

NASIL BİR TOPLU KONUT İDARESİ

Doç. Dr. Mithat Arman KARASU
Harran Üniversitesi
mithatkarasu@yahoo.com

ÖZ

Türkiye'nin konut sorunu, Cumhuriyet kurulduğundan beri çözülememiş; kalitesiz eğitim, terör, işsizlik gibi ülkenin kronik hale gelmiş toplumsal bir sorunudur. Konut politikalarında Toplu Konut İdaresi (TOKİ) önemli bir aktördür. 1980'li yıllarda konut kooperatiflerine kredi desteği veren İdare, günümüzde imar planı yapan, kentsel dönüşüm projeleri yürüten, kamu arsaları satan bir inşaat şirketi görüntüsü vermektedir.

TOKİ'nin ele alındığı bildiride öncelikle İdare'nin tarihsel geçmişine yer verilecektir. İkinci bölümde, uygulamada görülen aksaklıklar ve bunların nedenleri üzerinde durulacaktır. Bildiri bir değerlendirme ile tamamlanacaktır

Anahtar Kelimeler: Konut, Konut sorunu, Toplu Konut İdaresi, Kentsel Rant

What Kind of Housing Development Administration

Abstract

The housing issue is one of the chronic social issues in Turkey just like low quality education, terror and unemployment which we have been unable to solve since the foundation of the Republic of Turkey. The Housing Development Administration plays a key role in housing policies. The housing development administration used to provide credits to housing cooperatives in 1980s and it is now transformed into a Construction Company that handles zoning, oversees urban transformation projects and sells public lands.

The paper on the Housing Development Administration will first give an outline of the history of the housing development administration. The second part, on the other hand, will focus on the problems observed and lay emphasize on the reasons of these problems. A general evaluation will be the final part of the paper.

Keywords: House, Housing problem, Housing Development Administration, Urban Rent

1. GİRİŞ

Türkiye’de geçmiş yılların konut ihtiyacının yeterli düzeyde karşılanmaması, afetler nedeniyle yaşanan yıkımlar, yenileme, kamulaştırma, kentleşmeyle birlikte ortaya çıkan hane halkında küçülme eğilimi, artan kent nüfusu gibi nedenlerle konut açığı büyük boyutlara ulaşmaktadır. 1963–1994 yılları arasında uygulanan kalkınma planlarında öngörülen toplam konut ihtiyacı 9.464.437’dir. Oysa aynı dönem içinde yapı kullanma izni alan konut miktarı 4.207.177 olmuştur (Keleş, 2014: 321). X. Kalkınma Planında (2014-2018) konut açığı 4,1 milyon olarak belirlenmiştir. 2023 yılında Türkiye'deki konut açığı 7,5 milyona ulaşacaktır (toki.gov.tr., 19.06.2016). Rakamlardan anlaşılacağı gibi Türkiye’nin ciddi bir konut açığı bulunmaktadır.

Genel kabulün aksine, kimi zaman yeterli kaynaklara sahip olmak ya da çok sayıda konut üretmek konut sorununun çözümü anlamına gelmemektedir. Sorun daha karmaşık ve çok yönlüdür. Büyük şehirlerde yaşayanların yarısının gecekonduda, üçte birinin kirada oturduğu Türkiye’de son beş yılda üst gelir grubu için 3 milyon konut inşa edilmiştir. Oysaki Türkiye’de konut sorununun asıl mağduru olan, dar ve sabit gelirliler için sosyal konut politikaları üretilmeden konut sorununun çözüme kavuşturulması mümkün değildir.

Devlet ilk kez 1980’li yıllarda konut yatırımlarının ekonomi için yarattığı fırsatları fark etmiştir. Bu dönemde Toplu Konut İdaresi kurulmuş ve konut piyasasına devlet doğrudan müdahale etmiştir. Benzer bir süreç günümüzde de yaşanmaktadır. AKP hükümetleri inşaata dayalı büyüme stratejisi kapsamında konut üretiminin önünü açmakta, inşaat sektörü ülkenin lokomotif sektörü haline gelmektedir.

Toplu Konut İdaresi kurulduğu 1980’li yılların İdaresi değildir. İdare ülkenin siyasal, ekonomik ve kültürel iklimi içinde bambaşka bir yapıya ve kimliğe bürünmüştür. Daha önceleri konut finansmanında yoğunlaşan, konut kooperatiflerine kredi sağlayan İdare, günümüzde daha çok doğrudan konut üretmeyi tercih etmektedir. Toplu Konut İdaresi yapılan hukuki düzenlemelerle imar planı yapan, ruhsat veren, karakoldan stadyuma onlarca yapı inşa eden bir kurum haline dönüşmüştür.

Toplu Konut İdaresi'nin yaşadığı bu değişimin ele alındığı bildirinin ilk bölümünde Toplu Konut İdaresi'nin tarihi geçmişi ele alınacaktır. İkinci bölümde nasıl bir TOKİ olması gerektiği üzerinde durulacaktır. Bu bölümde TOKİ'nin uygulamalarından hareketle doğru ve yanlışlar ortaya konacak, ileride

daha iyi bir TOKİ'nin nasıl olması gerektiği sorununun cevabı aranacaktır. Çalışma genel bir değerlendirmeye son bulacaktır.

Türkiye'de kamu kurumları içerisindeki bütçe büyüklüğü ile yarattığı ekonomik değer ve sektörler arası çarpan etkisiyle TOKİ gelecekte de önemini sürdürecektir. Bu nedenle TOKİ için yeni bir rota çizmek Türk kamu yönetiminin geleceği için de büyük önem taşımaktadır.

2. TOPLU KONUT İDARESİ'NİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Türkiye'de 1980 öncesi devlet konut yatırımları konusuna çok da istekli değildir. Konut yatırımları için gereken desteğin verilmemesinin nedeni, bu yatırımların ekonomik bakımdan verimsiz kabul edilmesidir. Zaten kıt olan ülke kaynaklarının konut yatırımları yerine sanayinin gelişimi için harcanmasının daha yerinde olacağı düşüncesi hâkimdir. 1. 5 Yıllık Kalkınma Planı'nda konut yatırımlarının verimli olmadığı açıkça ifade edilmiştir. Bu nedenle, konut sektörüne yatırım yapmak yerine mevcut kaynakların verimli kullanılması üzerinde durulmuş, aynı kaynakla daha çok konut üretmenin doğru olacağı vurgulanmıştır. Bu anlayış, 4. 5 Yıllık Kalkınma Planı dönemine kadar sürmüştür.

4. 5 Yıllık Kalkınma Planı'nda devletin artan konut ihtiyacının karşılanması amacıyla gerekli tedbirleri alması gerektirdiği üzerinde durulmuştur. İlk kez bir kalkınma planında konutun barınma gereksinimi dışında “sosyal bir güvence” olduğu ifade edilmiştir. 5. 5 Yıllık Kalkınma Planı'nda konut sektörünün ekonomi ve istihdam üzerinde canlandırıcı etkisi üzerinde durulmuş, konut sektörünün yarattığı potansiyelin kullanılması bir amaç olarak belirtilmiştir. Bu amacı gerçekleştirmek isteyen dönemin hükümeti 1981 yılında 2487 sayılı Toplu Konut Kanununu çıkarmıştır. Aynı Kanunla Toplu Konut İdaresi kurulmuştur. İdare'nin bu tarihten sonraki tarihsel gelişimi iki farklı dönemde incelenebilir. Bunlar; 1981-2001 arası birinci dönemi, 2002'den günümüze kadarki ikinci dönemdir.

2.1. Birinci Dönemi (1981-2001)

1981 yılında çıkarılan 2487 sayılı Toplu Konut Kanunu konut politikaları bakımından önemli bir değişimin habercisidir. Bu Kanunla devlet ilk kez konut sektörünü destekleyici bir tavır içerisine girmiştir. 2487 sayılı Kanunla Toplu Konut İdaresi kurulmuş, konut üretiminin finansmanı amacıyla Kamu Konut Fonu adında bir fon oluşturulmuştur. Genel bütçe gelirlerinin % 5'i konut üretilmesi maksadıyla bu fona aktarılacaktır.

2487 sayılı Kanunla konut ihtiyacının toplu konut inşası suretiyle karşılanması, konut yapımcılarının tabi olacağı esas ve usullerin belirlenmesi ve konut üretimini desteklemek için mali kaynakların oluşturulması amaçlanmakta, genel bir çerçeve çizilmektedir. 2487 sayılı Kanun bireysel konut üretiminden çok toplu üretimi desteklemekte, fonun kullanımı konusunda bazı sosyal nitelikli sınırlamalar getirmektedir. Buna göre fondan yararlanacak kimsenin kendisi, eşi ya da velayeti altındaki çocuklarına ait bir evinin olmaması, kişinin alt ya da orta gelir grubuna mensup olması gerekmektedir. Bir kimse fonun mali kaynaklarından ancak bir kez yararlanmaktadır. Ayrıca kanun kapsamında yapılacak konutlar 100 m²'den daha büyük olmayacaktır.

2487 sayılı Kanunla ilk kez konut kooperatiflerine bir ayrıcalık getirilmiş, kooperatiflere arsa temini konusunda öncelik verilmiştir. 2487 sayılı Kanunla Toplu Konut Yüksek Kurulu oluşturulmuştur. Kurul'un başı Başbakan ya da görevlendireceği bir bakandır. Kurul, Başbakan ve konut ile ilgili bakanlardan oluşmaktadır. 2487 sayılı Kanunun getirdiği bir diğer yenilik, Türkiye Emlak Kredi Bankası'nca 1951 yılından beri uygulanmakta olan "yapı tasarruf" sisteminin ilk defa bir hukuki düzenlemede yer almasıdır. Bu sistemde kişi belli bir miktar para yatırmakta, yatırılan para kadar ya da daha fazlası banka tarafından ilave edilerek konut yapımı için kullanılmaktadır. Bu uygulamanın amacı konut sahibi olmak isteyenlerin birikim yapmasını sağlamaktır.

Ancak tüm bu olumlu niteliklere sahip 2487 sayılı Toplu Konut Kanunu fazla uzun ömürlü olmamış gerek 1980 sonrasının küresel politikalarının etkisiyle gerekse konut üretiminde etkin olan yap-satçıların dışlanmış olmasının yarattığı siyasi baskı sonucunda kanun değiştirilmiştir. 1984 yılında 2985 sayılı yeni Toplu Konut Kanunuyla yapılan değişikliklerle, 2487 sayılı Kanunun çizdiği sosyal çerçeve önemli ölçüde yok edilmiştir. Zaten 2487 sayılı Kanun, vaat edilen bütçe kesintisi konut fonuna aktarılmadığı için hiçbir zaman hayata geçirilememiştir.

2985 sayılı Kanunla, eski kanunda var olan konut ihtiyacının "toplu konut inşası suretiyle karşılanması" ibaresi metinden çıkarılmıştır. 2985 sayılı Kanun ferdi kredi imkânı getirmiş, konut edinmek için şart koşulan "daha önceden ev sahibi olmamak" ile "dar ve sabit gelirlilik" şartları kaldırılmıştır. Konut kooperatifleri, kooperatif birlikleri ve sosyal güvenlik kuruluşlarına sağlanan arsa sağlama önceliğine yeni kanunda yer verilmemiştir.

Toplu Konut Fonuna ait kaynaklar değiştirilmiş, daha önce genel bütçeden verilmesi düşünülen pay kaldırılmış, dönemin anlayışına uygun olarak, genel bütçe gelirleri dışında kaynakların kullanılması öngörülmüştür. Ayrıca yeni

kanunla 100 m² olan konut büyüklüğü 150 m²'ye çıkarılmış, böylece kamu kaynaklarıyla lüks konut yapımının yolu açılmış, yap-satçılar için kaynak yaratılmıştır. Yeni kanun, konut üreticileri tanımına “yap-satçı” olarak adlandırılan üreticileri de dâhil etmiştir.

Hukuki anlamda yaşanan bu olumsuz değişime rağmen Toplu Konut Fonu cumhuriyet tarihinin en büyük fonudur. Fon sayesinde daha önce görülmedik miktarda bir mali kaynak konut sektörüne aktarılmıştır. 1962-1987 yılları arasında Sosyal Sigortalar Kurumu'nun (SSK) verdiği kredilerle inşa edilen konut sayısı 203 bin, Bağ-Kur'un verdiği konut kredisi ile inşa edilen konut sayısı 45 bin, Ordu Yardımlaşma Kurumu'nun (OYAK) ürettiği konut sayısı 55 bin iken, 1984-1999 döneminde TOKİ'nin sağladığı kredi desteğiyle 1.130 bin konut üretilmiştir (Karasu, 2001: 39).

1980 öncesi devletin kredi sağladığı konut sayısı yılda 10 bin civarında iken, bu sayı Toplu Konut Fonu'nun devreye girmesiyle, 1984 yılında 150 bine, 1987 yılında ise en yüksek değer olan 157 bine ulaşmıştır (Karasu, 2001: 50). Bu rakamlar bize konut politikalarında devletin finansmanının, ucuz ve uzun vadeli kredinin ne derece gerekli ve etkili olduğunu göstermektedir.

Bu dönemde TOKİ tarafından sağlanan krediler ile konut kooperatifleri ülke geneline yayılmış, kooperatiflerin konut üretimindeki payı hızla artmıştır. Konut kooperatiflerinin konut üretiminde payı 1970 yılında % 5,22 iken bu oran, TOKİ'nin desteğiyle, 1984 yılında %15,8'e, 1989 yılında ise % 27'e ulaşmıştır. TOKİ hem mali kaynakları daha da geliştirmiş hem de konut kredisi anlamında işleyen bir sistem kurmuştur.

Ancak burada unutulmaması gereken devletin konut sektörüne yatırım yaparken asıl amacının ne olduğudur. Burada asıl amaç dar gelirliler için konut üretmek değil, ekonomik canlanmayı sağlamak ve piyasa oyuncularının ihtiyaç duyduğu kaynağı sağlamaktır. 2487 sayılı Kanunun değiştirilmiş olması bu amacı doğrular niteliktedir. 1980'li yıllara Özal hükümetleri arsa ve konut sertifikası, TOKİ'nin doğrudan konut üretmesi, 2-B uygulamaları, ıslah imar planları, kamu arsa ve arazilerinin satışı, 2634 sayılı Kanunla getirilen turizm merkezi uygulamalarıyla hem kentsel rantın dağıtımını yeniden organize etmiş hem de konut ve arsa sektörünün tümüyle ticarileşmesine neden olmuştur.

TOKİ ile başlayan sürecin olumsuz tarafı, belediyelerin sürecin dışında tutulmasıdır. Ne 2487 ne de 2985 sayılı toplu konut kanunlarında belediyeler ile ilgili bir ifadeye rastlanmamaktadır. 1992 yılında çıkarılan Belediye Arsaları Üzerinde Toplu Konut ve Kentsel Çevre Üretimi ve Kredilendirilmesine Dair

Yönetmelik (R.G. 14 Kasım 1992, Sayı: 21405) çok da etkin olmamıştır. İdare'nin 1984-1990 arası dönemde tamamladığı 975 bin konuttan yalnızca 20 bini belediyelerle işbirliği çerçevesinde yapılmıştır.

5 Nisan 1994 ve 2001 Ekonomik Krizleri hem ekonomiyi hem de konut sektörünü durma noktasına getirmiştir. TOKİ, 1984-1988 döneminde toplam konut maliyetinin % 80'i oranında kredi verirken, 1990-1995 arası döneme bu oran % 15'e düşmüştür. İdarenin mali kaynakları giderek daha fazla oranda hazineye devredilmiştir. 1984-1987 yıllarında İdare konut fonunda biriken gelirlerinin tümünü kullanabilmiş iken, 1988-1989 yıllarında bu pay % 71'e, 1990 yılında % 53'e inmiştir. TOKİ, 1991 yılında fon gelirlerinin % 53'ünü, 1992'de % 57'sini kullanmıştır. Fonun bütçe kapsamına alınmasıyla TOKİ'ye konut fonundan kullandırılan paylar 1993 ve 1994 yıllarında % 4 düzeyine inmiş, 1995 yılında ise bu oran % 1'e kadar düşmüştür. 1996 yılında bu oran % 7'e kadar çıkmışsa da, TOKİ konut fonundan 1997 yılında % 3, 1998'de % 6, 1999 yılında % 2 oranında pay kullanmıştır (Karasu, 2001: 55). 2002 yılında 4684 sayılı Kanunla Toplu Konut Fonu, IMF ile imzalanan niyet mektubunda verilen taahhüt nedeniyle tasfiye edilmiş, genel bütçeye aktarılmıştır. Kasım 2002 tarihinde Toplu Konut İdaresi Bayındırlık ve İskan Bakanlığına (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı) bağlanmıştır.

Yaşanan bu mali olumsuzluklar 1990'larda yüksek enflasyonun neden olduğu konut maliyetlerindeki artışla birleşince konut üretimi durmuştur. 26 Şubat 2001'de bir gecede Türk lirası dolar karşısında % 90 dolayında değer kaybetmiştir. Bu dönemde 125 bin konut TOKİ tarafından yeterli kredi desteği sağlanamadığı için bitirilememiştir. Bu konutların bitirilmesi ancak ikinci dönemde mümkün olacaktır.

2.2. İkinci Dönemi (2002-Günümüze Kadar)

2002 yılında AKP'nin iktidara gelmesiyle başlayan dönem, TOKİ için önemli değişimlerin yaşandığı bir dönemdir. Yapılan hukuki değişikliklerle TOKİ, konut ve arsa konusunda tek yetkili kamu kurumu haline gelmiştir. Bu dönemde, konut alanında belediyelere önemli yetkiler verilmekle birlikte merkezi idare, Toplu Konut İdaresi'nden vazgeçmiş değildir. Bu durum cumhuriyetin kuruluşundan beri var olan merkezîyetçi geleneğin bir devamı niteliğindedir.

Türkiye'de siyasal iktidarlar rant yaratma ve yaratılan rantın paylaşımında etkin rol oynamayı ısrarla sürdürmekte, patronaj ilişkilere dayalı siyasal sistem içinde, rant dağıtıcı konumunu korumayı amaçlamaktadır. İnşaat sektöründe

yaratılan her imar rantı devlete ait olduğu gibi, kentsel rant devlet sayesinde yaratılmaktadır. İnşaat sektörünün her alacağı hiyerarşik ve merkezi olarak denetim altındadır. Merkezi ya da yerel yönetimlerin teknisyen ya da mühendislerinin oluru olmadan ödeme yapılmadığına göre, sistem tümüyle siyasetin kontrolündedir (Gülhan, 2016: 37). Herkesin kendi zenginini yarattığı Türk siyasal yaşamında AKP de kendinden öncekilerin yolunu izlemekte, kendi burjuvazisini inşa etmektedir (Buğra ve Savaşkan, 2014/ Yankaya, 2014).

Bu anlamda TOKİ vazgeçilmez, stratejik bir kurumdur. TOKİ gerek açtığı ihaleler gerekse sahip olduğu arsalar nedeniyle çok büyük bir rantın üstünde oturmaktadır. Bu rantı elinde tutmak isteyen AKP hükümetleri hem yetki ve sorumluluk hem de kurumsal yapı olarak TOKİ'yi güçlendirmektedir.

2004 tarih ve 5162 sayılı Kanunla TOKİ'ye uygulama yapacağı alanlarda her türlü ölçekte plan yapma ve uygulama yetkisi verilmiştir. Benzer bir biçimde, 2010 tarih ve 5793 sayılı Kanunla, TOKİ kentsel dönüşüm konusunda önemli yetkilere kavuşmuştur. Bu Kanunla TOKİ, çevre düzeni planını bozmayacak şekilde, her tür ve ölçekte plan yapma yetkisine sahip olmaktadır. 5273 sayılı Kanunla, TOKİ tarafından yapılacak ya da yaptırılacak olan konutlara, mülkiyetinin belgelenmesi kaydıyla başkaca bir belgeye gerek kalmaksızın, avan projeye göre yapı ruhsatı verme olanağı getirilmiştir. 2012 tarihli 6292 sayılı Kanunla TOKİ'ye 2/B kapsamındaki orman alanlarında kentsel dönüşüm yapma yetkisi verilmektedir.

Yapılan hukuki değişikliklerle sınır karakolu, cami, stat, öğrenci yurdu gibi yapıların üretimi TOKİ'nin yetki alanına dâhil edilmiştir. 2004 tarih ve 5226 sayılı Kanunla TOKİ'nin kredilerinin en az % 10'luk bölümünün tarihi ve kültürel varlıkların yenileme ve bakım işlerine ayrılması hükme bağlanmıştır. Oysaki kuruluş kanununda yazdığı gibi, İdare'nin asıl işlevi konut üretimini finanse etmektir.

2004 yılında Toplu Konut İdaresi, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'ndan (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı) alınarak doğrudan Başbakanlığa bağlanmıştır. 03.04.2001 tarih ve 2001/2202 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla, Emlak Bankası'nın bankacılık faaliyetleri dışında kalan şirket ve gayrimenkulleri TOKİ'ye aktarılmıştır. Benzer bir biçimde, 5237 sayılı Kanunla Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü kaldırılarak TOKİ'ye devredilmiş, 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun uygulanması, 5609 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'ndan TOKİ'ye geçmiştir (Aydoğmuş, 2007: 35).

2003 tarih ve 4966 sayılı Kanunla Konut Müsteşarlığı kaldırılmış, yetkileri TOKİ'ye devredilmiştir. 2005 tarihli 5366 sayılı Kanun kapsamında TOKİ'ye tarihi ve kültürel yapıların bulunduğu alanlarda yenileme yetkisi verilmiştir. İdare, bu yetkisini bölgedeki yerel yönetimlerle birlikte kullanabileceği gibi tek başına re'sen de kullanabilir. 2002-2016 arası dönemde TOKİ ile ilgili yapılan hukuki düzenleme sayısı yüzün üzerindedir.¹

Toplu Konut İdaresi'nin bu derece yetki ile donatılmasının ardında rant paylaşımının yanında, inşaata dayalı büyüme stratejisi de yatmaktadır. Orta gelir tuzağından bir türlü çıkamayan Türkiye'de bilgi üretimi ve teknolojik yeniliklerin sınırlı oluşu, sanayi üretiminin Çin ve Hindistan'ın ucuz emek gücü karşısında rekabet şansını kaybetmesi hükümetleri turizm ve inşaat sektörüne yönlentmektedir. Terör saldırılarına karşı fazlasıyla hassas olan turizm sektörü döviz gelirleri konusunda dalgalı bir seyir izlemekte, yıldan yılan değişen döviz gelirleri turizm sektörünü güvenilir olmaktan çıkarmaktadır. Bu durumda bir tek inşaat sektörü kalmaktadır.

Diğer taraftan, inşaat sektörü bir mecburiyet değildir. AKP hükümetleri eğitim kalitesini artırmak, yeni ve gelişmiş inovasyon merkezleri kurmak, var olan üniversitelerin kalite sorununu çözmek, bilgi toplumu için uzun ve zahmetli bir yolu seçmek yerine, Menderes ve Özal dönemlerinde olduğu gibi, kolay yolu seçmekte inşaat sektörünün ekonomiyi canlandırıcı yönünü sonuna kadar kullanmaktadır. Menderes'in İstanbul imar çalışmaları, Özal'ın otoyol ve toplu konut hamleleri bugün için de birer örnektir. AKP Hükümetleri İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde KİPTAŞ için kullandıkları modeli günümüzde TOKİ için ülke genelinde uygulamaktadır (Bayraktar, 2006: 23).

2002 yılında kurulan 58. Hükümet tarafından hazırlanan Acil Eylem Planı'nda konut üretimi konusunda atılım yapılacağı ifade edilmiştir. Bu dönemde TOKİ doğrudan konut üretimine ağırlık vermeye başlamıştır. 2003 yılından itibaren TOKİ konut kooperatiflerine vermiş olduğu kredileri durdurmuştur. 2002-2011 yılları arasında TOKİ 500 bin konut üretmiştir. Ayrıca 17 kentte 23.531 göçmen konutu ile 22 bin afet konutu inşa edilmiştir. 2023 yılına kadar İdare 700 bin konut daha üretmeyi planlamaktadır (toki.gov.tr., 19.06.2016).

Bu dönemde, kentler arası rekabet, marka kent olmak ve bu amaçla ses getirecek çığgın projeler üretmek (Kanal İstanbul, Avrasya Tüneli, Marmaray,

¹ Hukuki düzenlemelerin ayrıntıları için; (Bayraktar, 2006/ Bayraktar, 2013/ İMO, 2009).

AOÇ'nin yerine kurulacak dev park vb.), yeni küresel sınıf için, küresel standartlara sahip, korunaklı siteler inşa etmek küreselleşme-yerelleşme ekseninde gelişen yeni kent söyleminin bir parçasıdır. TOKİ bu söylem kapsamında "gelir paylaşımli projeler" adı altında bir uygulama başlatmıştır. Bu uygulamada kent içinde kalan kamu arsaları üzerinde özel sektör tarafından yapılan lüks konutların satışından TOKİ'nin de pay alması amaçlanmaktadır. Bu uygulamayla, daha çok üst gelir grubu için korunaklı yerleşim yerlerinin üretilmesi hedeflenmektedir. 2002-2016 arası dönemde TOKİ'nin ürettiği konutların % 15'i bu sistemle inşa edilmiştir. Lüks konut üretiminin ülke geneline yayıldığı 2000'li yıllarda, Türkiye'deki konut piyasası, gerek Antalya ve Muğla'ya yerleşen yabancılar gerekse sermaye fazlası olan Arap ülkelerinden gelecek yatırım beklentisiyle tümüyle küresel sermayeye açılmıştır. Son on yılda yabancılara satılan konut miktarı 163 bine yaklaşmaktadır (emlakrehberi.com, 02.04.2016).

Merkezi ve yerel yönetimler kentsel dönüşüm projelerini yarattığı rant nedeniyle hararetle desteklemektedir. Kentsel dönüşüm projeleri, inşaata dayalı büyüme sürecinin ayrılmaz bir parçasıdır. Bu konuda yapılan ilk yasal düzenleme 5104 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu olmuştur. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73. maddesi belediyelere kentsel dönüşüm konusunda yetki vermektedir. Kentsel dönüşüm konusunda çıkarılan son hukuki düzenleme 2012 yılında çıkarılan 6306 sayılı Kanundur. 6306 sayılı Kanunla kentsel dönüşüm hukuki bir çerçeveye oturtulmaktadır.

Tarihi ve kültürel alanlarda kentsel dönüşüm projelerine destek olmak amacıyla 5366 sayılı Kanun çıkarılmıştır. Bu Kanunla sit alanlarının kentsel dönüşüm projelerine açılması amaçlanmıştır. Aynı Kanunla TOKİ'nin de kentsel dönüşüm yapabileceği, gerekirse yerel yönetimlerle işbirliğine gidebileceği hükme bağlanmaktadır (Bayraktar, 2006: 207). 5162 sayılı Kanunla TOKİ'ye kentsel dönüşüm alanlarında planlama, dönüşüm uygulaması yapma ve proje üretme konularında geniş yetkiler verilmektedir (Özden, 2010: 201). TOKİ, Türkiye'deki 6,5 milyon konutu dönüştürmeyi hedeflemektedir (Bayraktar, 2013: 24).

2000'li yıllarda yaygınlık kazanan kentsel dönüşüm projelerinde görünürdeki amaç konut stokunu güvenli hale getirmek olsa da herkes bu projelerin rant elde etmek amacıyla yapıldığını bilmektedir. Üstelik çoğu kentsel dönüşüm projeleri kentsel sorunları çözmek yerine yeni sorunlar yaratmaktadır. Halkın katılımının hiçe sayıldığı kimi kentsel dönüşüm projelerinde yörede oturan insanlar kent dışına gönderilmektedir (Türkün, 2014). Erzincan Çarşı Mahallesi, Trabzon Tabakhane, İstanbul Ayazma, İzmir

Kadifekale ve Karşıkaya Kentsel Dönüşüm Projelerinde hak sahiplerinin bir bölümü başka yerlere gönderilmiştir (Bayraktar, 2006: 251-272).

Kentsel dönüşüm kapsamında vatandaşlara ya belirlenen bina bedelini nakit olarak almaları, ya yapılacak yeni konutlar için uzun vadeli borçlanmaları ya da gösterilen başka bir yerde yapılan konutlardan seçmeleri istenmektedir. Bu seçeneklerinin kabul edilmemesi durumunda kamulaştırma yapılmaktadır (Bayraktar, 2006, 243-248). Bu yöntemlerin demokratik olduğunu iddia etmek zordur. Kentsel dönüşüm projelerinde halk katılımı son derece sınırlıdır (Kaya, 2009: 208). Ankara Gültepe ve Yatıkmusluk Kentsel Dönüşüm Projeleri'nin ele alındığı bir araştırmada, katılımcıların % 63,5'inin gecekondu dönüşüm kararının alınması ve uygulanması sürecinde görüşlerine başvurulmadığı ortaya çıkmıştır (Kara, 2010: 198).

Kentsel dönüşüm projeleri, TOKİ'nin doğrudan konut üretmesi, kimi kentsel mekânlarda yürütülen soylulaştırma uygulamaları, ciddi miktarda kamu arsasının satışa çıkarılması, kent merkezindeki kamu arsalarının lüks konut, rezidans ve AVM yapımı için yandaş müteahhitlere verilmesi konut sorununu çözecek uygulamalar değildir. Türkiye'de 2000-2010 yılları arasında inşa edilen konutların % 44'ü lüks konuttur ve üst gelir grubuna yöneliktir (gyoder.com, 5.3.2015). Bu anlamda yukarıda sıralanan uygulamalar bir yandan devletin rant dağıtıcı rolünü sağlamlaştırmak, diğer taraftan konut sektörünün sosyal niteliğini yitirmesine neden olmaktadır.

TOKİ giderek sosyal konut politikalarından uzaklaşmaktadır. Dar ve sabit gelirli kimselerin konut edinmesinin tek yolu, konut üretim sürecinde devletin kredi desteği vermesidir. Avrupa deneyimi de göstermiştir ki, devletin desteği olmadan konut sahibi olmak mümkün değildir. 1980 sonrası devletin sosyal konut üretiminden çekildiği Büyük Britanya'da evsizlerin oranı İngiltere'de % 165, Galler'de % 110 ve İskoçya'da % 115 oranında artmıştır. İngiltere'de evsiz olarak kabul edilen ve yerel yönetimlerce bir konuta yerleştirilen hane halklarının sayısı 1979'da 70 bin iken, 1992'de 180 bine yükselmiştir (Olgun, 2013: 107). 2002-2015 yılları arasında, TOKİ tarafından alt gelir grupları için üretilen 146 bin konut ile orta gelir grubu için üretilen 265 bin konut ülkedeki toplam konut açığı düşünüldüğünde yetersiz kalmaktadır.

Devlet, 5582 sayılı Mortgage Kanunu'nu çıkararak konut sektörünü özel finans sistemine bağlamaktadır. Oysaki 1984-1989 yıllarında olduğu gibi devlet konut finansmanını üstlenmelidir. Doğrudan konut üretmek yerine konut kooperatiflerine ve yerel yönetimlere destek olmalıdır. 1984-1989 yılları arasında 1 milyon konutu finanse eden TOKİ, yalnızca 40 bin konut üretmiştir.

Bu politika devam ettirilmelidir. TOKİ'nin 1992 yılında yayınladığı Yönetmelikte öngörüldüğü gibi, yerel yönetimlerin sosyal konut üretimi desteklenmeli, konut kooperatifleri ile yerel yönetimler arasındaki halen yetersiz olan işbirliği artırılmalıdır.

3. TOKİ UYGULAMALARINDAKİ AKSAKLIKLAR

Toplu Konut İdare'sinin uygulamalarını iki dönemde ele almış bulunuyoruz. Bu iki dönemin benzer yanları olduğu gibi birbirinden farklılaşan özellikleri de bulunmaktadır. Yazık ki dönemler ve siyasal iktidarlar değişse de bazı yanlış uygulamalarda ısrar edilmektedir. Bu bölümde artık konuttan ziyade inşaat denilince ilk akla gelen kamu kurumu olan TOKİ'nin uygulamalarındaki aksaklıklar maddeler halinde ele alınacaktır. Bu sayede hem yazı daha anlaşılır hale gelecek hem de öneriler için somut ve anlaşılır bir zemin yaratılacaktır.

3.1. İnşaata Dayalı Büyüme ve Konutun Bir Rant Aracına Dönüşmesi

AKP hükümetleriyle birlikte inşaat sektörü ekonomide öne çıkmaya başlamıştır. Yalnızca konut üretiminde değil, aynı zamanda, ülke genelindeki büyük projelerle inşaat sektörü ekonominin itici gücü haline gelmiş durumdadır. Double yollar, Anadolu kentlerinde yeni açılan havaalanları, İstanbul 3. havaalanı, Marmaray, kent hastaneleri projesi, Osman Gazi Köprüsü, Çanakkale 1915 Köprüsü, Avrasya Tüneli, Çandarlı ve Filyos limanları gibi birçok kamu yatırımının ya inşaatı devam etmekte ya da yapımı planlanmaktadır. Türkiye'nin hâlihazırda 90 milyar dolarlık proje stoğu bulunmaktadır.

İnşaat sektörü, sermaye için vergilendirme dışı olağanüstü karlar üreten, hükümet için ekonomik büyüme ve istihdam sağlayan, toplum içinde mülk sahibi kesimlere sermaye aktaran, toplumun genelinin modernleşme tahayyüllerini tatmin eden bir sihirli değnek olarak kabul edilmektedir (Çavuşoğlu, 2016: 85). Kredi ve borçlanma sayesinde orta sınıfın konut iştahı kabartılırken, toplumsal bir statü, bir yatırım aracı, bir prestij ürünü olarak da konut ön plana çıkarılmaktadır. İnşaata dayalı büyüme siyasal iktidarlara hem seçmen çekmede hem de kendi sermayedarını yaratmada geniş imkanlar sağlamaktadır (Sönmez, 2015: 30).

Türkiye'de 2002 yılında yapımına yeni başlanan konut sayısı 160 bin iken bu sayı 2010 yılında 907 bine çıkmıştır. 2014 yılında bu rakam 1 milyonu aşmıştır. 2004 -2007 arası dönemde inşaat sektörü % 12 büyümüştür. Türkiye'de 2008 yılında 427 bin, 2010 yılında 607 bin, 2012 yılında 701 bin konut satılmıştır. 2014 yılında 1.029 bin konut satılarak, bir rekor kırılmıştır.

2015 yılında 185 milyon m² konut üretilmiş olup, yıllık satılan konut sayısı 878 bindir (tüik.gov.tr., 22.06.2016). Türkiye'de bulunan AVM sayısı 1995 yılında 12 iken, bu sayı 2009 yılında 207'e, 2013 yılında 326'ya ulaşmıştır. 2016 yılında inşaatı tamamlanacak AVM'lerle birlikte sayı 449'u bulacaktır (GYODER, 2014: 60).

Ancak inşaata dayalı büyüme sürecinde, sistemin doğası gereği konut bir barınma aracından çıkıp bir rant ve yatırım aracına dönüşmektedir. TOKİ tarafından alt gelir grupları için konut üretilse bile, konutun bir rant aracına dönüşmesi lüks konut üretimini artırırken, artan konut ve kira fiyatları dar ve sabit gelirlilerin konut edinmesini zorlaştırmaktadır. Yatırım aracına dönüşen ve belli bir gelir grubu için konut üretilen bu sistemde krediler ticarileşmektedir. Türkiye'de konut için kullanılan kredi miktarı 2005 yılında 12,7 milyon iken, 2013 yılında kullanılan kredi miktarı 110,43 milyon TL'ye ulaşmıştır. 8 yılda yaklaşık 10 kat artış yaşanmıştır. 2009 yılında 22 bin konut ipotekli konut kredisi ile satılırken, bu sayı 2013 yılında 376 bine ulaşmıştır (GYODER, 2014: 33).

TOKİ, yaşanan bu ticarileşme sürecinin öncüsüdür. TOKİ eski başkanın da dediği gibi, TOKİ asıl geliri, Emlak Bankası, Arsa Ofisi ya da kamu kurumlarından TOKİ'ye geçen arsaları kullanıma açarak, kaynak geliştirme projelerinden sağlamaktadır (Bayraktar, 2013: 87). 2985 sayılı Toplu Konut İdaresi kuruluş kanununda, 2003 tarih ve 4966 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle, "İdareye kaynak sağlanmasını teminen kâr amaçlı projelerle uygulamalar yapmak veya yaptırmak" yetkisi verilmektedir. İdareye para kazandıran bu kar amaçlı projelerin tümü üst gelir grubu için üretilen konutlardan oluşmaktadır. TOKİ eliyle yaşam alanları rant alanlarına çevrilmektedir (İMO, 2009: 4).

Kamuya ait olan değeri milyon dolarlarla ölçülen arsalar inşaata dayalı büyüme stratejisi çerçevesinde elden çıkarılmakta, birbirinden lüks konutların üretiminde kullanılmaktadır. Bu kullanım biçimi kamusal kullanıma konu olması gereken alanların, son derece sınırlı sayıda insanların yerleşim alanlarına dönüşmesine neden olmaktadır (Akalin, 2016: 120). Doğru kent ve konut politikaları ancak çok sayıda arsanın kamunun elinde bulunmasıyla mümkündür (Keleş, 2015: 560).

Türkiye'de inşaata dayalı büyüme o noktaya gelmiştir ki, rantı kontrol etmek her geçen gün daha da zorlaşmaktadır. 2010-2014 arası dönemde enflasyon toplamda % 33 iken, İstanbul'da konut fiyatlarındaki artış % 80'dir (Sönmez, 2015: 89). Nisan 2015-Nisan 2016 arası dönemde yıllık konut fiyat

artışı İstanbul'da % 18,73, Ankara'da % 9,14, İzmir'de % 17,3'dür. Aynı dönemde en yüksek fiyat artışı Çanakkale ve Balıkesir'de yaşanmış, bu kentlerde konut fiyat artışı % 20,8'e ulaşmıştır (milliyet.com.tr., 02.07.2016).

Kentin yarısının yoksulluk sınırında yaşadığı Şanlıurfa'da 1 milyon TL'ye, ciddi bir sanayi birikiminin olmadığı Elazığ'da 650 bin TL'ye konut satılmaktadır (emlakrehberi.com, 2.3.2014). Son on yılda arsa 15 kat kazandırırken, altın 4 kat, borsa 6,5 kat kazandırmıştır (milliyet.com.tr. 2.2.2016). Üstelik kamu tarafından yaratılan bu rant vergiye tabi değildir. İnşaata dayalı büyüme, sanayi yatırımlarının azalmasına ve mali kaynakların topıra gömülmesine neden olmaktadır.

Sanayi sektörleri güç kaybederken, inşaat sektörü çıkıştadır. 2003-2014 arası dönemde Türkiye'ye yapılan doğrudan yatırım tutarı 127 milyar dolar olup, bunun % 23 emlak satışlarıdır (tcmb.gov.tr., 28.06.2016). İnşaat sektörünün toplam istihdam içindeki oranı 2002 yılında % 4,9 iken, bu oran 2008 yılında % 5,9'a, 2013 yılında ise %7'ye yükselmiştir (GYODER, 2014: 29).

2015 yılında Türkiye'de yabancılara satılan 22 bin konuttan 5 milyar dolar gelir sağlanmıştır (gyoder.org.tr., 23.06.2016). Otomotiv sektöründe ihracat rakamı 2015-2016 döneminde 22 milyar dolardır. Aynı dönemde kimya sanayi ihracatı 15 milyar dolardır. Rakamlardan anlaşılacağı üzere, konut sektörü için harcanan kaynaklar ülkeye diğer sektörler kadar döviz girdisi sağlamamaktadır (tim.org.tr., 23.06.2016). Bu nedenle bilgi teknolojileri ve sanayi üretimi için ayrılması gereken kaynakların kentsel ranta ayrılması ulusal kaynakların heba edilmesidir. Üstelik kentsel rant vergilendirilmediği için ortada ciddi bir vergi kaybı bulunmaktadır. Konutların üretimi sırasında kimi lüks malzemeler ithal edilmekte, ciddi bir döviz çıkışı yaşanmaktadır.

Konut fiyat artışları ile konut talebindeki artış birlikte hareket etmektedir. Konut talebi ile fiyatlar arasında pozitif yönlü bir ilişki vardır. Artan konut fiyatları özellikle yap-satçı konut üreticilerinin konut arzını artırmalarına yol açmaktadır (Öztürk ve Fitöz, 2009: 43). Artan fiyatlar daha çok konut yapılmasına neden olmakta sonuçta hem üst gelir grubu için yapılan konut sayısı gereksiz yere artmakta hem de konut ve kira fiyatları şişmektedir.

Oysaki artan konut fiyatlarının ekonomik gelişmenin değil; bilakis, sağlıksız bir büyümenin işareti olduğu ve Mortgage sisteminde yapay olarak artan konut fiyatlarının küresel bir ekonomik krize neden olabileceği ABD'deki 2008 Mortgage Krizi'nde acı bir biçimde görülmüştür (Güney, 2009/

Topalođlu, 2011). 2008 yılında bařlayan ve dűnyanın bűtűn ekonomilerini ciddi bir biçimde etkileyen kűresel krizin nedeni inřaat sektűrű ile emlak piyasasının irrasyonel bűyűmesi ve bu tűr bir bűyűmeyi temel alan konut finansman sistemidir. řiřen emlak balonunun patlamasından sonra emlak piyasası deđersizleřmiř, ۆncelikli gayrimenkullerin sűrekli deđer artıřına dayanan konut finansman sistemi ۆkműř ve ardından tűm ekonomik sistem bir kriz ortamına girmiřtir (Balaban, 2016: 20).

3.2. Doğrudan Konut ۆretimi

Devletin doğrudan konut ۆretmesinin kimi sakıncaları bulunmaktadır. Bunlardan ilki, devletin konut ۆretmesi konut ۆretim sűrecinin siyasallaşması anlamına gelmektedir. Bu durumda siyasal kayırmacılık, yolsuzluk gibi istenmeyen hadiseler yaşanmaktadır.

İkinci olarak, devletin doğrudan konut ۆretmesi konut ۆretim maliyetini artırmaktadır. şanlıurfa, Hatay ve Bursa'da TOKİ'nin ۆrettiđi konutlarda yapılan farklı araştırmalarda; TOKİ konutlarının ucuz olmadığı, uzun vadeli ۆdeme planının alt gelir grubunun aleyhine olduğu ortaya konmaktadır (Karasu ve Gűltekin, 2012/ Bulut ve Diđ., 2012/ Gűr ve Dostođlu, 2010).

TOKİ dar gelirliler için ۆrettiđi konutlarda da bařarılı deđildir. Kars ilinde yapılan bir arařtırmada, TOKİ'nin dar gelirliler için ۆrettiđi konutların bir kısmının orta gelir grubu tarafından satın alınarak, kira geliri için kullanıldıđı gűrűlműřtir (Can ve iek, 2012: 48-49-52). İstanbul Tařoluk'ta kentsel dűnűřűm projesiyle oluřturulan yeni konut alanında, konuta hak kazanan 300 aileden sadece 27'sinin mahallede kaldıđı belirlenmiřtir (İMO, 2009: 9). Ankara Gűltepe ve Yatıkmsuluk Kentsel Dűnűřűm Projeleri'nin ele alındıđı bir bařka arařtırmada, hak sahibi olan 388 kiřiden yalnızca 175'inin bűlgede oturduđu geri kalan 213 hak sahibinin konutları kiraya verdiđi anlařılmıřtır (Kara, 2010: 195).

TOKİ'nin kamusal ayrıcalıklara sahip olması, elindeki arsalar ۆzerinde dilediđi gibi imar hakkı oluřturması konut sektűrűnde haksız rekabete neden olmaktadır. Bűyűk aktűr TOKİ'nin sistemi kilitlediđi sűylenmektedir. TOKİ bűyűyűp geliřtikçe inřaat sektűrűnűn genel anlamda durgunlařtıđını iddia edenler bulunmaktadır. TOKİ'nin arsa kullanımındaki ۆzgűrlűđű belediyeleri rahatsız etmektedir. Gűzűne kestirdiđi arsa ۆzerinde bařlatılan inřaat, kent için belediye tarafından hazırlanmıř planlarla çeliřebilmektedir. Kentin geliřme yűnű deđiřebilmekte alt yapı ve ulařım maliyetlerinde hesapta olmayan artıřlar ortaya çıkmaktadır (Eřkinat, 2012: 170/ İMO, 2009: 3).

TOKİ konut üretmekten ziyade konut üretimini finanse etmelidir. TOKİ kredi sağlayan bir kuruluş olarak kalmalıdır. TOKİ belediye ve konut kooperatifleri ile işbirliğine gitmeli, konut sahibi olmak isteyen alt ve orta gelir gruplarını teşvik edici önlemler almalıdır. Sağlanacak kredi mutlaka konutu olmayan, denetim altındaki konut kooperatif birliklerine üye olan kooperatiflere verilmeli, kredi verilecek konut alanı 100 metrekare ile sınırlandırılmalıdır.

1985-1989 arası dönemde TOKİ'nin konut kooperatiflerine ucuz ve uzun vadeli kredi sağlaması konut kooperatiflerine "altın çağı"nı yaşatmıştır. 1984-1999 yılları arasında, yapı kullanma izinleri esas alındığında, ülkemizde üretilen konut miktarı 3.493.663'tür. Bu konutlardan 1.004.296 tanesi, başka bir deyişle, % 29'u TOKİ tarafından finanse edilen konut kooperatiflerinin yaptığı konutlardır (Karasu, 2015: 90). Bu büyük bir başarıdır.

3.3. Kurumsal Yapıda Sorunlar

Toplu Konut İdaresi'nin ilk dönemi ile ikinci dönemi arasındaki en büyük fark İdare'nin kurumsal yapısı ile yetki ve sorumluluklarının aşırı genişlemesidir. Yapılan hukuki değişikliklerle, günümüzde Toplu Konut İdaresi; Konut Müsteşarlığı, Emlak Bankası, Arsa Ofisi Genel Müdürlüğünü içinde barındırırken, kısmen Çevre ve Şehircilik Bakanlığı gibi davranmaktadır. TOKİ, konut politikaları konusunda hem belirleyici hem de uygulayıcı olarak diğer tüm aktörleri devre dışı bırakacak oranda etkin hale gelmiştir (Keleş, 2014: 344).

Türkiye'nin en önemli kentsel inşaat uygulaması olan kentsel dönüşüm konusunda TOKİ, kentlerin sahipleri olan yerel yönetimlerden daha çok yetkiye sahiptir. TOKİ, Türkiye genelinde 160 kentsel dönüşüm projesi yürütmektedir. Bu durum Türkiye'nin taraf olduğu Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na aykırı bir uygulama olup, yerellik ilkesi ve yerel özerklikle bağdaşır nitelikte değildir (Keleş, 2014: 348). TOKİ tarafından arsalar imara açılırken, belediyeler, karayolları ve demiryolları gibi ilgili tüm birimler bir araya gelmeli, her bir kurumun farklı planları birlikte tartışılmalı, çelişkiler ortadan kaldırılarak koordinasyon sağlanmalı ve kentsel gelişme ve konut üretimi konusunda rasyonel kararlar alınmalıdır (Eşkinat, 2012: 170).

TOKİ, Türkiye'nin istediği yerinde, istediği ölçekte bina dikme ve bu binanın ruhsatını verme yetkisine sahiptir. 2006 tarih ve 5492 sayılı Kanunla belediyelere TOKİ tarafından inşa edilmiş yapılara, TOKİ tarafından geçici kabulü yapılmış olmak kaydıyla, 15 gün içerisinde yapı kullanma ruhsatı verme zorunluluğu getirilmiştir. Belediyeler tarafından kanun gereği istenecek olan

gerekli belgeler ise yapı kullanma izni verildikten sonra da tamamlanabilecektir. Bu durum hem şehircilik ilkeleri ve planlama esasları hem de idare hukukunun "idarenin bütünlüğü" ilkesi ile örtüşmemektedir.

TOKİ kuruluş kanununda örgütün temel görevi konut üretimi ve finansmanı olarak belirlenmiştir. 2001 tarih ve 4684 sayılı Kanun ile 2003 tarih ve 4966 sayılı Kanunla İdare'nin görevlerine yenileri eklenmiştir. Yapılan bu hukuki değişikliklerle, TOKİ'ye köy mimarisini geliştirme, gecekondu alanlarını dönüştürme, tarihi doku ve yöresel mimarinin koruma, yurt dışında konut üretme, iş ve istihdam yaratmak üzere esnaf ve sanatkârlara ait işyerleri ve küçük sanayi teşebbüslerinin kredi yoluyla desteklenmesi gibi amacı dışında görevler verilmektedir. Kuşkusuz bu yeni görevler TOKİ'nin asıl amacından uzaklaşmasına neden olmaktadır. TOKİ artık yalnız konut üretmemekte, bunun yanında, okul, karakol, ibadethane, sağlık tesisleri, spor tesisleri, postane, çocuk parkları gibi tesisler üretmektedir.

Hâlihazırda TOKİ konut sorunuyla hiçbir ilgisi olmadığı halde Diyarbakır'da 33 bin kişilik, Sivas ve Mersin'de 25 bin kişilik stat yapmaktadır. Batman'da 15 bin kişilik kapalı yüzme havuzu inşa edilmektedir. İstanbul Esenler ve Ümraniye vergi dairelerinin hizmet binalarını güçlendirme çalışmalarını TOKİ yürütmektedir. Kütahya Simav hükümet binasını TOKİ yapmaktadır. Burada elbette halka hizmet götürmenin yanlış bir yanı yoktur. Diğer taraftan, devamlı devletin küçültülmesi söylemi içindeki AKP hükümetlerinin neden konu inşaat olduğunda tüm işi TOKİ'ye yaptırdığı doğrusu merak konusudur.

TOKİ, 1050 sayılı Muhasabei Umumiye Kanunu, 832 sayılı Sayıştay Kanunu ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerinden muaftır. TOKİ yalnızca doğrudan Cumhurbaşkanı'na bağlı olan Devlet Denetleme Kurumu tarafından denetlenebilmektedir. Bu denetim ancak Cumhurbaşkanının isteği ile mümkün olup Kurul re'sen denetim yapamaz. Her yıl milyarlarca dolar yatırım yapan, milyon dolarlık arsa satan, rant yaratan bir kamu kurumunun denetimden uzak olması kabul edilebilir bir durum değildir (Geray, 2009/ Gülhan, 2016). Şeffaflığın kamu politikalarının temel bir ilkesi sayıldığı günümüz devlet yönetiminde denetimin olmaması akıl dışı bir uygulamadır.

TOKİ'nin son dönem yapmış olduğu ihalelerde gerekli şeffaflığı göstermediği, belli şirketlere ayrıcalık tanındığı, TOKİ kullanılarak rant dağıtıldığı ve siyasal nüfuz sağlandığı iddiaları dile getirilmekte, kurum konusundaki kuşku giderek yaygınlık kazanmaktadır (Gürek, 2008). 2003-2013 arası dönemde AKP hükümetleri tarafından Kamu İhale Kanunu'nda 29

kez değişiklik yapılmıştır. Gerek sağlanan istisnalar gerekse ihalelerin parçalanarak verilmesi yoluyla önemli oranda kamu ihalesi Kamu İhale Kanunu'nun kapsamı dışına çıkarılmıştır (Buğra ve Savaşkan: 2015: 125-127).

3.4. Üretilen Konutlarda Kalite Sorunu

2002 yılından bu yana hararetle konut üreten TOKİ'nin konut kalitesinde gözle görünür bir düşüş yaşanmaktadır. 1984-1989 arası dönemde sıkı yapı denetim müşavirlik hizmetleri konusunda eleştiri alan İdare günümüzde bu denetimi geşitmiş durumdadır.

Türkiye'de son dönemde TOKİ tarafından inşa edilen, tek tip projeye dayalı, yüksek katlı, kentten kopuk toplu konut uygulamaları; 1960'lı yıllarda Amerikalı ünlü kent bilimci Jacobs tarafından "Amerikan halkının hapishaneleri" olarak nitelendirilmiş, ağır bir biçimde eleştirilmiştir (Jacobs, 2011). Oysaki TOKİ estetik, emniyetli, kaliteli ve uygun fiyatlı konutları, sosyal donatısı ve yeşil alanıyla birlikte vatandaşlara sunduğu iddiasındadır (Bayraktar, 2006: 217).

Kentsel planlama açasından bakıldığında, bu kadar büyük miktarlarda konut üretimi yapan İdare'nin Türkiye'nin her yerinde aynı tip uygulamalar yapması önemli bir sorundur. TOKİ projelerinde bölgesel ve yerel sivil mimari örneklerini de yansıtan bir planlama bağlamında, çağdaş tasarıma ait yorumlar eksiktir. Oysaki, doğal, ekolojik ve kültürel değerleri ortaya çıkaran kimlikli bir mimarlık anlayışı ön plana çıkarılmalıdır (Gür, 2012: 4). TOKİ mimari projelerinin tip projeler olarak hazırlandığı ve uygulandığı bölgenin iklimsel verilerinin, yerel mimari özelliklerinin göz önüne alınmayarak hazırlandığı görölmektedir (Çardak ve Çolak, 2011: 95).

TOKİ uydu kentler inşa ederken bunların avantajları, dezavantajları ve maliyetleri konusunda sağlıklı bir değerlendirme yapmamaktadır. Oysaki uydu kent inşa ederken konut - iş alanları arasında ulaşım zamanı maliyeti, ulaşım maliyeti, yol yapım maliyeti, mevcut altyapıları ışlah maliyeti, yeni yerleşim alanına hizmet verilmesinin maliyeti, sosyal fayda ve diğer unsurlar ayrıca değerlendirilmelidir (Uğur ve Sivri, 2014: 269).

TOKİ tarafından inşa ettirilen sosyal konut projeleriyle ilgili en önemli şikâyet konusu inşaat kalitesidir. Çatı, dış cephe, doğramalar, zemin kaplaması, boya, kalorifer tesisatı, kapılar, elektrik aksamı, mutfak dolapları, asansör işleri ve su deposu gibi yapının kısa ömürlü yapı unsurlarının neredeyse tamamına

ilişkin olarak malzeme ve işçilik konusunda yaygın şikayetler söz konusudur (Gür, 2012: 6).

Adana Yüreğir Sinanpaşa Kentsel Dönüşüm Projesi ve Aksantaş Konutları'nda yapılan bir araştırmada, Adana iklimi için elverişli olmayan kuzey, doğu cephelerine salon, yatak odaları gibi mekanların yerleştirildiği ve bu alanlarda güney, batı cepheleriyle neredeyse eşit oranda pencere ve balkonların yerleştirildiği görülmüştür. Bu da ısıtma ve soğutmada gereksiz enerji sarfiyatına sebep olmaktadır (Çardak ve Çolak, 2011: 96).

Aynı araştırmada, banyo, tuvalet, koridor, antre gibi alanların ışık almadığı görülmüştür. Bu durum gereksiz elektrik sarfiyatı ve havalandırma boşluğu yapımına neden olmuştur. Projelerde balkonlar küçük ve kalıp sistemine bağlı olarak yapılmıştır. Oysa Adana gibi sıcak bölgelerde balkon kullanıcıların tercih ettiği yaşama alanlarının başında gelmektedir. Bu nedenle ortaya Adana iklimi için kullanıma elverişsiz mekanlar ortaya çıkmıştır. (Çardak ve Çolak, 2011: 96).

Şanlıurfa'da TOKİ tarafından yaptırılan Akabe Konutları'nda yapılan bir başka araştırmada, yapıların kalitesi ve çevre düzenlemesi konularında konut sahiplerinin beklentilerinin karşılanmadığı görülmektedir. Ses yalıtımı, banyo ve mutfakların kullanım kolaylığı, konutun genel tasarımı, asansör ve bina girişlerinin düzeni konularında kullanıcıların yoğun şikâyeti bulunmaktadır. Ayrıca konut sahipleri uzun süreli geri ödeme sisteminden dert yanmaktadır (Karasu ve Gültekin, 2012: 401).

Türkiye genelinde TOKİ konutlarından artan şikâyetler karşısında TBMM Dilekçe Komisyonu, TOKİ şikâyetlerinin incelenmesi için bir alt komisyon kurmuştur. Bu komisyonun hazırladığı raporda yukarıda bahsedilen şikâyetlerin haklılık payı olduğu vurgulanmaktadır. Raporda TOKİ'nin değişken artışlı faiz sisteminin tüketicinin aleyhine sonuçlar doğurduğu, sabit bir faizin olduğu başka bir ödeme seçeneğinin tüketicilere sunulması gerektiği ifade edilmektedir (TBMM, 2011: 23).

4. GENEL DEĞERLENDİRME

Türkiye'de konut sorununun kısa sürede çözülmesi mümkün değildir. Konut sorunu devam ettiği sürece TOKİ vazgeçilmez bir kamu kurumudur. Diğer taraftan, TOKİ'nin ciddi bir değişim geçirmesi gerekmektedir. Öncelikle TOKİ siyasal etkilerden uzak, özerk yapıya sahip, kendi geliri olan bir kurum haline dönüşmelidir. TOKİ, SPK ya da BDDK benzeri bir yapıya

kavuşturulmalıdır. Hâlihazırdaki arsa ve lüks konut satarak geçinen bir yap-satçı görüntüsünden kurtulmalıdır.

TOKİ daha önce olduğu gibi bir konut fonuna sahip olmalıdır. Bu fonun müdahaleye açık olmayan bir gelir kalemi tarafından sürekli desteklenmesi gerekmektedir. İdare genel bütçeden pay almamalıdır. Bu durum siyasi bağımlılığa neden olacaktır. Zaten 2487 sayılı Kanun döneminde genel bütçeden pay almanın ne kadar zor olduğu görülmüştür.

Kurulacak olan konut fonunun geliri, Türkiye’de yıllık 15 milyar doları bulan arsa ve konut rantından sağlanmalıdır. Arsa ve konut alım-satımında ciddi bir vergilendirme yapılmalıdır. Türkiye'deki her kent için ayrı ayrı ve her yıl yenilenen bir "rant haritası" çıkarılmalı, vergi bu rant haritası üzerinden alınmalıdır. Emlak vergisi konusunda yaşanan aksaklıklar düzeltilmeli, emlak vergisi de bu rant haritası üzerinden alınmalıdır.

Kurulacak olan konut fonu önemli avantajları sağlayacaktır. İlk olarak kamu kendi yarattığı ranttan pay alacaktır. İkinci olarak devamlı güncellenen rant haritası sayesinde arsa ve konut fiyatlarındaki yapay fiyat artışı azalacaktır. Yüksek vergi ödeme riski arsa ve konut fiyatlarının olması gerektiği rakama inmesini sağlayacaktır. Bu sayede konut maliyetleri de aşağı çekilecektir. Türkiye'de bir konutun maliyetinin yarısı arsadır. Arsa fiyatlarının makul seviyelere inmesi konut maliyetini azaltacaktır. Azalan konut fiyatları konutun her gelir grubu için erişilebilir olmasını sağlayacaktır.

İdare konut üretmekten kesinlikle vazgeçmelidir. İdare konut ürettiği sürece yolsuzluk iddiaları eksik olmayacaktır. Siyasi çevreler TOKİ üzerinden rant dağıtmaya devam edecektir. İdare yalnızca konut finansmanı alanında çalışmalıdır. TOKİ bir konut finansman kuruluşudur, inşaat şirketi değildir. Karakol, stat ya da afet konutları yapmak TOKİ'nin görevi değildir. Afet konutları yapımı, bu konudaki yetkili kuruluş olan AFAD tarafından kolaylıkla ihale edilebilir.

Gerek TOKİ'nin faaliyetleri gerekse kurulacak fon mutlaka denetime açık olmalıdır. Bir kamu kurumunun halkından gizli hiçbir faaliyeti olamaz. Sayıştay ve Devlet Denetleme Kurumu gibi kamusal denetim mekanizmalarının yanında özerk mali değerlendirme kurumlarının denetimi de olmalıdır. Denetim performansa dayalı yapılmalıdır.

TOKİ içine kapalı ve halktan uzak bir kamu kurumu olmaktan vazgeçmelidir. Kurumdan bilgi edinmek mümkün değildir. İnternette paylaşılan

bilgi değil, propagandadır. Yürütülecek konut politikalarında halkın fikri alınmalıdır. TOKİ belediyeler ve konut kooperatifleri ile işbirliği yapılmalıdır. Bu işbirliği şimdi olduğu gibi dayatma değil bir ortak akıl biçiminde olmalıdır. Kentsel dönüşüm projeleri belediyeler tarafından "rant odaklı" değil, "insan odaklı" yapılmalıdır.

TOKİ ya da belediyeler tarafından sağlanacak arsalar üzerinde, sıkı bir biçimde denetlenecek konut kooperatiflerince örgütlenecek hak sahipleri TOKİ konut fonundan sağlanacak uzun vadeli ve düşük maliyetli kredilerle kolaylıkla konut sahibi olabilecektir. 61. Hükümet programında, konut kooperatiflerine gerekli mali ve teknik desteğin sağlanması gerektiği vurgulanmaktadır.

Başarılı bir konut finansmanının uzun vadeli borçlanmayı olanaklı kılması, ihtiyaç duyanlar açısından olmazsa olmazdır. Çünkü konut aile bütçesinin çok üzerinde pahalı bir maldır. Özellikle orta gelir grubuna yönelik esnek ödeme kolaylığı sağlayan krediler konut talebini önemli oranda etkilemektedir (Öztürk ve Fitöz, 2009: 43). Uzun vadeli ve ucuz borçlanma olanağı olmadığı durumda dar ve sabit gelirlili ailelerin konut edinmesi zor olacaktır. Konut talebini belirleyen en önemli değişkenlerden birisi kredi koşulları ve kredi faiz oranlarıdır. Önerdiğimiz kentsel ranttan pay alan konut fonu, dar ve sabit gelirlilerin konut sahibi olması için gereken ucuz maliyetli ve uzun vadeli kredi için bir kaynak olacaktır.

KAYNAKÇA

Akalın, Mehmet (2016), "Sosyal Konutların Türkiye'nin Konut Politikaları İçerisindeki Yeri ve TOKİ'nin Sosyal Konut Uygulamaları, Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 26(1), s. 107-123.

Aydoğmuş, Serpil (2007), "Türkiye'de Kent Kooperatifleri Merkez Birliği-Türkkent", Memleket Mevzuat, 3(6), s. 35-36.

Balaban, Osman (2016), "İnşaat Sektörü Neyin Lokomotif", İnşaat Ya Resulullah, Der.: Tamıl Bora, Birikim Kitapları, İstanbul, s. 9-17.

Bayraktar, Erdoğan (2006), Gecekondu ve Kentsel Yenileme, Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Ankara.

Bayraktar, Erdoğan (2013), Şehirlerin Dönüşümü, İstanbul.

Buğra, Ayşe - Savaşkan, Osman (2014), Türkiye'de Yeni Kapitalizm Siyaset, Din ve İş Dünyası, İletişim Yayınları, İstanbul.

Bulut, Yakup, Orhan, D. D., Karakaya, S., Aydın, A., (2012), "Toplu Konut Memnuniyet Düzeyine Yönelik Bir Araştırma: Hatay Örneği", KAYFOR 10 (Kamu Politikalarında Dönüşüm), TODAİE Yayınları, Ankara, s. 617-637.

Can, İslam - Çiçek, Cihat (2012), "Gecekondulaşma, Kentsel Dönüşüm ve TOKİ Konutlarının Ticarileşmesi: Kars Örneği", Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, S. 9, s. 37-61.

Çardak, Fatma Seda - Çolak, Altay (2011), "Kentsel Dönüşüm Bağlamında TOKİ Konutlarının İncelenmesi: Yüreğir Sinanpaşa Kentsel Dönüşüm Projesi ve Aksantaş TOKİ Örneği", Ç.Ü. Fen ve Mühendislik Bilimleri Dergisi, 26(3), s. 88-96.

Çavuşoğlu, Erbatur (2016), "İnşaata Dayalı Büyüme Modelinin Yeni- Osmanlıcılıkla Bütünleşerek Ulusal Popüler Proje Haline Gelişi Kadim İdeoloji Korporatizme AKP Makyajı", İnşaat Ya Resulullah, Der.: Tanıl Bora, Birikim Kitapları, İstanbul, s. 77-95.

Eşkinat, Rana (2012), "Türk İnşaat Sektöründe TOKİ'nin Yeri ve Etkisi, DPUJSS, 32(2), s. 159-172.

Geray, Cevat (2009), "AKP ve Konut: Toplumsal Konut Yöneltilisi Açısından TOKİ Uygulamaları, AKP Kitabı Bir Dönüşümün Bilançosu, Der.: İlhan Uzgöl ve Bülent Duru, Phoenix Yayınları, Ankara, s. 747-754.

Gülhan, Sinan (2016), "Devlet Müteahhitlerinden Gayrimenkul Geliştiricilerine, Türkiye'de Kentsel Rant ve Bir Meta Olarak Konut Üreticiliği Konuta Hücum", İnşaat Ya Resulullah, Der.: Tanıl Bora, Birikim Kitapları, İstanbul, s. 33-47.

Güney, Selami (2009), "Mortgage Krizi ve Yapı Kooperatifleri", e-sosder, 8(30), s. 167-180.

Gür, Miray - Dostoğlu, Neslihan (2010), "Bursa'daki Alt ve Orta Gelire Yönelik TOKİ Konutlarında Memnuniyet Araştırması", Uludağ

- Üniversitesi Mimarlık-Mühendislik Fakültesi Dergisi, 15(2), s. 139-153.
- Gür, Miray (2012), "Kimlik Sorunu: TOKİ Konutları, 6. Ulusal Çatı&Cephe Sempozyumu, Uludağ Üniversitesi, 8-16.
- Gürek, Harun (2008), AKP'nin Müteahhitleri, Güncel Yayıncılık, İstanbul.
- GYODER (2014), Türkiye Gayrimenkul Sektörü Temel Göstergeleri 2013, GYODER Yayını, İstanbul.
- İMO (2009), TOKİ Raporu, Ankara.
- Jacobs, Jane (2011), Büyük Amerikan Şehirlerinin Ölümü ve Yaşamı, Metis Yayınları, İstanbul.
- Kara, Mustafa (2010), "Türkiye'de Gecekondu Dönüşüm Projelerinin Konut Sorununun Çözümündeki Rolü: Ankara İli Gültepe ve Yatıkmusluk Örneği", Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi, 5(2), s. 171-204.
- Karasu, Mithat Arman (2001), Belediyelerin Konut Politikalarında Yeri, Belediye-Kooperatif-Toplu Konut İdaresi İşbirliği Modeli, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Karasu, Mithat Arman (2015), "Konut Sorununun Çözümündeki Kayıp Aktör: Konut Kooperatifleri", 21. Milletlerarası Türk Kooperatifçilik Sempozyumu, Türk Kooperatifçilik Kurumu, Safranbolu, s. 79-100.
- Karasu, Mithat Arman ve Nihat Gültekin (2012), "TOKİ Konutlarının Müşteri Memnuniyeti Açısından Değerlendirilmesi: Şanlıurfa İlinde Bir Uygulama", Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, 33(2), s. 383-405.
- Kaya, Eylem (2009), "Kentsel Dönüşüm Projeleri ve Halk Katılımı", Toplum ve Demokrasi, 3 (6-7), s. 203-216.
- Keleş, Ruşen (2014), 100 Soruda Türkiye'de Kentleşme, Konut ve Gecekondu, Cem Yayınları, İstanbul.
- Keleş, Ruşen (2015), Kentleşme Politikası, 14. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara.

- Olgun, Hakan (2013), “Yeni Sağ ve Sosyal Devlet: Thatcher Dönemi Britanya’ında Konut Politikası”, Amme İdaresi Dergisi, 46 (3), s. 89-111.
- Özden, Pınar (2010), "Türkiye'de Kentsel Dönüşüm Politikaları ve Mevzuatına Eleştirel Bir Bakış", Kentsel Dönüşümde Politika, Mevzuat, Uygulama, Der: Dilek Özdemir, Nobel Yayınları, Ankara.
- Öztürk, Nurettin - Fitöz, Esra (2009), "Türkiye’de Konut Piyasasının Belirleyicileri: Ampirik Bir Uygulama", ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, 5(10), s. 21-46.
- Sönmez, Mustafa (2015), Ak Faşizmin İnşaat İskelesi, Nota Bene Yayınları, Ankara.
- TBMM (2011), TBMM Dilekçe Komisyonu TOKİ Şikayetleri Alt Komisyon Raporu, www.tbmm.gov.tr., 25.03.2012.
- Topaloğlu, Mustafa (2011), “Türkiye’de Mortgage Sistemi ve Ekonomik Kriz Açısından Değerlendirilmesi”, International Conference on Eurasian Economies 2011, s. 456-462.
- Türkün, Asuman (2014), Mülk, Mahal, İnsan İstanbul'da Kentsel Dönüşüm, Der: Asuman Türkün, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Uğur, Latif Onur - Sivri, Ali Rıza (2014), "Toplu Konut Projelerinde Maliyetlerin Regresyon Metodu ile İncelenmesi", Düzce Üniversitesi Bilim ve Teknoloji Dergisi, S. 2, s. 251-270.
- Yankaya, Dilek (2014), Yeni İslami Burjuvazi Türk Modeli, Çev.: Melike Işık Durmaz, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Zabcı, Filiz Çulha (2009), “Bağımlılığın İçselleştirilmesinde AKP ve Dünya Bankası”, AKP Kitabı Bir Dönüşümün Bilânçosu, Der.: İlhan Uzgel ve Bülent Duru, Phoenix Yayınları, Ankara, s. 139-153.