

Türkiye’de Yapı Üretiminde Çağdaş Sigorta ve Finans Sistemleri

Oktay Ergünay

Ulusal Deprem Konseyi Başkan Yardımcısı

Giriş

Türkiye İstatistik kurumu verilerine göre, Türkiye’de, 3.5 milyonu kırsal alanda ve 8.5 milyonu belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde olmak üzere yaklaşık olarak 12 milyon yapı bulunmaktadır. Bu stoğun % 85’ini ise konut amaçlı yapılar oluşturmaktadır.

Ülkede 50’li yıllardan bu yana köyden kentlere yoğun bir göç yaşandığı için kırsal alanlardaki stoğun büyük bir kısmı kırk yaşın üzerinde, bakımsız, hiçbir mühendislik hizmeti görmeden yerel usta ve kalfalar tarafından yapılmış yapılardır. Yapı malzemesi olarak moloz taş, kerpiç, briket, taşıyıcı olmayan tuğla kullanılarak yapıldıkları için, deprem güvenliği sınırlı olan yapılardır. %15’i ise 50 yaşın üzerinde ve çok bakımsız oldukları için sahipleri tarafından terkedilmiş olup, yıkılacak durumdadır.

Kent merkezleri ve belediye hudutları içerisindeki yapıların ise % 40’ı imar mevzuatına aykırı veya ruhsatsız (kaçak), %30’u ise eski ve ciddi bakım ve onarıma muhtaç durumdadır. Toplam stoğun %3-5’ini ise terkedilmiş, kısmen yıkık veya kullanılmayan yapılar oluşturmaktadır. (1), (2).

1999 İzmit Körfezi Depremi açıkça göstermiştir ki inşaat ve kullanım izni olan, başka bir deyişle yasal olan yapıların da büyük bir kısmı, başta deprem yönetmelikleri olmak üzere, yangın, ısı yalıtımı yönetmelikleri ile, yapılarla ilgili diğer yönetmelik ve standartlara aykırı olarak yapılmışlardır.

Türkiye’de özellikle 1950’li yıllarda başlayan köyden kente yoğun göç ve hızlı kentleşme olgusu, zaman içerisinde ağırlaşan ve yoğunlaşan konut sorununu gündeme getirmiş ve bu sorunun çözümü için çeşitli konut politikaları denenmiş ve kurumsal yapılanmalar oluşturulmuştur. 1947 yılında Emlak ve Kredi Bankası’nın kurulması, 1958 yılında eski İmar ve İskan Bakanlığı’nın kurulması, 1965 yılında Gecekondu Kanununun çıkarılması, 1982 yılında Toplu Konut İdaresi’nin kurulması ve toplu konut fonunun oluşturulması gibi.

Tüm bu uygulamalarda devletin ana strateji:

- Altyapısı hazır arsalar üretmek ve düşük gelir guruplarına konut yapmak üzere uygun fiyatlarla vermek,
- Hızla yoğunlaşan gecekondu ve kaçak yapılaşmayı önlemek,
- Kıt kaynaklarla daha çok konut üretmek,
- Kamu kaynakları ile lüks konut yapımını engellemek,
- Orta ve alt gelir guruplarının konut ihtiyacını karşılayacak konut finasman yöntemleri geliştirmek,
- Mülk-konut sahipliği oranını arttırmak, olmuştur.

1963 yılından bu yana uygulanmakta olan beş yıllık kalkınma planlarında konut ve yapılaşma sorunu ile sağlıklı ve güvenli yerleşmeyi sağlama konularında birçok tedbir önerilmesi ve mevzuatta sık sık değişiklikler yapılmasına rağmen köyden kente göç ve hızlı sanayileşmenin getirdiği çarpık kentleşme ve kaçak yapılaşma önlenememiştir. Türkiye maalesef yasa ve yönetmelik çıkarmada gösterdiği başarıyı onların uygulanmasında gösterememiştir.

Türkiye’de Konut Finansman Sistemleri

Türkiye’de uygulanan konut finansman sistemlerinin başında halkın kendi imkan ve kaynakları ile doğrudan konut edinmesi ya da özellikle gecekondü bölgelerinde, plan değişiklikleri ile artırılan imar rantlarından yararlanılarak arsalarını kat karşılığında “yap-sat”çı denilen organize olmamış, bilgi deneyim ve sorumluluğu olmayan kişilere vererek konut sahibi olması yöntemidir. Toplam konut stoğunun % 89’u bu yolla edinilmiştir. Mevcut stoğun ancak %11’i kurumsal finans yöntemleri ile elde edilmiştir. 1940’lı yıllardan bu yana kurumsal finans kuruluşları olarak:

- Şimdi kaldırılmış olan Türkiye Emlak ve Kredi Bankası,
- Bayındırlık ve İskan Bakanlığı,
- Toplu Konut İdaresi Başkanlığı,
- Bankalar,
- Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK), Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK), Bağ-Kur gibi sosyal güvenlik kurumları,
- Kooperatif birlikleri ve konut kooperatifleri,
- Yerel yönetimler, sayılabilir.

Çağdaş Konut Finansman Sistemleri

Çağdaş bir konut finansman sisteminin;

- Konut finansmanında uzman kuruluşlar oluşturması,
- Tasarrufları harekete geçirmesi,
- Toplam tasarruflardan konuta ayrılan payların artırılması,
- Konut finansmanını sağlayan sistemin güvenilir, etkin , verimli ve şeffaf olması,
- Güvenli ve sağlıklı kentleşme ve kentsel dönüşüm uygulamalarına katkıda bulunması,
- Güvenli ve sağlıklı yapılaşmayı esas alması, gibi temel özellikleri olmalıdır.

Konut finansmanının ipoteğe dayalı menkul kıymetlerle finanse edildiği Amerikan modeli (mortgage sistemi) ile Almanya ve Danimarka’da başarılı bir şekilde uygulanan ipotek bankaları modeli çağdaş finans modelleri olarak kabul edilmektedir. 2000’li yıllardan bu yana Türkiye’de ipotekli konut finansmanı sistemi (mortgage) yoğun olarak tartışılmaktadır.

Bu sistemin uygulanabilmesi için gereken yasal altyapı Hükümet tarafından oluşturulmuş ve hazırlanan yasa tasarısı Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne sunulmuştur. Yasa tasarısının bu yıl içerisinde yürürlüğe girmesi beklenmektedir.

Ancak bu sistemin Türkiye’nin temel sorunlarından birisi olan, alt gelir gruplarının konut ihtiyacını karşılayacağı şüphelidir.

Alt gelir gruplarının konut ihtiyacının karşılanması, mülk konut sisteminin yanı sıra kiralık konut sistemini de kapsayan, sosyal politikaların geliştirilmesi ve etkin olarak uygulanması ile mümkündür.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin anayasasında "Devletin şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri almak, ayrıca toplu konut teşebbüslerini desteklemek" gibi bir görevi vardır. (57.madde).

Çağdaş Sigorta Sistemleri

Bilindiği gibi sigorta bir risk transfer ve paylaşım yöntemidir. Şayet riskler tanımlanabilir ve sigortacıya primlerin belirlenmesinde bir sınırlama getirilmezse her tür riskin sigorta edilmesi mümkündür. Ancak bu durumda sigorta maliyetleri çok yüksek olabilir. Bu gibi durumlarda alt gelir gurupları ile, tarım, ticaret ve küçük esnaflar için kamu fonlarından gerekli destekler sağlanmalıdır. Çağdaş risk paylaşım ve transferi yöntemleri sigortacılık alanında, kamu-özel sektör ortak sigortacılığı sistemlerinin gelişimini gerekli kılmaktadır. Çeşitlendirilmiş çağdaş sigortalar arasında;

- Mali sorumluluk sigortaları,
- Mesleki sorumluluk sigortaları,
- Doğal afet sigortaları,
- Terör, halk hareketleri, grev gibi politik risklere karşı sigortalar,
- =Bütün riskler sigortaları,
- Küreselleşen ticari risklere karşı sigortalar,
- Elektronik imza, elektronik ticaret gibi iletişim teknolojilerinin getirdiği risklere karşı sigortalar,
- Çağdaş reasürans, coasürans sistemleri ile risklerin küresel ortamda paylaşımı,
- Afet bonoları, afet fonları gibi finansal araçlar sayılabilir.

Afet veya risk yönetim sistemleri içerisinde sigorta, etkin bir ekonomik zarar ve kayıp azaltma yöntemi ve halkı bilgilendirme ve bilinçlendirme yöntemi olarak, yaygın bir şekilde kullanılmaktadır.

Nitekim, Türkiye'de de 17 Ağustos 1999 İzmit Körfezi Depremi sonrasında Hükümet, deprem ve diğer doğal afet zararlarını sıfır primle karşılayan bir baba sigorta sistemi olmaktan vazgeçmiş ve 587 sayılı bir kanun hükmünde kararname çıkararak Doğal Afet Sigortaları Kurumu'nu (DASK)' kurmuştur. Bu kanun hükmünde kararname ile belediye teşkilatı olan yerlerde konut sahiplerine, konutlarını depremlere karşı sigorta ettirme zorunluluğu getirilmiştir. Konutlarını sigorta ettirmeyenler, eskiden olduğu gibi, depremler nedeniyle yıkılan veya hasar gören konutları için devletten 20 yıl gibi uzun vadeli ve faizsiz konut ve onarım kredileri alamayacaktır.

Zorunlu deprem sigortası poliçe sahiplerine; deprem, deprem sonrası yangın, deprem sonrası infilak, deprem sonucu yer kayması, sivilaşma, farklı oturma nedenleriyle meydana gelecek zararlara karşı, 2006 yılı için 100.000 YTL (52.000 euro), azami teminat sağlamaktadır Zorunlu deprem sigortası hakkında detaylı bilgiler kaynak (5) te belirtilen web sitesinden elde edilebilir.

Türk Sigorta sektörü, aktif büyüklüğü 7.8 milyar Euro civarında olan, gelişme halinde bir sektördür. Sektörün yasal altyapısı henüz tamamlanmamıştır. Bu konuda hazırlanmış olan yeni sigortacılık kanunu tasarısı T.B.M.M.'nin gündemindedir. Sektörün başlıca eksiklikleri aşağıda özetlenmiştir. Bu konuda daha detaylı bilgiler kaynak (3) te bulunabilir.

- Sektördeki toplam prim tutarları düşüktür.

- Sektörün şirket sayısı ve personel kapasitesi düşüktür.
- Halkta güven arttıracak ve uyuşmazlıkları süratle çözecek mekanizmalar geliştirilememiştir.
- Yeterli ürün çeşitliliğine ulaşamamıştır.
- Sigorta istatistikleri yetersizdir ve karşılaştırılabilir nitelikte değildir.

Sorumluluk Sigortaları

Genel olarak tüm ülkelerde olduğu gibi, Türkiye’de de sorumluluk sigortaları, mal ve hizmet üreten kişileri korumaktan daha çok, sigorta ettirenin üçüncü şahıslara vereceği zararı garanti altına almak, başka bir deyişle tüketiciyi korumak amacını taşımaktadır.

Kamu yararı ve üçüncü şahıslara verilecek zararın garanti altına alınması amacı hakim olduğu için de zorunlu sigortalar olarak uygulamaya konulmaktadır. Zorunlu sigortalar kişi, kurum ve kuruluşların yasa dolayısıyla yaptırmak zorunda oldukları sigortalardır. En bilinenleri arasında;

- Karayolları motorlu araçları zorunlu mali sorumluluk sigortası,
- Karayolları yolcu taşımacılığı zorunlu koltuk ferdi kaza sigortası,
- Tüpgaz zorunlu sorumluluk sigortası,
- Tehlikeli maddeler zorunlu sorumluluk sigortası,
- Zorunlu deprem sigortası, sayılabilir.

Zorunlu sigortalarda tarife ve talimatlar da Hazine Müsteşarlığı Sigortacılık Genel Müdürlüğü tarafından belirlenir.

Mevcut bazı sigortaların zorunlu hale getirilmesi veya yeni zorunlu sigortalar ihdas edilmesi Bakanlar Kurulu’nun yetkisindedir.

Mesleki Sorumluluk Sigortası

Mesleki sorumluluk sigortası, meslek sahibi kişilerin, mesleki faaliyetleri sırasında, hatalı ve/veya yetersiz işlemleri sonucunda üçüncü şahıslara verebilecekleri zararlar nedeniyle ödemek zorunda kalacakları yasal tazminatlara karşı güvence sağlayan bir sigortadır.

Genel şartları Hazine Müsteşarlığınca yeni yayınlanmış olmasına rağmen, tıp doktorları, diş hekimleri, eczacılar, muhasebeciler, mali müşavirler, mimar ve mühendisler için son yıllarda, arzuya bağlı olarak, mesleki sorumluluk sigortası yaptırabilmektedir.

Toplumda;

- Tüketici bilincinin gelişmesi,
- Meslek sahiplerine karşı tazminat taleplerinin artması,
- Devletin kamu yararı ve zarar göreni koruyan bir sosyal sistemi yürütme isteği,
- Sigorta şirketleri için de oldukça yeni ve karlı bir alan olması, mesleki sorumluluk sigorta sisteminin gelişmesinde etken olmaktadır. (4).

Sigortacılık Genel Müdürlüğünce belirlenen genel şartlar arasında;

- Poliçenin hem hasar ihbar, hem de meydana gelme esasıyla- işleyebilme özelliği,

- İstendiği takdirde meslek sahiplerinin yurtdışındaki faaliyetlerinin de poliçe kapsamına alınabilmesi,
- Hasar ihbarı esasıyla yapılan sözleşmelerde geriye dönük asgari bir senelik işlerlik süresi,
- Hasarın meydana gelmesi esasıyla yapılan sözleşmelerde iki yıllık ihbar süresi,
- Rizikonun gerçekleşmesi halinde sulh yolunun sigortacının kontrolü dışında kalması, üçüncü şahısların korunması amacını destekleyen şartlardır.

Sistemin zorunlu olmaması mühendislik ve mimarlık hizmetlerinin gelişimi için beklenen katkıyı sağlamayacaktır. Sorumluluk bilincinin yaygınlaşması nedeniyle mühendis ve mimarların maruz kalabilecekleri tazminat taleplerine karşı kendilerini güvence altına alma istekleri artmakta ise de, mühendislik hizmetleri pazarındaki arz-talep dengesizliği, büyük oranlara ulaşmış olan işsizlik ve yetkin veya profesyonel mühendislik sisteminin hala düzenlenememiş olması karşısında, arzuya bağlı bir mesleki sorumluluk sigortası uygulamasının mühendislik ve mimarlık camiasından fazla bir talep görmeyeceği düşünülmektedir.

TMMOB –İnşaat Mühendisleri Odası ile Yunanistan Teknik Odası tarafından ortaklaşa düzenlenen TÜRK-YUNAN Ortak Mühendislik Seminerlerinin İkincisinde 21-22 Eylül 2006 İstanbul, 28-29 Eylül 2006 Atina 'da sunulmuştur.

Kaynaklar

1. Devlet İstatistik Kurumu, 2000 yılı konut sayımları ve konut istatistikleri.
2. Sekizinci 5 yıllık kalkınma planı, konut özel ihtisas komisyonu raporu, DPT, 2001.
3. Doç. Dr Suna Oksay; Türk sigorta sektörünün rekabet gücünün değerlendirilmesi. Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliđi, 2. Ulusal Sigorta Sempozyumu, 16 mayıs 2006, İstanbul.
4. Ferhan Özay; Garanti sigorta: Sorumluluğun sigortacılığı ya da sigortacının sorumluluğu; Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliđi, 2. Ulusal Sigorta Sempozyumu, 16 mayıs 2006, İstanbul.
5. Doğal Afet Sigortaları Kurumu (DASK) web sitesi : { HYPERLINK "http://www.dask.gov.tr" }