

# Exploring the potentials of mass housing in terms of urbanisation

**Hande SUHER**

*Istanbul Technical University, Faculty of Architecture Istanbul TURKEY*

## **Abstract:**

In 1984, Mass Housing Law was accepted in order to meet the need of mass housing, to establish the methods and principles to be conformed, to develop industrialized construction techniques and tools, and to create and use a Mass Housing Fund for providing State subsidy. In 1987, the scope of the fund was enlarged and in 1988, by an amendment in the rules and regulations, as well as mass housing, office and workshops, tourism areas, small-scale industrial units and cooperatives of small business owners and craftsmen were included in the scope of the Fund. However, due to those changes, the Fund's support to mass housing is decreased. The definement of mass housing settlement areas by governors' offices, even those which are not included in the urban planning system and settlement rules, will increase urban population. Moreover the additional social and technical infrastructure, which was not in the scope of plans and programs causes supplementary work and budget problems. As it can be seen, mass housing is appraised only as a technical application tool. However, with a dynamic approach instead of a static one, mass housing should be used as an effective tool in the application of country and region wide settlement decisions. Mass housing should be developed as an application tool in constituting and appraisal of Turkey's settlement and new city policies. Mass Housing Credits should be directed to the regions having priority in development and the middle size cities where industry and industrial zones are supported, in order to use the supporting effect of mass housing in urbanization. It seems necessary and obligatory to establish a Ministry of Urbanization for settlement policy and to convene a 'Housing Congress' for improvement of the subject.

**Keywords:** *Mass housing, urbanisation*

## **1. Introduction**

Development plans in general had emphasized the following observations regarding the problems of settlement and the matter of urbanisation before the Mass Housing Law was adopted:

- Urbanisation has not shown a development based on real urban functions and industrialisation,

- It has manifested itself in the form of mass accumulations of population,
- A demographic kind of urbanisation is being experienced,
- Industry, connected with urbanisation, has concentrated on certain points, and this has caused problems in terms of long-term economic development,
- City planning has not been consistent with development plans and no mutual relationships could be established,
- A gradual system of urban settlement has not been realised,
- A credit system for housing has been insufficient,
- A system supporting social housing for low-income groups has not been created.

In the context of these observations, the Mass Housing Law No. 2985, and the Rules and Regulations for Application were accepted with exemptions and incentives for those regions having priority in development, for organised industrial districts, and for industrial investments and businesses in order to realise such aims as to evaluate the interaction between urbanisation and industrialisation, to minimize the differences in socio-economic development between various regions and to prevent the adverse situations causing urban concentrations.

- Mass Housing Law 2985/1984: Amendments, 1985, 1986, 1987
- Rules and Regulations for Application: 1987, 1988
- Interest-free Credits for State Officials: 1987, Amendment 1988
- Act for Financial Support to Provide Housing for Officials, Workers, and the Retired: 3320
- Interest-free Housing Credits for the Insured related with the Social Insurance System: 1987, Amendment 1988
- Exemptions of Tax and Official Duty on Housing Construction: 1984

## **2. Evaluations of the mass housing law and of the related rules and regulations**

### **2.1. The aim of the mass housing law:**

1. Meeting the need for housing.
2. Establishing the methods and principles to be conformed to by mass housing constructors.
3. Developing industrialised building techniques and tools suitable for the existing conditions and materials in Turkey.
4. Creating and using a Mass Housing Fund to provide State Subsidies.

The Mass Housing Fund was created in order to realise the services stipulated by this act, to feed the sources as required by the extensive and organised legal decisions.

#### **2.1.1. Where the mass housing fund can be used**

As stipulated by the Amendment of 1987, the Mass Housing Fund, the Housing Credits and the Interest Subsidy for Housing Credits are to be used in order to support and meet the disaster relief services by giving credits for the following purposes: providing land for mass housing areas; research; infrastructure facilities for tourism; infrastructure for housing; encouraging building schools, police stations, religious building, health facilities, sports facilities, post offices, children's playgrounds and similar buildings; issuing

credits for investments and operation in order to encourage industry for the housing sector and to provide support by giving credits to small businesses, crafts and small-scale industrial enterprises so as to create jobs and employment.

### **2.1.2. Defining the areas for mass housing settlements**

Clause 4:

The Areas for Mass Housing Settlements are defined by the governors. These areas, when found necessary, are expropriated through the Land Office General Management. The rules for carrying out the cadastre work on the mass housing areas and for preparing the development plans are established by the Committee for Mass Housing and Public Sharing.

### **2.2. Rules to be applied when using the mass housing fund, 18439/1984**

Clause 2:

- a) Infrastructure (facilities for roads, water, electricity, drainage etc.)
- b) Social facilities “within the mass housing area” are the facilities for education, sports and health, police stations, post offices, religious buildings, greens, children’s playgrounds etc. which are necessary to maintain social life.

#### **2.2.1. Clause 3. where the funds is to be used**

The Fund

- a) Mass housing credits are those sources created for giving industrial credits for investments and operation, for producers or would-be producers of materials for building elements and tools to be used in constructing housing, for providing land for mass housing, and for the expenses incurred by these provisions.

Research is directed for such matters as:

- Plans, project standards and technologies related to housing
- Research and development of building and installations
- Providing energy
- Reducing environmental problems along with these

Infrastructure for Tourism

The infrastructure and social facilities necessary for social housing are also included.

#### **2.2.2. How to use the credits**

How the credits are used will depend on

- The size of the houses,
- Whether the buyer already has a house of his own or not,
- The location of the house.

#### **2.2.3. The amendements in the rules and regulations, 1988**

Amendements related to the manner of using the mass housing fund- the use of the fund will be in the form of investments as:

- Credits to be given to small business owners and craftsmen in order to build their offices/ workshops so as to create jobs and employment.
- Financing the houses to be built in disaster areas.
- Creating funds for the following as decided by the Ministry of Culture and Tourism:
  - Tourism areas having priority,

- Tourism centers,
- Infrastructure for settlement areas with intensive tourism activities,
- Financing units of small-scale industry,
- Providing funds for the cooperatives formed by small-business owners and for the infrastructure they need on the condition that the Ministry of Industry and Commerce approves.

### **2.3. Rules and regulations for the application of the mass housing law: definitions**

Clause 2:

- Settlement areas for mass housing are those where the Municipal Organisation already exists.
- Facilities that are needed by the population living in the mass housing area to maintain their lives are schools, sports and health facilities, police stations, post offices, religious buildings, greens, children's playgrounds etc.

- **Individual Credits for Mass Housing**

These are the credits given to those who buy houses built by the constructors in the mass housing areas from the Fund through banks, or credits given to the same from the banks' own resources in keeping with the principles of these Rules and Regulations.

- **Individual Credits for Houses**

These are the credits given to those who buy houses built outside the mass housing areas from the Fund through banks, or credits given to the same from the banks' own resources in keeping with the principles of these Rules and Regulations.

- **Interest Fund (Subsidy)**

This is the amount to be paid to the banks by the Committee of Mass Housing and Public Sharing in the proportion to be calculated over the amount of the credits issued when they are given from the banks' own resources.

- Credits for investment and operation
- Credits given to the industrial organisations which provide the materials, building elements and tools to be used in the construction of housing
- Credits given to the constructors of mass housing in order to help them acquire the materials and equipment for the plants and building sites to be set up to build mass housing.

#### **2.3.1. Applications of mass housing**

Clause 4.1. These applications are carried out on the initiative of the governors' offices by consulting the Mass Housing and Public Sharing Management.

Clause 4.2. The areas of mass housing to be defined as demanded by the constructors of mass housing are the following:

- a) In cases where the settlement area is within the limits of the Master Construction Plan or within the limits of the Building Application Plan, it should be an independent building block large enough to comprise a minimum of 100 houses on condition that the ownership belongs to the constructors of the mass housing.

b) In cases where the settlement area is outside the limits of the Master Construction Plan or of the Building Application Plan, it cannot be smaller than a settlement comprising 1000 houses, the ownership of which should belong exclusively to the constructors of the mass housing.

### **2.3.2. How the constructors of mass housing should apply to the management**

Clause 7:

- a) The site plan and the 1/100 scale architectural preliminary drawing
- b) Information about the land

An approved copy of the title deed of the land; in cases where this is not available, an official document showing that the title deed has been issued officially; a letter stating that the land has been approved by the governor's office to be used as a mass housing area and its supplements, and a scaled sketch-map indicating the limits of the area approved building plan.

Clause 26. Infrastructure for tourism areas with priority are provided with financial support from the fund in order to build their infrastructure.

### **2.4. Act for the exemptions of taxes, duties, and charges in the investments to be made in housing construction and in areas with priority in development**

Clause 1. Aim: To provide incentives through exemptions of taxes, duties, and charges for the investments to be made in housing construction and in areas with priority in development.

Clause 2. Provision of land and/or plots

Clause 3. Documents prepared for the transfer with or without compensation of the lands and / or plots for the investments to be made in the construction of housing or in areas with priority in development, for their acquisition, expropriation, buying, selling, renting, retrieving, returning, allotment, uniting, registration, change of type, establishing and writing off mortgage, improvement, demands for change, and all the other documents prepared for these procedures are exempt from death duties, stamp-duty, taxes on banking and insurance procedures, real estate tax, duties and charges, and the rates collected as stipulated by the Municipal Revenues Act.

### **2.5. Rules and regulations for the production of mass housing and urban environment on the land belonging to the municipalities and for the credits to be issued for such**

Clause 1. Aim

- Production of the urban environment and the provision of credits for the urban environment with the cooperation of the Mass Housing Management, municipalities, banks, and housing constructors as a whole comprising land and/or plots, technical infrastructure, social equipment, and the production of the houses.
- Establishing and defining the urban areas and priorities to be set for housing production in keeping with the principles of urbanisation and scientific requirements.

### Clause 3. Definitions

- These are the areas which have been approved by the governor's offices as mass housing settlement areas, which are owned by the municipalities, which can comprise a minimum of 400 houses, which are proposed by the municipalities for mass housing to be built upon, and which are officially approved as suitable places as housing areas.

Clause 5. Municipalities can propose one or more areas within the municipal borders and in building areas which have the necessary qualities required by the Master Construction Plan suitable for the strategy of urban development and for the staged realisation of this development as mass housing areas.

Clause 11. The definitive feasibility report, its supplements, and the related application projects and other documents are submitted to the bank by the municipalities.

Clause 19. No credits are given for the second houses like summer houses, resting places, or other types of dwellings to be used for holiday purposes

### **3. The fact of mass housing in city planning**

Mass housing is a legal tool developed within the framework of the Mass Housing Law No. 2985 to be used in meeting the housing shortage. This fact defines an attitude towards saving the housing developments from being arbitrary, individual undertakings and towards establishing a system.

To what extent are the decisions stated in the act and in the related rules and regulations for mass housing mentioned above helpful in the formation and development of an urban settlement system? It would be useful and proper to approach this question critically. The act and the related rules and regulations for application stipulate that the settlement areas for mass housing should be defined by the governor's offices. This decision indicates a situation opposed to the fact that planning work geared towards deciding the development of the city should be within the authority and responsibility of the local administrations. Although this field of activity is defined as a field necessary in terms of meeting the housing needs, the fact should not be overlooked that it brings on the local administrations the burden of providing the services and that it is a kind of intervention considering it should conform to the existing situation, especially in terms of the infrastructure.

Again, Clause 6 of the Rules and Regulations states that the constructors of mass housing can ask the governor's offices to define the land and/or the plots owned by themselves as mass housing areas; then the fact becomes obvious that a settlement system cannot be established, which will lead to arbitrary applications.

Clause 4.2. of the Rules and Regulations for Applications stipulates that in cases where the mass housing settlement areas are defined upon demand of the constructors of mass housing and when the settlement areas are found within the limits of the Master Construction Plan and within those of the Building Application Plan, the settlement cannot have fewer than 100 houses, and that when the settlement area is outside the said limits, the settlement cannot have fewer than 1000 houses, which brings a heavy burden on the local administrations this not being contained in the plan and in the programme. Thus, a higher portion of the population than required by

the plan will be added to the city and to the transportation system. The technical and social infrastructure services in these new areas will be connected to the urban-system, and so the municipalities will have to undertake some extra responsibilities which are not included in the plan and in the programme.

Such situations will inevitably lead to some interventions with the concept of partial planning, as opposed to the unified planning approach, which should be the right one adopted in urban planning. Thus, the system of urban settlement, the functional unity expected of planning, the unity where functions like urban housing, work, recreation, and transportation complete each other in harmony will have been completely disregarded. Interventions opposed to the concept of planning will be allowed to take place and, what is more, this development will be realised within the area where the central administration is effective. And such developments will be supported by individual credits given to houses built within or outside the mass housing areas.

These evaluations indicate that mass housing is drifting away from mass settlements with a definite system, and it is becoming a parasitical application on the urban settlement organisation. What should be noted here is the fact that the areas remaining outside the units of the Master Plan are being opened to settlement as accomplished facts. Thus, an arbitrary expansion of the city is being allowed by taking advantage of the laws.

With this attitude, which is totally against urban planning, the belief in planning is completely shattered.

In the Mass Housing Law, when the areas to be used for mass housing are being defined, such areas are said to comprise the following: providing land and/or plots for mass housing areas; research; tourism infrastructure; housing infrastructure; schools; police stations; religious buildings; health facilities; sports facilities; post offices; children's playgrounds and other similar facilities; investments to encourage the housing sector; supporting business offices, work-shops, and small-scale industrial enterprises belonging to small business owners and craftsmen through credits in order to create jobs and employment, and meeting all the necessary services.

It is impossible to understand how, in developing the applications of mass housing, "tourism infrastructure; supporting business offices and small-scale industrial enterprises belonging to small business owners and craftsmen with credits in order to create jobs and employment" could be related with mass housing. This only means that the sources defined by the law are to be used in the name of mass housing, but, in fact, they are being directed towards other fields. This practice not only drains the expenditures for mass housing, it also weakens the belief in the evaluation of the sources, which have to be directed to a certain target.

#### **4. The place of mass housing in the urbanisation process**

The Mass Housing Law is a legal tool developed with the aim of building mass dwellings. This is a tool to be used for applications, and it is being evaluated as such. In my opinion, this evaluation comes as a result of a static understanding. That this act should be understood and evaluated with

a dynamic approach would not be only correct and beneficial but it would also be necessary and obligatory. Why? For this tool of application, more significantly than this limited task, should actually be used as an effective tool in improving the settlement decisions in the context of the space available in this country. In this way, it would be effective in organising urban planning in keeping with the aims of the development plans.

During the process of urbanisation, the number of cities increases, the population in the cities grows, and the cities expand in size. The process of urbanisation, with this increase, growth, and expansion, does not manifest itself only in the spatial dimension. This common trend towards living in cities also organises itself in "New Cities". What we lack in this country is definitely this kind of a planning concept. Urbanisation should not be seen only as the expansion of the existing cities, but also as the addition of new areas to the cities in bits and pieces, and as the shortage on the relations of population-installations, and in the urban services. In essence, mass housing is a tool for application which can help to realize this arbitrary and partial development with a certain concept of planning.

Although urbanisation is usually considered to be a demographic phenomenon and a quantitative development, essentially it is the improvement of the urban style of living and the development of urban areas, the shifting of the work force from rural employment areas to industrial employment and service jobs in urban business areas, and thus the urban work force becomes economically effective and differentiated in terms of production. This socio-economic transformation also influences the conditions of living and the environment, and brings a change along with itself; it encourages the development of a new urban life style, of urban organisation, of industrialisation, and of specialisation (Suher, 1987).

In Turkey, minimising the differences in socio-economic development between the various regions is the commonly adopted objective of the development plans. The three main components of development are industrialisation, urbanisation, and modernisation of agriculture. Indeed, mass housing is a convenient application tool in achieving these aims. Thus, it should be used not only as a partial solution in planning which consists of 100-400-1000 houses built on the land/plots owned by the investors of mass housing; on the contrary, it should be evaluated as an application tool that would create a system of settlement to be valid for the whole country, and it should be employed as a means of application for new cities to be settled and spread in the space available all over the country.

The application tool offered by mass housing should be used in minimising the socio-economic differences between various regions by means of investments and public services, and in realizing a certain urbanisation policy that is consistent with the aims of industrialisation. In other words it should be used in completing the applications in the areas with priority in development and in the organised industrial areas in their process of urbanisation-industrialisation by means of investments in housing, and in coordinating the support given by subsidies to industry and to housing (Suher, 1987).



## **5. Conclusion: Mass housing for the policy of new cities**

In the context of the explanations given above, it would be right and proper to evaluate mass housing not only as a tool to meet the need for social dwellings but at the same time as a tool for applying the urban building plan, for directing the process of urbanisation-industrialisation, for minimising the differences of socio-economic development between various regions, and as a tool for implementing the policy of new cities (Suher, 1989).

Mass housing should be developed as a tool for the implementation of a certain settlement policy in Turkey.

The solution for the spatial organisation of the increasing and developing population in Turkey will be found in cities through the process of urbanisation-industrialisation in keeping with the targets of the development plans. Throughout the process of urbanisation, the increase in the urban population and the expansion of the urban areas should not be seen as the only solution, for, the existing urban centres continue expanding and growing even larger, and this will only increase the differences in development between various regions, which is actually being caused by the big urban centres themselves. This being the case, the solution to the problems of urbanisation should be sought not only in an increasing number of cities, in their growing populations, and in their expansion in size, but in setting up new cities.

New cities will make a positive contribution to a balanced order of settlement in the organisation of the available space in this country and also to the creation of an ideal urban system, which will give priority to regional planning studies. However, as our main concern is not regional planning here, I would like to point out that only the fact that realizing the regional planning studies and organisation urgently will bring endless benefits, and that this is also necessary in order to prevent irreparable losses.

The implications of the new cities will make positive contributions to the settlement policy in Turkey with such qualities as the following:

- Establishing a well-balanced settlement policy in the space available all over the country,
- Providing a balanced distribution of the industry and the population involved in industry,
- Creating new business attraction centres,
- Preventing mass-accumulations in metropolitan areas,
- Preventing the destruction and loss of cultural and natural entities both in the cities, their vicinity and of the open areas caused by the process of urban expansion (Suher, 1981, 1989),
- Slowing down the sharp increase in land prices and the rents obtained in the cities,
- Raising the quality of urban living,
- Protecting the relationship between urban population and installations.

The proper location and the role of the cities in the desired settlement order should be defined by realizing the regional planning studies. In the realization of this system, social housing would be a convenient tool for the implementations to be made.

In the 5<sup>th</sup> Five-year Development Plan it is stated that urban development is expected to be realized in middle-size cities. With the aim of providing a well-balanced distribution in the space available, economic activities will need to be directed towards middle-sized cities having economic potential; while the establishment of the manufacturing industries with secondary industries will have to be supported in the cities in the regions having priority in development and in the developing regions. In the meantime, by directing and supporting the credits for the application of mass housing in the same cities, investments for industry and housing will be realized in coordination through the industrialisation-urbanisation process. What is to be done is to direct these two kinds of support to the same urban spaces. In this case, mass housing will have the power to direct urbanisation (Suher, 1987). Thus, industry and mass housing, combined with the unity of technical and social infrastructure in the mass housing areas, will create a new urban organisation with a new concept of the city.

Although middle-sized cities are defined as those having a population of 50 000 – 500 000 in the development plan, the fact that cities with population of 100 000 – 500 000 (Çıracı, 1982) have a higher potential for socio-economic growth makes them more suitable to be accepted as a middle-size cities.

In the development plans it would be right and proper to encourage economic activities in the big cities by taking deterring measures, and by not encouraging mass housing applications in big cities in order not to create new centres of attraction, and by allocating only those areas outside the plan for the improvement of squatter areas as stated in the plans. Mass housing should be directed towards the big cities and to the metropolitan areas only under certain conditions (Suher, 1987).

In urban planning, mass housing should be evaluated not only as a tool to meet the housing need, but also as a tool for implementing the plan, which will be effective in urban development.

Mass housing should be applied within the urban settlement system in the areas remaining not outside the limits of the plan, and not suggested by the plan, but in the areas which have been stipulated by the principles of settlement and development in the Master Construction Plan, which have been defined as housing settlement areas by looking at the density and the social installations, and which have been allocated as settlement areas. In addition, it should be seen as an element in the development of building programme and in the building plan (Suher, 1989).

In Turkey, where there is constant danger of earthquakes and where people are expected to live with the risk of earthquakes, especially in the Marmara Region, which enjoys the highest level of urbanisation and industrialisation, the independent development of mass housing applications would be lacking in terms of urban planning. Not only that, it would not lead to desired unity, and consequently, it would be lacking in terms of regional planning or of environmental organisation. The experience of the August 17, 1999 earthquake showed that in cases of such natural disasters, the borders of local administration become insufficient and meaningless. Settlements should be considered in terms of unity, that is in terms of the choice of the location, of the population-installations relations, of the relations between the working population and urban settlement, and of the relations between urban

functions and the environment as a whole. Regional research work is necessary and compulsory, especially in choosing the locations for settlements. It is sufficient to search for and choose mass housing areas by using the criteria for their being public property. The significance of this matter makes it necessary to be taken into hand not only as a static application of mass housing, but as a dynamic application which will bring about the creation of a settlement system as it should really be.

Thus, mass housing should not be seen as a static application tool but it should be seen as an effective application tool in the establishment of new cities, being directed with the idea of the unity of work and living, where the encouragement of industry should be aimed with a concept of a new urban policy. Along with this, it should be assessed as a dynamic application tool directed towards minimising the socio-economic differences between various regions.

In conclusion, I would like to emphasize once more that, in the context of all these explanations, the present situation in Turkey is far from being satisfactory in spite of the Mass Housing Law and the related laws, rules and regulations geared towards solving the housing problem in this country. The Mass Housing Law is an application tool. We have the tool, but unfortunately we do not seem to have an accepted policy and strategy. And, in my opinion, the term "housing policy" is insufficient, for the housing problem cannot be solved by only building more houses. Dwelling is only one element in the settlement system. It should be considered within the unity of all the urban functions. Urban business areas should be brought together and united with the urban service areas. The social and technical infrastructure should be completed, and thus they should prepare the cities for the 2000's. Thus, instead of a "Housing Policy", a "Settlement Policy" and a "Habitat Policy" should be developed and adopted. A "Regional Planning" policy should be applied in a way to provide the database for the settlement policy so that the socio-economic differences in development between the various regions can be minimised.

Settlement Policy necessitated a separate organisation to be carried out independently of the Ministry of Public Works. This ministry is necessary for public investment to be made in all parts of Turkey. However, for policies needed to solve the problems on the urban scale and the problems of urbanisation, to define a settlement policy, regional planning etc. and to create the desired settlement organisation, it seems necessary and obligatory to establish a Ministry of Urbanisation or a Ministry of Housing and Local Governments. A "Housing Congress" should be convened in order to discuss such matters in detail.

I would like to state once more that the term "Housing Policy" would be far from sufficient in establishing the desired settlement order in Turkey, whereas within the framework of "Settlement Policy", an "Urbanisation Policy" and a "Regional Planning Policy", mass housing would be approached in a dynamic way, and thus it would be suitable application tool.

## Bibliography

- Suher, H., (1981) **Ülkemizde Kentleşme Sürecinde Mekan'a Yansıyan Sorunlar**, II. Türkiye İktisat Kongresi, T.C. Başbakanlık DPT Sosyal Gelişme ve İstihdam Komisyonu Tebliğleri, Cilt. III, SPD, Yayın No: 1783, s. 361, Ankara.
- Çıracı, H., (1982), **Türkiye'de Şehirleşme Olayına Bir Şehirsel Büyüme Modeli ile Yaklaşma**, (Doctora Tezi) İstanbul Teknik Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, İstanbul.
- Suher, H., (1987), **Şehirleşme Sürecinde Toplu Konut Olayı**, Dünya Konut Yılında Türkiye sempozyumu, Günaydın Gazetesi, Sempozyum, Ocak 29-30, 1987, İstanbul.
- Suher, H., (1989), **Ülkemizde Toplu Konut Anlayışının Gelişimi, Bireysel Konut'tan Toplu Konut'a Geçiş**, Çeşitli Yönleriyle Toplu Konut, TOKYAD, Toplu Konut Yardımcıları Derneği, İstanbul.
- Suher, H., (1989), **Türkiye'de Yerleşme Politikası İçinde Toplu Konut**, Çeşitli Yönleriyle Toplu Konut TOKYAD, Toplu Konut Yardımcıları Derneği, İstanbul.

## Toplu konutun kentleşme yönünden irdelenmesi

### 1. Giriş

Genelde Kalkınma Planları, Toplu Konut Yasasından önce yerleşme sorunları ve kentleşme konusunda aşağıdaki saptamaları vurgular.

- Kentleşme gerçek kentsel işlevler ve sanayileşmeye dayalı bir gelişme göstermemiştir,
- Nüfus yığılmaları biçiminde oluşmuştur,
- Demografik bir kentleşme yaşanmaktadır,
- Sanayi kentleşmeye bağlı olarak belirli noktalarda yoğunlaşmış, bu durum uzun dönem ekonomik kalkınma açısından sorunlar getirmiştir,
- Kent planlamasının kalkınma planları ile tutarlılığı ve karşılıklı ilişkileri kurulamamıştır,
- Aşamalı bir kentsel yerleşme sistemi kurulamamıştır,
- Konut konusunda kredi sistemi yetersiz kalmıştır,
- Dar gelirli için sosyal konutu destekleyici bir sistem kurulamamıştır.

Bu saptamalar bağlamında, kentleşme ve sanayileşme etkileşiminin değerlendirilmesi, bölgeler arası sosyo-ekonomik gelişmişlik farkının en aza indirilmesi ve kentsel yığılmalara neden olacağı sakıncalı durumların önlenmesi hedeflerine bağlı olarak kalkınma öncelikli yöreler, organize sanayi bölgeleri, sanayi yatırım ve işletmelerde muafıklar ve özendirmelemlerle beraber 2985 sayılı Toplu Konut Yasası, Tüzük ve Uygulama Yönetmeliği çıkartılmıştır.

- Toplu Konut Kanunu 2985/1984: Değişiklikler, 1985, 1986, 1987
- Uygulama Yönetmeliği: 1987, 1988
- Devlet Memurları Faizsiz Konut Kredisi: 1987, Değişiklik 1988
- Memurlar ve İşçiler ile Bunların Emeklilerine Konut Edindirme Yardımı Yapılması Hakkında Kanun: 3320
- Sosyal Sigorta'ya Bağlı olan Sigortalılar için Faizsiz Konut Kredisi 1987, Değişiklik 1988
- Konut İnşaatında Vergi, Resmi Harç Muafiyetleri 1984

### 2. Toplu konut yasası, tüzük ve ilgili yönetmeliklerden değerlendirme

#### 2.1. Toplu konut kanununda amaç:

1. Konut gereksiniminin karşılanması.

2. Toplu konut inşaatını yapanların uyacağı yöntem ve ilkelerin (usul ve esasların) düzenlenmesi.
3. Ülke koşullarına ve malzemelerine uygun sanayileşmiş yapım tekniklerinin, araç ve gereçlerinin geliştirilmesi.
4. Devlet Desteklemeleri için Toplu Konut Fonunun oluşturulması ve kullanılması.

Kanunda öngörülen hizmetlerin gerçekleştirilebilmesi amacıyla, yaygın ve örgün, yasal mevzuat olduğu yönüyle yasal zorunluluk taşıyan kaynak desteklenmesi ile Toplu Konut Fonu yaratılmıştır.

#### **2.1.2. Toplu konut fonunun kullanma sahası**

1987 yılında yapılan değişiklikle , Toplu Konut Fonu; Konut Kredisi, Konut Kredisi faiz sübvansiyonu, Toplu Konut alanlarına arsa temini, araştırma, turizm alt yapıları, konut alt yapıları, okul, karakol, ibadethane, sağlık tesisleri, spor tesisleri, postane, çocuk parkları ve benzeri tesisleri ve konut sektörü sanayiini özendirmek için yatırım, işletme kredisi ile iş ve istihdam yaratmak üzere esnaf ve sanatkarlara ait işyerleri ve küçük sanayi teşebbüslerinin kredi yoluyla desteklenmesi ve afet hizmetlerinin karşılanması alanlarında kullanılır.

#### **2.1.3. Toplu konut iskan alanlarının saptanması**

Madde 4:

Toplu Konut İskan sahaları valiliklerce belirlenir. Bu alanlar gerektiğinde Arsa ofisi Genel Müdürlüğü eliyle kamulaştırılır. Toplu Konut İskan sahalalarının kadastro çalışmalarının yapılması ve imar planının hazırlanması ile ilgili esasları Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu tespit eder.

#### **2.2. Toplu konut fonunun kullanım şekline ilişkin tüzük, 18439/1984**

Madde 2:

- a) Altyapı (yol,su,elektrik,kanalizasyon v.b. tesisler)
- b) Sosyal tesis, "toplu konut alanı içinde" sosyal hayatın devamı için bulunması gerekli olan eğitim, spor,sağlık tesisleri, karakol, postane, ibadethane, yeşil alan, çocuk parkları vb. tesisleri

#### **2.2.1.Madde 3. fon'un kullanım yerleri**

Fon:

- a) Toplu konut kredisi, ferdi kredi yatırım ve işletme kredisi konut yapımında kullanılan malzeme, yapı elemanı ve araçlar üreten ve üretecek olanlar, toplu konut için arsa temini ve bu hizmetin gerektirdiği harcamalar.

Araştırmalar:

- Konutla ilgili plan, proje standart ve teknolojiler
- Yapı ve tesisat gereçlerinin araştırılıp geliştirilmesi
- Enerji konumunu sağlayıcı
- Çevre kirlenmesini azaltıcı

Turizm alt yapılar

Toplu konut için gerekli altyapı ve sosyal tesisler

#### **2.2.2 Kredi kullanılması**

- Konut büyüklüğü
- Konut alıcısının konutu olup olmadığı
- Konut yeri

#### **2.2.3 Tüzük'te değişiklik, 1988**

Toplu konut fonunun kullanım şekline ilişkin tüzük değişikliği ;

- İş ve istihdam yaratmak üzere esnaf ve sanatkarlara işyerleri yapımı için açılacak krediler,
- Afet bölgelerinde yapılacak konutların finansmanı,
- Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın belirlediği;
  - Öncelikli turizm alanlarının,
  - Turizm merkezlerinin

- Turizm faaliyetlerinin yoğun olduğu yerleşim merkezleri altyapılarına
- Küçük sanayi ünitelerinin finansmanı,
- Esnaf ve sanatkarların kurduğu kooperatiflere yapılmakta olan işyerleriyle bunların alt yapılarına, sanayi ve Ticaret Bakanlığı'yla İdarenin uygun görmesi koşuluyla,

### 2.3 Toplu konut kanunu uygulama yönetmeliği; tanımlar

Madde 2.

- Toplu konut yerleşme yeri Belediye Teşkilatı bulunan yerlerdir.
- Toplu konut alanı içinde yaşayan nüfusun sosyal hayatın devamı için bulunması gerekli okul, spor, sağlık tesisleri, karakol, postane, ibadethane, yeşil alan, çocuk parkları vb. tesislerdir.
- Toplu Konut Ferdi Kredisi
- Toplu konut alanlarında yapımcılar tarafından inşa edilen konutları satın alanlara, Fon'dan bankalar aracılığı ile, veya bankaların kendi kaynaklarından bu yönetmelik esaslarına göre açılan kredi.
- Konut Ferdi Kredisi
- Toplu konut alanları dışında inşa edilen konutlar için, Fon'dan bankalar aracılığı ile, veya bankaların kendi kaynaklarından bu yönetmelik esaslarına göre açılan kredi.
- Faiz Fonu (Subvansiyon)
- Kredilerini banka kaynaklarından açılması halinde kullanılan kredi miktarına göre Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu tarafından tespit edilecek oranda bankalara ödenecek meblağ.
- Yatırım ve İşletme Kredisi
- Konut inşaatlarında kullanılan malzeme, yapı elemanı, araçlar üreten sanayi kuruluşlarına
- Toplu konut yapımı için kurulacak fabrika veya şantiye donanımına ait makine ve teçhizatın temini maksadıyla Toplu Konut yapımcılarına, açılan kredidir.

#### 2.3.1. Toplu konut uygulamaları

Madde 4.1-T.K.K.O.İ nü de görüşü alınarak Valiliklerce re'sen yapılır.

Madde 4.2. Toplu Konut Yapımcılarının talepleri üzerine tespit edilecek Toplu Konut alanları ise,

- a- Yerleşme yerinin Nazım İmar Planı veya İmar Uygulama Planı sınırları içinde olması halinde, en az 100 konutun sığacağı, mülkiyetinin tamamı Toplu Konut yapımcılarına ait olmak üzere müstakil bir yapı adasından,
- b- Yerleşme yerini Nazım İmar Planı veya Uygulama Planı sınırları dışında olması halinde mülkiyetin tamamı Toplu Konut Yapımcılarına ait olmak üzere 1000 konutun sığacağı alandan küçük olamaz.

#### 2.3.2. Toplu konut yapımcılarının idare'ye yapacakları başvuru

Madde 7

b- Vaziyet Planı ve 1/100 ölçekli mimari avan proje

c- Arsaya ilişkin bilgiler

Arsanın onaylı tapu örneği, yoksa resmi kurumlardan alınmış tapu tahsis belgesi, Valilikçe Toplu Konut Alanı olarak onaylandığına dair yazı ve eki, alan sınırlarını gösterir ölçekli kroki, tasdikli imar planı.

Madde 26- Turizm altyapıları, öncelikli turizm alanları alt yapılarına, Fon'dan finansman sağlanır.

### 2.4. Konut inşaatında ve kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımlarda vergi resim ve harç istisna ve muafıkları tanınması hakkında kanun

Madde 1. Amaç

Konut inşaatı ile kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımların vergi, resmi ve harç istisna ve muafıkları yoluyla tesirlidir.

Madde 2. Arazi, arsa tedariki

Madde 3. Konut inşaatı veya kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımlar için arazi veya arsa tedariki ile ilgili olarak ivazlı veya ivazsız devir, temlik, kamulaştırma,

alım, satım, kira, geri alma, geri verme, ifraz, tevhid, tescil, cins değişikliği, rehin tesis ve terkini, islah, değişiklik istemleri ve bu işlemler dolayısı ile düzenlenen kağıtlar veraset ve intikal vergisi, damga vergisi, banka ve sigorta muameleleri vergisi, emlak vergisi, harçlar ve resimler ve Belediye Gelirleri Kanunu gereğince alınan vergi, resim ve harçlardan müstesnadır.

## **2.5. Belediye arsaları üzerinde toplu konut ve kentsel çevre üretimi ve kredilendirilmesine dair yönetmelik**

### **Madde 1. Amaç**

- Arsa, teknik altyapı, sayısal donatı ve konut üretiminin bir bütünlük içinde ele alınarak, Toplu Konut İdaresi, belediyeler, bankalar ve konut yapımcılarını işbirliği ile kentsel çevre üretilmesi ve kredilendirilmesi,
- Konut üretiminde teşhis edilecek kentsel alanların ve önceliklerin şehircilik ilkelerine ve bilimsel gereklere dayalı olarak saptanması

### **Madde 3. Tanımlar**

Valiliklerce Toplu Konut İskan Sahası olarak onaylanan ve Belediyelerin mülkiyetinde bulunan, içinde en az 400 konutun yer alabileceği, Belediyelerce toplu konut inşa etmek amacıyla teklif edilen ve idare tarafından Konut Bölgesi uygunluk verilen alanlar.

Madde 5. Belediyeler, Belediye sınırları içinde ve mimari alanlarda kentin Nazım İmar Planı ve kentsel gelişme stratejisine ve etaplmasına uygun nitelikte olan bir veya birden fazla alanı Toplu Konut Bölgesi olarak önerebilirler.

Madde 11. Kesin Fizibilite Raporu ve Ekleri ile ilgili uygulama projeleri ve diğer evrak Belediyece Bankaya ibraz edilir.

Madde 19-ç. İkinci Konut niteliğinde olan veya yazlık, dinlenme yada tatil amaçlı kullanılacak konutlara kredi verilmez.

## **3. Kent planlamasında toplu konut olayı**

Toplu Konut 2985 sayılı Toplu Konut Yasası çerçevesi içinde konut gereksiniminin karşılanması amacıyla yasallaşmış bir uygulama aracıdır. Bu olay, konut gelişmelerin rastlantısal ve bireysel girişimlerden çıkartılması ve bir sistem kurulması hedefine yönelik bir davranışı betimler.

Yukarıda verilen Toplu Konut'a ilişkin yasa, tüzük ve yönetmelik hükümleri ne denli bir kentsel yerleşme sisteminin oluşum ve gelişimine yardımcıdır? Bunun incelenmesi yerinde olacaktır. Yasa ve uygulama yönetmeliği toplu konut iskan alanlarının valiliklerce belirlenmesini hükme bağlar. Bu hüküm kentin gelişmesini belirleyen kent planlama çalışmalarının, yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluğunda olmasına karşıt bir durumu sergilemektedir. Bu alan her ne kadar konut gereksinimi yönünden gerekli bir alan olarak tanımlanmaktaysa da özellikle altyapı bakımından uygunluk göstermesi gerekliliği bağlamında, yerel yönetimlere ek bir hizmet yükümlülüğü getirdiği ve bir tür yönetime müdahale olduğu da ihmal edilmemelidir.

Toplu konut yapımcılarının kendi mülkiyetlerinde bulunan arsaların toplu konut alanı olarak belirlenmesini valiliklerden talep edebilecekleri de yönetmelik 6. madde kapsamında hükme bağlandığı yönüyle, bir yerleşme sistemi kurulumunun söz konusu olamayacağı ve raslantısal uygulamalara yol açılacağı da açık bir gerçektir.

Uygulama yönetmeliğinin 4.2. maddesinde, Toplu Konut Yerleşme Alanlarının Toplu Konut yapımcılarının talepleri üzerine saptanması halinde, "yerleşme yerinin Nazım İmar Planı veya Uygulama İmar Planı sınırları içinde olması halinde en az 100 konutun, yerleşme yerinin Nazım İmar Planı veya Uygulama İmar Planı sınırları dışında olması halindeyse en az 1000 konutun sığacağı alandan küçük olamaz" biçiminde hükme bağlanması, yerel yönetimlerce, plan ve program içinde olmayan bir ağır yükümlülüğe girileceğinin de ifadesini vermektedir. Böylece planın öngördüğünden daha çok bir nüfus kente eklenecek, bu yeni alanların ulaşım, teknik ve sosyal altyapı hizmetleri kentin sistemine bağlanacak, Belediyeler planda ve programda var olmayan yükümlülüğe gireceklerdir.

Bu durumlar kent planlamasının olması gereken bütüncül biçimine karşı, parçalı olan anlayışı ile müdahalelere götürmektedir. Kent yerleşme sistemi, plan ile getirilmek istenen işlevsel bütünlük, kentsel barınma, çalışma, dinlenme ve ulaşım işlevlerinin birbirini tamamlayarak getirdiği bütünleşme tümüyle göz ardı edilmektedir. Bu plan anlayışına aykırı müdahale üstelik merkezi yönetimin etki alanı içinde gelişmektedir. Toplu konut alanları içinde veya toplu konut alanları dışında olsun inşa edilen konutlar için konut ferdi kredisi ile de destek verilmektedir.

Toplu konut uygulamalarında plan sınırları içinde olması halinde en az 100 konutun, plan sınırları dışında olması halinde en az 1000 konutun sığacağı alan tanımlamasıyla kentsel eşikler belirlenmesi yanısıra, Belediye arsaları üstünde yapılacak toplu konut yerleşmeleri için en az 400 konut sınırı da kabul edilmektedir. Olması gereken yerleşme sistemi için bu sayısal değerlerin aşamalı bir sistem oluşturmadığı ve parçalı uygulamaları özendirici olduğu açık bir gerçektir. Sosyal altyapı donatımı ve nüfus ilişkisini göz ardı eden bir değerlendirmedir.

Bu değerlendirmeler, toplu konutu, yerleşme sistemini oluşturacak bir toplu yapılaşma uygulamasından uzaklaştırmakta kentsel yerleşme düzeni içinde asalak bir uygulama biçimine getirmektedir. Burada önemli olan hatta Nazım Plan sınırları dışında kalan alanlardaki emrivaki halinde yerleşeceği açılmadığıdır. Kentin raslantısal yayılmasına, yasalara dayanılarak, neden olunmaktadır.

Kent planlamasına aykırı bu tutum ile plana karşı olan inanç da kökünden yıkılmaktadır.

Toplu Konut Yasası'nda Toplu Konut Kullanma Sahası'nın belirlenmesinde, toplu konut alanlarına arsa temini, araştırma, turizm altyapıları, konut altyapıları, okul, karakol, ibadethane, sağlık tesisleri, spor tesisleri, postane, çocuk parkları ve benzeri tesisleri ve konut sektörü sanayini özendirmek için yatırım, işletme kredisi ile iş ve istihdam yaratmak üzere esnaf ve sanatkarlara ait iş yerleri ve küçük sanayi teşebbüslerinin kredi yoluyla desteklenmesi ve afet hizmetlerinin karşılanması kapsam alanının sınırlarını çizmektedir.

Toplu konut uygulamalarının gelişiminde "turizm altyapıları, iş ve istihdam yaratmak üzere esnaf ve sanatkarlara ait iş yerleri ve küçük sanayi teşebbüslerinin kredi yoluyla desteklenmesi" nin toplu konut ile nasıl ilişkilendirildiğini anlamak olanaksızdır. Bu, toplu konut yaratılması için yasayla belirlenen kaynakların, toplu konut adıyla kullanılması, ancak başka alanlara yöneltilmesidir. Toplu konut fonu harcamalarını zayıflattığı kadar, belirli bir amaca göre düzenlenmesi gereken kaynak değerlendirilmesinde de inancı zayıflatmaktadır.

#### **4. Kentleşme sürecinde toplu konut'un yeri**

Toplu Konut Kanunu, toplu konut inşa etmek amacıyla geliştirilmiş bir yasal olandır. Bir uygulama aracıdır. Böylesine de değerlendirilmektedir. Kanımca bu statik bir anlayışın sonucudur. Yasanın dinamik bir biçimde ele alınması doğru ve yararlı olduğu kadar gerekli ve zorunlu görülmelidir. Neden? Çünkü bu uygulama aracı, bu sınırlı görevinden daha önemli olmak üzere, ülkemiz yerleşme kararlarının ülke mekanında gelişmesine etkili bir araç olarak kullanılmalıdır. Böylece kent planlama'nın kalkınma planlarının hedeflerini uygun bir biçimde düzenlenmesinde etkili olacaktır.

Kentleşme sürecinde, kentlerin sayısı artar, kentler nüfusca büyür, alanca yayılır. Kentleşme süreci sadece bu artım ve büyüme ile mekansal boyuta yansımaz. Kentlerde yaşamaya yönelik bu yaygın eğilim aynı zamanda "Yeni Kentler" de organize olur. Bizde eksik olan kesinlikle bu planlı anlayıştır. Kentleşme sadece varolan kentlerin büyümesi, parçalar halinde kente yeni alanların eklenmesi, nüfus donatı ilişkilerini, kentsel hizmetlerin yetmeyişi ile oluşmamalıdır. Bu raslantısal ve parçalı gelişimi planlı anlayış içinde geliştirebilecek yardımcı bir uygulama aracıdır temelde toplu konut.



Kentleşme, alışlagelmış bir biçimde, ne derece demografik bir olay, niceliksel bir gelişme olarak görülmeğe de, temelde kentsel yaşam biçimini ve kentsel çalışma alanlarının gelişimi, iş gücünün kırsal çalışma alanından, kentsel çalışma alanı sanayi ve hizmete kayması ve böylece kentsel işgünün ekonomik etkinlik kazanmasıdır, üretimde farklılaşmadır. Bu sosyo-ekonomik değişim yaşama ve çevre koşullarını da etkiler, bir değişim getirir, yeni bir kentsel yaşama biçimi, kentsel örgütlenme, kurumlaşma uzmanlaşmanın gelişimine destek verir (Suher, 1987).

Ülkemizde bölgeler arası sosyo-ekonomik gelişmişlik farkının en aza indirilmesi kalkınma planlarının ortak hedefidir. Kalkınmanın üç temel bileşeni sanayileşme, kentleşme ve tarımda modernleşme olarak tanımlanmıştır. İşte toplu konut bu hedeflere ulaşım için uygun bir uygulama aracıdır. Sadece toplu konut yatırımcısının maliki olduğu arazilerde uygulanacak 100-400-1000 konutluk bir parçalı planlama uygulayıcısı olarak değil, ülke yüzeyinde olması gereken yerleşme sistematiğini yaratacak bir uygulama aracı olarak değerlendirilmeli, yeni kentlerin ülke mekanında yerleşip yayılmasında uygulama aracı olarak kullanılmalıdır.

Bölgeler arası sosyo-ekonomik gelişmişlik farkının yatırımlar ve kamu hizmetleriyle en aza indirilmesi, sanayileşme hedefleri ile tutarlı bir kentleşme politikasını, özetle Kalkınma Öncelikli Yörelere ve Organize Sanayi Bölgelerinin kentleşme-sanayileşme süreci içinde uygulanmasının konut yatırımları ile tamamlanması, sanayi ve konut desteklenmelerinin eşgüdüm içinde uygulanması, toplu konut uygulama aracı ile sağlanmalıdır (Suher, 1987).

##### **5. Sonuç: Yeni kent politikası için toplu konut**

Yukarıda verilen açıklamalar bağlamında, Toplu Konut'un sadece sosyal konut gereksinimini karşılayacak bir araç olarak değil, fakat aynı zamanda, kentsel imar planı uygulama aracı, kentleşme-sanayileşme sürecini yönlendirici, bölgeler arası sosyo-ekonomik gelişmişlik farkını artırıcı bir araç ve yenikent politikasının uygulama aracı olarak değerlendirilmesi (Suher, 1989) uygun ve yerinde olacaktır.

Toplu Konut Türkiye'de yerleşme politikasının uygulama aracı olarak geliştirilmelidir. Türkiye'de artan ve gelişen nüfusumuzun mekansal organizasyonu, Kalkınma Planı hedeflerine uygun olarak kentleşme-sanayileşme süreci içinde çözümünü kentlerde bulacaktır. Kentleşme sürecinde kentlerimizin nüfusca artımı ve alanca yayılması tek çözüm olarak kalmamalıdır. Çünkü büyük kentlerimizin daha da büyümesi, gelişmişlik farkının sahip olduğu kentlerden kaynaklanan bölgeler arası gelişmişlik farkını daha da arttıracaktır. Bu durumda kentleşmenin sorunlarının çözümü, sadece kentlerin sayıca artımı, nüfusca büyümesi ve alanca yayılmasında değil Yeni Kent'lerin kurulmasında aranmalıdır.

Yeni kentlerin ülke mekanının organizasyonunda dengeli bir yerleşme düzeninin, olması gereken kentsel sistemin yaratılmasında olumlu katkısı Bölge Planlama çalışmalarına öncelik getirir. Ancak konumuz Bölge Planlama politikası olmadığı yönüyle sadece Bölge Planlama çalışmaları ve örgütlenmenin ivedilikle yapılmasının sonsuz yararları olduğu ve onarılmaz kayıpları önlemek için gerekli olduğunu işaret ediyorum.

Yeni Kent uygulamaları ülkemizi;

- Ülke mekanında dengeli bir yerleşme politikasını oluşturmak,
- Sanayi ve sanayi nüfusunun dengeli yayılmasını sağlamak,
- Yeni bir iş-çekim merkezi yaratmak,
- Bölgeler arası var olan sosyo-ekonomik gelişmişlik farkını azaltmak,
- Metropoliten kentlerin yığılma haline geçişini önlemek,
- Kentsel büyüme sürecinde kent içi ve çevresindeki kültür ve tabiat varlıklarının, açık alanların tahrip edilerek kaybolmasını önlemek (Suher, 1981, 1989),
- Kent içinde arazi fiyatlarının ve kent rantının şiddetini azaltmak,
- Kentsel yaşamda kaliteyi arttırmak,
- Kentsel nüfus-sosyal donatı ilişkisini korumak,

gibi nitelikleriyle yerleşme politikasına olumlu katkıları getirecektir. Yeni kentlerin, olması gereken yerleşme düzeninde yerleri ve rolleri Bölge Planlama çalışmaları ile belirlenmelidir. Sistemin gerçekleşmesinde Toplu Konut uygun bir uygulama aracıdır.

5. Beş Yıllık Kalkınma Planında kentsel gelişmenin orta büyüklükte kentlerde olmasının beklenmekte olduğu belirtilmiştir. Kentleşmenin mekanda dengeli dağılımını sağlamak amacıyla, ekonomik potansiyele sahip orta büyüklükte kentlerde olmasının beklenmekte olduğu belirtilmiştir. Kentleşmenin mekanda dengeli dağılımını sağlamak amacıyla, ekonomik potansiyele sahip orta büyüklükte kentlere ekonomik faaliyetlerin yönlendirilmesi, kalkınma öncelikli yörelerde ve gelişmekte olan bölgelerde yer alan kentlerde yan sanayi fazla olan imalat sanayilerinin kurulması desteklenirken, aynı kentlerde Toplu Konut uygulamaları için kredilerin yönlendirilmesi ve desteklenmesiyle de sanayileşme-kentleşme sürecinde, sanayi ve konut yatırımları eşgüdüm içinde gerçekleştirilmiş olacaktır. Yapılacak olan her iki desteğin aynı kentsel mekana yönlendirilmesidir. Bu durumda Toplu Konut kentleşmeyi yönlendirici bir güce sahip olmaktadır. Böylece sanayi ve toplu konut ve toplu konut alanında teknik ve sosyal altyapı bütünlüğü ile yeni bir kentsel organizasyonu, yeni kent anlayışı içinde doğacaktır.

Orta büyüklükte kentler kalkınma planında 50.000-500.000 nüfus büyüklüğü içinde olarak belirtilmişse de 100.000-500.000 nüfus büyüklüğünde (Çıracı, 1982) olan kentlerin sosyo-ekonomik gelişme potansiyelini daha yüksek olması bağlamında orta büyüklükte kentler olarak kabulü daha uygun olabilir.

Kalkınma planında büyük kentlerde caydırıcı tedbirler yoluyla ekonomik faaliyetlerin özendirilmemesi belirtildiğine göre toplu konut uygulamalarının yeni bir çekim nedeni yaratmamak amacıyla büyük kentlerde özendirilmemesi, sadece plan dışı alanlar, gecekondu alanlarının ıslahı için tahsis edilmesi yerinde ve yararlı olacaktır. Toplu konut büyük kentlere, metropoliten kentlere ancak belirli koşullarda yönlendirilmelidir (Suher, 1987).

Kentsel Planlama'da toplu konut sadece konut gereksinimini karşılamak üzere değil, kentsel gelişmede etkili olacak bir plan uygulama aracı olarak değerlendirilmelidir.

Toplu konut kentsel yerleşme sistemi içinde, plan sınırları dışında, plan önerisi olmayan yörelerde değil, Nazım İmar Planı yerleşme ve gelişme ilkeleriyle belirlenmiş, konut yerleşme alanı olarak yoğunluk ve sosyal donatılarıyla tanımlanmış ve iskan bölgesi olarak tahsis edilmiş alanlara, imar programının ve imar planının ögesi olarak uygulanmalıdır (Suher, 1989).

Deprem tehlikesinin ve depremle yaşamının söz konusu olduğu ülkemizde, özellikle ülkemizin en çok kentleşmiş ve sanayileşmiş bölgesi olan Marmara Bölgesinde toplu konut uygulamalarının bağımsız gelişimi kent planlama yönünden eksik olduğu kadar, bir bütünleşme veremeyeceği yönüyle Bölge Planlama veya Çevre Düzeni Planlaması yönünden de eksiktir. 17 Ağustos 1999 Depremi, deprem felaketlerinde yerel yönetim sınırlarının yetersiz ve anlamsız olduğunu göstermiştir. Yerleşmeler bir bütünleşme içinde yer seçimi, nüfus-donatı ilişkilerini, çalışan nüfus-kentsel yerleşme ilişkileri, kentsel işlevler-çevre ilişkileri ile çevresel bütünlük içinde ele alınmalıdır. Bölgesel çalışmalar özellikle yerleşme yer seçimleri için gerekli ve zorunludur. Toplu Konut alanlarının sadece kamu mülkiyetinde arazi kriteriyle aranması ve seçilmesi yetersizdir. Konu statik bir toplu konut uygulaması olarak değil, olması gereken yerleşme sistemini yaratacak biçimde toplu konutun dinamik olarak ele alınmasını gerekli kılmaktadır.

Toplu konut, böylece statik bir uygulama aracı değil, yeni kent politikası anlayışı içinde, sanayinin özendirilmesinin hedeflendiği, iş ve yaşama birlikteliği ile yönlendirilerek ve yeni kentlerin kurulmasında etkili bir uygulama aracı olduğu kadar, yanısıra bölgelerarası sosyo-ekonomik gelişmişlik farkının en aza indirilmesinde de dinamik bir uygulama aracı olarak değerlendirilmelidir.

Sonuç olarak tekrar belirtmek isterim ki, tüm bu açıklamalar bağlamında, ülkemizde konut sorununu çözebilmek amacıyla toplu konut kanunu ve ilişkin yasa, tüzük,

yönetmelik çıkartılmış olsa da durum gene yetersiz kalmaktadır. Nedeni, konuya sadece bir araç ile yaklaşılmasıdır. Toplu Konut Kanunu bir uygulama aracıdır. Araç vardır, ancak bu konuda politika ve strateji yoktur. Konut politikası deyimi de bence yetersizdir. Çünkü konut sorunu sadece konut inşa ederek çözümlenemez. Konut kent yerleşme sisteminin sadece bir ögesidir. Kentsel işlevlerle bir bütünlük içinde olmalıdır. Kentsel çalışma alanları, kentsel hizmet alanlarıyla bütünleşmelidir. Sosyal ve teknik altyapıyla tamamlanmalıdır ve kentliyi 2000'li yıllara hazırlamalıdır. Bu durumda "Konut Politikası" yerine "İskan Politikası", "Yerleşme Politikası" geliştirilmelidir. Bölgeler arası sosyo-ekonomik gelişmişlik farkını en aza indirebilmek amacıyla "Bölge Planlama" politikası iskan politikasının veri tabanını oluşturacak biçimde uygulamaya geçirilmelidir.

Yerleşme Politikası Bayındırlık Bakanlığı'ndan ayrı bir örgütlemeyi gerekli kılar, Bayındırlık Bakanlığı ülke ölçeğinde konut yatırımları için gereklidir, ancak, kent ölçüsünde sorunlar, kentleşme sorunları, yerleşme politikası Bölge Planlama Politikası vb. olması gereken yerleşme düzenini yaratacak politikalar için Şehircilik Bakanlığı veya İskan ve Yerel Yönetimler Bakanlığı gerekli ve zorunlu görülmektedir. Bu konuların tartışmaya açılabilmesi için ivedilikle bir "Konut Kurultayı" toplanmalıdır.

Konut Politikası deyiminin, ülkemizde olması gereken yerleşme düzeninin oluşturulmasında yetersiz olacağını, yerleşme politikası, kentleşme politikası, bölge planlama politikası çerçevesinde ise Toplu Konut' un dinamik bir ele alış ile uygun bir uygulama aracı olacağını tekrar belirtmek isterim.