkiyetin elinde bulunmakta olup, kentsel arazi kullanımlarının niteliğini piyasada oluşan arsa fiyatları belirlemektedir. Bu nedenle, bu alanda önemli boyutta rantlar ve güçlü çıkar grupları söz konusudur. Diğer yandan planlama sistemimizin bireysel parsel gelişimine uygun yapılaşma koşullarını sağlayacak planlar sunamaması ve mülkiyetten kaynaklanan problemleri çözmeye ilişkin doğrudan öneriler getirememesi nedeniyle, yasal konut ve arsa piyasasında, tüm gelir grupları ve konut dışı kullanımlar için erişilebilir kentsel arsa ve konut sunumuna büyük ölçüde ihtiyaç duyulmaktadır.

1960'lı yıllardan günümüze kadar geçen süreç içinde kırdan kente göçün de etkisi sonucu, konut için artan talebi karşılamak için yeterli miktarda arsa sunumunun yapılamaması, kaçak yapılaşmanın nedenlerinden birini oluşturmuştur. Ancak, altyapı hizmetleri açısından bakıldığında, kaçak yapılaşmış alanların, planlı gelişen alanlardan daha kötü koşullara sahip olmadığı, yalnızca yasa dışı gelişmiş konut mahallelerinin bazı kısımlarında hizmetlerin niteliğinin daha düşük olduğu gözlenmektedir. Kaçak yapılaşma sonucunda gündeme gelen imar afları sonucu ortaya çıkan yasallaştırma süreci ise, yasa dışı uygulamalarda bulunan bazı insanlara yüksek getiriler sağlayan bir mekanizma olarak çalışmış, spekülatif amaçlı arsa kazanımı ise arsa piyasasında arz-talep arasındaki dengeyi bozmuş ve arsa fiyatlarının da yükselmesine neden olmuştur. Diğer yandan, sahipleri mülklerinin artan değerinin kazancından yararlanırken, belediyelerin mülk sahiplerine daha iyi hizmet vermek için harcadıkları parayı geri alamadığı, mevcut sistem içinde kamu tarafından altyapı için harcanan paraların etkin olarak kullanılmadığı ve yapılan yatırımların geriye dönüşünün sağlanamadığı anlaşılmaktadır.

1996 yılında İstanbul'da yapılan Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Konferansı Habitat-II'de kabul edilen hedeflerden biri olan herkese yeterli konut kavramı ön plana çıkmaktadır. Konut sektörünün bütünü içinde devletin konut üretimine katkısına bakıldığında, toplumun her kesiminin konut sorununun çözümü için yeterli olamadığı söylenebilir. Bu sorunun çözümü ise çok planlı, toplumun her kesimine hitap edecek arsa sunumunun artırılmasıyla sağlanabilir.

Bu kapsamda herkese yeterli konut ve temel hizmetlerin sağlanması için kamu sektörü, özel sektör, sivil toplum kuruluşları, kooperatifler ve bireylerin karar alma aşamalarında yer alabileceği bir sistemin oluşturulması gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Bu kapsamda küçük ve orta ölçekli yerleşimlerde ekonomik yatırımların yapılması, bu yerleşmelerde sosyal ve teknik altyapıya sahip arsa üretiminin teşvik edilmesi, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, nüfus yığılmaları eğilimlerinin izlenmesi ve ona uygun politikalar geliştirilmesi, temel altyapı ve hizmetlerin öncelikle desteklenmesi hususları öncelik kazanmalı, kırdan kente göçü en az indirmek temel ilke olmalıdır.

Mevcut kamu imkanlarının yetersiz olması nedeniyle, kamunun konut üretimi ağırlıklı yaklaşımı, yerine “altyapılı arsa üretimi” ağırlıklı bir yaklaşımın benimsenmesi gerektiği ortaya çıkmaktadır. Bu kapsamda altyapısı hazır arsa üretimi ve sunumu konusunda yöntem ve stratejilerin geliştirilmesinin desteklenmesi zorunludur. İhtiyaç sahiplerinin çokluğu, çözüm bulma gerekliliği, kısıtlı imkanlar nedeniyle sorunu devletin tek başına değil, kullanıcıların ve diğer aktörlerin katılımıyla çözüme ilkesi ele alınmalıdır. Bu raporda arsa üretiminin mevcut sistem içindeki durumu, sorunları ele alınacak, tartışılacak ve çözüm önerileri geliştirilmeye çalışılacaktır.

2.2. MEVCUT DURUM VE SORUNLAR

2.2.1. Mevcut Durum

2.2.1.1. Dünyadaki Durum

Almanya Örneği :

Arsa politikasının hedefleri:

- Geniş halk kesimlerinin iskan gereksinimleri için, mevcut arazi pazarı koşulları altında inşaat yaptıramayan ya da çok zor yaptırabilen kişiler için uygun fiyatla arsa hazırlanması.
- Arsaların amaca uygun olarak kullanılabilmesi ve yapısız taşınmazların kentsel kullanıma açılması için arazilerdeki mülkiyet ve zilliyet koşullarının düzenlenmesi, planlama hukukuna göre oluşturulan ilkelerin karşılanması.

Arsa politikası;

- Kent içindeki arsa rezervleri ve arsa potansiyelinin aktif hale getirilmesi,
- Terkedilmiş kentsel alanların kullanımlarının değiştirilmesi ve yeniden kullanıma açılması,
- Mevcut yapılar arasında boş kalan parsellerin kullanılması ve imarı,
- Teknik altyapı alan kullanımının azaltılmasına ilişkin politikaların oluşturulması,
- Özellikle konutların modernleştirilmesi ve onarımı ile konut çevrelerinin iyileştirilmesi önlemlerini içeren kentsel yenileme ve iyileştirme önlemlerinin arsa politikası açısından desteklenmesi,

olarak tanımlanmıştır.

Arsa stoku politikaları;

Konut politikası açısından arsa stoku politikasının görevi, taşınmaz trampası ya da yedek arsa ile karşılanarak konut yapımı için uygun fiyatla arsalar hazırlamaktır.

İsrail Örneği:

İsrail'deki toprakların % 93'ü kamu mülkiyetinde bulunmaktadır. İsrail Arazi İdaresi bir kamu kuruluşu olup, bu toprakların yönetiminden sorumludur. Gayrimenkullerin sahipliliği, genellikle bu alanların 49 veya 98 yıllığına İsrail Arazi İdaresi'nden kiralanması anlamına gelmektedir.

Bu İdarenin görevleri;

- Ulusal toprakların İsrail Kanunlarına göre kullanımının garanti edilmesi,
- Kamu topraklarının aktif olarak korunması,
- Kamu kullanımı için gerekli arazinin sağlanması,
- Stok alanların yönetimi, geliştirilmesi ve planlanması,
- Planlama ve geliştirmenin başlatılması,
- Kamu toprakları kayıtlarının düzenlenmesi ve yönetimi,
- Diğer kullanıcı taraflar ile sözleşmeleri yönetmek,
- Kamu hizmeti sağlamak,

Arazi politikasının hedefleri ise;

- Toplum ve devletin gereksinimi için arazi sağlanması,
- Gelecekteki ihtiyaçlar için arazi stoğu yapılması,
- Tarımsal alanların korunması,
- Kanunlara uygun olarak arazi kullanımının sağlanması,
- Kamu topraklarının güvenliğinin sağlanması,

olarak belirtilmektedir.

2.2.1.2. Türkiye'nin Bu Alanda Dünyadaki Yeri ve Mevcut Durumun VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Hedefleriyle Karşılaştırılması

2.2.1.2.1. Mevcut Durum ve İlgili Kuruluşlar

Hızlı ve çarpık kentleşmenin yarattığı en önemli sorun, insan onuruna yakışır, temiz ve güzel bir çevrede, her türlü altyapı ile donatılmış olan, içinde yaşayanların kentsel hizmetlerden yararlanabildiği konut alanlarının sağlanamamasıdır. Kaçak kentleşme ve gecekondulaşma süreci özellikle büyükşehirlerimize damgasını vurmuştur.

Konut sorununun temelini kamunun, kentleşmenin gerektirdiği imarlı, donatılı arsaların ihtiyaç sahiplerinin yararlanmasına sunamaması oluşturmaktadır. Hızla büyüyen

kentlerimiz, birtakım bireysel veya örgütlenmiş arsa vurguncularının yağmalamasına terk edilmiştir.

Kentlerde özel sektör, kooperatifler ve kamu kuruluşları arsa üretmektedir. Özel sektör, sahip olduğu gayrimenkuller üzerinde imar planı yaptırmak yoluyla arsa üretir. Kooperatifler, üyelerine gerek arsa, gerekse konut sağlamak amacıyla imar planı yaptırırlar ve arsa üretirler. Kamu uygulamaları ise; Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Milli Emlak Genel Müdürlüğü ve Belediyeler olmak üzere beş kuruluş tarafından gerçekleştirilmektedir.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı: Ülkemizde kentleşme ile ilgili 6785 Sayılı Yasa uyarınca arsa politikalarını yürüten bu kuruluş, 3194 Sayılı İmar Kanunu'nun 9. Maddesi hükümlerine göre 1/25.000 ölçekli Çevre Düzeni Planlarını hazırlamak ve re'sen onaylamak görevi ile bu politikasını yürütmeye devam etmektedir.

Ayrıca, İmar Kanunu'nun 9. Maddesi hükümlerine göre re'sen imar planı ve değişikliklerini yapmak ve onamak, İmar Kanunu'nun 4. Maddesi ve 2634 Sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nun 7. Maddesi uyarınca Turizm Merkez ve Alanlarında Nazım İmar Planı ve değişikliklerini incelemek ve onamak, üyeleri dargelirli konut yapı kooperatifleri ile dar gelirli vatandaşlara arsa temini ve konut edindirmek amacıyla 775 Sayılı Gecekondu Yasası'nın uygulanacağı alanların sınır onamalarını, imar planlarını ve değişikliklerini hazırlamak ve onaylamak, İmar Kanunu'nun 48. Maddesi uyarınca İstanbul Boğaziçi Planları ile ilgili olarak İmar Yüksek Koordinasyon Kurulu'nun sekreteryaya görevini yürütmek, şehirleşme, fiziksel planlama, plan uygulama politikasını düzenleyici ve yönlendirici araştırmalar yapmak ve ilgili mevzuatı oluşturmak görevlerini de halen sürdürmektedir.

Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü: Sağlıklı kentleşmeyi sağlamak, arsa fiyatlarını kontrol edebilmek, devlet eliyle arsa sağlamak amacıyla 1969 yılında kamu tüzel kişiliğine haiz döner sermayeli bir kuruluş olarak kurulmuştur. 1164 Sayılı Arsa Ofisi Kanunu ile kuruluşun amacı, arsaların aşırı fiyat artışlarını önlemek amacıyla tanzim alış ve satışları yapmak; konut, sanayi, eğitim, sağlık ve turizm yatırımları ve çeşitli kamu tesisleri için anlaşma, devir, satın alma yolu ile vb. şekillerde arazi ve arsa sağlamaktır.

Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü arsa stoklarını;

- Hazine'ye ait arazi ve arsalar ile evvelce Hazine'den intikal etmiş olup belediyelerce herhangi bir hizmete tahsis edilmemiş bulunan arazi ve arsaların Milli Emlak ve Arsa Ofisi Genel Müdürlüklerince müştereken takdir edilecek kıymetleri üzerinden Kanun'da yazılı amaçlarda kullanılmak üzere devrini sağlayarak,
- Hazine, belediye, il özel idaresi ve vakıflar idaresi'nin satışa çıkarmadan önce bildireceği arsa ve arazilerin durumlarını tetkik ederek, bunları satın alıp almayacağını bildirerek,
- Konut, sanayi, eğitim, sağlık ve turizm yatırımları ile kamu tesisleri için planlanmış sahalarda içinde kalan, özel ve tüzel kişilere ait arazi ve arsalar ile bunlar içerisinde veya üzerinde bulunan bina veya sair tesislerin kamulaştırmasını yaparak,

- Planı olmayan yerlerde sağladığı taşınmaz malların imar, uygulama ve parselasyon planlarını yaparak veya yaptırarak, oluşturur.

1999 yılı Aralık ayı itibariyle Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nün elindeki toplam arsa stoğu, 50.533.853 m²'dir.

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı: Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu ve ilgili mevzuat çerçevesinde görev yapmaktadır. Bu kapsamda 1984 yılından beri sürdürülen uygulamalara ek olarak 1998 yılında, konut üretimi yerine altyapısı tamamlanmış arsa üretimine ağırlık verilmesi ve bu arsalar üzerinde, kredilendirmek suretiyle dar ve orta gelirli ihtiyaç sahiplerinin konut edinmelerinin sağlanması amacıyla, kooperatif merkez birliklerine ve sosyal yardımlaşma kuruluşlarına arsa tahsisi gerçekleştirilmiştir. Ayrıca, Türkiye genelinde, özellikle Güneydoğu Anadolu Bölgesinde arsa stoğunun arttırılması amacıyla arsa alımları ve devirleri gerçekleştirilmiştir. İdare bünyesinde Kasım 1999 yılında oluşturulan Emlak Birimi ile arsa üretim faaliyetlerinin daha sistemli bir şekilde yürütülmesi amaçlanmıştır.

Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca Belediye Arsaları Üzerinde Toplu Konut ve Kentsel Çevre Üretimi ve Kredilendirilmesine Dair Yönetmelik kapsamında ise arsa, teknik altyapı, sosyal donatı ve konut üretiminin bir bütünlük içinde ele alınarak, Toplu Konut İdaresi, belediyeler, bankalar ve konut yapımcılarının işbirliği ile, kentsel çevre üretilmesi ve kredilendirilmesi amaçlanmıştır.

Milli Emlak Genel Müdürlüğü: Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan tüm taşınmazlar, devlete intikal etmesi gereken tüm taşınmazlar, özel şahıs mülkiyetleri (miras, rehin-ipotek, veraset ile ortada kalmış taşınmazlar), tescil dışı araziler (tespiti ve tescili Hazine adına yapılmadan başkasına devredilemez), Maliye Bakanlığı nezdinde mülke konu edildiğinde Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nün görevi kapsamına girmektedir.

Belediyeler: 30.04.1930 tarihli ve 1580 Sayılı Belediye Yasası'nın 15. Fıkrası'nda "ucuz belediye meskenleri yapmak, belediye namına inşaat yaparak icra etmek, belediyenin inkişaf ve tevessüye müsait mahallerinde arazi alarak yeni plana göre tanzim etmek ve yeniden inşaat yapmak isteyenlere satarak ihtikara mani olmak" ifadesi yer almaktadır. Yine bu yasaya ek olarak 1950 yılında çıkartılan 5656 Sayılı Yasa ise arsa üretiminden çok konut üretimi ile ilgilidir.

2.2.1.2.2. Arsa Geliştirme Süreçleri

1) Nazım İmar Planı - Uygulama İmar Planı - Parselasyon Planı - İnşaat İzni -Yapı Kullanma İzni ile Tanımlanan Arsa Geliştirme Süreci:

3194 sayılı İmar Yasası'nda tarif edilen arsa geliştirme biçimi belediyeler tarafından nazım imar planı, uygulama imar planı ve bunları izleyen ve binanın arsa üzerinde nasıl konumlandığını belirleyen parselasyon planı hazırlanmasına dayandırılmaktadır.

Yapılaşmaya açılan bu alanlarda bireyler ya da inşaat firmaları inşaat izni aldıktan, belediyeler altyapı inşasına başladıktan ve tüm inşaatlar bittikten sonra oturma izni alınabilmekte ve yerleşilebilmektedir.

2) Belediyeler Dışında Farklı Kurum ve Kuruluşların Gerçekleştirdiği Parçacı Planlarla Kentsel Gelişme Alanlarının Açılması:

Mevzi Plan – Parselasyon Planı - İnşaat İzni - Yapı Kullanım İzni sürecinde kentsel alan geliştirme ise farklı şekilde uygulanmaktadır.

Tip 1: Bölgede nazım plan olmasına karşın uygulama planları henüz yoksa, arazisini geliştirmek isteyen arazi sahipleri (emlakçılar, büyük firmalar, kooperatifler) uygulama planlarının hazırlanması işini yüklenebilirler.

Tip 2: Bölgede (1/5000 ölçekte) nazım plan varsa, arazi sahipleri yapılaşma koşullarında değişiklik önerebilirler. Bunun için 15 hektardan büyük olan araziler için 1/5000 ölçekte yeni bir nazım plan hazırlatmaları, bu değişikliğin belediye tarafından onanmasından sonra 1/1000 ölçekli uygulama planının yapılması ve daha önce tarif edilmiş olan diğer izin belgelerinin elde edilmesi gerekmektedir.

Tip 3: Arazinin belli bir amaç için kamulaştırılması (örneğin Gecekondu Önleme Bölgesi kurulması) İmar Planı - Parselasyon Planı – Arsanın bireylere veya kooperatiflere Tahsisi - İnşaat İzni-Yapı Kullanma İzni ile arsa geliştirme.

Tip 4: Arazinin toplu konut alanı geliştirmek amacıyla kamulaştırılması - İmar Planı - Parselasyon Planı - Arsanın bireylere veya kooperatiflere tahsisi İnşaat izni - Yapı Kullanma İzni süreci kullanılarak arsa geliştirme.

3) İmar Planı Sınırları Dışındaki Alanda Mevzii Planla Arsa Geliştirme:

İmar planı sınırları dışında da farklı süreçler izlenerek arsa geliştirilmektedir.

Tip 1: Belediye sınırları dışındaki mevzii planlar valilik bünyesindeki bayındırlık iskan müdürlüklerince onanmaktadır. Parselasyon planları ise yine aynı müdürlükler tarafından onanmakta ve yapı kullanma izinleri de aynı kurumlar tarafından verilmektedir. Ancak imar planı dışında valilikler tarafından onanmış mevzii planlarla açılan konut alanlarına altyapı ve hizmetlerin sağlanmasında, valiliklerin yasal bir yetkisi ve sorumluluğu bulunmamaktadır.

Tip 2: Arazinin Belli Bir Amaç İçin Kamulaştırılması (örneğin Gecekondu Önleme Bölgesi kurulması) İmar Planı - Parselasyon Planı – Arsanın Bireylere Veya Kooperatiflere Tahsisi- İnşaat İzni - Yapı Kullanma İzni İle Arsa Geliştirme.

Tip 3: Arazinin Toplu Konut Alanı Geliştirmek Amacıyla Kamulaştırılması - İmar Planı - Parselasyon Planı - Arsanın Bireylere Veya Kooperatiflere Tahsisi İnşaat İzni - Yapı Kullanma İzni Süreci Kullanılarak Arsa Geliştirme.

Tip 4: Hazine Arazisinin Devri - Arsa Ofisi Tarafından İmar Planı Ve Parselasyon Planı Hazırlanması – Arsa Ofisi Mülkiyetine Geçmesi.

4) Yasallaştırma Yolu İle Arsa Geliştirme:

İmar Affı Yasasından Yararlanılarak Arsa Geliştirmede Farklı Yollar Kullanılabilmektedir. İslah İmar Planı - Parselasyon Planı - Mülkiyetin Yeniden Düzenlenmesi - İnşaat İzni ve Yapı Kullanma İzni süreci kullanılarak yasallaştırma şu şekilde gerçekleştirilmektedir.

Tip 1: İslah İmar Planları - Yasallaştırma - Tapu Sağlama: Arsanın mülkiyeti yasal belgelerle tamamlandıktan sonra, ıslah imar planları kendiliğinden gelişen bu alanlara yasal nitelik kazandırmak, kentsel standartları geliştirmek ve hizmet sağlanmak üzere hazırlanır.

Tip 2: 2981 (3290/3366) sayılı Yasaya göre İslah İmar Planları-Yasallaştırma; Tapu Sağlama, Uygulama İmar Planlarının Hazırlanması - Parselasyon Planları - Bina İnşaat İzni.

İslah İmar Planlarının ardından, bu alanlardaki yoğunluğu artırmak amacıyla İmar Yasasına göre Uygulama İmar Planları hazırlanır.

Tip 3: 2981/3290 sayılı “İmar Mevzuatına Aykırı Olarak Yapılaşmış Alanlarda Uygulanacak Hükümler” hakkındaki Yasanın 20. maddesine göre ıslah imar planları, gecekondulaşma veya kaçak yapılaşma eğilimi gösteren boş alanları içerecek şekilde hazırlanabilmektedir.

5) Kentsel Altyapılı Arsa Üretimi için Yerine Getirilmesi Gereken Hizmetler:

a) Haritacılık Hizmetleri

- Tescil evraklarının hazırlanması,
- Tarım Bakanlığı, Orman Bakanlığı, Kültür Bakanlığı, DSİ, vb. kuruluşlardan uygun görüş alınması,
- Tapu ve Kadastro Müdürlüğü’ne fenni kontrol ve tescilin Maliye Hazinesi veya İdare adına yaptırılması,
- 1/1000 ölçekli halihazır haritaların alınması,
- İmar planı uygulamasının yapılması,
- Aplikasyon ve kadastro kontrollüğünün yaptırılması,
- Tapu tescili ve imar tapularının alınması,

b) Şehircilik ve Planlama İşleri

- Arsa geliştirilecek kentsel bölgenin sosyal, ekonomik ve şehircilik açısından tanımının yapılması,
- Bölgenin mevcut ve gelecek on yıl içindeki konut ihtiyacının araştırılması,

- Onanlı planlar göz önüne alınarak yeni gelişme bölgelerinin tespit edilmesi,
- Yeni gelişme bölgesi hakkında konumu, ait olduğu köy veya belediye, büyüklüğü, mülkiyet durumu, topografyası, jeolojik özellikleri, diğer mekansal özelliklerine ilişkin bilgilerin toplanması,
- 1/25.000 ölçekli çevre düzeni planı kapsamında gerekli çalışmaların tamamlanması,
- 1/5000 ölçekli nazım imar planlarının hazırlanması ve onanması,
- 1/1000 ölçekli uygulama imar planlarının hazırlanması ve onanması,
- Uygulama imar planlarının hazırlanarak tescil aşamasının tamamlanması,

c) Teknik Altyapı Avan Projelerinin Hazırlanması

- Teknik altyapı (Yol, İçmesuyu, Kanalizasyon, Elektrik, Telefon, Doğalgaz, vb.) avan projelerinin hazırlanması,
- Keşif ve metrajların hazırlanması,
- İlgili yönetmelik kapsamında gerekli olması halinde, Çevresel Etki Değerlendirme Raporlarının Hazırlanması ve Çevre Bakanlığına sunulması ve “Çevresel Etkileri Önemsizdir” raporunun alınması,

d) Arsa tahsis veya satış programlarının hazırlanması

e) Sürecin izlenmesi ve kontrolünün sağlanması

6) Devletin Hüküm Ve Tasarrufu Altında Bulunan Tescilsiz Arazilerin İmarlı Arsa Haline Dönüştürülmesi:

- Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan,
- Tarıma elverişli olmayan,
- Su kaynaklarını kapatmayan ve kirletmeyen,
- Doğal ve tarihi sit alanı olmayan,
- Orman alanı sınırları içinde bulunmayan,
- Mera olmayan, mera vasfını kaybetmiş olan,
- Halihazır durumda boş olan ve kullanılmayan,
- Tescilsiz (tescil harici) veya tescilli arazilerin konut alanı olarak planlanıp, altyapılarının tamamlanması,
- İhtiyaç sahibine arsa tahsisinin yapılması,

olarak tanımlanabilir.

2.2.2. Sorunlar

1) Mevcut sistem, bireysel olarak geliştirilmeye uygun, piyasada kolaylıkla alınıp satılabilen, planlı ve hizmet sunulmuş arsa üretememektedir.

Konut yapımına uygun arsa, parsel ölçeğinde yapılanma koşulları ve arsa mülkiyetinin tanımlandığı 1/1000 ölçekli uygulama ve parselasyon planı hazır olan arsa olarak tanımlanmıştır. Bu kapsamda; plana göre yapılaşmış alanlar, plana uyulmadan yapılaşmış alanlar (o alanda plan olmaması, binaların plana uyumlu olarak yapılmaması

veya inşa edildikleri tarihte izinsiz yapılaşması nedeniyle) ve boş kentsel arsalar olarak tanımlanabilir.

Bu kapsamda yapılan araştırmalar sonucunda çıkan bulgular şöyledir:

- a) Ana belediyenin sınırları dışında gelişen konut alanları, idari açıdan olduğu kadar gelişmenin yönlendirilmesi açısından da sorun yaratmaktadır. Ana kentin çeperinde yer alan ve yeni gelişmelerin söz konusu olduğu belediyeler arasında herhangi bir etkin koordinasyon/yardımlaşma ağı bulunmamaktadır.
- b) Yasal olmayan konut gelişiminin nedeni sadece arazi kullanımı ve yapılaşma haklarına ilişkin planların ve plan kararlarının yetersizliğine bağlamanın doğru olmadığı yapılan araştırmalarda ortaya çıkmaktadır. Yasal olmayan gelişmelerin bir bölümü imar uygulama planı ve parselasyon planı bulunan alanlar üzerinde gerçekleştirilmektedir.
- c) Çevre düzeni planı bulunan alanların bireylere değil, örgütlü gruplara sunulduğu söylenebilir. Çünkü bu alanlarda arazi kullanım kararları mevcut olsa da yapımcılar ve bireyler, İmar Yasasında tanımlanan minimum planlama alanı şartını gerçekleştirebilmek için 1/5000 ölçekli nazım plan ile 1/1000 ölçekli imar planının hazırlanmasını üstlenmek durumundadırlar. Bu nedenle de sadece kooperatifler gibi örgütlü gruplar gerekli işlemleri yerine getirebilmektedirler. Ancak düşük gelir grubunda yer alan, kente yeni göç edenlerin bu tür bir örgütlenme içinde yer alması düşünülemez. Dolayısıyla da yetersiz arsa sunumu özellikle düzenli gelir fırsatı olmayan hanehalkları için önemli olmaktadır.
- d) Planlı arsa sunumunda, planlama sisteminin mülkiyetten kaynaklanan problemleri çözmeye ilişkin doğrudan öneriler getiremediği görülmektedir. Planlı arsa üzerinde yasal olmayan konut gelişimine bakıldığında plan uygulamalarında mülkiyetin yeniden düzenlenmesinin çok önemli bir sorun olduğu görülmektedir.

2) Kentsel arsa piyasasında ihtiyaca uygun arsa sunumunun yetersizliği ve buna bağlı olan yüksek fiyatlar nedeniyle imarlı arsa piyasası içinde kendilerine konut edinemeyenler, yasa dışı piyasanın oluşmasına ve gelişmesine yol açmaktadırlar.

Artan talebi karşılamak için gerekli miktarda arsa bulunmaması, kaçak yapılaşmanın nedenlerinden biri olmuştur. Ancak, planlı alanlar üzerinde de imara aykırı yapılaşma gerçekleşmiştir. Bu yüzden, planlı arsa yokluğunun yanısıra yasa dışı yapılaşmanın diğer nedenleri de araştırılmalıdır. İzinsiz alanların çoğu düşük gelir konut alanları olarak kullanılmaktadır, ancak izinsiz konut alanları içinde önemli miktarda orta gelir gruplarına yönelik konut alanları da bulunmaktadır. Diğer yandan arsa fiyatları planlı alanlarda daha yüksektir.

3) Yeni gelişmeye açılan imarlı alanların altyapı açısından imarsız alanlardan bir üstünlüğü olmaması planlı alanlarda gelişmeyi teşvik edememektedir. Bu alanlarda hizmetler genellikle konut birimlerinin inşaatlarının tamamlanmasından sonra sunulmaktadır. Buna karşı imarsız alanlarda mevzuata aykırı şekilde gerçekleştirilen

konutlara da çeşitli nedenlerle altyapı geç te olsa sunulurken, bu hizmetler için bir bedel alınmaması yasa dışı yapılaşmayı teşvik etmektedir.

- a) Altyapı hizmetleri açısından yapılaşmış alanlarda oluşan talebe göre altyapı sağlanmıştır ve konut alanlarının yasal durumu yeterince göz önünde tutulmamıştır.
- b) Mevcut yapılaşmış alanlara hizmet sunulmasına rağmen, gelişmeye hazır ve hizmet sunulmuş olan çok az boş planlı alan vardır.

4) Son yıllarda gecekondü sahiplerinin yasallaşma sonrasında elde ettikleri yüksek getiriler, konut edinmekten çok, yasallaşmanın getirdiği fırsatlardan yararlanmak isteyen çeşitli grupları bu piyasaya çekmeye başlamıştır.

Yasallaşma süreci, mevcut kuralların ve düzenlemelerin dışında kalan yasal olmayan uygulamaları izleyen bazı gruplara yüksek kazanımlar sağlayan bir mekanizma olarak çalışmaktadır. Sadece bazı gruplar risk alarak mülk edinme fırsatını yakalayabilmektedirler. İmar aflarından yararlanan gecekondü sahiplerinin görece olarak az miktarda para harcayarak yasallaştırma ve dönüşüm sürecinin ardından oldukça yüksek getiriler sağlamakta olduğu görülmektedir. Ancak, sadece bazı gruplar kazandığı ve kazanımlar bazı durumlarda çok yüksek olduğu için bu durum tüm toplumu rahatsız etmektedir. Doğal olarak eğer “dönüşüm” amaçlanıyorsa yasallaştırılan alanlarda bu süreç “hak sahipleri” açısından çekici hale getirilmelidir. Ancak bu süreçte elde edilenler sosyal olarak kabul edilebilir düzeyde olmalı ve toplumda eşitsizlik yaratmamalıdır. Gecekondü örneğinde de izlenen spekülasyon amaçlı arsa kazanımı arsa piyasasında arz ve talep arasındaki dengeyi bozmakta ve arsa fiyatlarının yükselmesine neden olmaktadır. Yaratılan artı değer ve edinilen “yasal”lığın bedelinin “kamu yararı” ve “adalet” kavramları çerçevesinde geri dönüşünü sağlayacak mekanizmalar kurulmalıdır.

Arsa fiyatlarının ve fiyat artış hızının yüksek olmasının nedenleri şunlardır:

- Planlama ilkeleri, politikaları ve uygulamaları ile arsa geliştirmeye ilişkin yasal düzenlemeler, kentsel arsa piyasasında satışa sunulan arsa miktarının yeterli olmasını sağlayamamaktadır.
- Mevcut vergi sistemi, piyasada arsa alımı ve satımında eşitsiz koşullar oluştururken, spekülasyon amaçlarla arsa elde etmeyi cesaretlendirmektedir.

5) Talebe dayalı altyapı sunumu mevcut kurallar dışında gerçekleşirken yatırımların verimsiz olmasına neden olmakta ve bu nedenle uygulamacılar herhangi bir sorumluluk altına girmemektedirler.

- Altyapı sunumu için kişi başına harcamalar, dünyanın gelişmiş bölgelerindeki ve aynı zamanda orta-gelirli ülkelerdeki kentlerden daha düşüktür.
- Büyükşehir belediyelerinde altyapı hizmetleri için toplanan paranın miktarı daha fazla olmasına rağmen, hükümet transferleri belediye gelirlerinde hala önemli bir paya sahiptir.

- Rakamlar açıkça göstermektedir ki; taşınmazlara yönelik yerel vergilerin belediye gelirine katkısı marjinaldir. Sahipleri mülklerinin artan değerinin kazancından yararlanırken, belediyeler mülk sahiplerine daha iyi hizmet vermek için çok küçük bir para almaktadır.
- 6) Arsanın konut ve yerleşme giderleri içindeki payı çok yüksek orandadır, ortalama %35-40.

Yanlış toplu konut politikaları yanında arsa sorunu, bir yandan nüfus artışının, kentleşmenin yarattığı toprak talebinin artması, öte yandan kamunun aldığı imar kararları ve hareketleri sonucunda sahibinin emeği geçmeden taşınmazların arsa değerinin çok yükselmesi, rantların arsayı elinde bulunduranın tekelinde kalması, daha doğrusu kamuya geri verilmemesi; hızla kentleşen şehirlerimizde, kıyılarımızda arsa mafyasının örgütlenmesine yol açmıştır.

7) Kent çevresinde yapılaşmış bölge dışında, hazine ve belediyeye ait veya özel idareye ait arsa kalmamış durumdadır.

Kamulaştırma, önemli bir arsa üretim yöntemidir. Arsaların kamulaştırılmasında bilirkişilerin yüksek değer göstererek devleti zarara uğratması sözkonusu olabilmektedir. Belediyeye mücavir olan sınırlar içinde, imar planıyla iskan sahası olarak ayrılmış yerlerde bulunan yerlerin de arsa sayılmasına imkan veren 1983 tarihli bir Bakanlar Kurulu Kararı bulunmaktadır.

8) Ülkemizde imar planları 20 yıl için yapılmakta ve birtakım nedenlerle kısa bir sürede uygulanabilirliğini yitirmektedir.

Altyapı projeleri ise, büyük yatırım gerektirmesi nedeniyle, 30 yıllık bir proje süresi için yapılmaktadır. Bu zaman uyumsuzluğu, sezgisel yöntemlerle yapılan statik imar planlarının tutarsızlığı, plan kararlarının, arazi kullanım tür ve yoğunluklarının sıkça değiştirilmesi gibi faktörler birçok altyapı projesinin başarısızlığının ve yetersizliğinin nedeni olmuştur.

Altyapı hizmetleri kaçak yapılaşmış alanların neredeyse tamamına erişmiş bulunmaktadır. İzlenen politikalar yasal olmayan alanlarda yaşam koşullarını iyileştirmek çabasını taşımaktadır. Ancak, bu yaklaşım aşağıda belirtilen sorunları da ortaya çıkarmaktadır:

- Bakım ve işletme masraflarının oldukça artmasına yol açmıştır.
- Mevcut şebekelerin teknik yaşam süresi dolmadan yenilenmek zorunda kalınmıştır.
- Talebe yönelik hizmet yatırımlarında sermaye verimliliği düşük olup, bu tür hizmet sunumu nedeniyle yönetimler yeni şebekeler yaratmak için yeterli mali kaynak bulamamaktadırlar.
- Hizmetlerin kalitesi ve güvenilirliği azalmıştır.
- Planlanmış alanlar dışında hizmet sunumu oranında artışlar olmuştur.

- Altyapı finansmanına katkı sağlamayan kesime altyapı sunumu, mevcut yasalara göre altyapı bedelini ödeyenlerin zarar görmesine ve düzensiz konut alanlarında yaşayanların görece avantajlı olmasına neden olmuştur.
- Sonuçta kentsel hizmetlerin kentin farklı yönlerine dağılması süreci başlamış ve kentsel arsa piyasası da bundan etkilenmiştir.

9) Taşınmaz mal vergileri, kentsel gelişmenin planla yönlendirilmesi ve denetlenmesinde yeterince kullanılmamaktadır.

Taşınmaz mal vergilerinde kamu yararı dengesi kolaylıkla kurulamamaktadır. Arsa ve arazi gelirlerinin üretkenliğini, toprağın kırsaldan kentsele dönüşümü ile oluşan değer artışını temel alan bir vergi sistemi henüz oluşturulamamıştır. Yerel yönetimlerin topladıkları vergi gelirlerini, o kent kesiminin teknik ve sosyal donanımı için kullanmada duyarlı olmadıkları gözlenmektedir. Vergi kayıt ve harcama usüllerinde ilgili düzenlemelerin yapılması gereği bulunmaktadır.

- Taşınmaz mal vergileri, parasal bir kaynak olmanın yanısıra; rantın oluşumunun, mülkiyet ve kullanım haklarının bir denetim aracı olamamaktadır.
- Genel vergileme ilke ve gerekçelerinden farklı olarak, kentsel gelişme ile değişen değerlerin transferlerine özelde bakılmamaktadır.
- Rayiç bedelden değişmez oranda, yerel özellikler ve mekansal farklılıklar gözetilmeden pay alan statik sistemler yerine, değer değişmezlerini daha yakından izleyen dinamik bir sistem geliştirilememektedir.
- Vergiler, bina-arsa-arazi gibi taşınmazmalların farklı bölümlerine, mülksahibi-yapımcı-kiracı gibi taraflara dengeli dağılamamaktadır.
- Bina yapımı yeterince özendirilememekte, spekülasyon geriletilmemekte ve vergi yükü arsalara kaydırılmamaktadır.
- Taşınmaz mal vergisi kayıt ve harcama usüllerinde, verginin o yer için harcamasına dönük düzenlemeler yapılmamaktadır.

10) Kamulaştırma Yasası, kamulaştırma bedelinin saptanmasında kamulaştırmayı gerektiren imar ve hizmet girişiminin yaratacağı değer artışları ile gelecekteki kullanışlarına göre getireceği karın, değer saptamada dikkate alınmasına imkan tanımamaktadır.

Böylelikle, imar planlarının uygulanması sonucunda arsalarda oluşacak değer artışlarından kamunun yararlanması mümkün olmamaktadır. Kamulaştırma Yasası'nın 40. Maddesi ile; 2987 Sayılı Toplu Konut Yasası'nın 5. Maddesi ile Geçici 2. Maddesinin kamulaştırmada değer saptamaya ilişkin hükümleri ortadan kaldırılmıştır. Kaldırılan bu hükümlere göre değer belirlemede, vergi değerinin temel alınması öngörülmekteydi.

11) Hazine ve belediye topraklarının zaman zaman kişilere satılması arsa stoklarını azaltmaktadır.

Kamu yönetimlerinin, olabildiğince çok arsaya sahip olması, bu amaçla arsa stoklarının arttırılması gerekmektedir. Ancak ülkemizde yüksek kamulaştırma bedelleri ödeme zorunluluğu ve belediyelerin kaynak yetersizliği nedenleriyle bu imkan oluşturulamamaktadır. Bugün hemen hemen hiçbir belediyenin elinde, kendi planlı gelişmesini sağlamayı kolaylaştıracak ölçüde toprak kalmamıştır. Oysa belediyeler topraklarını satmaktan özenle kaçınmak durumundadırlar.

12) Arsa politikası açısından elverişli tarım toprakları sadece erozyon gibi doğal afetlerle değil, aynı zamanda hızlı kentleşme, denetimsiz gelişme ve düzensiz sanayileşme ile de yok olma tehlikesi ile karşıkarşıya kalmıştır.

Tarım topraklarının bir daha geri dönülmez bir şekilde elden çıkmasını önlemek amacıyla, Anayasa'nın hem yerleşme özelliğinin sınırlarını gösteren 23. Maddesinden, hem de mülkiyet haklarının toplum yararına uygun olarak kullanılabileceğini belirten 35. Maddesinden yararlanılabilir.

13) Ülkesel düzeyde kadastro çalışması tamamlanmamış durumdadır.

Kadastro, bir ülkedeki her çeşit arazi ve mülklerin yerini, alanını, sınırlarını ve değerlerini belirtip, plana bağlama işi olarak tanımlanmaktadır. Böylece, ülkedeki tüm taşınmazların ve taşınmazlar üzerindeki hakların ve yükümlülüklerin niteliğini ve niceliğini belirlemek mümkün olmaktadır. Toprak değerlerinin yazımı, taşınmaz vergileri için en nesnel ölçüt olmaktadır. Bunun önemine karşın, ülkemizde tarım topraklarında olduğu gibi kentsel topraklarda da kadastro çalışmaları çok yavaş ilerlemekte, oluşan değişiklikler doğrultusunda yapılması gereken yenileme ise geride kalmaktadır.

2.3. ULAŞILMAK İSTENEN AMAÇLAR

2.3.1. VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (2001-2005)

2.3.1.1. Arz - Talep

Ülkemizde, özellikle planlı dönemde gözetilen arsa politikasının başlıca hedefleri arasında; sağlıklı ve düzenli bir kentleşmeyi gerçekleştirmek, kentleşmenin gerektirdiği altyapı ve üstyapı gereksinimini karşılamak, gecekonduların arsa sorunlarını çözmek ele alınmıştır. Bunun yanısıra; kentsel gelişmenin denetlenmesi, tarım topraklarının kentsel amaçlarla kullanılmasının sınırlandırılması, arsa ve arazi fiyatlarındaki aşırı ve doğal olmayan artışların ve spekülasyonun önlenmesi, arsalardan sağlanan kazançlar, bu kazançların doğmasına neden olan kamu yönetimlerine geri verilmesi konuları, arsa politikasının temel unsurları olarak gerek yerleşme-şehirleşme, gerek konut gerekse çevre politikaları arasında yer almıştır.

Kentsel arsa sadece konut arsası değildir. Kentlerde birçok başka fonksiyon bulunmaktadır: Sanayi alanları, yeşil alanlar, açık alanlar, vb. Şehirler büyüdükçe

çeşitlilik artmakta, çeşitli kültürler biraraya gelmekte ve bunların entegrasyonu çok önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır.

Kentsel arsa ihtiyacı, sadece en alt gelir gruplarının ihtiyacı olarak değerlendirilmemelidir. Her gelir gurubunun ihtiyacıdır, daha doğrusu talebin her alanına cevap veren bir arsa politikası izlenmelidir. Özellikle metropoliten alanlardaki gelişmeleri kontrol edebilmek için, her türlü ihtiyacı karşılayabilecek miktarda ve türde arsa üretmek baştan planlanmalıdır. Üretilen kentsel arsalar; satınalma gücü çok yüksek ailelere, orta düzeyde ailelere, düşük olan ailelere, kooperatiflere, inşaat şirketlerine, alım-satım şirketlerine, toprağa yatırım yapanlara, özel bürolara, kamusal ve yarı kamusal kuruluşlar ile dinlenme, eğlenme ve turizm kuruluşlarına hitap etmelidir ve dolayısı ile tüm bu grupların istek ve öncelikleri dütünülmelidir.

Kentin düşük gelirliilerinin yoğunlukta olduğu ve ileride yerleşmeye açılacağını öngördüğümüz alanlar ve civarlarında kentsel arsa stoku yapılması gerekmektedir. Şehirleşme öncesi olarak tanımlanabilen bu süreçte, kamunun mümkün olduğunca stok yapması ve gerektiğinde bu stoktan düşük gelirliilere arsa tahsis etmesi, spekülasyonu önleyici bir faktör olacaktır.

Kentleşme hızı ile arsa arzı ilişkisinin kurulabilmesi gerekmektedir. Arsa arzının büyük ölçüde yerel yönetimler eliyle yürütülmesinde yarar bulunmaktadır. Aynı parsel üzerinde tek yapıdan çok, ada ölçeğinde toplu konut üretmek, adaların biraraya gelmesinden oluşan kentsel alanları teknik ve sosyal altyapısı ile birlikte oluşturma imkanı aranmalıdır. Bu amaçla, arsa arzının kent gelişmesine olan etkileri de gözetilerek, örgütlü gruplar (kooperatifler, kentsel gelişme ve inşaat ve inşaat şirketleri vb.) kanalıyla yapılması konusundaki yaklaşımlar değerlendirilmelidir.

Kentsel arsa arzı sürecinde, projeler paketi sunmak yoluyla farklı gelir gruplarına konut edindirme imkanlarını açık tutan ve bu arada da daha alt gelir gruplarının arsalarını sübvans eden, düşük faizli, uzun vadeli kredilerle edindirilen, buna karşılık da lüks konuta tahsis edilecek arsalar üzerine yüksek değerler koyarak, birini diğerinin finans kaynağı haline getiren politikalar uygulanması önem taşımaktadır.

2.3.1.2. Teknoloji

Her düzeyde ulusal, bölgesel, kentsel gerçekçi bir planlama mekanizmasının oluşturulması gerekmektedir. Öncelikle tüm Türkiye için geleceğe ilişkin bölgesel, kentsel nüfus kestirimlerinin yapılması, mevcut ve potansiyel arsa envanterinin saptanması gerekmektedir.

Planlama çalışmalarının sonuçlarını görebilmek ve gerektiğinde müdahale edebilmek için etkili bir izleme sürecinin geliştirilmesi gereklidir. Yeni teknolojiler bu konuda çeşitli imkanlar sunmaktadır. Bu imkanlar kullanılarak; planlı alanlardaki hizmet sunumunun tanımlanması, planlı alanlardaki gelişmelerin ve planlı boş alanların belirlenmesi, hızla gelişme gösteren kent parçalarının ve boş kalan alanların özelliklerinin ve altyapı durumunun saptanması, kentteki konut stokunun durumu, yeni yapılan konutlar ile boş konutların sayılarının tahmin edilmesi, kent içindeki arsa fiyatlarının belirlenmesi önem taşımaktadır. Tüm bu bilgileri sürekli derleyerek, kentin

gelişmesini izleyecek bir birimin yerel yönetimler bünyesinde oluşturulması gerekli görülmektedir.

Hızlı nüfus artışına ve kentleşmeye sahne olan ülkemizde, kalkınma planlarının öngördüğü hedeflerin gerçekleştirilmesi, planlama, izleme ve kontrol sisteminin etkin ve yaparımıcı bir biçimde işletilmesine bağlıdır. Bu tür bir sistemin temelini ise güncel, güvenilir, kolay ulaşılabilir ve standart bilgi oluşturmaktadır. Bu sistem, kurumlar arasında tam bir eşgüdüm içinde çalıştırıldığı ve kullanıldığı zaman ülkemiz kaynakları için verimli ve etkin hale dönüşebilecektir. Mevcut bilgi mekanizmaları sistemin yetersiz kalmaktadır.

İmar mevzuatının, kent planlarının yapımı görevini yerel yönetimlere bırakmış olmasına karşın bu planları yönlendiren çevre düzeni planları, birden fazla belediyeyi kapsamaması nedeniyle merkezi yönetimce (Bayındırlık ve İskan Bakanlığı), ilgili merkezi ve yerel kuruluşlarla işbirliği halinde yapılmaktadır. Kentlerde sürdürülen imar uygulamaları yaygınlaştıkça, yeni etki ve imkanların kamu ve toplum yararına kullanılmasında önemli boşluklar ortaya çıkmaktadır. Yine yerel yönetimlerce hazırlanıp onaylanan çok sayıda plan değişikliklerinde birbirleri ile ilişkisi olmayan parçalı plan anlayışı sonucunda, dengeli ve ileriye dönük bütünsel makro kararların alınması ve arazi kullanım bilgilerinin mekansal boyutlarda oluşturulması sağlanamamaktadır. Sağlıklı mekansal kararların oluşturulmasında doğru, güncel, hızlı ve kolay ulaşılabilir, standart bilgi ön koşul olmaktadır.

Mevcut sistemde planlama sürecinin en uzun ve zahmetli aşamasını bilgi toplama ve değerlendirme oluşturmaktadır. Ülke bütününe ilişkin bir kaynak envanterinin ve arazi kullanım kararlarının mevcut olmaması yatırımcı kamu kuruluşlarının yer seçimi kararlarının sadece yatırımın ekonomik fizibilitesi dikkate alınarak verilmesi genel planlama ilkeleri açısından çok yönlü değerlendirilmemesi gibi bir risk taşımaktadır.

Bu çerçevede, klasik yöntemlerle elde edilen bilginin etkin bir kaynak planlama, yönetim ve izlemeye baz teşkil edemeyeceği açıktır. Bu konuda bilgi toplama, derleme, saklama, güncelleştirme, analiz, sorgulama, değerlendirme ve sunum amacıyla uzay temelli uzaktan algılama sistemleri ve coğrafi bilgi sistemlerinin ilgili tüm kamu kuruluşlarının eşgüdümü sağlanarak kullanımına süratle geçilmesi bir zorunluluk haline gelmiştir.

2.3.1.3. Rekabet Edebilirlik

Arsa üretimi belirli bir bedelle, o da kentin uygarlık seviyesini gösterecek bir düzeyde gerçekleştirilmektedir. Elbette üretilen arsanın devrinde, birtakım öncelikler, vergi muafiyetleri, kooperatiflere ve düşük gelirlilere bazı kolaylıklar tanınabilir. Ancak, minimum kentsel standartlar, bütün kentin hedefi olmalıdır ve bütün kente aynı hizmeti sunmak için düşünölmelidir.

2.4. ÖNGÖRÜLEN AMAÇLARA ULAŞILABİLMESİ İÇİN YAPILMASI GEREKLİ YASAL VE KURUMSAL DÜZENLEMELER VE UYGULANACAK POLİTİKALAR

2.4.1. Altyapılı Arsa Üretimi Projesinin Finansmanı İçin Yaklaşımlar

2.4.1.1. Özel Mülkiyette Bulunan Arsalar Kapsamında

- Kentsel rantların vergilendirilmesi için artan oranlı bir taşınmaz değer artışı vergisi olarak adlandırabilecek yeni bir verginin sisteme dahil edilmesi önerilmektedir. Bu bağlamda toplanacak taşınmaz değer artışı vergisi gelirinden oluşturulacak bir fonun altyapılı arsa üretimi için yerel ve merkezi yönetimler tarafından belirlenecek kurallar dahilinde kullanımı sağlanmalıdır.
- Arsa fiyatlarının yükselmesine neden olan spekülasyon nitelikteki arsa el değiştirme işlemlerinin caydırılmasına yönelik olarak vergi düzenlemeleri yapılmalıdır. Spekülasyon satışları daha ağır, ihtiyaç saiki ile yapılan satışları daha hafif vergilemeyi de hedefleyen bir anlayış artan oranlılık (veya çok oranlılık) sistemi içinde uygulanmalı; bunun için de taşınmazı elde tutma süresi uzadıkça vergi oranının azaltılmasını öngören, farklı el değiştirme sürelerini dikkate alan bir vergi düzenlemesi vergi sistemine katılmalı; gelen kaynağın yukarıda bahsi geçen fona aktarılması sağlanmalıdır.
- Arsa politikasının uygulama aracı olarak vergi, bir yandan boş bekletilen arsalar üzerinde uygulanarak spekülasyonu önleyici bir etki yapmalı, öte yandan da kamu yönetimlerine gelir sağlamalıdır. Bu kaynakla, arsa satın alma ve kamulaştırmayı kolaylaştıran yönetimler, dolaylı olarak arsa sorununun çözümüne katkıda bulunacaklardır.
- Vergilendirme sistemi, yerel özellikler, mekansal farklılıklar ve taraflar dengeli bir şekilde gözetilerek, değer değişimlerini daha yakından izleyen dinamik bir sisteme oturtulmalıdır. Bina yapımı özendirilmeli, spekülasyon geriletilmeli ve bu bağlamda vergi yükü yapılardan arsalarla kaydırılmalıdır.

2.4.1.2. Kamu Elinde Bulunan Arsalar Kapsamında

- Kamunun elinde bulunan arsaların rant aracı olarak özel kişilere ucuz bir karşılıkla verilmesinden vazgeçilmeli, hele mülkiyeti kesinlikle devredilmemeli, uzun süreli kiraya verilmesi yoluna gidilmeli, bunda da kira bedeli ve mülkün kullanımına ilişkin şartları maksimum “kamu yararı” düşünülerek sözleşme bağlanmalıdır.
- Belediyeler topraklarını satmaktan özenle kaçınmak durumundadırlar. Gerekliğinde, İngiltere’de ve daha başka ülkelerde olduğu gibi uzun süreli kiraya verme yöntemi sisteme sokulmalıdır. Belediye arsalarının uzun süreli olarak kiraya verilmesi ise, belediye meclisi kararı ile mümkün olmaktadır.

- Belediyelerin ve altyapı için yatırım yapan kamu kurumlarının altyapı harcamalarının herhangi bir kayba uğramadan geriye dönüşü sağlanmalıdır. Götürülen hizmetin ve sağlanan değer artışının bedeli mutlaka kamuya geri döndürülmelidir.
- Kamu elinde bulunan arsa, arazi ve tescil harici alanların; ülkesel yerleşme politikalarına, çevre düzeni planlarına ve alt ölçekli planlara uygun olarak altyapısının hazırlanması amacıyla gayrimenkul yatırım ortaklıklarının kurularak sistemin içine dahil edilmesi sağlanmalıdır. Böylece, sosyal ve teknik altyapı için gerekli olan harcamalar kamu kaynakları kullanılmadan sağlanması mümkün olabilecektir.
- Kamu elindeki arsa, arazi ve tescil harici alanlar kapsamında altyapılı arsa üretimi için bir finansman modeli önerilmektedir.

KAMU ELİYLE ARSA ÜRETİM MODELİ ÖNERİSİ



2.4.2. Kısa Dönemde Yapılması Gerekli Yasal Ve Kurumsal Düzenlemeler Ve Uygulanacak Politikalar

- Arsa geliştirme konusunda dünya deneyiminin incelenmesi sonucunda farklı gelir gruplarının ve özellikle düşük gelir gruplarının arsaya ulaşabilmesinde ana politikanın “kentsel arsanın parselasyonunun yapılarak hizmet sunulması sürecinin hızlandırılması ve konut yapımı için önemli miktarda arsa üretiminin gerçekleştirilmesi” olduğu görülmektedir. Türkiye koşullarında uygulanacak arsa geliştirme politikalarının da temeli arsa geliştirmeyi kolaylaştıracak ve hızlandıracak yöntemlerin belirlenmesi ve piyasadaki arzı artırarak fiyatların düşmesinin sağlanması olmalıdır.

- İmar yasası ile belirlenen nazım imar planından, yapı kullanma iznine kadar tüm aşamaları ile arsa geliştirme sürecinin yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.
- Kamu arazilerinin kapsamlı envanterleri çıkarılmalı ve bunların konut ve insan yerleşimlerinin geliştirilmesinde kullanılmasını sağlayacak programlar hazırlanmalıdır.
- Kentsel alanlarda mevcut altyapıdan tam olarak yararlanılmalı, taşıma kapasitesine uygun olarak, teknik ve sosyal altyapı donatımları gerekli standartta olmak üzere hizmet götürülmüş arazilerin maksimum yerleşme yoğunluğu ile gelişmeleri teşvik edilmelidir. sunumu sağlanmalıdır.
- Kamu elinde bulunan arsa, arazi ve tescil harici alanların ülkesel yerleşme politikalarına, çevre düzeni planlarına ve alt ölçekli planlara uygun olarak konuta ilişkin arsa ihtiyacının saptanması, bu ihtiyaca uygun olarak sosyal ve teknik altyapısı tamamlanmış arsa stokunun artırılması hedeflenmelidir. Gayrimenkul yatırım ortaklıklarının bu kapsamda finansman kaynağı olarak kullanılabilmesi için gerekli çalışmalara öncelik verilmelidir.
- Kentsel gelişme ve konut için altyapılı, imarlı arsa sağlamak kamunun görevidir. Devletin ve belediyelerin elindeki kamu arsaları, altyapısı tamamlanmış olarak planlanarak, uzun süreli bir ödeme planı içinde, konut yapması önkoşulu ile ihtiyaç sahiplerinin kullanım ve yararlanmasına sunulmalıdır.
- Ancak bu çerçevede farklı nitelikte ve büyüklükteki taleplerin karşılanması gereklidir. Mevcut yapıda apartman tipi yapılaşmaya yönelik tekdüze olarak üretilen parsellerin yanısıra, farklı büyüklüklerde parsellerin de üretilmesi gereklidir. Planlama süreci içinde farklı taleplerin yansıtılması sağlandığında sunulanla talep arasında bir irdeleme kolaylıkla yapılabilir. Bu nedenle planlama sürecine değişik ilgi gruplarının katılımı arsa geliştirme açısından önem kazanmaktadır.
- Arsa ve konut piyasasında oluşan fiyatların düşük olmasına karşın yine de bazı kesimlerin arsaya ve konuta ulaşmaları mümkün olmayacaktır. Bu nedenle bu kesimler için özel destekleme sistemlerinin geliştirilmesi gerekmektedir.
- Öte yandan uygulamaya yönelik planlar mülkiyet düzenlemesi anlamına gelmekte ve mülkiyet yapısının çözümlenmesi planların uygulanmasında en önemli etkenlerden biri olmaktadır. Bu nedenle planlama ile yapılan mülkiyet düzenlemesinin en kısa sürede gerçekleştirilebilecek ve mümkün olduğu kadar az sayıda kişiyi ortak hisselendirilecek şekilde olmasını sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır.
- Plan uygulamalarının sonuçlarını irdeleyebilmek amacı ile bir irdeleme sisteminin oluşturulması gereklidir. Planlama çalışmalarının sonuçlarını görebilmek ve gerektiğinde müdahale edebilmek için etkili bir izleme sürecinin geliştirilmesi gereklidir. Yeni teknolojiler bu konuda çeşitli imkanlar sunmaktadır. Bu imkanlar kullanılarak; planlı alanlardaki hizmet sunumunun tanımlanması, planlı alanlardaki gelişmelerin ve planlı boş alanların belirlenmesi, hızla gelişme gösteren kent parçalarının ve boş kalan alanların özelliklerinin ve altyapı durumunun saptanması,

kentteki konut stokunun durumu, yeni yapılan konutlar ile boş konutların sayılarının tahmin edilmesi, kent içindeki arsa fiyatlarının belirlenmesi önem taşımaktadır. Tüm bu bilgileri sürekli derleyerek, kentlerin gelişmesini izleyecek yerel ve merkezi düzeyde bir birimlerin oluşturulması gerekli görülmektedir.

- Kentsel altyapı sunumunda önemli bir kargaşa yaşanmaktadır. Altyapı sunumunu tümüyle talep belirlemede ve altyapı sunumunu kenti yönlendirmede bir araç olarak kullanmak mümkün olamamaktadır. Kentsel altyapı planları ile hizmet sunulması öngörülen alanların altyapısının mevcut olması veya altyapı projesi içinde olması koşulu aranmalıdır. Bu amaçla kullanılacak yöntemlerden birisi yasa dışı gelişen alanlara altyapı sunumunun denetlenmesidir.
- Yasa dışı gelişen alanlara hizmet sunulmasının önlenmesi; imarlı arsa üretme çabalarına koşut olarak, imar dışı gelişen alanlara bedelsiz altyapı hizmeti götürmenin önlenmesi için yeni bir yaklaşım benimsenmesi gereklidir.
- Belediyelerin altyapı harcamalarının geriye dönüşü sağlanmalıdır.
- Kentsel arsa üretimi, aynı zamanda kentsel kaliteye de, kent imajına da katkıda bulunmak durumundadır. Kentsel arsa üretiminde çevreye ve çevre değerlerine özel bir dikkat gösterilmelidir. Doğal kaynakların korunması, biyolojik zincirin bozulmaması konularında hassas davranılmalıdır.
- Sürdürülebilir konut pazarlarını ve arsa üretimini teşvik için harcama, vergi, para ve planlama politikalarını da içeren kamu politikaları oluşturulmalıdır. Yeterli konut ve arsa sunumunu özendirecek, vergilendirme dahil, uygun mali önlemler geliştirilmelidir.
- Belediye Yasası'nın konut ve arsa konusunda belediyelere görev veren maddesi ivedilikle değiştirilmelidir. 1580 Sayılı Yasa'nın 15. Maddesinin 68. Fıkrasında tüm belediyeler için öngörülen "isteğe bağlı" daha doğrusu zorunlu olmayan iki görev vardır. Bunlardan birisi, ucuz halk konutlarının yapımıdır. Diğeri ise, kentin gelişmesine ayrılan yerlerde "ihtikara" engel olmak amacıyla arsa edinmek, gereken planlama ve düzenlemeleri yaptıktan sonra ihtiyaç sahiplerinin yararına sunmaktır. Bilindiği gibi, belediyeler zorunlu görevlerini yerine getirmediği "isteğe bağlı" görevlere el atamaz. 1950'li yıllarda çıkarılan 5656 Sayılı Yasa ile Belediye Meclislerinin birinci görevi, yani "ucuz halk konutları yapma" görevini isteğe bağlı olmaktan çıkarıp zorunlu bir görev durumuna sokma yetkisi tanınmıştır. Buna karşılık, arsa vurgunculuğunu engellemeye ve ihtiyaç sahiplerine planlı arsa sunmayı amaçlayan görevin zorunlu duruma getirilmesine ilişkin bir yasal düzenleme yapılmamıştır. Oysa, arsa edinme ve kentsel gelişme gereklerine göre imarlı arsayı ihtiyaç sahiplerine sunma görevi, bugünkü hızlı kentleşme karşısında yaşamsal bir önem taşımaktadır. Yasanın çıkarılmasından yaklaşık 70 yıl geçmiş, artık zorunlu ve isteğe bağlı görev ayırımının bir anlamı kalmamıştır. Buna karşın, yönetsel yargı organları kimi kararlarında, arsa sağlama görevi belediyeler için asli ve zorunlu bir görev olarak görülmemiş, alınan kamulaştırma kararları iptal edilmiştir. Bu nedenle, Belediye Yasası'nın adı geçen madde ve fıkrasının belediyelere kentsel gelişme ve konut amacıyla arsa edinme, bunları altyapıyla donatarak imara elverişli duruma

getirip, gereksinme sahiplerinin kullanımına sunma ya da mülkiyetini devretme yetkisini tanıyan bir değişiklik yapılması gerekli görülmektedir.

- Harita ve imar planı yaptırılması için mevzuatımız belediyeleri yükümlü kılmıştır. Buna karşılık kentsel arsa ve bu arsa üzerindeki yapı üretimi ile ilgili olarak, mevzuatta böyle bir yükümlülük bulunmamaktadır. Mevzuatın bu konu kapsamında gözden geçirilmesi gereklidir.
- Yapılacak kent planlamalarında, plancılarımızın, bu altyapıların mülkiyet durumunun halihazır haritaların üzerine işlenmiş olması koşulunu aramaları gerekmektedir. Böylelikle ulusal düzeyde bir ekonomi sağlanacaktır.
- Deprem bölgelerindeki arazi ve arsa piyasasında meydana gelen talep değişikliklerinin öncelikle irdelenerek, spekülatif amaçlı fiyat artışlarının önünü kesecek önlemlerin alınması zorunlu görülmektedir. Özellikle amaç yasal olmayan hisseli arazi satışlarının önüne geçmek olmalıdır.

2.4.3. Uzun Dönemde Yapılması Gerekli Yasal Ve Kurumsal Düzenlemeler Ve Uygulanacak Politikalar

Yeni planlama yaklaşımının gelişmesinde, dolayısıyla tüm toplum için tek bir kamu yararı kavramının çok karmaşık nitelikte olması, farklı grupların yararı kavramı ortaya çıkmış ve bunların uzlaştırılması planlama sisteminin ana amacı olmuştur.

Planlama etiği olarak;

- Kent içinde dezavantajlı konumda olanların kollanması ve desteklenmesi,
- Kentsel kalitenin minimum ölçüde her kentli için sağlanması,
- Çevresel değer ve kaynakların sürdürülmesi,
- Plan kararlarında kamu yararına gözetilmesi,

olarak tanımlanabilir.

Altyapılı kentsel arsa üretimi kapsamında;

- Gereksinim ve taleplerin kısa sürede karşılanabilmesi,
- Ekonomik, sosyal gelişmeleri olumlu yönde etkileyebilecek, doğal kaynakların korunup geliştirilmesini kısıtlamayacak alanların yapılaşmaya açılması,
- Doğal ve çevresel değerlerin korunması ve sürdürülebilir bir kentsel gelişmenin yaratılması,
- Kentsel altyapı imkanlarının sunumundaki verimliliğin ve kentsel kalitenin yükseltilmesi,

amaçlanmalıdır.

Altyapı açısından temel ilkeler;

- Kentte yaşayan herkese “insanca yaşamını sürdürebileceği” kentsel altyapı imkanlarının sunulması. İnsanca yaşam kavramının minimum altyapı gereksinimine bağlı olarak değil, kentsel kalite kavramına dayalı olarak belirlenmesi,
- Kentsel gelişme şemaları oluştururken altyapı imkanlarının geliştirilmesi ve kentsel kalitenin istenilen düzeye çıkartılmasının kentsel ekonomik gelişme ve kentlerin çekicilikleri açısından öneminin gözönüne alınması,
- Önemli kentsel altyapı kararları alınırken kent halkının görüşlerinin bu sürece katılımının sağlanması,
- Kentsel altyapı ve kentsel kalite çalışmalarında kamu ve özel sektör işbirliği imkanlarının irdelenmesi,

olarak tanımlanabilir.

Bir yerleşme alanının altyapı bağlantısının ekonomik olması için öncelikle altyapı giderleri yerleşme alanının kullanım amacına göre saptanmalıdır. Alanın jeolojik ve toprak özellikleri irdelenmelidir. Bilindiği üzere, 1,2,3 ve 4. sınıf araziler % 0-12 eğim arasında seyreden ve taşınmayla oluşmuş alüvyal ve koliviyal karakterli arazilerdir. Dolayısı ile oynak zeminde olup, deprem gibi afetlere dayanıklı yapı yapılması oldukça pahalıya mal olmaktadır. Ayrıca, bu araziler genellikle sel konileri üzerinde olduklarından, konut, sanayi vb. tesisler ve diğer yapılanmalarda, sel afetlerine doğrudan maruz kalırlar. Üstelik ülkenin tüm arazi varlığınının % 23-24’ünü oluşturan 1,2,3 ve 4. sınıf tarım arazileri bir mücevher gibi korunmalıdır. Geriye kalan 6, 7 ve 8. sınıf araziler bugünkü teknolojik imkanlarla iskan, sanayi, turizm vb. sektörlerin ihtiyacı olan altyapıların kolayca yapılabileceği ve bu sektörlerin hizmetine verilebilecek alanlardır. Bu alanlar daha çok yamaçlar, kayalar ve sert zeminin yüzeye yakın kısımları olması nedeniyle, yapı temellerinin daha ucuza mal olmasını sağlaacağı gibi deprem ve heyelan riskini de en aza indireceğinden bu ve benzeri doğal afetlerin zararlarından korunmak için alınması gereken önlemlere ek masrafları da ortadan kaldıracaktır.

Öncelikle ele alınması gereken genel anlamdaki önlemler şunlardır:

- Yol, kanal, temizsu ve elektrik bağlantıları yerleşmedeki kullanıma göre yeterli derecede ölçülendirilmiş ve belirli standartlara oturtulmalıdır.
- Altyapı donatımı yerleşme nüfusuna yeterli olmalıdır.
- Altyapı donatıları için en faydalı teknik ve ekonomik sistem oluşturulmalıdır.

2.4.4. Öngörülen Yeni Kurumlar

Şehircilik ve Konut Bakanlığı: Şehircilik, planlama, altyapı, kentsel ulaşım ve yerel yönetimlerle ilgili araştırma yapma ve yaptırma; bu konularda çeşitli kuruluşlarla işbirliği yapma ve koordinasyonu sağlama; toplu konut ve sosyal konut üretimini yönlendirme ve geliştirme; mevcut konut stokunu iyileştirme ve geliştirme; kentsel

altyapı ve ulaşım hizmetlerine ilişkin politikalar geliştirme, standartlar saptama, planlar yapma ve yaptırma; arazi ve arsa sağlamak üzere gerekli işleri yapma; yerel yönetimlerin görev alanına giren konularla ilgili olarak merkezi yönetim ile ilişkilerini koordine etme, gerekli şehirleşme ve konut bilgi bankasının kurulmasını ve güncel tutulmasını sağlama, bakanlığın görevleri ile bağlı ve ilgili kuruluşların görevlerinin yerine getirilmesinde bankacılık faaliyetleri ile ilgili düzenleme yapma yetki ve sorumlulukları ile tanımlanabilecek Şehircilik ve Konut Bakanlığının kurulması gerekli görülmektedir. Bununla ilgili olarak Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nda bir mevzuat hazırlığı çalışması tamamlanmış bulunmaktadır.

Bu çalışmada, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ile Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü bağlı kuruluşlar; İller Bankası ile Emlak Bankası ilgili kuruluşlar olarak tanımlanmıştır.

Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü ile Milli Emlak Genel Müdürlüklerinin ayrı Bakanlıklar içinde görev yapmalarından kaynaklanan sorunların ortadan kaldırılması amacıyla, Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nün de anılan Bakanlık kapsamına alınması yararlı olacaktır. Böylelikle iki genel müdürlük, uyumlu bir işbirliği içinde "Arsa ve Emlak Politikası" oluşturulmasında ve uygulamasında ortak hareket edebileceklerdir.

Kentsel Bilgi Bankası: Ülke çapında, mekansal veriler bir bilgi bankası anlayışı içinde, bilgisayar ortamında güncelleştirilebilir bir şekilde toplanmalıdır. Bu bankanın bir parçası olarak, Kentsel Arsa Bilgi Bankası kurulmalı ve bu banka bünyesinde ülke çapındaki tüm kamu arazilerinin envanteri tutulmalıdır.

Bu araziler için gerekli bazı temel bilgiler şöyle olmalıdır;

- Belediye sınırları içinde kalıp kalmadığı,
- Belediye ve mücavir alan sınırları dışında ise, köy yerleşik alanında kalıp kalmadığı,
- Tarım arazisi olup olmadığı,
- Orman arazisi olup olmadığı,
- Şahıslar tarafından işgalli ya da zilliyetli olup olmadığı,
- Plan durumu,
- Alanda veya yakındaki teknik ve sosyal altyapı hizmetleri hakkında bilgiler,
- Herhangi bir kamu kuruluşuna tahsisli olup olmadığı,
- Özel çevre koruma alanı içinde kalıp kalmadığı,

gibi temel bilgiler belli formatta elde tutulmalı ve sistematik biçimde güncellettirilmelidir.

2.4.5. Mevcut Kurumlarda Yapılması Gerekli Düzenlemeler

Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nün kuruluş amacında belirlenen esaslara göre, kamulaştırma ve devir ile elde ettiği stok arazinin, planlı alanlara dönüşümü yetkisini elde etmesi için yasal düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır. 1164 Sayılı Kanunla Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nün kuruluşunda, Kanununun 1. Maddesinde, kuruluş amacı "arsaların aşırı fiyat artışlarını önlemek için tanzim alış ve satışları yapmak, konut, sanayi, turizm bölgeleri ve kamu tesisleri için arazi ve arsa sağlamak" olarak tanımlanmıştır. 2. Maddede ise Genel Müdürlüğün arsa stoku yapacağı belirtilmektedir.

Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nün 1969 yılındaki kuruluşu son derece önemli gerekçe ve amaçlar içermektedir. O dönemde kentleşme ve sanayileşme sürecinin başlarında bulunan ülkenin, başta bu sektörler olmak üzere birçok alanda arsa ve arazi ihtiyacı bulunmaktaydı.

Kentleşme, metropolitenleşme ve sanayileşme hareketleri, gerek konut yerleşmesi gerekse sanayi faaliyetleri için arsa şeklinde üretilmiş belirli ölçü ve boyutlarda toprağa ihtiyaç göstermektedir. Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nün etkin ve işlevsel bir yapıya kavuşturulması gereği bu noktada gündeme gelmektedir.

Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nün daha hızlı ve etkin görev yapabilmesine yönelik olarak bir öneri de; devralma ve satın alma yolu ile arsa ve arazi sağlanması dışında, serbest emlak piyasasına girerek bu piyasada, piyasanın kendi kurallarına göre emlak alım ve satışları yapmasına imkan tanınması ve bu konuda idari ve hukuki düzenlemelerin yapılmasıdır. Bu yöntemle hem devlet serbest emlak piyasasını başıboş bırakmamış olacak, hem de devletin piyasaya girişi, piyasanın kendi kuralları çerçevesinde olacağından, serbest ekonomik ve rekabet ilkelerinin zedelenmesi söz konusu olmayacaktır. Diğer yandan, bu sayede Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü, sadece bugünün gereksinimini karşılamakla yetinmeyecek, aynı zamanda stok arazi ve arsalar sayesinde geleceğin arsa gereksinimini de bugünden planlayıp karşılama olanağına kavuşacaktır.

Hazine arazilerinin yeterli ve güvenilir envanterinin olmaması, gerek devir alma aşamasında, gerek devir sonrası işlemlerinde sorunlar yaratmaktadır. Çeşitli gereksinimler için hazine arazilerinin belirlenmesi sırasında; hazinenin nerede ve hangi nitelikte, ne tür çalışma ya da planlamaya uygun, söz konusu yerde hukuki sorun olup olmadığı yönünde bilgileri ihtiva eden sağlıklı bir envanteri bulunmamaktadır. Bu itibarla Hazine arazilerinin hukuki, idari ve kentsel açıdan kapsamlı ve güvenilir envanterinin çıkarılması gereklidir.

2.4.6. Kısa Ve Uzun Dönemde İzlenmesi Gerekli Politikalar

Sağlıklı bir kentleşmenin olmazsa olmaz koşulu, her düzeyde ulusal, bölgesel, kentsel, gerçekçi bir planlama mekanizmasının oluşturulmasına bağlıdır. Öncelikle tüm Türkiye için geleceğe ilişkin bölgesel, kentsel nüfus kestirimlerinin yapılması, mevcut ve potansiyel arsa envanterinin saptanması gerekmektedir. Böyle bir ön çalışma her düzeyde planlama kararının veri tabanını oluşturacaktır.

- Altyapı plan ve projelendirme çalışmalarının planlama ile bütünleştirilmesi: Altyapı ve kentsel gelişme planlarının bir arada ele alınması ve altyapı sunumu ile gelişme arasında birlikteliğin sağlanması gerekmektedir. Bu amaçla stratejik gelişme planında gelişmesi öngörülen alanlarda önceliklerin mevcut yapılaşma talebine bakarak tanımlanması, yeni alanları geliştirmeye yönelik eylem planlarının ayrıntılı altyapı planlarının hazırlanması ve uygulanmasının programlanması kaynakların etkin kullanımı açısından gerekli görülmektedir.

- Farklı şekilde örgütlenmiş kesimlerin altyapıya farklı oranlarda katılımının desteklenmesi: Altyapı sunumunu tümüyle talep belirlemektedir. Altyapı programlarının hazırlanması gerekmektedir. Böylelikle program dışı yapılaşmanın bedelinin tüm kent halkı tarafından ödenmesi önlenilecektir. Belediyeler tarafından yapılan altyapı harcamalarının geriye dönüşünün sağlanması ve kendini finanse eden bir sistemin kurulması sağlanmalıdır.

2.5. YAPILACAK YASAL VE KURUMSAL DÜZENLEMELER VE İZLENECEK POLİTİKALAR KONUSUNDA PERFORMANS KRİTERLERİNİN GELİŞTİRİLMESİ

Konut sorununun genelinde, altyapılı arsa üretme özelinde, evrensel tüketici haklarının dikkate alınması ve buna uygun çözümler üretilmesi gereklidir:

- Temel ihtiyaçların karşılanması hakkı: Tüketicilerin yeme, içme, giyinme, barınma hakkı gibi biyolojik gereksinmelerinin karşılanması için alınan önlemleri içerir.
- Sağlık ve güvenlik hakkı: Satın alınan her mal ve hizmetin üretim, dağıtım ve kullanılması sırasında karşılaşılan risklere ve tehlikelere karşı yasal, idari ve teknik önlemler ve uygulamalar konusunda bilgi sahibi olması.
- Bilgi edinme hakkı: Mal ve hizmetin özellikleri, niteliği, tehlikeleri ve risklerine karşı doğru, eksiksiz bilgilendirilmesi.
- Seçme hakkı: Mal ve hizmetler arasında gelir düzeylerine göre kendi gereksinimlerini karşılayabilme, istedikleri mal ve hizmetleri ucuz ve kaliteli olarak alabilme, tercih edebilme ve seçeneklerin arttırılması.
- Ekonomik çıkarların korunması hakkı: Çeşitli kamu hizmetleri vb. konularda tüketicilere daha iyi ve uygun koşullarda mal ve hizmetin sunulmasının sağlanması, tüketicilerin yaşam düzeyinin yükseltilmesi.
- Sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı: Temiz hava, yeterli ve temiz su, daha çok yeşil alan, temiz ve çağdaş bir kent, sağlıklı ve kaliteli altyapı hizmetleri gibi havası, suyu, toprağı ve yerleşme imkanları ile uygun bir yaşama ortamının sağlanması, oluşturulması ve savurganlığa karşı alınan tüm önlemler.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. KONUT FİNANSMAN MODELLERİ

3.1. GİRİŞ

Tüm ülkelerde kültürel değişimler ve daha yüksek gelir seviyesine ulaşmanın sonucu yaşam standartlarının yükselmesi, konuta ilişkin bireysel taleplerde önemli bir artışa sebep olur. Nitekim, yaşlı nüfusun artışı, bölünen aileler, evlenmemiş insan sayısındaki artış sonucunda daha küçük hanehalkı yönünde gelişmeler, son yıllarda konut talebinde önemli ölçüde artışa neden olmuştur.

Ülkelerdeki gelişmişlik düzeyi, uygulanan politik rejim ve sermaye piyasalarının yapısı gibi faktörlere bağlı olarak konut finansman sistemleri de çeşitli özellikler gösterir.

Türkiye’de İkinci Dünya Savaşı yıllarına kadar ulusal düzeyde belirli bir konut politikası izlenmemiştir. Bu tarihten sonra özellikle 1950’li yıllarda hızlı kentleşmeye bağlı olarak yaygınlaşan ve giderek ağırlaşan konut sorununu çözmek için, çeşitli konut politikaları denenmiş, çeşitli organizasyonlara gidilmiştir.

Gelişmekte olan birçok ülkede olduğu gibi, Türkiye’de de ihtisaslaşmış finans kuruluşlarının önemli roller üstlendikleri gelişmiş bir konut finansman sistemi bulunmamakta, konut finansmanı çoğunlukla hane halklarının kendi birikimleri ve doğrudan finansman olarak adlandırılan yolla, yakınlarına ve konut yapımcılarına borçlanmaları yoluyla sağlanmaktadır.

3.2. TÜRKİYE’DE KONUT FİNANSMANINDA MEVCUT DURUM

İyi bir konut finansman sisteminden konut arzını artırması ve konut niteliğini geliştirmesi beklenir. Bu beklentinin gerçekleşmesi, dört faktör (devlet, mali kuruluşlar, konut üreticisi ve hanehalkı) arasında dengeli ilişkinin kurulmasına bağlıdır. Bu ilişkinin dengeli kurulamaması finansman ihtiyacının karşılanmasında sorunlar çıkarır.

Ülkemizde konuta finansman desteği sağlayan yapıyı, kurumsal olan ve kurumsal olmayan olmak üzere iki açıdan irdeleyebiliriz.

1) Kurumsal Olmayan Yapı

Kurumsal yapıya sahip olmayan kesim, konut kooperatifleri, konut müteahhitleri (yap-satçılar) ve bireysel olarak kendi konutunu yapanlardan oluşmaktadır.

Ülkemizde konut finansman yapısının yeterince kurumsallaşmamış olması ve toplumun büyük kesiminin kurumsal konut finansman şirketlerinden yararlanabilecek gelir düzeyinden yoksun olması nedeni ile konut üretimi ve temini kurumsal olmayan bir yapı içinde gerçekleştirilmektedir. Bu çerçevede yap-satçılardan vadeli olarak konut satın alınması, yapı kooperatifleri yolu ile konut edinme ve kişilerin kendi konutlarını kendileri inşa etmesi veya ettirmesi gibi yöntemler geçerli olmaktadır.

Yap-satçılar genellikle kendi sermayeleri ile satın aldıkları ya da arsa sahibinden kat karşılığı konut üretmek üzere devir aldıkları arsalar üzerinde konut üretmekte ve satış tutarının tamamını ya da büyük kısmını peşin almak sureti ile satış yapmaktadırlar. Bu metotta kişilerin, konut satış değerinin yarısından fazlasını peşin ödemeleri gerekmektedir. Sonuçta, bu yolla konut sahibi olmak orta-üst ya da üst gelir grubuna hitap eden bir metot olmaktadır.

Konut kooperatifleri aracılığı ile konut edinme, bir konutu satın almak için yeterli fona sahip olmayan kişilerin başvurduğu yöntemdir. Konut kooperatifleri, üyelerden topladıkları fonlara paralel olarak konut üretimi yapmaktadırlar. Ülkemizde konut kooperatifçiliği önemli birikim sağlayan denemelerden biri olmuştur.

Türkiye’de konut kooperatifleri; sosyal güvenlik kurumları ve Toplu Konut İdaresi gibi kredi veren kurumların, kredi verme koşullarına göre biçimlenmiş, kendi üretimlerinin finansmanını karşılayacak biçimde gelişmemişlerdir.

Ülkemizde kurumsal olmayan yapı içerisinde konut edinmenin diğer yolu, kişilerin kendi konutlarını kendilerinin inşa etmesi ya da ettirmesidir. Bu yöntemde, kişiler sağladıkları arazi üzerinde yapı malzemelerini satın alarak kendileri ya da bir kaç yakını ile birlikte veya gerektiğinde iş gücü de satın alarak kendi konutlarını kendileri inşa etmektedirler.

2) Kurumsal Yapı

Ülkemizde konut sektöründe fon fazlası olan kesimden fon ihtiyacı olan kesime kaynak aktaran bir konut finansman sistemi oluşturulamamıştır. Dolayısıyla da bu sistem içinde çalışan kurumsal yapıya da sahip değildir. Büyük ölçüde konut alıcılarına fon desteği sağlayan ya yeni örgütlenmeler oluşturulmuş ya da mevcut kurumlar bu yönde destek sağlamışlardır.

Mevcut kurumlardan konut alıcılarına fon desteği sağlayan kurumlar arasında, sosyal güvenlik kurumları (SSK, OYAK, Bağ-Kur) ve ticari bankalar sayılabilir. Sosyal güvenlik kurumları daha ziyade kooperatifler aracılığı ile konut edinmek isteyen kurum üyelerine fon katkısı sağlamıştır.

Ticari bankalar ise, özellikle 1989 yılından itibaren bireysel kredi kapsamında özellikle ferdi bazda konut kredisi sağlamışlardır. Ancak bu krediler sadece üst gelirli kesime hitap etmiştir. Diğer bankalardan farklı olarak Emlak Bankası, 1947 yılından itibaren konut alıcılarına kredi veren tek banka olmuştur. 1989 yılına kadar uzun vadeli ve düşük faizli kredi veren banka, ülke çapında belli koşulları sağlayan tüm bireylere kredi açmıştır. Ancak, konut alanında ihtisas bankası olması amacı ile kurulmasına rağmen, aynı zamanda ticari banka olarak da faaliyetlerini sürdürmek zorunda olması, bir konut ihtisas bankası olma özelliğini kazanmasına engel olmuştur. Nitekim 1989 yılından itibaren Bankaca üst gelir grubuna hitap eden yüksek faizli ve daha kısa vadeli konut kredisi açılmıştır.

Merkezi yönetim tarafından konut sektörüne finansman desteği sağlamak ve politika üretmek amacı ile oluşturulan kurumsal örgütlenmeler ise 1958 yılında kurulan Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ve 1984 yılında kurulan Toplu Konut İdaresi'dir.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı gecekondulara önleme bölgelerinde konut üreten kooperatifler ve belediyelere kredi vermiş, halk konutu uygulamaları, kiralık mülk konut uygulamaları, Meyak Fonu ve Kamu Konut Fonu uygulamaları ile konut üretimine fon desteği sağlamıştır. Ancak, fon desteği büyük ölçüde bütçe kaynaklı sürdürülmek istendiğinden mevcut şartlar içinde bunun devamı mümkün olmamıştır.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı aracılığı ile yapılan uygulamaların olumsuz yönlerini gidermek üzere, 1984 yılında bütçe dışı bir Fon kurularak idaresi Toplu Konut İdaresine verilmiştir. Bu kurum aracılığı ile 1 milyon konutun kredilendirilmesi sağlanmıştır. Ancak, 90'lı yıllarda Fon kaynakları bütçeleştirilmiş ve bu tarihten sonra ayrılan yetersiz miktarlardaki ödeneklerle kurumun çalışmaları sekteye uğratılmıştır.

Bugüne kadarki uygulamalardan görüldüğü gibi, Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren konut finansman alanında fon fazlası olan kesim ile, fon ihtiyacı olan kesimi bir araya getirecek bir sistem kurulamamıştır.

Mevcut uygulamalar, büyük ölçüde konut alıcılarını destekleyen ve olaya talep yönünden destek veren uygulamalar olmuştur. Bu uygulamalar ya çok sübvansiyonlu kredi uygulaması şeklinde veya belli bir kesimi destekleyen uygulamalardır. Ayrıca, üst gelir grubuna hitap eden, bankacılık sektöründe açılan konut kredileri gibi, uygulamalar da mevcuttur.

3.3. ÖNERİLER

Türkiye'de herkes için yeterli sayıda konut üretilebilecek kapasite mevcut olup, yapılan araştırmalar son yıllarda bazı bölgelerde ihtiyaçtan çok sayıda konutun yapımına başlandığını ortaya koymuştur. Ancak, gelir seviyesine bağlı olarak tasarruf düzeyinin düşüklüğü, ile mevcut piyasalarda orta ve alt gelir gruplarının ödeyebilecekleri koşullarda uzun vadeli ipotekli konut kredisi sisteminin oluşturulamaması konut edinebilirliğini zorlaştırmaktadır. Bu yapı içerisinde konuta olan ihtiyaç, rupsatsız konut üretimi ve kaçak yapılaşma ile giderilmektedir.

Bugün gelişmiş ve gelişmekte olan ülke deneyimleri, dar gelirlinin konut edinmesinin, büyük ölçüde kamu sübvansiyonlarıyla gerçekleşebileceğini göstermektedir. Bu nedenle dar gelirli kesimin konut ihtiyacının karşılanması ayrı bir programla ve çok sübvansiyonlu bir yapı içinde alınmalıdır.

Bu konuyla ilgili olarak getirilen ilk üç öneri, halihazırda konut finansmanına en büyük kaynağı sağlayan bir kamu kuruluşu olan Toplu Konut İdaresi'nin faaliyetleri kapsamında uygulanabilir önerilerdir. Diğer öneriler ise, mevcut yapının çeşitlendirilmesine ilişkin yeni modellerdir.

1) Toplu Konut Tasarruf Sisteminin Uygulamaya Geçirilmesi

Toplu Konut İdaresi'nce mevzuatı halihazırda yürürlükte olan ancak kaynak ihtiyacı nedeni ile uygulanamayan Toplu Konut Tasarruf Sistemi'nin işlerlik kazandırılmasıdır. Bilindiği üzere, bu sisteme ilişkin Toplu Konut Tasarruf Sistemi ve Konut Kredileri Yönetmeliği 11.07.1995 tarih ve 22340 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Söz konusu sistem, bir yandan konut maliyetinin bir kısmının konut edinmek isteyenler tarafından biriktirilmesini sağlamakta, diğer yandan birikim tutarı kadar kredinin verilmesini güvence altına almaktadır. Bu sistemin işlerlik kazanabilmesi için bütçeleşen Toplu Konut Fonu kaynaklarının tekrar bütçe dışına çıkarılması ya da Fona bütçeden daha fazla kaynak aktarılması gerekmektedir.

2) Konut Yapımcılarını Kredilendirirken Seçici Davranılması

Toplu Konut İdaresi'nin sadece belli standartlarda konut üretimi yapan konut yapımcılarını desteklemesidir.

Toplu Konut İdaresi, kuruluşundan bugüne kadar kaynaklarının büyük kısmını kooperatifler aracılığı ile konut üretimine ayırmıştır. Bu yol izlenirken de, konut kalitesini belirleyen standartlar tespit edilmeden ve kooperatiflerin öz kaynakları ile katkıda bulunmasına gereken önem verilmeden, büyük ölçüde her kooperatife konut kredisi verilmiştir.

Kooperatifler aracılığı ile konut edindirmek Türkiye'nin içinde bulunduğu ekonomik koşullarda dar gelirli kesim için imkansız hale gelirken, orta gelirli kesim için de oldukça zorlaşmıştır. Özellikle kiracı konumunda bulunan orta gelirli kesimin bir yandan kira ödeyerek, öte yandan kooperatif aidatlarını ödemesi imkansızlaşmıştır. Toplu Konut İdaresi'nin, konut açığını dikkate alarak, öncelikli iller tespit ederek, kooperatiflere kredi açarken seçici davranması, belli bir öz kaynağı tasarruf etmiş ve bunu belgeleyen ve belli standartta konut üretecek konut yapımcılarına kredi vermesi, kaynaklarının etkin kullanılması açısından yararlı görülmektedir. Böylece, konut yapımcıları aracılığı ile üretilen konutlarda belirli bir kalite sağlanabileceği gibi, daha kısa sürede inşaatların tamamlanması da sağlanabilecektir.

3) Altyapılı Arsa Üretimi

Toplu Konut İdaresi'nin kaynaklarının büyük kısmını altyapılı arsa üretimine ayırması ve konut üretimine bu yolla destek vermesidir.

Bilindiği üzere arsa, konut üretiminde en büyük maliyete sahip girdidir. Bu girdinin uygun koşullarda ve düşük maliyetle sağlanması, konut maliyetlerini büyük ölçüde aşağıya çekecektir.

Bu nedenle Toplu Konut İdaresi'ne ucuz altyapılı arsa üretimini artıracak ortamın sağlanması ve bu konuda yetkili kurum olan Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nün Toplu Konut İdaresi'ne gereken desteği vermesi faydalı görülmektedir.

Böylece, bu yöntemle Toplu Konut İdaresi'nin nakdî değil aynî kredi vermesi söz konusu olmaktadır. Üretilen alt yapı arsasının tahsisinde hedef kitle bireyler, konut kooperatifleri, gayrimenkul yatırım ortaklıkları ve diğer konut yapımcıları olacaktır.

Gayrimenkul yatırım ortaklıkları bünyesinde altyapılı arsanın konut sektörüne yönlendirilmesinde, Toplu Konut İdaresi belli standartta konut üretmeleri halinde uzun vadeli olarak bu kuruluşlara arsa satışı yapabilir ve buradan konut satın alan bireylere yine Toplu Konut İdaresi ferdi konut kredisi sağlayabilir.

Bu şekilde konut sektörü hem arz cephesinden hem de talep cephesinden desteklenmiş olacaktır.

4) Menkul Kıymetleştirme

Konut finansmanı için yapılması gerekli en önemli uygulamalardan birisi de menkul değerleri gayrimenkul hale getirecek “menkul kıymetleştirme” sisteminin oluşturulmasıdır.

Bunun için belli standarda sahip ve enflasyonist ortamlarda uygulanabilir uzun vadeli konut kredilerini devralan ve bunlara dayalı menkul kıymet ihraç edecek bir “İpoteğe Dayalı Menkul Kıymetler Merkezi”nin kurulmalıdır. Bu merkezin kuruluşu Sermaye Piyasası Kanunu'nun 39.'uncu maddesine istinaden mümkündür.

Merkez'in daha önce verilmiş olan konut kredilerini devralmak suretiyle oluşturacağı ipotek kredisi havuzlarına dayalı ipoteğe dayalı menkul kıymet ihracı işlevini üstlenen bir anonim şirket olarak kurulmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

İpoteğe Dayalı Menkul Kıymetler Merkezinin esas faaliyet alanını oluşturması düşünülen sistem, bankalardan ve konut sektörüne finansman sağlayan diğer kuruluşlardan devralınan ipotek kredilerinden oluşacak alacak portföylerine dayalı menkul kıymet ihracı konuları Sermaye Piyasası Kurulu tebliğleri ve yetkileri çerçevesinde düzenlenecektir.

5) Konut Fon Modeli

Konut finansmanı konusunda işlev görebilmesi için bankacılık sistemi içinde faaliyet gösterecek bir Konut Fon Modeli geliştirme önerisidir. Ancak fonun uygulamaya geçebilmesi için ilk aşamada yasal alt yapısının düzenlenmesi gerekmektedir. Bu aşamada kamunun, fona ucuz maliyet katkısı ve çekirdek sermayeyi oluşturmak için fon kurma yetkisi vereceği özel finans kurumlarına, belirlenecek meblağı devretmesi gerekmektedir. Bu konuda Dünya Bankası, Avrupa Konseyi Sosyal Kalkınma Bankası gibi uluslararası kuruluşlardan kredi temin edilebilir. Fon kurma yetkisi verilecek özel finans kurumları piyasa kriterlerine göre yetkilendirilmelidir. Kamu bankaları ve toplam banka mevduatının veya toplam banka aktiflerinin % 10'undan daha fazlasına sahip olan bankalar yetkilendirilmelidir. Konut fon imtiyazı verilen bankalar, fon başlangıç sermayesinin en az % 75'ini kendi kaynaklarından karşılamalıdır. Kısaca, fon kaynakları bazı bankalara kaynak aktarma aracı olmamalıdır.

Konut Fonu, Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş. şeklinde tüzel kişilik olarak kurulursa, Sermaye Piyasası Kurulu mevcut yasal çerçevede düzenleyeceği bir tebliğ ile Gayrimenkul Yatırım Ortaklığına konut finansmanı için kullanılacak bir fon çıkarma yetkisi vermelidir. Veya bankalar bünyesinde kurulacak yatırım fonlarına tüzel kişilik verecek Türk Ticaret Kanunu'nda gerekli değişiklikler yapılmalıdır. Çıkarılacak fonlar, konutun metrekare bedeliyle ilişkili olabileceği gibi serbest dolaşımly yatırım fonu niteliğinde de olabilir. Eğer çıkarılacak fona ikinci piyasada ilgili Gayrimenkul Yatırım Ortaklığının dışında alış satış yetkisi verilirse, Gayrimenkul Yatırım Ortaklığına kendi fonlarını ikinci piyasadadan satın alma yetkisi verilmelidir. Kurulacak Gayrimenkul Yatırım Şirketi, konut edinmek için fon yatırımında bulunan yatırımcısına günün koşullarına göre konut finansman kredisini vermek için açığa fon satışı yapabilecektir. Kurum açığa yapmış olduğu fon satışı karşılığında borçlanma senedi çıkararak fonun finansman dengesini sağlayabilmelidir.

Önerilen bu model, yatırımcıya iki temel imkan sağlayacaktır. Fon katılımcısı, yatırımının arkasında ciddi bir özel banka görürse yatırımının en iyi şekilde değerlendirileceğine inanarak fona talep oluşturacaktır. Yatırımcı ihtiyaç duyduğunda fonunu rahatça satma olanağına sahip olduğunda sürekli likit kalma şansına da sahip olacaktır. Bu özellikler fonu cazip kılacaktır. Yani önerideki fon yatırımcısı, parasını ilgili bir bankadaki konut fonuna yönlendirmekle hem konut edinme, hem de piyasa koşullarına göre finans karı elde etme şansına sahip olacaktır.

Toplu Konut İdaresi, devletin yapacağı sermaye katkısının gereği olarak fonu denetlemeli işlemlerini ayrıntılı olarak inceleme ve gerekli düzenleyici müdahalelerde bulunma yetkisine sahip olmalıdır. Ancak bu denetleme, günlük işleyişe müdahale niteliğinde olmayıp fonun işleyişiyle ilgili ilke kararlarının alınması ve bu ilke kararlarında fonun kurulması için çıkarılacak özel yasada öngörülen hususların uygulanmasının izlenmesi niteliğindedir. TOKİ, yasa ve ilke kararlarından uzaklaşıldığı durumlarda müdahale yetkisini kullanabilmelidir.

Konutun bedelini karşılamak için fondan açığa alış yapmış olan bireysel yatırımcı, borcunu cari fiyatlar üzerinden fon olarak geri ödeyecektir. Başta yapılan anlaşma uyarınca borcun nasıl geri ödeneceği belirlenecektir. Ayda birer veya ikişer fon almak gibi alternatifler öngörülen geri ödeme süresiyle ilişkili olacaktır.

Kredi niteliği taşıyan açıktan fon alma hakkı kazanabilmek için belirli miktarda fon alıp belirli süreyle beklemek gerekecektir. Örneğin iki yıl gibi bir bekleme süresi söz konusu olabilir. Alınacak fon sayısı, açıktan alınabilecek fon sayısı, bekleme süresi ve geri ödeme süreleriyle ilgili olarak alternatifler oluşturulup kişilerin kendilerine en uygun alternatifini seçmelerine imkan sağlanabilecektir.

Önerilen model, TOKİ tarafından 11 Temmuz 1995 gün ve 22340 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan *Toplu Konut Tasarruf Sistemi ve Konut Kredileri Yönetmeliği*'nde öngörülen modele oldukça yakındır. Önerilen fon modelinde kişiler zaman içinde belirli miktarda fon alacaklar, belirli miktarda kredi almak (açıktan fon satın almak) için gerekli miktarda fona sahip olduktan sonra belirli süre bekleyecek ve bu sürenin sonunda kendilerine öngörülen miktarda açıktan fon satılacaktır. Geri ödemeler, Yönetmelik'te öngörülen endeksli geri ödeme niteliğindedir. Bu aşamada

fonun alış ve satış fiyatları arasında, özellikle açıktan satın alınmış fonların geri ödenmesinde, herhangi bir fiyat farklılaşması (spread) öngörülmemiştir. Bugünkü fon işleyişinde olduğu gibi böyle bir fiyat farklılaşmasına gerek olmayacağı düşünülmektedir.

Önerilen fon sistemi büyük bankalar tarafından kurulacağı için mevcut altyapıyı kullanmak, yeni personel alımına gerek olmaması gibi önemli maliyet avantajlarına sahip olacaktır. Ayrıca sistem, piyasa içinde müdahale olmadan işleyecektir. Devletin yapacağı sermaye katkısı, başlangıçta fon sayısına dönüştürülerek fonun fiyatıyla birlikte değer kazanacaktır. Fon'un kredi talep etmeyen bölümünü oluşturacak olan devletin fonları, sistemin verimli olarak işleyebilmesine, büyüyen fon havuzundan yüksek getirili alanlara yatırım yapmaya ve fondan daha çok kişiye kredi açmaya imkan verecektir. Hükümetler sahip olacakları fonların bir bölümünü, belirli gelir gruplarının kredi kullanımında sübvansiyon amacıyla da kullanabileceklerdir. Sübvansiyon amaçlı kullanılmadığı takdirde uzun vadede devletin sermaye katkısına gerek kalmayacağı aşamada devlet fonları satılabilecektir.

3.4. MEVZUATA İLİŞKİN ÖNERİLER

Ülkemizde uygulanan tek gayrimenkul rehin aracı olan ipotek konusu, Medeni Kanun'da, ipoteğin paraya çevrilmesi ise İcra ve İflas Kanunu'nda düzenlenmiştir. Bu düzenlemeler, etkin ve güvenle işlemesi gereken bir konut finansman modeli için yeterli güvenceyi sağlamaktan uzaktır. Bu yasalarda gerekli değişiklikler yapılarak sermaye piyasası içinde iyi işleyen bir konut finansman sistemi yaratılmasının yasal koşulları oluşturulmalıdır. Konut kredisi kullanılmış ipotekli konutların el değiştirmesinin alacaklının bilgi ve onayı olmadan gerçekleşebilmesi, sistemin esnek faiz ve bununla ilişkili olarak değişen borç miktarına imkan tanınamaması, ve borcun geri ödemesinin aksatılması durumunda ipoteğin paraya çevrilmesi işlemlerinin uzun zaman alması gibi konular belli başlı değişiklik yapılması gereken hususlardır.

Bu nedenle önerilen son iki finansman modelini hayata geçirecek özel bir kanunla, ipotekle ilgili genel kurallara istisna niteliğinde şu düzenlemelerin yapılması düşünülebilir:

- 1) Yapılacak özel düzenlemede, Medeni Kanun hükümlerinden ayrılarak, konut kredilerini temin eden ipoteğin ancak borçtan şahsen sorumlu olan kişi, kısaca borçlu tarafından verilmesi ilkesi getirilerek, finansman sağlayan bankanın izni olmadıkça kredi karşılığında ipotek edilen taşınmazın el değiştirmesi yasaklanmalı, bankanın izniyle ipotekli taşınmazın el değiştirdiği hallerde ise yeni malikin kredi borcuna katılması, böylelikle asıl borçlu ile yeni malikin borçtan müteselsilen sorumlu olmaları öngörülmelidir.
- 2) Bir taşınmaz üzerinde kurulan ipoteğin, o taşınmazın birden çok parselde ayrılması ya da taşınmazın kat mülkiyetine konu olması halinde, ipoteğin, taşınmazın her parçasına veya bağımsız bölümlerine, yeni taşınmazların değerleri oranında resen dağıtılmasında tapu sicil müdürlükleri yetkilendirilmelidir.

- 3) Medeni Kanun'da yapılacak özel düzenlemede, ipoteğin kapsamına girecek olan faizlerin, örneğin memur maaşlarındaki artışa göre belli oranda kendiliğinden artması sağlanmalıdır.
- 4) İpotek, İcra ve İflas Kanunu'nda rehlin paraya çevrilmesi yoluyla icra takibine konu olur. Bu usulde ipoteğin paraya çevrilmesi zaman almakta, alacaklının tatmin edilmesi gecikmektedir. Yapılacak özel düzenlemede konut kredilerinde, kredi veren bankaya ipoteği özel yoldan paraya çevirme hakkı tanınmalıdır.
- 5) Enflasyonla birlikte faizlerin zaman içinde artabilmesi ipoteğe konu olan alacak miktarının yüksek bir meblağ olarak belirlenmesini gerektirmekte, bu da ipotek tesis masrafını çok arttırmaktadır. Konut kredisi veren kurumların ipotek işlemleri hakkında Tapu Kanunu'nun 26. Maddesinin 7. ve 8. Fıkrasında yer alan hükümlere benzer özel bir düzenleme yapılmalıdır. Bu düzenlemede, ipoteklerin tescilinin tapu idaresinde düzenlenmiş resmi senet yerine kredi sözleşmesine dayanarak yapılmasının sağlanması tarafların giderlerini azaltacaktır.
- 6) Yapılacak özel düzenlemede, kredi geri ödemesinde, en az ard arda iki ödemenin geciktirilmesinde başkaca şart aranmaksızın bütün borcun muaccel olacağı hükmüne yer verilmelidir.

İpoteğe Dayalı Menkul Kıymetler Merkezi'nin faaliyete geçmesinde ve gelişmesinde faydalı olacak hukuki düzenlemeler aşağıda sıralanmıştır:

- İpoteğe dayalı menkul kıymetler sahibinin alacaklılar üzerinde rehin hakkının tesisi,
- Haciz prosedürünün hızlandırılması,
- Derecelendirme mekanizmasına işlerlik kazandırılması,
- Alacak portföyü / ipoteğe dayalı menkul kıymet oranının yükseltilmesi,
- İpotek kredilerine ilişkin sigorta yaptırma zorunluluğu,
- İpoteğe dayalı menkul kıymetlere ilişkin vergisel avantajların sağlanması,
- Bankaların konut finansmanında aktif roller üstlenebilmesi için;
 - Muhtemel zararlar karşılığı oranınının düşürülmesi,
 - Disponibilite yükümlülüğünün azaltılması,
 - Sermaye yeterliliği düzenlemelerinde sağlanacak avantajlar

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4. KONUT KOOPERATİFLERİ

4.1. GİRİŞ

Türkiye’de serbest piyasa ekonomisi insanların konut gereksinimini ne ölçüde karşılayabilmektedir. Bugün geldiğimiz noktada bu soruya, kesin yanıt vermek zorunluluğu ile karşı karşıyayız. Ayrıca son Marmara Depreminden sonra bu soruya, üretilen konutların nitelikli olup olmadığı sorusunu da ekleme zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Ancak söz konusu irdelemeleri yapabilmek için konut kesiminin ekonomi içindeki payını da belirlemek gereği vardır. Göstergeler, 1995 yılından başlayarak bu payın giderek azaldığını göstermektedir. Yapı (inşaat) kesiminin Gayrisafi Milli Hasıla’daki (GSHM) payları 1994 de % 6.7 iken 1995 de % 5.8’e, 1998 de % 5.5’e düşmüştür.

Bu konuda önemli bir gösterge de konut kesiminin sabit sermaye yatırımları içindeki payıdır. DPT kaynaklarına göre toplam sabit sermaye yatırımları içinde konutun payı 1995 de % 35.9 iken 1996 da % 32’ye düşmüştür. Bu düşüş 1997 yılında da sürmüş, ve % 28.6 düzeyine inmiştir. 1998 yılında bu payın % 27’ye indiği tahmin edilmektedir. DPT’nin 1999 yılı tahmini % 26 dolaylarındadır. Bu gerileme, konut gereksiniminin giderek büyüdüğü ülkemizde, toplumsal içerik taşımayan konut politikalarının izlenmesinin de bir sonucudur.

1998 verilerine göre, yapı izinlerine dayalı olarak konutta yapılan yatırımlarda 1993 – 1998 yıllarını içeren dönemde, kamunun payı ortalama % 4 dolayında artmış, buna karşılık özel kesimin % 71, kooperatif kesimin ise % 25 olmuştur.

Belediyelerce verilen yapı izinlerine ilişkin son verilere göre, kooperatif konut isteminde bir durgunluk yaşanmaktadır. 1996 yılında 112.431 konut yapısına izin verilmişken, 1997 de 114.410, 1998 de 102.983 yapıya izin alındığı anlaşılmaktadır. Bu süreçte özel kesim için alınan yapı izinlerinde artış görülürken, kooperatif kesiminin aldığı yapı izinlerinde önemli bir azalış gözlemlenmektedir. Bunda kuşkusuz siyasal iktidarlara egemen kooperatifleri dışlayıcı siyasaların ve yapı maloluşlarındaki anormal yükselmelerin, giderek bozulan gelir dağılımının etkileri de vardır. Bu gelişme, alt ve orta gelir katmanlarının konut umutlarının azalmasına neden olmaktadır.

Bütün bu değerlendirmelere bakarak, yılda yaklaşık 400 bin konut gereksinmesi doğan ülkemizde, serbest piyasa ekonomisinin işleyişi içinde yeterli konut üretiminin gerçekleştirilemediği ortaya çıkmaktadır. Veriler değerlendirilirken konut kooperatifleri, konut sektöründe, özel kesimin içinde yer almıştır. Ancak konut kooperatiflerinin payının yıllar itibariyle azalması, bize göre konut açığının artmasında ve sorunun çözümü konusunda ortaya konulan yaklaşımlarda önemli bir eksiklik yaratmaktadır.

Konut kooperatifleri yoluyla konut üretimi ruhsatlı konut sunum biçimlerinden bir tanesidir. Ancak diğer konut sunum biçimlerine göre kooperatiflerin bazı avantajlarından söz edilebilir. Bundan ilki, kooperatiflerin demokratik işleyişe dayanan yapısıdır. Bu işleyiş, bir taraftan üyeler tarafından ve üyeler arasından seçilen ve

denetlenebilen bir yönetim anlayışına, diğer taraftan bir üye bir oy ilkesine bağlı olarak her üyenin kooperatifin işleyişi ile ilgili kararlarda temsiline imkan tanımaktadır.

Kooperatifler aynı zamanda “kendine yardım” ve “karşılıklı yardımlaşma” ilkelerine dayalı olduklarından bu sistem üyelerin dayanışması ve yardımlaşmasına da imkan tanımaktadır. Üye katılımı yalnız işleyiş ile ilgili kararlarda değil, aynı zamanda oluşacak çevrenin fiziki özellikleri ile tanımlanmasında da katılımı mümkün kılar. Daha sonra ise bakımına da imkan verecek organizasyonlara öncülük sağlayabilir. Bir konut kooperatifinin temel amacı ise üyelerinin konut gereksinmelerini karşılamaktır.

VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı için yapılan hazırlık çalışmalarında bu nokta üzerinde durmak ve konut yapı kooperatiflerinin gelişmelerini ve konut üretiminde etkin olmalarını sağlayacak politikaların ortaya konulmasını sağlamak, bu komisyonun öncelikli görevi olacaktır.

4.2. MEVCUT DURUM VE SORUNLAR

4.2.1 Mevcut Durum

4.2.1.1 Dünyadaki Durum

Bugün dünyada en önemli kooperatif kuruluşlarından birisi olan ve 98 ülkeden 230 kooperatif kuruluşu ile 730 milyon bireysel üyeyi temsil eden ICA (International Co-operative Alliance–Uluslararası Kooperatifler Birliği) yapısı içinde Uluslararası Konut Kooperatifleri Kurulu yer almaktadır. 50 ulusal kuruluş bu kurula üyedir. Üye olmayan bir çok kuruluş da kurul çalışmalarına katılmaktadır. ICA çatısı altında birleşen kooperatifçilerin sayısı, son yirmi yıl içinde ikiye katlanmıştır. ICA dan başka bir çok uluslararası kuruluş, kooperatif gelişmeyi desteklemektedir. Özel bir kooperatifçilik bölümüne sahip olan Uluslararası Çalışma Örgütü (İLO) ve yine bu konuda bir uzmanlık bölümü de bulunan Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) da bu arada sayılabilir.

Kooperatifçiliğin çeşitli alanlarında bulunan kimi kuruluşların ve ülkelerin (örneğin Çin) ICA çatısı altında bulunmadığı da düşünülürse, kooperatifçiliğin, dünya üzerinde en etkin ve kapsamlı toplumsal ekonomik akım niteliği taşıdığı anlaşılmaktadır.

1970 lerin ortalarında derinleşmeye veya büyümeye başlayan ekonomik ve toplumsal bunalımın tehdidi altında bulunan toplulukları dengede tutma arayışları, kooperatiflere yeni ve güçlü bir ilgi dalgasını körüklemiştir. Bu arayışlar çerçevesinde kırsal kesimde çok amaçlı kooperatifler gelişirken, kentsel kesimde konut kooperatifleri daha geniş boyutlu amaçlara yönelik olarak yeni işlevler üstlenmişlerdir.

ICA üyesi konut kooperatifleri kuruluşları'nın % 71'i Avrupa, % 20'si Asya, % 6'sı Afrika ve % 3'ü Amerikadadır. ABD de 1970'lere doğru konut kooperatifçiliğinde görülen gelişme, bir ölçüde, kooperatif konut üretiminin kamusal konut üretimini alması olarak desteklemesi düşüncesinden kaynaklanmıştır.

II. Dünya Savaşı'ndan 1970 lerin sonuna kadar geçen sürede yeni konut üretiminin Çekoslovakya'da % 35 ini, Macaristan'da % 19 unu, İsveç'te % 33 ünü kooperatifler

gerçekleştirmişlerdir. Sosyalist dönemde Polonya'da konutların % 75 ini kooperatifler üretmişlerdir. İtalya'da 23 binden fazla kooperatif konutu vardır. Danimarka'da konutların % 18 i kâr amacı gütmeyen kuruluşlar tarafından üretilmiş olup bunun % 39 u kooperatif konutlarıdır. Düşük ve orta gelirli insanların gereksinmelerine yönelmeleri, yerel ve ulusal yönetimin desteğiyle, dayanışmacı bir örgütlenmeyle ve kârı en çoğa çıkarmak ilkesinden uzak bir işleyişle toplumsal konut üretmeleri gibi özellikleri nedeniyle Birleşmiş Milletler, Uluslararası Kooperatifler Birliği ve Uluslararası Çalışma Örgütü, kooperatif konut üretim yöntemini, üçüncü dünya ülkelerine önermektedir.

4.2.1.2 Türkiye'de Durum

Konut kooperatifleri yoluyla konut sunumu, ülkemizde 1934 yılında Ankara'da Bahçelievler Yapı Kooperatifinin kurulması ile başlamıştır. Zaman içerisinde ülkenin ekonomik ve toplumsal ortamındaki değişimler ve bu kuruluşlara sağlanan destek ve önceliklere bağlı olarak kooperatiflerin etkinlikleri sürmüştür. 1970 lere gelinceye değin ruhsatlı konut sunumuna katkısı % 10 ları geçmeyen kooperatifler, 1970-80 döneminde paylarını % 10-15 düzeyine çıkarmışlardır.

1981 yılında 2487 sayılı Toplu Konut Kanunu ile başlayan ve 1984 yılında 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ile süren ve kooperatiflerin desteklenmesine yönelik yasal düzenlemeler, Toplu Konut Fonu desteği ile 1984-1989 arasında doruk noktasını yaşamış ve konut kooperatiflerince üretilen konutların ruhsatlı konutlardaki payı % 25-30'lar düzeyine yükselmiştir. Ancak 1988 yılında Fon kaynaklarının % 30'unun bütçeye aktarılması, 1990 yılında İdarenin Kamu Ortaklığı İdaresi ve Toplu Konut İdaresi olarak ayrılması ve 1993 yılında Fon kaynaklarının bütünü ile bütçe içine alınması gibi değişiklikler kredi verilen konut sayısında bir azalışa yol açmıştır. Bu arada, artan konut maliyetleri karşısında açılan kredilerin konut maliyeti içindeki payı giderek azalmıştır.

Bu ortam içinde istatistiklere bakıldığında ise, konut kooperatiflerince inşa edilmek üzere inşaat ruhsatı alınan konut birim sayısında ve bu birimlerin toplam ruhsat alınan konut birimleri içindeki payında 1990-1991 yıllarında bir azalma izlenmektedir. Bununla birlikte kooperatiflerin payı 1998 de bile % 20'nin üzerindedir. Yapı kullanma izin kağıtlarına göre, yani inşaatı tamamlanmış konutlar açısından bakıldığında ise kooperatiflerce inşa edilen konutların payının 1992-1993 döneminde % 31 ile doruk noktasını yaşadığı, halen de % 25 üzerinde olduğu izlenmektedir.

İnşaat ruhsatları ve yapı kullanma izin kağıtları ile ilgili iki tablo karşılaştırıldığında aralarında sayıca fark bulunduğu görülmektedir. Bu nedenle kooperatiflerin halen ve yakın gelecekte karşılaşacağı en ciddi sorunun kredi desteği sağlanamadığı durumlarda planlanandan daha uzun sürede biten inşaatlar olacağı düşünülmektedir.

Tablo :9 İnşaat Ruhsatlarına Göre Türkiye'de Ruhsatlı Konut Üretiminde Kooperatiflerin Payı

Yıllar	Toplam Ruhsat Alan Konut Birimi	Koop. Ruhsat Alınan Konut Birimi Sayısı	Koop.lerin Oranı %	Toplu Konut Fonu Toplu Konut Kredileri	Toplu Konut Fonu Yeni açılan krediler (bireysel krediler dahil)
1958	53 389	1 837	3,44		
1959	51 091	323	4,55		
1960	56 227	718	6,61		
1961	52 760	3 524	6,68		
1962	58 748	3 756	6,39		
1963	57 286	2 148	3,75		
1964	60 822	1 478	2,43		
1965	80 461	2 795	3,47		
1966	91 151	3 570	3,92		
1967	99 373	4 172	4,19		
1968	110 263	4 514	4,09		
1969	132 066	8 277	6,27		
1970	154 825	11 654	7,53		
1971	150 357	14 561	9,68		
1972	165 983	14 277	8,60		
1973	194 981	25 507	13,09		
1974	161 047	13 966	8,76		
1975	181 685	14 005	7,71		
1976	224 584	16 643	7,41		
1977	216 128	25 142	11,63		
1978	237 097	26 049	10,99		
1979	251 846	31 437	12,48		
1980	203 989	31 538	15,46		
1981	144 397	26 904	18,63		
1982	160 078	48 518	30,31		
1983	169 037	36 841	21,79		
1984	189 486	38 426	20,28	142 597	149 947
1985	259 187	76 563	29,54	70 015	87 865
1986	392 825	142 779	36,35	138 707	157 776
1987	497 674	163 863	32,32	140 813	157 420
1988	473 582	167 514	35,37	29 918	58 883
1989	413 004	131 504	31,84	25 947	29 765
1990	381 408	70 730	18,54	113 008	113 039
1991	393 000	77 068	19,61	83 272	83 298
1992	472 817	122 694	25,95	24 327	24 811
1993	548 130	136 012	24,81	16 746	17 053
1994	523 794	131 780	25,16	30 313	30 574
1995	518 236	111 106	21,44	25 709	26 570
1996	454 295	103 757	22,84	25 952	26 999
1997	464 117	119 320	25,71	21 502	22 706
1998	414 573	87 915	21,21	36 986	38 421
1999	245 937 (eylül)	-		21 719 (kasım)	22 989 (kasım)

Kaynak : DİE İnşaat İstatistikleri ve Toplu Konut İdaresi

Tablo :10 Yapı Kullanma İzin Kağıtlarına Göre Türkiye'de Ruhsatlı Konut Üretiminde Kooperatiflerin Payı

Yıllar	Toplam YKİK Alan Konut <u>Birimi</u>	Koop.lerce YKİK Alınan Konut <u>Birimi Sayısı</u>	Koop.lerin oranı <u>%</u>	Toplu Konut Fonu Tamamlanan Konutlar <u>(bireysel krediler dahil)</u>
1964	14 343	797	5,56	
1965	32 614	1 579	4,84	
1966	40 973	2 967	7,24	
1967	50 282	2 231	4,44	
1968	62 910	3 508	5,58	
1969	65 215	3 310	5,07	
1970	71 589	3 734	5,22	
1971	72 816	4 019	5,52	
1972	88 231	5 636	6,39	
1973	96 163	8 153	8,48	
1974	84 199	5 830	6,92	
1975	97 431	7 892	8,10	
1976	102 110	9 166	8,98	
1977	119 409	10 917	9,14	
1978	120 615	11 688	9,69	
1979	124 297	13 978	11,25	
1980	139 207	12 056	8,66	
1981	118 778	12 501	10,52	
1982	115 986	15 571	13,42	
1983	113 453	17 201	15,16	
1984	122 580	19 456	15,87	7 350
1985	118 205	21 273	17,99	46 672
1986	168 597	34 311	20,35	82 594
1987	191 109	41 931	21,94	35 038
1988	205 485	43 389	21,11	93 279
1989	250 480	67 140	26,80	126 221
1990	232 018	58 566	25,24	75 120
1991	227 570	61 842	27,17	78 134
1992	268 886	83 204	30,94	86 479
1993	269 694	83 421	30,93	85 901
1994	245 610	68 767	27,99	69 235
1995	248 946	68 799	27,64	47 702
1996	267 306	79 229	29,64	39 882
1997	277 056	76 541	27,63	45 302
1998	219 737	56 663	25,79	21 188
1999	132 115 (eylül)	-	-	19 901 (kasım)

Kaynak : DİE İnşaat İstatistikleri ve Toplu Konut İdaresi

Tablo :11 İnşaat Ruhsatı Alan ve Yapı Kullanma İzin Kağıdı Alan Kooperatiflerin Karşılaştırılması

Yıllar	İnşaat Ruhsatı Alan Kooperatif Sayısı	Yapı Kullanma İzin Kağıdı Alan Kooperatif Sayısı
1981	418	314
1982	910	348
1983	523	435
1984	787	490
1985	1 302	365
1986	2 304	627
1987	2 810	648
1988	2 616	738
1989	2 223	859
1990	1 474	709
1991	1 559	1 127
1992	1 856	1 301
1993	2 072	1 074
1994	1 544	895
1995	1 634	1 028
1996	2 049	1 245
1997	2042	1 615

Kaynak : DİE İnşaat İstatistikleri

Özel kesimce bir “mal varlığı” olarak belirlenen konut üretimi ve bu üretimin dayandığı özel mülkiyet kavramı, toplumun ve ekonominin piyasa ekonomisi koşullarında örgütlenmesi içinde, özel bir öneme sahiptir. Bu yapı içinde konut üretim ve dağıtım sürecinin toplumsallaştırılması çabalarının yoğun bir direniş ile karşılaşması kaçınılmazdı. Bunun yanında 1970 lerin sonlarında ve 1980 lerin başlarında tüm dünyada, ekonomide yaşanan genel bir bunalım konut meselesine farklı bir açıdan yaklaşılmasını gerektirmiştir. Bu gelişmeler toplumsal konutun bir kamu hizmeti sayıldığı anlayışının sonunu getirmiştir. Bu yıllardan sonra, kamunun olaya yaklaşımı; konut kesimini kapsayıcı ve genele yönelik değil, tamamlayıcı ve özele yönelik bir nitelik kazanacaktır.

Anlatılmaya çalışılan zor ekonomik koşullarda kooperatifler de önemli güçlüklerle karşı karşıya olmalarına rağmen güçsüz düşen kimi toplum kesimlerinin arayışları çerçevesinde özellikle konut kooperatiflerine bir yöneliş başlamıştır. Kooperatifler; yeni dünya düzeninin dayattığı küresel uyum politikaları ve etkisini artıran çok uluslu şirketler karşısında, bir yandan kooperatifçilik ilkelerini gözden geçirerek ve kendi aralarında üst örgütlenmeye ağırlık veren bir dayanışma içine girerek büyük yapısal sorunlarla başa çıkmaya çalışmışlar, bir yandan da nicel bir büyüme süreci içine girmişlerdir.

Ülkemizde devletin genel olarak, kooperatiflere destek olmayan tutumuna ve kooperatifçiliğe ilişkin bazı temel sorunların çözülmemiş olmasına karşın 1980 sonrasında hem birim kooperatiflerin ve üyelerinin; hem de bu kooperatiflerin oluşturdukları birliklerin ve merkez birliklerinin sayısında büyük artışlar olmuştur.

1990 lara gelindiğinde birim kooperatiflerin sayısı 65 bini ve bireysel üye sayıları 8.6 milyonu bulmuştur. Kooperatiflerimiz bu sayısal gelişmeyle birlikte, çeşitlilik de kazanmıştır. 1980 den önce yalnızca tarım kredi, tarım satış köy kalkınma, tüketim, konut kooperatiflerinden söz edilirken; eczacılık, motorlu taşımacılık, turizm, eğitim, çevre ve doğa koruma gibi alanlarda yeni kooperatifler kurulmuştur. Burada belirtilmesi gerekli nokta, anlatılan gelişmenin ülkemize özgü olmadığı, yeryüzü genelinde değişen ekonomik–toplumsal yapılara uygun olarak benzer gelişmenin gözlemlendiğidir.

TABLO : 12 Türkiye’de Bulunan Kooperatiflerin Genel Olarak Listesi

(KASIM 1999 İTİBARIYLA)								
KOOPERATİFLER	FAAL OLAN		FAAL OLMAYAN		TOPLAM		TERKİN OLAN	
	KOOP. SAYISI	ORTAK SAYISI	KOOP. SAYISI	ORTAK SAYISI	KOOP. SAYISI	ORTAK SAYISI	KOOP. SAYISI	ORTAK SAYISI
KONUT YAPI KOOP	39.159	1,768,263	21.306	647.090	60.465	2,415,353	6.492	259.841
TÜKETİM KOOP.	1.826	336.712	1.831	105.176	3.657	441.888	465	24.797
MOTOR TAŞ. KOOP.	2.952	124.116	699	12.152	3.651	136.268	134	3.413
ES.SAN.KEF. KOOP.	852	561.872	62	10.801	914	572.673	5	195
KÜÇ.SANAT KOOP.	107	8.585	247	5.315	354	13.900	56	1969
KÜ.SAN.SİT.YA. K.	797	137.018	281	16.705	1	153.723	65	4.397
TEMİN TEVZİ KOOP.	155	14.562	142	3.687	297	18.249	38	1.107
TURİZM GEL. KOOP.	266	15.233	105	3.631	371	18.864	27	2.671
ÜRETİM PAZ. KOOP.	226	20.955	188	4.970	141	26	30	1.114
TEDARİK GEL.KOOP.	2	416	6	192	8	608	0	0
TOP.İŞ.YAP. KOOP.	1	93	542	23	2	116	119	3.591
YAYINCILIK KOOP.	15	338	3	33	18	371	0	0
HAMAL TAŞI. KOOP.	8	216	1	0	9	216	0	0
İŞLETME KOOP.	198	40.453	36	5	234	45.242	20	1.882
SİGORTA KOOP.	1	1.224	1	0	2	1.224	0	0
TARIM SATIŞ KOOP.	330	706.719	0	0	330	707	103	55.092
YARDIMLAŞMA KOOP	5	776	1	0	6	776	1	0
EĞİTİM KOOP.	16	2	1	32	17	2	0	0
BAĞIMSIZ T.S.K.	4	357	16	589	20	946	1	9
TÜTÜN T.S.K.	55	28	1	0	56	28	0	0
Y.SEBZE MEYVE K	2	106	0	0	2	106	0	0
TOPLAM	48.097	3,861,000	25.469	838.397	73.566	4,699,397	7.556	360.078
BİRLİKLER	FAAL OLAN		FAAL OLMAYAN		TOPLAM		TERKİN OLAN	
	BİRLİK SAYISI	KOOP. SAYISI	BİRLİK SAYISI	KOOP. SAYISI	BİRLİK SAYISI	KOOP. SAYISI	BİRLİK SAYISI	KOOP. SAYISI
YAPI KOOP. BİRL.	265	8	58	676	323	9	7	60
TÜKET. KOOP. BİRL.	9	231	9	31	18	262	1	0
MOT.TAŞ.KOOP. BİRL.	14	248	2	1	16	249	1	7
ESN.SA.KEF.BİRL	31	962	1	45	32	1.007	0	0
KÜÇ.SAN.KOOP.BİRL.	0	0	5	14	5	14	0	0
KSS YAPI KOOP. BİRL.	6	177	1	1	7	178	0	0
TRZM.GEL.KOOP.BİRL.	3	46	1	10	4	56	2	12
TAR.SAT.KOOP.BİRL.	16	330	0	0	16	330	1	0
ÜR.TE.DA.KOOP.BİRL.	4	56	1	1	5	57	1	14
TOP.İŞ.YAP.KOOP.BİRL	4	53	0	1	4	53	0	0
TOPLAM	352	10.199	78	779	430	10.978	13	93
MERKEZ BİRLİKLERİ	FAAL OLAN		FAAL OLMAYAN		TOPLAM		TERKİN OLAN	
	MRKZ.BRL SAYISI	BİRL SAYISI	MRKZ.BİRL SAYISI	BİRL SAYISI	MRKZ BİRL SAYISI	BİRL SAYISI	MRKZ BİRL SAYISI	BİRL SAYISI
YAP.KOOP.MRKZ. BİRL.	2	44	1	7	3	51	0	0
ES.SA.KE.MRKZ.BİRL.	1	30	0	0	1	30	0	0
TÜKETİM K.MRKZ.BİRL	1	8	0	0	1	8	0	0
MOT.TAŞ.K.MRKZ BİRL	1	7	0	0	1	7	0	0
TOPLAM	5	89	1	7	6	96	0	0

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Kaynaklarından

1980'den sonra kooperatif sayısında büyük artış gözlenmiş ve son 19 yılda eski yıllara göre 20 kat artış göstermiştir. Bu durumu değerlendirirken, kentsel-kırsal nüfus dağılımındaki gelişmeler dikkate alınmalı, 1980 lerin sonuna doğru nüfusumuzun yarısından çoğunun kentlerde yaşamaya başladığı göz önünde tutulmalıdır. Bu gerçek ve Toplu Konut İdaresi'nin kurulması ve kredi desteğinin sağlanması konut kooperatifçiliğinin de nicel sıçrama yapmasının temel nedenidir. Konut Kooperatiflerinin sayısal payları, yeni kurulan kooperatifler toplamı içinde, hiçbir zaman % 43 ün altına düşmemiştir. Ancak 1984 den sonra bu oran, % 90 a yaklaşmıştır. Bu veriler, konut kooperatiflerimizin ülke kooperatifçiliği içinde özel bir konuma sahip olduğunu göstermektedir.

4.3. KONUT KOOPERATİFÇİLİĞİNİN GELİŞİMİ

4.3.1 Toplu Konut Yasaları – Toplu Konut Fonu Uygulamaları

İlk toplu konut yasası 1981 yılında yürürlüğe girmiş, 1982 yılı konut kooperatifleri için bir umut yılı olmuştur. Ancak bu umudun somutlaşması 2. toplu konut yasası ve bütçe dışı kaynaklarla desteklenen yeni bir toplu konut fonu'nun kurulması ile gerçekleşmiştir. Bu tarihten sonra kooperatif sayıları her yıl düzenli olarak iki katı artış göstermiş ve gelişme 1987 yılına kadar sürmüştür. 1988 ve 1989 yıllarında Toplu Konut Fonu'nun darboğaza girmesi sonucu gözlenen kaynak sıkıntısı nedeniyle, kooperatif sayılarının artışı yavaşlamıştır. Bu tarihlerin TOKİ'nin doğrudan konut üretimine başladığı ve kaynaklarının bir kısmını bu alana aktardığı döneme rastlaması ilgi çekicidir. 1990–1993 yıllarında kooperatif sayılarında yine bir artış gözlenirken 1994 yılında 5 Nisan kararları ile bu gelişme de önemli ölçüde duraksamıştır.

Bu süreçler içinde; toplu konut kredilerinin konut maliyetleri içindeki yeri 1985 lerde % 80 lerden 1990 ların sonunda % 15 lerin altına düşmüştür. 1998 de ikinci konut hamlesi adı altında başlatılan ve kredilendirmeyi kapsam ve miktar olarak geliştiren uygulama sürdürülemez, 6 Kasım 1998 den itibaren, toplu konut kredileri kooperatiflere ödenmemeye başlanmıştır. Bu durum günümüzde de sürmekte, 13–15 aydır kredilerin ödenmemesi tepkileri yükseltmektedir.

Toplu konut kredilerinde gözlenen düşüşler, kredi alabilmek için ortaya konan ölçütlerle ters orantılı olarak ortaya çıkmıştır. Başlangıçta kredi alabilmek için inşaatın subasman düzeyi yeterli görülürken daha sonraları inşaatların % 40 - % 50 oranına ulaşması koşulları getirilmiştir.

Son onbeş yıllık deneyim, Fon'dan yeterli ölçüde destek sağlandığı ve en önemlisi kredi artışlarının düzenli olduğu dönemlerde; kooperatiflerin konut gereksinimini, konut istemine dönüştürmekte başarılı olduklarını ve konut üretimini başarabildiklerini göstermektedir. 1986 – 1988 döneminde, Toplu Konut Fonu'nda önemli miktarda para biriktiğinde; kredi alınarak yapımına başlanan konut birimlerinin sayısı da giderek artmış ve konut üretiminde kooperatiflerin payı % 31 e yükselmiştir.

Bu dönemde, Toplu Konut Fonu'ndan desteklenerek üretilen konutların % 85 kadarını kooperatifler üretmişlerdir. Toplu konut kredileri içinde kooperatiflerin payı % 97 dir.

4.3.2 Sorunlar

1) VII. Beş Yıllık Kalkınma Planında Konut Kooperatiflerine Yer Verilmemesi

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planının Konut Bölümünde; hızlı kentleşme ve nüfus artışı karşısında, konut üretiminin yanı sıra konut mülkiyetinin de özelleştirilmesi, bu amaçla kamuya yük getirmeyecek uygun finansman modellerinin geliştirilmesi hedeflenmişti. Ancak konuta ilişkin olarak gerek var olan durum belirlemelerinde; gerekse amaçlar, ilkeler ve politikalar ile tüzel ve kurumsal düzenlemeler içinde konut yapı kooperatiflerine yer verilmemiştir. Günümüzde ortaya çıkan sorunların ağırlaşmasında, konut kooperatifçiliğinin, bütün göstergelere ve sonuçlara karşın görmezlikten gelinmesi etkin olmuştur. O nedenle VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda konut kooperatiflerine yer verilmemesini bir sorun olarak tanımlıyoruz.

2) Konut Kooperatiflerine Yeni Ve Düzenli Kaynak Sağlanmasında Sorunlar

Özellikle 1988 yılından beri, konut kooperatiflerine kaynak sağlayan Toplu Konut Fonu darboğaza girmiştir. Yukarıda da belirtildiği gibi, Fonun bize göre Anayasamıza aykırı bir anlayışla genel bütçe içine alınmış olması, bu darboğazın temel nedenleri arasındadır. Toplu Konut Fonu, tüm olumsuzluklara karşın, günümüzde de konut kooperatiflerinin finansmanında önemli ve gerçekçi bir kaynak olarak değerlendirilmelidir.

Toplu Konut Fonu yanında üzerinde durulması gereken diğer bir kaynak konut edindirme yardımlarıdır. İşçi, memur ve emeklilerin hiçbir birikim yapmadan konut edinecekleri bir yöntem olarak tanıtılan konut edindirme yardımlarına ilişkin yasa 1987 yılı başında yürürlüğe girmiştir. 10 ve daha fazla işçi çalıştıranların, kendileri ve çalıştırdıkları kişiler adına 180 ay boyunca her ay belirli bir tutar meblağı Emlak Bankasına yatırmaları ve biriken tutarların 75 m2 den küçük konutlar için kredi olarak kullanılması öngörülmüş idi. Belirtilen konut büyüklüğü sınırlaması gerçekçi değildi. Uygulama ile biriken paralar Emlâk Bankasında toplanmış ve banka bu birikimi ucuz kaynak olarak kullanmıştır. Anlaşıldığı kadarı ile bu paralar toplumsal nitelikli konutları için değil, lüks konutları ve günümüzde mahkemelik olan kredi uygulamaları için kullanılmıştır. Banka bu konuda sağlıklı bir açıklama yapamamaktadır. Doğru bir kestirimle ve nemalandırma ile 1 katrilyon lira civarında tahmin edilen bu kaynak yeniden kuruluş amaçlarına yöneltilmeli ve bir öneri olarak konut kooperatiflerinin kredilendirilmesinde kullanılmalıdır. Bu paranın kurulacak Kooperatifler Bankası'nın sermayesini oluşturması önerilebilir.

29 Aralık 1999 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanan bir "Kanun Hükmünde Kararname" ile Türkiye Emlak Bankası'nda toplanan konut edindirme yardımları'nın karşılığında bankaya ait Gayrimenkullerin Emlak Konut Anonim Şirketine aynı sermaye olarak devri kararlaştırılmıştır. Şirketin Konut Edindirme Yardımı Hesabı karşılığına tekabül eden hisseleri, hak sahiplerinin başvuruları üzerine kendilerine payları oranında hisse senedi olarak verilecektir.

(Konut Kooperatifleri Alt Komisyon Çalışmaları sürerken yayınlandığı için sözkonusu Kararname hükümleri not olarak buraya alınmıştır.)

Ayrıca görece rahat birikim yapabilen ülkelerde özkaynak oranının % 30- 50 dolaylarında olması pek zorlayıcı görülmeyebilir. Ancak birikim imkanları kısıtlı olan ülkelerde kredi oranını olabildiğince arttırmak gerekmektedir. Konut kooperatiflerimizin her zaman en temel sorunu parasal kaynak yetersizliğidir. Üyelerinin bireysel birikimleri kooperatiflerin başarılarını belirlemektedir. Bu dönemde dış kaynakları daha yeterli hale getirmemiz gerekmektedir.

Kaynak dağıtımında en verimli yatırım hedeflenecek ve bu nedenle varlıklı kesimlere yönelinecekse, çapraz finansman yoluyla düşük gelirlilere imkan tanıyan bir yöntemin uygulanmasını gerçekleştirmek gerekmektedir. Varlıklı kesimlere yönelme ancak bu şekliyle kabul edilebilir. Oysa yurt dışı deneyimi, konut kesiminde kaynak dağıtımı konusunda önceliği düşük gelirli kesimlere vermektedir.

Toplu Konut Kredilerinin ödemelerinde düzensizlik büyük önem taşımaktadır. Gecikerek yapılan ödemeler; kooperatif yönetimleri ile ortaklar arasında huzursuzluklara, kooperatif yönetimleri ile inşaat müteahhitleri ve inşaat malzemesi üreticileri arasında yaygın hukuksal anlaşmazlıklara neden olmaktadır.

3) Kooperatiflere Altyapılı Arsa Sağlanmasındaki Sorunlar

Konut ve kentsel gelişme için imarlı, altyapıyla donatılmış arsaların hazırlanması kamunun, özellikle belediyelerin bir görevidir. Başta konut kooperatifleri olmak üzere, kentsel gelişmenin ve konutun gerektirdiği arsaları sağlayacak olanların, arsa mafyası ve toprak vurguncusunun karşısında güçsüz bırakılmaması gerekmektedir. Bunun için köklü önlemlerle Arsa Ofisi ile belediyelerin bu konudaki sorumluluklarını yerine getirmeleri sağlanmalıdır.

4) Siyasal İktidarların Kooperatifleri Önemsemeyen Politikalarından Kaynaklanan Sorunlar

Konut üretiminde gücünü kanıtlayan kooperatifleri dışlamak yerine onların taşıdıkları potansiyelin geliştirilmesi, alt ve orta gelir katmanlarının konut gereksinimlerini karşılamaya yönelik siyasaaların benimsenmesi gerekmektedir.

Her yıl olduğu gibi bu yılda ICA (Uluslararası Kooperatifler Birliği) yayınladığı bir bildiri ile; bütün ülkelere 1999-2000 yıllarında kooperatif hareketinin gelişmesini sağlayacak mevzuat ve buna ilişkin kamu politikalarının önemini tartışılmasını istemiştir. Bu açıklamada ayrıca Birleşmiş Milletler Genel Sekreterliğince hazırlanan ve bu yıl BM genel kurul'unda görüşülecek olan ve amacı kooperatifçiliği desteklemek olan bir tüzükten söz edilmektedir.

Tüzüğe göre, üye ülkelerin kooperatifleri yasal ve desteklenmeleri gerekli kuruluşlar olarak kabul etmeleri, yasal ve yönetsel uygulamalar açısından iyileştirici düzenlemelerin yapılması öngörülmektedir.

Bu gelişme, özellikle yeni dünya düzeni gereği uygulamalarda bütün dünyada önemsizleştirilen kooperatifçiliğin yeniden yükselişe geçtiğinin göstergesidir. Önümüzdeki beş yıllık dönemde, hükümetlerimizin bu konuda doğru politikalar belirlemelerinde anlatılan gelişmenin etkin olabileceği, düşünülmektedir.

5) Kooperatiflerle İlgili Mevzuattaki Yetersizliği

Başta Anayasamız olmak üzere, kooperatiflerimizle ilgili yasal düzenlemelerin, kredileme mevzuatının, kooperatiflerle ilgili kamu kuruluşları mevzuatının önümüzdeki dönemde mutlaka gözden geçirilmesi ve eksikliklerin giderilmesi, yanlışlıkların düzeltilmesi gerekmektedir.

Ayrıca kooperatiflere tanınan vergi bağışıklıkları ile ilgili yasal düzenleme, 1997 yılı sonunda yürürlükten kaldırılmış ve yeni düzenlemelerde bu bağışıklıkların önemli bir bölümü geri alınmıştır. VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planında bu yanlış kesinlikle düzeltilmelidir.

Özelde konut kooperatifleri ile ilgili olarak 1163 sayılı Kooperatifler Yasasında ve mevzuatta değişiklikler yapılması gerekmektedir.

6) Kooperatiflerin Orta Gelirliler İçin Bir Konut Sunum Biçimi Olma Özelliğini Hızla Yitirmesi

Kooperatif sunum biçimi ortakların aylık ödemelerine dayanmaktadır. Bu alanda yapılan tüm araştırmalar kooperatiflerin dar gelirli gruplara ulaşamadıklarını ortaya koymuştur. Ancak bu raporun dayandığı araştırmanın bulguları aylık ödeme tutarının artık orta gelir grubunun imkanlarını dahi aşan düzeylere ulaştığını göstermiştir. Bu durumu kısmen kooperatiflere artık kredi sağlanmaması, kısmen de arsa maliyetlerinin yüksekliği ile açıklamak mümkün görülmektedir. Arsanın sıklıkla kat karşılığı inşaat sözleşmesi ile elde ediliyor olması, arsanın ortaklara olan maliyetini etkilemektedir. Bu bağlamda yapılan analizler arsa sahibi ile kooperatif arasındaki paylaşım oranının konutların ortaklara olan maliyetini etkileyen önemli bir faktör olduğunu göstermiştir. Oran ne olursa olsun bu tür kooperatiflerde ortaklar, arsa sahibine verilecek konutların yapım maliyetlerini karşılamaktadırlar. Ayrıca, araştırma ortakların tasarruflarının öncelikle arsa sahibine verilecek konutların yapımında kullanıldığını göstermektedir. Bu özellikle arsa sahibi ile kooperatif arasında uzlaşılacak yapım süresi sınırlamasının bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Geçmişte kooperatif ortakları arsa elde edebilmek için uzun süre tasarruf ediyorlardı. Şimdilerde ise, kooperatiflere kat karşılığı inşaat anlaşmasından sonra katılan ortaklar önce “diğerlerinin” konutlarının yapımı için tasarruf etmekte ve/veya konutlarına kısa sürede kavuşabilmek için geçmişe kıyasla oldukça yüksek aidatlar ödemektedirler.

7) Kooperatifleri Yap-Sat Türü Konut Sunum Biçiminden Ayıran Özelliklerin Hızla Yok Olması

Bursa, Aydın, Samsun ve Urfa'da gerçekleştirilen araştırma bulguları, konut kooperatif hareketinin 1990 lı yıllarda giderek farklı özellikler gösterdiğini ortaya koymaktadır. 1960 ve 1970 li yıllarda konut kooperatifçiliği, SSK fonları'ndan desteklenen işçi konut kooperatifleri ile temsil edilmekteydi. 1980 li yıllarda hareket, Toplu Konut Fonu'ndan desteklenen kooperatifler ile temsil edildi. Bu süreç içinde üst örgütlerini oluşturmayan ve özellikle merkez birliklerine üye olmayan kooperatiflerin bir bölümünün, geçerli bağışıklıklardan yararlanmak isteyen konut yapımcıları (müteahhitler) tarafından kurulduğu ve kat karşılığı inşaat sözleşmeleri ile arsa temin ettikleri, bu tip kooperatif girişimlerin 1990 lı yıllarda çoğaldığı gözlenmiştir.

8) Kooperatiflerde Ortakların Kararlara Katılım Kanallarının Daralması

Türkiye'de konut kooperatifleri ve diğer tür kooperatifler 1969 yılında yürürlüğe giren Kooperatifler Kanununa göre örgütlenmektedirler. Bu Yasanın bazı maddeleri 1988 yılında kooperatiflerin etkinliğinin artırılması amacıyla değiştirilmiştir. Ancak uygulamada bizzat Yasa ve getirilen değişikliklerin bir bölümü kooperatif hareketinin 1990 lı yıllarda istenmeyen değişimi için zemin hazırlamışlardır. Bu durum, özellikle geçmişteki emsallerinden bugün daha büyük örgütlenmeleri ortaya koyan ve artık çoklukla yapımı "kat karşılığı inşaat" sözleşmesine dayanarak yürüten kooperatifler için geçerlidir.

Büyük kooperatiflerin kurulmasının teşvik edilmesinin ardındaki temel gerekçe umulan ölçek ekonomisi idi. Ancak bu tür bir ekonomiye, uygulamada oldukça güç erişilebildi. Çünkü, kooperatif ortaklarının aidatları büyük ölçeğin gerektirdiği gelişmiş yapım tekniklerinin uygulandığı durumlarda, bu tekniklerin gerektirdiği ve kısa zamanda karşılanması gereken maliyetleri karşılayamadı. Böylece, büyük kooperatiflerin çoğu geleneksel yapım tekniklerini uygulamaya devam ettiler. Oysa ki, kooperatif büyüklüğü ile yapım süresi arasında pozitif bir ilişki olduğu için bu durum toplam inşaat maliyetlerini arttırdı. En az bunun kadar önemli olan bir başka husus, kooperatiflerdeki büyümenin genel kurul toplantılarının yapılmasını güçleştirmesi olarak ortaya çıktı. Bu nedenle Kooperatifler Yasasında büyük kooperatiflerin genel kurul toplantıları konusunda bir dizi değişiklik yapıldı.

Yapılan değişikliğe göre Kooperatifler Yasasının 54'üncü maddesi aşağıdaki şekilde yer almaktadır.

"Ortak Sayısı 1000'den fazla olan kooperatiflerde ana sözleşmelerine kayıt konulmak suretiyle;

- Genel kurula ait kararlardan, hepsine veya bir kısmına ortakların oylarını mektupla bildirmeleri suretiyle katılması,
- Ortakların gruplara ayrılarak verecekleri kararlarda tespit edecekleri talimat gereğince oy vermek üzere kendi aralarında seçecekleri temsilciler topluluğu Genel Kurul sayılabilir."

Öte yandan, Yasanın 49 maddesi de 1000 den fazla ortağı olan kooperatiflerdeki oy verme şekli ile ilgili bir ifadeye yer vermektedir.

“...Üye sayısı 1000 in üzerinde olan kooperatiflerde, ana sözleşme ile her ortağın en çok 9 olmak üzere birden fazla başka ortağı temsil edebileceği belirtilebilir.”

Konut Kooperatiflerindeki ölçek büyümesinin, yalnızca kooperatifin etkinliği konusunda değil, ortakların kararlara katılmaları konusunda da sorunlar doğurduğu açıkça görülmektedir.

9) Kooperatiflerde Devlet Denetiminin Yetersizliği Ve Özdenetim Eksikliği

Kooperatiflerde denetim, bir çok açıdan yararlı ve gereklidir. Kooperatif üyelerinin, yöneticilerinin, çalışanlarının, Devletin ve kooperatiflerle ilişkili kişi ve kuruluşların bilgilendirilmesi, kooperatif çalışmalarına açıklık getirilmesi, yanlışlık ve eksikliklerin ortaya çıkarılarak gelişme ve eğitim süreçlerinin beslenmesi, iyi niyetli yöneticilerin temize çıkması, ilgililer arasında güven sağlanması, kooperatiflerle serbest pazar ortamında yarışmaların olumsuz propagandalarının önlenmesi ve kooperatiflerin verimliliğe yönettirmeleri, denetimin sağladığı yararlar olarak sayılabilir.

Kooperatifler için en ucuz, en yapıcı ve en hızlı denetim türü, özdenetim dediğimiz kendi kendini denetim yöntemleridir. Ancak genel eğitim ve öğretim düzeyinin düşüklüğü, üyelerin ve denetçilerin yeterli hukuksal ve teknik bilgiye sahip olmamaları, demokratik alışkanlıkların yeterince yerleşmemiş olması gibi genel toplumsal nedenlerle üyelerin kooperatif örgütlenme ve ilkeleri konusunda yeterli bilgi sahibi olmamaları, özdenetim mekanizmalarının işlemlerini engellemektedir. Ayrıca yasal düzenlemelerin de belli noktalarda üye denetimini imkansız kılan hükümler içermesi önemli bir nokta olarak vurgulanmaktadır. Örneğin devir işlemleri aracılığı ile vurguncu amaçlara ulaşılmasını engelleyecek hukuksal imkanlar üyelerin elinde bulunmamaktadır. Üyelerin devir yapmaları konusunda ve genel kurulların yeni üyeleri kabul etmeme konusunda da yasal hakları yoktur. Bu ve burada sayılmayan hukuksal eksiklikler, öz denetim mekanizmalarının zayıflamasında etkin olmaktadır.

Ülkemizde devlet denetimi ve gözetimi son derece yetersiz ve dağınık bir görünümde dir. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın müfettiş sayısı 70 civarındadır. Bakanlığın Teşkilatlandırma Genel Müdürlüğündeki kontrolör sayısı ise 36 dır. Bu imkanlarla yeterince etkin, sağlıklı, kooperatif düşünceye uygun ve yol gösterici bir denetim yapılması olanağı yoktur.

Bu sorunların çözümünde kooperatiflerin, uzmanların ve bakanlık temsilcilerinin oluşturduğu özel bir denetim birliği kurulması konusundaki önerileri yeniden değerlendirme kapsamına alınmasında yarar vardır. Ayrıca konut kooperatiflerinin kuracakları denetim birliklerinin birer öz denetim kurumu olarak devreye sokulması bir zorunluluk olarak karşımızda durmaktadır.

Ayrıca kredi veren kuruluşların ve belediyelerin kooperatifler üzerinde uyguladıkları denetim vardır.

Konut kooperatiflerinde denetim konusunun iki farklı açıdan ele alınması gerekmektedir. Birincisi Kooperatifler Kanununun ilgili hükümleri ile tanımlanan ve kooperatifin bir ticari örgüt olarak mali ve hukuki açıdan denetimi ile ilgilidir. İkincisi ise kooperatifler aracılığı ile konut üretiminde, konut üretim sürecinin maliyet, süre ve nitelik açılarından denetimidir.

Kooperatiflerin, Kooperatifler Kanununa göre denetimi;

Kooperatifler Kanununa göre; “genel kurul”, “yönetim kurulu” ve “denetçiler” kooperatifin organlarını oluşturmaktadırlar. Kanuna göre “genel kurul” bütün ortakları temsil eden en yetkili organdır. Yönetim ve denetçiler kurulu üyeleri, genel kurul tarafından seçilirler. Yönetim kurulu, Kanuna göre kooperatifin faaliyetini yöneten ve onu temsil eden icra organıdır. Kooperatif yönetim kurulunun asil ve yedek üyelerinin ise kooperatif ortağı olmaları gerekmektedir.

Yine genel kurul tarafından seçilen “denetçiler” ise kooperatifin bütün işlem ve hesaplarını tetkik ederler. Denetçiler ve yedeklerinin kooperatif ortaklarından olması Kanuna göre şart değildir. Kanun; “denetçiler her yıl yazılı bir raporla birlikte tekliflerini genel kurula sunmaya mecburdurlar” ifadesine yer vermektedir. Denetçilerin bu görevlerini hangi esaslara göre yerine getirecekleri ve ara denetimlerini hangi sıklıkta yapmaları gerektiği Kanunda belirtilmemiştir. Ancak ana sözleşme ve genel kurul kararı ile denetleme teşkilatı hakkında daha geniş hükümler konulması, denetçilerin görev ve yetkilerinin artırılması ve özellikle ara denetlemelerin öngörülmesinin mümkün olduğu Kanunda belirtilmiştir. (Madde 69)

Ayrıca Kooperatifler Kanununun 75. Maddesi kooperatif merkez birliklerinin kendilerine üye birlik ve kooperatifleri denetlemesi hükme bağlanmıştır. Ancak konut kooperatifçilerinin yaklaşık % 20 si bundan yararlanmaktadır.

Araştırmaların bulguları; kooperatiflerde içsel ve dışsal denetim yetersizliği ortaya koymaktadır. Özellikle ticari amaçlarla yapımcılar tarafından kurulan kooperatiflerde; ortak ve genel kurul kavramları anlam ve içerik değiştirmekte, denetçiler yasa gereği var olsalar bile işlevlerini yerine getirememektedir. Kooperatif birlikleri ile ve kooperatif arasındaki ilişki ise çoğu kez arsa elde edilmesinin ötesine geçememektedir.

Yapılan araştırma bulgularına göre kooperatifler konutlarının yapımını çok farklı iş usulleri ile örgütlemektedir. Bu farklı iş usulleri konut üretim sürecinin denetimi konusunda kimi zaman benzer, kimi zaman ise farklı sorunlara neden olmaktadır.

Arsanın kat karşılığı inşaat sözleşmesi ile elde eden kooperatiflerde konutların yapımı kooperatif girişiminin de arkasında yer alan yapımcı firma/müteahhit tarafından üstlenilmektedir. Bu tür bir yaklaşımda yapımın teknik açıdan denetimi yap-sat sunum biçiminde olduğu gibi yapımcı firmanın sorumluluk anlayışına bırakılmış durumdadır. Arsa sahibi ile arasında sözleşme bulunan kooperatif-yapımcı, arsa sahibine verilecek konutlara yapım süresi açısından öncelik vermektedir. Benzer önceliğin yapım niteliği konusunda olup olmadığı belirsiz olmakla birlikte, konutların niteliğine ilişkin karar ve uygulamanın tamamen kooperatif-yapımcının iş yapma anlayışına bağlı olduğu açıktır.

Arsasını bir bedel ödeyerek gerek kamu gerekse özel sektörden sağlayan kooperatifler, konutların yapımını üç farklı şekilde örgütlemektedirler:

- Kooperatifin yapım işini bir yükleniciye devretmesi,
- Kooperatifin arsasını bir yapımçıya kat karşılığı inşaat sözleşmesi ile vererek, verdiği arsa payına karşılık gelen sayıda konutu elde etmesi,
- Kooperatifin konutların yapımını emanet usulü ile örgütlemesi ve yürütmesi,

Her üç durumda da konutlar ortaklara ya tamamen bitmiş olarak teslim edilmekte, ya da bazı yapım işleri ortaklara bırakılmaktadır. Ancak, birlik veya merkez birliği biçiminde örgütlenmemiş kooperatiflerde bu açıdan bir denetim yetersizliği bulunmaktadır.

Yapılan tüm araştırmalar kooperatifin yapım işini bir yükleniciye devretmesi durumunda denetim işinin çoğu kez bizzat yükleniciye bırakıldığını göstermektedir. Çok az örnekte kooperatifin bu amaçla bir teknik eleman istihdam ettiği görülmektedir. Dolayısıyla mal sahibi olan kooperatif adına denetim işlevi yapılmamaktadır.

Merkez Birliği örgütlenmesi dışında kooperatifin emanet usulü ile yapımı yürütmesi durumunda ise iki farklı durum ortaya çıkmaktadır.

Birincisi, kooperatifin kuruluşuna bir yapımçı firmanın yada yapım konusunda deneyim kazanmış kişilerin önderlik etmiş olması durumudur. Bu tür örneklerde emanet usulü uygulanması; yapım işinin bu yapımçı ve/veya yapımçılar tarafından üstlenilmiş olması anlamına gelmektedir.

İkincisi ise, yapımın kooperatif tarafından görevlendirilen bir emanet komisyonu tarafından yürütülmesi durumudur.

Konut kooperatifleri tüm kooperatifleri kapsayan genel Kanuna göre örgütlendikleri ve bu kanun konut kooperatiflerinde iş yaptırma usullerine ilişkin maddeler içermediği için gerek müteahhit seçimi, gerekse emanet usulünün uygulanmasının kuralları konusunda belirsizlikler bulunmaktadır. Kooperatifler kanunu konutların nasıl yaptırılacağına ilişkin karar verme yetkisini genel kurula bırakmıştır. Bununla birlikte yükleniciye işin nasıl bir süreç izlenerek devredilebileceği, emanet usulünün nasıl uygulanacağı, örneğin komisyonun nasıl oluşturulacağı belirsizdir. Söz konusu kuralsızlık uygulamada maliyet, süre ve yapım niteliği açısından sorunlara neden olmaktadır. Özellikle emanet usulünün nasıl uygulanacağı ve denetleneceğine ilişkin mevzuatın geliştirilmesi gerekmektedir.

10) Kooperatif İnşaatı Sonrası Örgütlenmede Yetersizlikler

Kooperatif Yasalarına göre konutların inşaatı tamamlandıktan sonra kooperatifin varlığı sona erdirilmektedir. Bu durum, konut dışındaki ortak alanların ve tesislerin bakımı ve işletilmesi yönünden katkı sağlamamaktadır. Bir konut kooperatifinin başarısı geniş anlamda ele alındığında, kooperatiflerin yalnızca konut yapımı ile yetinmeksizin oluşan konut çevresinin yaşaması ve bakımının da görev üstlenebilecek nitelikte bir

organizasyona dönüşmesini özendirici hükümlere gereksinmesi olduğu görülmektedir. Bu arada sorunun daha köklü bir çözüme ulaştırması için Kat Mülkiyeti Yasası'nda gerekli düzeltmelerinde yapılması gerekmektedir.

11) Birim Kooperatiflerin Ortak Sayısı Büyüklüğünün Aşırı Artışı İle Karşılaşılan Sorunlar.

Birim kooperatifin ortak sayısının artışının üyeler arası iletişim ve anlaşma güclüğü, demokratik ilkelere göre yönetime katılma ve genel kurullar da oy hakkı ve temsil ile ilgili olarak üye bazında kendisini ifade etme güclüğü (ortak sayısı 1000'i aşan kooperatifler) ve kooperatifin inşaatının tamamlanmasında süre uzaması gibi sorunlara yol açtığı gözlenmektedir. Buna karşılık toplu yapımın getireceği üstünlükleri de sağlayabilmek gerekir. Bu nedenle kooperatif birlikleri biçiminde uygulamalar yararlı görülmektedir.

12) Konut Kooperatifçiliğinin Toplumda İyi Anlaşılabilmesi

Kooperatiflerin ekonomik yararları arasında, kısaca, üyeleri tasarrufa özendirilmesi ve birlikte tasarrufun sağladığı imkanlar yanında, bireylerin taleplerini örgütlenme yoluyla krediler ve vergi indirimleri gibi desteklere ulaşmadaki kolaylıklar vurgulanabilir. Toplumsal yararları ise, üyelerin toplumsal dayanışma duygularını güçlendirmesi ve özyönetim ve denetimin sağlanması, konut ve çevrenin gerçekleşmesine ve yaşamasına katılım unsurları ön plana çıkmaktadır. Ancak üyeler çoğu kez, kooperatifi bir konut şirketi gibi görmekte, yönetime katılma haklarını ve sorumluluklarını fark etmemektedir. Bu durumdan çıkar sağlayan kimselerce ve yalnızca spekülasyon amaçla kurulan kooperatiflerde üye mağduriyeti sıklıkla yaşanmaktadır.

13) Tek Tip Konut Kooperatif Biçiminin Uygulanması

Konut kooperatifleri, farklı ülkelerdeki uygulamaları açısından, kuruluş amaçları, yaptıkları konutların mülkiyeti konusundaki tutumları ve yaşam süreleri gibi ölçütlere göre çeşitli biçimler almaktadır. Dünyanın çeşitli ülkelerindeki uygulamalar göz önüne alındığında, sürekli tipte ve konutları kolektif mülkiyette kalan konut kooperatiflerinin, gerek konut ve çevresinin bakımını sağlamak, gerek yeni konutlar üreterek deneyimlerden yararlanmak, gerekse de spekülasyonu önlemek bakımından daha başarılı çalışmalar yaptıkları görülmektedir. Kooperatifin bina yapım ve bakımının çeşitli aşamalarında üstlendiği işlevler bakımından ise, uygulamada en başarılı kooperatiflerin kendisi konut inşa edebilecek örgüt ve imkanlara sahip bulunan kooperatifler olduğunu göstermektedir. Oysa ülkemizde yıllardır yalnız tek tipte kooperatif uygulamaları sürmektedir.

14) Örgütlenme Konusunda Eksiklikler Ve Yetersizlikler

1988 yılında 1163 sayılı Kooperatifler Yasası'nda yapılan değişikliklerle ölçek ekonomilerine ulaşmak hedeflenmişti. Üst örgütlenmesini bir merkez birliği çatısı

altında tamamlanmış bulunan kooperatifler dışında konut kooperatiflerinin bu hedefe ulaşmaları her zaman mümkün olmadı. Çünkü kooperatif ortaklarının aidatları, büyük ölçeğin gerektirdiği yapı tekniklerinin uygulandığı durumlarda ortaya çıkan maliyetlerin kısa dönemlerde karşılanmasına imkan vermemiştir. Bu nedenle büyük ortak sayısına sahip kooperatiflerde geleneksel yapım teknikleri uygulaması sürdürüldü. Ülkemiz ekonomisi zaten yüksek enflasyon baskısı altında işleyişlerini sürdürdüğü için, yapım sürelerinin uzaması daha büyük maliyet artışlarını getirdi.

1988 yılında yapılan ve çok ortaklı (1000 ve daha çok) kooperatiflerde genel kurulların toplantı ve karar yöntemlerini değiştiren uygulamalar, kooperatiflerde ortakların kararlara katılım kanallarını daraltmıştır. Bu bakımdan üyeler arasında iletişim ve anlaşma gücü, demokratik ilkelere göre yönetime katılma ve genel kurullarda oy hakkını kullanma konularında engeller çıkaran bu davranıştan kaçınılmalıdır. Uygulamada, proje bazında örgütlenen kooperatiflerde birim ortak sayısı sınırlandırılabilir ve ölçek büyüklüğü sağlanabilir. Bize göre, bu biçimde örgütlenmeler özendirilmelidir.

Konut kooperatiflerinin sosyal yararlarının gerçekleştirilebilmesi büyük ölçüde üyelerin katılımına bağlıdır. Üye katılımı, kuruluşun işleyişi konusunda bilgi sahibi olan üyelerle etkinlik kazanacaktır. Üyelerin bilgi sahibi olması ise, iletişim ve öğrenme kanallarının açık olmasını gerektirmekte ve kooperatiflerde üye eğitiminin önemini ortaya koymaktadır. Demokratik özyönetimin önkoşulu olan topluluğun işlerine ve yönetime katılım, bu organizasyonun kurallarını ve çerçevesini anlamaya ve bu konuda bilgi edinmeye dayanmaktadır. Bu konuda ise hem kooperatif üst birliklerine hem de medyaya görev düşmektedir.

Yapımı tamamlandıktan sonra mülkiyeti üyenin üzerine geçen konut kooperatifleri modeli ülkemizde uygulanmaktadır. Ancak kooperatif düşünceye daha uygun olanı ve uygulamada başarılı olduğu gözlenen konut kooperatifi tipi, konut mülkiyetini üyelerine devretmeyenidir. Bu durumda üyelere ya “ayrıcılık kiracı” statüsü tanınır ya da üyeler sıradan kiracıdır. Sonunculara sıradan kiracılar, kooperatif yönetimine katılırlar. Örgütlenme biçimlerini sınırlandırmamak gerekir. Konut üretim süreci tasarım, yapım ve yönetim aşamalarını kapsar. Kuramsal olarak bir kooperatifin işlevi, bu süreç içinde herhangi bir noktada başlayıp bitebilir. Ayrıca, yalnızca üyelerin biriktirimlerini kredi olarak dağıtmak üzere toplayan “Yapı Biriktirim Sandığı” niteliğinde kooperatifler de kurulabilir. Ülkemizde mevzuat konusunda düzenlemeler yapılırken bu kooperatif tiplerini de göz önünde tutmak gerekmektedir.

Örgütlenme konusunda karşılaşılan sorunların temelinde birim kooperatiflerin üst örgütlere üye olmamaları yatmaktadır. Bu sorun eğitim ve özellikle denetim sorunlarını da etkilemesi açısından büyük ağırlık taşır. Sistemimizde üst örgütlenme kesinlikle özendirilmelidir. Birim kooperatiflerden birliklere ve merkez birliklerine uzanan ve Türkiye Milli Kooperatifler Birliği’nde noktalanacak bir süreç, Türk Kooperatifçilik hareketinin tümünü olumlu etkileyecektir.

4.4. ULAŞILMAK İSTENEN AMAÇLAR

- Konut kooperatiflerinde kaynak sorunu ortadan kaldırılmalıdır.

- Konut kooperatiflerine altyapılı arsa sağlanması yönünde önlemler alınmalıdır.
- Konut kooperatiflerine ilişkin mevzuat geliştirilmelidir.
- Kooperatiflerde gerek mali ve hukuksal denetim, gerekse konut üretim sürecinin maliyet, süre ve nitelik açısından denetimi konusunda yeni modeller geliştirilerek, denetim birliklerinin kurulması gerçekleştirilmelidir.
- Tüm konut kooperatiflerinin üst kuruluşlarını oluşturmaları için özendirici yasal ve yönetsel önlemler alınmalıdır.
- Kooperatifçilik eğitimi konusunda yaygın ve örgün eğitim kurumları geliştirilmelidir.
- Uluslararası düzeyde diğer kooperatif kuruluşlarla ilişkiler, eğitim ve ortak çalışma platformları oluşturulmalıdır.

4.5. VIII. BEŞ YILLIK KALKINMA PLAN DÖNEMİNDE KONUT KOOPERATİFLERİ AÇISINDAN YAPILACAK İŞLER

4.5.1. Kaynak Sağlanması

- Konuta finansman sağlanmasında bankacılık sistemi devreye sokulmalı,
- Toplu konut yasası uygulamalarında, konutun finansmanında bankaların elverişli kredi koşullarıyla piyasaya girmelerine uygun ortam yaratılamamıştır. Bunun sağlanması gereklidir.
- Toplu Konut Fonu gelirleri, genel bütçeden ayrılmalı, Fon'un kuruluş amacına göre işletilmesi sağlanmalı, gelir konuları yeniden düzenlenmelidir.
- Konut kooperatiflerine kredi sağlayacak ve yönetiminde konut kooperatifleri üst örgüt temsilcilerinin söz ve karar sahibi oldukları bir banka kurulabilir. Bu banka, kooperatifleri kredileme yanında diğer bankacılık işlemlerinin bir bölümünü de gerçekleştirebilir.
- Halkın konut gereksinimlerinin karşılanmasında devletten sağlanacak fon'lar yeterli olmayabilir. Bunun için halkın tasarruflarını konut sektörüne yöneltecek çözümlerin de devreye sokulması gerekir.
- Konut sektörünün finansmanı için sermaye piyasasından mutlaka yararlanmak gerekir.
- Konut kredileri sigorta ve garanti kurumu kurulmalıdır.

4.5.2. Konut Kooperatiflerine Altyapılı Arsa Sağlanması

Çarpık ve kaçak kentleşmenin en önemli nedeni, kamunun imara elverişli arsa sağlayamamasıdır. Kentsel gelişme ve konut için altyapılı imarlı arsa sağlamak kamunun görevidir.

Arsanın konut ve yerleşme giderleri içindeki payı çok yüksektir. Yanlış toplu konut politikaları yanında arsa sorunu, hızlı nüfus artışı ve kentleşmenin yarattığı arsa talebi, öte yandan kamunun aldığı imar kararlarının sonucunda, sahibinin emeği geçmeksizin, taşınmazların arsa değerinin çok yükselmesi; rantların arsayı elinde bulunduranın tekelinde kalması, daha doğrusu kamuya geri verilmemesi, hızla büyüyen kentlerimizde ve kıyılarımızda mafya tipi örgütlenmeleri ortaya çıkarmıştır.

Başta konut kooperatifleri olmak üzere arsa sağlayacak olanların toprak vurguncuları karşısında güçsüz bırakılmaları için; köklü önlemler alınarak Arsa Ofisi ile belediyelerin sorumluluklarını yerine getirmelerini sağlamak, güçlendirilmeleri için gerekli önlemleri almak gerekmektedir.

Arsa vurguncusuna karşı kenttaş bilinci ve duyarlılığı yaratılmalıdır.

Kenttaş duyarlılık ve bilincinin yaratılmasında kent yönetimlerine konut kooperatifleri başta olmak üzere sivil toplum örgütlerine büyük sorumluluk düşmektedir.

Kentsel gelişme ve konut sunumunda başarı, arsa mülkiyetine konulacak sınırlamalardan ve toprak rantlarının kamuya dönüştürülmesindeki kararlılıktan geçmektedir.

4.5.3. Konut Kooperatifleri Ve Konutla İlgili Yasalarda Değişiklikler Yapılması

- Hangi amaçla kurulursa kurulsun tüm kooperatifler 1163 sayılı Yasanın kapsamı içine alınacaklardır. Böylece kooperatif hareketinin demokratikleşmesi yolunda önemli bir adım atılacak, devlet vesayeti altında bulunan kooperatiflerimiz gelişmelerini sürdürebileceklerdir.
- Kooperatiflerde denetimin sağlanması için 1163 sayılı Yasa kapsamı içinde “denetim birlikleri” ile ilgili düzenlemeler yapılmalıdır.
- Kooperatiflerin, uzmanların ve bakanlık temsilcilerinin bulunacakları özerk bir denetim birliği kurulmalıdır. Birliğin finansmanını kooperatifler karşılayacaklardır.
- 1163 sayılı yasada üst örgütlere girme zorunluluğu getirilmeli, ana sözleşmelerin hazırlanmasından onaylanmasına kadar tüm konuların üye olunacak kooperatif birlikler, merkez birlikleri ve Türkiye Milli Kooperatifler Birliğince denetlenecek biçimde düzenlenmesi sağlanmalıdır.
- Kooperatiflerin ticaret odalarına kaydolma ile ilgili hükümleri yerine üyeliğin milli kooperatifler birliği içinde kurulacak bir birimde tutulacak “sicil kaydı” temel alınarak, buraya yapılması konusunda 1163 sayılı Yasaya hüküm konulmalıdır.

- Vergi, resim, harçlar katma değer vergisi ve 2982 sayılı yasadaki bağışıklık konularında bugün geçerli hükümler değiştirilmeli, en azından 1997 yıl sonuna kadar sürdürülen uygulamaya dönülmelidir. Bağışıklıklar sürekli kılınmalıdır.
- Konut kooperatiflerinin inşaatlarını ihale veya emanet usulüne göre yapmalarını düzenleyen ve gerekli denetim mekanizmalarını belirleyen uyulması zorunlu mevzuat oluşturulmalıdır.
- Anayasanın 57. maddesi yoksul ya da dar gelirli ailelerin sağlık koşullarına uygun konut gereksinimlerini karşılayıcı önlemler alır biçimde düzenlenmelidir.
- Anayasa değişiklikleri yapılırken ekonomik gücü insanca bir konutta yaşamaya yetmeyenlere öncelik verilmesi, unutulmamalıdır.
- Toplu konut kredileri 6.Kasım.1998 tarihinden bu yana krediyi almaya hak kazanmış konut yapı kooperatiflerine ödenmemektedir. Bütçe kaynaklarından aktarım yapılarak bu konudaki sıkıntıya son verilmeli, yukarıda belirtilen önlemler alınarak kredilerin kooperatiflere düzenli ödenmesi sağlanmalıdır.
- Konutla ilgili yasal düzenlemeler yapılırken ulus-üstü yasal belgelerde yer alan ilkeler gözetilmelidir.
- Konut hakkı insan hakkıdır. Bu hakkı gerçekleştirmek için gerekli önlemleri ulus devletler almak zorundadırlar.
- Konut hakkının gerçekleşmesinde, yaşanabilir ve sürdürülebilir insan yerleşmelerinin yaratılmasında yerel halk ile sivil toplum kuruluşları arasında gereken işbirliğini, onların örgütlü katılımını, ilgili kişi ve kurumların ortak çaba göstermesini sağlayacak yöntemler uygulanmalıdır.
- Konut hakkının gerçekleştirilmesi için düşük gelirli kesimin ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi konusunda idare ve finansal önlemlerin alınması gerekmektedir.

BEŞİNCİ BÖLÜM

5. SOSYAL BÜNYEYE UYGUN KONUT TİPLERİNİN ARAŞTIRILMASI

5.1. GİRİŞ

63 milyon nüfuslu Türkiye Cumhuriyeti'nde yöresel ve çevresel etkiler sonucu değişmiş farklı etnik kökenli farklı sosyal ve ekonomik yaşam standartlarına mensup insanlar yaşamaktadır. Bu bakımdan farklı yörelerde farklı sosyal bünyelerin karakteristiklerine uygun konut yapı tipleri aslında o yörede yapılacak araştırmalarla ve yöreye uygun konut çevresi tasarımlarıyla uygulanmalıdır.

Bu çalışmanın esas amacı; ülkemizde kırdan kente göçler sonrası oluşan kozmopolitleşen kent insanlarımıza, devletin çeşitli ve kısıtlı destekleriyle belirli yaşam çevreleri içinde; hangi koşullarla ve hangi tarzda konutların yapılabilmesinin doğru olacağını incelenmesi ve ifade edilmesidir. Rapor bu açıdan mevcutlardan hareketle doğru düşüncelerin ve imkanların nasıl konut yapı tiplerine dönüştürülebileceğini ortaya koymaya çalışmıştır.

5.2. KONUT OLGUSU

5.2.1. 1970'lere Kadar Ülkemizde Genelde Konut Olgusu

Türkiye'mizde geçmişten gelen güçlü bir konut birikimi mevcuttur. Yüzyıllardır, konut ihtiyacı olanların imkanlarına göre bir barınak veya bunu aşan konut yapması, bu yapıların gelişimini ve birikimini sağlamıştır. Cumhuriyetimiz döneminde planlı yapılaşma ve kentleşmenin başlaması ile kısmen düzenlenmiş yerleşme alanlarında, belgeli yapı ustaları ile daha sonra mimarlar ve inşaat mühendislerinin emeğini görmek mümkündür. 1957 yılından sonra kentsel yapılar mimar ve inşaat mühendisleri olan yerleşmelerde, özellikle belediyelerin kurulmuş olduğu yerlerde, olduğunca bu eğitilmiş kişilerce tasarlanmış, kalfa ve ustalarca gerçekleştirilmiştir. Beş büyük kent ve büyükçe il merkezlerinde ekonomik imkanları elveren kişiler, yapılarını mimar ve mühendislerle tasarlatmışlardır. 1958'den itibaren belediyeler ruhsat vermeye başlamışlarsa da kentlerde ve küçük yerleşimlerde ruhsatsız yapılar devamedegelmiştir.

5.2.2. Planlı Dönemde Konut Olgusu

1950'li yıllara kadar bu düzen, gerekli konut açığını karşılayabilmişse de makineleşme ve endüstrileşme sonucu kentleşme hızının % 6'lara varması ve gecekondulaşma'nın hızlanması ve özellikle 1950-1965 döneminde bunlara ilave, rantlara dayalı kâr amaçlı yap-sat'çılığın gelişmesi, konut sorununun devlet tarafından da ele alınması sonucunu ortaya çıkarmıştır. UIA'nın 1964'de çıkardığı Habitat 3 kitabında, Türkiye'den bu uygulama çerçevesinde, İstanbul'da yapılmış 5 konut yerleşmesi Ankara'dan Saraçoğlu mahallesi, Diyarbakır ve Söke'den birer küçük örnek verilebilmiştir. 1960 sonrası devletin yaptırdığı veya bankalarıyla desteklediği toplu konut alanları daha da gelişmiştir. 1966'da çıkan Gecekondulaşma Yasası, 1948-50'lerden beri mevcut gecekondulaşmanın yasal tanımını ortaya koyar. 1965 yılında çıkarılan Kat Mülkiyeti

Kanunu ile katlı yapılarda irtifak tesisi ile mülkiyet yapısı gerçekleştirilerek yap-sat'çılık da gerçek anlamda tanınır ve hızlanır olmuştur. 1963'den bugüne kadar DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) tarafından hazırlanan 7 adet beş yıllık kalkınma planı dönemlerinde konut ve toplu konut olgusu ele alınıp, önerilerle yeni bir düzen kurmaya çalışmış ve belirli başarılarla imkan yaratmıştır. Birinci, ikinci ve üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planları dönemlerinde bir çözüm olarak kredili destekleme düşünceleri ile toplu konutun niceliksel artışı sağlanmaya çalışılırken, ilk defa dördüncü (1978-1983) Kalkınma Planında sosyal anlamda nüfus artışı ve ailelerin küçülmesi, yenilenme faktörü hesaba katılmış, konut kooperatifleri ve yerel yönetimlerin, konut sektörlerine niteliksel ve sosyal açıdan bakışları ele alınmıştır. 1981'de çıkarılan 2487 sayılı Toplu Konut Yasası kooperatifçiliğe destek olmuştur. 1984'de TOKİ (Toplu Konut İdaresi) kurulmuştur. Büyüyen konut açığı, özellikle kentlerde yapılan konutların sayısal yetersizliği, teknik ve sosyal kalitesizliği sonucu beşinci Plan kararları Türk halkının yaşayış tarzı ve ihtiyaçlarına öncelik verilmesi amacını, alt yapı ve konut arsası üretimini önemseyerek yeni teknolojilerinde teşvik edilmesini önermiştir. Bu dönemde toplu konut kurumsallaşmış ve güçlenmiştir. Ama 1988 yılında, 2981 sayılı af yasası gecekondulaşmayı artırdığı gibi kaçak yapılaşmayı da hilelerle neredeyse meşru hale getirmiştir. Altıncı ve yedinci Kalkınma Planları, konut tasarımı ve çevre niteliklerinin geliştirilmesi, konut büyüklüklerinin ele alınması yöresel etkilerin hesaba katılması ile tip konut projelerinin ele alınmasını programına katarak yeni teknolojilerle maliyetin azaltılmasını önermiştir.

Devletçe kredilendirilerek desteklenen büyük kentlerimizdeki konut yapı kooperatifleri, özel toplu konut yapan kooperatifler, birkaç büyük kentte şirketleriyle kooperatifleşip kredi alarak toplu konut yapımına geçen belediyeler, ruhsatlı konut yapan yap-sat'çıların dışında, tüm ülkemizde diğer yapılar ruhsatsız ve denetimsiz olarak gecekondulaşmış ve kaçak yapı (çok katlı) halinde inşaa edilmeye devam edilmiştir. Denetimi yetersiz bu yapılaşmanın hazin sonuçlarını, 17 Ağustos 1999 da meydana gelen İzmit, Marmara depreminde görmüş bulunuyoruz.

5.2.3. Dış Dünyada Konut Olgusu

Gelişmiş ülkelere baktığımızda; yapılarının neredeyse % 96'sı az katlı tek ev olarak yapılmış olan Amerika Birleşik Devletleri ve konutlarının aynı şekilde çoğunluğu tekil ev ve bir iki evden oluşan Japonya hariç, Avrupa ülkelerinin çoğu özellikle İkinci Dünya Savaşı sonunda konut sorununa çok katlı yapılarla ve toplu sosyal konut düzeni ile çare bulmuşlardır.

Doğu Avrupa o günkü Doğu Bloku ülkeleri ve SSCB konut olayını büyük oranda çok katlı ya tam ya yarı prefabrike toplu konut sistemleriyle çözmeye çalışmışlardır. Kötü nitelikli yapılarına rağmen nicelikleri açısından, minimum alanlı konutlarla başarı da sağlamışlardır. Batı Avrupa'da İngiltere, Fransa, o günkü Federal Almanya, İtalya ve kısmen İspanya genelde 4-5 veya çok katlı gelişmiş betonarme veya yarı prefabrike yapılarla olayı ele almış, gelişmiş teknoloji ve ekonomileriyle de başarı sağlamışlardır. Özellikle Almanya'da kurumsallaşmış konut yapım sistemi, halkın yararına kâr gütmeyen konut yapım şirketleri vasıtasıyla ve konut tasarruf bankaları düzeni ile halkın kazanç ve alım gücüyle uyumlu, çok sayıda konut yapılmasını sağlamış ve eyaletlerin koyduğu yıllık ayarlamalara uyan kira yasalarıyla artan nüfusa barınak

sağlamıştır. Bu şirketler kent çeperinde ve uydu kentlerde binlerce kaliteli konutu, yönetmeliğe uygun kısıtlı net alanlarla kâr gütmeyen konut inşa edip kiraya vererek finansman sağlamışlardır. Kâr gütmeyen bu şirketler yönetim, planlama, projelendirme, yapım personeli masrafları, arsa alım değeri, yapı-yapım ve bitirme giderleri dışında sadece eskiyen yönetim, denetim ve yapı teknik ekipmanlarının yenileme masraflarının dışında % 1'e varan kârlarla çalışırlar. Yatırımlarını düşük enflasyonlu ortamlarda kira ve bakım onarım için tahsil edilen meblağlar ile finanse ederler. Devlet ve bankalardan çok düşük özel faizli krediler de kullanabilirler, bu nedenle bizde yeni yapılan konut yapılarında kat mülkiyeti yer yer % 60-% 70'lere varırken o ülkelerde % 20'leri zor geçer.

5.2.4. Türkiye'nin Konumu

Türkiye'nin coğrafi konumu, özellikle Kafkasya ve Ortadoğu ülkeleriyle Avrupa ve Balkanlar arasında bir köprü durumudur. Türkiye kendine yakın Balkan, Kafkas, Ortadoğu ülkelerinden daha gelişmiş durumdadır. Buna karşılık Batı Avrupa ve Asya Uzakdoğu ülkelerinden ise daha geri olmakla beraber genelde Asya ülkelerinden daha gelişmiş durumdadır. Bu konumumuz bilimsel düzen, teknoloji, endüstri ve ekonomi dallarında da kabaca geçerlidir. Bu açıdan Türkiye Cumhuriyeti planlaması, kentleri, konutlarıyla da aynı durumda bulunmaktadır.

Nüfus artışı, gelişmiş batı ülkelerinden fazla ve doğu ülkelerinden daha az olup % 1,8 düzeyindedir. Ailelerde doğuma bağlı kişi sayısı azalmaktadır.

Okur yazarlık ve eğitim düzeyi de çevremiz için söylediğimiz gelişmişlik kriterlerine uyarak paralellikler gösterir. İşsizlik oranı yüksektir. 1955'lerden beri endüstrileşerek kentleşen ülkemizde kırdan kentlere göç özellikle son 15 yılda meydana gelen olaylar nedeniyle çok yüksek düzeydedir ve kaçak yapılaşmayı arttıran ana faktörlerden biridir.

Ekonomik açıdan baktığımızda kişi başına milli gelir yıllık 3000 \$ civarındadır ve toplumun alt orta ve yüksek gelirli grupları dikkate alındığında, az bir nüfusun toplam gelirin büyük bir kısmına sahip olduğu ortaya çıkmaktadır.

5.2.5. Kırdan Kente Göç Sonucu Kentte Konut Yapı Arzı

Eğitilmiş nüfusun özellikle Marmara Bölgesi, Ege Bölgesi ve Orta-Batı Anadolu'da bulunması, buralardaki önemli merkezlerin ticaret ve özel tarımla daha zenginleşmiş olması sonucunda endüstrileşmenin de burada gelişmesi, kırdan kente göçün bu yöre ve merkezlere doğru gelişmesi, bu bölgelerde konut açıklarının büyümesine ve sosyal açıdan kötü konutların çoğalmasına sebep olmuştur. 1985'li yıllardan sonra gelişen turizm sektörü Akdeniz ve Ege sahillerimizde yeni bir iş olanağı sağladıkça göç buralara da yönelmiştir.

Bütün bu kente göç olgusu kırsal kesimden gelenlere gecekondular yanı sıra fiziki ve sosyal açıdan minimum imkanlarla donatılmış konutları sağlar. Bu da gecekondulaşmaya sebep olur.

Bu kentlerde eğitilmiş ve gelişen ekonomiden yararlanan orta kesim, yeni bir yapı tipini esas alan YAP-SAT DÜZENİNİ ortaya çıkarır. Yap-Sat'çılar mevcut imar planındaki imkanlarla, eski az katlı yapıları yıkarak 5-8 katlı bitişik ve ayrı nizamda yapılar oluştururlar. Kentte semtin önemine, prestij düzenine ve sosyal bünyelere göre ayarlanan az kaliteliiden üstün kaliteliye kadar bir ticari meta olan konut yapıları kentin merkez ve civarını kaplarlar. Bu iki tipin de genelde konut açığını karşılamak için sosyal bünyeye uygun yapı tipi oldukları söylenemez. Devletin önce SSK ve Emlak Kredi ve diğer banka kredileriyle ve daha sonra toplu konut kredileriyle kooperatifler vasıtasıyla yaptırdığı toplu konutların son güzel örnekleri de aslında hedef zümreye hitap etmez. Son yapılan Emlak Bankası ve TOKİ'nin yapıları da orta ve üst gelir grubuna hitap etmekte olup sosyal açıdan ülkemiz konut mimarisi alanında ilginç oluşumlardır. Bunlar kaliteli mimar ve gruplara yaptırılmış dış estetiği veya görkemliliği ağır basan büyük net alanlı konutların oluşturduğu simetrik noktasal merkezi yapı gruplarıdır. Çok yüksek olduklarından insanı yerden koparırlar. Bir, iki, üç yapı tipinin tekrarından oluşurlar, kendi özel çevrelerini oluşturarak mevcut çepere uymazlar. Bu yapılar kendileri için vardır, insancıl dış kentsel mekan oluşturamazlar. Bir ormanın muhteşem ağaçları gibidirler, çevreye uymazlar. 1960'lı yıllarda Jane Jacobs'un; Amos Rapoport'un kitaplarında sosyal açıdan eleştirdikleri Amerika Birleşik Devletleri ve Batı Avrupa toplu konut oluşumlarına benzerlik gösterirler.

Toplu konut yapıp satan özel yapı firmaları da arsa rantını karşılayabilmek ve çok kazanmak için çok katlı noktasal yapı bloklarını inşaa etmeyi tercih etmişlerdir.

5.2.6. Yapı Teknolojisi

Ülkemizdeki gerçek yapı firmaları dünyada uygulanan çeşitli yapı teknolojilerini yurt içinde ve yurt dışında başarıyla uygulamışlardır. Bu kentsel alt yapı, temel üst yapı hatta dekorasyon dallarında da geçerlidir. Kullanılan yapı teknikleri 3 ana grupta incelenilebilir.

- a) Geleneksel yığma yapılar: Betonarme döşemeli olup genelde kırsal kesimde uygulanmaktadır, oralarda dahi yapıların betonarme düşey hatıllarla güçlendirilmesi tercih edilmektedir.
- b) Gelişmiş geleneksel yapılar: Ülkemizde yaygın uygulama bulan yapı düzenidir. Yapı iskeletinin her türlü dolgu duvarının sistemle tamamlanması prensibine dayanır, halk depremde bu yapılara en çok güvenir. Denetimli kaliteli yapıldıkları takdirde çift yönde düzenlenmiş kolonlar ve beton perdelerle oluşturulurlarsa güvenli ve kaliteli konut yapılarını meydana getirirler.
- c) Endüstrileşmiş yapı teknolojileri kullanılan yapılar:
 - Depremde en güvenilir olanı çelik profil iskeletli betonarme düzeninde olanları ülkemizde henüz kullanılmamaktadır. Yapı dayanıklılığını ve yapı hızını artırır, enflasyonist ortamda fiyat artışını azaltır olmasına rağmen denenmemiş olması ve normal betonarmeden biraz pahalı olması bugüne kadar kullanılmayışının ana sebebidir.

- Betonarme prefabrike yapı düzeni ise eklemli ve ağır olması nedeni ile konut yapılarında tercih edilmemiştir. Gelişmiş denetimli boşluklu döşemeli hafif malzemelerle desteklenerek sağlıklı yapılabilirler, 3 hatta 4 kata kadar süratle inşaa edilebilirler. Fabrikalarda veya özel düzeneklerle şantiyelerde oluşturulabilen prefabrike elemanlarla yapılan yapılar, yapım süresini kısaltır, kalitenin daha iyi ve sürekli denetlenmesini sağlar. Kalıp maliyetleri çok aşağılara çekilebilir. Yerinde dökme temellere ankastre betonarme perdelerle desteklenen sistemlerle sağlıklı prefabrike konut narin ve zarif bir şekilde yapılabilir. Cephe elemanı, parapet, merdiven gibi montaj elemanlar da kaliteyi ve yapının temiz bitimini sağlayan öğelerdir. Hızlı yapımı nedeniyle konut alıcısının gereken finansmanı kısa sürede sağlayamaması bu yapı tipinin kullanımını desteklemez. Kredi alınabilecek sistemlerin kurulmasıyla konut yapımında tam prefabrike betonarme yapılar da yapılacaktır, (kısmi) yarı prefabrike elemanlar genelde konut yapısının vazgeçilmez öğeleridir.
- Betonarme teknik yapılarının yurdumuzda gelişmiş ve çok kullanılan bir şekli ise tünel kalıplı veya kayar kalıplı betonarme duvarlı ve döşemeli yapılardır. Geleneksel dolgu elemanlarıyla tamamlandıkları gibi, yarı prefabrike düzende cephe elemanı parapet, merdiven, trabzan vs. elemanlarla çok daha hızlı sıvalı veya sıvasız tamamlanabilirler. Bu yapı düzeni de ülkemizde daha bir süre devam edecek olan enflasyonist tutuma karşı tutarlı çözümler verebilir, Prefabrike elemanlar izole çekirdekli betonarme paneller olabileceği gibi, artık, çok daha hafif izolasyon, dış etkilere dayanıklı PVC, plastik kaplı panel elemanlar da olabilirler.

5.2.7. Konut Yapıları Finansmanları

Ülkemizde konutlar ama özellikle toplu konut yapıları devlet kuruluşlarınca ve bankalarca kısmen de olsa kredilendirilebilmiştir. Ancak daha sonraları, bankalar konut yapımına kredi vermekten vazgeçmişlerdir. Dar gelirli kesim için konut edinmek imkansız hale gelmiştir. Ülkemizde de Batı Avrupa'daki gelişmiş, demokratik, düşük enflasyonlu ülkelerde bulunan kredi destek sistemlerinin yasayla oluşturulması ve geliştirilmesi şarttır. Bu amaçla devlet destekli konut kredisi verecek yapı tasarruf sandıkları oluşturulabilir. Bu suretle yapı tasarrufuna gidenlerin hesaplarına belirli bir süre sonra kısmi konut kredisi verilebilir.

5.2.8. Sosyal Bünyeye Uygun Konut Yapımı İçin Arazi Arzı

Ülkemizde, özellikle büyük kentlerde imar planlı alanlarda yeni konut yapımı için arsa bulma imkanları azalmıştır. Bu da mevcut az katlı kentsel yapı stoğunun, özellikle kültürümüzün taşıyıcısı olan geleneksel konutlarımızın yıkılması sonucunu ortaya çıkartmaktadır. Konut yapımı için devletçe yeni arazilerin arzı şart hale gelmiştir. Kentlerin çeperlerinde, mücavir alanlarında, hazine arazilerinin veya devletin kayıt dışı arazilerinin dağıtımının planlanması veya bu alanlarda toplu konut yapımı için mülkiyet devri yanında uzun süreli kullanma hakkı verilmesi düşünülmelidir. Dünyada üretimi yapılamayan tek şey topraktır.

Ülkemiz dışında Amerika Birleşik Devletlerinde ve Avrupa'da eski yapıyı yıkmayı engellemek amacıyla vergi indirimleri yapılır, yapının yıkılması sonucu vergi tahsilatı yapılır. Bu yapıların tamiri, onarımı, yakıt tasarrufu açısından izole edilmeleri, yeni cam ve doğramaların takılması ve yeni ıslak mekanların oluşturulması karşılığı % 80'lere varan hibe desteği yapılmaktadır. Bu maliyetlere proje ve kontrol ücretleri de dahildir. Yapının yıkılmadan el değiştirmesi dahi mali destek görmektedir. Spekülasyon oluşması ve arsa rantının eski yapıyı yok etmesi önlenmeye çalışılmaktadır.

Ülkemizde imar planları ile koruma amaçlı imar planlarının ayrı ayrı olması bu tip spekülasyonları ortaya çıkarmaktadır. Kent plancısı tüm yapıları, korunması gerekenlerle birlikte hesaba katarak planını yapmalı ve onlarla uyumlu imar planlarıyla rant oluşmasını engellemelidir.

5.3. ÜLKEMİZİN KONUT BİRİKİMİNE MİMARİ VE OLUŞTURDUĞU SOSYAL ÇEVRE AÇISINDAN BAKIŞ

Konut yapısı; iç mekanı, yakın çevresi, mahallenin çevre düzeni planlaması ile insanı da kontrole alır. Hatta onu eğitip yönlendirip değiştirebilir. Konutun mimari yanı konstrüktif ve estetik taraflarıyla, insani yanı fonksiyonel ve hissi taraflarıyla bir arada insana hitap ederler.

Türkiye'mizde Trakya ve Anadolu geleneksel konut yapılarımıza ve özelliklerine bu açıdan bakılarak yeni konut oluşumlarının tasarımına gidilmesi önemlidir. Mimaride konut bir taraftan insan yaşamının, dolayısıyla insanın temel sosyal organı olan ailenin iç oluşumuna göre şekillenirken, diğer taraftan ailenin dış alan ilişkilerini ve sosyal uzaklıklarını belirler. Dünyadaki yapıların % 80-85'i konutlardan oluştuğuna göre, konutlar ve çevresi insanın sosyal bünyeye uyumunu sağlayan en etkin olgulardır. Modern mimarlıkta konut yapısı için statik öğelerle fonksiyonel birimlere ayrılmışlardır. Trakya ve Anadolu da hala zorla yaşayan konut mimarimizde konstrüksiyon kullanım düzeyi ile değişken esnek olgular gayet iyi ayarlanabilmiştir. Türkiye'nin Cumhuriyetle birlikte batı değerlerini alması akılcı bir yaklaşımdır. Ancak konutların süratle Osmanlı Konut Mimarlığının yaşam katındaki esnekliğinden, modern konutlarımızdaki fonksiyonel statik düzene geçmesi, geleneklerin kaybolmasına sebebiyet vermiştir.

Avrupa bugünkü anlamda endüstrileşmesi ve kentleşmesini (kırdan kente göç) 1850'ler ile 1910'lar arası yaşadı ve bitirdi. 1948-1950'lerden beri süren endüstrileşmemiz ise 50 yıldır hiçbir Avrupa ülkesinde olmayan göç olayı ile kentlerimizi ve kent kültürümüzü alt üst etti. Acaba bugünkü kentsel insanımız genelde geçmişimizle ne kadar ilgili Geçmiş devir konutlarını ne kadar biliyor, anlıyor, beğeniyor Doğa tanrının, konut (şehirler) insanın dünyası , mimarın gücü nerede bitiyor, ne yapılabilir Bugünkü konut alıcısının alışkanlıkları dışına çıkılamıyor, onu mutlu edecek köklü bir öneriyi ona nasıl anlatacak ve doğruluğunu (uygulama öncesi) nasıl kanıtlayacağız

5.3.1. Sosyal Bünyeye Uygun Konut

Kentsel ailede kişi sayısı azalmaktadır. Demokrasiyle yürütülen ülkede kurallara uyarak isteyen istediğini yapabilir. Devletin desteğine gereksinim duyanların, devletin imkanlarını gereksiz yere kullanmaları önlenmelidir. Bu açıdan yeni vergi istisnaları ile desteklenerek yapımı devletçe kredilendirilecek olan konutlarda belirli büyüklükler kabul edilerek, maliyetler ve arsa payları kontrol altına alınmalıdır. Konut insancıl bir olaydır, ölçüsü eldiven veya ayakkabı gibidir, darı sıkı fazla bolu zorluk çıkarır. Kişi bilmeden hep fazlasını istese bile konut insana, aileye, onun sosyo- ekonomik durumuna uymalıdır.

Ülkemizde neredeyse aynı anda dört mevsim bir arada yaşanmaktadır. Ülkenin ovaları yanında büyük bir kısmı engebeli arazilerle kaplıdır. Farklı geleneklere bağlı insanlar bu ülkede beraber yaşamak durumundadırlar.

Devlet ülkedeki konut açığının kapanması ve yeterli koşullarda konut üretiminin sağlanmasından görevli ve sorumlu olmalıdır. Bu düzen hala toplu konut ile çözümlenebilir, toplu konutlar doğal ve yapay fizik ve sosyo-ekonomik çevre ile bir bütün olarak ele alınmalıdırlar.

5.3.2. Sosyal Bünyeye Bakışlar

Ülkemizin sosyal bünyesine uyan konut olayı kentlerde kişilerin sosyal yaşamları ve özellikle ekonomik durumları ile direkt ilgilidir. Toplumumuzu bu açıdan üçe ayırabiliriz.

- a) Yüksek gelirli sosyal grup : Kent merkezinde, merkez çeperinde prestij mahallelerinde ve ulaşım alanı arttıkça, doğal güzel alanlarda kent dışında konut pazarına katılırlar. Bu grup istediği büyüklükte, konumda, tasarımda konutunu finanse ederek yaptırabilir.
- b) Orta gelirli sosyal grup: Yeni kent konutlarının alıcıları veya yaratıcıları bunlardır. Özellikle orta alt gelirli grup, sosyal konut standardı uyarınca bir konut isterse banka, tasarruf sandığı veya devlet kredilerinden yararlanabilmelidir. Orta üst gelirli grup başka konutu yoksa kredi imkanları kullanabilir.
- c) Dar gelirli sosyal grup: Kentsel alan varoşlarında ve kırsal yöre yerleşmelerinde yaşarlar. Devlet gecekondularında yenilemeye destek olurken yeni yapılanma alanlarında dar gelirli sosyal gruplara uzun vadeli kredi imkanlarıyla sosyal konut imkanı sağlamaktadır. Köylerde, kırsal yöre ve yerleşme yakınlarında özellikle kentten kıra geri göçü de desteklemek amacıyla 15-21 birimlik gruplar halinde 5-10 tarım arazisiyle birlikte dar gelirli ailelere de tarımsal konut kredisi sağlanmaktadır.

5.3.3. Sosyal Bünyeye Uygunluk Açısından Ailede Kişi Sayısı Ve Konut Alanları

Sosyal bünyeye uygun yapı tiplerinin araştırılmasında geleneksel mimari değerlerin bugün hâlâ türevlerini bulmak ve yorumlarını kullanmak gerekebilir. Bir mekanın veya konutun kullanışlı olması o mekanın insan, donatı ve etkinliklere uygun ve yeterli ölçülendirilmiş, örgütlenmiş olduğu anlamına gelir. Bu da, geleneksel yapı düzeninde mevcuttur yeni yapılara aktarılabilir. Sağlıklı bir konut yeterli ölçülerde fiziksel konforu sağlayan konuttur.

Bir konut yapısında aynı tip konutları bir araya getirmek yerine sosyal düzeni daha iyi oluşturmak ailelerin yardımlaşma ve kaynaşmasını sağlamak açısından aynı katta farklı veya aynı binada farklı katlarda farklı tip konutları tasarlamak ve uygulamak sosyal açıdan doğrudur.

Devletin kredileme desteği ile yapılacak konutlar alan açısından çok çeşitli olmamalıdır, oda sayısı arttıkça koridor ve kayıp alanlar da artar ülkemizde konut sahipliği ve kiracılığı genelde aile ile bağlantılı olduğundan belirli aile büyüklüklerine göre konut saptaması yapılabilir.

- 2-3 kişilik aile için 70 m². 6 m² mutfak, wc'li tek banyo .
- 3-4-5 kişilik aile için 90 m². 8 m² mutfak, wc+wc'li banyo.
- 6-daha fazla kişilik aile için 110 m² 10 m² mutfak, 2 adet wc'li banyo.

Konutlarda mutfağın kullanışlı olması yanında büyük olması gerekmez, banyolar fonksiyonel, minimum ölçülerde olmalı 6 m² yi geçmemelidirler, odalarda gömme dolap bulunmalıdır, kısmen loca girintili balkonlar bu alanlar dışındadır.

Konut konusunda bilgi bankası oluşturulmalıdır, ilgili yönetmelikler ve standartlar incelenerek konut üretiminde bunlara uyulması sağlanmalıdır.

Tüm konutlarda yangına karşı yönetmelik tedbirlerinin alınması mecburidir.

Özellikle devlet eliyle sunulan veya devlet yasalarıyla kurulacak banka ve tasarruf sandıklarınca yapı kredisiyle desteklenen konut yapılarında özürülülerin gereksinimlerine uygun fiziksel koşulların gerçekleştirilmesi şart koşulmalı ve bu tip projeler kredilendirilmede primlendirilip teşvik edilmelidir. Dünya Sağlık örgütü (WHO) verilerine göre ülkemizde nüfusun % 10'nun özürülü olduğu tahmin edilmektedir. Özürülülüğün sadece doğuştan değil sonradan da olabileceği hesaba katılarak yapılarda az meyilli, rampa ve asansörlerin bulunması sağlanmalıdır. İleride gerekli tadilatların yapılabilmesi hesaba katılmalıdır. Bu konuda TSE standartlarına uyulmalıdır.

5.3.4. Sosyal Bünyeye Uygun Yapı Tiplerinde Yönlendirme

Ne yazık ki hala kent planlarımızda, sokakların kenarındaki parsellerde karşı karşıya yapılar hesaba katılmadığından güneş görmeyen konutlar oluşmaktadır. Bu nedenle arka bahçe mesafeleri arttırılarak bahçelerin kentsel alanlarda bölünmesi yasaklanmalı yerel yönetim kontrolünde ortak yeşil alan bakımı sağlanmalıdır.

Ülkemizin farklı coğrafi bölgelerinde iklim şartlarına uyarak, doğal arazi formasyonuna uyum sağlayarak konut yapıları yönlendirilmelidir. Mimarlar tasarım mimari estetiğini hesaba katsa da konutların günlük iki saat güneş almasını sağlamalı ve bunu projelerde kesit ve planda açılarıyla güneşlenme diagramlarıyla ispat etmelidirler.

Kentsel mekan oluşumu, aralarında yeterli yeşil alanlar bulunan farklı yönde yerleştirilmiş konut bloklarıyla sağlanabilir. Konut bloklarının dış mekan kurarak sosyal mekanlar sağlanması için yönlendirilmeleri aşağıdaki şekillerde olabilir:

- a) Yaşam mekanları güneye, hizmet ve servis mekanları kuzeye bakan güney tipi konut blokları: Dar uzun kitleler oluştururlar kentsel yoğunlukları azdır güneye balkonlu ve gölgelikli yapılmalıdır. Küçük alanlı konutların (yaşam mekanı + bir oda) kuzeyde koridor geçit yapılarak güneye yerleştirilmesi mutfak ve banyonun kuzeye koridor geçide bakması şeklinde. Bu dizilerin uçlarına yaşam mekanı + iki veya üç odalı tipler konulabilir, yapı bitişi daha güzel tasarlanabilir. Her üç tip konut bloku uçlarında bıçak gibi kalkan duvarla kesilmeyip yapının bu cephesi dışa bakar şekilde tasarlanmalıdır.
- b) Yaşam mekanları mutfakla birlikte doğu ve batıya bakan merdiven ve banyoların kitle ortasına yerleştirildiği tipler doğu batı tipi konut bloklarıdır. Kalın ve daha kısa yapı dizisi oluştururlar her iki yöne balkonlu olabilirler yol ve kentsel teknik alt yapı açısından tasarrufludurlar.
- c) Soğuk iklimlerde güney ve batının sıcak iklimli bölgelerde, güney ve doğunun tercihi, blokların ana yönleri diyagonal yönlendirilmiş konut yapısı şekliyle olur. 45 derece ve farklı açılı yapılarla yapılabilir.
- d) Noktasal yapı tipi konut blokları genelde diğerlerinden yüksektirler. Konumu özel seçilerek diğer yapıları gölgelendirmeyecek şekilde tasarlanmalıdır. Ara mesafesi artırılmadan da bu gerçekleştirilebilir. Kat planı yönlenmeden etkilenecektir, bu tiplerde 3 ile 5 konut yapılması tercih edilir. Katta konut sayısının artırılması yüksekliğin etkisini azaltır, asansör ve merdiven gereksinimini artırır.

5.3.5. Sosyal Bünyeye Uygun Yapı Tipleri

- 1) Tek konutlar ve ikiz konut tipleri: Devletçe çok özel durumlarda desteklenmelidir. Planlı alanlarda bunlara da yer ayrılmalıdır. Yeni yapılanma alanlarında az yer işgal etmelidir, kişilerce tasarlatılıp finanse edilir ve yaptırılabilirler.
- 2) Sıra ev konut yapıları: Çok katlılık konstrüksiyonu zorlayan ve maliyeti arttıran bir olgudur. Sıra evler, çatı içi dahil 3 m.- 5 m. genişliğinde dar uzun tipte olabilirler. Bahçeleriyle insan doğa bağlantısını en iyi sağlarlar. Dar tipler alt yapıyı zorlamazlar. Ülkemizde henüz yapılmamış büyük alanlı çok odalı kaliteli atriumlu sıra evler bahçeli tek veya ikiz evin vereceği lüks imkanları sağlayabileceği gibi, kentsel alt yapı tasarrufu sağlamanın dışında daha kentsel etki yaratırlar.
- 3) Dört kata kadar konut blokları : Kentsel mekanların oluşmasında sıra evle birlikte en insancıl konut yapılarıdır. Birim konut yapı maliyeti birim sıra evi andırır. Dört

katta tek çatı ve tek temel sıra eve göre maliyet olayını dengeler daha çok katlı yapılarla bir arada kullanılabilirler. Asansörsüz yapılabilirler, sıra ev ve bu tiplerde otopark sorunu yoktur. Özürlüler açısından zemin kat rampalı girişli ve diğer katlar asansörlü düşünülebilir.

- 4) Beşten on kata kadar asansörlü konut blokları: (Konut yapı dizi blokları ve noktasal konut blokları). Diziler kentsel mekan oluşumunda daha katkılı olabilirken noktasal tipler belirli yapı grubu vurgulaması veya belirli arazi sırt vurgulamaları ve zirveler için kullanılabilir, kentsel yoğunluğun artırılması için yapı grubuna ilave edilebilirler. Çok katlılığın maliyeti artırdığı bilinmelidir. Kentsel alt yapısı açısından tutarlı ama oto park sorunu yaratan tiplerdir. Yapının bitiş hissini uyandırmak için küçülen bir iki kat ilave edilebilir.

Geleneksel konut mimarimizin günümüzde sosyal bünyeye uyan yorumları, az katlılarda ele alınabilir.

Konut yapıları yükseldikçe konut birimleri alanları azaltılmalıdır, bir ve iki katlı yapılarda çocukların büyüyüp aileden ayrılmaları durumu hesaba katılarak konutun iki daire gibi kullanılabilmesi sağlanarak örneğin yeni evlenen evlada ayrı oturma imkanı verilebilir.

5.3.6. Konut Yapılarında Sosyal Bünyeye Uyumda Sosyal Esneklik

Geleneksel Osmanlı Türk konut yapısı birinci ve varsa ikinci katındaki dikmeli çatıklı hımmış konstrüksiyonu ile değişebilir, bölünebilir esnekliğe sahiptir. Bu geleneksel kullanım Avrupa'da pek geçerli değilse de bu prensiple tasarımlar yapılmıştır. Katta bloklarda, merdiven evi ve civarında servis ve ıslak mekanları olan ve konutlar arası bölme duvarında bir banyonun yapılmasına imkan sağlayacak tesisatların bulunduğu içi bölünmemiş bir modüle göre cephesi ayarlanmış içi boş yapı blokları hazır hafif prefabrikte elamanlarla cepheye uyum içerisinde alıcının arzusuna ve ailesinin değişen gereksinimine göre istenildiği gibi bölünebilir ve bölmeleri değiştirilebilir şekilde yapılabilirler. Bu düzen yap-sat sistemi içerisinde özel arzulara göre konutu bölme ve dekore etme amacıyla ele alınabilir.

5.3.7. Sosyal Bünyeye Uyan Konut Tiplerinde Yapım Düzeni

Konut yapılarında ülkemizde geçerli, geleneksel veya yeni teknolojilerle gelişmiş yapı teknikleri, konut yapılarında kullanım maliyeti ve ödeme süreleri hesaba katılarak uygulanabilirler. Teknoloji ve yapı firmaları geliştikçe bu düzenler daha ufak gruplarda ve kentlerde de kullanılabilirlerdir.

5.3.8. Yenilenebilir Ve Kullanılabilir Enerjilere Yöneliş

Sosyal bünyeye uyan konut tiplerinde, özellikle yapım ve kullanım maliyetini azaltıcı anlamda, su ısıtmak, mekanları ısıtmak ve serinletmek amacıyla genelde güneş enerjisinden, rüzgardan, toprak ve su arasındaki ısı farklılığının değerlendirilmesinden

elde edilen fiziksel çözümleri gerekli kılmıştır. Kalorifer ve yakıtı ortadan kaldırma imkanı ülkenin bir çok yöresinde sağlanabilir, yapıların 5.3.4'deki yönlendirmeleri bu bakımdan büyük önem taşır.

ALTINCI BÖLÜM

6. KONUTLARDA YAPI KALİTESİ VE ENERJİ TASARRUFU

6.1. GİRİŞ

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi, bundan öncekilere göre, iki yönden ayrıcalık ve önem taşımaktadır. Birincisi, 2023 yılında Atatürk'e layık ve onun yüzyıl önce içtenlikle ulaşmak istediği, Dünya'nın çağdaş uygarlık düzeyinin önde gelen saygın ülkelerinden biri olmak, ikincisi de önümüzdeki 2005 değilse bile 2010 yılından önce AB üyesi Türkiye hedefine ulaşmak. İkinci hedefi gerçekleştirmek birincinin yolunda epeyce ilerlemiş olmayı sağlayacaktır. Bunun için VIII.Plan'da tüm ülke için öngörülen ve her alandaki atılımları uygulama düzeyinde gerçekleştirmemiz gerekecektir.

1999 Yılında yaşanan depremlerin yol açtığı büyük yıkım, konut stoğumuzdaki kalite sorununa dikkatle eğilmeyi zorunlu kılmaktadır. Milli gelirden en fazla pay alan Marmara Bölgesi'nde afetin bu ölçüde bir zarara neden olması, konunun önemini bir kat daha artırmaktadır. Ancak sorunu sadece depremle bağlantılı olarak ele almak ve diğer kalite faktörlerini gözardı etmek, yanlış olur görüşündeyiz.

Konut, barındırdığı yaşam bakımından en önemli yapı tipidir. En genel anlamda çalışan ve üreten insan bu ortamda kendini yeniler, gücünü ve zindeliğini kazanır. Temel toplumsal birim olan aile bu mekanda oluşur. Toplumun geleceği çocuklar konut ortamında gelişir ve yaşam kavgasının ilk eğitimlerini aile ortamının bu fiziki çevresinde alırlar.

Bu nedenle konut; İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (1948)'den başlayarak, sonuncusu Birleşmiş Milletler Habitat II İstanbul Bildirgesi (1996) olmak üzere, pek çok uluslararası platformda bir temel hak olarak tanımlanmıştır. Ayrıca, Anayasa'mızın 56. ve 57. Maddeleri ile sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşamak ve yeterli kalitede bir konut sahibi olmak, bir hak olarak kabul edilmiştir. Reel anlamda konunun sosyal önemi, çözümün bütünüyle serbest pazar ekonomisi kuralları içinde aranmasını yetersiz kılmakta, devletin müdahalesi neticeleri ne olursa olsun gerekmektedir.

Devlet öncelikle, konut çevresi, konut birimi ve konutun yapımında kullanılan yapı gereç ve bileşenlerinin nitelik ve performans standartları ile uygulama yönetmeliklerini saptamakta, konut üretiminde uyulması gerekli bir referans sistemi oluşturmaktadır. Bunu proje ve yapı denetiminin örgütlenmesi izlemekte, uygulamanın standartlara uygunluğu güvenceye alınmaya çalışılmaktadır. Devletin yerine getirdiği bir diğer işlev de eğitimidir. Devlet her düzeyde örgün ve yaygın eğitim imkanlarını kullanarak, başta ilgili meslek adamları olmak üzere, toplumun her kesimini, kalite standartları konusunda bilgilendirmektedir.

Devletin bir başka müdahalesi, konut pazarında yeterli kalitede ve kendi ödeme gücüne uygun konut bulamayan dar gelirli kesimin konut sorununun çözümünde olmaktadır. Yakın geçmişe kadar genel yaklaşım, kamu kaynakları ile desteklenen sosyal konut (mülk veya kira) projeleri ile, doğrudan devletin çözüm araması iken, günümüzde en doğru müdahalenin, her kesimin kendi sorununu çözebilir kılınması şeklinde olması

gerektiği savunulmaktadır. Bu yaklaşım kalite standartları konusunda yaygın bir bilinçlenmenin önemini artırmaktadır.

Konutun bir insan hakkı olduğu kabul edildiğinde, herkes için yeterli konutun niteliğinin daha ayrıntılı olarak tanımlanması giderek önem kazanmaktadır.

Birleşmiş Milletler belgelerinde konutun yeterliliği çok boyutlu olarak tanımlanmıştır. Bu nitelikler, yasal yararlanma güvenliği, yeterli hizmetlere, malzemeye ve altyapıya sahip olması, pahasının ödenebilir olması, oturulabilir nitelikte olması, erişilebilirliği, uygun yerde olması, kültürel yeterliliği olarak sıralanmaktadır. (B.M.Habitat II Kent Zirvesi, Türkiye Ulusal Rapor ve Eylem Planı, 1996, s:81) Yeterli konut, elbette, herkes için yaşanabilir bir ortamda gerçekleşmelidir. Bu ortam, temiz, güvenli, barış içinde, insan onuruna yaraşır, gereksinmelere duyarlı, tüm canlıların birlikte yaşamlarının ve canlı olmayan değerler bütünüünün önemsendiği sağlıklı bir yaşam çevresini kapsamalıdır. Sonuçta yaşanabilir çevredeki sağlamlık, çevreyi oluşturan canlı ve cansız bileşenlerin bütünüünü içerecek biçimde anlaşılmalıdır.

Habitat II Türkiye Ulusal Rapor ve Eylem Planı'na göre yapı, insana dost ve çevreye uyumlu olmalıdır. Böyle bir yapı mimarlık-mühendislik açısından estetik ve fonksiyonel, taşıyıcı sistemi güvenli (özellikle depreme dayanıklı), yangın emniyeti olan, yapı fiziğinin gereklerini yerine getiren (ısı, nem ve ses yalıtımı olan), mekanik ve elektrik tesisatları ile altyapı tesisleri tam ve kusursuz çalışan, kısaca insanın içinde yaşamaktan ve çalışmaktan keyif aldığı, insanı mutlu kılan yapılar olmalıdır. Ekoloji ve yapı biyolojisi yönünden gereklilikleri sağlayan yapılar, toplumun tüm kesimlerinin genel ve özel duyarlılık gereksinmelerine duyarlı, erişilebilir olmalıdır.

Türkçe literatürde konutun niteliği ile ilgili tanımların oldukça sınırlı olduğu düşünülmektedir. Yıllardır gündemde olanlar arasında lüks konut, sosyal konut, halk konutu, toplu konut en sık sayılanlar arasındadır. Ancak içerik olarak bakıldığında, daha çok, konutun inşa biçimine, büyüklüğüne ve yapı malzemesi ile inşaat niteliğine odaklanmış oldukları söylenebilir. Konutun niteliği ile ilgili tanımların az sayıda olmasının, mevcuttaki çeşitlilik ve konut seçim imkanlarındaki sınırlı oluşu da yansıtmakta olduğu düşünülmektedir. Yabancı dildeki literatürde, konutun kullanıcılarına sağladıkları kolaylıklara odaklanan ve içerikleri küçük farklılıklar taşıyan çeşitli konut tasarım kavramları yer almaktadır.

Erişilebilir konut, uyarlanabilir konut, uyarlanmış konut, engelsiz konut, aşırı çevre duyarlı İnsanlar için konut, yaşam özenli konut, yaşam boyu konut, devinim konutu, güvenli konut, evrensel tasarım, akıllı konut bunlar arasındadır. Farklı tasarımlar, konutun yaşam kolaylığına ilişkin niteliklerinde bir artışı içermektedir. Bizde de artık gereksinme duyarlı tasarım arayışları ile farklı ülkelerde uygulanmış deneyim ve seçenek zenginliğinden yararlanma düşünülmelidir. Bu kapsamda, konut fiziksel mekanına ilişkin farklı gereksinmeler daha iyi anlaşılmalı ve engellilerden başlayarak konut tercihlerine duyarlı konut tasarım yaklaşımlarını geliştirme imkanları reel anlamda yaratılmalıdır.

Yaşam kalitesi ve yaşanabilirlik konusunda, erişilebilir çevrelerin sağlanması biçimindeki bir hedef, yalnız binaları değil tüm yaşam alanlarını kapsamalıdır. Bedensel yetenekleri ne olursa olsun, tüm insanların kentsel yaşama katılım gereksinmelerinin

belirli ayrımlara dayanmaksızın ele alınması, tasarımın çoğulcu, ayrımsız bir işleyiş anlayışı olmasını getirmektedir. Bu kapsamda, düzenlemelerin konut alanı, eğitim, sağlık, sosyal donatı ve ticaret alanları, resmi kurumlar, merkez alanları, yeşil alanlar gibi farklı arazi kullanım türlerini, bunlar arası bağlantıları, yaya ve araç ulaşımını, hem iç hem de dış mekanları, hem özel, hem de yarı özel ve kamusal mekanları kapsar biçiminde kent bütününde gerçekleştirilmesi gereklidir. Bu hedeflere ulaşmak için yani engelsiz fiziksel çevreler oluşturabilme amacına yönelik olarak erişebilirlikle ilgili ve tüm temel gereksinmelere açık, tasarım rehberleri hazırlanmalı ve uygulanmalıdır.

Yapıda ve yaşam çevresinde istenilen özellikler öncelikle “insan gereksinimleri” kapsamında ele alınmalıdır. Gereksinimlerle ilgili ele alışlarda, insanın barınma, güvenlik ve konfor gibi gereksinimlerinin karşılanması ve öncelikle gerçekleşmesi esas olmalıdır. Bu gereksinimlerin mekansal anlatımları da göreceli ve daha kolaylıkla ifade edilebilir, ölçülebilir olmalıdır. İnsanın aidiyet, saygınlık, öz-gerçekleştirme, duygusal ve estetik tatmin gibi gereksinimlerinin, kimlik, öz-saygı, bireysel eylem özgürlüğü, desteğine güvenebileceği daha geniş bir kültürün ve topluluğun bir parçası olduğunu hissetme gibi gereksinimlerinin fiziksel mekandaki karşılıklarının sağlanabilmesi, ifade edilmesi ve ölçülebilmesi kolaylaştırılmalıdır.

İnsanların aile yapıları, ekonomik durumları, kültürel birikimleri, sosyal çevreleri v.b. değiştiğinde konut gereksinimlerinin niteliği de değişmektedir. Öte yandan konut uzun ömürlüdür. Faydalı ömrü boyunca, farklı aileleri barındırma olasılığı yüksektir. Konut ve konut çevrelerinin, değişik kullanıcı isteklerine uyumun gerektirdiği esnekliğe sahip olması beklenir.

Yaşam çevresi kalitesinin sürekliliği, kullanıcıların yaşadıkları mekana “kök salması”, “kendisinin kılması”, “sahiplenmesi” ile kolaylaşacaktır. Ancak insanın kendine ait bir yerlerde bulunduğu duygusunu duyması için, bu mekan ya da çevrelerin oluşumuna şu ya da bu şekilde katılımının gerekli olduğu gerçeği netlikle görülmelidir.

Habitat II Kent Zirvesi ile ortaya konulan ilkeler yaşam çevresi kalitesini artırma konusunda uygun bir ortam sağlamaktadır. Yeni bir bilinç, kentine, yerleşim birimine, mahallesine sahip çıkma, yeni bir anlayış, çözümde ortaklık ve yeni bir davranış, aktif katılım olarak özetlenebilecek bu ilkeler, yeni bir yerleşme etiği çerçevesi içinde ele alınmalıdır.

Kalitede kabul edilen değerler dizisinin karşılıklı iletişim ile oluşacak ve zaman içinde gelişebileceği bir ortamda gerçekleşmesi beklenmektedir. Bu nedenle yalnızca düzenli ve yeni gelişecek alanlara odaklanmaktan çok, “yaşam sağlığı kalitesi” olarak, “kalite sürekliliği” ya da “kalite gelişimi” anlamlarında ele alınması daha doğru olacaktır.

Ancak çevre kalitesi yalnızca yerel ölçekteki göstergelere müdahaleler ile sağlanamamaktadır. Kentsel göstergeler arasında sağlıklı bir toplum için önemli gereksinimlerden olan sağlıklı su, temiz hava gibi konuların, yerel kadar global etkilere de açık olması çarpıcıdır. Bir ülkedeki kirlilik kaynağı ona komşu bile olmayan bir çok ülkeyi, deniz kirliliği, atmosferin ısınması, nükleer santrallerin etkileri tüm gezegeni etkilemektedir. Bu nedenle, yaşam çevremizdeki kalitede “ekosistem duyarlılığına dayanan bir yaşam kültürü”nün sağlanabilmesinin yaşamsal önem taşıdığı söylenebilir.

Ülkemizdeki konut stoğunda tüketilen enerji, ülke toplam enerji tüketiminin % 36'sını oluşturmaktadır. Ülkemiz enerji tüketimini sektörel bazda incelersek, konut sektöründeki ısıtma amaçlı enerji tüketiminin toplam tüketim içindeki payı sanayi sektöründeki enerji tüketiminin payına neredeyse eşittir ve ulaştırma ile tarım sektörlerinin paylarının ise çok üzerindedir. Konut sektöründeki ısıtma amaçlı enerji tüketimimizin mümkün olan en az düzeye indirilmesi için alınacak en etkin tedbir konutlardaki ısı kayıplarının azaltılması, yani binalardaki ısı yalıtımının artırılmasıdır. Gelişmiş ülkeler binalarının ısıtma amaçlı enerji tüketimlerini 1975 yılı öncesi binalara göre bugün % 30 - % 50 oranında azaltmayı gerçekleştirmişlerdir. Bu yöndeki çalışmaları neredeyse sıfır enerji tüketimli konut projesinin araştırma ve üretimi aşamasındadırlar.

Türkiye'nin gümrük birliği üyeliği ve Avrupa Birliği üye adaylığı, her alanda olduğu gibi, konut sektöründe de geçerli kalite norm ve standartlarımızın AB ortak standartları ile uyumunu sağlamak görevini bize yüklüyor. Ortak standartların belirlenmesi çalışmalarını sürdürmedeki tutumumuz uyum sürecini hızlandıracaktır.

6.2. MEVCUT DURUM VE SORUNLAR

6.2.1 Mevcut Durum

6.2.1.1 Dünyadaki Durum

Habitat II İstanbul Toplantısı, Birleşmiş Milletler'in düzenlediği 20.Yüz Yıl'ın son büyük buluşması, uluslararası dayanışma ve kaynakların daha adil paylaşımı dilekleri ile sona ermiştir. Bu toplantıda gelişmiş ülkelerin sahip oldukları deneyim birikimini geliştirmekte olanların istifadesine sunması, eşit olmayan gelişmelerin olabildiğince dengelenerek sistemin bütünündeki olumsuz etkilerin en aza indirilmesi temenni edilmiştir. Geçen zaman içinde yapılan gözlemler bu temenninin gerçekleşmediğini, gelişmişlerin daha adil bir paylaşımına yanaşmadığını ortaya çıkarmıştır. Bu aşamada küreselleşme'nin barış, refah ve fırsat eşitliğinde yaygınlaşmayı yeterince sağlayamadığı ortaya çıkmıştır.

Gelişmiş ülkeler ile diğerleri arasındaki konut ve çevresi kalite farkı geçen zaman içinde artarak daha da açılmıştır. Gelişmiş ülkeler, 19.Yüz Yıl'da kentleşmelerini tamamlamış, dünya savaşlarının yol açtığı yıkımı toparlamış, konut açığını gidermiş durumdadırlar. Gelişmiş ülkelerin nüfus artış hızları çok düşmüş, yeni konut ihtiyaçları sınırlı ve daha çok hane halkı sayısının küçülmesinin yarattığı ek talepten kaynaklanmaktadır. Gelişmiş ülkelerin genel anlamda konut politikaları, mevcut konutları korumak ve kalitesini yükseltmek şeklinde olmuştur.

Öte yandan, gelişmiş ülke inşaat sektörlerindeki sanayileşme ve bu sanayiinin bilimsel ve teknolojik araştırmalarla desteklenmesi, uzmanlaşma ve farklılaşma ile kalite artışını meydana getirmiştir.

Gelişmiş ülkelerdeki bu gelişme; yapı, gereç, bileşen ve yapım usullerinde çeşitlenmeyi, aynı amaçla kullanılacak alternatif çözümleri ve göreceli maliyetleri yaratmıştır. Böylece bu ülkelerin sektörel mevzuatı, norm ve standartları, performans yaklaşımları

zenginleşmiş, farklı yöreler ve yapı tipleri için performans eşikleri belirlenmiştir. Değer mühendisliği diye tanımlayacağımız yaklaşımın inşaat sektöründe kullanılması ile gelişmiş ülkelerde yapıdan beklenen performansın en uygun ve en ekonomik olarak sağlanması mümkün hale gelmiştir.

AB ülkeleri standart birliğini sağlama uğraşısını vermektedir. Yakın gelecekte AB ülkelerinde sadece bu ortak standartlara göre üretilmiş damgası bulunan yapı gereçleri kullanılacaktır.

Enerji tasarrufu açısından gelişmiş ülkelerin en tepesinde bulunan ABD’de 1973-1985 yılları arasında 20 milyon yeni konut yapıldığı ve ticari amaçlı alanlar % 40 arttığı halde, ısı konfor amaçlı enerji tüketiminde günde 1,2 milyon varil petrol, yıllık enerji faturasında ise 45 milyar ABD Doları tasarruf edildiği ve yıllık karbondioksit emisyonunun % 20 azalma gerçekleştirildiği bilinmektedir.

Düşük enerjili mimaride kullanılan iki önemli teknik, bu alandaki enerji tasarrufu çalışmalarında daima ön planda tutulmuştur. Birincisi “enerjinin korunumu” şeklinde de ifade edebileceğimiz, binalarda ısı yalıtımının artırılması ve yalıtım malzemeleri ile birlikte ısı kütlenin gereken yerlerde birlikte kullanılmasıdır. İkincisi ise geleneksel yakıtların yerine çevre enerjilerinin ve genellikle güneş enerjisinin kullanıldığı “pasif güneş enerjisi” teknikleridir.

Avrupa Topluluğu’nun 13 Eylül 1993 tarihinde Bakanlar Konseyi tarafından kabul edilen ve karbondioksit emisyonlarını sınırlandırmayı amaçlayan talimatında, binalara enerji ruhsatı verilmesi uygulamasına başlanmıştır. Bu belge, binaların enerji tüketimleri hakkında kullanıcıya ve alıcıya bilgi sağlayacak şekilde düzenlenmekte ve resmi kuruluşlarca kontrol edilip onaylanmaktadır. Bina satış veya kiralama işlemlerinde mal sahibi bu belgeyi göstermekle yükümlü olmaktadır. AB ülkeleri bu programın uygulanması ile enerji tüketimi daha düşük olan binaların arzının arttığını ve ilk beş yıldan sonra 1,5 milyon TEP’in üzerinde enerji tasarrufu sağlandığını ve karbondioksit emisyonunda ise 3 milyon tondan fazla azalma olduğunu görmüşlerdir.

6.2.1.2 Türkiye’deki Durum

Türkiye 2000 yılında, gecikmiş sanayileşmesi ve tarımda makineleşme sonucu, yoğun bir kentleşmeyi yaşamaktadır. Hızlı kentleşme yerel yönetimleri hazırlıksız yakalamıştır. Kentsel gelişme ve yapılaşma büyük ölçüde denetimsiz olarak ortaya çıkmıştır. Kalitesi belirsiz büyük bir yapı stoğu, tüm problemleri ile gündemdedir.

Konut uzun süre üretken olmayan bir yatırım olarak görülmüş, desteklenmemiştir. Ayrıca kullanıcı kaliteden çok konut büyüklüğüne özendirilmiştir. Hane halkı ortalaması küçülürken, ortalama konut alanı büyümüştür. Kullanıcı kalite beklentisi gelişmemiştir. İhtiyacından büyük fakat kalitesi sınırlı konutlarda, yüksek işletme giderlerine katlanarak yaşamını sürdüren bir ortalama kullanıcı tipi ortaya çıkmıştır.

Kaçak yapılaşma bu tartışma içine dahil değildir. Kaçak olmayan yasal konut stoğunun önemli bir bölümünde bile ciddi kalite problemleri meydana gelmiştir. Türkiye inşaat

sektöründe dünyadaki gelişmeleri de yeterince izleyememiş, mevzuatını da geliştirememiş, proje ve yapı denetimini de etkin olarak tesis edememiştir.

Geçen zaman içinde olumlu gelişmeler de olmuştur. Örnek olarak Toplu Konut Yasası ile sağlanan finansman imkanı konut sektörünü canlandırmıştır. TOKİ’ce yapılan uygulamalar son deprem felaketinde ülkenin yüz akı olarak depreme karşı tasarımdan beklenen davranışları sergilemiştir. Bu arada gümrük birliği’ne katılmanın yarattığı rekabet ortamı, yapı gereçleri endüstrinde yenilenmeyi ve ürün kalitesinde yükselmeyi sağlamıştır. Yapı fiziği konuları üniversitelerin araştırma ve eğitim programlarında yer almıştır. Türk Standartları Enstitüsü (TSE), Bayındırlık ve İskan Bakanlığı (BİB), Elektrik İşleri Etüd İdaresi (EİEİ), Emlak Bankası, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) kurum olarak konut kalitesini yükseltecek çalışmalarda bulunmuşlardır.

Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik’in depremle ilgili bölümleri yenilenerek yürürlüğe girmiştir. TSE depremle ilgili AB standardı Euro Code 8’i ülkemize kazandırma çalışmaları içindedir. Bu arada, TS500 Betonarme Yapıların Yapımı ve Hesaplanmasında Kullanılacak Standart yenilenmiş olup yayınlanması ile yürürlüğe girecektir. ODTÜ’ye hazırlattırılan imar mevzuatında proje ve yapı kontrolünü etkinleştirecek değişiklikleri kapsayan bir çalışma halen BİB’nce değerlendirilmekte ve uygulamaya aktarılmak üzere dir. TS 825 Binalarda Isı Yalıtım Kuralları Standardı ilgili AB standardı ile uyum sağlamak üzere yenilenmiş olup, Haziran 2000’de yürürlüğe girmesi beklenmektedir. Ayrıca EİEİ mevcut binalarda ısı yalıtımını geliştirmeyi amaçlayan bir çalışmayı yürütmektedir. Emlak Bankası ve TOKİ konut yerleşimleri son depremlerde genel olarak tasarım hedefleri doğrultusunda davranmışlar ve güven vermişlerdir. Burada kısaca özetlenmiş bulunan bu tür çalışmalar teşvik edilmelidir.

Enerji tasarrufu açısından ise, Türkiye’deki konutların yıllık ortalama ısıtma enerjisi ihtiyacı 200-250 kw-saat/m² olarak belirlenmiştir. Bu ölçütü bir kıyaslama yapabilmek amacıyla tüm bölgeler için sabit kabul edebiliriz. Buna karşılık Almanya’da konutlarda kullanımına izin verilen yıllık enerji harcaması ortalama olarak 80 kw-saat/m² mertebesinde dir. Almanya’da 01/01/1995 tarihinde yürürlüğe giren “Binalarda Isı Korunumu Yönetmeliği” ne göre bina tasarımlarına esneklik getirilirken, yıllık enerji ihtiyaçlarında da önemli kısıtlamalara gidilmiştir.

Türkiye’de ise 1983 tarihli TS825 ile “Binalarda Isı Yalıtım Kuralları” standardı 1998’de geliştirilmiş ve AB ile de uyumlu hale getirilmiştir. Daha önce 3 derece-gün bölgesine ayrılan ülkemiz, 1998 revizyonu ile 4 derece-gün bölgesine ayrılmıştır. Bina alanı ve hacmine bağlı olarak herbir derece-gün bölgesi için yapılacak hesapla yıllık enerji sınırını geçmeyecek şekilde bina tasarımına izin verilmiştir. Standart revizyonunun getirdiği bir diğer önemli yenilik de Avrupa Standartlarına paralel olarak, binalarda güneş ısı kazançlarının hesaplara alınmasını sağlamak olmuştur. İlgililerin işbirliği ile yapılacak uygulamalar sonucunda yeni binalarda ısıtma amaçlı enerji kullanımında önemli oranlarda tasarrufa gidilmiş olacaktır.

Enerji tasarrufuna yönelik çalışmalar 21. Yüzyılda sürekli gündemde olacaktır. Ülkemiz, yapı elemanları ve yalıtım malzemeleri üretimi konusunda, çağdaş teknolojilere sahip bulunmaktadır. Yeni ürünlerin uygulamaya bir bütün olarak geçirilebilmesi için enerji tasarrufuna yönelik yasa ve yönetmeliklerin sürekli olarak

güncelleştirilmesi ve yeni ürünleri destekleyici konumunu muhafaza etmesi gerekmektedir.

Örneğin, ülkemizde çift camların yaygın olarak kullanımları enerji krizinin başladığı yıllardan çok sonra ve son 10 yılda görülmektedir. Kaplamalı cam teknolojisi ülkemize 6 yıl önce getirilmesine rağmen yasal destekleri yeterli olmadığından tıpkı çift camda olduğu gibi olması gerekenden daha yavaş bir hızla yaygınlaşmaktadır. Tasarruf edilen enerjinin ülkenin enerjisi olduğu gerçeğinden hareketle enerji etkin bina uygulamaları desteklenmelidir. Binalarda ısıtma amaçlı enerji tasarrufuna yönelik çalışmalar sonucunda on yıllık bir perspektif ile yaklaşık olarak 1 milyar ABD Doları kazanç öngörülmektedir.

6.3. SORUNLAR

- Konut stoğumuz büyük ölçüde niteliksizdir.
- Konut stoğuna niteliksiz konut eklenmesi sürmektedir.
- Konut ve konut çevresinin kalite eşiklerini belirleyen mevzuat, norm ve standartlar eksik ve kısmen eskimiştir.
- Mevcut teknik kadronun mesleki eğitimi, yenilenen mevzuatı uygulayabilecek düzeyde değildir. En üstten en alttaki işçiye kadar her kademe için kalifiye eleman yetiştirme imkanları araştırılmalıdır.
- Uygulamada ve denetimde teknik personelin mesleki gelişmeleri izlemesini sağlayacak hizmet içi eğitim programları yetersiz durumdadır.
- Norm, standart ve diğer mevzuatın iyileştirilmesi, çoğu kez, metin üzerinde kalmakta ve uygulamaya yansımamaktadır. Kalite denetimi yetersizdir. Konut kullanıcısının kalite bilinci ve beklentisi düşüktür.
- Konutlarda ve konut çevrelerinde kalite devamlılığını sağlayacak sistematik bakım, onarım, yenileme disiplini gelişmemiştir. Bu işlemler programlanmamıştır.

Deprem ve yangın, ülkemizde her an büyük felakete yol açabilecek, iki önemli güvenlik tehditidir. “Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmelik”in depremden korunma bölümü yenilenirken, yangından korunma, hazırlanacak bir Türk Standartı’na bırakılmıştır. Yürürlükteki, Kamu Binalarının Yangından Korunması Hakkında Yönetmelik” kullanım aşaması önlemlerini belirlemekte, inşaat esnasında alınacak önlemleri, mahalli itfaiye yönetmeliklerine bırakmaktadır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi dışında hiçbir belediyenin itfaiye örgütü yangından korunma yönetmeliği çıkarmamıştır. Yangın güvenliği, belediyelerin imar yönetmeliklerinde yer alan bir iki maddenin yorumu ile sağlanmaktadır.

Söz konusu Yönetmeliğin depremden korunma bölümünde yapılan 1998 değişikliği, mevzuatı güncel gelişmelerle uyumlu hale getirmiştir. Bu alanda uzmanların belirttikleri eksiklik, yönetmeliği uygulayacakların büyük bölümünün, uygulamanın getirdiği mesleki bilgiye sahip olmamasıdır.

“Binalarda Isı Yalıtımı” Yönetmeliği, son değişikliklerle, enerji tasarrufu ile kullanıcı konforunu uzlaştıran, çağdaş anlayışa uygun bir nitelik kazanmıştır. Buradaki temel

sorun, yönetmeliğin tüm belediyelerde kullanımının sağlanamaması şeklinde belirmektedir.

Konutlarda havalanma, güneşlenme, aydınlanma, gürültü denetimi ve ses mahremiyetinin sağlanması ve benzeri pekçok konu ile ilgili standartlar henüz yürürlüğe konulmamış, kalite eşikleri belirlenmemiştir.

6.4. ULAŞILMAK İSTENEN AMAÇLAR

6.4.1. Sekizinci Kalkınma Planı Döneminde (2001-2005)

- 1) Konut ve çevre kalitesini belirleyen standart, yönetmelik ve diğer mevzuattaki eksikler, AB mevzuatı ile uyumlu bir yaklaşımla tamamlanmalı, mevcutlar güncelleştirilmeli, kalite kontrolü referans sistemi oluşturulmalıdır.
- 2) Standartlara uygun tasarım ve yapım yöntemleri, test ve değerlendirme usulleri belirlenmelidir.
- 3) Yeni bir kalite kontrol örgütü oluşturulmalıdır.
- 4) Konut sahiplerine ve kullanıcılarına kalite güvencesi verecek, sigorta şemsiyesine sahip bir garanti sistemi kurulmalıdır.
- 5) Mesleki ve hizmetiçi eğitim programları geliştirilerek, mevcut ve yetişmekte olan mimar ve mühendisler kalite sistemi konusunda bilgilendirilmelidir.
- 6) Geliştirilecek yaygın eğitim programları ile, konut kullanıcılarının kalite bilinç ve beklentileri yükseltilmelidir.
- 7) Yeni kalite sistemi, bu plan dönemi içinde, deneme mahiyetinde , gelişmiş il merkezlerinde uygulamaya konulmalıdır. Adı geçen il merkezlerinde BİB tarafından, uygulama öncesi mimar ve mühendislere gereken eğitim verilmelidir.
- 8) Yurt düzeyinde nüfus yoğunluğu olarak daha dengeli yerleşimin sağlanabilmesi için gerekli tüm önlemler alınmalıdır.

6.4.2. Uzun Dönemde (2001-2023)

Konut ve konut çevresi standartları, ülke bütününde, kırdaki ve kentte AB standartları düzeyine çıkarılmalıdır. 2023 yılında çağdaş uygarlık düzeyine ulaşmış ve AB'nin saygın bir üyesi olmayı amaçlayan ülkemiz, konut sorununa, diğer bütün sorunları ile beraber çözüm bulmak zorundadır. Ülkede tüm insanların 21.yy uygarlığına yaraşır düzeyde gerçekleştirilmiş yerleşim birimlerinde yaşamalarını sağlamak, üretken hale getirmek, ekonomiye kazandırmak, ulaşılmak istenen dengeli kalkınmanın başlıca ön şartıdır. Yozlaşan, köyleşen kentlerimize hak ettikleri kişilikleri kazandırmak, kırsal yörede yaşam şartlarını uygar dünya seviyesine çıkarmak uzun dönem hedeflerimiz olmalıdır.

6.5. KURUMSAL DÜZENLEMELER VE GENEL DEĞERLENDİRME İLE ÖNERİLER:

- Kaliteli konut ve çevre üretmenin başarılabilmesi, yalnız yapı süreçlerinin yeniden örgütlenmesini değil, yönetimin yeniden örgütlenmesini ve bunun da ötesinde yaşam kültürünün geliştirilmesini, siyasal alışkanlıkların değiştirilmesini gerektirmektedir. Kişilerin, kullanıcıların ve topluluğun dışında üretilen bir kalite tanımının yeterli olamayacağı kabul edildiğinde, kalitenin ancak, öznellikler arasında oluşan ve iletişimi güçlü kılan bir kamu alanı içinde yönetim ile sağlanabileceği kabul edilebilir bir iddia olarak ele alınmalıdır.
- Bu ortamın sağlanabilmesi için; iletişimi güçlendirecek ölçek uygunluğunun sağlandığı alt birimlerin etkinliğine imkan sağlayan bir yönetim örgütlenmesi kurulmalıdır.
- Yapı ve çevre standartlarının kapsamını ve hazırlama programını saptamakla görevli, geniş katılımlı, bir ihtisas komisyonu oluşturulmalıdır. Bu komisyonda TOKİ, TSE, BİB, EB, EİEİ, ile üniversitelerin ilgili bölüm ve ilgili meslek odası temsilcileri yer almalıdır. İhtisas komisyonunun sekreteryaya hizmetleri ile standartların, öngörülen programa uygun olarak hazırlanmasını TSE sağlamalıdır.
- TÜBİTAK Yapı Araştırma Enstitüsü yeniden kurulmalı ve TSE ile eşgüdümlü bir çalışma yaparak, gerekli önbilgilendirme ve hazırlanacak standartların bilimsel değerlendirilmesi ile görevlendirilmelidir.
- Yaşam çevresi kalitesi yalnızca yeni oluşacak çevreler açısından değil, önceden yapılmış çevreler açısından da ele alındığında, Habitat II Ulusal Rapor ve Eylem Planı kavramları kapsamındaki anlamı ile “kentli bağlılığı”, yaşam çevresi kalitesinin sürdürülmesi için önemli koşullardan biri olarak görülmektedir. Kentli bağlılığının sağlanabilmesi bir yandan da “ben” yerine “biz” bilincinin yerleşmesi ile olabilecektir.
- Yaşanabilir çevrelerin ve yaşam kalitesinin oluşması yalnızca, tasarımcıların denetimi ile değil, toplumun tüm kesimlerinin katılımı ile ve uzun bir zaman sürecinde imkanı hale gelebilecektir.
- Kaliteyi düzeltme çabamız aynı sorunların tekrarlanması olarak olumsuz sonuçlandığında bu uzun süreçten cayılmamalıdır. Eğer değişmeyi güçleştiren engellerin üstesinden gelmek istiyorsak, süreci etkileyen düşünce tarzımızı değiştirmekte yarar bulunmaktadır. Eski düşünce tarzı olarak kabul edebileceğimiz; kısa dönemli, karşı çıkıcı, öğüt verici, dışlayıcı, mevcuda ilgi, girdilere ilgi, merkezileştirme yerine uzun dönemli, işbirliği içinde, kapsayıcı, gelecek kuşaklara ilgi, çıktılara odaklanma, karar vermede yetki devri gibi yeni bir anlayışı sergileyebilmeli ve yerel eylemlerin yerel etkileri hakim zihniyetinden yerel eylemlerin global, global eylemlerin yerel etkileri biçiminde bir değişime açık olduğumuzu göstermeliyiz.

- Konutların inşasında, yapısal sağlamlık, yangına, deprem, sel vb doğal afetlere karşı güvenli ve emniyetli konut inşa modelleri geliştirilmelidir. Devletten avans ve eskalasyon bekleyen eski model anlayıştan çıkarak, hızlı, nitelikli ve ucuz yapımı sağlamayı amaçlayan yapım teknolojilerini kapsayan bütçe kaynakları dışından finans imkanlarının teminini mümkün kılan modellerin teşviki gerekmektedir.
- Konut alanlarının ve kentlerin gelişimini yönlendiren planlara uygun biçimde yer ve yerleşme yoğunluğu seçilmelidir. Yer seçiminde tüm tasarım disiplinlerinin katılımı sağlanmalıdır. Her türlü tarihi, kültürel ve doğal değerleri ve ekolojik dengelerin, sosyal ve ekonomik sistemler bütünlüğü içinde, korunması esasları planlama safhasında aranmalıdır.
- Konut yaşam çevrelerinin bireysel, sosyal ve kültürel gelişmeyi artırıcı biçimde tasarlanması esas alınmalıdır. Bu kapsamda, özel ve kamusal mekanlar kadar yarı-özel alanların sağlanmasına yönelik organizasyonlar da yerleşim alanlarının tasarımı aşamasında çevrenin oluşumunda daha etkin olarak ele alınmalıdır.
- Netice olarak; konut yerleşimleri ve yapımı sürecinde rasyonel modeller gerçekleştirilmelidir. Aynı kaynak kullanımı ile daha iyiye, daha ucuza, daha çoğa, daha kısa zamanda ulaşmanın yolları aranmalı ve bulunmalıdır. Çeşitli sektörlerde uygulanmakta olan “Toplam Kalite Kontrolü” yöntemi konut yapım sürecinde de geliştirilmeli ve gerçekleştirilmelidir.
- Konut kavramı iyi ve doğru tanımlanmalıdır. Bunun için sözkonusu konutun; kim için, nerede, ne ile ve nasıl yapılacağı soruları çok net olarak yanıtlanmalıdır. Dengeli büyüme ve refahın yaygınlaştırılmasını yurt düzeyinde ve yaygın dengeli yerleşme ile beraber düşünmeliyiz.
- Konut gereksinmemiz için kentlerde; nüfusun doğal artış oranına ve bir ölçüde gerekli yenilenme oranına göre hesap yapılırken, kırsal yörede ise pek çoğu zaten kötü durumdaki kırsal konut stokunun yenilenmesi gerekecektir. Doğu ve Güney Doğu’da boşalan köylerin yerine yeniden yerleşim için ve GAP Bölgesi içinde yeniden modern tarıma açılan yeni yerleşim birimleri için konut gereksinmesine uygun planlama ve tasarımlara öncelik verilmelidir. Genel anlamda 2023 yılına kadar artan yeni nüfus birikimine çözüm olacak, günün gereksinmelerine yanıt verecek düzeyde konut yerleşimleri üretilmelidir.
- Öngörülen kaliteli yapıların üretilmesi için gerekli olan kalifiye işçi yetiştirilmek üzere yapının her aşaması için (örneğin; kalıpcı, demirci, betoncu, duvarcı, sıvacı, tesisatçı, elektrikçi vb) işçi yetiştiren İnşaat ve Tesisat İşçileri Eğitim Vakfı (İNİŞEV)’nin, Dünya Bankası destekli eğitimi programı etkin olarak çalıştırılmalıdır. Konut inşaatlarında İNİŞEV’in eğitim programına paralel yürütülen inşaat ve tesisat iş kolları standart bilgi ve beceri düzeyi belirleme çalışmaları ile saptanan nitelikte işçi kullanımı sağlanmalıdır.
- Enerji tasarrufu açısından; bir binada enerji tasarrufu, yapım süresinde ve kullanım süresince tüketilen enerji göz önünde tutularak değerlendirilmelidir. Yapıyı meydana getiren malzemenin üretimi, yapı mahalline taşınması, yapıdaki yerini

almasına kadar ki tüm enerji harcamaları hesap edilmelidir. Yapının öngörülen fiziksel ömrü boyunca kullanılacak enerjiyi en aza indirecek doğru tasarımlar, yapım sırasındaki bir defalık artışlar kısa sürede amorti edilebilirler ve önemli boyutlarda tasarruf sağlanabilir. Enerji komisyonu raporlarına göre, halen tüm üretilen enerjinin yaklaşık % 35'i konutlarda ısınma için tüketilmektedir. Bu oran 2010'lu yıllarda yarisına indirilmelidir. Eğer önümüzdeki dönemde de üretilecek çok sayıdaki yerleşimlerde kaliteyi yükseltmez ve ısınma için aynı düzeyde enerji tüketirsek, sanayi enerjisiz kalacaktır. Bu gerçekte, daha kaliteli ve ısısal problemleri çözülmüş yeni bir yapı teknolojisi üretmek zorunda olduğumuzun en belirgin işaretidir.

6.6. SONUÇ

Sonuç olarak; ülkemizde her konuda olduğu gibi, yapı alanında da araştırmaya gereken önemin verilmediğini bir defa daha görmekteyiz. Gelişme sağlanması ve işaret edilen sorunların çözüme kavuşturulması için olmazsa olmaz şart “Yapı Araştırma” organizasyonunun devreye sokulmasıdır.

II.Dünya Savaşı sonunda harabe halindeki Avrupa ülkeleri kendine özgü yöntemlerle sorunlarını 8-10 yıl içinde çözdüler. Parolaları; daha az kaynak harcayarak, daha çok yapıyı daha kısa sürede yapmayı ve bunu başardılar.

Dayanakları sadece, politika ve rant baskısından arındırılmış araştırmalar yürüterek, elde edilen sonuçları saptırmadan, deforme etmeden uygulamaya koyup, sonuçları bilimsel metodlarla gözleyip, inceleyip, revizyonları yaparak yeniden uygulamaya koymaktır. Böylece dünün savaş sonrası harap ülkeleri, her adımda daha iyiye, daha rasyonele, daha kaliteliye ulaştılar.

Söz konusu dönemde ülkemizde konut açığı bu ülkelerle kıyaslanmayacak kadar azdı. Bugün ise çok büyük sayıda yapı açığından söz ediyoruz. İş gücümüz, yapı malzemesi endüstrimiz ve malzemeye dönüştürülebilecek ham madde kaynaklarımız bol miktarda bulunmaktadır.

En kısa zamanda uygulamaya dönük AB ülkelerinin çözüm örneklerini değerlendirerek, kendimize özgü araştırma yöntemi geliştirmeli ve uygulamaya koymalıyız. Bunun için kurulacak araştırma organizasyonunda DPT'nin yanında TOKİ gibi bir kuruluş vardır. TOKİ gerek kendi yaptığı gerekse kooperatifler aracılığıyla gerçekleştirdiği yapılarda etkin bir “Yapı Araştırma” süreci uygulayarak, ülkemize örnek düzeyde kaliteli yapılar sağlayabilir. Yapıların tümü belirli öğeler için fiziksel kalite tabanı ve maliyet tavanı tespit edilebilir. Tasarımcı bu iki sınıra göre projesini hazırlar. Yapı teknolojisi ve malzeme kompozisyon araştırması bu yolla da teşvik edilebilir.

Kurulacak yeni yerleşim birimleri değişik büyüklükte ve nitelikte konutlardan oluşacak şekilde tasarlanmalıdır. Bu durum sosyal açıdan yararlı sonuç verebileceği gibi, değişik büyüklükte ailelerin de bir arada yaşamasına imkan sağlayabilir.

Konut alım-satımını kolaylaştıracak önlemler alınmalıdır. Ailelerin bir dönem için maddi imkanları ve aile büyüklüğüne göre konut seçmeleri zaman içindeki değişimlere uyumu ve uygun konuta geçme olanağını sağlayabilmelidir.

Ülkemizde, gelir dağılımında ortaya çıkan büyük farklılık, düşük gelirlilerin büyük yüzdelere ulaşmış olması gerçeğini göz önüne getirmektedir. Yapılacak araştırmalarla, konut sektöründe sağlanacak rasyonellik sonucunda üretilecek kaliteli ve az maliyetli konutlar sayesinde, yaygın halk kitleleri mal sahibi veya geleceğinden emin kiracılar olma olanağına kavuşmalıdır. Bu imkan toplumda yapı tasarrufu düşüncesinin tekrar yaratılmasını getirecektir.

YEDİNCİ BÖLÜM

7. YAPI DENETİMİ VE YAPI SİGORTASI

7.1. GİRİŞ

Ülkemizde uzun yıllardan beri sadece meslek çevrelerinde tartışılmakta olan yapı güvenliği ve yapı denetimi konuları, 17 Ağustos 1999 Marmara ve 12 Kasım 1999 Düzce depremlerinden sonra, ülke gündeminin en önemli konularından birisi haline gelmiştir. Bu depremlerde ortaya çıkan hasarın, dünyada benzer şiddetteki depremlerden çok daha fazla oluşu, ülkemizde yapı güvenliği ve denetimi konusunda ciddi ve acil önlemler alınması gereğini ortaya koymaktadır.

Bu depremlerdeki yıkımın boyutlarının büyüklüğü, şüphesiz yalnızca yerel yönetimlerin ihmali veya müteahhitlerin kalitesiz yapı yapması ile açıklanamaz. Bu yıkım bir anlamda, toplumumuzun büyük bir kesiminin, uzun yıllardır görmezlikten geldiği -hatta içinde yer alarak sorumluluğunu paylaştığı- çarpık kentleşme, kaçak yapılaşma gelişiminin ve kent topraklarından, hiçbir bedel ödemeksizin, en fazla rantı sağlama çabalarının sonucu olmuştur. Çarpık kentleşmenin bedeli, doğanın gücü marifetiyle bir anlamda topluma ödetilmiştir. Yani, yapı güvenliği ve denetimi konusu, yalnızca yeni denetim sistemleri ve şartnameler oluşturmakla çözümlenecek bir konu olarak değerlendirilmeyip, konunun toplumsal boyutunun da önemle ele alınması gerekmektedir.

Toplumun tüm kesimleri olarak, çarpık kentleşmeden daha fazla pay alma çabası içinde, mevcut sistemin eksiklerinden ve açıklarından yararlanma çabalarımızın ortak -ve acı-sonucunu yaşamış bulunuyoruz. Sistemi ve yasaları oluşturan, toplumun ortak istemleri ve yönelimleridir. Toplumun bilinçli ve samimi bir şekilde sahip çıkmadığı hiçbir yasanın, kuralın geçerliliği olamayacaktır. Bu nedenle, yapı denetiminin çeşitli yönleri değerlendirilirken, toplum boyutunun temel belirleyici faktör olacağı asla gözden uzak tutulmamalıdır.

Ülkemizin Avrupa Birliği'ne üye olma doğrultusunda attığı somut adımlara koşut olarak, ülkedeki yapı üretimi sektörünün ve yapı üretimi sürecinin, Avrupa ülkelerindeki standartlara uygun biçimde yeniden örgütlenmesi gereği de, konunun önemli bir boyutunu oluşturmaktadır.

Bu çerçevede, bu rapor kapsamında, ülkemizde mevcut yapı denetim sisteminin durumu ve eksiklikleri incelenmiş, Avrupa Birliği ülkelerindeki yapı denetim sistemine kısaca değinilmiştir. İyi işleyen bir yapı denetim mekanizmasının oluşturulması için gereken performans kriterleri tanımlanarak, öngörülen amaçlara ulaşılabilmesi için, kısa ve uzun vadede yapılması gereken yasal ve kurumsal düzenlemelere ilişkin detaylı öneriler geliştirilmiştir.

7.2- MEVCUT DURUM VE SORUNLAR

7.2.1. Ülkemizde Yapı Denetimi

Bilim çevrelerinin belirlemelerine göre ülkemiz topraklarının % 92'si deprem riski altında bulunmakta , nüfusumuzun ise % 95'i deprem bölgelerinde yaşamaktadır. Yine ülkemiz topraklarının % 50'ye yakını, nüfusumuzun % 60'dan fazlası, büyük sanayi merkezlerinin % 74'ü, barajların % 30'dan fazlası deprem riski açısından çok tehlikeli kabul edilen bölgelerde bulunmaktadır.Bu yüzden her yatırımın çok iyi irdelenerek planlanması ve teknik kurallara uygun olarak yapılması büyük önem taşımaktadır. Deprem riskinin bu kadar yüksek olduğu bilinen ülkemizde bugüne kadar gözardı edilen yapı denetimi konusunun, 17 Ağustos 1999'da Marmara bölgesinde ve 12 Kasım 1999'da Bolu-Düzce'de yaşanan depremlerden sonra ertelenmeksizin titizlikle üzerinde durulması ve teknik gereklerinin ivedilikle yerine getirilmesi şarttır.

Yapı üretim sürecinin en önemli iki aşaması tasarım/projelendirme ve yapıdır. Projelendirme mimari, statik, mekanik, elektrik disiplinlerini kapsamakla beraber, taşıyıcı sistem seçimi ve statik projelendirme en önemli mühendislik hizmetidir. Ülkemizdeki mevcut yasalar çerçevesinde üniversiteden yeni mezun olan genç ve deneyimsiz bir mühendis statik proje yapıp imzasını atabilmektedir. Gelişmiş ülkelerde ise, üniversiteden mezun olan mühendisler belli bir evreden sonra ilgili denetim kuruluşlarınca sınavdan geçirilmekte, başarılı olanlara sertifika verilerek yetkin mühendis, sertifikalı mühendis ünvanı ile proje yapma yetkisine sahip olabilmektedirler. Ülkemizde böyle bir uygulama olmadığından yeterli tecrübeye sahip olmadan, yasa ve yönetmeliklerin içeriğini özümseyemeden tüm mühendisler proje yapabilmektedirler.

Ülkemizde yapıların planlanması öncesinde yapılan etüdlerin yetersiz kalması, ya da uygulamada dikkate alınmaması sık rastlanan durumlardır. Özellikle, yapılan jeolojik ve jeofizik etüdlerle belirlenen verilerin yapı temel tipi seçimlerinde çok az kullanıldıkları, ya da bu işlemlerin hiç yapılmadığı düşünülürse, ülkemizin geçirdiği son büyük deprem felaketinin boyutlarının nedenleri daha iyi anlaşılabilir. Bunların yanında, mimari projelere gerekli özenin gösterilmemesi ve ucuz proje elde etme gayesi bir diğer olumsuzluktur.

Diğer yandan, yapılan projeleri denetleyen sağlıklı bir kurum bulunmadığından yapılan her proje yanlış ve eksiği ile uygulamaya konulmaktadır. Ülkemizde proje kontrolleri kamu kuruluşları ve yerel yönetimler eliyle yapılmaktadır. Bu kurumlardaki teknik kadroların yetersizliği nedeniyle gelen projeler ancak imar mevzuatı açısından irdelenmekte, çekme mesafesi, kat yüksekliği, TAKS, KAKS vb. konularda kontrol edilmektedir. Üretilen projeler taşıyıcı sistem seçimi, deprem yükleri, ilgili yönetmelik ve şartnamelere göre yeteri kadar kontrol edilememektedir. Örneğin, İnşaat Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi'nce yapılan istatistiğe göre, 1989 yılında denetlenen özel sektör projelerinin % 91'inde tasarım, hesap ve çizim hataları saptanmıştır.

Kamu yararına kurulmuş bulunan ve yeterli tecrübeye mühendisleri bünyesinde barındıran meslek odaları proje denetimi sürecinde devre dışı bırakılmıştır. Meslek odalarının kuruluş yasasından aldığı hakla, resmi kurumlarla işbirliği yaparak meslekdaşlarının mühendislik yeminine bağlı kalarak ürettikleri projeleri ve

uygulamaları denetlemeleri gerekmektedir. Bu konu çoğu yerel yönetimlerce dikkate alınmamakta ve meslek odalarının denetleme yapması şartı aranmamaktadır.

Aynı konu yapım aşamasında da karşımıza çıkmaktadır. Yapılar yerel yönetimlerce kağıt üzerinde denetlenmektedir. Gerçekte ise denetlenmemektedir. Büyük kentlerimizdeki yapıların % 70'e yakınının kaçak olması, ruhsatlı yapıların ise ancak % 2 veya % 3'ünün denetlenebiliyor olması bu konudaki yetersizliği gözler önüne sermektedir. Ruhsatlı yapılarda yerel yönetimlerce istenen TUS (Teknik Uygulama Sorumluluğu) fonksiyonel olmamaktadır. Çoğu zaman TUS'u alan mühendis sahasına bile uğramamakta, sadece ruhsat ve yapı kullanım izin belgesine imza atmaktadır.

Genellikle yap-sat türü müteahhitlerin yaptıkları yapılarda, hemen hemen hiçbir teknik denetim yapılmadan, mesleğinin icap ve kurallarını yeterince bilmeyen, yani eğitim almamış usta, kalfa, çırak ve diğer kalifiye olmayan elemanların çalıştıkları ve bu yüzden çoğu zaman büyük uygulama hataları yapıldığı bilinen bir diğer gerçektir.

Yapılarda kullanılan malzemelerin durumu ise, yapı kalitesini etkileyen diğer bir önemli faktördür. Malzeme kullanımında aranan kalite ve dayanıklılık, tamamen üretici ve müteahhitlerin insafına bırakılmış durumdadır. Bir takım norm ve standartların yoksun malzemeler, rahatlıkla ve yaygın olarak kullanılmaktadır.

7.2.2. Ülkemizde Yapı Denetimi Uygulanamamasının Nedenleri

Türkiye'de mevcut yapı denetimi sistemi, 3194 Sayılı İmar Kanunu'nun çeşitli maddelerinde tarif edilen yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni verilmesi süreçlerini kapsamaktadır. Bu süreç İmar Kanunu'nun "Yapı ve Yapı ile İlgili Esaslar" başlığı altındaki 4.Bölümünde yer almaktadır. Yapı yapılacak arazi ve arsanın durumuna göre belediyeler ve valiliklerin yetkisi altında yürütülen bu işlemlerin uygulama esasları çeşitli yönetmelikler ile tarif edilmiştir.

Esasında Türkiye'de yapı denetimi olarak adlandırılacak bir sistemden söz etmek doğru değildir. Zira İmar Kanunu'nun ilgili maddeleri ve yönetmelikleri, yapı ruhsatı ve kullanma izni süreçlerini tutarlı bir yapı denetimi sistemi oluşturmak amacıyla düzenlememiştir. Yapı ruhsatı verilmesi ile ilgili işlemler gerekli belgelerin tamam olduğunun kontrolü ve onayından ibarettir. İnşaata yapımı sırasında onaylı projeye uygunluğunun kontrolü "Teknik Uygulama Sorumlusu" denilen kişiye bırakılmıştır. Bu kişinin görev ve sorumluluk tanımı ise tutarlı bir teknik inşaat kontrolünden ziyade, yapım sürecine teknik bir kişinin katkısının sağlanmasını amaçlamaktadır. Mevcut sistemde "Teknik Uygulama Sorumlusu" salt kanun hükmünü yerine getirmek için şeklen atanmış bir kişi olmaktadır.

Türkiye'de yapı denetimi uygulanamamasının nedenleri şu şekilde özetlenebilir:

- İmar Kanunu ve Yönetmeliklerinde proje denetimi yapılması gereği açık şekilde belirtilmemiştir.
- Belediyelerde ve valiliklerde (Bayındırlık ve İskan Müdürlükleri) proje denetimi yapabilecek yeterli sayıda ve nitelikte teknik eleman bulunmamaktadır.

- Zorluk derecesine ve büyüklüğüne bakılmaksızın tüm projeleri kontrol yetkisi belediyelere ve valiliklere verilmiştir.
- Olağan tipteki binalar için belediye veya valiliklerin proje denetiminde kullanabilecekleri yöntemler ve standartlar geliştirilmemiştir.
- Proje denetimi yapmakla sorumlu idarenin görevini ihmal etmesi durumunda bu ihmali tesbit eden ve yasal yaptırım uygulama yetkisine sahip olan bir üst teknik otorite bulunmamaktadır.
- İleride proje kusurlarından doğabilecek zararlardan dolayı proje müellifinin ve projeyi onaylayan idarenin cezai sorumluluğu bulunmamaktadır.
- İmar Kanunu ve Yönetmeliklerinde Afet Bölgelerinde Yapılacak Yapılar Hakkında Yönetmeliğin (Deprem Yönetmeliğinin) uygulanması konusunda yeterli ve açık hükümler bulunmamaktadır.
- Belediyeler denetim yapma konusunda kendilerine dönük kısa dönemli bir fayda görmemekte, aksine seçmenine yaptırım uygulayan siyasi kurum durumuna düşmek istememektedirler.
- Fenni mesul olacak kişilerde diploma dışında bir nitelik aranmamaktadır.
- Belirli büyüklüğü aşan inşaatlarda şantiye şefi bulundurma zorunluluğu yoktur.
- Fenni mesuliyet ücretleri bir esasa bağlı bulunmamakta, ücreti yapı sahibi veya müteahhit, yani denetlenen kişi tesbit etmekte ve ödemeyi yapmaktadır.
- Fenni mesulun bazı sorumlulukları olmasına karşın, tesbit ettiği hususları ilgili belediyeye ihbar etme dışında hiçbir yaptırım yetkisine sahip değildir.
- Fenni mesule 42.madde uyarınca para cezası verilmesi halinde genellikle bu cezayı ödeyebilecek güce sahip değildir.
- Fenni mesulun yaptığı kontrol veya işbaşında bulunması belediye veya valilik tarafından denetlenmemektedir.
- Müteahhitlere 42. Madde uyarınca verilen para cezalarının tahsil edilmesi uzun zaman almakta ve ceza parasal değerini yitirmektedir.
- Ruhsatsız veya ruhsata aykırı yapılan binalara belediye veya valiliklerin imarla ilgili oluru alınmaksızın diğer idareler tarafından altyapı hizmetleri bağlanabilmekte ve bu durum ilgili idareye yasal bir sorumluluk getirmemektedir.
- Belediye veya valilikler ihbar yöntemi dışında ruhsatsız yapıları tesbit edebilecek bir imkan veya mekanizmaya sahip bulunmamaktadır.

- Ruhsatsız veya ruhsata aykırı yapıların yıkılması için izlenmesi gereken yasal süreç oldukça uzundur (asgari bir yıl) ve yasada bu süreçle ilgili uyulması gereken süreler belirtilmemiştir.
- Yıkım kararı kesinleşen ruhsatsız ve ruhsata aykırı yapıların yıkımını yapma konusunda belediye veya valilikler araç, gereç, eleman ve güvenlik bakımlarından yetersizdir.
- Yapım kusurları sonucunda ileride doğabilecek zararlardan dolayı, müteahhit ve fenni kontrolün hiçbir yasal yükümlülüğü bulunmamakta, ortaya çıkabilecek maddi zararın tazmininde pay sahibi olmamaktadırlar.

7.2.3. Yapı Denetimi Eksikliğinin Etkileri ve Sonuçları

3194 sayılı İmar Kanunu'nun yapıların denetimine ilişkin zayıf hükümler içermesi, Kanun'da gerçek bir yapı denetiminin amaçlanmadığını düşündürmektedir. Kanun'un 1985 yılında ülkemizde kentleşmenin çok yoğun olarak yaşandığı ve önemli ekonomik darboğazların olduğu bir dönemde yürürlüğe girdiği dikkate alınır, yapı denetiminin amaçlanmamış olmasının yapı sektörüne dolaylı bir destek sağlamaya yönelik olduğu düşünülebilir. Bu destek sonucunda, son 15 yıl içinde her kesimin kolaylıkla inşaat yapabilmesi ile bütün kentlerimiz gelişigüzel büyüyen birer şantiye görünümü kazanmışlardır.

Ancak bugün varılan noktada ülke koşulları 1985 yılından farklıdır. Artık nüfus artışı yavaşlamış, ülkenin ekonomik durumu tüm sorunlarına karşın 15 yıl öncesine göre güçlenmiştir. Tüm bu gelişmeler sonucunda, kentlerde yaşayan insanlar salt asgari barınma endişesinin ötesinde, kentsel yaşamın kalitesini sorgulamaya başlamışlardır. Daha sağlıklı bir kentsel çevrede, daha güvenli konutlarda, daha kaliteli bir kent yaşamı talepleri ağırlık kazanmaya başlamıştır. Son 15 yıl içinde kentlerimizdeki yapı stoku büyük ölçüde artarken, yapı stokunun ve kentsel yaşamın kalitesi olumsuz yönde etkilenmiştir. Yeterli denetim olmadan inşa edilen bu yapı stoku, çağdaş yapı güvenliğinden yoksundur ve özellikle deprem, sel gibi doğal afetler karşısında büyük bir tehlike oluşturmaktadır.

Örneğin, İstanbul'da dökülen betonların kalitesi üzerine yapılan ve 202 şantiye, 603 örneği içeren deneysel bir araştırmaya göre; beton kalitesinin 16 MPa öngörüldüğü şantiyelerde ortalama mukavemet 9.7 MPa olarak gerçekleşmiş, dolayısıyla beton kalitesinde % 40'lık bir eksiklik saptanmıştır. Bu şantiyelerdeki yeterli mukavemete erişebilme olasılığı ancak % 2 olmuştur. Diğer bir deyişle bu şantiyeler % 98 olasılıkla Yönetmeliğe aykırı beton dökmüşlerdir.

İstanbul'da 1980'li yıllardan itibaren yaygınlaşmaya başlayan hazır beton üretiminin, bu hizmeti kullanan şantiyelerde beton için bir kalite güvencesi doğuracağı şüphesizdir. Ancak, İstanbul ve Türkiye genelinde bu güvencenin mevcut olduğunu söyleyebilmek kolay değildir. Türkiye Hazır Beton Birliği'nin tesbitlerine göre, ülkemizde üretilen hazır betonun büyük bir kısmının elle hazırlanan, düşük kaliteli betondan farkı bulunmamaktadır. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın 1998'de yaptığı son değişikliğe göre, birinci ve ikinci derecedeki afet bölgelerinde (İstanbul dahil) uygulanması gereken

beton mukavemetinin en az B-20 olması gerekirken, depremden sonra yapılan beton dayanıklılık testlerinden çıkan sonuçlar, ortalama beton mukavemetinin B-8 ile B10 arasında olduğunu göstermektedir. Türkiye’de hazır beton üreten toplam 340 tesisin sadece 233 tanesi Türkiye Hazır Beton Birliği’nin üyesi olup, bunların içinde sadece 147 tesis bilimsel formüllerle ve afet yönetmeliğine uygun üretim yaptığını belgeleyen kalite güvence belgesine sahiptir. Bunların dışındaki diğer tesislerin hiçbir kalite belgesi bulunmamaktadır.

Ülkemizde TS 708’e göre belirlenmiş olan “Beton Çelik Çubukları” mecburi standardı sonrasında, marka tescilli alan üretici firma sayısının 12 olduğu, hurda demir işleyen küçük ve orta ölçekli işletmelerin inşaat demiri ürettiği, ancak Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından denetlenemediği düşünüldüğünde; gerekli dayanım testleri yapılmayan bu çeliklerin ucuz olması nedeniyle inşaatlarda yaygın kullanımının son depremlerde yaşanan yıkımları arttırdığı söylenebilir.

1990’lı yıllarda yaşanan Erzincan, Dinar, Adana-Ceyhan depremleri, Zonguldak-Bartın ve İzmir’deki sel felaketleri, Senirkent toprak kayması ve Marmara depremi gibi doğal afetlerin yarattığı hasarın bu derece fazla olmasının nedeni, bu yerleşmelerin geçmiş yıllarda büyük ölçüde imar ve yapı kontrolünden uzakta gelişmiş olmasıdır.

Ülkemizde son 10 yılda yaşanan depremlerin mevcut yapı stokuna yaptığı tahribat incelendiğinde;

1992 yılında Erzincan’da meydana gelen depremde, en çok hasarın olduğu Erzincan ve Tunceli illerinde toplam konut stokunun % 34’ü kullanılamaz hale gelmiştir (Yıkılmış, ağır ve orta hasarlı bina oranı)

1995 yılında Dinar depremi sonucunda, yoğun hasar gören Afyon ve Denizli illerinde toplam konut stokunun % 6.1’i kullanılamaz duruma gelmiştir.

1998 Adana depreminde ise, Erzincan ve Dinar depremlerinin yarattığı yapısal hasarın yaklaşık iki katı büyüklüğünde bir tahribat oluşmuştur. Adana bölgesinde toplam konut stokunun % 11.3’ü kullanılamaz duruma gelmiştir.

17 Ağustos 1999 Marmara ve 12 Kasım 1999 Düzce depremlerindeki tahribata bakıldığında ise; en çok hasarın yaşandığı Kocaeli, Sakarya, Yalova, İstanbul, Bolu ve Düzce illerinde toplam 75.242 konutun ağır hasar gördüğü veya yıkıldığı, 74.691 konutun orta derecede hasar gördüğü anlaşılmaktadır. (Marmara depreminin 24.11.1999 ve Düzce depreminin 12.12.1999 tarihi itibarıyla devam eden hasar tesbit çalışmaları sonuçlarına göre)

Marmara depreminde hasar gören beş ilimizde mevcut ruhsatlı konut stokunun 2.098.706 adet olduğu dikkate alınır, mevcut konut stokunun % 3.5’inin ağır hasar gördüğü veya yıkıldığı, % 3.5’inin orta derecede hasar gördüğü anlaşılmaktadır. Bu illerdeki toplam yapı stokunun % 7.1’i kullanılamaz hale gelmiştir.

Son on yılda meydana gelen depremler nedeniyle kullanılamaz hale gelen konutların 1998 yılı fiyatları ile değeri, sadece üstyapı olarak konutun maliyeti dikkate alınır,

1998 yılı vergi gelirlerinin % 5.6'sına , iç borç stokunun % 5.75'ine eşit olup, bu değer aynı yılın konsolide bütçe açığının % 18.05'ine eşittir.

Açıkça görülüyor ki, ülkemizdeki yapı stokunun olası deprem risklerine göre projelendirilip inşa edilmemiş olmasının yol açtığı sorunlar ülkemiz ekonomisi açısından kaldırılması güç boyutlara ulaşmıştır.

7.2.4. Mevcut Durumun Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Hedefleriyle Karşılaştırılması

Ülkemizde bir yapı denetimi ve yapı sigortası sisteminin oluşturulması konusu 1996 yılında yayınlanan DPT VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Konut Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda özel bir bölüm olarak yer almıştır. “Konut Yapı Denetim ve Sigortası” başlığı altında özet olarak şu görüş ve önerilere yer verilmiştir.

Ülkemizde yapı denetiminin yürütülmesi, yapı sorumluluğunun hukuki ve teknik yönlerden berraklaştırılması ve yapıların sağlamlığı ile işlevselliğinin garanti altına alınması amacıyla yeni düzenlemelerin yapılmasına gerek vardır.

Bu çerçevede; mal sahibi, proje müellifleri, müteahhit, denetleyici kurum, yerel yönetimler ve sigorta kurumundan oluşan bir bütün içinde yapı denetimi zinciri oluşturulması önerilmiştir. Bu sistem içinde, meslek kuruluşları ve ilgili devlet mercileri de doğrudan taraf olmayan, ancak işi kontrol eden üst yapı kurumları olarak düşünülmüştür.

Yapı denetim kurumlarının mali, teknik, idari yetki ve baskı altında kalmadan, gerçekten bağımsız ve bürokrasiden arındırılmış olması öngörülmüştür. Bu nedenle yapı denetim kuruluşlarında devletin katılımı bulursa bile, özel kurum niteliği ağır basacak bir karma kuruluş olarak (şirket v.b.) önerilmiştir.

Yapı denetimi kuruluşlarının ülkenin gelişmişlik düzeyindeki farklılıklar dikkate alınarak öncelikle pilot olarak belirlenecek illerde uygulanması, izleyen 5-7 yıl içinde tüm ülkeye yaygınlaştırılması öngörülmüştür.

İlk aşamada iki kattan daha yüksek ve 200 m2 den büyük, özel mülkiyete tabi binalar ile tüm kamu binalarının -niteliğine ve büyüklüğüne bakılmaksızın- denetime tabi tutulması önerilmiştir.

Türk sigortacılık dünyasının yapı sigortası kavramına yabancı olması nedeniyle, yapı sigortası yapacak bir kurumun oluşturulması için sistem içindeki çeşitli tarafların da katılacağı bir “Yapı Sigortası Kurumu” oluşturulması önerilmiştir.

Önerilen bu “Yapı Sigortası Kurumu”nun denetim kuruluşu, mal sahibi, proje müellifi ve müteahhit ile karşılıklı ilişkileri , tarafların sorumlulukları ve sistemin mali boyutu bir “iş akışı şeması” içinde tanımlanmıştır.

Önerilen sistemin işlerliği için yeni yasal düzenlemelerin yapılması öngörülmüştür. Medeni Kanun, Borçlar Kanunu, 3194 Sayılı İmar Kanunu, Afetler Yasası ve Sigorta Kanunu'nda değişiklikler yapılması önerilmiştir.

Ayrıca sistemin gelişmesi içinde, ağır deprem riski taşıyan bölgeler için düşünülebilecek çok daha özel “deprem sigortası”nın da mekanizmanın kapsamına alınması ve Afetler Yasası ve Sigorta Kanunu'nda bu doğrultuda değişiklik yapılması öngörülmüştür.

7.2.4.1. Yapı Denetimi ve Yapı Sigortası Çalışmaları

1992 yılında Erzincan Depremi Rehabilitasyon ve Yeniden Yapılandırma Projesi kapsamında Dünya Bankası'ndan sağlanan kredi ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığı tarafından ülkemizde yeni bir yapı denetim sisteminin oluşturulması ve imar mevzuatının bu doğrultuda revize edilmesi için, 1997 yılında çok kapsamlı bir araştırma projesi başlatılmıştır. Bu çalışmanın koordinasyonu Toplu Konut İdaresi Başkanlığı bünyesinde 1992 yılında oluşturulan “Erzincan Depremi Rehabilitasyon ve Yeniden Yapılandırma Proje Koordinasyon Birimi” ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü tarafından birlikte yürütülmüştür.

ODTÜ Deprem Mühendisliği Araştırma Merkezi tarafından gerçekleştirilen bu araştırmada “3194 Sayılı İmar Kanunu ve Yönetmeliklerinin Yeni Bir Yapı Kontrol Sistemi ve Afetlere Karşı Dayanıklılığı Sağlayacak Önlemleri İçermek Üzere Revizyonu” için kapsamlı öneriler geliştirilmiştir. Araştırma kapsamında dünya ülkelerindeki yapı denetimi ve yapı sigortası uygulamaları incelenmiş, ülkemizde yapı denetimi ve afetlere karşı önlemler konusunda gerek mevcut yasa ve yönetmeliklerin revizyonu, gerekse yeni yasa ve yönetmeliklerin oluşturulması için somut öneri paketleri hazırlanmıştır. Yasa ve yönetmelik taslakları yazım tekniğine uygun olarak hazırlanarak ilgili kurumların görüşlerine sunulmuş olup, çalışmalar tamamlanma aşamasına gelmiş bulunmaktadır.

Yapı denetimi ve sigortası konularında ülkemizde 80’li yıllardan bu yana Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile irtibat içinde çeşitli özel kuruluşlar eliyle sistemli araştırmalar yapılmaktadır. Örneğin, İNTES (Türkiye İnşaat ve Tesisat Müteahhitleri İşveren Sendikası) tarafından “Yapıda Denetim-Sorumluluk ve Sigorta” konularında geçmiş yıllarda kapsamlı araştırmalar yaptırılmıştır. Ancak önceki bölümlerde değinildiği gibi, ülkemizin son 15 yıl içindeki çarpık kentleşme ve kaçak yapılaşma süreci, hem siyasal düzeyde, hem de siyasal kaygılarla gündeme getirilen sayısız imar afları biçiminde hükümetler tarafından doğrudan veya dolaylı bir şekilde desteklenmiştir. Bu nedenlerle de yapı denetimi gibi bu sürecin siyasal ve toplumsal beklentilerine ters düşen kavramların toplumda yaygın biçimde destek bulabilmesi ve ülke gündemine gelebilmesi mümkün olamamıştır.

Gelişmiş ülkelerde yapı sektörünün eriştiği kalite ve güvenilirlik düzeyi doğrudan doğruya etkin bir yapı denetimi ve sigorta sisteminin varlığı ile bağlantılıdır. Böylesi bir sistemin ülkemizde de oluşturulabilmesi için, sistemin ekonomik ve toplumsal altyapısının oluşturulması gerekmektedir. Küçük yapsatçı üretimin ve kaçak yapılaşmanın yaygınlığı nedeniyle ülkemizde gerek yapı sektörü, gerekse sigortacılık sektörü açısından geçmiş yıllarda böyle bir altyapının oluşması mümkün olamamıştır.

Ancak, 17 Ağustos 1999 Marmara ve 12 Kasım 1999 Bolu-Düzce depremlerinde yaşanan maddi ve manevi kayıpların kabul edilemez boyutlarda olması, toplumda bu yönde bir talep ve görüş birliği oluşmasını kendiliğinden sağlamış bulunmaktadır.

Doğal afetler ve deprem sonrası yaşadığımız büyük maddi ve manevi kayıplar sonucunda bile olsa, bugün İmar Kanunu revizyonu, Yapı Denetimi ve Sorumluluk Kanunu ve Zorunlu Deprem Sigortası Kanunu'nun gündeme gelmiş olması sevindiricidir ve umut vericidir.

“Zorunlu Deprem Sigortasına Dair Kanun Hükmünde Kararname” 27 Aralık 1999 tarih ve 23919 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu Kararname ile “ 634 Sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu kapsamındaki bağımsız bölümler, tapuya kayıtlı ve özel mülkiyete tabi taşınmazlar üzerinde yer alan meskenler ve bunların içinde yer alan ticarethane, büro ve benzeri bağımsız bölümler ile doğal afetler nedeniyle devlet tarafından yaptırılan veya verilen kredi ile yapılan meskenler zorunlu deprem sigortasına tabi” kılınmaktadır.

Kamu kurum ve kuruluşlarına ait binalar ile köy yerleşik alanlarında yapılan binalar bu Kanun Hükmünde Kararname kapsamında zorunlu deprem sigortasına tabi değildir.

Kararnamenin yürürlüğe girmesinden sonra, kamu kurum ve kuruluşları zorunlu deprem sigortasının yaptırılmış ve priminin ödenmiş olduğu belgelenmedikçe, bu sigortaya tabi binalarla ilgili tapu tescil işlemleri dahil hiçbir işlem yapamayacaktır.

Bu kararname, ülkemizdeki büyük bir boşluğu doldurmuş ve yapılarımızı doğal afete karşı önemli bir güvenceye kavuşturmuştur. Zorunlu deprem sigortası, bir yandan inşaat sektörüne kalite kontrolü ve disiplin getirecek, diğer yandan, zorunlu sigorta yapı sahipleri tarafından -çıkarları gereği- gerçek değere dayandırılacağı için, yüklenicilerin işlem hacmindeki kayıt içi olma büyüyecek ve vergi bazında da genişleme sağlanmış olacaktır.

7.2.4.2. Yetkin (Sertifikalı) Mimarlık ve Mühendislik Çalışmaları

Ülkemizde uzun yıllardır gündemde olan, ancak uygulanması konusunda somut bir adım atılamayan konulardan birisi de yetkin (sertifikalı) mühendislik konusudur. Gelişmiş ülkelerde yaygın olarak kullanılan yetkin mimarlık ve mühendislik uygulaması, ülkemizde de etkin bir yapı denetiminin vazgeçilmez bir parçası olarak görülmelidir. Bu sistemin uygulamaya konulması mimarlık ve mühendislik eğitiminin yeniden düzenlenmesini, eğitim düzeyinin ve uygulama becerilerinin yükseltilmesini gerekli kılmaktadır.

Ülkemizde profesyonel mühendislik çalışmaları İnşaat Mühendisleri Odası tarafından 70’li yılların başlarında ele alınmıştır. Bu arada profesyonel mühendislik konusu güncelliğini yitirmemiş, 1998 yılı Şubat ayında TMMOB-İMO tarafından “Yetkin Mühendislik ve Uygulama Yönetmeliği Yasa Taslağı” hazırlanmış, fakat yaşama geçirilememiştir. ODTÜ Deprem Mühendisliği Araştırma Merkezi tarafından hazırlanan “3194 Sayılı İmar Kanunu ve Yönetmeliklerinin Revizyon Tasarısı” kapsamında “Mühendislik ve Mimarlıkta Mesleki Yeterlilik Kanun Taslağı” ve “Uygulama

Yönetmeliği Taslağı” hazırlanarak ilgili kurumların görüşlerine sunulmuştur. Bu çalışmaların yapı denetimi ve yapı sigortası yasa çalışmaları ile eşzamanlı olarak sürdürülmesi gerekmektedir.

7.3. YABANCI ÜLKELERDEKİ UYGULAMALAR

7.3.1. Avrupa Birliği’ndeki Uygulamalar

Avrupa Birliği’ne üye tüm ülkelerde yapı üretimi devletin ilgili bir bakanlığının kanadı altında şekillenmektedir. Ayrıca topluluğun küçük sayılan Portekiz, Lüksemburg, İrlanda ve Yunanistan dışındaki tüm ülkelerinde, yapı üretimine taraf olan meslek gruplarının ve özellikle müteahhitlik kurumunun güçlü ve köklü temsilci kuruluşları da yapı üretim biçiminin şekillenmesinde aktif rol almaktadır.

Yapı malzemesi standart kontrolü Yunanistan ve Lüksemburg dışında tüm ülkelerde mevcuttur. Danimarka, İspanya ve Fransa’da ayrıca genel kalite saptamasıyla yükümlü kurumlar vardır.

İhale işleri İrlanda, Portekiz ve Danimarka dışında yasal kurallara ve yerleşik mevzuata bağlı olarak yürütülmektedir. Öte yandan, Yunanistan dışındaki tüm ülkelerde yapı mülkiyeti kavramı o ülkelerin medeni kanunlarının hükümlerinden kaynaklanır bir hüviyet taşımaktadır. Bu mülkiyet anlayışının sonucu olarak, kaliteli mülk edinme endişesi ile Portekiz dışında tüm ülkelerde ciddi bir yapı denetim düzeni kurulmuştur. Bu düzenin tamamen özel kişi, büro veya kuruluşlar eliyle yürütüldüğü ve merkezi-yerel yönetimlerin denetim olayına hiç katılmadığı ülkeler Belçika, İspanya, Fransa ve Lüksemburg’tur. Diğer ülkelerde ise, devlet kurumları denetimin genel iskeletini oluşturmakla birlikte, özel kişi, büro ve kuruluşlara geniş görev ve yetki aktarılmıştır.

Yapım operasyonlarında sorumluluğun oluşması ve paylaştırılması konusu ise inşaat sırasında ve inşaat sonrasında olmak üzere iki ana safhada ele alınmaktadır. Danimarka, İrlanda ve Yunanistan dışında tüm ülkelerde yapım süresince ve sonrasında çeşitli taraflara sorumluluk getirilmesi hususu kesin yasal dayanaklara sahiptir. Yunanistan dışında tüm ülkelerde, bu sorumluluk yapının hizmete girişinden 5 ile 10 yıl sonrasına kadar taşınmaktadır. İtalya, Hollanda ve bu konularda henüz oturmuş bir sistem geliştirememiş olan Yunanistan ile Portekiz dışındaki tüm ülkelerde, tasarım projesinin müellifi olan mimar ve mühendisler 5-10 yıl süresince sorumluluk taşımaktadırlar. İtalya ve Portekiz’de ise müteahhit ve müteselsilen malzeme üreticisi yapımda ve sonrasında tek sorumlu olarak kabul edilmektedir.

Yapım sonrasındaki hasar sigortası sistemi İtalya, Yunanistan ve Portekiz dışındaki tüm ülkelerde geçerlidir. Danimarka, Fransa ve Hollanda’da yapı sigortası sisteminin uygulanması zorunludur. Diğer ülkelerde bu sistem ihtiyari olmakla birlikte çok yaygındır ve bina inşaatının ayrılmaz bir parçası niteliği taşımaktadır.

Avrupa Yapı Denetimi Ortak Girişimi: Avrupa Komisyonu’nun 1990 yılında yaptığı bir öneri sonucunda, Avrupa Birliği’ne üye ülkeler arasında Avrupa Yapı Denetimi Ortak Girişimi (The Consortium of European Building Control) oluşturulmuştur. Bu

girişim İngiltere Yapı Denetimi Enstitüsü'nün öncülüğünde gerçekleştirilmiştir. Avrupa Birliği içindeki yapı denetimi faaliyetleri, esas olarak üye ülkelerde sağlık ve güvenlik amacıyla ulusal yasa, yönetmelik ve standartlara uyumun sağlanması için, yapıların proje incelemelerinin ve inşaat kontrolünün yapılması konularını içermektedir. Ortak Girişim'in amacı, yapı denetimi faaliyetine ilişkin olarak Avrupa çapında hedeflerin geliştirilmesini, görüş alışverişinde bulunulmasını ve bilginin yaygınlaştırılmasını sağlamaktır.

Ortak Girişim içinde, Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Almanya, İrlanda, İtalya, Hollanda, Norveç, Polonya, İspanya, İsveç ve İngiltere yer almaktadır.

Ortak Girişim, giderek artan bir şekilde Avrupa'da yapı denetiminin geleceği ile ilgili olan kesimler nezdinde önem kazanmaktadır. Girişimin stratejisi, kolay olmamakla birlikte, "tek ses" oluşturulması yaklaşımının bir uyarlaması olarak, yapı denetimi konusunda ortak ve bütünleşmiş bir görüşe ulaşılmasını sağlamaktır.

İngiltere Çevre Bakanlığı'nın yaptırdığı bir proje çerçevesinde, İngiltere Yapı Denetimi Enstitüsü tarafından yukarıdaki ülkelerde kullanılan yapı mevzuatı, teknik şartnameler ve inşaat yöntemlerini inceleyen bir araştırma gerçekleştirilmiştir. Ortak Girişim üyesi ülkeler bu araştırmanın gerçekleştirilmesi için teknik destek sağlamışlardır.

7.3.2. Avrupa Birliği Mevzuatı

Avrupa Birliği ülkelerinde yapı denetimi ve yapı kalitesi konularında uygulanan mevzuat, tüketici hakları, kamu ihaleleri ve profesyonel yeterlilik başlıkları altında incelenebilir.

7.3.2.1. Tüketici Hakları Konusundaki Düzenlemeler

Avrupa Birliği 1975 yılından bu yana tüketiciyi koruma programları düzenlemekte ve bu amaçla tüzük, direktif, tavsiye kararı vb. yayınlamaktadır. Taşınmazlarla ilgili düzenlemeler 18.1.1991 tarihli "Hizmet Sağlayanların Sorumluluğuna İlişkin Direktif Tasarısı"nda ele alınmıştır.

Direktif tasarısı, sunulan hizmetlerin kötü ifası sonucunda ortaya çıkan zararlardan dolayı, hizmet sunanların sorumluluğu ile, hizmetin sunulduğu kişilerin ve üçüncü şahısların uğramış oldukları zararların tazminine ilişkindir. Hizmet sağlayan, mesleki faaliyet çerçevesinde hizmet sunan ve özel hukuka tabi gerçek veya tüzel bir kişi olabileceği gibi, kamu hizmeti gören ve kamu hukukuna tabi bir kuruluş da olabilir.

Direktif, "Hizmeti sağlayanın, hizmetin yerine getirilmesinde kişilerin sağlığına, fiziksel bütünlüğüne veya taşınır ve taşınmaz malların fiziksel bütünlüğüne kusuru ile verdiği zararlardan sorumlu olduğunu" belirtmektedir. Zarar gören taraf, zararın varlığını ve hizmetin ifası ile zarar arasında nedensellik bağı bulunduğunu kanıtlamakla yükümlüdür. Buna karşılık, hizmetin ifasında, hizmet sağlayanın kusurunu kanıtlamak zorunda değildir. Hizmet sağlayanın yükümlülüğü ise, kusuruzluğunu ispatlamaktır.

Her koşulda, zarar görenin tazminat hakkı, zarara neden olan hizmetin sağlandığı tarihten itibaren 5 yıl içinde sona ermektedir. Ancak, taşınmaz mallara ilişkin tasarım ve inşaat hizmetlerinde bu süre 10 ve 20 yıl olarak belirlenmiştir.

Görüldüğü gibi Direktif, ispat yükümlülüğünü hizmeti sağlayanın üzerinde bırakmak ve zarar görenin haklarının aranmasına ilişkin olarak öngördüğü süreler açısından, tüketiciyi koruma yönünde oldukça ileri hükümler içermektedir. Özellikle taşınmazlarla ilgili süreler, yeni maliklerin de haklarını teminat almaya imkan sağlayabilecek kadar uzun tutulmuştur.

7.3.2.2. Kamu İhaleleri Konusundaki Düzenlemeler

Kamu ihaleleri konusundaki Avrupa Birliği mevzuatının hedefi, ekonomik entegrasyon çerçevesinde üye devletler arasında kamu ihalelerindeki ulusal kayırmacılık ve ayrımcılığı engellemek ve ulusal usullerin birbirine uyumlu hale getirilmesini sağlamaktır. Bu amaçla kamu inşaatları, kamu malzeme ve hizmet alımları ile ilgili bazı direktifler çıkarılmıştır ve değeri belli bir miktarı aşan ihalelerin tabi olacağı ortak kurallar belirlenmiştir.

Bu direktifler uyarınca ihalelerde, açık usul (Türk İhale Kanununda kapalı teklif usulüne denk düşmektedir), sınırlı usul (belli istekliler arasında kapalı teklif) ve pazarlık usulü uygulanabilmektedir. Ancak, açık usulün uygulanması esas olup, diğer usuller istisnai durumlarla sınırlandırılmıştır.

Tekliflerin değerlendirilmesindeki uygun bedelin tespitinde “fiyat esaslı” veya “ekonomik olma esaslı” kriterlerinden biri uygulanabilmektedir. Fiyat esasının uygulanması halinde en ucuz teklif veren ile, ekonomik olma esasının uygulanması halinde ise ekonomik olarak en avantajlı teklifi veren ile sözleşme yapılması söz konusudur. Ekonomik olarak en avantajlı teklifin belirlenmesinde fiyat, kalite, teslim süresi ve şartları, fonksiyonel ve teknik özellikler, satış sonrası hizmetler v.b. hususlar göz önüne alınır.

Fiyat esasının uygulandığı hallerde, normalin çok altında teklif verildiğinin açıkça görülmesi üzerine, idare teklifleri ayrıntılı olarak inceleme ve teklif sahibinden açıklama isteme hakkına sahiptir. İdare uygun görmediği durumlarda, gerekçesini açıkça belirtmek şartıyla bu tür teklifleri reddedebilir. İdarelerin, uygun bedelin tespitinde uygulanacak kriterleri ihale öncesinde belirlemeleri, ilan aşamasında belirtmeleri ve değerlendirmeyi de buna göre yapmaları gerekmektedir.

“Ekonomik olarak en avantajlı teklif”, kalitenin temininde önemli bir rol oynayabilmektedir. Türk ihale sistemindeki “tercihe layık bedel” in ekonomik olarak en avantajlı teklif şeklinde yorumlanmaması önemli bir eksiklik olarak değerlendirilebilir.

7.3.2.3. Mesleki Yeterliliğin Tanınması İle İlgili Düzenlemeler

Avrupa Birliği içinde hizmetlerin serbest dolaşımını gerçekleştirmek amacıyla, mesleki yeterliliğin tanınması konusunda bir dizi direktif mevcuttur. Bu direktiflerin ortak

hedefi, üye ülke vatandaşlarının mesleki faaliyetlerini bir diğer ülkede yürütebilmeleri için gerekli koşulların saptanmasıdır.

Mesleki yeterlilik kavramı, eğitimin sadece akademik yönüyle sınırlanmamıştır. Gerekli akademik eğitimi almış olmanın yanı sıra, mesleki çalışmalar yapmış olmak ve mesleği uygulamak için gerekli diğer koşulları sağlamış olmak zorunludur. Mesleki yeterliliğe ilişkin direktifler, diplomalar arasında denkliğe ilişkin genel bir sistem tanımlanamamaktadır. Sadece mesleki faaliyetini üye ülkelerin birinde gerçekleştirmek isteyen Avrupa Birliği vatandaşları için bireysel haklar vermektedir. 1985 yılında üye ülkeler arasında mimarların serbest dolaşımına ilişkin bir direktif kabul edilmiş olup, mühendislerle ilgili diğer bir direktifin yayınlanması çabaları ise henüz sonuçlanmamıştır. Eğitim, öğretim veya mesleğin uygulanmasında önemli farklılıkların olduğu durumlarda ev sahibi ülke, “uyum mekanizması” olarak tanımlanan, mesleki deneyimlerin kanıtlanmasını talep etme ve bir staj dönemi veya seviye testi gibi uygulamalar yapma hakkını kullanabilmektedir.

7.3.3. Amerika Birleşik Devletleri’ndeki Yapı Denetimi Sistemi

Amerik Birleşik Devletleri’nde mal ve hizmetlerin kalitesine verilen önem ve özel mülk finansmanının bankalar tarafından sağlanıyor olması, yapı kalitesinin mesleki sorumluluk, sigorta ve tüketici korunması sarmalında, en optimal sonuçla şekillenmesini sağlamıştır. Bina sorumlusu mimardır. Yapı ihalesini mimar alır ve ekibindeki mühendisler yapının gerektirdiği diğer proje hizmetlerini ifa ederler. Tasarım sorumlusu olan mimar ve mühendisler mesleki sorumluluk sigortası’na sahiptir.

Bu sistemde, hemen hemen tüm yapılar, istisnalar hariç, mimarların sorumluluğundadır. Mimar, tüm tasarım işlerinin sorumlusu, ayrıca inşaat sırasında tüm işleri organize eden koordinatör durumundadır. Mimarlar bu işleri, “profesyonel mühendisler”in kendi alanlarındaki çalışma ve deneyimlerinden yararlanarak yürütmektedir. Bunlar genellikle, geoteknik uzmanları, tasarımcı inşaat mühendisleri, makine, elektrik ve diğer ilgili mühendislik ve uzmanlık alanlarını kapsamaktadır. Mimar aşağıdaki görevleri yapan bir yetkilidir.

Mimari projelerin hazırlanması, diğer tasarım projelerinin hazırlanmasında koordinasyon, yapı ruhsatı alma sorumluluğu, imar, alt ve üst yapı, çevre düzeni, pazarlama ve benzeri işleri yüklenen şirketlerin inşaat işleri ihalesinde danışmanlık, inşaat sırasında mesleki kontrollük, gerektiğinde mühendislerin yardımıyla inşaatların kalite kontrollüğü. Ayrıca, iş sırasında olabilecek zarar ve ziyana karşı ve işin kalitesizliğinden dolayı tazminat ödenmesi için sigortalar geliştirilmiştir.

A.B.D’nin birçok imar bölgelerinde, Tek Tip Yapı Yasası (Uniform Building Code) denilen bir bina yasası uygulanmaktadır. Bu yasa, çeşitli yapı türlerine göre (ahşap, çelik, beton, yığma, hafif yapılar vb.) inşaat yöntemleri ve standartları, çeşitli yapı malzemelerine ilişkin imalat standartları ve tasarım ilkeleri (beton, alüminyum, çelik, ahşap, cam, alçıpan, plastik vb.), binalarda ısı, su ve ses yalıtımı, enerji tasarrufu, yangın, asansör, çatı kaplaması, elektrik ve su tesisatı, havalandırma, bina güvenliği gibi bir binanın yapımında uyulması gereken bütün hükümleri içermektedir.

Ayrıca Yasa kapsamında, ülkenin afete maruz yapıları için “Depreme Dayanıklı Tasarım”, “Sel Baskınına Karşı Dayanıklı Yapı Şartları” ve “Doğal Afetler Sonucunda Hasar Gören Yapıların Onarımı” konularında özel bölümler yer almaktadır.

7.3.4. Almanya’daki Yapı Denetimi Sistemi

Almanya’daki özel mülkiyetli yapım işleri, belediyeler ve küçük yerleşim birimlerinin birleşerek oluşturdukları kaza (Gemeinde) idareleri’nin bünyelerinde yer alan inşaat müdürlüklerinin gözetiminde yürütülmektedir. İnşaat müdürlükleri, yapım izni alınması aşamasından başlayarak, oturma izni alınmasına kadar, yapıyla ilgili her türlü onay ve denetim işlerinde, mal sahibi veya müteahhit ile doğrudan muhatap olan kurumlardır. İnşaat Müdürlükleri, inşaat ruhsatını ancak proje yapıldıktan sonra, oturma iznini ise inşaat sırasında denetimi sağlayan kurum tarafından düzenlenen rapor doğrultusunda vermektedir.

Almanya’daki yapı denetimi sisteminin ana desteği, proje ve yapım kontrol hizmetini sunan denetim mühendisleri (Prüfingenieur) sistemidir. Üst denetim kurumu, alt denetim kurumu, denetim daireleri ve denetim mühendisleri bu sistemin temelini oluşturur.

Denetim mühendisleri, özel veya tüzel kişiler olup, denetimi inşaat müdürlükleri adına yaparlar. Bunlar, Eyalet devletinin kendilerine verdiği görev çerçevesinde hizmet sunarlar. Denetim mühendisleri’ne aynı zamanda “Yapı Polisi” de denilmekte olup, büyük yetkilerle donatılmış, verilen görev doğrultusunda, bağımsız çalışan kişilerdir. Bir mühendisin denetim mühendisi olabilmesi için yerine getirmesi gereken ağır mesleki ve etik şartlar vardır. Denetim mühendisi, görevini tarafsız olarak, ilgili standart, norm, yönetmelikler ile tekniğin ve yapı sanatının genel kabul görmüş kuralları ve yöntemleri doğrultusunda, ehliyet ve ahlaki çerçeve içinde yapmakla, ayrıca bilgi ve becerilerini devamlı olarak güncel ve yüksek tutmakla yükümlüdür. Sorumlulukları kanunla belirlenmiş olup, mesleki sorumluluk sigortası yaptırmak zorundadırlar.

Denetim mühendisi’nin denetim yaptığı yapılara ilişkin sorumluluk süresi yasal olarak 30 yıldır. Denetim mühendisi’nin görevleri; binalarda yük taşıma kapasitesi kontrolü, işletme durumu ve dayanıklılık irdelemeleri, yangın mukavemeti, ısı ve ses geçirmezlik hesapları, enerji tasarrufu, çevre, periyodik kontroller, bakım, onarım ve restorasyon, sağlık, hijyen ve şantiyede koordinasyondur. Ayrıca, mesleki faaliyetinden doğan risklere karşı her zaman geçerli yönetmeliklere uymak ve bu riske uygun bir kasko sigortası yaptırmak zorundadır.

Denetim mühendislerinin ücretleri çeşitli yönetmeliklerle belirlenmiş olup, bu ücret doğrudan inşaat müdürlükleri tarafından mühendise verilmektedir.

Alman imar mevzuatının temel prensibi, herhangi bir yapının inşası, kullanım değişikliğine uğraması veya yıkılması halinde işsahibi, proje müellifi, müteahhit ve şantiyeden sorumlu mimarın birlikte sorumlu olmasıdır. İnşaat işlerinde taraf olan kişi ve kuruluşlar, kendi menfaatlerinin korunması amacıyla, genel ve mesleki sorumluluk sigortası ile donatılmışlardır.

Almanya’da yapıların projelendirme aşamasından başlayarak, inşaat bitimine kadar çok sıkı bir denetim sözkonusudur. Toplum bu denetime güven duyduğundan, sigorta sistemi sınırlı boyutlarda kalmıştır. Bu da Alman yapı ve denetim sistemini diğer bazı yabancı ülke uygulamalarından ayıran ana unsurlardan birisidir. Bununla birlikte, sigortacılık boyutu tamamen ortadan kalkmış değildir. Sistem, mal sahibi ve müteahhit arasında farklı bir koşul belirlenmemiş ise, yapının iskan ruhsatının alındığı tarihten itibaren beş yıl süreyle, herhangi bir hasara karşı sigorta edilmesini öngörmektedir. Bu süre içinde oluşabilecek hasarlar, başta müteahhit olmak üzere, bu hasarların oluşmasında sorumluluk taşıyan kişi ve kurumlar tarafından giderilmek zorundadır. Sistem, ayrıca sorumluluk sigortası kavramını getirmiş olup, yasalarca da zorunlu kılmıştır.

7.3.5. Fransa’daki Yapı Denetimi Sistemi

Fransa, yapılarda sorumluluk ve sigorta alanında en köklü örneklerden birisine sahiptir. Yapı denetimi uygulaması konusunda, medeni kanun hükümleri ve çağdaş tüketici bilinci çok iyi bir biçimde birleştirilmiştir. Fransız sistemi, yapı kusurlarından doğan mali kayıpları minimum düzeye indirmek için, mecburi kalite garantisinin sigortalanması yoluyla bu konuda ileri bir sistem oluşturmuştur.

Fransa’da yapı denetimi konusunda kurumsallaşmış üç ana birim oluşturulmuştur. Bunlar; Müteahhit Firmalar Birliği, Teknik Denetleme Birliği ve Sigorta Kuruluşları Birliği’dir. Bu oluşumlar arasında “maddi çıkar” dengelemesi esasına göre, sağlam ve fonksiyonel yapılar yapılarak tüketici koruma altına alınmıştır. Kurumsallaşan birimlerde çok sayıda teknik personel görevli olup, güçlü bir teknik denetim sistemi oluşturulmuştur.

Fransa’da mülk kalitesine verilen önem ve inşaata atfedilen ciddiyet, köklü bir denetim ve sigortacılık sisteminin oluşturulmasını sağlamıştır. Bu ülkede, 170 m²’den büyük yapıların sigortalanması zorunludur. Yapının bitiş tarihinden itibaren 10 yıllık bir süre için sigorta yaptırılması zorunluluğu vardır. Sigorta şirketleri, sigorta kuruluşları birliği aracılığı ile güçlü bir teknik kadro oluşturmuştur.

Fransa’da sigorta şirketleri, mal sahibine karşı, müteahhitin yaptığı işi, bir denetim şirketine kontrol ettirmek şartıyla sigortalar. Binanın teslimi ile başlayan sigorta süresi içinde, mal sahibi sigorta şirketine muhataptır. Bu ilişkinin hukuki boyutu olmakla birlikte, küçümsenemeyecek bir teknik boyutu da vardır. Sigorta şirketleri bu nedenle, ortaklaşa olarak, yapı sigortası konusunda uzmanlaşmış, yarı resmi bir kuruluş olan MARC (Yapı Sigortası İçin İdari Mekanizmalar) kurumunu oluşturmuşlardır.

Denetim şirketi, yasal dayanaklarıyla doğrudan mal sahibi adına da devreye giren bir kurum olmakla birlikte, temel fonksiyonu, sigortacı-müteahhit arasındaki kontrol ve teknik garanti sağlanması düzenine yardımcı olmaktır. Fransa’da biri çok büyük (SOCOTEC) olmak üzere, toplam 6 grup, tüm ülkenin bina proje ve yapımındaki denetim işini üstlenmiş durumdadır. Belediyeler yapı işini yalnızca genel imar planına uygunluk açısından denetlemektedir. Geri kalan tüm teknik kontroller “Yapıda Sorumluluk ve Sigorta” sistematigi içinde, profesyonel denetim kurumları eliyle yapılmaktadır.

Fransa'da 1978 yılında binalarda sigorta sistemini zorunlu kılan yasa kabul edilmiştir. Bu yasaya göre, binalarda biri mecburi (10 yıllık), diğeri ihtiyari (2 yıllık) olmak üzere iki tür sigorta tanımlanmıştır. Binanın kendisi, asal yapı elemanları ve yapının parçasını oluşturan ve kolay sökülüp takılamayan elemanlar (tesisat vb.) zorunlu sigorta kapsamına girmektedir. İhtiyari sigorta ise, bina dışındaki yardımcı yapı unsurları ve diğerk ekipmanları (Yangın söndürme, havalandırma cihazı vb.) kapsamaktadır. Bu yapı unsurları ve elemanlarında meydana gelebilecek ve yapının dayanımını azaltan zararlar karşısında, yapımcı şirket ile yapı elemanlarını ve ekipmanlarını üreten imalatçı firma müteselsilen sorumlu olmaktadır.

Doğal afetler, yapıda denetim sorumluluk sigortası kapsamına girmemektedir. Doğal afet tanımının yapıldığı ve afet hallerinde izlenecek yolları gösteren özel bir kanun mevcuttur. Bu kanun uyarınca, devlet oluşturduğu bir fon'dan doğal afet bölgelerine kaynak aktarmaktadır. Bu fon'un oluşumunda şöyle bir yol izlenmiştir. Ülkede yapılan bütün sigorta poliçelerine çok cüz'i miktarlarda olan doğal afet primi eklenmektedir. Bu kaynaktan gelen primler bir havuzda toplanmakta ve doğal afetler nedeniyle ortaya çıkan zararlar bu havuzdan aktarılan paralarla giderilmektedir. Buna rağmen zararlar karşılanamazsa, eksik kalan bölümü devlet sübvansede etmektedir.

7.4. ULAŞILMAK İSTENEN AMAÇLAR

7.4.1. Yeni Bir Yapı Denetim Sisteminden Beklenenler

Yeni bir yapı denetimi sisteminin sağlıklı bir işleyişe sahip olabilmesi ve etkili bir denetim sağlayabilmesi için, öncelikli olarak sistemde rol alan kurum ve kuruluşların karşılıklı yetki ve sorumluluklarının tutarlı şekilde tanımlanması gereklidir. Bu sistem yürürlüğe girdiğinde kendisinden beklenen işlevleri yerine getirebilmesinin ölçüsü belirli performans kriterlerine göre saptanmalıdır. Sistemden beklenen başlıca performans özellikleri aşağıda belirtilmiştir:

- Doğal afetlerin yapılarda meydana getirdiği zararların azaltılması,
- Denetimsiz yapılaşmanın engellenmesi,
- Yapıların kalitesinin artması,
- Yapıların ekonomik ömürlerinin uzaması,
- Yapıların bakım-onarım giderlerinin azalması,
- Yapım sürecinde yer alan meslek adamlarının niteliklerinin artması, nitelikli meslek adamlarının çalışma alanının genişlemesi,
- Mühendislik ve mimarlık mesleğinin saygınlığının artması,
- İnşaat sektöründe kayıt dışı ekonominin payının azalması,
- Bina yaptıran veya satın alan kişilerin kusurlu yapım nedeniyle uğrayacakları kayıpların azalması,
- İnşaat pazarında tüketim bilincinin gelişmesi ve tüketicinin korunması,
- Kamu yapılarının genel niteliksizliği nedeniyle devletin uğradığı maddi kayıpların ve manevi yıpranmanın azalması,

- Yapım sürecinde kusur işleyenlere karşı ceza yaptırımlarının hızla uygulanması, zarar gören kişi ve kurumların zararlarının gerçekçi olarak ve zamanında giderilmesi, tazmin edilmesi,
- Devletin hukuk ve adalet düzenine olan inanç ve güvenin artması.

Yukarıda belirtilen performans özelliklerinin tam anlamıyla ortaya çıkması için oldukça uzun bir geçiş sürecine ihtiyaç vardır. Toplumumuzda yer etmiş bazı olumsuz alışkanlıkların ve beklentilerin değişmesi sadece yasal düzenlemeler yapmakla mümkün değildir. Bu düzenlemelerin gerektiği biçimde uygulanması ve benimsenmesi için oldukça uzun bir süre geçmesi gerekebilecektir.

Ülkemizde etkin bir yapı denetim sisteminin oluşturulabilmesi için, yasal düzenlemelerin yapılmasının yanısıra, üretilen yapıların kullanıcısı durumundaki kişilerin tüketici bilincinin de gelişmesi gerekmektedir. Bu bilincin geliştirilmesi sonucunda, yapının tasarım aşamasından başlayarak, inşaatın her aşamasında kalite arayışı içinde olan bir tüketici grubunun taleplerine cevap verebilmek için, yapı sektörü içinde yapı denetimine zorunlu olarak önem verilecektir. Ülkemizde yaşanan 17 Ağustos 1999 Marmara ve 12 Kasım 1999 Bolu-Düzce depremlerinden sonra, tüketici eğilimlerinin “ucuz ve rant sağlayan konut” yerine, sağlam, kaliteli ve depreme dayanıklı konut tercihi yönünde gelişmesi, yapı sektöründe denetim faktörünün önem kazanması açısından olumlu bir gelişme olmuştur.

Yapı kalitesinin artırılması, temel olarak iklim, jeolojik veriler ve çevre koşullarını dikkate alan uygun bir tasarımın yanısıra, uygun inşaat teknolojisinin kullanılması ve yapı denetiminin de en iyi şekilde yapılmasını gerektirmektedir. Olası bir depremin en az zararlarla atlatılmasının ön koşulu bilime, tekniğe değer vererek yer seçimi, zemin etüdü konularına dikkat ederek yapıların doğru projelendirilmesi, kaliteli ve standartlara uygun malzemeler kullanılarak yapının projesine uygun yapılması ve bu sürecin tamamının, konusunda yetkin kurumlar/kişilerce denetlenmesidir. Ancak bunların bazen tümü, bazen ise bir kısmı gözardı edildiğinde, maalesef yakın tarihte yaşadığımız deprem sonucu ortaya çıkan tablo ile karşılaşılmaktadır. Yapılaşmanın kendi halinde, gerçek kamu denetiminden uzak oluşması, yapı sigortasının olmaması deprem sonucu ortaya çıkan tabloyu daha da ağırlaştırmıştır.

Yaşanılan deneylerden de ders çıkararak tüm yapı üretim süreci ve sonrası irdelenerek, toplumun can ve mal güvenliğini güvence altına alacak yasal düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

7.4.2.Yapı Sigortası

Ülkemizde yaşanan son depremler sonrasında, yapı sektöründe sigorta ihtiyacı ciddi bir biçimde gündeme gelmiş bulunmaktadır.Yapı sigortası uygulaması, ülkemizdeki imar ve yapılaşma alanında niteliğin yükseltilmesinde ve denetim süreçlerinin kamu otoritesi dışına da taşınarak sürdürülmesinde çok önemli katkılar sağlayacaktır.

Yapıda sorumluluk ve sigorta sisteminin kabulü, inşaat sürecinde yer alan tasarımcı, mimar, mühendis, kontrol teşkilatı, müteahhit, yapı malzemesi üreticisi ve satıcısı gibi tüm tarafların yapı kalitesinden sorumlu olmasını sağlayacaktır. Sigorta sistemi tüm

yapı sürecini kapsayan bir ekonomik garanti olarak devreye girdiğinden, bağımsız kurumlar eliyle alınacak yapı denetimi hizmetlerinin kalitesi de bu yolla denetlenebilecektir.

Ülkemizde yapı sigortasının gündeme getirilmesinin en önemli yararı, mevcut sigortalama sistemlerinin dışında, yapı denetimlerinde oto kontrol sisteminin kurulmasına katkısı olacaktır. Örneğin, eksik malzeme kullanımı, hatalı ve etüdsüz projelendirme ve kötü işçilik sonucu ortaya çıkabilecek zarar ve kayıp, sigorta kuruluşunca karşılanacağından, sigorta kuruluşu eksik malzeme kullanımı, kötü işçilik ve benzeri olumsuzluklara engel olmak zorunda kalacaktır. Aksi halde ödeyeceği tazminat çok yüksek miktarlara ulaşabilecektir. Dolayısı ile, sigorta kuruluşu ile yapımcı, karşı karşıya gelen iki sektör olarak (birisinin avantajı, diğerinin zararı olarak) oto kontrol mekanizması kendi içinde çıkar ilişkilerini koruyarak görevini yerine getirecektir. Böylece, sağlıklı yapılaşma ve dolayısıyla yaşanabilir kentlerin oluşumuna imkan sağlanabilecektir.

Ayrıca, yapı sigortası sistemi ile yapılar önceden denetim altına alınacağından, afetlerle ortaya çıkan zararlar minimum seviyede kalacak, dolayısıyla devletin yükü de bir miktar azalacaktır. Yapı ömrü süresince, imalat ve benzeri hatalardan dolayı kimlerin sorumlu olacağı ve cezai müeyyideler belirlenecek, böylece her kesim kendisini kontrol edecektir.

Ülkemizdeki yapı sektöründe ihtiyaç duyulan iki önemli sigorta bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, binaların kullanıcılarının uğrayacağı zararların karşılanmasına yönelik bina sigortası (zarar sigortası), diğeri ise yapı denetimi yapan firmaların yaptıracağı mesleki (profesyonel) sorumluluk sigortası'dır.

Bağımsız yapı denetimi hizmeti vermekte olan müşavir firmaların, bu hizmetlerinin kalitesi mesleki sorumluluk sigortası ile güvence altına alınmaktadır. Bu sigorta, müşavir firmanın işverenine karşı yaptırdığı bir sigorta olup, müşavir'in hizmetlerini yerine getirirken ortaya çıkabilecek mesleki hata ve kusurlarından dolayı oluşan zararlar bu sigorta vasıtasıyla tazmin edilmektedir. Ülkemizde faaliyet gösteren teknik müşavirlik firmaları tarafından bu sigortanın temin edilmesinde büyük güçlükler yaşandığı bilinmektedir. Ülkemiz sigortacılık sektöründe henüz yaygın olarak uygulanamayan mesleki sorumluluk sigortası ve benzeri sigortaların, uygulanması planlanan bağımsız yapı denetimi sistemi ile eşzamanlı olarak uygulamaya konulması gerekmektedir.

Halen ülkemizde 58 sigorta şirketi ve 4 reasürans şirketi faaliyettedir. Ayrıca, sigorta ve reasürans şirketleri birliği mevcuttur. Sigortacılık faaliyetleri Sigorta Murakabe Kanunu çerçevesinde yürütülmektedir. İnşaat sektörünün sigortacılar için yeni bir pazar oluşturma potansiyeline karşın, günümüzde sigortacılar tarafından bu potansiyel değerlendirilememektedir. Bunun nedenleri, ilgili istatistiklerin yetersizliği, enflasyonist ortam, yapı ve özellikle malzeme kalitesi sorunu, yapı ile ilgili yasal sorumlulukların belirsizliği, sigorta şirketlerinin mevcut örgütlenmesindeki sorunlar ve reasürans sağlayamama endişesi olarak özetlenebilir. Ayrıca, Türk sigorta mevzuatında hizmetlerin sigortalanması yer almadığı için, halen bu tür sigortaların ulusal sigorta sistemi içinde kapsanmasının mümkün olmadığı, ancak bunun aşılması yönünde bazı hazırlıkların olduğu yetkililerce belirtilmektedir.

Ülkemizde kamu tarafından yürütülen yapı işlerinde sigorta kullanımına iki farklı uygulamada rastlanmaktadır. Bunlardan birisi, Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nca yaptırılan inşaat işlerindeki müşavirlik hizmeti alımında ve belediyelere verilen toplu konut kredilerinin kullandırılması esnasında, belediyece müşavirlik hizmetlerinin alımında gündeme gelmektedir. Sözügeçen müşavirlik hizmetlerinin ifası için, müşavir firmaların mesleki sorumluluk sigortası yaptırması şartı aranmaktadır. Bununla birlikte, ülkemizdeki Türk sigorta şirketlerinin sorumluluk sigortası sistemleri olmadığı için, bu sigortanın yaptırılmasında büyük güçlükler yaşanmaktadır. Müşavirlik firmaları bu sigortayı yabancı sigorta şirketlerinden satın almak durumunda kalmaktadırlar. Milli Eğitim Bakanlığı tarafından, sekiz yıllık eğitim kapsamında yapılacak okul inşaatlarının teknik denetim mütavirliği için istenen yapı-denetim sigortası da aynı güçlükler nedeniyle yaptırılmamıştır.

Yukarıda kısaca çerçevesi çizilen yapı sigortasının en büyük katkısı, sağlıklı yapılar yapılmasının yanında, bütün çalışmaların bilimsel temellere dayanmasını, mesleğini iyi bilen elemanların değerlendirilmesini ve dürüst yapımcıların ortaya çıkmasını sağlamak olacaktır. Bu durumda ülkemizde büyük bir problem olarak görülen bir sorunun (sağlıklı ve sağlam yapı) kendi mekanizması içinde çözüme kavuşabileceği düşünülmektedir.

7.5. KISA VE UZUN DÖNEMDE İZLENMESİ GEREKEN POLİTİKALAR

7.5.1. Uzun Dönemde İzlenecek Politikalar

Ülkemizde etkin bir yapı denetimi sisteminin kurulabilmesi için uzun dönemde şu politikaların izlenmesi gerekmektedir.

- Büyük kentlerimizdeki yapılaşmanın yaklaşık % 60'ını oluşturan kaçak yapılaşmanın kontrol altına alınması için merkezi hükümet ve yerel yönetimler eli ile önleyici tedbirlerin alınması gerekmektedir.

Dünyada uygulanan ve ülkemiz için tartışılan yapı denetimi ve yapı sigortası modellerinin tümü sadece yasal yollardan inşa edilmiş olan ruhsatlı yapı stokunu konu almaktadır. Oysa ülkemizdeki kaçak (ruhsatsız) yapı stoku olası deprem riskleri karşısında, kötü kalitede inşa edilmiş ruhsatlı yapı stoku kadar büyük bir tehlike oluşturmaktadır.

Geçmiş dönemlerde siyasal kaygılarla gündeme gelmiş olan kentlerimizdeki imar aflarının yıkıcı sonuçları en son yaşadığımız Marmara ve Bolu depremleri ile en acı biçimde ortaya çıkmış bulunmaktadır. Kaçak yapılaşma bir yandan kentlerin çarpık gelişmesine yol açarken, diğer yandan standart dışı inşa edilen bu yapılar taşıdıkları yıkılma riski ile çok büyük bir toplumsal ve ekonomik değer kaybına neden olmaktadır.

Ülkemizde yapı denetiminin sağlanması için uygulamaya konulması düşünülen "Yapı Denetimi ve Sorumluluk Kanunu" ile 27.12.1999 tarih ve 23919 (mükerrer) sayılı Resmi Gazete 'de yayınlanarak yürürlüğe giren "Zorunlu Deprem Sigortasına

Dair Kanun Hükmünde Kararname” yalnızca yasal yollardan inşa edilecek olan yapı stokunu kapsamaktadır. Bu nedenle kentlerimizdeki kaçak yapılaşma sürecini engellemek için etkin tedbirler alınmadığı sürece yapı stokumuzun çok büyük bir bölümü yine denetim ve sigorta kapsamı dışında kalmaya mahkum olacaktır.

- b) Orta ve alt gelir grubunun kaliteli konuta sahip olmasını sağlayacak finansman modelleri oluşturularak, tüketicinin talebi nitelikli konutlara yöneltilmelidir.

Ülkemizde orta ve alt gelir grubunun piyasa koşullarında kaliteli ve nitelikli konuta sahip olma imkanları son derece kısıtlıdır. Yapı kalitesinin düşük olmasının nedenlerinden biri de, konut alıcılarının çoğunluğunu oluşturan orta ve dar gelirli kişilerin mali gücünün, daha kaliteli konutları satın alma gücünün olmamasıdır. Ülkemizde piyasa koşullarında kaliteli konut sahibi olmak isteyen dar gelirli kişileri destekleyecek finansman kaynaklarının olmaması, kişileri ucuz (ve dolayısıyla kalitesiz) konuta yöneltmiş, bu da yapsatçı üretim tarzının, kalitesiz işçiliğin yaygınlaşmasına yol açmıştır.

Ülkemizde henüz yeni uygulanmaya başlayan uzun vadeli, düşük faizli konut kredileri yaygınlaştırılarak, bilinçli tüketicilerin kaliteli konutlara erişebilir hale getirilmesi sağlanmalıdır. Böyle bir uygulamanın yaygınlaşması, piyasada nitelikli konuta talebi artıracak, inşaat sektörünün de bilinçli ve alım gücü iyi olan tüketiciye yönelik kaliteli üretim yapmasını teşvik edecektir.

Aynı zamanda, tüketiciye kredi veren kuruluşlar tarafından da bina yapım süreci ve kalitesi dolaylı olarak kontrol edileceği için, inşaat sektöründe daha kaliteli yapılara yönelim artacaktır.

- c) Depreme güvenli, sağlam yapı konusunda tüketicinin bilinçlendirilmesi ve kullanıcıların güvenli yapı talebini yapı sektörüne yansıtması sağlanmalıdır.

Bu doğrultuda, yapı kalitesinin sadece ayrıntılarda olmayıp, yapının tüm tasarım, uygulama ve denetim süreci ile ilgili olduğu konusunda kullanıcılar bilinçlendirilmelidir. Bu konuda Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, TSE, meslek odaları ve yapı sektörü ile ilgili kurumlar tarafından yaygın halk eğitimi programları uygulanmalıdır.

7.5.2. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminde (2001-2005) Yapılması Gerekenler

- a) Ülkemizde yapı kalitesinin arttırılabilmesi için gerekli olan yapı standartları kanunu'nun çıkarılması ve kaliteli bina üretiminin sağlanması için denetim mekanizmalarının oluşturulması gerekmektedir.

Afetlere karşı dayanıklılık, bina yapım kalitesini iyileştirmekle sağlanabilir. Yapı malzemelerinin kalitesi TSE tarafından belgelenmekle birlikte, “Kaliteli Yapı”nın veya “Kaliteli Konut”un nasıl olması gerektiği konusunda tanımlayıcı bir mevzuat bulunmamaktadır. Ülkemizde genellikle “kaliteli ve sağlam yapı” tanımı yerine

“lüks yapı” kavramı kullanılmakta, lüks yapının ise yalnızca pahalı malzeme kullanarak inşa edilen yapı olduğu fikri genel kabul görmektedir.

Gerçekte ise, yapının kaliteli olması projelendirme süreci ile başlayıp, yapı güvenliği, yangından korunma , ısı yalıtımı, malzeme, tesisat v.b. unsurların çağdaş yapı standartlarına uygun şekilde tasarlanması ve uygulamanın yine kalite standartlarına uygun şekilde gerçekleştirilmesi anlamına gelmektedir.

A.B.D. ve Japonya gibi gelişmiş ülkelerde uygulanmakta olan yapı standartları kanunları hem yapı tasarımcılarına, hem de yapı ve malzeme üreticilerine yönelik kalite standartları getirerek yapı sektörü üzerinde de yönlendirici olma özelliğine sahiptir. Kaliteli yapının, kaliteli malzeme üretimi - kaliteli tasarım-kaliteli uygulama süreci içinde gerçekleştirilebileceği gözönüne alınarak, bu sürecin tüm standartlarını tanımlayacak mevzuatın oluşturulması gerekmektedir. Yapı standartları kanunu bu işlevi görecektir.

- b) Yapılarda etkin kalite kontrolünü sağlamak için “Kalite Denetimi ve Kalite Sigortalama” mekanizmasının birlikte ele alındığı bir sistem oluşturulması zorunludur. Yapı denetimi sistemi herhangi bir sigorta güvencesi ile desteklenmediği takdirde yeterince etkin bir mekanizma oluşturulması mümkün olmayacaktır. Aynı şekilde zorunlu yapı sigortasının getirildiği durumda, sigorta şirketleri açısından alınacak riskleri minimum düzeyde tutabilmek için sigortalanan yapıların kalite denetiminin yapılması ve kalite güvencesinin sağlanması zorunlu olmaktadır.

Ülkemizdeki mevcut yapı üretim ve denetim sürecinin eksiklikleri dikkate alındığında, 27.12.1999 tarihinde yürürlüğe giren “Zorunlu Deprem Sigortasına Dair Kanun Hükmünde Kararname” sigortayı yapan kuruluş açısından çok ciddi yükümlülükler ve riskler getirmektedir. Bu risklerin azaltılması ve sistemin sağlıklı işleyebilmesi için yapı sigortası zorunluluğunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren “Yapı Denetimi ve Sorumluluk Kanunu”nun da bütün kurumları ile uygulamaya koyulması gerekmektedir.

- c) Kamu kurumlarının teknik kadrolarının yetersiz olması nedeniyle kalitesiz yapı üretimi yapılmasını engellemek için, bütün kamu kurumlarının gerekli olduğunda proje ve kontrollük hizmetleri için Bağımsız Teknik Müşavirlik firmalarından hizmet alabilmeleri sağlanmalıdır.

Bu yöntem, hem yapı denetiminin yeterli sayı ve nitelikteki kalifiye elemanlar aracılığı ile yapılmasını sağlayacak, hem de kamu kuruluşlarında yapı denetimi hizmetleri için yapılan cari harcamaların azaltılmasına imkan verecektir.

Ülkemizde kamu kurumlarının kendi yatırımlarını denetlemek için yaptığı cari harcamaların, denetlenen yatırıma oranının çok yüksek olduğu görülmektedir. Örneğin, inşaat sektöründe müşavirlik, mühendislik ve kontrollük hizmetleri özel firmalarca, yatırım bedelinin % 3- % 5’i tutarında bir bedelle yapılabilmesine rağmen, kamu kuruluşlarında denetim hizmetleri için yapılan cari harcamaların yatırıma oranı % 20 ile %50 arasında değişmektedir. 1995 yılında yapılan bir araştırmaya göre, kamu kurumlarındaki cari harcamaların yatırıma oranı;

- İller Bankası'nda yaklaşık % 20-21,
- DSİ Genel Müdürlüğü'nde yaklaşık % 38-40,
- TCK Genel Müdürlüğü'nde yaklaşık % 43-45,
- TEK Genel Müdürlüğü'nde yaklaşık % 48-50,
- Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nde yaklaşık % 75-80

olarak tesbit edilmiştir.

Bu durum, kamu inşaatlarının kontrollük hizmetlerinin kamu personeli eliyle yürütülmesinin ekonomik verimliliğinin oldukça düşük olduğunu göstermektedir. Kamu inşaatlarının bağımsız denetim kuruluşları yoluyla kontrolü, bu amaçla yapılacak kamu harcamalarında önemli miktarlarda tasarruf sağlayabilecektir.

Ülkemizde yapı denetiminin bağımsız kuruluşlar eliyle yapılması halinde, proje, denetim ve mesleki sigorta hizmetleri için yapılacak harcamaların bugünkü sisteme göre, yapı maliyetinde toplam % 15 civarında bir artışa yol açacağı tahmin edilmektedir. Ancak, etkin bir yapı denetiminin ülkemize sağlayacağı ekonomik ve sosyal yararın boyutları tartışılmaz. Zira ülkemizde, afetlere bağlı olarak ortaya çıkan yıllık ortalama doğrudan kayıpların, gayrisafi milli hasılanın % 1'ini oluşturduğu tahmin edilmektedir. Sadece bu miktarın bile, denetim maliyetlerini kabul edilebilir kılacak boyutlarda olduğu kuşkusuzdur.

7.6. YAPILMASI GEREKEN YASAL VE KURUMSAL DÜZENLEMELER

7.6.1.Yapı Denetimine ve Yapı Sigortasına İlişkin Mevzuatın Düzenlenmesi

- Ülkemizde mevcut kanun, yönetmelik ve şartnamelerin oluşturulacak yeni yapı denetimi ve yapı sigortası sistemine uyumlu hale getirilmesi, gerekli yeni yasa ve yönetmeliklerin hazırlanması gerekmektedir. İmar ve yapı üretimi sürecini ilgilendiren ve halen yürürlükte olan kanun ve yönetmelikler aşağıda belirtilmiştir.

- Kanunlar;

3194 Sayılı İmar Kanunu,

1580 Sayılı Belediyeler Kanunu,

1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu,

3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun,

3945 Sayılı Mühendislik ve Mimarlık Hakkında Kanun,

6235 Sayılı Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanunu,

2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu,

818 Sayılı Borçlar Kanunu,

8469 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Hakkında Kanun.

- Yönetmelikler ve Tırtnameler;

İmar Kanununun 38. Maddesinde Sayılan Mühendis, Mimar ve Şehir Plancılarının Dışında Kalan Fen Adamlarının Yetki, Görev ve Sorumlulukları Hakkında Yönetmelik,

3030 Sayılı Kanun Kapsamı Dışında Kalan Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği,

3030 Sayılı Kanunun Uygulanması İle İlgili Yönetmelik,

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Mimarlık ve Mühendislik Hizmetleri Şartnamesi,

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Proje Kontrol Müşavirliği Hizmetleri Yönetmeliği,

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Bayındırlık İşleri Kontrol Yönetmeliği,

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Bayındırlık İşleri Genel Şartnamesi,

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Müteahhit Hizmetleri Yapı Tesis Onarım İhalelerine Katılma Yönetmeliği.

Bu kanun ve yönetmeliklerin, oluşturulacak yeni yapı denetimi sistemine uygun şekilde revizyonu konusunda, ODTÜ Deprem Mühendisliği Araştırma Merkezi tarafından kapsamlı öneriler geliştirilmiştir. Bu önerilerin ilgili kurumlar tarafından değerlendirilerek, uygulamaya dönük adımların atılması gerekmektedir.

- 3194 Sayılı İmar Kanunu'nun oluşturulacak yeni yapı denetim sistemine uygun şekilde revizyonunun yapılarak, planlama ve uygulama sürecinde yaşanan yetki karmaşasının giderilmesi, plan kademelerinin yeniden belirlenmesi gerekmektedir.
- Ülkemizde çağdaş norm ve standartlarda kaliteli, kontrollü konut yapımını sağlamak için yapı sahipleri, proje müellifleri, yapı müteahhitleri, yapı malzemesi üreticileri ve satıcıları, yapı denetim şirketleri ile zarar görenler arasındaki sorumluluklarının Avrupa Birliği'ne uyumlu olarak düzenleneceği yapı denetimi ve yapı sigortası mevzuatının bir an önce Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na uygulamaya konulması gerekmektedir.

7.6.2. Proje Yapımı Sürecine İlişkin Düzenlemeler

- Projelendirme ve teknik uygulama sorumluluğu'nu üstlenebilmek üzere, yetkin mimarlık ve mühendislik uygulamasına geçebilmek için yasal düzenlemeler yapılmalıdır.
- Ülkemizde yapı kalitesinin artırılabilmesi için gerekli olan yapı standartları kanunu'nun çıkarılması gerekmektedir. Bu kanun kapsamında, yapıya ilişkin farklı kurumlar tarafından oluşturulmuş olan bütün şartnameler bütünleştirilerek uyumlu hale getirilmelidir.(Örneğin, ülkemizde betonarme veya çelik yapılara ilişkin şartnameler TSE tarafından, deprem hesap şartları Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından, mimari şartlar belediyeler tarafından düzenlenmektedir ve pek fazla bütüncülük içinde değildirler). Bütünleştirilmiş yapı standartları kanunu ile mevcut şartnamelerin birleştirilmesinden daha öteye gidilerek, yapılması öngörülen yapıya ilişkin her türlü düzenleme için yönetmelikler hazırlanmalıdır. Bu yönetmeliklerde, yapım tekniklerinin tanımlanması, malzeme üretim ve kullanım standartlarının ve proje standartlarının getirilmesi sağlanmalıdır.(Örneğin, Yangın Yönetmeliği çerçevesinde, yangına dayanıklı malzemeler ve sistemlerin tanımının yapılması, çeşitli yapı türlerinde uygulanması gereken tasarım ilkelerinin ve yapısal standartların belirlenmesi gibi)
- Tasarım / projelendirme ve yapım sürecinin “yapı denetim sistemi” çerçevesinde disiplin altına alınması sağlanmalıdır.Bunun için üniversiteler, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ve meslek odalarından oluşan teknik denetim kurulu oluşturulmalıdır. Bu kurul proje standartlarını, ücret limitlerini belirlemeli, yetki belgesi verebilmeli ve oluşturulacak alt kurulları denetlemelidir.
- Meslek odalarının proje ve yapım sürecini etkin bir biçimde denetlemelerine imkan sağlayacak yasal düzenlemelere gidilmelidir.
- Yapı tasarımı öncesinde, mevcut arazi ve yapı alanlarının üst ölçekteki jeolojik çalışmalarının ve alt ölçekteki ayrıntılı jeolojik, jeofizik ve jeoteknik etüdlerinin bilinçli kişi ve kurumlarca yapılması sağlanmalıdır.
- Jeolojik etüdlere uyulması gereken standartların üniversiteler ve ilgili meslek odaları tarafından düzenlenerek yasallaştırılması konusunda çalışmalar yapılmalıdır.
- Yapı projeleri ile ilgili her türlü teknik hesaplamaların ve etüdlerin (jeolojik etüdler, statik, betonarme , ısıtma, havalandırma, akustik vb.) kontrolünün ilgili oda ve uzmanlar dışında, üniversite ve sorumluluk verilmiş serbest bürolar eliyle yapılması sağlanarak, oto kontrol sistemi oluşturulmalıdır.

7.6.3. Proje Uygulama Sürecine İlişkin Düzenlemeler

- Ülkemizde etkin bir yapı denetimi sisteminin oluşturulması için Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından hazırlanmış olan “Yapı Denetimi ve Sorumluluk Kanunu” taslağı önümüzdeki günlerde yasallaşmış olacaktır. Yapı denetiminin bağımsız yapı

denetim kuruluşları eliyle yapılması sistemi bu yasa ile ülkemizde de uygulanmaya başlayacaktır. Bu uygulama başlatıldıktan sonra, mevcut kurumların ve işleyişin bu yeni mevzuata uyarlanabilmesi için uzunca bir süre geçmesi gerekebilecektir. Yeni yapı denetim sistemi, mevcut teknik hizmetler sektörünün (mimarlık, mühendislik, müteahhitlik) kendi içlerinde yeni sisteme uygun şekilde örgütlenmelerini gerektirmektedir.

Diğer yandan, yeni denetim sistemi, yapı denetimini yapan mimar, mühendis ve tüzel kişiliklerin kusurları nedeniyle ortaya çıkan hasarlardan ötürü, bu kişi ve kurumları doğrudan sorumlu tutmaktadır. Bu durum, ülkemizdeki mimarlık ve mühendislik hizmetlerinin bundan böyle daha yüksek standartlarda yürütülmesini zorunlu kılacaktır. Bu doğrultuda, yetkin (sertifikalı) mimarlık / mühendislik yasaları'nın uygulamaya konulması yapı denetimi yasası ile eş zamanlı olarak gerçekleştirilmelidir.

- 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nda değişiklik yapılarak, tüm kamu kurumlarınca üretilen yapıların proje ve kontrollük hizmetlerinin, gerektiğinde bağımsız teknik müşavirler eliyle yaptırılması mümkün kılınmalıdır. Bu sistem, halen az sayıdaki kamu kurumu tarafından (Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı gibi) kullanılmakta olup, sistem iyi uygulandığında, yapı üretiminde verimlilik ve kalitenin artırılması ve etkin denetimin sağlanması konularında başarılı sonuçlar alınmaktadır.
- İhale Kanunu ve ilgili yasalarda değişiklik yapılarak, kaliteli yapı üretimini sağlayacak doğrultuda düzenlemeler yapılmalıdır. İhale yasasında, kalitesiz yapı üretilmesine yol açan, haksız rekabete girmek ve aşırı fiyat kırmak gibi olumsuz unsurların bertaraf edilmesi gerekmektedir. Yapı ihalelerinde, firmaların teknik yeterlilikleri ve mali teklifleri birarada değerlendirilmelidir. Uygun bedelin seçiminde “en düşük teklif” yerine, “firmanın teknik düzeyi, firmanın teklif ettiği fiyatlarla işi yapabilirliği, ekonomik olarak en avantajlı teklif olması” gibi kriterlerin dikkate alınması sağlanmalıdır.
- Müteahhitlik mesleği ile ilgili yasalarda değişiklik yapılarak, mimarlık ve mühendislik mesleklerinin yanısıra, müteahhitlik mesleğinin de yapı konusunda teknik eğitim almış nitelikli kimselerce icra edilebilmesi doğrultusunda yasal düzenlemeler yapılmalıdır.
- Mevcut şartlar altında yapı denetimini yapacak teknik elemanların nitelik ve vasıfları tesbit edilmelidir. Mesleki teknik eğitim almış her türlü teknik elemandan (mimar, mühendis, teknik öğretmen, tekniker, teknisyen, kalfa, çırak vb.) kontrol mekanizmasının uygun yerlerinde yararlanılmalıdır.
- Özellikle uygulamalı mesleki eğitim yapan kurumların elemanlarının inşaat mahallinde değerlendirilmeleri sağlanmalıdır.
- İnşaatlarda 3308 sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu'na göre ustalık belgesine sahip kişilerin çalıştırılmasının sağlanması için tedbirler alınmalıdır.

- Mevcut durumda, yapım işlerinde çalışmakta olan alt kadrolar (usta, kalfa, çırak ve düz işçiler) hızlı şekilde hizmet içi kurslardan geçirilmelidir.
- Yapı uygulamalarının denetiminde görev alan tekniker vb. meslek elemanlarına nitelikli eğitim sağlanması için meslek okulları yaygınlaştırılmalı ve desteklenmelidir.
- Yeni bir yapı denetim sistemi oluşturuluncaya kadar, hali hazırda yapı denetimi yapmakta olan kuruluşlara (özellikle yerel yönetimlere) teknik personel istihdamında kolaylıklar sağlanmalıdır.
- Malzeme üreticileri denetlenmeli, kalitesiz ve standart dışı üretim yapanlara ağır müeyyideler uygulanmalı, tekrarı halinde ticari faaliyetlerden men edilme cezası uygulanmalıdır.
- Yapı üretiminde kullanılan inşaat malzemelerinin TSE standardına uygun olması ve bu malzemeleri üreten imalatçıların işyeri kalite belgesi almış olması sağlanmalıdır.
- Yapı sahibi olmak isteyen kişilerin sağlam ve fonksiyonel yapıları tanımaları ve bilinçlenmeleri için, görsel ve yazılı basın kullanılmalı, üniversiteler ve diğer eğitim kurumlarının vereceği seminer, sempozyum vb. faaliyetler yaygınlaştırılmalıdır. Bu şekilde tüketici bilincinin artırılmasıyla, yapı denetiminin yaygınlaşması ve oto kontrol mekanizmasının kurulması sağlanabilecektir.
- Ülkemizde etkin bir yapı denetimini, teknik ve mali garantisiyle birlikte yerleştirecek ve yapıda sorumluluk müessesesini geliştirecek bir sistem oluşturulmalıdır. Yapı sigortası sistemi, yapı denetimi sisteminin ayrılmaz bir parçası olarak düşünülmelidir. Bu sistem ile, bir yandan yapım sürecindeki kusurlardan ötürü denetim kuruluşunun mali sorumluluğu sağlanırken, diğer yandan yapının kullanılmaya başlamasından sonra belirli bir dönem için yapının düzenli hizmet vereceğinin garantisi sağlanmaktadır.

Yapı sigortası konusunda, her ülkenin kendi şartları ve geliştirdiği çözümler farklılık göstermektedir. Diğer ülkelerin sigorta sistemleri incelenmeli ve kendi şartlarımıza uygun ve iyi işleyen bir mekanizma oluşturulmalıdır.

- Ülkemizdeki sigorta sektörü tarafından, yapı stoku ve diğer taşınmazların afetlerden etkilenme ve hasar görme ihtimalleri bilimsel yöntemler kullanılarak belirlenmelidir. Bu tesbit, ülkemizde uygulanacak olan yapı sigortası sisteminde, yapılarla ilgili primlerin gerçekçi bir biçimde belirlenmesi için bir ön şarttır.
- Yapı sigortasının oluşturulmasında, öncelik afetlere maruz alanlara verilerek özendirici önlemler alınmalıdır. Sigortalı yapılar için indirimli vergi tarifeleri, kredi öncelikleri ve kolaylıkları, hizmet öncelikleri, afetler yasasından yararlanmada öncelikli “hak sahibi” olma gibi imtiyazların sigortalanmaya endekslenmesi düşünülmelidir. Bu kolaylık ve muafiyetler, kamu gelirlerinde azalmaya yol açsa bile, bu kayıpların yapı denetiminin kamu eliyle yapılmasının maliyetinden çok daha düşük olacağı gözönüne alınmalıdır.

- Ülkemizde konut edinmenin yaygın biçimi kooperatif üyeliğidir. Deprem bölgesinde de gözlemlendiği üzere, hasar gören binaların bir bölümü, inşa halindeki kooperatif yapılarıdır. Bu nedenle, inşa halindeki taşınmazlar da zorunlu sigorta kapsamına alınmalıdır. Zira, bu konumdaki yapılar da ulusal ve bireysel servetin bir parçasıdır. Ayrıca, böyle bir kural, sigorta şirketlerince yapının daha inşa sırasında denetlenmesini sağlayarak, yapım sonrası yıkım riskinin çok azalmasını da güvence altına alacaktır.
- Yapıdaki açık ve gizli ayıplar nedeni ile, taşınmazlar edinildikten sonra da, sahipleri özellikle sıhhi-ısıtma tesisatı sorunları ile karşılaşmaktadırlar. Bu nedenle, yapıların inşaat aşamasından başlayarak tüm risklere karşı sigorta ettirilmesi zorunlu kılınmalıdır.
- Ülkemizde taşınmazların yangın hasarları da azımsanmayacak boyuttadır. Bu gerçek gözönüne alınarak bu risk de zorunlu sigorta kapsamına alınmalıdır.
- 27.12.1999 tarihinde yürürlüğe giren “Zorunlu Deprem Sigortasına Dair Kanun Hükmünde Kararname”ye göre, kamu kurumlarına ait yapılar için zorunlu deprem sigortası yaptırma yükümlülüğü bulunmamaktadır. Ülkemizde kamu eliyle yaptırılan yapıların genellikle inşaat kalitesinin düşük olduğu dikkate alınarak, gerek yıkımlar nedeniyle kamunun zararını azaltmak, gerekse yapı kalitesini arttırmak için, kural olarak tüm kamu yapılarına deprem sigortası yaptırma zorunluluğu getirilmelidir.
- Bunlardan, özellikle okul ve hastane gibi afetlerde acil yardım ve barınma amacıyla kullanılacak olanlara öncelik verilmelidir. Öncelikle afet bölgelerindeki büyükşehirlerde, pilot projelerin sigortalanması sağlanmalıdır.
- Yapı denetimi konusunda hizmet verecek bağımsız firmalarda olduğu gibi, sigorta şirketlerinin de bağımsız yapıda olmaları gereklidir. Müteahhitler ve müşavirlerle organik bağlar içinde bulunan sigorta şirketleri yapıda denetim sisteminin içinde yer almamalıdır. Batı ülkelerinde bu tür uygulamalar meslek etiğine aykırı görülmekte, sigorta kurumları titiz elemelerden geçirilmekte ve yapım işlerinde bu tür bağımlı sigorta şirketlerinin verecekleri teminatlar işveren tarafından kabul edilmemektedir.
- Yapı Sigortası Kanunu’nda, yapım sürecinde yer alan (proje, yapımcı, denetleyici) unsurların sorumluluk türlerine ve sorumluluk derecelerine açıklık getirilmeli ve yoruma yer vermeyecek şekilde tanımlanmalıdır.
- Zarar doğurucu olayın gerçekleştiği andan itibaren belli bir sürede zarar tazmin edilmeli ve mal sahibinin menfaati korunmalıdır.
- Yapı denetim şirketlerinin kendi kusurlarından ötürü ödeyeceği tazminatlar nedeniyle ödeme gücüne düşmesi halinde veya kapanması durumunda, sigorta şirketi, yapı denetim şirketi adına zararı karşılamalıdır. Yapı denetim şirketlerinin inşaat faaliyetine başlamadan önce sorumluluk sigortası yaptırmaları sağlanmalıdır.

- Yapı denetim sisteminin bir parçası olan ve ülkemizde henüz uygulanmayan sigortalar oluşturularak bu alandaki boşluk doldurulmalıdır. Bugün yapı imalat sürecinde All-Risk, 3. Şahıslar Mali Mesuliyet, İşveren Mali Mesuliyet Sigortaları yapım sürecindeki risklere karşı işverenlerce yaptırılmaktadır. Önerilen yapı denetim sistemi'nde ise yapılacak inşaatların proje aşamasından başlayarak bitirilmesine kadar geçen sürede yetkin denetim kurumlarınca en iyi şekilde denetlenmesi ve inşaatın bitiminden sonra da yapı kalitesinin tüketiciler için sigortalanması sağlanacaktır. Bu konuda daha önceden hazırlanan yasa taslağı üniversiteler, meslek odaları ve sigorta şirketleri ile tekrar değerlendirilerek kısa sürede yasallaşması sağlanmalıdır.
- Yapım süresince, FIDIC kurallarına göre müşavir firmaların ülkemizde de yaptırmak zorunda buldukları, ancak mevcut sigorta sistemimiz içinde yer almayan “profesyonel sorumluluk sigortası”nın da tesis edilmesi gerekmektedir.
- Yapı denetimi ve sigortası konusunda kamuoyunun bilgilendirilmesi amacıyla, yerel yönetimler başta olmak üzere, meslek odaları, sendikalar, inşaat sektörünün üst düzeydeki temsilci kurumları tarafından aydınlatıcı ve yönlendirici çalışmalar yapılmaktadır.

7.6.4. Yapım Sonrasına İlişkin Düzenlemeler

- Yapının kullanımı süresince ortaya çıkan eksik ve kusurların tazmini konusunda sigorta sisteminin yanısıra, mevcut yasalarda da tüketiciyi koruyucu düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Örneğin, Borçlar Kanunu'nda, kalitesizliğin teknik ve hukuki sorumluluğunu kimin taşıdığı hususu tarif edilmiş olup, ortaya çıkan anlaşmazlıkların çözüm yeri mahkemedir. Ancak, yargılama sonucu tazminat, hapis, meslekten alıkoyma gibi sonuçlara ulaşılması çok vakit alan, pahalı işlemlerdir. Ayrıca, kusurların giderilmesi ve hasarların onarılması çok uzun süreler alabilmektedir. Bu sorunları çözümleyici nitelikte yasa revizyonlarının yapılması gerekmektedir.

Bu konuda Avrupa Birliği ülkelerinde kullanılmakta olan “Tüketici Hakları Konusundaki Düzenlemeler” doğrultusunda yasal düzenlemelerin yapılmasında yarar görülmektedir.

- Ülkemizin Avrupa Birliği'ne girme sürecinde önemli adımların atıldığı bu dönemde, Mesleki Yeterlilik, Tüketici Hakları, İhale Yasası ve benzeri konulardaki mevcut yasalarımızın, Birlik ülkelerince genel kabul görmüş standartlara uyacak doğrultuda revize edilmesi çalışmaları başlatılmalıdır.
- Ülkemizde etkin bir yapı denetim sistemi oluşturulması konusunda, Avrupa birliği ülkelerinin deneyim ve uygulamalarından yararlanılmalıdır. Bu amaçla, birlik bünyesindeki Avrupa Yapı Denetimi Ortak Girişimi gibi, bu konuda uzmanlaşmış kurumlarla işbirliği yapmak üzere çalışmalar başlatılmalıdır.

Sonuç olarak, ülkemizde yeni bir yapı denetim sisteminin uygulanmaya başlaması, nitelikli yapı üretimini sağlamanın yanısıra, uzun vadede mimarlık, mühendislik ve müteahhitlik sektörleri için de olumlu gelişmelere yol açacaktır.

Proje ve inşaat aşamalarında ciddi bir denetime tutulan yapı sektöründe, süreç içinde yetersiz, eğitimsiz ve teknik altyapısı bulunmayan müteahhitlerin barınması zorlaşacaktır. Bu gelişme müteahhitlik sektöründe ciddi, deneyimli ve teknik olarak iyi donanımlı firmaların öne çıkmasını ve kalıcı olmasını sağlayacak, sektördeki hizmet kalitesinin yükselmesine yardımcı olacaktır.

Aynı şekilde, bugüne kadar genellikle sadece proje sürecinde etkinliği olan mimar ve mühendisler de, tüm yapı üretimi ve denetimi süreçlerinde etkin bir şekilde görev alacaklardır. Mimarlık ve mühendislik mesleklerinin “sertifikalı ve profesyonel” biçimde ifa edilmeye başlanması ile, sektörde mesleki kalitenin yükselmesi, uzmanlaşmaya ve nitelikli elemana talebin artması, ücret politikalarının değişmesi ve bu mesleklerin depremler sonrasında (haksız olarak) tartışma konusu haline getirilen saygınlığının ve ciddiyetinin toplum nezdinde yeniden pekiştirilmesi sözkonusu olacaktır.

SEKİZİNCİ BÖLÜM

8. DEPREM VE KONUT

8.1. GİRİŞ

Ailenin kuruluş aşamasını tanımlayan evlenme, ev bark sahibi olma ile ev-konut arasındaki kavram birliği Türkçeye has bir özelliktir. Bu özellik açıkça aile ile konutu özdeş kılar. Kısacası konuttan söz edilirken aynı zamanda aileden, ailenin tek tek bireylerinden, yani “insandan” söz ediliyor demektir.

İnsanların en temel gereksinimlerinden biri olan barınma konusu ve yüzeysel bir bakışla belirli bir büyüklüğü ifade eden “konut”, gerçekte insanı insan yapan aileyi bir arada tutan bir fizik ve moral mekanlar bütünüdür. İşte bu yanıyla konut, insanın, ailenin, giderek toplumun gelişmişlik düzeyinin göstergesidir.

Böylesine etkin bir kimliği olan konut, özellikle Türkiye gibi kentleşme sürecinin hızlı olduğu ülkelerde, ihtiyacı aşan ve giderek tüm piyasa sistemini de yönlendirici bir yatırım aracı olma özelliğiyle, ailelerin güncel ve gelecekteki gereksinimlerini aşan sayıda yoğunluklara ulaşmıştır. Sonuç olarak, bu aşırı kentleşme süreciyle kontrol edilemeyen kentsel rantlar yaratılmış ve çeşitli çıkar gruplarının ortaya çıkmasına neden olunmuştur. Kontrolsüz kentsel rantlar, arsa spekülasyonu ve çıkar grupları bir yandan, hızlı göç olgusu, gecekondulaşma ve kaçak yapılaşma diğer yandan, kentleri her yönüyle derinden etkilemiştir. Bu denetimsiz oluşum ile çağdaş bir yaşam ortamı sağlanamamasının yanısıra, en başta “deprem” olmak üzere her türlü afete karşı toplum korunmasız kalmıştır.

Afetler genellikle kontrolsüz ve yetersiz planlanmış insan yerleşmeleri, temel altyapının eksikliği ve afete açık alanların iskan edilmesi gibi insan eylemlerinden doğan zayıflıklar nedeniyle sık sık meydana gelmektedir. Görüldüğü gibi, bir doğal afet olarak deprem, toplumun o andaki bilinç ve direncinin en açık ve en acı göstergesidir. Can ve mal kaybı ne kadar yüksek ise, bilinç ve direnç o kadar düşük demektir. Uygarlığın bu aşamasında pek çok ülkede meydana gelen depremlerin sonuçları açıkça bu gerçeği doğrulamaktadır.

Deprem bölgeleri haritası dikkate alındığında, % 66’sının aktif fay hattı üzerinde yer aldığı ve % 70 nüfusun buralarda yaşadığı ülkemizde, Ağustos ve Kasım 1999 depremleri ile yirmibine ulaşan can kaybı, yüzbinlere ulaşan yaralı sayısı ve onbinlerce açıkta kalan ailenin yanısıra, katrilyonlarla ifade edilen ekonomik kayıplar ortaya çıkmıştır.

Deprem gibi bir felaketin afet haline dönüşmesinin ölçülemez kayıpları tüm detaylarıyla çok dikkatli irdelenip gerekli dersleri çıkartılmalı ki, depremler önceden kestirilmese bile, deprem zararları en aza indirgenebilsin. Bu çerçevede, kalkınma planı hazırlık sürecinde, son yaşananlardan yola çıkılarak, depremle ilgili olarak da bir saptama yapılmasına öncelikle gerek vardır. Bu gerçekler doğrultusunda, depreme ilişkin konut sorunu ele alınırken, mevcut durumları tekrarlayan, varolan yasaklara yenisini ekleyen, bürokratik mekanizmaları daha da yoğunlaştıran zorlaştırıcı bir perspektif yerine,

sorunu ve yapılması gereken işi tanımlayan, bu iş için gerekli hukuksal düzenleme, eğitim, örgütlenme ve kurumlaşmayı öneren bir perspektifle yaklaşılmalıdır.

Bu perspektif içinde konut konusu depremle ilişkili olarak üç ana başlık halinde ele alınmıştır:

8.2. DEPREM SONRASINDA GEÇİCİ BARINMA SORUNU VE GEÇİCİ BARINMA MODELLERİ (ACİL BARINMA)

Afetlerde meydana gelen kayıplar ve hasarların en önemli nedeni yapılaşma sürecindeki bozukluklardır. Yerleşmelerin afetlere karşı dayanıklılığı son derece azdır. Bunun sonucu olarak, bu tür afetlere ilişkin tesbit ve iskan ile ilgili aşamalarda maalesef “sayılar” (ölü, yaralı sayıları, yıkılan ve dereceleri itibarıyla hasar gören bina sayıları), sosyal ve fiziki planlama ve programlama çalışmalarının önüne geçmektedir. Oysa bu çalışmaların eşgüdüm dahilinde, katılımcı modeller kullanılarak ve uygulama sürecinin sivil toplum kuruluşları ve girişimleri tarafından izlenmesiyle, ortak bir hedefi tarifleme adına yapılması mutlak olmalı ve insanlar için, içinde yaşayacakları çağdaş mekanların yaratılması ön planda tutulmalıdır.

Depremler sonrası ilgili kuruluşlar tarafından yıkılan binalar ve orta ve hafif hasarlı yapıların saptanması çalışmaları yapılmaktadır. Bu saptamalar yıkılan yapılarda kaç tapu sahibi, hak sahibi olduğu ve hangi binaların onarılacağı ile ilgilidir. Daha sonra haksahibi olanlar için uzun vadede konutlar yapılmaya ve yapılar onarılmaya çalışılmaktadır. Bu sürecin ne denli kapsamlı, maliyetli ve uzun süreli olduğu malumdur. Oysa, depremden hemen sonra özellikle acil durum ve bu sürece ilişkin acil ihtiyaçların (acil barınma, v.b.) karşılanması konuları çok kısa sürede çözüm bulmalıdır. Ancak; son depremlerde yaşanan tartışmalar göstermiştir ki, ülkemiz henüz bu tür afetlere karşı yeterince hazırlıklı değildir. Bu doğrultuda oluşturulan çözümler de kuşkusuz eksik ve önemli ölçüde kaynak israfına yol açmaktadır. Çünkü; deprem anında alınan kararlarla sorunları ciddi bir düzeyde çözüme olanağı yoktur. Bu yüzden, deprem sonrası ortaya çıkan acil barınma sorunlarına önceden oluşturulacak plan ve programlar dahilinde ve eğitilmiş uzman ekiplerin (yeniden bir idari örgütlenmeye gidilerek oluşturulmuş resmi kurum ve kuruluşların yanısıra ilgili sivil girişimler) katkılarıyla çözüm ve imkanlar bulmak gerekir. Bu yeni yapılanma ile bu süreci tanımlamak adına bu plan döneminde;

- Hasar belirleme aşaması sonucunda iyileştirme programları kesinleştirilmelidir.
- Geçici barınma, afetzedelerin de gerektiğinde katkısı ve kararlara katılımı doğrultusunda, kent yaşamı ile uyumlu olarak programlanmalıdır. Bu yapıların hangi büyüklükte ve nasıl yapılacağı “Ara Dönem Planları” (geçiş dönemi için) ile kararlaştırılmalıdır.
- Yapı tasarımıyla ilgili olarak ve öncelikle barınmak adına; konunun uzmanı mimarlar tarafından diğer ilgili disiplin gruplarıyla da koordinasyon halinde, gerekli birkaç tip konutun mimari projeleri en ince detayına kadar hazırlanmalıdır. Bu tipler konut bütününde değil, yapı parçalarının imalat projeleriyle de detaylandırılarak tasarlanmalı ve konutlar şantiyede parçalarının takılmasıyla oluşturulmalıdır. Bu

parçaların sökülüp takılması, istif ve depo edilmesi, yükleme, boşaltma ve nakledilmesi ve en ince detayına kadar etüd edilmesi gereklidir. Stok kavramı bina stoğu olarak değil, parça stoğu olarak düşünülmelidir.

- Felaket anında gerektiğinde hemen işbaşı yapabilecek sivil savunma ekiplerine ek olarak oluşturulacak kadrolar, ilgili meslek gruplarının da katılımıyla, bir sivil girişim (Akut benzeri) yapısı içinde örgütlenerek, mahalinde hazır olmalıdır. Bu kadrolar, önceden belirlenmiş ve sınırlı bir stoğu bulunan konut tipleri üstünde montaj, demontaj, istif, yükleme ve nakliye konularında eğitilmelidir.
- Bu konutların geçici barınma amacıyla kullanılacağı, işin tüm aşamalarında göz önüne alınmalıdır. Bununla birlikte, aile yaşantısının asgari kaliteleri de düşünülerek planlanmalıdır. Bu uygulamaların geçici olduğu, devletin mümkün olan en kısa zamanda mahallindeki yaşamı normal hale getirecek diğer kalıcı çözümleri oluşturma çalışmalarını aksatmaması için özellikle vurgulanmalıdır. Aksi takdirde böyle bir yaşantıya alışkanlık sağlayan ve pasif beklentiler içine giren grupların oluşması her zaman muhtemeldir.
- Bu bağlamda araştırma, projelendirme ve imalatı kontrol etme gibi teknik konuları üstlenip yürütebilecek enstitü v.b işlevdeki sivil girişimler, plan döneminde özendirilip, teşvik edilmelidir.

Özetlenecek olursa, çok hareketli fay hatlarının üstünde bulunan ülkemizde üç-beş senede bir ortaya çıkan depremler sonrası, acil barınma konusunda dikkate değer ciddi çözümler oluşturmak artık gerekli ve kaçınılmaz olmuştur. Bu gereği yerine getirecek bilgi ve beceriyle donanmış kadrolar ülkemizde mevcuttur. Ayrıca yapı teknolojisi de yeterli düzeydedir. Bütün sorun, belirlenen çözümler etrafında oluşturulması gereken toplumsal örgütlenmedeki eksikliklerden kaynaklanmaktadır. Bu örgütlenmeyi sağlayabilecek düşünce ve eylem gücüne de sahibiz. Bu gücümüzü harekete geçirmek için bu plan dönemini iyi değerlendirerek, yeni çözümlerle kaynakları verimli kullanabilme imkanları tekrar sınanmalı ve diğer toplumların da yararlanmasına sunulabilmelidir.

8.3. DEPREMDEN ETKİLENMESİ MUHTEMEL ALANLARIN REHABİLİTASYONU, OLASI DEPREMLERE HAZIRLIK VE DEPREM ZARARLARINI ÖNLEMEK AMAÇLI ÖNLEMLER

İkinci Dünya Savaşından sonra, kentsel yaşamımıza gecekondular düşüncesinin egemen olması, kentlerimizi her bakımdan dayanıksız hale getirmiştir. Marmara Depremi bu gerçeği çok açık biçimde ortaya çıkarmıştır.

Marmara Depreminin etkilediği İstanbul dahil 7 kentde yüzbinlerce konut ve işyeri (özellikle af yasalarıyla yasal duruma gelen yapıların % 80'inin hasar gördüğü söylenmektedir), milyonlarca m² yapı alanı, yeni bir depreme dayanıksız hale gelmiş olup, halk korku, panik ve endişe içinde kalmıştır. Bu durumda ortaya çıkan tabloya ilişkin tam bir tesbit yapılamamaktadır.

Sağlamlaştırma için Bayındırlık İskan Bakanlığı'nca sürdürülen çözüm, Erzincan ve Adana depremlerinden sonraki uygulamalarda maalesef olumlu sonuç vermemiş olup, özellikle Erzincan'daki ikinci depremde, birinci deprem sonrası bu doğrultuda yapılan müdahalelerle onarılan binaların öncelikle yıkıldığı görülmüştür. Anlaşılacağı gibi, palyatif çözümlerle bu büyük sorun giderek hantallaşarak, çözülemez hale gelmektedir.

İstanbul gibi metropoller de bu anlamda büyük riskler taşımaktadır. Oldukça karmaşık ve kapsamlı olan bu sorunun sağlıklı çözümü, öncelikle bakış açısının yapı ölçeğinden kent ölçeğine çıkarılmasına bağlıdır. Teknik sorunların yanında mülkiyet hukukundan doğan sorunlar ve imar sorunları içiçe girmiş durumdadır. Ayrıca, bu yapıların büyük zorluklarla önemli miktarlarda harcamalara mal olarak iyileştirilmesi, sağlıksız kent parçalarının da mevcut dokuları içinde sağlamlaştırılması anlamına gelecektir. Kısaca, son 50 yıldaki kentleşme içinde imar yaşamımıza egemen olan gecekondu anlayışı tescillenerek sağlamlaşmış olup kentlerimizde hükmünü icra etmeye devam edecektir.

Sorunu yapı ölçeğinden kent ölçeğine çıkardığımız zaman görülmektedir ki, sonuçta deprem riskini büyük harcamalara karşın azaltmayan bu çözüm yerine, sağlıksız ve deprem riski taşıyan kent parçalarında trafik, alt yapı, çevre v.b. sorunlarla da çözüm getirecek biçimde yer yer yenileyerek geliştirmek daha doğru bir yöntem olacaktır. Ancak var olan imar mevzuatı ve örgütlenmeye böyle bir yöntemi uygulamak imkanı değildir. Öncelikle konunun hukuki, teknik ve örgütsel yanılla sistematik bir biçimde incelenmesi ve önerilerin geliştirilmesi gerekmektedir.

Bu öneriler doğrultusunda bir yandan hukuki mevzuat düzenlemeleri yapılırken, diğer yandan kent yenileme adına "kent yenileme şirketleri"nin kurulması düşünülebilir. Bu yapılanmalar içinde, araştırma ve öneri hazırlama konusunda, mevcut kurumlar ve üniversitelerdeki potansiyeller de devreye sokulabileceği gibi, bürokratik süreci kısaltması muhtemel sivil girişimlere de (enstitüler gibi) yer verilebilir.

Çağdaş dünyanın çağdaş bir toplumu olabilmek için kentlerimizi geleceğe her bakımdan hazırlayarak, kendimizi de hazırlamış oluruz. Çünkü; *"kent bir rahimdir, ana rahmi gibi. Birinde embriyo insana dönüşür, öbüründe insan eylemi kültüre. Hastalıklı rahim hastalıklı kültür, sağlıklı rahim sağlıklı kültür yaratır."*

8.4. DEPREM VE GENEL OLARAK KONUT SORUNU - ÇAĞDAŞ KONUT VE KENTLERE DOĞRU

Konut, çağdaş kentlerin çekirdeğidir. İnsanın insanlaşma süreci yaşadığı ailenin moral ve fizik mekanıdır. Bu ikili, aile ve konut, insanlığın ve kentlerin vazgeçilmez ve zorunlu unsurlarıdır.

Kentler, varolan egemen anlayışa göre teknolojinin üretim ve tüketim ilişkisini yaygınlaştırmanın bir aracı olmayıp insanlığın bu iki temel unsurunu daha sağlıklı hale getirdiği mekanlardır.

Bunun için kentlerimize saygı göstermeli ve birer rant aracı olarak görmemeliyiz. Kentli olmanın, çağdaş olmanın temel etik göstergesi budur.

Bu anlamda, çağdaş kentlere sahip olmamız ancak mevcut kentlerimizin geçmişine, bugününe ve geleceğine sıkı sıkıya bağlanmamızla mümkün olabilir. Ancak o zaman her bakımdan güvenli, sağlıklı ve insanca oluşturulmuş kentlerde yaşayabiliriz.

Ancak, çağdaş kentlere ulaşmamıza, varolan yasal mevzuat, bu mevzuata göre biçimlenmiş planlama ve imar kurumları ile genel bürokrasi sistematığı engeldir. Bunlar bugün tarafımızdan, bizler tarafından biçimlendirildiğine göre, yine bizim tarafımızdan biçimleri geliştirilebilir, değiştirilebilir. Yeter ki siyasi kararlılık gösterilebilsin. Ülkemiz için bu konunun öneminin vurgulanması bu anlamda iyi bir fırsattır.

Bugün ülke nüfusunun % 60 kadarı kentlerde yaşamaktadır. Gelişmiş sanayi ülkelerinde bu rakam % 80-85 dolayında olduğu düşünülürse, kırdan kente doğru göç azalarak da olsa devam edecektir. Bu plan döneminden itibaren yeni yerleşme karakteristikleri ortaya çıkabilir. Uluslararası şartlara bağlı olarak, Karadeniz, Akdeniz ve Ege denizlerini ulaşım yolu olarak kullanabilecek sanayi hizmetlerinin buralara doğru kayma eğilimi ile Güney Doğu Anadolu Projesi eşliğinde yürüyecek sanayi ve hizmet yatırımları, Marmara havzası üstündeki sanayileşme ve nüfus baskısını azaltacaktır. Dolayısıyla bu bölgedeki kentlerimizde doku yenileme ve iyileştirme çalışmalarının hızlandırılması gerekebilecektir.

Doğu ve Güney Doğu ile İç Anadolu, Karadeniz, Akdeniz ve Ege Bölgelerinde; yerine göre sanayi ağırlıklı, yerine göre turizm, sağlık, eğitim gibi hizmet ağırlıklı kentler gelişebilecektir. Bu yeni kentleşme sürecinde, 20. yüzyılın ikinci sürecindeki sorunları tekrarlamamak adına;

- Profesyonel olarak belirlenmiş tehlike, korunmazsızlık değerlendirmelerine dayalı arazi kullanma norm ve yönetmelikleri ile yapı ve planlama standartları geliştirilmeli, benimsenmeli ve yürürlüğe konmalıdır.
- Bu doğrultuda öncelikle, Başbakanlık bünyesinde bir “Ulusal Fiziki Planlama ve Koordinasyon Merkezi” oluşturulmalıdır. Bu merkez planlama ile ilgili bakanlık temsilcilerinin, bölge planlama idarelerinin, koruma kurulları ve üniversite temsilcilerinin katılımıyla yapılandırılmalıdır. Merkezin temel görevi; ülke topraklarının jeolojik, sismolojik vb. yönden karakteristikleri, bitki örtüsü, orman, tarımsal vb. yönden sınıflandırılmaları, su kaynakları, enerji merkezleri ile ilgili bilgileri, sosyal ve ekonomik verileri v.b.ile bölge ve kent planlamaya girdi teşkil edecek ilgili tüm analizleri yaparak, alt ölçekteki bölge planlama idarelerine vermektir.
- Bölge planlarının ulusal fiziki planlama ve koordinasyon merkezi tarafından oluşturulan ana politikalar doğrultusunda hazırlanması için, “Bölge Planlama İdareleri” kurulmalıdır. Bu idareler çalışmalarını yetkili oldukları bölge içindeki yerel yönetimlerin, meslek odalarının, sivil girişimlerin, özel sektör v.b. ilgili teşkilatların temsilcilerinin görüşleri doğrultusunda ve bölgesel ana politikalara uygun olarak geliştirerek, bölge planlarını yapacak ve/veya yaptıracaklardır. Böylelikle yerel yönetimlerin yapacak ve/veya yaptıracakları kent planları için bağlayıcı olan kararlar da bu çerçevede oluşturulmuş olacaktır.

- Ulusal fiziki planlama ve koordinasyon merkezinin kurulmasına paralel olarak, ulusal fiziki plan yasası (yerleşmeler ve imar yasası) hazırlıklarına başlanmalıdır. Yerel yönetimler, ilgili kurum, üniversite, meslek odaları, v.b. kuruluşlar örneğin, D.P.T önderliğinde bir dizi çalışma yaparak, yasanın ilkelerini belirlemeli ve konu bu şekilde yasama meclisine sunulmalıdır.
- Ülke topraklarının hazineye ait olanları için, yerleşmeye uygun olanları Toplu Konut İdaresi gibi idarelere merkezi yönetim tarafından imar planları yapılıp ve/veya yaptırılıp devredilmelidir. Bu arazilerin nasıl bir organizasyonla değerlendirileceği ayrı bir yasal düzenlemeyle belirlenmelidir. Burada vurgulanması gereken ilke, tasarım çeşitliliğine imkan sağlayacak ve mevcut kentlerin tarihi dokularının karakteristiklerinin bozulmamasına özen gösterilmesinin gerekliliğidir. Bu doğrultuda çıkarılması gereken diğer bir yasa da, “yapı yasası” olmalıdır. Bu yasada yapı ile ilgili teknik bütün normlar, zemin kalitesinden statik ve tesisat normları ve planlama normları bulunmalıdır (bayındırlık işleri için, afete dayanıklı inşaat yöntem ve teknolojileri ile ilgili bilgileri de içeren). Proje üstünde bu normlara uygunluk ilgili meslek odalarınca denetlenmelidir. İmar yönünden denetim, merkezi, bölgesel ve yerel idarelerce aşamalı olarak yapılmalıdır. Yapının projeye ve teknik normlara uygunluğu ise, bağımsız yapı denetim kurumları biçiminde yapılandırılacak teknik uygulama sorumlularının denetimine bırakılmalıdır.
- Yasaların yürürlüğe girmesiyle, mimar ve mühendisler bağlı buldukları odalar tarafından sertifika uygulamasına tabi tutulmalıdır. Profesyonel mimarlık ve mühendislik yasaları çıkarılmalıdır.
- İlgili yeni yasalar ile yürürlükteki imar, gecekondü, turizm teşvik ile ilgili yasaların konuyla ilgili bölümleri bu çerçevede yürürlükten kaldırılarak, yerleşme ve yapılaşma sürecinde sorun yaratan kaçak yapılaşma ve imar uygulamalarının önü kesilmelidir.
- Ülkemizde mevcut kentsel yapı stoğuna ilişkin ve bu stoğun güçlendirilmesiyle ve kentsel yenilenmesiyle ilgili sistematığın geliştirilmesi yönünde yasal, yönetsel, kurumsal ve finansal düzenlemeler yapılmalıdır. Bu doğrultuda, Toplu Konut İdaresi’nce 22 Haziran 1995 tarihinde yürürlüğe giren Tüzük kullanılabilir. Bu Tüzüğün 5. Ek Maddesiyle, “Ülkede mevcut konut stoğunun restorasyonu, rehabilitasyonu ve çevresel iyileştirmesi amacıyla hazırlanan ve İdarece uygun görülen konut, altyapı, sosyal v.b. tesislerle işyerlerini kapsayan projelere Fon’dan kredi verilebilir.” hükmü getirilmiştir. Fon’a yurt dışından bulunacak kaynakların bir kısmının aktarılması ile Tüzük hükümlerinin uygulanmasına başlanabilir.
- Deprem riskinin yüksek olduğu yörelerdeki baraj, köprü, trafo, hastane, itfaiye, okul v.b. sosyal ve teknik donatı yapılarının deprem güvenlikleri belli ve diğer yapılardan bağımsız olarak ayrı bir program içinde gözden geçirilmeli, gerekirse takviye ve onarım yoluna gidilmelidir. İster kamu, ister özel olsun bu tür yapılarla ilgili olarak, her kurum ve kuruluş kendi gelişme stratejilerini ve bütçelerini hazırlarken afetlere dayanıklılık boyutunu da dikkate almalıdırlar. Teknik alt yapı

tesislerinin de acil durumlarda kesintisiz kullanılabilirliğinin sağlanması için tesbit ve tedbirler oluşturulmalıdır.

- Adı geçen bu tedbirlerin yanısıra, halkın afetlerle ilgili olarak bilgilendirilmesi ile bilinçlendirilmesinin sürekli ve etkin eğitim programları ile yaygınlaştırılarak zorunlu hale getirilmesi çok önemlidir.

Sonuç olarak; uygulamalar, kentsel ve bölgesel mevcut kültürel ve doğal değerleri koruyucu olup, temelde yasaklayıcı değil, yol gösterici olmalıdır.

DOKUZUNCU BÖLÜM

9. KONUT VE KENTLEŞMEYE İLİŞKİN VERİ VE VERİ ORGANİZASYONU

9.1. GİRİŞ

Bugün 6 milyar olarak tahmin edilen Dünya nüfusuna her gün yaklaşık 250 000 kişi daha eklenmektedir. Bu yüksek orandaki nüfus artışı daha çok gelişmekte olan ülkelerde görülmektedir. Ülkemizdeki durum da bu gelişmeyle doğru orantılıdır. Toplam nüfusumuz son 30 yılda hemen hemen iki katına çıkmıştır. Yıllık nüfus artış hızı son yıllarda yavaş da olsa gerilemesine rağmen % 1.5 ila % 2 arasında değişmektedir. Bu oranlara göre 2023, Türkiye Cumhuriyetinin 100 üncü yılında ülke nüfusu 100 milyon tavanını aşacaktır.

Son 40 yılda nüfustaki artış ile beraber konut sunumunda da sürekli bir artış olmuştur. Bu dönemde gerek inşaatı başlayan, gerekse de tamamlanan konut sayısı 5 kat artmıştır. Bunun sonucunda ülkemizde hızlı bir kentleşme sürecine girilmiştir.

Hızlı nüfus artışı ve hızlı kentleşme ve ekonomideki gelişmeler, kısıtlı hayat kaynakları üzerinde ağır bir strese neden olurken, özellikle çevre, sağlık, eğitim, altyapı ve güvenlik gibi temel sektörlerdeki problemlerin artmasına katkıda bulunmaktadır. Diğer taraftan kırsal alandan kentlere dönük göçler, bölgesel dengelerin ve sosyo-ekonomik yapıların bozulması, bu bozulmaların alansal ölçeklere yansımaları, kent dokularının hastalanması, çarpık altyapı sistemlerinin oluşması, doğal kaynakların hızlı tüketimi ve çevrenin tahribatı gibi birçok olumsuz gelişme günümüz Türkiye'sini çözümü zor ve çok değişkenli karmaşık bir yaşam ortamına sürüklemektedir.

Böyle bir ortam içinde, sahip olduğumuz kaynakların sosyal, kültürel ve ekonomik değişimlerden nasıl etkileneceği ve korunacağı ve ülkemiz insanları için yaşanabilir bir düzeyde nasıl daha verimli ve etkin olarak değerlendirilebileceği gibi konular yakın geleceğin dünya devleti olma yolundaki Türkiye için hayati önem taşımaktadır.

Bu denli hızlı bir değişim ve kalkınma sürecini yaşamakta olan ülkemizde konut ve kentleşmeye ilişkin sorunların çözümü yönünde kalkınma planlarının öngördüğü hedeflerin ve programların gerçekleştirilmesi ancak planlama, uygulama, izleme, denetim ve kontrol sisteminin tam bir eşgüdüm içinde etkin olarak işletilmesine bağlıdır. Bu tür bir sistemin temelini ise *doğru, güncel, güvenilir ve standart bilgi* oluşturmaktadır. Ve bu sistem ülke kurumları arasında yine tam bir koordinasyonla çalıştırıldığı ve organize biçimde kullanıldığı zaman ülke kalkınması yönünde verimli ve etkin hale dönüşebilmektedir. Böyle bir ortam ise ancak sağlıklı işleyen bir devlet sisteminin kabiliyeti, sahip olduğu nitelikli insan gücü ve yüksek teknolojik bilgi ve donanım ile yürütülebilir.

Günümüzde 21 inci yüzyıl, bilgi toplumu ve bilgi çağı olarak adlandırılmaktadır. Bu yüzyılda bilgi teknolojileri özellikle uzay temelli sistemler ve coğrafi bilgi sistemleri bilgi toplumlarının yönetim biçimlerinin ayrılmaz parçaları olacaktır. Bu teknolojileri yönetim sistemlerine entegre edebilen ülkeler uygarlık yarışında ön grupta yer alacaklardır. Bu teknolojiler ile temel politikaların üretilmesinde, plan ve programların

geliştirilmesinde, karar verme süreçlerinde ihtiyaç duyacağımız temel bilgi ve kaynak veriler daha hızlı, yüksek doğrulukta, ekonomik olarak, standart ve organize bir yapıda kaliteli olarak elde edilebilmektedir.

Ayrıca her tür ve özellikteki veri çok geniş işlevsel ve analiz yeteneği olan açık bir sistem yapısı içinde toplanabilir, aynı standartlarda saklanabilir, güncel olarak kolayca ulaşılabilir, geriye ve ileriye dönük projeksiyonlarda ve çok değişkenli mekansal problemlerin çözümünde kullanılabilir, ve karar mekanizmalarına değişik alternatifler ve senaryolarda sentezi yapılmış ürünler olarak yine istenilen kalitede ve formatlar da sunulabilmektedir.

Konut ve kentleşmeye dönük gelişmelerin takip edilmesi, sorunların mekansal boyutlarda izlenebilmesi, mevcut durumu güncel olarak bir önceki durumla kıyaslayarak ileriye dönük projeksiyonlar yapılabilmesi için ihtiyaç duyulan verilerin organizasyonunun karar verme süreçleriyle de entegrasyonunun en üst seviyede sağlanarak uluslararası standartlarla uyumlu olacak bir bilgi sisteminin geliştirilmesi günümüzde zorunluluk haline gelmiştir.

Habitat II Eylem Planı ve Ulusal raporda Türkiye de “*yaşanabilir bir yerleşme ve konut gelişmesinin izlenmesi için*” bir coğrafi bilgi ve istatistik sisteminin kurulması önerilmiştir. Böyle bir sistemin kurulması sektöre yeni perspektif ve alan açılımları kazandırmak bakımından önem arz etmektedir.

9.2. MEVCUT DURUM VE SORUNLAR

Ülkemiz hızlı bir değişim ve yenilenme sürecinden geçmektedir. Bu süreç mevcut sistem üzerinde ağır yük ve stres yaratmaktadır. Sistem içinde üretilen verilerin ve toplanan bilgilerin güncelliği ve kullanılabilirliği, ihtiyaçların gerisinde kalmaktadır. Çoğu kez hazırlanan planlar projeksiyon dönemi bitmeden revizyona girmektedirler.

Sağlıklı mekansal kararların oluşturulmasında doğru, güvenilir, güncel, kolay ulaşılabilir, standart bilgi ön koşul olmaktadır. Mevcut sistemde faaliyetlerin en uzun ve zahmetli aşamalarını veri toplama ve değerlendirme oluşturmaktadır.

Türkiye’de kurumların faaliyetleri için ihtiyaç duyulan veriler merkezi hükümet kuruluşları, valilikler ve belediyelerden sağlanmaktadır. Bu kuruluşlar kendi görev, hizmet ve faaliyet alanlarına giren konularda geleneksel metotlarla değişik tip, özellikte, mekan, ölçek ve zamanlara göre veri üretmekte ve veri kullanmaktadır. Bu veriler değişik kuruluşlar tarafından arz ve talep edilmektedir. Ancak kuruluşların kendi amaçları için topladığı ve ürettiği veriler zaman, mekan, format, standart ve ölçek yönünden istenilen özellikleri karşılayamamaktadır. Diğer yandan, bazı bilgilere ulaşma imkanı da çok sınırlı olmaktadır. Bu durumda ise çoğu zaman gerekli bilgilerin organizasyonu ve derlenmesi mekansal kararların alınmasında gecikmelere neden olmakta veya yetersiz veya güncel olmayan kararlar oluşturulmaktadır.

Bunların yanında, hızlı bir nüfus artışı ve kentleşmeye sahne olan ülkemizde gelişmeleri sürekli bir biçimde izleyerek oluşturulmuş bulunan mekansal politikalarda gerekli uyarlamaların yapılması ve gelişmelerin yönlendirilmesi büyük önem taşımaktadır. Bu

da ancak güvenilir ve güncel bilginin hızlı biçimde elde edilmesi ile mümkün olmaktadır.

Diğer yandan, 21 inci yüzyılın tanımlanmasında etkin rol oynayan bilgi teknolojilerinin veri üretimi, toplanması, organizasyonu ve bilginin yönetiminde yaygın olarak kullanılmaya başlanması yukarıda bahsedilen geleneksel sistemde değişimlerin oluşmasına katkıda bulunmaktadır.

Bu teknolojilerin mevcut sistemin işleyişine getireceği yararlar şöyle sıralanabilir.

- Veri kaynakları ortaklaşa kullanılabilir.
- Uygulamalarda daha az veri kaybı sağlanır.
- Planlama zamanı programlandığı sürede ekonomik olarak tamamlanır.
- Veride standart sağlanır.
- Mekansal ve istatistiksel (nitelik ve nicelik bakımından) veriler kolaylıkla entegre edilebilir.
- Veriler düşük maliyetlerde arşivlenir ve saklanabilir.
- Aynı veri farklı amaçlar için kullanılabilir.
- Veri sunumu yüksek kalite ve standartta yapılabilir.
- İnsan hatası ve risk en aza indirilir.
- Zamanında ve stratejik karar vermeye yüksek katkı sağlanır.

Günümüz şartları, bürokrasideki kalıplar, yetersiz personel ve teknik altyapı gibi olumsuzluklar ülke kurumlarının bu teknolojiler ile yeniden yapılanmasını engellemektedir. Ayrıca ülkemizde bilgi teknolojileri konusunda politikalar ve kullanıcı altyapıları tam oluşturulamadığından, mevcut sisteme bu teknolojiler uydurularak mevcut personel ile işletilmeye çalışılmaktadır. Yetersiz planlama yüzünden, bilgi, eğitim, beceri ve yetenek isteyen bu sistemler için başından itibaren işlerin daha da karmaşıklaşmasına neden olmaktadır. Bunların sonucunda, verimli olarak kullanılmayan teknolojiler ülkenin ekonomik zarara uğrama riskini artırmaktadır.

Bunlara ek olarak, kurumlar içi ve kurumlar arası koordinasyonsuzluk ve işbirliği ortamlarının yetersiz oluşu sistem mekanizmalarının rasyonel olarak işleyebilmesinde aksaklıklara neden olmaktadır. Ülkemizde halen hangi kuruluşun, hangi özelliklerde veri ürettiği veya kullandığı veya ihtiyaç duyduğunu gösteren bir veri kaynak envanteri veya veri sözlüğü bulunmamaktadır. Ayrıca kuruluşlar kendi içlerinde böyle bir envanter çıkarmamışlardır.

Bugüne kadar bu sorunlara cevap vermek üzere bazı ulusal katılımlı çalışmalar yapılmıştır ve halen yapılmaya yine tam bir eşgüdüm sağlanmadan devam etmektedir. Bunlar;

- 1) DPT tarafından 1994 ve 1995 yıllarında hazırlık çalışmaları tamamlanan “Türkiye Coğrafi Bilgi Bankası” kurulmasına dönük hazırlanan Türkiye veri üretimi ve kullanımı anketidir. Bu çalışma sonuçlandırılmamıştır. Bugüne kadar yapılan en sağlıklı çalışmadır.

- 2) Başbakanlıkça "Yönetim Bilişim Sistemi" projesi kamu kuruluşları arasında sağlıklı bir veri akışını ve kullanımını standart bir yapıda sağlamak için bilgisayar ağı kurmayı amaçlamaktadır. Bu proje halen gündemdedir.
- 3) Milli Savunma Bakanlığına bağlı Harita Genel Komutanlığı tarafından hazırlanan "Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemleri Stratejileri" projesi mevcut mevzuat ve yasalarla uyumadığından dolayı tam netlik kazandırılmamıştır.

Ülkemizde böyle bir envanterin, veri üretim ve kullanım standartlarının olmaması kurumlar arasında duplikasyonlara neden olmaktadır. Aynı tür veriler değişik kurumlarca tekrar üretilmekte ve değişik standartlarda kullanılmaktadır. Bu yüzden her kurum diğer kurumlarla koordinasyonlu biçimde çalışarak geleneksel olarak kullandığı verilerin organizasyonlarını yapmalıdır.

Tüm bunların yanında bilgi teknolojileri mevcut sistemin personel yapısına da etkili olmaktadır. Teknolojiler bilgi, beceri, istek, yetenek, analiz, sentez ve eğitim gerektiren uygulama araçlarıdır. Bu özelliklere sahip personeli bugünkü sistemin ücret politikasında kurumlarda istihdam edebilmek ise gerçekçi bir yaklaşım olmamaktadır.

Hızlı gelişme ortamı ve direnen değişmeyen sistem yapısı ve teknolojilerin sunduğu imkanlar ülkeyi sorunların çözümünde yeniden yapılanmaya zorlamaktadır.

Yukarıdaki açıklamalar genel durum içinde ele alınmıştır. Bu durum ve sorunlar özelde konut ve kentleşme alanına da bütün içeriğiyle yansımaktadır.

Türkiye de yerleşmelerin yaşam kalitesinin ve yaşanabilirliğinin göstergeleri olan kentsel servislerin sunum düzeyleri ve konut stokunun niceliksel ve niteliksel özellikleri ile ilgili veriler yeterli değildir. Belediyelerin altyapı harcamalarını, kentsel arsa üretimini gösteren veriler bir araya getirilip yayınlanmadığı gibi kentler ve kentlerin çeşitli semtleri arasında bu konulardaki farklılıkları gösterecek istatistikler derlenmemektedir. Konutla ilgili olarak DİE tarafından gerçekleştirilen kentsel yerler hane halkı gelir ve tüketim harcamaları anketi ile bina sayımları, en önemli kaynak olmalarına karşın konut stokunun ve halkın konut kullanımının özelliklerini tam olarak yansıtmamaktadır. Diğer taraftan arsa, konut ve diğer taşınmazların piyasa fiyatlarıyla ilgili istatistikleri hiç toplanmamaktadır.

Ulaşım istatistikleri belirli kentler için ulaşım planlarının hazırlanması sırasında yapılmış olan anketlerden elde edilen verilerle sınırlı kalmıştır. Çevre istatistikleri ise çevre kalitesinin tüm yönlerini ortaya koyacak kapsamda ve kentlerin semtleri arasındaki farklılaşmayı ortaya çıkaracak ayrıntıda derlenmemektedir. Bu nedenle kentler ve kentlerin çeşitli bölgeleri arasında yaşam kalitesinin düzeyi ve farklılaşması belirlenmemektedir.

Konut, yerleşme ve yaşam kalitesine ilişkin bu bilgi eksikliğinin dışında DİE topladığı bilgileri mekansal ayrımlara göre kodlamamakta ve sınıflandırılması yapılmamaktadır. Ayrıca, kamunun elindeki kodlanmamış ancak mekansal çözümlemesi anlamlı olabilecek veri tabanlarının mekansallaştırılması, geçmişe dönük tarihlere uzanılması önem arz eden fakat gerçekleştirilemeyen diğer çalışmalardır.

1984 de yapılan binalar sayımı ülkedeki binalara yönelik en son veri olarak elimizde bulunmaktadır. Belediyelerin bina numaralarını tamamlamaması bilgi toplanmasını güçleştirmektedir. Mevcut durumu bir önceki durumla kıyaslamak veya ileriye dönük projeksiyon yapmak mümkün olmamaktadır. Bu eksiklikler sektöre perspektif kazandırmak bakımından da bir engel teşkil etmektedir.

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planında (1996-2000) Bölgesel dengelerin sağlanması bölümünde;

“Kent planlamasının fiziki ve sayısal bilgi bazının geliştirilmesi, organizasyon eksikliklerinin tamamlanması ve planlamada yeni yaklaşım ve teknolojilerin kullanımı sağlanacaktır” ve “Konut sayımı yapılacak ve periyodik hale getirilecek, mevcut verilerin güncelliğinin sağlanması için bir Konut Bilgi Bankası kurulacaktır.”

ifadeleri yer almaktadır. Bu hedeflere yönelik gelişmeler bu kalkınma döneminde sağlanamamıştır.

Ülkemizde konut ve kentleşmeye dönük alanlarda kurumlar tarafından üretilen ve kullanılan verilerin neler olduğu, hangi tür ve özellikler içerdiği, ne zaman ve hangi mekanlar için üretildiği, hangi yöntemler ve teknik donanım ile toplandığı, nasıl organize edildiği, hangi kurumlar arasında paylaşıldığı, verileri değerlendirecek idari ve teknik personel altyapısının ne olduğu, kurumsal yapıların ne kadar verimli olabildiği, kurumlar arasında veri değişim ve paylaşım konularında ne kadar işbirliği sağlanabildiği, kurumların bilgi teknolojilerini kullanabilmek için yeterli altyapıya, işleyiş mekanizmalarına ve gerekli yasal mevzuata sahip olup olmadıkları gibi çok değişkenli bilinmeyenlerin ortaya çıkarılması ile kaliteli yaşam düzeyleri ve yaşanabilir yerlerin planlanması daha sağlıklı yapılabilecektir.

Sonuç olarak günümüzün hızlı gelişme ortamında verinin toplanması, derlenmesi, saklanması, güncelleştirilmesi, organizasyonu, analizi, yönetimi ve sunumu amacıyla bilgi teknolojilerinin özellikle coğrafi bilgi sistemlerinin, karar üretme süreçlerinde tam entegrasyonlarının sağlanarak kullanılması bir zorunluluk haline gelmiştir.

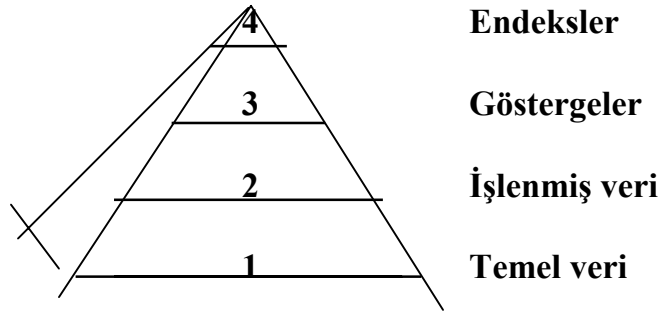
9.3. ULAŞILMAK İSTENEN AMAÇLAR VE KAPSAM

Hızlı nüfus artışı ve kentleşmenin olduğu ülkemizde, kentsel sorunlar, kentsel sosyal ve teknik altyapı, konut, çevre ve sosyo-ekonomik boyutlarıyla önem kazanmaktadır. Çok değişkenli farklı boyutların geliştiği bu ortamların organize biçimde izlenebilmesi için gerekli bilgi birikimi ve teknik altyapı, yasal mevzuat, kullanıcı altyapısı ve işletim kaynaklarının oluşturulması gereklidir. Bu bağlamda,

- 1) Konut ve kentleşmeye dönük verilerin, mekansal karar verme ve izleme süreçlerinin etkinliğinin artırılması ve bu süreçlerde en üst seviyede kullanılması yönünde kısa sürede, zamanında, güvenilir, doğru, uluslararası standartlarda ekonomik olarak üretilmesi ve kullanılması ve organizasyonun ülke kurumları arasında tam bir eşgüdüm ile yapılması amacıyla, “Ulusal Konut ve Kentleşme Gözlemevi, Bilgi Sistemi ve Veri Tabanı” kurulması sağlanmalıdır. Bu amaç için coğrafi bilgi sistemleri kullanılmalıdır.

- 2) Konuyla ilgili kurumlar ve işbirliği yaptığı kuruluşlar arasındaki karmaşık bilgi döngülerini emek ve bilgi paylaşım esaslarına göre sistemleştirerek, veri toplama maliyeti ile süresinin azaltılması ve karar seçeneklerinin süratle analiz edilerek yeni kullanım alanları yaratılması ayrıca amaçlanmalıdır.

Konut ve kentleşmeye ilişkin sorun alanlarının saptanması ve bu alanların çözümüne yönelik önerilerin geliştirilmesi için ihtiyaç duyulan bilgiler bir piramidin yapısında şekillendirilebilir. Bu bilgi piramidini oluşturan temel parçalar şunlardır; Baz işlenmemiş veri, analizi yapılmış veri, göstergeler ve son olarak da endekslerdir. Bu yapıyı aşağıdaki şekilde gösterebiliriz.



Böyle bir piramidin sağlıklı biçimde kurulması ve işletilmesi için konu ile ilgili kuruluşun veri organizasyonu, teknik donanım ve personel gibi konulardaki altyapılarını dikkate alması gerekmektedir. Bunlara ek olarak bu piramidin oluşturulmasında sisteme veri girecek ve sistemden veri alıp kullanacak kurumların katkıları, rolleri, kapasiteleri net olarak bilinmek zorundadır.

Türkiyede üretilen, kullanılan ve ihtiyaç duyulan bir konut ve kentleşmeye yönelik veri sözlüğü ve göstergeleri üzerinde bir standart da uzlaşmak gerekir. Bu standartlarla ilgili olarak Haziran 1996 tarihinde İstanbul Habitat II Kent Zirvesi Toplantısına resmi doküman olarak sunulan “Türkiye Ulusal Rapor ve Eylem Planı” kapsamında konut ve kent göstergelerinin neler olabileceği gösterilmiştir. Bu tür göstergeler kentleşme ve konut faaliyetlerinde temel referans olarak kullanılabilir. Birleşmiş Milletler Gösterge Programı formatında yer alan bu göstergeler 1990 yılında Dünya Bankası tarafından belirlenmiş ve kısmen Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşmeleri Merkezi (HABITAT) tarafından finanse edilerek hazırlanmıştır. Bu göstergelerin oluşturulması ile kentsel yaşamın pek çok unsuru ortaya konmaya çalışılmıştır. Bu göstergeler aşağıda sınıflandırılmıştır. Burada her bir modül kendi alanındaki sorunlara yönelik göstergelerden oluşmaktadır. Bu göstergeler yine bu alanlara yönelik toplanacak temel veriler ve veri analizlerinden ortaya çıkartılmaktadır. Buna göre Kentsel göstergeler altı ana modül altında toplanmıştır.

- Modül 1. Yoksulluk, İstihdam ve Verimlilik
- Modül 2. Sosyal gelişme
- Modül 3. Altyapı
- Modül 4. Ulaşım
- Modül 5. Çevre yönetimi
- Modül 6. Yerel yönetimler

Yukarıdaki kentsel göstergelerin yanında konutu ilgilendiren 10 anahtar gösterge Habitat II Konferansının hazırlık çalışmalarında ülke raporları olarak önerilmiştir. Bu göstergeler iki ana modül altında gruplandırılmıştır. Buna göre,

Modül 1. Konut edinebilirliği

- Gösterge 1. Konut fiyatının gelire oranı
- Gösterge 2. Konut kirasının gelire oranı
- Gösterge 3. Kişi başına konut alanı
- Gösterge 4. Sağlam konut binaları
- Gösterge 5. Ruhsatlı konutlar
- Gösterge 6. Altyapı harcamaları

Modül 2. Konut sunumu

- Gösterge 7. Konut kredilerinin toplam kredilere oranı
- Gösterge 8. Konut üretimi
- Gösterge 9. Konut yatırımları
- Gösterge 10. Arsayı imara açma katsayısı

Bu modüllere ait ve göstergelere ilişkin kaynak veriler ülkemizdeki aşağıdaki kuruluşlar tarafından toplanmaktadır.

1. Devlet İstatistik Enstitüsü
2. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
3. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı
4. Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı
5. Çevre Bakanlığı
6. Ulaştırma Bakanlığı
7. Karayolları Genel Müdürlüğü
8. Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü
9. Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü
10. Valilikler, Belediyeler - Yerel Yönetimler
11. Milli Emlak Genel Müdürlüğü
12. TMMOB Mimar, Mühendis ve Şehir Plancıları Odaları
13. Sivil Toplum Örgütleri
14. İller Bankası
15. Üniversiteler ve araştırma kuruluşları
16. T.Emlak Bankası
17. İçişleri Bakanlığı
18. Kredi veren bankalar
19. GAP İdaresi
20. Kooperatifler ve üst birlikleri
21. (Üst)Birlikler (Emlakçılar Birliği, Toplu Konut Yapımcıları Birliği,vb.)

Ayrıca DİE ve TOKİ nin ortaklaşa olarak programladığı Türkiye Konut Araştırması 1999 yılı soru kağıdında yer alan konut özelliklerini tanımlayan bilgiler kurulacak bilgi sistemi kapsamı içinde değerlendirilmelidir. Bu bilgiler aşağıdaki anket sorularından elde edilecektir.

- Binanın türü nedir
- Bina kaç katlıdır
- Binada kaç daire vardır
- Bina tarihi eser olarak tescillimidir
- Konutun kullanım alanı kaç metrekaredir
- Konutun kaç odası vardır
- Konutta, tuvalet, banyo, mutfak, borulu su konut içindemi yoksa dışında mıdır
- Konut en çok ne ile ısıtılıyor
- Konutun suyu nereye akmaktadır
- Konutun kullanım amacı nedir
- Konut hangi yılda inşa edildi
- Konutun mülkiyeti kime ait
- Konut için hangi belgelere sahipsiniz (Tapu, kat mülkiyeti gibi)
- Konut arsasının mülkiyeti ne şekildedir
- Konutun bakım, onarım, eklem, ve değişim gereksinimi nedir
- Binanın araba park yeri var mı

Bu tip sorular için toplanacak kaynak veriler yanında nüfus özellikleri, sosyo-ekonomik veriler, hane halkı konut ilişkileri, yapı ruhsatı alan konutlar, yapı kullanma izni alan konutlar, konut yüzölçümleri, konut sayısı bilgileri oluşturulacak sistem kapsamında yer alacaktır.

Yukarıdakilerin yanında, ülke planları, çevre düzeni planları, nazım planlar, uygulama imar planları kapsamında güncelleştirilmiş olarak kent ve belediye bazında,

- Planlı alanlardaki gelişmeler ve planlı boş alanlar,
- Hızlı gelişme gösteren kent parçalarının ve boş kalan alanların özelliklerinin ve altyapısının durumu,
- Kentteki konut stokunun durumu, yeni yapılan konutlar ile boş konut sayılarının tahmini,
- Kent içi arsa fiyatları

veri organizasyonu içinde düşünülecek diğer bilgilerdir.

Yukarıda belirtilen genel değişkenler konut ve kentleşmeye dönük oluşturulacak bir ilgi sistemi ve veri tabanı kapsamında değerlendirilecektir.

Sonuç olarak, bu sektöre temel teşkil edecek bir veri standardı oluşturmak ve bu verilerin verimli ve etkin işletilmesini sağlayacak bir kurumu bununla görevlendirmek bu kurum bünyesinde tüm bilgileri toplayacak ve derleyecek arşiv sistemi oluşturacak konut ve kentleşmenin gelişmelerini izleyecek modüler işlevli bir birimin oluşturulması gereklidir. Bu birimin sürekli ve sağlıklı biçimde idare edilebilmesi için “konut ve kent veri programı” kapsamında bir politika geliştirilmelidir.

9.4. YASAL VE KURUMSAL DÜZENLEMELER VE UYGULANACAK POLİTİKALAR

Konut ve kentleşmeye ilişkin yatırımların planlanması, programlanması, izlenmesi, ilgili kuruluşların faaliyetleri hakkında bilgi alınması, konuya bir sistem yaklaşımı ile bakılarak entegrasyonun sağlanması, kaynak israfının önlenmesi, karar alma sürecinde bilgi sistemlerinin katılımının sağlanması ve sürecin gerektirdiği veri organizasyonunun oluşturulması, konu ile ilgili kuruluşlar arasında işbirliği, eşgüdüm ve etkileşim ortamlarının sağlanması, orta vadede kuruluşlar arasında elektronik bilgi erişim, değişim ve kullanımı Inter-Intra NET hatları kurularak sistem bütünlüğünün oluşturulması gereklidir. Bu bağlamda sisteme veri girecek, sistemden veri alacak ve kullanacak kuruluşların katkıları, rolleri ve kapasiteleri aynı standartlara getirilmelidir.

Ülke genelinde konut faaliyetlerini izlemeden sorumlu olacak kuruluş ve veri organizasyonunda yer alacak kaynak veri sağlayıcı aktörler tespit edilmelidir. Bütün aktörlerin sistem içindeki rolleri gerekli yasal düzenlemelerle belirlenmelidir.

Böyle bir sistemin sorumluluğu ülkemizde Toplu Konut İdaresi (TOKİ) tarafından üstlenilebilir. Toplu Konut İdaresi, HABITAT II izleme faaliyetlerini yürütmek üzere Başbakanlıkça 1999 yılında resmen görevlendirilmiştir.

Öncelikle sorumluluğu alacak kuruluş kendi iç yapısında sürekliliği sağlanmış bir politika belirlemeli, görevi yapabileceğine dair teknik, yasal, işlevsel, idari, mali ve personel altyapısını oluşturmalıdır.

VIII Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde aşağıda belirlenen konularda düzenlemeler yapılması hedeflenmelidir.

Kısa Dönem:

- Üretilen, kullanılan ve ihtiyaç duyulan konut ve kente dönük verilerin mevcut durumu, özellikleri, nitelikleri bir anket araştırması ile belirlenmelidir.
- Kurumların altyapılarının yeterliliği saptanmalıdır.
- İlgili kuruluşlarda örgütlenme, yapılanma ve işlerde eşgüdüm zorunluluğu getirilmelidir.
- Kurumsal görev yetki ve sorumluluklar tanımlanmalıdır.
- Sistemin devamlılığını sağlamak için kendini besleyen bir finans kaynağı oluşturulmalıdır. Bu sistem, TOKİ bünyesinde kurulması düşünülen bir “Ulusal Konut ve Kentleşme Gözlemevi” aracılığıyla işletilirse, Habitat izleme faaliyetlerine ayrılacak kaynak ile resmen finanse edilme şansı olabilecektir. Diğer bir finans kaynağı önerisi de “Bilgi Vergisi” adı altında bir verginin ülkenin tüm kesimlerinin katkısı sağlanarak toplanmasıdır. Bu yüzyılın bilgi çağı ve bilgi toplumu olduğu düşünülürse bu tür bir verginin özellikle bilgi teknolojileri üzerine yapılacak yatırımlara önemli katkılar sağlayacağı düşünülebilir. Ülkedeki ekonomik krizler

yüzünden gerçekleşmeyen bir çok yatırım bu fon sayesinde kesintilere uğramadan gerçekleştirilebilir.

- Konut ve kentleşmeye dönük veri organizasyonunda yer alacak kuruluşlar bilgi sistemleri özellikle coğrafi bilgi sistemleri konusunda verimli ve etkin kullanım sağlayabilmek için gerekli altyapılarını tamamlamalıdır. Altyapıyı meydana getiren temel elemanlar; eğitilmiş personel, teknik donanım (bilgisayar sistemleri, yazılımlar), organizasyondur.
- Konut ve kentleşmeye dönük coğrafi bilgi sistemleri temelinde “veri standartları mevzuatı” hazırlanmalıdır.
- Bütün sistemi işlem adımlarıyla tanımlayan “Konut Bilgi Yönetim Klavuzları” hazırlanmalıdır.
- Organizasyonun yerleşmesi için gerekli yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

Orta ve Uzun Dönem:

- Belirlenen sorumlu kuruluş ve işbirliği yaptığı kuruluşlarda “modüler bilgi sistemleri birimleri” kurulmalıdır. Bu birimler birbirleriyle elektronik bilgi ağı ile bağlı olacaklardır.
- Sorumlu kuruluşta “Ulusal Konut ve Kentleşme Gözlemevi, Bilgi Sistemi ve Veri Tabanı” kurulacaktır. Bunun için gerekli yasal düzenlemeler yapılmalıdır.
- Veriler uluslararası standartlarda bilgisayar ortamına girilecek, derlenecek, yedeklenecek, güncelleştirilecek ve kurulan veri tabanı ve veri tabanlarında mekansal ve öznitelik veriler ilişkilendirilerek kullanılabilir.
- Belli periyotlar da, kurumlarca üretilen konut ve kent verileri, uluslararası standartlarda sorumlu kuruluş tarafından yıllık olarak “Türkiye Konut ve Kent Bilgi Atlası” adı altında bastırılacak, her yıl güncelleştirilmesi yapılarak arşivlenecektir. Kuruluşlar belli güvenilirlik kapsamında bu verileri elektronik bilgisayar ağı yardımıyla ve WEB sayfalarından elde edebileceklerdir. Bu işler için gerekli yasal mevzuat hazırlanmalıdır.
- Konut, arsa ve kentsel değişim envanterleri çıkartılmalıdır.
- Veri organizasyonu çerçevesinde ülkemizdeki kamu, askeri, üniversite ve yerel yönetimler coğrafi bilgi sistemlerini kurmaya özendirilmelidir.

9.5. KONUT VE KENTLEŞME BİLGİ SİSTEMİ MODEL ÖNERİSİ

Konut ve kentleşmeye ilişkin verilerin kısa sürede, ekonomik olarak toplanması, depolanması, güncelleştirilmesi, analizi ve uluslararası standartlara uygun sunumlarının

sistematik biçimde yapılması için aşağıda bir model önerilmiştir. Bu model 6 aşamalı olarak birbirleriyle ilişkili parçalardan oluşmaktadır. Bu parçaların metodolojik bir yaklaşımla uygulanması sonunda sistem uygulamaya geçirilebilir. Buna göre ana aşamalar şunlardır.

“HAZIRLIK, TASARIM, GELİŞTİRME, SON TASARIM, TEST VE UYUM, UYGULAMA”

AŞAMA 1. HAZIRLIK

- Anket, toplantılar, planlama ve organizasyon,
- Kullanıcı ve karar mekanizmalarının tanımlanması,
- Bilgilenme ve teknolojilerin anlaşılması,
- Ön tasarım ve ön eğitim(teknoloji, coğrafi bilgi sistemleri, sistem yönetimi),
- Uygulama ve iş matriks tabloları, araştırma akış şemaları,
- Dokümantasyon ve kütüphane oluşumu.

AŞAMA 2. TASARIM

- Görev ve faaliyetlerin tanımlanması,
- Karar mekanizmaları, potansiyel sistem kullanıcıları,
- Sistemin net hedefleri ve uygulamaları,
- Mevcut bilgi işlem adımları ve verilerin değerlendirilmesi,
- Envanter, kullanılabilirlik, güvenilirlik, zaman, süreklilik, doğruluk ve maliyet,
- Sonuç ürünleri,
- Veri özellikleri ve nitelikleri,
- Sistemin çalışma-iş yükü-performans analizi,
- Mevcut bilgi-verilerin teknolojilerden toplanacak bilgiler ile entegrasyonunun tanımlanması,
- Mantıksal ve fiziksel işlem adımlarının tanımlanması,
- Veri tabanı yapısı,
- İşlevsellik,
- Modelleme,
- Maliyet analizi,
- Sistemin eksileri ve artıları,
- Tekrarlama yöntemi ile işlevselliğinin değerlendirilmesi,

AŞAMA 3. GELİŞTİRME

- Pilot uygulama,
- Mantıksal, kavramsal ve fiziksel tasarım,
- Pilot verilerin organizasyonu ve pilot veri tabanı tasarımı,
- Sonuç ürünlerin tanımlanması,
- Sonuçların analizi.

AŞAMA 4. SON TASARIM

- Sistem bütünü için veri tabanının geliştirilmesi,
- Sistemin işlevselliğini gerçekleştirecek fonksiyonların tanımlanması,
- Sistemin performansının tanımlanması,
- Sistemin fiziksel donanımının elemanlarının tanımlanması,
- Sistemin işlevselliğinin sürekliliğini sağlayacak elemanların tanımlanması.

AŞAMA 5. TEST VE UYUM

- Sistemin yerleştirilmesi,
- Sistemin fonksiyonlarının testi,
- Sistemin performansının düzey testleri,
- Sistemin güvenilirliğinin karşılaştırmalı testi.

AŞAMA 6. UYGULAMA

- Sistem personelinin veri organizasyonu, veri tabanı ve bilginin yönetimi konularında eğitimlerinin sağlanması,
- Proje destek programlarının tanımlanması,
- Veri toplama yöntemleri ve sonuç ürünlerinde özelliklerin ve kalitenin geliştirilmesi,
- Sistemin işlerliğinin performans düzeylerinin izlenmesi.

Yukarıdaki modelin başarısı, kuruluşun konuya bütünüyle sahip çıkması, yeterli teknolojik altyapıyı kurması, nitelikli ve kalifiye personel istihdam etmesi, gerekli kurumsal düzenlemeleri yaparak politikaları kararlılıkla uygulaması, ve sistemin sürekliliğini sağlayıcı önlemleri almasına bağlıdır.

9.6. DEPREM ZARARLARININ EN AZA İNDİRİLMESİNDE BİLGİ TEKNOLOJİLERİNİN KULLANIMI

Ülkemiz hemen her yıl doğal afetlerin yıkıcı bir örneği (deprem, sel baskını, çığ, gibi) ile karşılaşılıyor. Bu örneklerle iç içe yaşamaya da devam edecektir. Çünkü doğal coğrafyamız her an afete (özellikle depremlere) uğrama riskine sahip bir jeolojik temel üzerinde şekillenmiştir. Diğer ülkeler de aynı sorunlarla mücadele ediyor. Gelişmekte olan ülkelerin üçde ikisi afete maruz coğrafyalarda yaşıyor. Birleşmiş Milletler raporlarına göre 1974-1994 yılları arasında 3 milyondan fazla insan bu afetler sonucunda hayatını kaybetmiştir. Ayrıca, 100 milyondan fazla insan da evsiz kalmış ve kötü koşullarda yaşamaya mahkum olmuştur. Afetlerin ülkelerin ekonomisinde yarattığı depremin faturasının 1991-1992 döneminde 100 milyar US \$ olduğu ifade edilmiştir. Bu fatura dünyada son 30 yılda 5 kat daha artmıştır. Her yıl bu oran daha da yükselmektedir.

Türkiye'nin 17 Ağustos Marmara depremi sonrası 6 Milyar US\$'a 10 milyar US \$ arası bir ekonomik zarara uğradığı çeşitli haber ajansları tarafından belirtilmektedir. Bu deprem yaklaşık 700 bin insanımız üzerinde doğrudan etkili olmuştur. 10 milyon insanımızda da sosyo-psikolojik tahribat meydana getirmiştir. 10 binlerce konut ve 100

den fazla yerleşim yeri değişik derecelerde hasara uğramıştır. Kentlerin altyapı ve üstyapı düzenleri bozulmuştur. Ülkemiz yaratmaya çalıştığı zenginliklerini saniyeler içinde kaybetmiştir.

Depremler sonrası ve öncesinde mevcut durumu gösterecek doğru, güncel, standart bilgiler net olarak ortaya konamamıştır. Nerede ve ne kadar konut hasar görmüştür Hangi konut tipleri ve hangi konut alanları daha fazla etkilenmiştir Kentlerin hangi bölgelerinde hasarlar hangi oranlarda meydana gelmiştir Ekonomik kayıp nedir gibi birçok soru cevabını bulamamıştır. Bu sorulara cevap verecek kurumlar ve müdahale edecek insan gücü yetersiz kalmıştır. Ayrıca bunlara hızlı ve doğru çözüm getirebilecek bilgi teknolojileri hiçbir kurum tarafından uygulamaya sokulamamıştır. Çok konuşulmuş, fakat somut çalışmalar yine klasik işleyiş üzerinde yapılmıştır.

Depremler sosyo-ekonomik yapıyı çökertmenin yanında toplumlar üzerinde sayılarla ifade edilemeyecek kadar büyük psikolojik tahribata neden olmaktadır. İnsanları saniyeler içinde gelişen bir ortamda savunmasız yakalamaktadır. Deprem öncesi geliştirilmeye çalışılan yaşanabilir sistemler deprem sonrasında anlamını yitirmektedir. Zamanın sürekliliği kesintilere uğramaktadır. Bir anlamda hayatın akışında boşluklar ve toplumların gelişmesinde kopukluklar meydana gelmektedir.

Tüm bu tablo depremlerin yarattığı bir sonuç değildir. Depremler bir doğa olayıdır. Yaşayan dünyanın bir parçasıdır. Günümüzde bilimsel ve teknolojik gelişmeler sayesinde depremlere karşı önlemler alınabilmektedir. İnsan, deprem zararlarının artması veya azaltılmasında etkin rol oynayan temel faktördür. Depremlerin zararlarının artmasına neden olan bazı önemli faktörler şunlardır; eğitimsizlik, temel kural ve kaidelerin uygulanmaması, çevrenin tahribatı, bilgisizlik, fakirlik, kurumsal koordinasyon eksikliği, bilim ve teknolojiden yararlanmamadır.

Bu faktörler ülkelerin afetlere karşı daha da duyarlı olmasını sağlayan temel nedenlerdir. Toplumlar uğrayacakları zararları en aza çekebilmek için yeni, etkin ve organize önlemler geliştirmişlerdir. Bu doğrultuda, sürekli kalkınma politikaları kapsamında afet yönetimi programlarını ve modellerini uygulamaya koymuşlardır. Ülkemizde bu konuda araştırmalar ve bazı çalışmalar yapılmaktadır. Fakat tam bir işleyiş mekanizması halen ortaya çıkarılamamıştır. Burada geliştirilen modeller içinde uzay temelli bilgi teknolojileri, özellikle coğrafi bilgi sistemleri etkin olarak kullanılmaktadır ve çalışmalarda önemli bir yer teşkil etmektedir.

Afet zararlarının en aza indirilmesinde bazı temel programlar uygulanmaktadır. Bunlar, afet öncesi planlama ve hazırlık çalışmaları, uyarı sisteminin kurulması, durum tespit ve acil müdahale ve rehabilitasyon yani eski haline getirme işleridir. Tüm bu faaliyetler için temel ihtiyaç doğru, hızlı, güncel, standart ve kullanılabilir bilgidir. Bununla birlikte, faaliyetler arasında koordinasyon, bilgiye kolay erişim ve değişim imkanları, eğitim ve öğretim, teknoloji transferi ve acil iletişim ve haberleşme konuları diğer önemli sistem parçalarını oluşturur.

Depremlerin bize fiziksel ve ekonomik anlamda ne kadar zarar verdiği de bu teknolojileri kullanarak harita dilinde anlatılabilir. Yüksek mekansal ve spektral çözünürlükte görüntüleme, hedef nokta tespit tekniği, geliştirilmiş algılayıcı diziler ve alçak yörünge uydu teknolojileri ve coğrafi bilgi sistemleri ile detaylı deprem öncesi ve

sonrası durum tespiti (özellikle hasar gören konut alanlarının ve yerleşmelerin haritalanması) yüzeydeki değişimin belirlenmesi, arazi kullanım, topografya haritaları ve yeni konut yerleşim alanları ve sanayi bölgelerinin seçimi için gerekli risk haritaları çıkartılabilir.

Bu teknolojilerden kolaylıkla yararlanmak için öncelikle ulusal düzeyde yeterli bir bilgi erişim ve kullanım altyapısının oluşturulması gerekmektedir. Bunun yanında, hükümetler ve toplum doğal afet konusuna öncelik vermelidir. Telekomünikasyon sistemlerinin kullanılmasında uluslararası işbirliğinin daha etkin çalışması sağlanmalıdır. İlgili uzay teknolojileri ve tekniklerine kolay ulaşılmalı ve bu teknolojilerinin kullanımı ile ilgili olarak eğitim ve öğretim teşvik edilmelidir.

Deprem riski çalışmaları, jeolojik, jeofiziksel, sismik, jeomorfolojik ve mühendislik verilerinin aynı düzlemde çakıştırıldığı ve bir bilgi sistemi içinde analizi ve yorumlanması yapıldığı zaman anlamlı olmaktadır. Böylece deprem öncesi ve sonrası ortaya çıkan resimlerin bütününe görebiliriz. Olası risk bölgelerini önceden belirleyerek, buna göre de önlemler alabiliriz. Sonuçta, depreme savunmasız yakalanmayacağımız yerleşim bölgelerinde hayatlarımızı en az risk altında sürdürebiliriz.

ONUNCU BÖLÜM

10. MEVZUAT

10.1. GİRİŞ

Türkiyede yaşanan hızlı nüfus artışı ve kentleşme sebebiyle konut sektörü, gerek ekonomik sektörler, gerekse sosyal politikalar açısından büyük önem kazanmıştır.

Konut, bireylerin yaşamlarını sürdürebilmeleri için barınmasını sağlayan, gereksinim, girişim, projelendirme, inşaat, kullanım aşamalarından geçerek, bekar, evli, tek veya çok çocuklu, yaşlı, özürlü, özel konumlu (göçmenler, afetzedeler, gecekondular vb.) bireylerin yaşam biçimine uygun olarak, kullanım kolaylıkları sağlayacak şekilde, “İmarlı Alanlar” da (kentler) veya “Mücvir Alanlar” da (kırsal) inşa edilen yapıdır.

Ülkemizde bireyler konut ihtiyaçlarını;

- a) Özel finans kaynaklarından (Bireysel tasarruf, banka kredileri, yardımlaşma sandıkları vb.)
- b) Kamu-Sosyal Güvenlik Kuruluş Finans Kaynaklarından (Toplu Konut, Gecekondu, Afet, İskan fonları, kamulaştırma kaynakları vb.)
- c) Dış finans kaynaklarından (UN, OECD konut fonları, Dünya Bankası, Avrupa İskan fonları vb.)

ilgili mevzuata uyarak karşılamaktadırlar.

Konutların, arsa temin edilip, kullanım amaçlarına uygun şekilde planlanıp altyapısı tamamlandıktan sonra ruhsatının alınarak kullanılabilir duruma gelmesi için ilgili mevzuata uyulması zorunluluğu vardır. Söz konusu mevzuat raporumuzda yer almaktadır.

10.2. MEVCUT DURUM VE SORUNLAR

10.2.1. Mevcut Durum

Konutla ilgili yasal düzenlemeler şöyle sıralanabilir:

- Uluslararası belgeler,
- Anayasa,
- Yasalar,
- Tüzükler,
- Yönetmelikler,
- Yönerge, genelge ya da tebliğ adıyla yürütme organınca çıkarılan uygulamaya ilişkin düzenlemeler.

Konut konusu, fiziksel bir mekan olarak yapı tanımı kapsamına girdiğinden, yapısal nitelik ve nicelikleri itibariyle imar mevzuatı içinde ele alınmış bulunmaktadır. Konut, imar mevzuatı yanında birçok kanunun ilgi alanına girmektedir. Konut ile ilgili kanunların listesi ilişikte verilmiştir.

10.2.1.1. Dünyadaki Durum

Konut hakkını kurallaştıran ve güvence altına alan insan haklarına ilişkin demeç ve sözleşmeler konutla ilgili yasal düzenlemelerin evrensel dayanaklarıdır.

Konut hakkı en üst kaynağını 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde bulmaktadır. Bu Beyannamenin 25/1'inci maddesi; "Herkesin gerek kendisi gerekse ailesi için yiyecek, giyecek, konut, tıbbi bakım, gerekli sosyal hizmetler dahil olmak üzere, sağlık ve refahını sağlayacak yeterli bir yaşam standardına ve işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, ihtiyarlık ya da geçim imkanlarından iradesi dışında mahrum bırakacak diğer hallerde güvenliğe hakkı vardır." biçimindedir. Bir başka deyişle, 1948'den beri yeterli konutun bir insan hakkı olduğu uluslararası düzeyde kabul edilmiş bulunmaktadır.

İnsanın onurlu bir yaşam sürmesi insan hakları arasında merkezi bir konuma sahiptir. Bunun gerçekleşmesi ise, insanların yeterli bir yaşam standardına kavuşmasıyla olacaktır. Bu yeterli yaşam standardını sağlayacak öğeler sayılırken konut üzerinde de durulmaktadır. Böyle ele alındığında konut insanın temel gereksinimleri arasında yer almış olmaktadır.

1996 tarihli Ekonomik, Toplumsal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 11/1'inci maddesinde; "Bu sözleşmeye taraf devletler, herkese, kendisi ve ailesi için beslenme, giyim ve konut dahil, yeterli bir yaşam düzeyi ve yaşama koşullarını sürekli olarak geliştirme hakkını tanır. Taraf devletler, özgür isteğe dayalı uluslararası işbirliğinin bu alandaki temel önemini tanıyarak, bu hakkın gerçekleşmesini sağlama yolunda gerekli girişimlerde bulunur," denilmektedir.

1996 tarihli Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 17/1'inci maddesinde konut hakkının bir başka boyutu "Hiç kimsenin özel yaşamı, ailesi, konut veya haberleşmesine keyfi ya da yasadışı olarak dokunulamaz, adına ve şerefine yasadışı saldırıda bulunulamaz," şeklinde verilmektedir.

Yine uluslararası belgelerde korunması gereken grupların konut hakkı üzerinde ayrıca durulmaktadır. 1989 tarihli Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin 27/3'üncü maddesinde; "Taraflar devletler, ulusal durumlarına göre ve imkanları ölçüsünde, ana-babaya ve çocuğun bakımını üstlenen diğer kişilere, çocuğun bu hakkının uygulanmasına yardımcı olmak amacıyla gerekli önlemleri alır ve gereksinim olduğu takdirde, özellikle beslenme, giyim ve barınma konularında maddi yardım ve destek programları uygular," denilmektedir. Bu sözleşme 1 Aralık 1995'de 181 devletçe onaylanmıştır.

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi uluslararası hukuk açısından bir antlaşma ya da bir sözleşme değildir. İnsan hakları açısından ulaşılmayı amaçlananları göstermektedir.

Konut hakkı bakımından taraf olan devletleri bağlayan, Ekonomik, Toplumsal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi ve diğer sözleşmelerdir.

Konut hakkını tanımaları devletlere, tüm nüfusu için konut inşa etme ya da her talep edene karşılığı olmadan konut sağlama, konuta ilişkin olarak tanıdığı tüm hakları hemen gerçekleştirme vb. sorumluluklar getirmiş olmuyor. Bu hakkı tanımının devletlere getirdiği sorumluluğun derecesini doğru olarak değerlendirebilmek için Ekonomik, Toplumsal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 2/1'inci maddesine bakmak gerekir. Bu madde "Bu sözleşmeye taraf her devlet, kaynaklarının vargücüyle tek tek ve özellikle ekonomik ve teknik uluslararası yardım ve işbirliği ile tam anlamıyla ve özel yasal önlemlerin benimsenmesi de dahil tüm uygun yollarla, gerçekleşmesini sağlama amacıyla girişimlerde bulunmayı üstlenir," biçimindedir.

Bu madde devletlere değişik sorumluluklar getirmektedir. Bunlardan birincisi "yasal önlemlerin benimsenmesi de dahil tüm uygun yollarla gerçekleşmesini" sağlamaktır.

İkincisi, devletler bu stratejiyi "kaynaklarının var gücüyle" gerçekleştirmeye çalışacaklardır.

Üçüncüsü, devletler bu hakkı "giderek (progressively) tam anlamıyla" gerçekleştireceklerdir.

Ekonomik, Toplumsal ve Kültürel Haklar Komitesi, Avrupa Komisyonu ve İnsan Hakları Mahkemesi vb.'lerin sorumluluğu olduğunu ortaya koymaktadır. Bunlar; saygı göstermek, korumak, geliştirmek ve gerçekleştirmektir.

Ekonomik, Toplumsal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 11/1'inci maddesinde, sağlanması öngörülen "yeterli konut"tan ne anlaşılması gerektiğine açıklık kazandırılmıştır.

Bu açıklamada bir konutun bir çatı dört duvar ya da sadece ticari bir mal olmadığı vurgulanmaktadır. Bir konutun yeterliliği çok boyutlu bir kavramdır. Bunlar;

- Yasal yararlanma güvenliği,
- Yeterli hizmetlere, malzemelere ve altyapıya sahip olması,
- Pahasının ödenebilir olması,
- Oturulabilir olması,
- Erişilebilirliği,
- Uygun yerde olması,
- Kültürel yeterliliği,
- Güvenirliliği.

diye sıralanabilir.

BM sistemi içinde gelişmiş olduğunu gördüğümüz konut hakkına ilişkin uluslararası sözleşmelerin ancak bir kısmı Türkiye tarafından onaylanmış bulunmaktadır. Bu sözleşmelerden konut hakkının iki temel dayanağını oluşturan Ekonomik, Toplumsal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi Türkiye tarafından henüz onaylanmamıştır.

Buna karşılık Her Biçimdeki Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması İçin Uluslararası Sözleşme, Kadına Karşı Her Biçimdeki Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Uluslararası Sözleşmesi ile Çocuk Hakları Sözleşmesi Türkiye tarafından onaylanmıştır.

Kısacası, altında Türkiye Cumhuriyeti'nin imzası bulunan ulus-üstü bu belgelerden sözleşme niteliğinde olanları, TBMM'nce yasa çıkarılarak benimsenmiş, böylece iç-tüze (iç-hukuk) belgesi konumuna girmiş, Anayasa'dan sonra uyulması gereken birer yasal düzenleme niteliğine bürünmüştür. Bu nedenle, konuta ilişkin yasal düzenlemelerde bu belgelerin dikkate alınması, yasalarımızın söz konusu belgelere uyarlanması için gerekli değişikliklerin yapılması zorunludur.

Konutla ilgili yasal düzenlemeler yapılırken, sözkonusu ulus-üstü yasal belgeler ışığında aşağıdaki ilkeler gözetilmelidir:

- Konut hakkı, insan hakkıdır.
- Bu hakkı gerçekleştirmekle ilgili önlemleri ulusal devletler almak durumundadır.
- Konut hakkının gerçekleştirilmesinde, yaşanabilir ve sürdürülebilir insan yerleşmelerinin yaratılmasında yerel halk ile sivil toplum örgütleri ve kamu kuruluşları arasında gereken işbirliğini, onların örgütlü katılımını, ilgili kişi ve kurumların ortak çaba göstermesini sağlayacak yöntemler uygulanmalı ve düzenekler kurulmalıdır.
- Konut hakkının gerçekleşebilmesi için düşük gelirli katmanların ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi konusunda gerekli yönetsel, akçal önlemlerin alınması gerekmektedir.

Yürürlükteki konut yasalarımız yukarıdaki ilkeler açısından gözden geçirilmeli, gereken değişiklikler yapılmalıdır.

Ayrıca, Dünya İnsan Yerleşmeleri (HABİTAT 2, İstanbul, 1996) ve Dünya Çevre (Rio, 1992) konferanslarınca benimsenmiş olan küresel eylem planları ile sonuç bildirgelerinde öngörülen yaşanabilir insan yerleşmelerinde, sürdürülebilir çevreler yaratmak, konut hakkını yaşama geçirmek için, Yerel Habitat'lar ve Yerel Gündem 21'ler çerçevesinde, başta devlet olmak üzere kamusal özel kurumlara ve sivil toplum örgütlerine görevler dütmektedir.

10.2.1.2. Türkiye'nin Bu Alanda Dünyadaki Yeri ve Mevcut Durumun VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Hedefleriyle Karşılaştırılması

BM'in saptamalarına göre 65 ülkenin anayasasında konut hakkına ilişkin hükümler yer almaktadır. Bu ülkelerden biri de Türkiye'dir. Anayasa'nın 57'inci maddesi "Konut Hakkı" başlığını taşımaktadır. Bu madde, "Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut girişimlerini destekler" biçimindedir.

Anayasa'daki bu madde Türkiye'nin henüz onaylamamış bulunduğu Ekonomik, Toplumsal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 11/1'inci maddesindeki konut hakkını karşılamaktadır.

Çok yönlü konut hakkının diğer boyutlarına Anayasanın diğer maddelerinde yer verilmektedir. Anayasa'nın 21'inci maddesinde konut dokunulmazlığı yer almaktadır. Bu madde de Türkiye'nin henüz onaylamadığı Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin 17/1'inci maddesine karşılıktır.

1982 Anayasası'nın toplumsal yeğleme yerine, konut üretiminde “toplu konut girişimlerini destekler” demekle yetinmiştir. Bu, içinde oturacakların kimler olacağına, zengin ya da yoksul olup olmadıklarına bakılmaksızın konut üretiminde toplu konut projelerine öncelik verilmesi anlamına gelmektedir.

1987'den beri BM sistemi içinde, özellikle konut konusunda geliştirilmiş bulunan “yapabilir kılma” stratejisiyle konut hakkı arasında ilişki bulunmaktadır. Bu yaklaşım önce “2000 Yılı İçin Küresel Konut Stratejisi”nde benimsenmiştir. Habitat II Konferansı da bu çizgiyi izlemektedir.

Yapabilir kılma stratejisi toplumda bireyden başlayarak değişik aktörleri sorunun çözümünde aktif hale getirerek, onların potansiyellerinden yararlanmayı amaçlamaktadır. Devlet konut hakkını, afetler vb. özel durumlar dışında, doğrudan gerçekleştirmeyecek, bunu gerçekleştirecek aktörleri yapabilir kılacaktır.

Kanımızca, Anayasa değişiklikleri yapılırken, ekonomik gücü insanca bir konutta yaşamaya yetmeyenlerin konut haklarının sağlanmasına öncelik verilmesi ilkesi getirilmelidir.

10.2.2. Sorunlar

Konut ile ilgili yasalarımızda değişiklik yapılması gerekmektedir.

Konutla ilgili en önemli yasal kaynak 1984 yılında çıkarılan ve günümüzde de yürürlükte olan Toplu Konut Yasası'dır. Yürürlükteki Yasa, bütçe dışı kaynaklardan sağlanan gelirlerden oluşan bir fon kurulmasını öngörmektedir.

Aşırı kredilendirme yüzünden darboğaza giren TOKİ ve tıkanan Fon, 1987'den başlayarak yeni finansman modelleri araştırırken, devlet eliyle konut üretimine girişmiş, kaynaklarını kendi ürettiği bu konutlara yöneltmiştir.

1993 yılında Fon'un tümü genel bütçe kapsamına alınmıştır. Bütçede sağlanan gelirin çok altında ödenekler konulmaya, konulan ödenekler de tümüyle kullanılmamaya başlanmış, böylece TOKİ kendi yağıyla kavrulma zorunda bırakılmıştır.

Toplu Konut Yasası, bir çerçeve yasa niteliğindedir. Pek çok konuda yürütme organına tüzük, yönetmelik gibi yönetmelikler çıkarma yetkisini vermektedir. Bu, bir yandan yönetime gereken esneklikleri sağlamakta, bir yandan da uygulamaları gözden geçirerek aksaklıkları gidermek olanağını sunmaktadır.

Yönetmeliklerin uygulanmasıyla ilgili olarak çıkarılan “tebliğ”ler ile işlerin yürütülmesi sağlanmaktadır.

Başlangıçta Fon’dan sağlanan krediler konutun maloluşunda % 70-80 oranında bir paya sahipken, artan fiyatlar, yüksek enflasyon yüzünden bu oran % 15'lere düşmüştür. Bu, pek çok orta gelirli üyeleri kooperatiflere aidat ödeyemez duruma düşürmüştür. Bunlar, üyelikten ayrılmak, yerlerini daha varlıklı kesimlere bırakmak zorunda kalmışlardır.

Konut üretimiyle ilgili mevzuatta bazı boşluklar vardır. Bu boşluklar/eksiklikler özellikle büyükşehirlerde daha çok kendini göstermektedir.

Konut üretiminde çok başlılık ve plansızlık, belirli kesimlere hitap eden konut üretiminde 1985 yılından başlayarak ciddi bir fazlalık yaratmıştır. Bu bağlamda orta ve üst gelir gruplarının ellerinde ihtiyaçlarının çok fazlası konut varlığı oluşmuştur.

İmar planlarında çok başlılık ve özellikle spekülative baskılar, kentlerde ihtiyaç dışı planlanmış, ancak kısıtlı imkanlarla altyapı götürülmesi imkansız yerleşim alanlarının ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Büyükşehirlerde 3030 sayılı Yasadaki boşluklar ile büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasındaki yapay iş bölümü ciddi sorunlar yaratmıştır.

10.3. ULAŞILMAK İSTENEN AMAÇLAR

Konutla ilgili yasalarda değişiklik yapılması gerekmektedir. Bu değişiklik önerileri aşağıda yer almaktadır.

2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu

- TOKİ'nin kuruluş, görev ve işleyişine ilişkin Yasa değiştirilmeli, Habitat II'nin “çok ortaklı, katımlı yönetim” anlayışı çerçevesinde konut kesiminde yer alan kişi, kuruluş ve uzmanların katılımıyla özerk bir yönetim yapısına kavuşturulmalıdır.
- Toplu Konut Fonu'nun her yıl bütçe yasalarıyla hazineye gelir yazılmasını önleyecek yasal düzenlemeler yapılarak güvence altına alınmalıdır.
- TOKİ'nin kadrosu günün ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde genişletilmeli, toplu konut uygulamalarında kullanılmak üzere, altyapılı arsa üretimi için gerekli kamu arazisinin TOKİ'ye intikalini sağlayacak yasal düzenlemeler yapılmalıdır.
- TOKİ, arazi temininde kolaylık ve çabukluk sağlamak üzere, kamulaştırma yetkisiyle teçhiz edilmelidir.

- Yasa değişikliği ile altyapılı arsa üretimi ve toplu konut uygulaması amacıyla elde edilecek imar planlarının yerel yönetimlere ve valiliklere tanınan bir süre içinde onanmaması halinde, TOKİ onay için yetkilendirilmelidir.
- TOKİ'nin ortanın üstündeki gelir gruplarına devlet eliyle konut üretmesine, kesin olarak son verilmelidir.
- Kredinin konut maloluşundaki payı, bugünkü gibi eşit (maktu) taban olarak her yıl yeniden saptanması yerine, önceden bir yüzde olarak saptanmalı, böylece, kooperatif üyelerinin enflasyondan, yapının maloluşundaki artışlardan korunması sağlanmalıdır.
- Kamu kaynaklı kredi olanağı olan Toplu Konut Fonu'nun kullanılmasında toplumsal önceliklere uyulmalı, 100 m²'nin üstündeki konutlar ile geliri tek başına konut edinebilecek düzeydekilere kredi verilmemelidir.
- Gençlerin, yaşlıların, özürülülerin, kadınların konut gereksinmelerine ayrı bir özen gösterilmelidir.
- Konut politikasının ölü açısını oluşturan, en alt gelir katmanındakilerin de barınma gereksinmelerini karşılamak, konut haklarını gerçekleştirmek amacıyla yeni politikalar geliştirilmelidir.

Bu çerçevede;

- Konut edinimine biriktirim gücü yetmeyenler, çözümü gecekonduda bulanlar için “mülk konut” yerine “kiralık konut” projeleri uygulamaya konulmalıdır.
- “Evini yapana yardım” yönteminin ülke koşullarına göre geliştirilip uygulanması sağlanmalıdır.
- “Evini kendin tamamla” projeleriyle, kendi akçal ve teknik gücüyle yapımını gerçekleştiremediği, fakat ana bölümleri yapılmış olarak teslim aldığı konutunu, kendi imkan ve ustalıklarıyla, aşamalı olarak geliştirmesine imkan sağlanmalıdır.
- Ekonomik açıdan desteklenmesi gereken özürülüler “faizsiz olarak kredi verilen” grup içinde değerlendirilmelidir.
- Toplu Konut Fonu'nun Kullanım sahası içinde “özürülülere yönelik ‘uyarlanabilir’ konut ve ‘ulaşılabilir’ çevreler yaratılmasına yönelik projelerin faizsiz kredi ile desteklenmesi hususu ele alınmalıdır.

1580 Sayılı Belediye Kanunu

1580 Sayılı Yasanın 15'inci maddesinin 68'inci fıkrasında tüm belediyeler için öngörülen “isteğe bağlı”, daha doğrusu zorunlu olmayan iki görev vardır. Bunlardan biri, ucuz halk konutları yapımı, öbürü, kentin gelişmesine ayrılan yerlerde “ihtikara”

engel olmak amacıyla arsa edinmek, gereken planlama ve düzenlemeleri yaptıktan sonra ihtiyaç sahiplerinin yararlanmasına sunmaktır.

- Belediyelerin ellerindeki arsaları bu amaçla değerlendirmek yerine, günlük harcamalarını karşılamak üzere elden çıkarmalarına izin verilmemelidir.
- Kamu topraklarının, kent yönetimlerine devredilmesi sağlanmalı, KİT'lerin imara elverişli arsalarının, özel kişi ve kuruluşlara devredilmesi önlenmeli, özelleştirmeye ilişkin yasanın belediyelere arsa devredilmesini yasaklayan maddeleri kaldırılmalıdır.
- Belediyeler, kentin gelişme alanlarındaki (1580'in 15. maddesi ve 68. fıkrası uyarınca) arsa stoğunu artırmaya yöneltilmelidir.
- Belediyeler, arsa stokunu artırmak amacıyla, başta kamulaştırma olmak üzere pazarlık vb. yollardan, Arsa Ofisi'nin aracılığından geniş ölçüde yararlandırılmalıdır.

Bilindiği gibi, belediyeler zorunlu görevlerini yerine getirmedikçe "isteğe bağlı" görevlere el atamaz. 1950'li yıllarda çıkarılan 5656 Sayılı Yasayla belediye meclislerine birinci görevi, yani "ucuz halk konutları yapma" görevini, isteğe bağlı olmaktan çıkarıp zorunlu bir görev durumuna sokma yetkisini tanımıştır. Buna karşılık, arsa spekülasyonunu engellemeyi ve gereksinme sahiplerinin yararlanmasına planlı arsa sunmayı amaçlayan görevin zorunlu duruma getirilmesine ilişkin bir yasal düzenleme yapılmamıştır. Oysa, arsa edinmeyi ve kentsel gelişme gereklerine göre imarlı arsayı gereksinme sahiplerine sunma görevi bugünkü hızlı kentleşme karşısında yaşamsal bir önem taşımaktadır. Yasanın çıkarılmasından yaklaşık 70 yıl geçmiş, artık zorunlu ve isteğe bağlı görev ayırımının bir anlamı kalmamıştır. Buna karşın, yönetsel yargı organları kimi kararlarında arsa sağlama görevini belediyeler için asli ve zorunlu bir görev olarak görmemiş, alınan kamulaştırma kararları iptal edilmiştir.

Bu nedenle, Belediye Yasasının adı geçen madde ve fıkrasının belediyelere kentsel gelişme ve konut amacıyla arsa edinme, bunları altyapıyla donatarak imara elverişli duruma getirip, gereksinim sahiplerinin kullanımına sunma ya da mülkiyetini devretme yetkisini tanıyan bir değişiklik yapılmasına yönelik ihtiyaç açıktır.

Belediye Yasası'nın konut ve arsa konusunda belediyelere görev veren maddesi ivedilikle değiştirilmelidir.

3030 Sayılı Kanun

Özellikle büyükşehirlerde kısa ve uzun dönemde imar planlama, altyapı ve konut üretimi planlaması konusundaki çok başlılığı gidermek temel amaç olmalıdır. Ancak bu sayede kısıtlı olan doğal ve finans kaynaklarının akıllıca planlanması, yönlendirilmesi ve kullanılması mümkün olacaktır.

Diğer taraftan uzun dönemde, büyükşehirler için farklı bir mevzuat geliştirilmelidir. 3000 nüfuslu bir belde belediyesi ile 10,000,000 nüfuslu bir büyükşehir belediyesinin aynı İmar Yasası kurallarıyla yönlendirilmesinde zorluklar yaşanmaktadır.

Büyükşehirlerde 3030 Sayılı Kanun ile getirilen büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasındaki yapay iş bölünmelerini gidermek, iş bölümünü akılcı ve işin doğasına uygun hale getirmek diğer bir amaç olmalıdır.

- Büyükşehir belediyelerine de toplu konut alanlarını kamulaştırma yetkisi tanınmalıdır.
- 775 Sayılı Yasa’da Bayındırlık ve İskan Bakanlığına verilen yetki ve görevler, ilçe belediyeleri yerine büyükşehir belediyesine devredilmelidir.
- 2981 Sayılı Yasa ile oluşan imar ıslah bölgelerinin “ıslahı” için büyükşehir belediyeleri görevlendirilmelidir.

Arsa Ofisi Kanunu

1164 Sayılı Arsa Ofisi Kanununun değişik 1’inci maddesine göre kamu tüzel kişiliğini haiz ve döner sermayeli Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü “Arsaların aşırı fiyat artışlarını önlemek amacıyla tanzim alış ve satışı yapmak, konut, sanayi, eğitim, sağlık ve turizm yatırımları ve kamu tesisleri için arazi ve arsa sağlamak üzere” kurulmuştur.

Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü elde ettiği arsa ve arazileri, olduğu gibi, planlayarak, alt yapı tesislerini yaparak veya yaptırarak ihtiyaç sahiplerine satmaya yetkilidir.

Arsa Ofisi’nin kuruluşunda amaçlandığı gibi, kalkınmanın, ekonomik ve kentsel gelişmenin, toplu konut girişimlerinin gerektirdiği arsaların kamuca teminine yardımcı olma işlevine ağırlık vermesi sağlanmalıdır.

Arsa Ofisi, konut yatırımları için kullanılacak taşınmaz malların harita, imar, uygulama ve parselasyon planlarını yapar veya yaptırır. Planlar, 3194 Sayılı İmar Kanunu hükümlerine göre işlem yapılarak onanır ve kesinleşir. Belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde imar planlarının onama yetkisini elinde bulunduran belediyeler, zaman zaman bu yetkilerini, planın onayını pazarlık konusu yaparak, suistimal etmektedirler.

Konutla ilgili mevzuat arasında önemli birer yeri olan Arsa Ofisi Kanunu’nun uygulanmasında konut politikası bakımından beklenen katkının sağlanabilmesi için aşağıdaki düzenlemelerin yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Arsa Ofisi Genel Müdürlüğünün döner sermayesinin bütçe kanununa getirilen geçici hükümler yerine, 1164 Sayılı Kanunda değişiklik yapılarak arttırılması uygun olacaktır.

Kamuya ait arazinin imar planlarının yapımı ve onaylanmasında karşılaşılan yetki suistimalinin ortadan kaldırılmasının gerektiği düşünülmektedir.

2942 Sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 3'üncü maddesi "idareler, kanunlarla yapmak yükümlülüğünde buldukları kamu hizmetlerinin veya teşebbüslerinin yürütülmesi için gerekli olan taşınmaz malları, kaynakları ve irtifak haklarını; bedellerini nakden ve peşin olarak ödemek suretiyle kamulaştırma yapabilirler" hükmünü getirmiştir. Bu maddeye göre, bakanlar kurulunca kabul olunan büyük iskan projelerinin gerçekleştirilmesi amacıyla yapılacak kamulaştırmalarda bedel taksitle ödenebilmektedir.

Kamulaştırılan taşınmaz mallara ödenen bedel; bedelin tesbitinde soyut ve subjektif ölçülere itibar edildiğinden, gerçek değer üzerinde tecelli etmektedir. Kamulaştırma Kanunu'nda bu yönde değişiklik yapılarak taşınmaza değer takdirini, objektif ve somut esaslara (vergi değeri ve beyanı gibi) bağlamakta zorunluluk vardır.

İmar Affı Yasası

2981 Sayılı Yasayla getirilen imar ıslah planları anlayışı ve bunun popülüst siyasal eğilimlerle uygulanmaya çalışılması, sağlıklı kentsel alanların oluşmasını sağlayamamış, kent makro kararlarının uygulanmasını imkansızlaştıran emrivakiler yaratmış, gecekonducularda gerçekleşmeyecek beklentiler doğurmuştur. Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu yerlerde, ilçe belediyelerince, nazım plan disiplini dışında üzerinde hiç gecekondur bulunmayan alanların dahi imara açılmasına hizmet etmiştir. Bu nedenle gecekondur alanları için yeni bir yasanın çıkarılmasına acil bir gereksinim vardır. (MSÜ Mim.Fak.Şeh.Böl.Pl.Bölümü Görüşü).

7269 Sayılı Afetler Yasası

Türkiye jeolojik, topografik ve iklim özelliklerinden dolayı çok büyük boyutlarda can ve mal kaybına neden olan doğal afetlere uğrayan ülkeler arasında ilk sıralarda yer almaktadır. Bu doğal afetler depremler, su baskınları, heyelanlar, kaya düşmeleri, çığ ve fırtınalar gibi çok geniş bir yelpazeyi kapsamaktadır. Türkiye'de doğal afetler dolayısıyla, doğrudan uğranılan kayıpların yılda ortalama Gayri Safi Milli Hasılanın yüzde biri düzeyinde olduğu, dolaylı kayıplar eklendiğinde GSMH'nin yüzde üçünü aşabileceği tahmin edilmektedir.

Terörist faaliyetler ve Devletin aldığı önlemler sonucu konutunu kaybedenler ve göç etmek durumunda kalanların yeniden yerleştirilmesi ya da bunlara konut sağlanması ve göçmek zorunda kalanların uyumlarını kolaylaştıracak yardımların yapılabilmesi için, bu durumda olanların afetler ve iskan yasalarının ilgili maddelerinden yararlanabilmesini sağlayacak kapsam genişletilmesi yapılmalıdır.

Türkiye'de gelişmiş bulunan afet yasalarında, afetler karşısında zarara uğrayanların acılarının hafifletilmesi devletin görevleri arasında görülmektedir. Toplumsal düzenin ve bireyin haklarının korunması göreviyle yükümlü olan devletin, doğal afetler karşısında gösterdiği duyarlılığı, kendi görev ve sorumluluk alanıyla yakından ilgili olan bu olaylarda göstermemesi beklenemez. Afet ve iskan yasalarının kapsamlarının bu durumları kapsayacak biçimde genişletilmesi bir tutarlılık sorundur. (Habitat Ulusal Rapor ve Eylem Planı 1996).

BM Uluslararası Afet Zararlarını Azaltma On Yılı içinde gelişen anlayışlar paralelinde Türkiye'nin etkili bir afet yönetimi uygulamasını sağlayan yeni ve çağdaş bir temel afet yasasına ivedilikle gereksinim vardır. Yürürlükte olan 7269 sayılı Afetler Yasası ile 4123 ve 4133 sayılı yasalar yeniden düzenlenmelidir. Yapı yönetmelikleri de afetler konusunda gözden geçirilmeli, yönetmeliklerin uygulanmasına belli bir disiplin getirecek ve doğal afetler dolayısıyla olacak kayıpları topluma yaygınlaştıracak sigorta sistemleri geliştirilmelidir.

Vergi Yasaları

Vergi Yasalarında konut yapımında kooperatiflere ve yapımcılara tanınan ve bağışlıklar öngören hükümlerin yeniden yürürlüğe konulması gerekir.

3194 Sayılı İmar Kanunu

Marmara Bölgesi depremlerinden sonra Türkiye'de inşa edilmiş çevrenin yapımında bazı yanlışlıkların olduğu bir kez daha görülmüş bulunmaktadır. Her afetten sonra ortaya çıkan yeniden yapılanma ihtiyacı ve can ve mal kayıpları, sosyal ve ekonomik yapıda giderilmesi zor zararlara neden olmaktadır.

Bu nedenle, Türkiye'deki mekansal planlama ve imara ilişkin kanuni mevzuatın, yeni bir yapı denetim sistemi ve afetlere dayanıklılığı sağlayacak önlemleri içermek üzere, revize edilmesi ülke gündemindeki önemli konulardan biri olarak görünmektedir.

Afet zararlarının azaltılması için, afet politikaları mekansal planlama ve imar sistemi için esas parametrelerden birisi olarak alınmalı, yapım denetimini kurumsallaştırmak için gerekli mekanizmalar geliştirilmelidir.

Yürürlükteki 3194 Sayılı İmar Kanunu yalnızca yapılaşmaya odaklanmış bir misyonla sınırlanmıştır. İlgili alanı tekil yapının nasıl gerçekleştirileceği konusunda yoğunlaşmış olup yapılaşma öncesi ve sonrası dönemle ilgilenmemektedir. Bu nedenle metropoliten alanlar, doğa ve tarihi çevrelerin, milli parkların ve ekolojik özelliklere sahip alanların korunması, turizm vb. konulara ait kurallar, ayrı ayrı yasalarda ele alınmış bulunmaktadır.

Planlama ve yapılaşma erki tekil bir otorite elinde toplanmış değil, çok sayıda bakanlık ve birime dağılmıştır. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından hazırlanıp çıkartılmış olan yasa yerel yönetimler tarafından uygulanmakta, imar konusunda teknik kapasitesi yetersiz kalan İçişleri Bakanlığı tarafından denetlenmektedir. Yürütme sorumluluğu taşıyan, uygulayan ve bu uygulamaları denetleyen taraflar arasındaki ilişkiler ayrıca düzenlenmemiştir.

Ülke düzeyinden yerel düzeye kadar inen ve süreklilik gösteren bir planlar sistemi oluşturulmamış, özellikle üst düzey planların içeriği, işlevleri, yetkilileri ile ilgili ciddi boşluklar kalmıştır.

Yasanın afetlere karşı özel bir yaklaşımı yoktur.

İmar planlarının, zemin niteliklerini gösteren objektif belge ve haritalara dayalı olarak yapılması için yasal bir zorunluluk yoktur. Böylece afet riskli zeminlerin üzerinde yapılaşmalara gidilebilmiştir.

Afetlere karşı yapı ölçeğinde alınacak mühendislik önlemleri dışında, tasarım aşamasında başvurulabilecek, mimariyi ve yapı dış yüzeylerinin denetimini sağlayacak yönetmelikler gerekli görülmemiştir.

Yerel yönetimler farklı ölçek ve güçte olmalarına rağmen Yasa, bu yönetimlerin yapılaşmaya ilişkin işleri aynı yetkinlikle yürütebileceklerini varsaymaktadır.

Yerel yönetimler tüm imar yetkilerine karşın, denetimden uzaktırlar. Yaptıkları ihmal ve hataların cezai müeyyideleri muğlaktır.

Kamulaştırma ve İmar Yasası'nın 18'inci Madde uygulaması dışında mülkiyeti fiziki olarak düzenleyecek bir araç yoktur. Oysa günümüzde, piyasa ortamını yönlendirebilecek başka araçlara gereksinimler vardır.

İkinci bin yılın sonunda, küreselleşen dünyada, planlama anlayışında ciddi değişiklikler olmuş bulunmaktadır. Artık sürdürülebilirlik, hakçalık, katılımcılık yeni planlama anlayışının temel ilkelerini oluşturmaktadır. Yürürlükteki imar sisteminde, her aşama ve ölçekte, opsiyonların belirlenmesi ve kararların alınması süreçlerinde ilgili tarafların katılımı öngörülmemiştir.

Mevcut imar sistemi, proje ve uygulama aşamaları boyunca denetimsizdir. Kaçak yapılaşmayı engelleyen yaptırımlardan yoksundur.

Yürürlükteki imar mevzuatı tüm yapıların proje kontrolünü ilgili belediye ve valiliklere bırakmakta, ancak denetleme ile ilgili olarak açık bir hüküm içermemektedir. İnşaat aşamasında denetim ve teknik sorumluluk fenni mesule aittir. Fenni mesulün ücretini denetlediği kişiden, yani müteahhitten alıyor olması, sorumluluğuna karşın, inşaatta tespit ettiği aykırı hususları ilgili idareye ihbar etmenin dışında herhangi bir yaptırım yetkisine sahip olmaması, fenni mesullük için diploma dışında bir nitelik aranmaması yapı denetim hizmetini olumsuz yönde etkilemektedir.

Proje hazırlayan ve imzalayan mimar ve mühendisler için de diploma dışında ek bir nitelik talep edilmemektedir. Bu görev yürürlükteki mevzuata göre fenni mesuliyet sistemi içinde düşünülmektedir. Fenni mesulün hem şantiye şefi, hem de bir anlamda denetçi olarak görevlendirilmesi bağımsız ve daha etkin bir yapı denetimini engellemektedir.

İnşaat yapım işini mutlaka bir inşaat müteahhitinin üstlenmesini zorunlu kılan bir yasal düzenleme mevcut değildir. Bu durum, inşaat müteahhitliğini gerekli sermaye veya cesareti olan herkesin rahatlıkla yapabileceği cazip bir meslek haline sokmuştur. Ayrıca, 3194 Sayılı İmar Kanunu'nda yapı ile ilgili yetki, sorumluluk ve yaptırımlar açık ve rasyonel bir biçimde tanımlanmamıştır.

İmar Kanunu'nun yürürlüğe girdiği 1985 yılından bu güne kadar, kentlerimiz şantiye görünümüne bürünmüş, yapı stoku büyük ölçüde artmıştır. Ancak, kentsel çevre kalitesi bu durumdan olumsuz bir biçimde etkilenmiştir. Daha önemlisi, bu yapı stoku çağdaş yapı güvenliğinden yoksundur ve doğal afetler konusunda büyük bir tehlike oluşturmaktadır. Topraklarının % 96'sı deprem bölgesinde yer alan ve deprem dışında sel, heyelan gibi diğer doğal afetlerle sık sık karşılaşılan ülkemizde denetimsiz yapılaşma sürecinin ne denli büyük felaketlere yol açabileceği 17 Ağustos 1999 Marmara depremi ile kanıtlanmıştır.

Bu nedenlerle imar mevzuatının, yapı kalitesini ve güvenliğini sağlayacak önlemleri almak üzere, köklü bir biçimde değiştirilmesi gerekmektedir.

Yapıların projelerinin hazırlanmasını üstlenecek mimar ve mühendislerin bu yetkilerini bir mesleki yeterlilik sistemi içinde kullanabilmeleri, yapıların projelerinin ve inşaatının denetiminin bağımsız kuruluşlarca gerçekleştirilmesi, yapı denetimi hizmetlerinin bir üst kuruluş tarafından denetimi, inşaat müteahhitliği hizmetlerinin gözetimi için sınıflandırma ve sicil sisteminin geliştirilmesi, belli büyüklüğü aşan inşaatlarda şantiye şefi bulundurma zorunluluğunun getirilmesi, yapıların proje, inşaat ve denetimi sorumluluğunu taşıyanların mesleki sorumluluk sigortası kapsamında olması ve sorumluluklar ile yaptırımların belirlenmesi suretiyle kapsamlı bir yapı denetim sisteminin kurulması gerekmektedir. Türkiye'de bir taşınmaz mülk edinecek herkesin, etüd ve planlama aşamasından proje, yapım ve hatta işletme/bakım aşamasına kadar, bir kalite denetim ve gözetiminden geçmiş yapı ürününe sahip olması sağlanmalıdır. 3'üncü bin yılın eşiğinde, modern toplumun normlarını yakalamakta kararlı olan bir ülkede en azından bu şartlar gerçekleştirilmelidir.

Afet zararlarının azaltılmasına katkılar sağlamak üzere, kamu ve özel kesimleri kapsayacak yeni kurumlaşmalara ihtiyaç duyulmaktadır. ODTÜ tarafından hazırlanan kanun tasarısında, bu doğrultuda olmak üzere, Afet İmar Yüksek Kurulu, İmar Yüksek Kurulu gibi kurullar önerilmektedir.

Yapılaşmanın projelendirme, imalat ve kullanım aşamalarında yerel yönetimlerce yeterince denetlenememesi nedeniyle ortaya çıkan risklerin bertaraf edilmesi amacıyla kamu yanında özel kesimin de sorumluluklar üstlenebileceği öngörülmektedir. Bu sorumlulukların özel kuruluşlar tarafından yürütülebilmesi için ilgili meslek odaları'nın aktif rol almaları önerilmektedir.

Planlamanın her aşamasında çok yönden denetimi sağlayacak araçlar belirlenmelidir.

İmar ve yapılaşmanın asıl hedeflerinin, afetlere karşı dirençlilik ve çevre koruma olduğu belirlenmelidir.

Afet öncesi döneme ilişkin tespit, harita, proje uygulama, yardım, kaynak geliştirme çalışmalarının hepsi bir üst kurul tarafından izlenmelidir.

Plan tür ve biçimleri birbirine bağlı bir sistem oluşturmalıdır.

Planlamada şeffaflık ve katılım sağlanmalıdır.

Yaptırım imkanlarının geliştirilmesinde güç ve otoriteye dayanmak yerine, görüş geliştirme mekanizmaları ve piyasa ortamı araçlarının kullanılması önde tutulmalıdır.

Kendini finanse eden ve kaynak geliştiren yöntemler yeğlenmelidir.

Planlamada yerel yönetimlerin yetkilerini kısıtlamak yerine, plan yapım ve uygulamalarını denetleme mekanizmalarının kullanılması ve bu yöntemlerin fiziksel, finansal, örgütleyici ve işletmeciyeni yaptırım araçları ile donatılmaları ilkesi gözetilmelidir.

İmar ve yapılaşma işlerinde taraflar ve sorumluluklar netleştirilmeli, ihmal ya da suç konuları karşısındaki cezalar ağırlaştırılmalıdır.

Sistemde meslek odalarının, özel kesimin, üniversitelerin, farklı disiplinlerin genişletilmiş yer ve işlevleri olmalıdır.

Plan hazırlama işlerinin ve yönetim süreçlerinin yeni teknolojilere kolay ayak uydurabileceği düzenlemelerin yapılması sağlanmalıdır.

Metropol alan ve bölgelerde her ölçekteki imar planı üretim ve onayında kurumlar arası koordinasyon sağlanmalı, imar planlama ve konut üretiminde, özellikle büyükşehirlerde, yaşanan çok başlılık giderilmelidir.

İmar planları kentlerin gelişmesine göre etaplanarak yapılmalı ve bu etapların dışında konut üretimini önleyen yasal düzenlemeler getirilmelidir.

Altyapısı götürülmemiş ve imar planı olmayan alanlara yapı ruhsatı verilmemelidir.

Kaliteyi sağlamak için yapı denetimi sistemi geliştirilmeli, politikadan bağımsızlaştırılmalıdır.

Büyükşehirler için özel imar yasası kuralları geliştirilerek uygulamaya konulmalıdır.

Yapı şartnameleri (Kodlar) düzenlenerek yapılarda kalite ve standart sağlanmalıdır.

Mahalli İdarelere İlişkin Yasalar

Mahalli İdarelerle İlgili Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Taslağında, mahalli idarelere arsa üretimi ve imar denetimi konusunda yeni yetkiler verilmekte veya mevcut yetkileri daha etkin kılınmaktadır.

Taslağın 8'inci maddesiyle 1580 Sayılı Belediye Kanunu'nun Ek 2'inci maddesinin değiştirilmesi amaçlanmaktadır. Böylelikle Belediyeler, konut sanayi ve ticaret alanı ihtiyacı için imarlı ve altyapılı arsalar üretebilecek ve toplu konut ve belediye meskenleri yapabilecektir.

Taslağın 53'üncü maddesi ile 3194 Sayılı Kanun'a eklenen Ek 3'üncü maddesi Hazine arazilerinin mahalli idarelere devrine imkan sağlamaktadır.

634 Sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu

Kat Mülkiyeti Kanunu Toplu Yapı Yönetimini de içine alacak şekilde yeniden düzenlenmelidir.

1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu

Kooperatifler Yasasında değişiklik yapılması gündemde olan bir konudur. Değişiklik tasarısında, kooperatiflerin kamuca ciddi bir şekilde denetiminin yanı sıra, kendi kendini denetimi için de bir mekanizma oluşturulması, Kooperatifler Bankası kurulması, konut inşaatlarına vergi, resim ve harçlardan muafiyetlikler sağlanması yönünde geliştirmeler yapılmalıdır.

Kooperatiflerin spekülatif amaçlı konut üretimi eylemlerinin önüne geçilmelidir. Bunun için; kişilerin Türkiye genelinde belli bir sayının üzerinde yapı kooperatifine üye olmasını kısıtlayan, kooperatiflerin inşaat ihalelerini genel kurallara göre yapmalarını sağlayan, kooperatiflere, ancak planlı ve kentin gelişme bölgesi olan yerlerde arsa almaları zorunluluğunu getiren, kooperatif inşaatlarının kredi ve kamu kurumları tarafından sıkı denetimini sağlayan düzenlemelere gidilmelidir.

Özürlülerle İlgili Mevzuat

Yaklaşık olarak 7.5 milyon özürünün yaşadığı tahmin edilen ülkemizde bu nüfusa yönelik belirli bir konut sunumu politikası bulunmamaktadır. 1998 yılında Toplu Konut İdaresi Başkanlığı tarafından üretilen konutlarda özürülere kontenjan ayrılması ve ödeme kolaylıkları sağlanması bu konuda öncü ve önemli bir adım olmuştur. Ancak, özürülüler için ulaşılabilir konutların sağlanması tam olarak yasal güvence altına alınmamıştır. Bu nedenle konutla ilgili mevzuatta bu konuda gerekli değişikliklerin yapılmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

6/6/1997 tarih ve 572 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 3194 Sayılı İmar Kanunu'na "Fiziksel çevrenin özürülüler için ulaşılabilir ve yaşanabilir kılınması için, imar planları ile kentsel, sosyal, teknik altyapı alanlarında ve yapılarda, Türk Standartları Enstitüsü'nün standartlarına uyulması zorunludur" maddesi Ek Madde 1 olarak eklenmiş, aynı Kanuna "Bu Kanunun Ek 1'inci maddesinde öngörülen düzenlemelerin yapılmış ve yapılacak altyapı alanlarında ve yapılarda gerçekleştirilmesi için, imar yönetmelikleri ve kamu binaları ile ilgili mevzuatta 1/6/1999 tarihine kadar Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından gerekli değişiklikler yapılır" hükmü geçici madde olarak eklenmiştir. Bu maddelere istinaden İmar Mevzuatı yönetmeliklerinde yapılan özürülülerle yönelik değişiklikler 2/9/1999 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

OECD Ulaştırma Bakanları Avrupa Konferansı'nın genel yaklaşımı olarak da belirtildiği gibi, ulaşılabilirlik genel kentsel politikalarda yer almalı, kesinlikle ek veya ikincil görev olarak değerlendirilmemelidir. Kentsel mekan düzenlemelerinin yönetici, uygulayıcı ve denetleyicisi olan, ayrıca toplu konut sunumu da yapan yerel yönetimlerin ve bu alanda hizmet veren tüm kurum ve kuruluşların, ulaşılabilirliğin sağlanmasına yönelik denetimlerini düzenleyen mevzuat geliştirilmelidir.

Ayrıca özürsüz insanların ikamet edeceği binaların düzenlenmesine ilişkin kuralları tanımlayan TS 9111 no.lu standardın geliştirilmesi gerekmektedir.

İcra ve İflas Kanunu

İpoteğe dayalı menkul kıymet sahiplerinin alacaklar üzerinde rehin hakkı bulunmamaktadır. İpoteğe Dayalı Menkul Kıymetler Merkezi'nin iflası halinde ipoteye dayalı menkul kıymet sahipleri diğer alacaklılarla aynı sırada olmaktadır. Menkul kıymet sahiplerinin haklarının daha geniş bir garanti altına alınabilmesi için İcra ve İflas Kanunu'nda değişiklik yapılmasında yarar olduğu düşünülmektedir.

Konut Finansmanına İlişkin Mevzuat

Konut piyasasının pazar koşullarına göre çalıştırılabilmesi için sistemin yönetim özerkliğine kavuşması gerekmektedir. Kamu idaresi-hükümetler konut piyasasında yönetici değil denetleyici ve yönlendirici olmalıdır. Bunların yapılabilmesi için konut piyasasının özelleştirilmesi gerekmektedir. Konut piyasası yeni bir mali enstrümanla endirekt olarak özelleştirilmelidir.

Konut ipotek kredilerinin uzun vadeli olmaları nedeniyle bu kredileri verecek olan uzman finansman kuruluşlarının kaynak yapılarının da uzun vadeli olması gerekmektedir.

Ülkemizde enflasyon oranlarının yüksek olması ve gelecekle ilgili belirsizlikler nedeniyle yatırımcılar kısa vadeli yatırım araçlarını tercih etmekte ve uzun vadeli fon toplamak isteyen finansman kurumlarının işi zorlaşmaktadır.

Konut finansman piyasaları gelişmiş olan ülkelerin hemen hepsinde uzun vadeli finansman sağlayan uzman konut finansman kuruluşları ile ilgili özel düzenlemeler yapılmaktadır. Ülkemizde ise uzman konut finansman kurumu niteliğinde herhangi bir finansal kurum faaliyet göstermemektedir.

Bu amaçla tüketici finansman şirketleri gibi faaliyet gösterecek uzman konut finansman şirketlerinin kurulmasına imkan tanınması için 545 sayılı KHK ile değişik 90 sayılı "Ödünç Para Verme İşleri Hakkında KHK"de değişikliğe gidilmesi uygun olacaktır.

Kurulacak uzman konut finansman şirketlerinin İpoteğe Dayalı Menkul Kıymetler Merkezine ortaklığının/üyeliğinin sağlanması fon temin etmelerini kolaylaştıracaktır.

İpoteğe dayalı menkul kıymetlere ilginin arttırılabilmesi için, ipotek kredilerinin ödenememesi durumunda ipotekli konutun satılarak paraya çevrilmesinde haciz prosedürünün hızlandırılmasını, İpoteğe dayalı menkul kıymetlere ve/veya bunların dayalı olduğu alacak portföylerinin derecelendirmesinin zorunlu hale getirilmesini, alacak portföyündeki oranının yükseltilmesini sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır.

İpoteğe dayalı menkul kıymetler için vergisel teşvikler uygulanmalı, vergilendirmede kamu menkul kıymetlerine paralel bir düzenleme yapılmalı, ipotek kredilerinin faizlerinin tümünün veya bir kısmının gelir vergisi matrahından düşülmesini, bankaların konut kredilerinin ipoteğe dayalı menkul kıymetler merkezine devrinden elde edecekleri gelirlerin Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisinden muaf tutulmasını ve bu gelirlerin belirli bir oranda Kurumlar Vergisi matrahından düşülmesini sağlayan mevzuat düzenlemeleri yapılmalıdır.

Türk mali sistemi içinde bankalar hakim konumdadırlar. Ayrıca bankalar, yurt çapında yayılmış geniş şube ağları ile toplumun her kesimine rahatça ulaşabilmektedirler. Bu özellikleri nedeniyle ülkemizde yeni bir finansman yöntemi getirilirken bankaları bu sistemden soyutlamak mümkün gözükmemektedir. Bu çerçevede bankaların konut kredisi açmalarını ve bu kredileri ipoteğe dayalı menkul kıymetler merkezine devretmelerini teşvik etmek üzere; ipoteğe dayalı menkul kıymetlere esas olacak krediler için “muhtemel zararlar karşılığı” oranının sıfırlanması, disponibilite yükümlülüğünün azaltılması, sermaye yeterliliği düzenlemelerinde de avantajlar sağlanmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Finansman piyasası içinde konut finansmanı sistemlerinin etkin ve yüksek riskler taşımadan işlemesi için; konut kredisi kullanılmış ipotekli konutların el değiştirmesinin alacaklının bilgi ve onayı ile gerçekleşmesini, sistemin esnek faize ve bununla ilişkili olarak değişen borç miktarına imkan tanınması, borcun geri ödemesinin aksatılması durumunda ipoteğin paraya çevrilmesi işlemlerinin hızlandırılmasını teminen, Medeni Kanun ve İcra ve İflas Kanunundaki ipotekle ilgili genel kurallara, konut finansman modelini hayata geçirecek özel bir kanunla aşağıdaki düzenlemeler getirilebilir.

Medeni Kanun hükümlerinden ayrılarak, konut kredilerini temin eden ipoteğin ancak borçtan sorumlu olan kişi, kısaca borçlu tarafından verilmesi ilkesi getirilerek finansman sağlayan bankanın izni olmadıkça kredi karşılığında ipotek edilen taşınmazın el değiştirmesi yasaklanmalı, bankanın izniyle ipotekli taşınmazın el değiştirmesi halinde ise, yeni malikin kredi borcuna katılması, böylelikle asıl borçlu ile yeni malikin borçtan müteselsilen sorumlu olmaları sağlanmalıdır.

Bankalar, ileride parselasyona konu olabilecek araziler üzerine konulacak ipotek karşılığı kredi vermeyi, ifraz ve yapılaşma ile ipoteğin taşınmazdan ayrılan parçalara ve bağımsız bölümlere dağılması sonucu yeni maliklere ulaşmanın zorlaşması nedeniyle, kabul etmemektedir. Yapılacak özel düzenlemede, ipoteğin yeni taşınmazlara bunların değerleri oranında resen geçmesi için tapu sicil müdürlükleri yetkilendirilmelidir.

İpotek kapsamına girecek olan faizlerin, örneğin memur maaşlarındaki artışa göre, belli bir oranda kendiliğinden artması sağlanmalıdır.

Kredi veren bankaya ipoteği özel yoldan paraya çevirme hakkı tanınmalıdır. Diğer bir anlatımla alacaklı banka, borç ödenmediği takdirde, rehni özel yoldan paraya çevirme, yani rehin konusu malı bizzat satma yetkisine sahip kılınmalı, alacaklı bu yetkiyi kullanırken vekaletle ilişkin hükümlere göre de sorumlu tutulmalıdır.

Enflasyonla birlikte faizlerin zaman içinde artabilmesi ipoteğe konu olan alacak miktarını yükseltmekte, bu da ipotek tesis masrafını arttırmaktadır. Tarafların giderlerinin azaltılması için ipotek tescilinin, tapu idaresinde düzenlenmiş resmi senet yerine, kredi sözleşmesine istinaden yapılması gerekmektedir.

Kredi geri ödemesinde borcun müacceliyet kazanması hali, ödemelerin düzenli yapılmasını sağlayacak şekilde hükme bağlanmalıdır.

Sigorta Mevzuatı

Yapı Sigorta Sistemini geliştirmek üzere mevzuatta gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.

Şehircilik ve Konut Bakanlığı Kurulması

Şehircilik, planlama, altyapı, kentsel ulaşım ve yerel yönetimlerle ilgili araştırma yapma ve yaptırma, bu konularda çeşitli kuruluşlarla işbirliği yapma ve koordinasyonu sağlama, toplu konut ve sosyal konut üretimini yönlendirme ve geliştirme; mevcut konut stokunu iyileştirme ve geliştirme, kentsel altyapı ve ulaşım hizmetlerine ilişkin politikalar geliştirme, standartlar saptama, planlar yapma ve yaptırma, arazi ve arsa sağlamak üzere gerekli işleri yapma, yerel yönetimlerin bakanlığın görev alanına giren konularla ilgili olarak merkezi yönetim ile ilişkilerini koordine etme, bakanlığın görevleri ile bağlı ilgili kuruluşların görevlerinin yerine getirilmesinde bankacılık faaliyetleri ile ilgili düzenleme yapma yetki ve sorumlulukları ile tanımlanabilecek Şehircilik ve Konut Bakanlığı ile ilgili olarak Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nca bir mevzuat çalışması yapılmış bulunmaktadır.

Çok başlılıktan kurtulmak ve sorunların birarada değerlendirilmesini sağlamak üzere söz konusu taslak yasalaştırılmak suretiyle kamuda konut ve kentleşme konularından sorumlu bir bakanlık kurulmalıdır.

10.4. ÖNGÖRÜLEN AMAÇLARA ULAŞILABİLMESİ İÇİN YAPILMASI GEREKLİ YASAL VE KURUMSAL DÜZENLEMELER VE UYGULANACAK POLİTİKALAR.

Yukarıda belirtilen mevzuatın, 8'inci Beş Yıllık Kalkınma Planında sektör için öngörülen gelişmelere imkan verecek ve AB'ye giriş döneminde uluslararası antlaşmalara ve kurallara uyum sağlayacak şekilde, ilişkili diğer mevzuatla birlikte ele alınmak suretiyle, ilgili kuruluşlarca günün şartlarına göre düzenlemelerinin yapılarak en kısa zamanda hayata geçirilmesi gerekmektedir.

Ek: Konutla ilgili yasalar listesi

TABLO : 13 KONUT İLE İLGİLİ KANUNLAR

KANUN NO	KANUN ADI	T.C. RESMİ GAZETE TARİHİ	T.C. RESMİ GAZETE SAYISI
1593	Umumi Hıfzıssıhha Kanunu	06/05/1930	1489
2613	Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu	23/12/1934	2887
2644	Tapu Kanunu	29/12/1934	2892
3458	Mühendislik ve Mimarlık Kanunu	17/06/1938	3458
3659	Memur Meskenleri İnşası Hakkında Kanun	11/07/1939	4255
3780	Milli Korunma Kanunu	26/01/1940	4417
4626	Memur Meskenleri İnşası Hakkında Kanun	22/07/1944	5763
6831	Orman Kanunu	08/09/1956	9402
221	Gayrimenkuller Kanunu	12/01/1961	10705
81	İskan Kanunu	23/10/1962	11239
634	Kat Mülkiyeti Kanunu	02/07/1965	12038
775	Gecekondu Kanunu	30/07/1966	13362
	* Gecekondu Kanunu'nun Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun Hükümünde Kararname	11/06/1985	18781
1163	Kooperatifler Kanunu	10/05/1969	13195
1164	Arsa Ofisi Kanunu	10/05/1969	13195
2090	Tabi Afetlerde Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun	05/07/1977	15987
2872	Çevre Kanunu	11/08/1983	181323

TABLO : 13 KONUT İLE İLGİLİ KANUNLAR (Devamı)

2886	Devlet İhale Kanunu	10/09/1983	18161
2944	* Devlet İhale Kanunu'nun 94. Maddesinin (b) Bendinin Değiştirilmesine Dair Kanun	11/11/1983	18218
2990	* Devlet İhale Kanunu'nun Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkındaki Kanun	17/03/1984	18344
2924	Orman Köylülerinin Kalkındırılmalarının Desteklenmesi Hakkındaki Kanun	20/10/1983	18197
2946	Kıyı Kanunu	11/11/1983	18218
2942	Kamulaştırma Kanunu	02/11/1983	18215
3227	Kat Mülkiyeti Kanunu'na Devre Mülk Hakkı İle İlgili Maddeler Eklenmesine Dair Kanun	25/06/1985	18792
2985	Toplu Konut Kanunu	17/03/1984	18344
3155	Tarım Reformu Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun	05/03/1985	18685
3320	Memurlar ve İşçiler ile Bunların Emeklilerini Konut Edindirme Yardımı Yapılması Hakkında Kanun	22/11/1986	19289
3621	Kıyı Kanunu	17/04/1990	20495
4046	Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesi ve Bazı Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	27/11/1994	22124
4123	Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun	23/07/1985	

KAYNAKLAR:

- “Konut Politikası Geliştirme Çalışması” Sonuç Raporu, Sosyal Bilimler Derneği adına ODTÜ’lü araştırmacı gurubunun (Tekeli, İ., Eraydın, A., Şenyapılı, T., Türel, A., Altaban, Ö., Oyan, O., ve Sirmen, A. Işık, O.) Mart 1999’da TC.Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı’na sunduğu Rapor; Araştırma Alanı 3: Dönüşüm/iyileştirme (ıslah) sürecine ilişkin öneriler.
- Alp Erdem, Ayşegül Üyetürk, DİE temsilcilerinin sunduğu ‘Kaçak Yapılaşma’ Notu
- Altaban, Özcan, “Bursa Büyükşehirde Kentsel Gelişmenin Bilançosu”, Osmanlı Devletinin Kuruluşunun 700. Yıldönümünde Bursa ve Yöresi” konulu toplantıya verilen bildiri, TMMOB-Mimarlar Odası, Bursa Şubesi, XI. Yapı ve Yaşam 99 Kongresi, 6-8 Mayıs 1999, Bursa.
- Altaban, Özcan, “Toplu Konut Alanlarında Örgütlenme ve işletme, Konut Araştırmaları Dizisi 13 Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı 1996.
- DİE 1984-1989 Bina Sayım ve İnşaat/İskan Ruhsatları İstatistikleri (Tablolar)
- İnankul, (Karaaslan) Şule, “Planlama Politikaları Açısından Gecekondu Sorununa Genel Bakış-Kentsel Gelişmede Islah İmar Planlarının İşlevsel Özelliklerinin İncelenmesi, MSÜ, Mart 1990. (Doçentlik tezi)
- Karaaslan Ş., Eryoldaş A., Kayabaşı T., “Planlama sürecinde 18. Maddenin irdelenmesi ve Hisseli arazilerdeki Uygulama Sorunları” BİB, TAU Genel Müdürlüğü, 3194 s. İmar Kanunu 18. Md. Uygulamaları ve Kıyı Mevzuatı, Otopark Yönetmeliği Semineri, İzmir 1991.
- Karaaslan, Şule, “Esnek Bölgelemenin Kentsel Tasarıma Etkisi- Eleştirisi” 9. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu, MSÜ, İstanbul 1998.
- Devlet Planlama Teşkilatı, Ulusal Çevre Eylem Planı, “Nüfus ve Çevre”, Temmuz, 1997.
- Gürel, Sümer, “Dar Gelirli Kesime Altyapısı Hazır Arsa Sunumu”, TOKİ Konut Araştırmaları Dizisi No:11, Ankara, 1996.
- Dr.Güttler, Helmut, “Federal Almanya’da Arazi Politikası ve Arsa Hazırlanmasında Yeni Gelişim Eğilimleri” Şehircilik, Hukuk ve Yönetim İlişkileri Konulu Türkiye 12. Dünya Şehircilik Günü Kollogyumu, 16-17-18 Kasım 1988, sf. 94-118, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi ve Basın Yayın Yüksek Okulu Basımevi, Ankara, 1990.
- Habitat Gündemi ve İstanbul Deklarasyonu, Hedefler ve İlkeler, Taahhütler ve Küresel Eylem Planı, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Aralık 1999.
- Kent Kooperatifleri Merkez Birliği, Kent Kooperatifçiliği Beşinci Teknik Semineri, “90’lı Yıllarda Kentleşme ve Konut” 1-2-3 Kasım 1990, Kuşadası, Kent Kooperatifleri Merkez Birliği Yayınları No: 3.

Kent Kooperatifleri Merkez Birliği, Kent Kooperatifçiliği Altıncı Teknik Semineri, “90’lı Yıllarda Kentleşme ve Konut”, 30 Ekim-3 Kasım 1991, Sarıgerme, Kent Kooperatifleri Merkez Birliği Yayınları No: 4.

Kılıç, Meltem, “Kentsel Arsa Üretiminin Kent Makroformuna Etkisi ve Ankara Örneği (Batıkent ve Eryaman Toplu Konut Alanları)” Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Şubat, 1993.

Prof. Dr. Tekeli İlhan, “Mülkiyet Kurumu, Kamu Yararı Kavramı ve İmar Planları Üzerine” Şehircilik, Hukuk ve Yönetim İlişkileri Konulu Türkiye 12. Dünya Şehircilik Günü Kollojyumu, 16-17-18 Kasım 1988, syf. 37-46, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi ve Basın Yayın Yüksek Okulu Basımevi, Ankara, 1990.

Türkiye 3. Haritacılık Kurultayı Bildirileri, 28 Ocak-1 Şubat 1991, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayınları, 1991, Ankara.

T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı tarafından Türk Sosyal Bilimler Derneği’ne hazırlatılan “Konut Politikası Geliştirme Çalışması” Yayınlanmamış Raporu 1999, Ankara.

Amos Rappoport, “Haus Formen Culture”, Pentice Hall 1969

Asatekin Mehmet, “Düşük Metrekareli Konutta Mobilya” Konut Araştırmaları Sempozyumu TOKİ 1995

Cansever Turgut, “Kubbeyi Yere Koymamak” 1997

“Ev ve Şehir” 1994

“Şehir ve Mimari” 1992

Delmann, Kirschenmann, Pfeffer, “The Dwelling”, Karl Kramer Verl 1973

Gür, TENGÜL ÖYMEN, Konutta Yaşam ve Çevre Kalitesi Kom. Rap 1996 DPT

Mitscherlich, Alexander, “Die Unwirtlichkeit Unserer Städte Suhrkamp Verl 1965
Selg, Kar., Stadtrandsanierung, “Deutsch Verlags-Anstalt.

Tekeli, İlhan, “Yetmiş Yıl İçinde Türkiye’nin Konut Sorununa Nasıl Çözüm Arandı”,
Konut Araştırmaları Sempozyumu TOKİ 1995

ÜÇER OKAN, Konut Üretimi TOKİ 1996

U.I.A. “Habitation” International Documentation Series 3. 1964

Vanlı Şevki, “Konutun Bilimsel Olmayan Bilimsel Hikayesi” Mimarlık 261 1995

Konut DPT 1996 7.Beş Yıllık Kalkınma Planı Raporu

Bilgin Ziyaeddin, “Konut Planlaması, Belgesel Geleneksel Konut Dersleri “
Basılmamış Ders Notları

Prof. Dr.Geray, Cevat, Konut Mevzuatına İlişkin Görüş ve Öneriler

Prof. Dr. Tekeli, İlhan, Habitat II Konferansı Yazıları

Habitat Ulusal Rapor ve Eylem Planı

TOKİ tarafından yaptırılan 3194 sayılı İmar Kanunu ve Yönetmeliklerinin Yeni Bir Yapı Kontrol Sistemi ve Afetlere Karşı dayanıklılığı Sağlayacak Önlemleri İçermek Üzere Revizyonu Çalışması-ODTÜ Deprem Mühendisliği Araştırma Merkezi (1999).