T.C.
TRAKYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA İKTİSADI ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

TÜRKİYE' DE SOSYAL POLİTİKA VE SOSYAL KONUT POLİTİKASI

Rahman AKIN

TEZ DANIŞMANI
Doç. Dr. Ayhan GENÇLER

EDİRNE – 2015

ÖZET

TEZİN ADI: TÜRKİYE' DE SOSYAL POLİTİKA VE SOSYAL KONUT POLİTİKASI

HAZIRLAYAN: Rahman AKIN

Sosyal politika toplumsal dengenin ve barışın sağlanabilmesi için oldukça önemli bir araçtır. Devletlerin vatandaşlarının taleplerini tam anlamıyla kapsaması ve ihtiyaçlarını karşılayabilmesi değişen, gelişen ve küreselleşen dünyada her geçen gün daha da zorlaşmaktadır. Bu toplumsal talep ve ihtiyaçların karşılanmasında devletlerin kullandığı en önemli enstrümanlar işsizlik, yoksulluk, sosyal güvenlik, istihdam, aile, göç ve barınma gibi alt başlıklar ve bu kavramların tanımlanabileceği sosyal politikalardır.

Dünyada çözüm aranan konulardan biriside barınma sorunudur. Barınma ihtiyacının yetersiz karşılanması veya hiç karşılanamaması olarak anlaşılan konut sorunu, küreselleşen dünyada yaşanan sosyal, ekonomik ve politik değişikliklerle konut politikalarını da farklı açılardan değiştirmektedir. Farklı politikalarla bu soruna çözüm arayan ülkelerde en çok kullanılan yöntem sosyal konut politikalarıdır.

Türkiye' de de konut sorunu; demografik, ekonomik, teknolojik, siyasal, sosyal ve kültürel gelişmelere paralel olarak hızlanmış, 2000' li yıllara gelindiğinde nüfusun üçte ikisi kentlerde yaşar hale gelmiştir. Her ne kadar konut sorunlarının temelinde sayısal dengesizlikten kaynaklanan bu durum varmış gibi gözükse de konut sorunları pek çok etmenle yakından ilişkilidir.

Bu çalışmada, sosyal politika çerçevesinde konutun dünyada ve Türkiye' deki boyutları incelenmiştir. Öncelikle sosyal politika olgusunun kavram ve kapsamı, yoksulluk tanımı, konut sorunları ve politikaları, çalışmanın ilerleyen bölümlerinde ise dünyada konut yoksulluğunun boyutları, yerel yönetimlerde Edirne Belediyesinin sosyal konut uygulamaları ve Türkiye'de kent özelinde konut yoksulluğu, 2002 den günümüze gelen hükümetlerin konut sorunuyla mücadele stratejileri, mücadeleye yönelik politika uygulamaları ve bu uygulamaların sonuçları değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Sosyal politika**,** sosyal konut, konut sorunu, yoksul ve dar gelirli, Türkiye'de konut politikaları.

TITLE OF THE THESIS: SOCIAL POLICY IN TURKEY AND SOCIAL HOUSING POLICY

PREPARED BY: Rahman AKIN

ABSTRACT

Social politics is an important assurance to keep social equilibrium and peace. Goverments get into difficulty to provide needs of their citizends because of developing, changing and globalization world. Social politics including many subunits such as unemployment, poverty, social security, employment, family, migration and housing are the most important tools which are utilized by goverments to provide citizens' needs.

Housing is one of the universal problems seeking for a solution. Housing problem meaning that housing is insufficiently or never provided affects housing politics together with the changes in social, economics and politics in worldwide. Social housing politics are the most common method used by countries seeking for a solution for this problem.

In Turkey, housing problem has been increased by the affects of demographics, economics, technologics, social and cultural changes. Two out of three of the population were in cities in years of 2000. Even though numerical disequilibrium seemed the reason of housing problem, the problem is related with many other factors.

In this study, housing concept both in Turkey and the World was revised. Firstly, concept and content of social politics, description of poverty, housing problems politics were explained and, in the following sections, extencity of hosuing problems in the world, approaches of municiplaties, especially in Edirne, for social housing politics, housing insufficieny in cities of Turkey, hosuing problem strategies and politics of goverments and the results of these approaches were presented.

Key Words: Social politics, social housing, housing problem, low-income, housing politics in Turkey

ÖNSÖZ

Konut birey ve toplum için barınma ihtiyacını karşılıyor olmaktan çok daha fazlasını ifade etmektedir. Bu sebeple farklı konuları ve sektörleri yakından ilgilendiren konut politikalarının üzerinde önemle durulmalıdır.

Dünyada ve ülkemizde insanlığın var oluşundan beri var olan ve giderek daha da müzminleşen barınma sorununa ve yürütülen konut politikalarına, sosyal politikalar çerçevesinde için de bulunduğu ilkeleri, prosedürleri ve tedbirleri ile incelenmesi amaçlanmaktadır.

Çalışmamı hazırlarken bana destek olan, kıymetli görüşleriyle yol gösteren, farklı bir alanda gelişme fırsatını veren danışman hocam Doç. Dr. Ayhan GENÇLER'e teşekkür ederim. Tez kurulundaki diğer hocalarıma da teşekkürlerimi sunarım.

Çalışmamın her aşamasında yanımda olan, manevi desteklerini her zaman yanımda hissettiğim fedakâr eşim Nefise, kızım Defne ve oğlum Çınar'a sonsuz teşekkürler ediyorum.

İÇİNDEKİLER TABLOSU

ÖZET _____ i
ABSTRACT _____ ii
ÖNSÖZ _____ iii
İÇİNDEKİLER TABLOSU _____ iv
KISALTMALAR LİSTESİ _____ viii
TABLOLAR LİSTESİ _____ ix
GRAFİKLER LİSTESİ _____ x
ŞEKİLLER LİSTESİ _____ x

GİRİŞ _____ 1

I. BÖLÜM _____ 4

KAVRAMSAL ARAÇ OLARAK SOSYAL POLİTİKA OLGUSU _____ 4

1.1. Sosyal Politika Gereksinimini Ortaya Çıkaran Dönüşüm ve Değişim ___4

1.1.1. Ekonomik Dönüşüm _____ 5
1.1.2. Sosyal Dönüşüm _____ 6
1.1.3. Ekonomik ve Politik Gelişim _____ 8
1.1.3.1. Klasik Ekonomik Yapı (Liberalizm) _____ 9
1.1.3.2. Alternatif Eko-Politik Gelişmeler _____ 9
1.1.3.2.1. Sosyalizm _____ 10
1.1.3.2.2. Marksizim _____ 10

1.2. Sosyal Politika Olgusunun Ortaya Çıkışı _____ 11

1.2.1. İlk Sosyal Politika Alanına Yönelik Gelişmeler _____ 12
1.2.1.1. Dar Anlamda Sosyal Politika _____ 16
1.2.1.2. Geniş Anlamda Sosyal Politika _____ 17
1.2.2. Sosyal Politikanın Araçları _____ 19
1.2.2.1. Ulusal Sosyal Politika Araçları _____ 19
1.2.2.2. Uluslararası Sosyal Politika Araçları _____ 23

II. BÖLÜM _____ 25

BİR SOSYAL POLİTİKA ALANI OLARAK YOKSULLUK VE KONUTSUZLUK __ 25

2.1. Konutsuzluğun Besleyicisi Olarak Yoksulluk _____ 25

2.1.1. Yoksulluk Kavramı 26
2.1.2. Yoksulluğun Ortaya Çıkışı 28
2.1.2.1. Yoksulluk Tanımı 29
2.1.2.1.1. Mutlak Yoksulluk 30
2.1.2.1.2. Objektif Yoksulluk – Sübjektif Yoksulluk 31
2.1.2.1.3. Göreli Yoksulluk 32
2.1.2.1.4. Gelir Yoksulluğu 32
2.1.2.1.5. Kırsal – Kentsel Yoksulluk 35
2.1.2.1.6. Sosyal Dışlanma ve İzolasyon 36
2.1.2.2. Yoksulluk Paradigmaları 37
2.1.2.2.1. Klasik Yaklaşım 37
2.1.2.2.2. Neo-Liberal Yaklaşım 38
2.1.2.2.3. Sosyalist–Marksist Yaklaşım 39
2.1.2.2.4. Sosyal Demokrat Yaklaşım 39
2.1.3. Kentsel ve Kırsal Yoksulluğun Kapsamı 40
2.1.3.1. Dünya'da ve Avrupa'da Kentsel Yoksulluk 41
2.1.3.2. Türkiye'de Kentsel Yoksulluk 43
2.1.3.3. Dünya'da ve Avrupa'da Kırsal Yoksulluk 46
2.1.3.4. Türkiye'de Kırsal Yoksulluk 49
2.2. Türkiye' de Ekonomik Dönüşüm Başarı – Başarısızlık ve Göç Olgusu Sonucu Hızlı Kentleşme 51
2.2.1. Türkiye' de Ekonomi Politikasının Bir Sonucu Olarak Göç 53
2.2.1.1. Kırdan - Kıra Göç 57
2.2.1.2. Kırdan – Kente Göç 58
2.2.2. Göç, Kentler ve Gecekondulaşma 60
2.2.2.1. Gelir Yetersizliği ve Gecekondulaşma 63
2.2.2.2. Politika Yetersizliği ve Gecekondulaşma 65
2.2.2.3. Gecekondulaşmanın Yarattığı Sorunlar 67
2.2.2.4. Gecekondulaşmada Belirleyici Faktörler Olarak Yerel ve Ulusal Hizmetler 69
2.3. Türkiye' de Konut Sorunları ve Politikalar 70
2.3.1. Anayasal Kapsam 72
2.3.2. Konut Sorununa Yönelik Mevzuat 74
2.3.3. Türkiye'de Konut Politikasına Yönelik Yetkili Kuruluşlar 76
2.3.3.1. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı 77

2.3.3.2. Devlet Planlama Teşkilatı 78
2.3.3.3. Konut Müsteşarlığı 78
2.3.3.4. Yerel Yönetimler 79
2.3.3.5. Türkiye Emlak ve Kredi Bankası 81
2.3.3.6. Toplumsal Güvenlik Kurumları 82
2.3.3.7. Konut Kooperatifleri 84
2.3.4. Türkiye'de Konut Politikasının Gelişimi 85
2.3.4.1. 1923 – 1963 Dönemi 87
2.3.4.2. 1963 – 1983 Dönemi 90
2.3.4.2.1. I. Beş Yıllık Dönem (1963-1967) 92
2.3.4.2.2. II. Beş Yıllık Dönem (1968-1972) 94
2.3.4.2.3. III. Beş Yıllık Dönem (1973-1977) 96
2.3.4.2.4. IV. Beş Yıllık Dönem (1979-1983) 97
2.3.4.2.5. V. Beş Yıllık Dönem (1985-1989) 98
2.3.4.2.6. VI. Beş Yıllık Dönem (1990-1994) 99
2.3.4.2.7. VII. Beş Yıllık Dönem (1996-2000) 100
2.3.4.2.8. VIII. Beş Yıllık Dönem (2001-2005) 101
2.3.4.2.9. IX. Beş Yıllık Dönem (2007-2013) 103
2.3.4.2.10. X. Beş Yıllık Dönem (2014-2018) 104
2.3.5. 2002' den Günümüze Konut Politikaları 105
2.3.6. Konut Politikasının Uygulama Araçları 108
2.3.6.1. Akçal Araçlar 109
2.3.6.2. Tüzel Araçlar 110
2.3.6.3. Teknik Araçlar 110

III. BÖLÜM 112

TÜRKİYE'DE SOSYAL POLİTİKANIN BİR ARACI OLARAK KONUT POLİTİKASI 112

3.1. Konut Sorunu ve Kentsel Dönüşüm 112

3.2. Konut Sorunu ve Konut Sorunun Çözümüne Yönelik Politikalar 125

3.2.1. Çeşitli Ülkelerde Uygulanan Politikalar 130
3.2.2. Türkiye' de Konut Sorunu Çözümüne Yönelik Uygulama Politikaları 131

3.3. 2002 Yılına Kadar Uygulanan Politikalar 132

3.4. 2002 Yılından Günümüze Kadar Uygulanan Politikalar 135

3.4.1. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı 136
3.4.2. Belediyeler 146
3.4.2.1. Belediyelerin Sosyal Politikaları Uygulama Sebepleri 147
3.4.2.2. Belediyelerin Sosyal Politika Hizmeti Konut 149
3.4.2.3. Edirne Belediyesi Sosyal Konut Uygulamaları Örneği 150

IV. BÖLÜM 153

ADALET VE KALKINMA PARTİSİNİN 2002 'DEN GÜNÜMÜZE SOSYAL POLİTİKA UYGULAMALARINDA KONUT POLİTİKASI 153

4.1. Adalet ve Kalkınma Partisi' nin Yönetim Dönemlerindeki Sosyal Politika 155

4.1.1. Adalet ve Kalkınma Partisi' nin Programlarında Sosyal Politika 160
4.1.2. Adalet ve Kalkınma Partisi' nin Hükümet Programlarında Sosyal Politika 166

4.2. Adalet ve Kalkınma Partisi' nin Sosyal Politika Anlayışında Konut Sorununa Yönelik Uygulamaları 170

4.3. Adalet ve Kalkınma Partisi' nin Konut Edindirmeye Yönelik Uygulamaları 171

4.3.1. Kentsel Dönüşüm 171
4.3.2. Gecekondudan Modern Konuta 174
4.3.3. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı 176
4.3.4. Afet Konutları 178
4.3.5. Taksitle Vadeli Konut 181
4.3.6. Modern Tesisler 181

4.4. Türkiye'deki Sosyal Konut Politikalarının Değerlendirilmesi 182

SONUÇ 188

KAYNAKÇA 196

WEB TABANLI KAYNAKLAR 214

KISALTMALAR LİSTESİ

AB Avrupa Birliği

ABD Amerika Birleşik Devletleri

ADNK Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi

BM Birleşmiş Milletler

DPT Devlet Planlama Teşkilatı (2011 sonrası Kalkınma Bakanlığı)

GSMH Gayri Safi Milli Hasıla

GYO Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı

HDI İnsani Gelişme Endeksi (Human Development Index)

HDR İnsani Gelişme Raporu (Human Development Report)

ILO Uluslararası Çalışma Örgütü (International Labor Organization)

IMF Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund)

KENTGES Kentsel Gelişme Stratejisi

KHK Kanun Hükmünde Kararname

OYAK Ordu Yardımlaşma Kurumu

SPK Sermaye Piyasası Kurulu

SGK Sosyal Güvenlik Kurumu

SSK Sosyal Sigortalar Kurumu

m. Madde

TOBB Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği

TOKİ T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi

TÜFE Tüketici Fiyat Endeksi

TUIK Türkiye İstatistik Kurumu

UNDP Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı

ÜFE Üretici Fiyat Endeksi

TL Türk Lirası

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Yoksulluğu Belirleyen Önemli Faktörler 30
Tablo 2: Gelire Dayalı Göreli Yoksulluk Sınırlarına Göre Yoksul Sayıları, (2006-2013) 34
Tablo 3: Türkiye'de Tarım ve Tarım Dışı Sektörde İstihdam ve İşsizlik 35
Tablo 4: Kentsel Nüfus (Toplam %) (2013) 42
Tablo 5: İnsani Gelişme Endeksi 44
Tablo 6: Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluk Oranları 45
Tablo 7: Avrupa Ülkelerinde Kırsal İşsizlik Oranları 48
Tablo 8: Kent ve Kır Nüfusu (1970-2014) 52
Tablo 9: Yıllara Göre İl / İlçe Merkezleri ve Belde / Köy Nüfusu 58
Tablo 10: İllerin Aldığı, Verdiği Göç, Net Göç ve Net Göç Hızı (1975-2013) 62
Tablo 11: Eşdeğer hane halkı kullanılabilir gelire göre sıralı % 20'lik gruplar 64
Tablo 12: Türkiye'de Gecekondu ve Gecekondulu Nüfus 68
Tablo 13: Konut Yapım Tahminleri (1923-1950) 89
Tablo 14: Genel yatırım hacminin %20 olarak konut yatırımları (1963-1967) 93
Tablo 15: Konut Sektörünün yıllık toplam yatırımlar içindeki yeri (1963-1967) 93
Tablo 16: Demografik değişikliklerden doğacak konut ihtiyacı (1968-1972) 95
Tablo 17: Toplam konut yatırımları (1968-1972) 95
Tablo 18: Sektörel Sabit Sermaye Yatırımları, Konut (1963-1977) 96
Tablo 19: Toplam Ruhsatlı Kent Konutları (1973-1977) 97
Tablo 20: Sektörel Sabit Sermaye Yatırımları, Konut (1985-1989) 98
Tablo 21: Sektörel Sabit Sermaye Yatırımları, Konut (1990-1994) 99
Tablo 22: Konut İhtiyacı (1996-2000) 100
Tablo 23: Sektörel Sabit Sermaye Yatırımları, Konut (1996-2000) 101
Tablo 24: Sektörel Sabit Sermaye Yatırımları, Konut (2001-2005) 101
Tablo 25: Konut İhtiyacı (2001-2005) 102
Tablo 26: Sektörel Sabit Sermaye Yatırımları, Konut (2006-2013) 103
Tablo 27: Sektörel Sabit Sermaye Yatırımları, Konut (2014-2018) 104
Tablo 28: TÜİK Hanehalkı Bütçe Araştırması (2002-2013) 113
Tablo 29: Kişi Başına Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (1998-2013) 115
Tablo 30: Ortalama Hanehalkı Büyüklüğü En Düşük ve En Yüksek İlk 5 İl, (2013-2014) 119
Tablo 31: Cumhuriyet Döneminde Meydana Gelen Önemli Depremler 123
Tablo 32: Kentleşme ve Konut Sorunları ve TOKİ Uygulamaları 142
Tablo 33: TOKİ Konut Üretim Raporu 144
Tablo 34: Edirne İli Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Konut Yardımları 2012-2015 151

GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 1: Türkiye Toplam Nüfus, Toplam Göç Yüzdesi (1980-2013) 56
Grafik 2: Yıllara Göre İl / İlçe Merkezleri ve Belde / Köy Nüfusu 59
Grafik 3: Yapı İzin İstatistikleri ve Değişim Oranları-Daire Sayısı (2002-2014) 106
Grafik 4: TÜİK Verilerine Göre Hane Halkı/Konut İhtiyacı Tahmini 107
Grafik 5: Türkiye'de Dönemlere göre İl – Köylerde Nüfus Oranı (%) (1927-2013) 114
Grafik 6: Yapı İzin İstatistikleri ve Değişim Oranları (2000-2014) 117
Grafik 7: Oturduğu Konutun Mülkiyet Durumu (2006-2013) 118
Grafik 8: TOKİ 2015 Yılı Konut Üretim Raporu 178

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Dar Anlamda Sosyal Politika Anlayışı ve Kapsamı 17
Şekil 2: Geniş Anlamda Sosyal Politika Anlayışı ve Kapsamı 18
Şekil 3: Yoksulluğun Kavramsal ve Ölçümsel Düzeyi 27
Şekil 4: Hızlı Kentleşmeye Neden Olan İtici ve Çekici Faktörler 55
Şekil 5: Konut Gereksinimine Etki Eden Faktörler 131
Şekil 6: Kentsel Dönüşüm 2002-2012 136
Şekil 7: TOKİ'nin Çalışma İlkeleri 137
Şekil 8: Toplu Konutların Sağladığı Faydalar 140
Şekil 9: TOKİ'nin Konut Politikasını Oluşturan Hukuksal Çerçeve 141
Şekil 10: TOKİ Faaliyetlerindeki Genişleme ve İdareye Devredilen Kurumların Portföylerindeki Şirketler 145
Şekil 11: Yerel Sosyal Politika Örneği: Sosyal Belediyecilik 148
Şekil 12: Ak Parti 2023 Siyasi Vizyonu 158
Şekil 13: Ak Partinin Cumhuriyetin 100. Yılında ki Hedefleri 159
Şekil 14: TOKİ Konut Üretimi 2002-20011, 2011-2023 Hedefleri 177
Şekil 15: Ak Parti, Afet Döneminde Neler Yaptık 180
Şekil 16: HABITAT III, Türkiye Kentsel Gelişme Ulusal Raporuna Temel Oluşturacak Konular 185

GİRİŞ

Sosyal ve ekonomik politika araçları ile insanların refah ve mutluluğunun sağlanarak, yaşamları boyu sürdürülebilir hale getirilmesi büyük önem taşımaktadır. Sosyal politika kavramının sosyal politika önlemlerine ihtiyaç hissettirecek olaylar ile doğup geliştiği bilinmektedir. Hem sosyal bir sorumluluk gerekçesi, hem de ekonomik kayıplara neden olması bakımından konut politikaları, sosyal politika kapsamında değerlendirilmesi ve çözümlenmesi gereken bir konudur.

Gelişmekte olan ülkelerde -ekonomilerinin de etkisiyle- kentlere ve özellikle büyük kentlere olan göç, nüfus artışıyla birlikte yoksul kentsel nüfus artışını getirmiş, kıt kaynaklarla bu kitlelerin konut sorununun çözümü, toplumsal konut politikalarına yönelmeyi zorunlu kılmıştır. Bu gelişmeler yoksulluk sorununu, hem akademik çevrelerin hem de kent yönetimlerinin önemli gündem konularından birisi haline getirmiştir. Bu konuda yapılan araştırmalar artarken, gerek ulusal gerekse uluslararası düzeyde çeşitli kuruluşlar yoksulluk sorununa yönelik öneriler ortaya koymaktadırlar.

Barınma ihtiyacının karşılanması veya konut sahibi olmak sadece ev almaktan ibaret değildir. Konut; sosyal, fiziksel, toplumsal, siyasal, yönetimsel, ekonomik, hukuki ve teknolojik bir birim olarak getirdiği fonksiyonların öneminden dolayı ve sosyal bir yaşam alanı olarak değerlendirilmesi gereken, fizyolojik ihtiyaçlarından sonra insanın en önemli temel ihtiyaçlarından biridir. Barınma ihtiyacının gerektiği gibi karşılanamaması sonucu konut sorunu ortaya çıkmıştır. Konut ihtiyacı veya sorunu farklılıklar göstermekle birlikte gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun hemen hemen tüm ülkelerde yaşanmasından dolayı evrensel bir nitelik kazanmaktadır.

Konut politikalarının en temel amacı; en alt gelir grubundan en üst gelir grubuna kadar toplumun tüm kesimi için "iyi ve yeterli bir konutu" ödeyebilecekleri bedelden elde edebilmeleridir. Bununla birlikte; konut sorunu -özellikle dar gelir grubunun- geçmişten günümüze, gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkelerde bütünüyle çözülememiştir. Bu bağlamda sosyal adaletsizliği azaltmak, sosyal düzeni korumak, nüfus artışını karşılamak, fırsat eşitliğinin sağlanabilmesi ve düzenli mekânsal gelişim için sağlıklı konut (yeterli fiziksel ve sosyal ve psikolojik koşullara

uygun vb.) ve yaşam çevrelerinin oluşumunda ve son olarak her gelir grubuna yönelik mülk ya da kiralık konut olsun esnek sunum seçeneklerinin oluşumunda konut politikaları ve stratejilerinin önemi büyüktür (Uğurlar ve Eceral, 2012: 225).

1982 Anayasamızın 57. maddesinde "Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeten bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, toplu konut teşebbüslerini destekler" denilmektedir.

Devletin öncelikli olarak dar gelirli daha sonra ise tüm vatandaşları için konut yapım uygulaması Cumhuriyet döneminde başlayan kentleşme olgusu ve hareketliliği, 1950'lerde sanayi sektörünün yükselişe geçmesiyle birlikte tarım sektöründe makineleşmeye bağlı olarak işgücü talebini azaltmış, bu sektörde çalışan işgücünün kırdan kente göçünü tetiklemiş, kentlerin bu demografik hareketlenmeye hazırlıksız olması ve konut arzının konut talebini karşılayamaması sonucu, konut açığı, arsa spekülasyonu, gecekondulaşma, kiralık konut sorunu gibi çeşitli boyutlarda konut sorunu yaşanmıştır. 1980'lerde kent merkezleri ve gecekondu bölgelerinde dönüşüm kavramı gündeme gelmiş, 1984 yılında "İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkındaki Kanun", gecekondu dönüşüm sürecinde önemli rol oynamıştır. Ülkemizde konut sorunlarının ve yapımının en önemli tetikleyicisi, yaşanan büyük depremler olmuştur. Sadece mevzuat ya da istatistikler bakımından değil halkın algısı bakımından da kentsel dönüşümde öncelikle afet risklerinin azaltılması hedeflenmelidir. Bu amaçla 1999 Marmara depreminin ardından "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki" kanun ile başta İstanbul olmak üzere tüm yurtta çürük, depreme dayanıksız yapıların yenilenmesi amaçlanmıştır.

1984 yılında Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı adı ile kurulan fakat konut yapımındaki görev ve eksiklikleri nedeniyle 2002 yılında 58. hükümetin yürürlüğe koyduğu Acil Eylem Planı çerçevesinde "Planlı Kentleşme ve Konut Seferberliği" 'nin başlamasıyla, TOKİ ülkemizde yerleşim ve konut politikalarının belirlenmesinde yeni bir vizyona kavuşmuştur. Türkiye'nin nüfus yoğunluğu göz önüne alındığında konut açığının giderilmesinde TOKİ'nin faaliyetleri ve politikaları büyük önem göstermektedir.

Bu çalışmanın, ilk bölümünde sosyal politika olgusu üzerine kavramsal bir çerçeve çizilerek daha sonraki bölümlerde değinilen konuların netlik kazanması amaçlanarak kavramlara açıklık getirilmek istenmiştir. Sosyal politikanın ortaya çıkışı, ekonomik ve sosyal dönüşümü, dar ve geniş anlamda sosyal politika ve uluslararası ve ulusal sosyal politika araçlarının üzerinde durulmuştur.

İkinci bölümde, yoksulluk kavramı ve tanımları yapılarak kentsel ve kırsal yoksullukların dünyadaki ve Avrupa'daki örnekleri verilmiş, göç olgusunun hızlı kentleşmeye etkileri, Türkiye'deki Anayasal çerçevede konut sorununa yönelik mevzuatlar ve yetkili kuruluşlar, konut politikasının dönemsel gelişimi ve beş yıllık kalkınma planlarında sosyal konut ve bir sosyal politika alanı olarak yoksulluk ve konutsuzluk incelenmiştir.

Üçüncü bölümde, refah devletleri ve Türkiye'deki konut sorununa yönelik çözüm politikaları işlenirken, kentsel dönüşümün kavramsal tanımlamaları, ülkemizde gelişme süreci, dönüşümü etkileyen faktörler, sosyal konutlar hakkında ülkemizde ve Edirne Belediyesi'nce yapılan uygulamalar hakkında bilgi verilmeye çalışılacaktır.

Son bölümde, 2002 yılından buyana iktidar partisi olan Adalet ve Kalkınma Partisinin (AKP) programlarında ve yönetim dönemlerinde sosyal politika ve konut edindirmeye yönelik uygulamaları ve Türkiye'deki konut politikalarının en önemli aktörü olan T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi (TOKİ) ele alınmış, amacı, görevleri, uygulamaları ve TOKİ'nin sosyal anlamda, sosyal konut politikalarına etkileri ve katkıları incelenmiştir. Türkiye' deki sosyal konut politikalarının değerlendirilmesi ve çalışma bulgularının genel olarak yorumlandığı sonuç bölümüyle noktalanmıştır.

I. BÖLÜM
KAVRAMSAL ARAÇ OLARAK SOSYAL POLİTİKA OLGUSU

1.1. Sosyal Politika Gereksinimini Ortaya Çıkaran Dönüşüm ve Değişim

Her yüzyılda ve toplumda sosyal sorunlar, ayrıcalıklı eşitsizlikler ve sınıflar ola gelmiştir. Ancak bunların toplumsal bir sorun olarak ele alınarak çözümler üretilmesi, modern toplumlara özgü bir nitelik taşımaktadır. Kuşkusuz sosyal politika uygulamalarının bir yönünün geleneklere ve yardımseverliğe bağlanabilmesi mümkündür. Ancak bu uygulamaların tarihsel süreç içinde merhamet ve lütuf temelli geçici ve dar kapsamlı uygulamalar olarak ortaya çıkabildiğine de şahit olunmuştur. Günümüz modern toplumlarında sosyal politika anlayışının demokrasi ve devlet anlayışındaki gelişmelere paralel olarak adalet ve hak temelli bir yapıda şekillendiği görülmektedir (Koray, 2005: 33-34).

İlk çağların ünlü düşünürleri arasında yer alan Eflatun ve Aristo'nun demokratik düzen öngörülerine göre sanat, felsefe ve politika gibi fikri çalışma ürünlerini vatandaşların ortaya koyması; halkın ve kölelerin alt tabakalarınınsa toplumun maddi ihtiyaçlarını karşılamak üzere ağır işleri üstlenmeleri şeklindedir. (Çubuk, 1986: 28). Bu anlayış sisteminde alt ve üst sınıfların olduğu refah içindeki zenginlerle, ezilen ve yoksul halkların üzerine kurulan Roma imparatorluğunun hukuk sistemine de yansıdığı bilinmektedir.

Sanayi Devrimi öncesi Ortaçağ Avrupa'sı durgun bir ekonomik ve demografik yapıya sahiptir (Kuyucuklu, 1982: 29). Tarıma dayalı ekonomini de üretim feodal yapı içersin de sınırlı bir tüketim yapılmaktadır. Küçük işletmelerde, bireysel olarak yapılan ve iş bölümünün olmadığı üretimlerde, tarım alanında kullanılan insan ve hayvan gücünden başka üretim tekniklerinin de olmaması, üretimin talebe bağlı ve sınırlı miktarda kalmasına neden olmuştur (Serdar, 2011: 6). Ortaçağ Avrupası'nda üç toplumsal sınıf bulunmaktadır. Bunlar; "Savaşanlar, dua edenler ve çalışanlardır" (Huberman, 1991: 11). Mevcut sınıfsal düzen, feodal egemen sınıf olan toprak

sahipleri ve derebeylerin çalışan tek sınıf olan köylüleri aşırı sömürmelerine yol açarak, feodalizmin çöküşüne ve üretim ilişkilerinin değişmesine neden oluşturmuştur (Dobb Svveezy, Hill, Takahaski ve Hilton, 2000: 21).

Sanayi Devrimi, İngiltere'de başlayan, zamanla batı Avrupa'ya, oradan da bütün dünyaya yayılan ve dünyayı yeniden şekillendiren büyük bir devrimdir. 1768 yılında "Sir Richard Arkwirght'in", yeni bir dokuma makinesi, Mühendis "Deniş Papin'in" buhar makinesi, İngiliz "James Watt'ın" buhar gücünü hareket enerjisine çeviren bir buhar dolabı icat etmesinden sonra, 1785 yılında "Edmund Cartwright" tarafından icat edilen dokuma makinesi Sanayi Devrimi'nin teknolojik odağını oluşturmuştur Sanayi Devrimi bir taraftan verimlilik artışı ve zenginlik sağlarken, diğer taraftan pazarın büyümesini, üretim teknolojisindeki değişiklikler ve yeni bir sınıfsal düzeninin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu yeni düzende "burjuva" en önemli sınıfı olmuş, bu sınıf "girişimci ruh" ve "elde etme içgüdüsü" ile hareket ederek sanayileşmenin gerçekleştirilmesinde etkin rol oynayan, "işveren sınıfını" oluşturmuştur (Sombart, 2008: 114). Sanayi Devrimi ayrıca demografi, tarım, ticaret ve ulaşım devrimi gibi iç içe geçmiş dört büyük devrimin toplamından oluşmaktadır (Deane, 1988: 17). Sanayi Devrimi'nin ekonomik hayatını yönlendiren düşünürlerin, "Bırakınız yapsınlar, Bırakınız geçsinler" deyişiyle, siyasi ve ekonomik hayatta serbestliği savunan iktisadi yaklaşım, liberalizm ‘in temellerini de atmışlardır.

Sanayinin gelişmesi, ekonomik ve toplumsal değişimle birlikte kasaba ve kentlerde çalışanların sayısının artması sonucu kentler büyümüş, nüfus artmış, üretim ve zenginlik sanayinin büyümesine paralellik göstermiştir (Ben Amittay, 1983: 213).

1.1.1. Ekonomik Dönüşüm

Ekonomi bilimi, sosyal bilimler içinde en eski olanıdır. Sosyal bir bilim olan ekonomi, toplumları, mal ve hizmetlerin üretimi, dağılımı, değişimi, bölüşümü ve tüketim yapısı yönlerinden inceler.

Sermayeden çok emeğe dayalı ustalık gerektiren, atölye ve tezgâhlarda basit el aletleri ile üretimin yerine, fabrika üretiminin teknik ve teknolojik imkânlarla donatılmış Sanayi Devrimi, Avrupa kıtasında İngiltere başta olmak üzere ortaya

çıkmış ve bütün dünyaya yayılmıştır. Zanaatçılığın içerisinde biçimlenen meslek teşekkülü içerindeki loncaların çalışma ilişkileri, yerini kitle üretim sistemlerine bırakmıştır. Kentleşme ile birlikte kırsal nüfus büyük endüstri merkezlerine gelerek, sanayi üretiminin niteliksiz işgücünü karşılamış. Yaptığı işin karşılığını alan, üretim materyalleri olmayan, bu topluluk giderek büyümüş ve ortaya yeni bir çalışan sınıfı çıkartmıştır (Tokol, 2000: 4). Sanayi Devrimi, ortaya çıkardığı değişimlerle yeni bir toplumsal yapının da ortaya çıkmasını sağlamıştır. Bu yapılanma işletmelerin aileden tamamen ayrıldığı, sermaye birikiminin esas olduğu ve teknolojik iş kısmının zorunlu olduğu özellikleri kapsamaktadır. İşletme sahiplerinin yatırımlarını genişletmek amacı ile üretimin işyerine toplanan işçiler eliyle yürütülmesi ve maliyet hesaplarına sıkı sıkıya bağlı olması, sanayi topluluğunu diğer belirgin özellikleridir (Aron, 1997: 65-67). Sanayi toplumu olma özellikleri ise ülkelerin ekonomik gelişmişlik düzeyi ile ilişkilidir. Örneğin Almanya'nın sanayileşme gücü ve özellikleri farklı olduğu gibi ortaya çıkardığı sorunlar ve bunların çözümü de farklı düzeylerdedir. Ülkemiz temelinde ise sanayileşme ve ekonomik gelişme geçişgenliği farklı olduğundan ortaya çıkan sorunlar ve çözüm yolları ile bunlara çözüm sunabilme özellikleride değişiklik göstermektedir.

1.1.2. Sosyal Dönüşüm

Sosyal politikaların daha henüz bilinmediği sanayi devriminde en önemli sosyal sorun olarak olumsuz koşullar altında çalışanların emeğinin yoğun olarak kullanılması ve diğer yönde işverenlerin zenginleşmesi olarak görülmüştür (Talas, 1955: 23). Böylece, sanayi şehirlerindeki en ciddi sosyal sorun olarak şehirli köleler şeklinde ortaya çıkan işçi ve yoksul kesimin durumu olmuştur (Talas, 1955: 23). Ortaya çıkan tabloda bir tarafta ağır şartlar altında çalışan çaresiz işçi ve yoksul kesim, diğer tarafta ise ekonomik gücü elinde tutan bir burjuva sınıfı görülmektedir.

Sanayi Devrimi öncesi Avrupa toplumlarının asiller ve din adamları dışında, burjuva sınıfını temsil eden güçlü ve zengin kişiler, geniş halk kitlelerini zenginliklerinin verdiği güçle köylü ve esnafı da etrafına alarak büyük bir toplumsal güç oluşturabilmiştir. Zenginleşen burjuva sınıfı ekonomik imkânlarından ve zenginliklerinden de yararlanan krallara ülke idaresinde önemli kaynak ve destekçileri

de olmuşlardır. Burjuvalar, Avrupa toplumlarında ki farklı sınıflar ile kurdukları ilişkilerle etkili, saygın ve güçlü bir sosyal tabaka olarak doğmuştur. Bununla birlikte bu yüzyılın fikir adamlarını, düşünürlerini, bilginlerini koruyan ve yetiştiren burjuva tabakası, Avrupa'da ki Sanayi Devrimi ile de siyasi, teknolojik ve sosyal şartlarının da hazırlayıcısı olmuştur (Turan, 1979: 27-28).

Sanayi Devrimi'nin çalışma ilişkilerinde yarattığı bir diğer sorun da uzayan çalışma süreleridir. Üretimde yeni buluşların hızı ile paralel makine teknolojilerinin ilerleme göstermesi, bu yapının işsiz bıraktığı emek sınıfının giderek büyümesine neden olmuştur. İşsizlere yönelik sigorta ve benzeri devlet korumalarının bulunmayışı, bu işsizlerin kendi içerisindeki rekabetini artırmış ve çalışma sürelerinin 15 ila 18 saatlere kadar uzadığı görülmüştür. Sanayi üretiminin yüksek, seri ve ucuz üretim anlayışının sermayeye tanınan ekonomik özgürlükler ile güvence altına alınması, çalışmanın insani karakterinin yok olmasına neden olmuştur. 19. yüzyılın başlayan kadın ve çocukların çalıştırıldığı, uzun çalışma saatlerinden dolayı toplumsal yapıda olumsuz etkiler kısa zamanda ortaya çıkarmıştır (Talas, 1967: 17-18). Batılı ülkelerde çalışma yaşamına yönelik düzenlemeler mücadele süreci içinde önce kısmi olarak yapılan düzenlemeler giderek genelleştirme aşaması ile olmuştur. İngiltere'de çocuk çalışanlarını korumaya yönelik 1788 yılındaki Baca Temizleme Kanunu'ndan, tekstil ve maden işçilerini korumaya yönelik düzenlemede oluşmuştur. Bu süreçlerden sonra ancak toplumun tamamını çevreleyebilecek yönde düzenlemelerin olgunlaşabildiği görülür. Ülkemiz örneğinde ise Osmanlı'nın son dönemimde yapılan Askeri Tekaüt Sandığı gibi sosyal güvenceyi sağlayan düzenlemeler ile 1909 tarihli Tatil-i Eşgal gibi kamu hizmeti gören yerlerde sendika kurmayı amaçlayan düzenlemeler görülür. İlk İş Kanunu 1936'da 3008 sayılı yasayla oluşturulurken, ilk sendikalar Kanun'unun 1947 yılında gerçekleştirildiği, grev haklarının ise ancak 1963 yılında 275 sayılı yasa ile oluştuğu görülür. Bu nedenle çalışma yaşamına yönelik düzenlemeler ve koruyuculuk Batı'da olduğu gibi ülkemizde de belli bir tarihsel zaman içinde oluşabilmiştir. Ancak ülkemizdeki çalışma yaşamına yönelik sosyal hakların ise işçileşmenin ve bilincinin daha zayıf kalması nedeniyle daha geç gerçekleştiği söylenebilir. Bu gelişmeler çalışma çevre ve anlayışı ile sosyal yapının dönüşümünde ülkeden ülkeye çalışma

kapsamı, anlayışı ve geleneksel sosyal-kültürel olgulara göre dönüşüm gösterdiğini ileri sürmek mümkündür.

1.1.3. Ekonomik ve Politik Gelişim

Ekonomik ve teknik alanlarda ki 18. yüzyılda da devam eden gelişmeler Avrupa'nın sosyal yapısının da önemli ölçüde değişmesine neden olmuştur. Tarım tekniğindeki gelişmeler üretimin artması, daha kalabalık kitlelerin beslenmelerine olanak sağlamıştır. Ekonominin tüm sektörlerde kazanç sağlanmasına elverişli bir ortam yaratması sanayi faaliyetlerinin, şehirlerin ve limanların, ticaretin ve denizciliğin gelişmesini sağlamıştır. Ticaret ve özgürlük imkânlarının karşılıklı etkileşimleri devleti güçlendirmiş, bu ortamda burjuvazi sınıfını daha da kuvvetlenmiştir. İktisadi bir güç olan burjuvazi, ilerleyen dönemde siyasal iktidarda da hak iddia etmeye başlayacaktır. Avrupa'da değişik gruplardan oluşan burjuva sınıfının, güçlü bir hiyerarşi duygusuna sahip olmasına karşın evrensel bir doktrin kurmaya çalıştığı ve kendi davasını insanlığın davası ile aynı gösterebilme becerisine sahip olduğu görülmüştür (Göze, 2005: 173-174).

Orta Çağ'ın feodal yapısını oluşturan toprağın temel değer olduğu Orta Çağ ekonomik yapısı ve onun şekillendirdiği sosyal yapı Sanayi Devrimi etkileri ile hızlı bir dönüşümün içerisine girmiş. Yeni ticaret yollarının bulunmasıyla Avrupa'da nüfuzunu sürekli artıran burjuva sınıfı, Fransız ihtilali ile bu gücü siyasal alana taşıma imkânına da sahip olmuş. Bilim ve teknolojideki gelişmelerin de yine bu sınıf tarafından himaye edilmesi, Sanayi Devrimi'nin ortaya çıkışı üretim maksimizasyonunu öngören liberal öğretiler şeklinde ortaya çıkarken ilerleyen süreçte toplumsal yapıda meydana gelen sorunlar, sosyal protesto akımlarının güçlenmesine ve sistematik bir yapıya dönüşmesine neden olmuştur (Bedir, 2012: 37). Klasik liberal düşüncenin ekonomik yaşama müdahalesizliğini öngören anlayışı, pratikte sömürü, eşitsizlik ve insanlık dışı çalışma uygulamalarına yönelmesi, bu düşünceye karşı alternatif arayışların gelişmesine zemin hazırlamıştır. Ütopik sosyalist düşüncelerden bilimsel sosyalizm dönüşüm ve nihayetinde kapitalizmin kendi içinde müdahaleci anlayışa çevrilmesi, eko-politik gelişimi kısaca özetleyebilir.

1.1.3.1. Klasik Ekonomik Yapı (Liberalizm)

Latince ‘liber’ özgür insanlar sınıfı anlamına gelir. Yani ne köle ne de serf olan insanlardır. Liberal fikirler Avrupa’da gelişen piyasa toplumu ve kapitalist toplumun etkisi sonucu ortaya çıkmıştır (Heywood, 2007: 31).

İktisadi anlamda klasik liberalizmin kurucusu da Adam Smith’tir. Klasik iktisat bilimi piyasayı etkinlik ve fayda mülahazalarına da dayandırmakla beraber, piyasanın başka bir boyutu bireysel özgürlüğün bir uzantısı olarak ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda piyasa, kendi amaçlarını gerçekleştirmek ve çıkarlarını gerçekleştirmek isteyen bireylerin özgür iradelerine dayanan sınırsız sayıda ki müdahalelerin oluşturduğu amorf bir düzen olarak görebilir. Böylece sözleşme özgürlüğü kendini, bir yandan bireysel özgürlüğün iktisadi alanda ki bir devamı olarak, öte yandan serbest piyasa düzeninin temel dayanağı olarak göstermektedir (Erdoğan, 1998: 9).

1.1.3.2. Alternatif Eko-Politik Gelişmeler

Köle gibi çalıştırma anlayışı, birçok düşünür ve sosyal bilimciyi, işçilerin haklarına yönelik araştırmalara yönlendirmiştir. Çalışanların iş ortamından kaynaklanan sorunlarının çözümüne yönelik başlayan araştırmalar, sonraki yıllarda daha kapsamlı bir şekilde incelenmeye başlanmıştır. Çalışma ortamı, kadın ve çocuk işçilerin durumu ile ilgili araştırmaların başlangıcını oluşturmuştur. Sismondi gibi araştırmacıların eserleri sosyal politikaların başlamasını sağlamıştır (Ricardo, 2007: 23). 19.yüzyıldan itibaren başta İngiltere, Fransa, Almanya gibi sanayileşmiş devletler, çalışanların sorunlarına kayıtsız kalmayıp, iş koşullarının iyileştirmesine yönelik kanun ve düzenlemeler yapmışlardır (Tuna, Yalçıntaş, 1997, 16).

İşçi sağlığı, kadın ve çocuk işçilerin çalışma koşulları, çalışma sürelerinin ve ücretlerinin kanunla düzenlenmesi, üretim maliyetlerini artırdığından bu, devletin iktisadi hayata müdahalesi anlamını taşımıştır. Bu dönemde devletin sosyal politikalar yönünden iktisadi hayata müdahale etmesinin daha ileri bir boyuta geçmesini isteyen düşünürler de olmuştur. Devletin iktisadi hayata, halkın yararı için “doğrudan işletmeci” olarak müdahale etme düşüncesi, 19. yüzyıl ortalarında çok fazla tartışılmaktaydı. A. Smith ve S. Mill gibi araştırmacılar, halkın yararı için özel

sektörün yetersiz kaldığı yerlerde kamunun iktisadi hayata işletmeci olarak girebileceği görüşünü savunmuşlardır. Bu düşünce ile sanayileşmiş devletlerde, sosyalizm ve kapitalizm düşüncesinden farklı bir iktisadi sistem geliştirilmiştir. "Statism" yani devletçilik düşüncesi özellikle liberal sistemi benimsemiş ülkelerde daha sıcak bakılan bir düşünce sistemi olmuştur (Hamitoğulları, 1975: 331).

1.1.3.2.1. Sosyalizm

Sosyal, Latince "socius" yani ortak arkadaş, yoldaş gibi anlamlara gelen, Fransızca' dan Türkçe' ye geçmiş bir sözcüktür. Türk Dil Kurumu'na göre sosyal, toplumla ilgili toplumsal olarak tanımlanmaktadır. Organize insan topluluğu, bir başka deyişiyle toplumla ilgili, ilişkili olan her şeyi sosyal sözcüğü ile ifade edilebilir. Toplum ise nitelikleri bakımından bir bütün oluşturan ve bir arada bulunan kimseler olarak açıklanmaktadır. Sosyal toplum, bir toplumun sosyo-ekonomik durum, dinsel inançlar, ırk, dil, yaş, cinsiyet vb. karakteristik özelliklerle bütünleşmesidir.(Tuna, Yalçıntaş, 1997: 22).

Liberalizmin ekonomik ve sosyal etkilerine karşı bir fikir olarak ortaya çıkan sosyalizm, özellikle Sanayi Devrimi'nin sonuçlarına yönelik olarak gelişme göstermiştir. Sanayi Devrimi'nin başlangıcındaki emek-sermaye ilişkisinde emeğin zayıf konumu (ücretlerin düşüklüğü, ağır çalışma koşulları, kadın ve çocukların çalıştırılması vb.), sefalete mahkûm olarak yaşayan büyük bir sınıfın ortaya çıkmasına neden olmuştur. Sosyalist düşünce, liberal düşüncenin temelinde yer alan bireycilik düşüncesine karşı, toplumun bireye üstünlüğü düşüncesini geliştirmiştir (Turan, 1994: 50).

1.1.3.2.2. Marksizim

Marx 'ın politik düşüncesinin temelinde "sınıf savaşımı kuramı" yatar. Marx 'a göre "gelmiş geçmiş bütün toplumların tarihi, değişik çağlarda değişik biçimlere bürünen sınıf çelişkilerinin gelişmesinin tarihidir." (Marx, Engels, 1994: 69). Sınıf savaşımı, üretim ve mülkiyet ilişkilerinde ve buna bağlı olarak da politik ilişkilerde konumları birbirinden farklı olan toplumsal sınıflar arasında ortaya çıkan

çelişkiler ve çıkar uyuşmazlıklarından kaynaklanan bir toplumsal mücadeledir. Bu mücadele içinde, Marx 'a göre, bir tarafta üretim ve geçim araçlarından mahrum olan ve bu nedenle de sömürülen ve egemen olmayan sınıf, diğer tarafta ise üretim ve geçim araçlarının sahibi olan ve bu nedenle de sömüren ve egemen olan sınıf yer alır. Bu iki sınıfın çıkarları birbirinden farklıdır ve uyuşmazlık içindedir. Bu farklılık ve uyuşmazlık kaçınılmaz olarak sınıf savaşımına neden olur. Sömürülen sınıf, sömürüden kurtulmak ve kendisini özgürleştirmek için; sömüren sınıf ise, mevcut üretim ve mülkiyet ilişkilerini, sömürü ilişkilerini ve kendi politik iktidarını devam ettirmek için mücadele eder (Marx, 1986: 546).

1.2. Sosyal Politika Olgusunun Ortaya Çıkışı

Sosyal politika kavramının ilk kelimesi "social" kelimesi, Latince "socius" kelimesinden gelmekte olup ve toplumu ifade etmektedir. Buradan hareketle sosyal politikalar, topluma yönelik politikalar olarak tanımlanabilir. Topluma yönelik kavramı, daha da genişletilebilir; toplumun genelinin refahını yükseltmek, toplumda ki eşitliği sağlamak, güçsüzleri korumak gibi faaliyetler için devlet tarafından gerçekleştirilen uygulamalar, toplumun genelini ilgilendirdiği için, sosyal politikaların sonuçları tüm toplumu etkilemektedir (Tokol, 2000: 3).

"Sosyal politika" (social policy) kavramının kullanılmaya başlanması ve bu alanın diğer bilim dallarına göre bir bilim dalı olarak kabul edilmesi, görece olarak daha yenidir. Kavram, ilk defa 19. yüzyılın ikinci yarısında Almanya'da Prof. Dr. Wilhelm Heinrich Riehl tarafından kullanılmış (sozialpolitik), sanayileşme sürecinin beraberinde getirdiği işçi sorunlarının artmasıyla daha da önem kazanmıştır (Tuna, Yalçıntaş, 1997: 21). Konunun bir bilim dalı haline gelişi, 1911 yılında Alman Otto v. Zwiedineck Südenhorst'un yazdığı "Sosyal Politika" adlı eserle birlikte gerçekleşmiştir. Ülkemizde ise, kavramın 1917 yılında Ziya Gökalp'in başında bulunduğu "İktisadiyat" dergisi tarafından kullanıldığı görülmektedir. Ancak, terimin Türk terminolojisine girişi, 1933-1934 yılında gerçekleştirilen Üniversite Reformu ile ülkemize gelen Alman profesörler, özellikle Prof. Dr. Gerhard Kessler aracılığıyla olmuştur (Tuna, Yalçıntaş, 1997: 25).

Sosyal politikanın ortaya çıkış sürecinde, iki tarihi olayın önemini çizmek gerekmektedir. Fransız İhtilali, dönemin önemli bir toplumsal kurumu olan loncaların da yıkılmasını beraberinde getirecek birçok gelişme ile çalışma ilişkilerinin altyapısını değiştirirken, Sanayi Devrimi üretimi sınırsız bir enerji kaynağına kavuşturarak sosyal politikanın ortaya çıkma gerekçelerinin oluşmasını sağlamıştır. Bu çerçevede sınırsız bir üretim kaynağına sahip olan üretim süreci, kötü çalışma koşulları ve piyasa için üretim anlayışını doğurmuş, bu sürecin sonunda da emek ve sermayeyi karşı karşıya getiren gelişmeler yaşanmıştır. Dar anlamda sosyal politikanın ortaya çıkmasının önemli nedenleri olarak bu iki tarihi olay gösterilebilecekken, sosyal sorunların hızla artış göstermesi ve özellikle Sanayi Devrimi sonrası alabildiğine uygulama alanını geliştiren kapitalist ekonomik düzen, sosyal politikanın bilimsel temellerinin en önemli nedenleridir (Özaydın, 2012: 24).

Tarihsel gelişimlerin paralelinde, 19.yy ve 20.yy başlarında endüstri toplumlarına yönelik yapılmış tanımlamaların bugünün endüstri ötesi toplumlarına uygulanma şansı bulunmamaktadır. Ancak hemen belirtmekte fayda vardır ki, günümüzde dahi sosyal politika tanımı üzerinde bir fikir birliğine varılamamıştır ve gelecekte de durumun aynı olması beklenmektedir (Hekimler, 2006: 17).

1.2.1. İlk Sosyal Politika Alanına Yönelik Gelişmeler

Sosyal politika kavramı sistematik olarak ilk ortaya çıktığı Batı ülkelerinde, faaliyet alanı itibariyle sınırlı bir çerçeveye oturtulmuştu. İlkin sanayileşmeye bağlı olarak devlet düzeyinde ortaya çıkan sosyal politikalar, işçi - işveren arasındaki ilişkileri düzenlemeye yönelik olarak, bu iki grup arasındaki çatışmayı önlemeye ve işçi haklarını korumaya yönelik olarak şekillenmiştir. Günümüzdeki sosyal politika uygulamaları ise çok çeşitli ve farklı sınırlılıklara sahip bir kavram olarak güncelliğini sürdürmektedir (Batur, 2011: 32).

Sosyal politikanın bir bilim dalı olarak ortaya çıkışını hazırlayan Sanayi Devrimi, işçi sınıfını ve kapitalist ekonomik sistemi beraberinde getirmiştir. Ancak sosyal politika, Sanayi Devrimi öncesinde de var olan hatta piyasa olgusu ortaya çıktığı andan itibaren var olan, yasal kurumsal düzenlemelerden önce ve öte bir politikadır (Koray, 2008: 27). Fransız İhtilali'nin değiştirdiği siyasal ortam ve düşünce

akımları ile Sanayi Devrimi'nin ortaya çıkardığı yeni iş ilişkileri dolayısıyla ve her iki değişimin arkasında yatan özgürlükçü ve liberal anlayış doğrultusunda yaşanan gelişmelerin bir bilim dalı olarak ortaya çıkardığı sosyal politika, bu gelişmelerden önce de piyasa olgusuna bağlı olarak varlığını sürdürmekteydi. Piyasa olgusunun ekonomileri kontrol ettiği bir toplumun günümüzden önce yalnızca ilkesel olarak bile var olmadığı görüşü (Polanyi, 2009: 86), sosyal politikanın da bir bilim olarak günümüz zaman dilimi ile birlikte ortaya çıkmasını açıklamaktadır. Piyasa olgusundan önce de sosyal politika varlığını korumaktaydı, insanların birlikte yaşaması gerekliliğin ortaya çıkması, çözülmesi gereken sosyal sorunların varlığına neden olmuştur. Sınıflı toplum yapısının belirgin bir şekilde ortaya çıkması, sosyal sorunların hızla artması ve sanayileşmenin etkisi ile birlikte sosyal politika bir bilim dalı olarak ortaya çıkmıştır. Ayrıca yaşanan gelişmeler sosyal politikanın, kapitalist ekonomik sistemin devamını sağlayacak bir mekânizma olarak tanımlanmasını ve ilk etapta Sanayi Devrimi'nin ürünü geniş işçi sınıflarının haklarını koruyacak düzenlemeler uygulayarak toplumsal birlikteliği sağlaması hedefine yönelik olarak biçimlenmesini sağlamıştır (Bedir 2012: 6).

Toplumda ortaya çıkan ekonomik ve sosyal sorunları çözüme kavuşturma çabaları, adı konulmamış sosyal politika araştırmalarının başlangıcı olarak kabul edilebilir. Yoksullar, yaşlılar özürlüler ve hastalar gibi kendine yeterli olamayan kesimlerin ihtiyaçlarının karşılanması önceleri daha çok gönüllü çabalarla ve yardımlaşma temeline dayalı olarak yerine getiriliyordu. Bura da yardım sever organizasyonlar birinci derecede rol oynuyordu. "laissez faire" yaklaşımını reddeden 1873 yılında kurulmuş olan Alman İktisat Birliği (Verein für Socialpolitik), hükümetin ekonomiye müdahalesini savunmuş, fakir toplulukların refahını ve eğitimin düzeyini artırmayı amaçlayan sosyalist düşünceye eğilimlerinin olduğunu açıklamışlardır. Schmoller 1890 ile 1917 yılları arasında bu birliğin başkanlığını yapmıştır. II. Dünya savaşından 1990'lı yılların başlarına kadar sosyal piyasa ekonomisinin Avruertpa'da tarihsel okulun etkisi olmuştur (Uygur, Erdoğdu, 2012: 8). Yoksulluk sorununun tanımlanışındaki dönüşüm ve farklılaşmalar, bu sorunun çözümüne yönelik politikalardaki dönüşüm ve farklılaşmalarla örtüşmektedir. I. Elizabeth döneminde çıkartılan ve "Eski Yoksul Yasaları" diye bilinen yasalarla yoksulluk sorunu seküler bir çerçeveye kavuşmuştu kavuşmasına; ancak "yoksul" adlandırması hâlâ mülk sahibi

olmayan halktan insanların tümünü kapsayan bir içeriğe sahipti. Bu adlandırmanın geniş ve müphem içeriği 1795'de uygulamaya konulan Speenhamland sistemi ile iyice pekişti ve 1830'lara kadar sürdü. Bu döneme kadar yoksulluk sorununda hâkim sosyal politika paternalist himayeciliğin damgasını taşıdı. Paternalizm için yoksullara yardım amacıyla geliştirilen araçlar, toplumsal kontrolü sürdürme amacıyla sıkı sıkıya ilişkiliydi. 1834 tarihli Yeni Yoksul Yasası ile yoksul tanımı, "iş göremez mülksüz" (düşkün) ile sınırlandırıldı ve bağımsız emekçiler bu tanımlamanın dışında bırakıldılar. Söz konusu müdahale ile paternalizm, yerini laissezfaire anlayışına bıraktı ve yoksulluk sorunu bu kez işgücü piyasasının denetimi şeklindeki bir amaçla ilişkili olarak yeniden tanımlandı. Çünkü yoksulluğu kapitalist ekonominin "serbest" işleyiş yasaları içinde "doğallaştıran" laissezfaire, sözleşmeye dayalı serbest işgücü piyasasını tesise yönelmişti (Güngör, Özuğurlu, 1997: 1).

Önceleri Devletin sosyal politika alanındaki rolü, yoksulluğun ve dilenciliğin önlenmesi için çıkarılan Yoksulluk Yasaları ve benzeri uygulamalarla sınırlı kalmıştır. Bu süreçte genellikle gönüllülük temeline dayalı olarak işleyen bu politikalar, daha sonra güçlü merkezi idareye sahip devletlerin konuya önem vermesi ve özellikle sanayi devriminin ortaya çıkmasıyla birlikte önemli değişiklikler göstermeye başlamıştır. İlk sosyal sigortalar, 19. yüzyılın son çeyreğinde Almanya'da Otto Von Bismark tarafından kurulmuştur ve çok zaman bütün bir sistemi ifade etmek için kurucusunun ismi ile Bismark Modeli olarak adlandırılır. Diğer sosyal oluşumlar gibi sosyal sigortalar da bir dizi gelişmenin sonucunda ortaya çıkmıştır. Sanayi Devrimi ile birlikte fabrika üretim tarzına geçilmesi, çalışanların işten ve işyerinden kaynaklanan iş kazaları ve meslek hastalıkları ile daha fazla karşılaşmaları sonucunu doğurmuştur. Sanayi Devrimi'nin yaşandığı İtalya, Almanya, Norveç ve İngiltere gibi çok sayıda ülkede 19. yüzyılın son çeyreğinde çalışanların iş kazalarına karşı korunmasına yönelik işveren sorumluluğunu esas alan çok sayıda yasal düzenleme yapılmıştır (Güzel vd., 2010: 17). Ancak, çoğunlukla işverenin kusuruna bağlı olarak çalışanlara tazminat niteliğinde ödemeler yapılmasına yönelik hükümler getiren bu düzenlemeler Sanayi Devrimi'nin yarattığı sorunların çözümünde yetersiz kalmıştır.

▫Speenhamland Yasası: İngiltere'de sosyal politika öncülü düzenlemeler içinde özel bir yer tutmaktadır. 1795 yılında, sosyal huzursuzluğun yoğun olduğu bir dönemde, Speenhamland' da toplanan Berkshire yargıçları, Speenhamland Yasası olarak anılan Yardım Sistemini (Allowance System) kabul ettiler. Yasa ile yoksullara, kazançlarına bakılmaksızın ve ekmek fiyatları ile aile büyüklüğü ölçü alınarak saptanacak bir miktar çerçevesinde ücret desteği, para yardımı yapılmasına karar verildi. Speenhamland; yoksulların kayıtsız şartsız yardım almalarını öngören bir çeşit "yasama hakkı" 'nın güvence altına alan paternalist bir düzenleme idi (Hobsbawm, 2003: 220).

▫New Deal: 1929 Büyük Bunalımın yarattığı sosyal yıkıma ilk müdahaleci yaklaşım ABD'den geldi. 1932 yılında F. D. Roosevelt'in başkan seçilmesinin ardından New Deal (Yeni Bakış, Yeni Anlaşma) adı verilen politikalar ile devletin ekonomiye sistemli müdahalesi başladı. Borsa kontrol altına alındı, çalışma süreleri azaltılıp, ücretler artırıldı. New Deal ile sendikacılık büyük bir atılım yaptı. Sosyal Güvenlik Yasası (Social Security Act) ile işçilerin ve işverenlerin katkılarına dayalı zorunlu yaşlılık aylığı ve işsizlik sigortası sistemleri yaratıldı. Wagner Act (1935) olarak da bilinen Ulusal Çalışma İlişkileri Yasası sendikacılığı güçlendirdi (Hobsbawm, 2003: 220).

▫Beverigde Planı: Sosyal refah devletine doğru atılan adımlardan en önemlisi İngiltere'de 1942'de William H. Beveridge tarafından hazırlanan ve Beveridge Raporu olarak bilinen Sosyal Sigortalar ve ilgili Servisler Hakkında Rapordur. Rapor, parasız ulusal sağlık sistemi, aile yardımı, tam istihdam için hükümetin müdahil olması ve "beşikten mezara kadar" yaygın bir sosyal sigorta sistemini öngörüyordu (Hobsbawm, 2003: 220).

Sosyal sigortaların kurulması bakımından Almanya'yı Avusturya takip etmiş bu ülkede 1887 yılında iş kazaları, 1888 yılında hastalık sigortası kurulmuştur. Macaristan 1891; Norveç, Fransa 1894; Finlandiya 1895; İtalya 1898; İspanya 1900; Hollanda ve Lüksemburg 1901 ve Belçika 1903 yılında modern sosyal sigortalarla ilgili ilk yasal düzenlemeleri çıkaran ülkeler olmuşlardır. Sanayileşmiş ülkeler içinde yalnızca İngiltere sosyal güvenlik ihtiyacını karşılamada sosyal sigorta sisteminden uzak durmuş farklı bir sistem oluşturmuştur. Nitekim II. Dünya Savaşı devam ederken

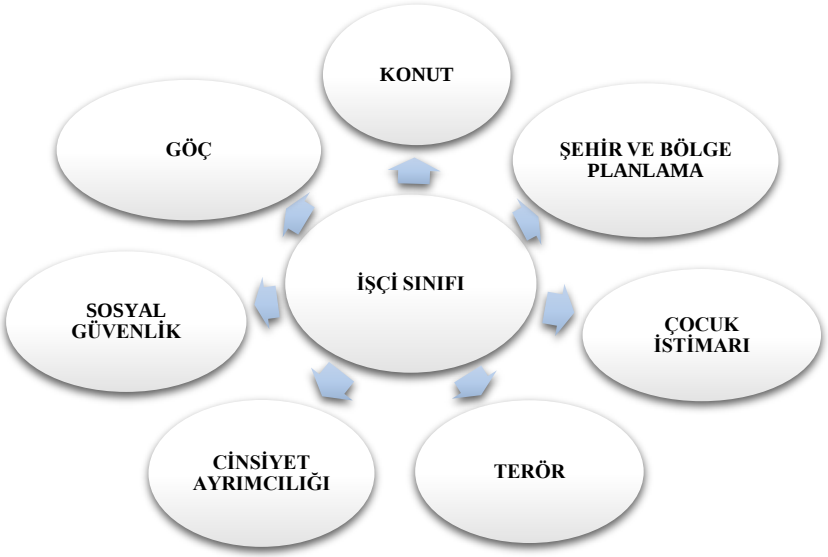
1942 yılında William Henry Beveridge tarafından geliştirilen ve Beveridge Modeli olarak bilinen bir teknik üzerine sosyal güvenlik sistemini oluşturmuştur. Sosyal sigortaların en son kurulan sigorta kolu işsizlik sigortasıdır. Nitekim işsizlik sigortası ilk defa 1907 yılında Danimarka'da kurulmuştur (Dilik, 1991: 50). Sosyal politika alanında, dar anlamda düzenlemelerin çalışma ilişkilerinin düzenlenmesinden, çalışanın risklere karşı güvence altına alacak sosyal güvenlik sisteminin oluşturulması çabalarının payder pay uygulamaya konulmasından sonra toplumun daha geniş kesimlerini etkileyen düzenlemelere yöneldiği görülür. Dar anlayıştan geniş spektruma geçilerek çevre, konut, sağlık, eğitim gibi toplumsal kitlelerin tamamını ilgilendiren konulara geçildiği görülür.

1.2.1.1. Dar Anlamda Sosyal Politika

Dar anlamda sosyal politika kavramı, sosyal politikaya olan bakış açısını ve sosyal politikanın sınırlarını çizmesi açısından incelenmelidir. Sanayi Devrimi sonrası ortaya çıkan kötü çalışma koşulları ve emek ile sermaye arasındaki çelişki, benimsenen kapitalist ekonomik sistemin işleyebilmesi için önlenmesi gereken sorunlardı. Dar anlamda sosyal politika bu sebepler dolayısıyla, kapsamına sadece işçileri ve iş ilişkilerinden kaynaklanan sorunları alan ve amacı da getireceği uygulamalar ile kapitalist sistemin ve mevcut hukuki düzenin devamını sağlamak olarak tanımlanan dar bir çerçeveye sahiptir (Tuna, Yalçıntaş, 1997: 30).

Sosyal politikanın, özellikle dar anlamda sosyal politikanın, bir bilim dalı olarak ortaya çıkmasında Sanayi Devrimi'nin rolü çok büyüktür. Çünkü dar anlamda sosyal politika sadece işçi sınıfı ve onun sorunlarıyla ilgilenmiştir. Birçok tarihçi ve bilim adamı tarafından dünya tarihinde bir dönüm noktası olarak kabul edilen Sanayi Devrimi, ekonomik bir devrim olmasına rağmen aynı zamanda sefaletin de başlangıcı olmuştur. Tam da bu dönemde sosyal politika bir denge unsuru olarak ortaya çıkmış ve Sanayi Devrimi'nin daha ilk dönemlerinden itibaren sistemin daha insani bir vasıf kazanması için büyük bir gayret harcamıştır. Hümanist bir politika olarak değerlendirildiğinde önemli etkiler bırakan sosyal politika, ayrıca kapitalizmin bir nevi vicdanı olarak da değerlendirilebilir (Özaydın, 2008: 164).

Şekil 1: Dar Anlamda Sosyal Politika Anlayışı ve Kapsamı



Kaynak: Halis Yunus ERSÖZ, *Sosyal Politikada Yerelleşme*, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No:2010- 99, 2011, İstanbul, s.50.

Sosyal politikanın ilk uygulamalarının özellikle ağır çalışma şartlarına yönelik olması, kadın ve çocukları konu alması, toplumsal güç dengesinin bir sonucu olarak, sosyal politikaların en az seviyede ve yalnızca bu şartlara dayanamayacak durumdaki duyarlı sınıfları kapsamasına neden olmuştur. Dar anlamda sosyal politikalar, sadece işçi sınıfının problemine ve kriz alanlarına ilişkin çözüm üretmek amaçlı politika yapmayı hedefleyen siyasal ve ekonomik bir sistemdir. Sosyal politikanın ilgi alanı olan tüm konular irdelendiğinde dar anlamda sosyal politika anlayışında işçi sınıfının merkezde olduğu Şekil 1'de görülmektedir.

1.2.1.2. Geniş Anlamda Sosyal Politika

Sosyal politika toplum düzenini ve uyumunu sağlayan bir mekanizma olarak sınırlı kaynakların hak etme, dengeli, eşit, ihtiyaç sahiplerine, sosyal denge noktasında ve adil bir şekilde dağıtımında sosyal adaleti de sağlamaktadır.

Geniş anlamda sosyal politika kavramı, birkaç şekilde tanımlanabilmektedir. Kapsamının genişliği vurgulanmak istendiğinde Altan'a göre; "toplumun bağımlı çalışan, ekonomik yönden güçsüz ve özel olarak bakım, gözetim, yardım, desteklenme gereksinimi duyan kesimlerinin ve grupların karşılaştıkları ya da karşılaşabilecekleri

risklere, olumsuzluklara karşı en geniş biçimde korunmalarına yönelik kamusal politikaları konu alan sosyal bilim dalı" tanımı yapılabilmektedir (Altan, 2009: 4).

Sosyal politika, sosyal sorumluluk ve toplumsal fayda anlayışının bir ürünüdür. Sosyal politikalar toplumda sosyal faydası yüksek olan stratejiler üzerine odaklanmakta ve sorunların çözümüne yönelik alternatif çözüm önerileri sunmaktadır.

Dar anlamda sosyal politika uygulamalarından farklı olarak geniş anlamda sosyal politika anlayışında bu uygulamaların merkezinde sadece işçi sınıfı değil; toplumun tüm kesimleri yer almaktadır. Yani sosyal politika anlayışı tüm problem alanlarına eşit bir şekilde yaklaşmaya başlamış, ortaya çıkış amacına uygun olarak sosyal yapıdan, hiçbir imtiyaz gözetmeden toplumun kendisinden ilham almıştır (Top, Öner, 2008: 98). Sosyal politikada meydana gelen bu algı farkını aşağıdaki Şekil 2' de ifade etmek mümkündür.

Şekil 2: Geniş Anlamda Sosyal Politika Anlayışı ve Kapsamı



Kaynak: Halis Yunus ERSÖZ, *Sosyal Politikada Yerelleşme*, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No:2010- 99, 2011, İstanbul, s.52.

Sosyal politikanın amaçlarıyla da uyumlu olarak insanları yoksulluktan kurtarmanın temel yolu, yalnızca insanlar arasında gelir farklılığını asgariye indirmekten değil, toplumun tümünün refahını dengeli bir şekilde artırmaktan geçmektedir. Bu açıdan, sosyal politika, devletin sahip olduğu tüm iktisadi kaynakları inceleyen ve iktisadi kaynaklara yön veren bir disiplindir (Seymen, 2004: 1).

Yaşayan varlıklar olarak değerlendirilen politikalar, bir bakıma devletlerin ulaşmak istedikleri amaçlar ve hedeflerle eş değerdirler. Bu açıdan sosyal politikalar, da toplumun refahını yükseltmeyi hedeflemekte ve ayrıca toplumun sağlık, eğitim, barınma ve sosyal güvenlik gibi temel ihtiyaçlarının karşılanmasına olanak sağlamaktadır (Blakemore ve Griggs, 2007: 4).

1.2.2. Sosyal Politikanın Araçları

Ulusal ve uluslararası sosyal politika araçları özellikle 20.yüzyılda yaşanan değişime bağlı olarak toplum hayatında giderek önem kazanmış ve sosyal politikanın teorik gayelerinden olan, adaletin ve barışın toplum yaşamına adaptasyonu için en gerekli araçları hâline gelmiştir (Bedir 2012: 17).

1.2.2.1. Ulusal Sosyal Politika Araçları

Sosyal politikaların uygulamaya geçirilmesinde her ülke kendi öznel koşullarına göre hareket eder. Türkiye'de sosyal politikanın temel özelliği sosyal ve sınıfsal dinamiklerin ürünü olarak değil devletin etken olduğu bir proses olarak gelişmesidir. Geç işçi sınıfı, geç kapitalizm ve geç demokratikleşme süreci Türkiye'de sosyal politikanın dominant karakterinin paternalizm olmasına yol açmıştır. Türkiye'nin Batı'ya göre zaman alan sanayileşmesi ve Batı gibi bir sanayi devrimi yaşamaması, sosyal politikanın aşağıdan yukarıya bir basınç yoluyla gelişmesini engellemiştir. Batı tipi bir burjuva sınıfının oluşmaması ve bu burjuva sınıfının bir özgürlük mücadelesi yürütmemesi, tam tersine devletin kendisinin bir burjuva sınıfı yaratmaya çalışması Türkiye'de sosyal politikayı ve çalışma ilişkilerini farklılaştırmaktadır (Çelik, 2004: 11).

Sosyal politikaların uygulamaya geçilmesindeki dönemleri Cumhuriyet döneminden başlayarak Türkiye'de sosyal güvenlik gelişimi incelendiğinde;

Kurtuluş savaşı mücadelesi devam ederken Büyük Millet Meclisi sosyal güvenlikle ilgili ilk hukuki düzenlemesi, 28.4.1921 tarih ve 114 sayılı "Zonguldak ve Ereğli Havza-i Fatımi-ye'sinde Mevcut Kömür Tozlarının Amele Menafi-i Umumiyesi' ne Füruhtuna Dair Kanun", esas olarak kömür tozlarının satışından elde edilecek gelirin çalışanların ihtiyaçlarını karşılamak üzere tahsisi ile ilgili hükümler ihtiva etmektedir. Bu dönemde yapılan daha kapsamlı bir düzenleme, 10.9.1921 tarih ve 151 Sayılı, "Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Dair" kanun çıkarılmış. Sosyal güvenlikle ilgili olarak, hastalanan ve kazaya uğrayan işçilerin işveren tarafından ücretsiz tedavi ettirilmesi için işyerinde doktor bulundurulması, ölümle sonuçlanan kazalar için tazminat ödenmesi ve işçilerin sosyal güvenlikleri için "ihtiyat ve teavün sandıkları" oluşturulması öngörülmüştür. İşçiler ve işverenlerden kesilecek aidatlarla finanse edilecek ve zorunlu üyelik esasının olduğu bu sandıklar 1923 yılında "Amele Birliği ve İhtiyat ve Teavün Talimatnamesi" ile birleştirilmiş, halen faaliyetini sürdüren sosyal sigorta kurumu ortaya çıkmıştır (Alper, 2015: 11).

1946-1999 dönemi, kuruluş ve gelişme dönemi özelliğini taşımaktadır. İkinci Dünya Savaşından sonra ortaya çıkan iktisadi, sosyal ve siyasi gelişmeler sosyal güvenlikle ilgili gelişmeleri de etkilemiştir. Çok partili hayata geçiş, dönemin başında uluslararası örgütlere girme, bu örgütlere üye diğer ülkelerle iktisadi, siyasi ve askeri ilişkileri geliştirme eğilimi, 1950' li yıllarda başlayan köyden kente göç ve hızlı şehirleşme, 1961 ve 1982 Anayasalarının kabulü, 1961 Anayasasından sonra planlı kalkınma döneminin başlaması,1930' lu yıllarda başlayan sanayileşme hareketinin hızlanması gibi faktörler diğer birçok alanda olduğu gibi sosyal güvenlik sisteminin yapılanmasını da etkilemiştir. Çalışma Bakanlığının kurulmasından hemen sonra 1936 tarih ve 3008 Sayılı iş Kanunu'nda yer alan ancak hayata geçirilemeyen sosyal sigortalarla ilgili hükümler hızla hayata geçirilmeye başlanmıştır. 09.07.1945 tarih ve 4792 sayılı Kanunla, İş Kanunu kapsamımla çalışanların sosyal güvenliğini sağlamak üzere "İşçi Sigortaları Kurumu" oluşturulmuştur. İşçi Sigortaları Kurumu bugünkü anlamda ilk sosyal sigorta kuruluşumuzdur. Kurumun oluşturulmasından sonra, 3008 sayılı kanunda belirtilen temel ilkeler çerçevesinde sosyal sigorta kanunları çıkarılmaya başlanmış (Alper, 2015: 16).

Bütün dünyada olduğu gibi, ülkemizde de kendi adına, bağımsız çalışanlar en son güvenlik kapsamına alınan kesim olmuştur. 01.10.1972 ve 1479 sayılı "Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu" ile kısaca Bağ-Kur kurulmuştur. Tarım kesiminde çalışanlara yönelik sosyal güvenlik tedbirleri, 01.01.1984 tarih ve 2926 sayılı kanun ile Tarım Bağ-Kuru kendi adına bağımsız çalışan çiftçiler için kurulmuştur (Alper, 2015: 18).

Türkiye'de gerçek anlamlı ve en geniş kapsamlı kamu sosyal güvenlik harcaması, 10.07.1976 tarih ve 2022 sayılı, "65 yaşımı doldurmuş, kendisine bakmakla yükümlü kimsesi olmayan ve herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna tabi olmayan muhtaç Türk vatandaşlarına aylık bağlanması" kanunuyla gerçekleşmiştir. Fakir ve muhtaç vatandaşlara yardım ve oluşturulan fonda toplanan paraların ihtiyaç sahiplerine verilmesini amaçlayan, 14.06.1986 tarih ve 3294 sayılı "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu" ile sosyal yardım kurumu oluşturulmuştur (Alper, 2015: 22).

Korunmaya Muhtaç Çocuklar Kanunu , Sosyal Hizmetler Enstitüsü , Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü ve Sosyal Hizmetler Akademisi tek bir çatı altında birleştirilerek 24.05.1983 tarih ve 2828 sayılı kanun ile çocukların korunmaya ve bakıma muhtaç hale gelmesini engelleyici ve çocuğun öncelikle ailesi yanında bakımını sağlayacak sosyal politikalar geliştirmek üzere "Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu" kurulmuştur (Alper, 2015: 23). Fak-Fuk-Fon; 1986 yılında 3296 sayılı kanunla, yoksul vatandaşlara yardım etmek, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı güçlendirmek üzere, Başbakanlığa bağlı olarak Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF) kurulmuştur. 2003 yılında sayıları 1951'e ulaşan ilçe vakıfları aracılığıyla yardımlar verilmektedir (Sallan Gül, 2002: 54). Yoksulluk yardımlarında yoksulların hayatlarını devam ettirebilmesi için gerekli olan diğer bir yardımda sağlık hizmetlerinin karşılanmasıdır. 1991 yılında çalışamayacak durumda olan ya da çalışmayan vatandaşlar için geliştirilen, ödeme gücü olmayan vatandaşların tedavi giderlerinin yeşil kart verilerek devlet tarafından karşılanması amacı kapsayan "Yeşil Kart" uygulamasına başlanmıştır.

Türk sosyal güvenlik sisteminde kapsamlı bir reform gerçekleştirmek isteyen 57. Hükümet, o dönem için oldukça radikal sayılabilecek İşsizlik Sigortası Kanununu yürürlüğe koymuştur. 1999-2003 döneminde sosyal güvenlik sisteminin yeniden

yapılandırılmasına yönelik ikinci önemli değişiklik sosyal sigorta kurumlarının kurumsal yapısı ve işleyişinin yeniden yapılandırılması ile ilgili düzenlemeler olmuştur. Bu dönemle ilgili yeniden yapılandırılmalar ilgili en önemli gelişmelerden biriside Bireysel Emeklilik Sistemine geçişle ilgili mevzuattır (Alper, 2015: 34).

2002 Kasım ayında 13 yıllık bir koalisyon hükümetleri döneminden sonra tek partili bir iktidar döneminin başlaması ile birlikte diğer birçok alanda olduğu gibi sosyal güvenlikte de yeni ve kapsamlı düzenlemeler yapılmış bu çerçevede Kasım 2012 de açıklanan "Hükümet Programı ve Acil Eylem Planı Çerçevesinde ÇSGB' nın sorumluluğunda yürütülen Faaliyetler" başlığı altında "Sosyal Güvenliğin Tek Çatı Altında Toplanması ve Genel Sağlık Sigortasının Oluşturulması" ile ilgili kısa bir rapor kamuoyuna sunulmuş ve nihai amacının,

- Adil ve kolay erişebilir,
- Yoksulluğa karşı etkin koruma sağlayan,
- Mali açıdan sürdürülebilir,

bir sosyal güvenlik sistemi oluşturmak olduğu belirtilmiştir (Alper, 2015: 37). 20.05.2006 tarih ve 5502 sayılı "Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu" ile oluşturulan "Sosyal Güvenlik Kurumu" (SGK), Mart 2015 tarihi itibariyle; 19.997.653 kişiye çalışan-prim ödeyen aktif sigortalı olarak kapsama alan, 11.063.197 kişiye pasif sigortalı olarak, malullük, yaşlılık, ölüm ve iş kazaları sigortalarından gelir ve aylık bağlayan, 33.742.051 kişiyi aktif-pasif sigortalı bağımlısı olarak koruma kapsamına alan, bütün olarak da toplam nüfusun % 83,9'ına tekabül eden 65.183.202 kişiye sosyal güvenlik sağlayan devasa bir kurumdur (Alper, 2015: 53).

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 06.04.2011 tarihli ve 6223 sayılı Kanunun verdiği yetkiyle ilk olarak 61. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti'nde yer almış bakanlıktır. Önceki hükümetlerde bulunan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu'nun yerine kurulmuştur. Sosyal hizmetler ve yardımlara ilişkin ulusal düzeyde politika ve stratejiler uygulamak, Sosyal ve kültürel dokudaki aşınmalara karşı aile yapısının ve değerlerinin korunarak gelecek nesillere sağlıklı biçimde aktarılmasını sağlamak üzere; ulusal politika ve stratejilerin belirlenmesini koordine etmek, aile bütünlüğünün korunması ve aile refahının artırılmasına yönelik sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerini yürütmek başlıca görevleri arasındadır.

İlk kez 1961 Anayasasında kullanılan, 1982 Anayasasında da korunan "sosyal devlet" ilkesine rağmen bir refah devleti geleneği ve pratiği olmayan Türkiye'de mücadele edilmesi gerekli bir olgu olarak yoksulluğun, ülkenin siyasal gündeminde yer almasının da uzun bir geçmişi olmadığı ortadadır. Bu bağlamda, dikkat çekilmesi gereken bir başka husus, söz konusu gündemin giderek artan biçimde bölge ve ülke dinamiklerinin yanı sıra, uluslararası dinamiklerle birlikte belirlenen bir nitelik kazanmaya başlamasıdır. 1980 sonrasında IMF ve Dünya Bankası'nın geliştirdiği yapısal uyum politikaları uygulaması ile başlayan bu süreç, günümüzde Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyelik sürecinde karşılaştığı uyum politikaları oluşturma zorunluluğu, yoksullukla mücadele konusunun bölgesel kalkınma ve moda deyimiyle "yönetişim" sorunlarıyla birlikte konuya ilişkin tartışma eksenlerinde de izlemek mümkündür (Yalman, 2007: 655).

1.2.2.2. Uluslararası Sosyal Politika Araçları

Uluslararası sosyal politikaların, uluslararası ilkelere ve kurallara dayandırılması yönündeki ilk girişimler bireysel niteliktedir. İngiltere'nin önce gelen fabrika sahiplerinden Robert OWEN, 1818 yılında Aix La Chapell de İngiltere, Fransa ve Almanya arasında yapılan kutsal ittifak kongresine başvurarak, benimsediği ilkelerin ve kendi fabrikasında uyguladığı kuralların üç ülke tarafından kabul edilerek yürürlüğe konulmasını önermiştir. Önerisi üç ülke tarafından da uygun bulunmayarak ard arda reddedilmiş ve girişiminden olumlu bir sonuç alınamamıştır (Altan, 2003: 87). Bir başka bireysel girişim ise 1838 yılında Fransa da yine bir fabrika sahibi olan Daniel LE GRAND tarafından yapılmıştır. Daniel; Almanya, Rusya, İngiltere ve Fransa hükümetlerine başvurarak, yürürlüğe konulacak ortak çalışma normlarını belirlemek üzere bir kurumun oluşturulması önerisini getirmiştir. Öneri ayrıca çocuk işgücü kullanımının sınıflandırılmasını, çalışanlara haftada bir gün tatil hakkı tanınması gibi bazı düzenlemelere gidilmesini de içeriyordu. Ne var ki, bu öneriler de dört ülke tarafından kabul edilmemiştir (Altan, 2003: 86). Bu bireysel girişimleri, devletler tarafından başlatılan resmi çalışmalar izler. Çünkü 19. yüzyılın ikinci yarısında, işçi kesiminin korunması gereği sanayileşen başka ülkelerde de artık duyulmaya başlamıştı. Böylece, bazı çalışma normlarının uluslararası düzeyde

oluşturulup, uygulamaya konulması doğrultusunda bir düşünce birliğine yaklaşılıyordu. Sosyal politika alanında uluslararası ilk kongre 1890'da Berlin'de toplanmıştır. Burada alınan karar, bütün ülkelerin uyacakları çalışma yasası hazırlanması yönündeydi; ancak bu girişim sonuçsuz kalmıştır (Altan, 2003: 87). Bu alandaki en önemli gelişme, 1. Dünya Savaşı sonunda imzalanan Versay Barış Antlaşması (1919) ile kurulan Milletler Cemiyeti ve bu kuruluş içerisinde yer alan, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (International Labor Organization / ILO) kurulmasıdır. Versay Barış Antlaşması'nda yer alan, emeğin bir mal sayılmaması, örgütlenme hakkının tanınması, ondört yaşından küçüklerin sanayide çalıştırılmaması, ücretin makul olması, eşit işe eşit ücret verilmesi, hafta tatilinin sağlanması, haftalık çalışma süresinin 48 saati aşmaması, sigorta güvencesinin sağlanması gibi uygulamalar ILO'nun örgüt felsefesini oluşturmaktadır (Altan, 2003: 87). ILO'nun özgün ve en önemli görevi uluslararası çalışma standartlarının düzenlenmesi, geliştirilmesi ve izlenmesidir. 1919 yılında kurulan ILO; çalışma koşullarını düzenleyen, küresel düzlemde uygulanabilir ve hukuken bağlayıcı 189 sözleşme ve hukuki bağlayıcılığı olmayan 202 tavsiye kararını yayınlamıştır.

Uluslararası sosyal politika araçları olarak ilk akla gelen kurum, ILO olmakla birlikte başka kuruluşlarda Uluslararası sosyal politika araçlarından sayılmaktadır. Bu kuruluşlar; Birleşmiş Milletler (BM) , Avrupa Birliği (AB) , Uluslararası Sendikaları Konfederasyonu (ITUC) , İktisadi İş Birliği ve Gelişme Teşkilatı (OECD) , Dünya Sağlık Örgütü (WHO) , Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) olarak sıralanmaktadır.

Uluslararası sosyal politika araçlarında, konut politikalarıyla ilgili sözleşmeler ve bildirgeler 2.3.1 Anayasal Kapsam başlığı altında daha detaylı bir şekilde açıklanacaktır.

II. BÖLÜM
BİR SOSYAL POLİTİKA ALANI OLARAK YOKSULLUK VE KONUTSUZLUK

2.1. Konutsuzluğun Besleyicisi Olarak Yoksulluk

Barınma ihtiyacını gideren ve sağlıklı bir çevrede yaşama koşullarını sağlayan konut, günümüzde toplumların ortak ilgi alanları arasındadır. Konut probleminin niteliği ülkelerin toplumsal özelliklerine göre farklılık göstermektedir. Gelişmiş ülkelerde problem, ekonomik ve sosyal düzenin tarafından dışlanan kesimin içinde bulunduğu mutlak yoksulluğun bir göstergesi iken, az gelişmiş ülkelerde, yoksulluğun da ötesinde açlık tehlikesiyle karşı karşıya olan bireylerin barınabilmesi şeklinde ortaya çıkmıştır. Türkiye'nin de içinde olduğu, gelişme düzeyindeki ülkelerde ise, sanayileşme çabaları ile çok hızlı artan, aşırı nüfusa sahip büyük kentlerde, aynı ortamda iş ve hizmet sunmak imkânsız hale gelmiştir. Bu nüfus yığılması sonucu oluşan konut açığı, gecekondulaşmayı da beraberinde getirmiştir (Pulat, 1992: 71).

Gecekondulaşma, kırdan kente göç eden bireylerin sosyal devlet şemsiyesi altında barınma ihtiyaçlarının, karşılanamamasından ve diğer bir taraftan da bu kişilerin yaşanabilir bir konut edinmek için gerekli olan ekonomik yetersizliklerinden dolayı ortaya çıkmaktadır (Özer, 2000: 47).

Konut sorunu sanayi devrimi sonrasında, 19. yüzyıl başlarında küresel bir sorun haline gelmiştir. Konut, yalnızca toplumsal ya da ekonomik nitelikli bir sorun değildir. Toplumun refahını, sağlığını, verimliliğini sağlamak gibi toplumsal işlevleri yanında, ekonomik yaşamda istihdam yaratma, kendisine girdi sağlayan yan sanayileri bütünleme, ekonomik büyümeyi hızlandırma gibi işlevlere sahip, önemli bir ana sanayi kesimidir. Bu nedenle, konut sorunu sosyo-ekonomik bir sorun olarak nitelendirilebilir (Geray, 1981: 54).

2.1.1. Yoksulluk Kavramı

Yoksulluk kavramı ilk olarak, ön ad niteliğinde olup bir nesnenin ya da canlı bir varlığın genellikle yetersiz ya da düşük niteliğini (yoksul toprak, yoksul sağlık gibi) vurgulamak amacıyla kullanılmaktaydı. (Rousseau, 2004: 67). Kavramın özü, sağlıklı-sağlıksız, iyi-kötü örnekleri gibi bir karşıtlık ilişkisini ortaya koymaktır. Bin yıllar boyunca ön ad olarak kullanılan yoksul sözcüğü, takas-mübadele toplumlarının ortaya çıkmasıyla ad alarak kullanılmaya başlanmıştır (Rahnema, 2009: 123).

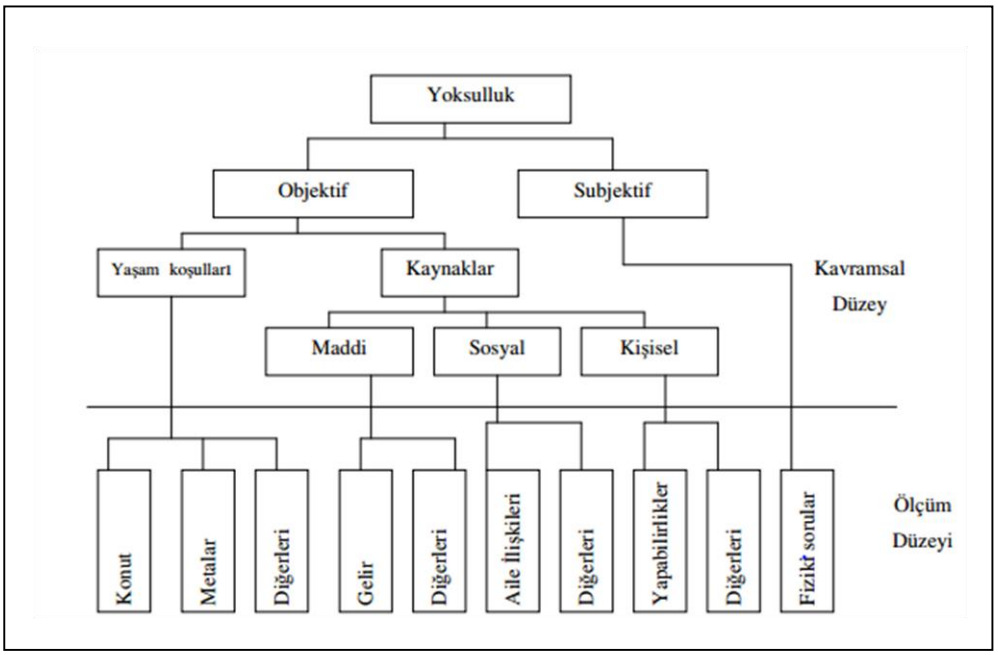
Yoksulluğun nasıl tanımlanacağı ve hesaplanacağı konusunda değişik yaklaşımlar vardır. Yoksulluk genel anlamda; toplumsal refah düzeyi, toplumun yaşam standardının minimum bir düzeyinin mutlak veya göreli olarak altında kalan kişinin statüsü olarak tanımlanmakla birlikte daha spesifik olarak, toplam gelirin yaşamı sürdürebilmek için gerekli olan temel ihtiyaçları karşılayamaması durumu şeklinde de ele alınabilir (Gürsel vd., 2000).

Günümüzde ise yoksulluk üzerine yapılan tanımlamalar daha çok nedenler üzerinden hareketle yapılmaktadır. Söylemler ise daha fazla politikleşmiştir. Dünya'da ve Türkiye'de yürütülen tartışmaların yoksulluk üzerine literatürü oldukça geniştir ancak, konuya dair hala uzlaşılan bir tanım ya da ölçüm yoktur. Bunun temel nedeni, yoksulluğun varlığını açıklayan nedenlere dair farklı yaklaşımlardır. Genel olarak, günümüzde yoksulluk tartışmalarında iki görüş ayrılığı mevcuttur. Bunlardan birincisi küreselleşme süreci ile uluslararası ekonomik ve siyasi ilişkilere nüfuz eden ve yön veren DB, IMF, UNDP, G–8 gibi uluslararası organizasyonların yoksullukla ilgili söylemleridir. Bu kurumlar yoksulluğu daha çok 1990 yılında yayınlanan Dünya Kalkınma Raporu (World Development Report) ile birlikte tartışmaya başlamışlardır. Özellikle yoksulluğu; savaşlar, ekonomiye fazla müdahale eden kötü yönetimler, felaketler, eğitimsizlik gibi "dışsal" nedenlere bağlamışlardır. Çözüm önerileri kapsamında ise, ortaya konan nedenlere bağlı olarak küreselleşme sürecine uyum, ulusal ekonominin rekabet gücünü arttırmak bu kapsamda emek piyasasını esnekleştirmek ve beşeri sermayenin geliştirmek gibi önlemler yer almaktadır (Ercan, 2001,10). İkinci görüş ise tamamıyla ilk görüşün karşısındadır ve asıl olarak IMF ve DB gibi uluslararası kuruluşların yoksulluğa neden olduğunu ve daha da arttırdıklarını ileri sürmektedir. İkinci görüşe göre; kapitalizmin temel yasaları görmezden gelinerek

yoksulluk farklı boyutta açıklanmakta ve aslında gerçeğin kendisi saklanmaktadır (Akkaya, 2004: 94). İkinci görüş; yoksulluğun nedenlerini ise, bitmek bilmeyen krizler ve tehditleri, hızla artan militarizasyon ve savaşlar, kamunun küçülmesini esas alan ve uygulanan neoliberal politikalar, küreselleşme sürecinde beliren DB ve IMF'nin gelişmekte olan ülkelere dayattığı "makro-ekonomik istikrar" ve "yapısal programlar" olarak görmektedir (Chossudovsky, 1999: 37). Yani, ikinci görüş esas olarak yoksulluğun temel nedenini kapitalist büyüme ve birikim modelleri olduğunu ileri sürmektedir.

Eğitim, sağlık ve diğer sosyal, kültürel ve ekonomik etkenlere ek olarak sosyal güvenlik gibi insan kaynağını artırmaya yönelik mekanizmalar dışında, yoksulluk ve düşük gelir problemlerine yönelik sosyal yardım programları, sosyal politika alanında birçok ülkede oldukça önemli rol oynamaktadır. Sosyal politika, bu bağlamda değerlendirildiğinde sadece vatandaşların gereksinimlerini karşılamamakla yetinmemekte aynı zamanda devlet ve vatandaş ilişkilerini düzenleyen bir katalizör görevi de üstlenmektedir. Tüm bunlar göz önüne alındığında sosyal politika, gelir dağılımında eşitliği ve adaleti sağlamasının yanı sıra sosyal düzenin de koruyucusudur (Keyder, Üstündağ, 2006: 3).

Şekil 3: Yoksulluğun Kavramsal ve Ölçümsel Düzeyi



Kaynak: Pasi Moisio (2004), *Poverty Dynamics According to Direct, Indirect and Subjective Measures*, STAKES, pp.38.

Yoksulluğun kavramsal düzeyi objektif ve subjektif olarak ayrılmaktadır. Şekil 3'te Objektif kolunda yaşam koşuları ve yoksulluğa kaynakları olan maddi, sosyal ve kişisel yardımlar yoksulluğun kavramsal düzeyinde yer almaktadır.

2.1.2. Yoksulluğun Ortaya Çıkışı

Yoksulluğun tarihi çok eskilere dayanır. 18. yüzyılda kitlesel yoksulluk görünür hale gelmeden önce, 17. yüzyılın başlarında ana hatlarıyla kendisini göstermiştir. Başta John Locke olmak üzere 17. Yüzyıl düşünürlerinin mülkiyet hakları bağlamında başlattığı tartışmalar liberalizmin gelişmesine katkı sağlamakla birlikte bu zaman diliminde, liberal siyasal kuramlar içindeki gerilimi, yoksulluk kavramından okumak mümkündür. Bir taraftan özel mülkiyeti savunan kuramcılar, aynı zamanda yoksullara yardım geleneğinin dışlanmaması gerektiği düşüncesiyle, kişisel refahın yanında sosyal refahın önemini vurgulamışlardır (Şenses, 2006: 63). Yoksulluğa dair ilk yaklaşımlarda hâkim düşünce, yoksulluğun bir kader olduğu ve bir grup insanın iyi yaşamak için seçildiği yönündedir. Bu kaderci yaklaşımda, doğuştan gelen özelliklerin ve coğrafyanın yazgı olduğuna inanılmıştır (Oktik, 2008: 27).

19. yüzyıla gelindiğinde, toplumsal tarih açısından farklı bir değere sahip olan bu yüzyılın en etkili sosyal teorisyenlerinden bazıları, değişen toplumsal şartların bir ürünü olarak daha fazla görünür şekilde ortaya çıkan yoksulluğu daha dikkate değer bulmaya başlamışlardır. Bu duruma paralel bir biçimde, o zamana kadar ilerleme ile pek bağlantısı kurulamayan yoksulluk olgusunu, birbirine yakın kavramlar olarak görme eğilimi de yavaş yavaş kendisini gösterir. Zira klasik iktisadın kurucusu sayılan Adam Smith, "Ulusların Zenginliği" adlı yapıtında çoğunluğunun yoksul olduğu bir toplumun gelişme gösteremeyeceğini ifade ederken bir bakıma toplumun insani kaynaklar açısından zengin olması ile ilerleme arasında anlamlı bir ilişki olduğuna işaret etmiştir (Straus, 1969: 9). İlk yoksulluk çalışması Charles Booth tarafından (Life and Labour of The People in London) 1899 yılında Londra'da yapılmıştır. Booth'un geçim konusu üzerinde durduğu ve gelir düzeyini yoksulluğu belirlemede kriter olarak kullandığı (Erdem, 2006: 325) araştırması, sosyal araştırmalar geleneğinin ilk büyük ampirik çalışması olarak kabul edilir (O'Connor, 2001: 27).

Başka bir ifade ile yoksulluk, geçmişten günümüze kadar toplumları ilgilendiren bir sorun olmuştur. Giderek artan ve çeşitlenen gereksinimlerle, kaynaklar arasındaki dengesizlik ve bunların ülkeler içinde ve ülkeler arasında bölüşümü yoksulluk olgusunu karşımıza çıkarmaktadır. Yoksulluğun bireysel kusurlara bağlı doğal bir olgu olarak ele alındığı dönemlerden, sorunun toplumsal-kurumsal boyutunun öne çıktığı evrimleşme süreci yaşanmaktadır (İlik, 1992: 1). Yoksulluk gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde daha çok görülmesinin ilk nedeni nüfus hızındaki yüksek artış hızı, ikincisi ise iş imkânlarının daha az olduğu tarıma dayalı ekonomisi olan ülkelerdir. Tarihi çok eskilere dayanan, yaygınlaşarak tüm dünyayı saran yoksulluk sıradan bir konu olmaktan öte acilen çözülmesi gereken büyük bir sorundur.

2.1.2.1. Yoksulluk Tanımı

Yoksulluk genel olarak bir halkın ya da onun belirli bir kesiminin asgari yaşam düzeyini sürdürebilmek için gıda, giyim ve barınak gibi sadece en basit ihtiyaç maddelerini karşılayabilmesi olgusudur. Buna mutlak yoksulluk da denmektedir. Bu kişilerin miktarı genellikle belirli bir minimum gelir düzeyinin altında yaşayan insanların sayısı ile hesap edilmektedir. Bu düzey ulusal gelir düzeylerinden bağımsız olarak günlük bir dolardan aşağı gelir düzeyine sahip olanların sayısı şeklinde belirlenmektedir (Todaro, 2000: 165-66).

En genel ifade ile yoksulluk, maddi kaynaklardan, bazen de kültürel kaynaklardan yoksun kalındığını ifade eden bir durumdur. Bu tanım "yoksunluk" kelimesinin de tanımlanmasını gerekli kılar. Yoksunluk ise asıl anlamı ile bir şeyin bir insanın elinden alınması ya da mülksüz bırakılmayı karşılarken esnek bir biçimde (daha önce o şeye sahip olunsun ya da olunmasın) herhangi bir şeye sahip olamama durumunu anlatmak için kullanılmaktadır (Marshall, 1999: 825-828). Giddens'a göre; yoksulları tasvir eden bir profil ortaya koymak pek de olanaklı değildir. Zira yoksulluk devamlı değişerek farklılıklar gösterir. Yine de bazı kategorilerdeki insanların yoksulluk içinde yaşıyor olma ihtimalleri yüksektir. Bunlar; işsizler, yarım zamanlı ya da iş güvenliği olmayan işlerde çalışanlar; yaşlılar, hastalar ve özürlüler; büyük

ailelerin ve/veya tek anne babalı ailelerin üyeleri, etnik azınlık grupları üyeleridir (Giddens 2005: 313).

Tablo 1: Yoksulluğu Belirleyen Önemli Faktörler

Bölgesel özellikler	◦İzolasyon (daha az altyapı ve piyasa ve hizmetlere ulaşım zorluğu açısından) ◦Hava şartlan ve çevre koşullan ◦Bölgesel yönetim ◦Eşitsizlik
Toplumsal özellikler	◦Altyapı (yol, su gibi) ◦Arazi dağılımı ◦Kamu hizmetlerine erişim ◦Sosyal yapı ve sosyal sermaye
Haneye ilişkin özellikler	◦Hane halkı büyüklüğü Bağımlılık oranı ◦Hane halkı reisinin kadın olma oranı ◦Mallar (toprak ve diğer üretim faktörleri ile konut, menkul kıymet vb.) ◦İstihdam ve gelir yapısı ◦Hane halkı üyelerinin eğitim ve sağlık durumları
Kişisel Özellikler	◦Yaş ◦Eğitim ◦İstihdam durumu Sağlık

Kaynak: Sırma Demir ŞEKER (2008), *Türkiye'de Sosyal Transferlerin Yoksulluk Üzerindeki Etkileri*, Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Ankara, s.18.

Yoksulluk birçok faktörden etkilenmesinin nedeni çok fazla kavramsal boyutunun olmasına bağlıdır. Bu faktörler ana başlıkları altında; bölgesel faktörler, toplumsal faktörler, haneye ilişkin faktörler veya kişisel faktörler olarak sınıflandırabiliriz. Yoksul, sahip olduğu ekonomik kaynakların yetersizliğinden dolayı ekonomik kaynakları daha iyi olanlara göre yaşam standardı önemli ölçüde farklıdır. Tüketim dünyasında ki bu yoksullar toplumlarının tüketemeyenleridir.

2.1.2.1.1. Mutlak Yoksulluk

Mutlak yoksulluk kavramı ile genel olarak hane halkı ya da bireylerin, biyolojik anlamda olağan yaşantılarını devam ettirebilmeleri için ihtiyaç duydukları yiyecek, barınak ve minimum sağlık hizmetleri gibi temel ihtiyaçlarını karşılamak için gerekli olan asgari gelir ve harcama düzeyleri ifade edilmektedir (Erdem, 2006: 327). Mutlak yoksulluk tanımı objektif ve bilimsel bir tanımdır ve "geçinme" fikri üzerine kurulmuştur. "Geçinme" hayatı sürdürmek için gereken minimum ihtiyaçlardır ve

geçimlik düzeyin altında olmak mutlak yoksul olmak demektir. Çünkü birey yaşamını sürdürmek için ihtiyaç duyduğu gereksinimlere sahip değildir (Alcock, 1997: 69).

2013 yılında Türkiye İstatistik Kurumu tarafından yapılan yoksulluk çalışması sonuçlarına göre nüfusun yüzde 15'i yoksulluk sınırının altında kalmıştır. Türkiye'de geliri en yüksek kesim ile en düşük gelir kesiminin gelirlerinin arasındaki fark 7,7 katına çıkmıştır. Az gelişmiş ülkelerde mutlak yoksulluk sınırı günde kişi başına 1$, Karayipler ve Latin Amerika için günde kişi başına 2$, Doğu Avrupa ülkelerinde, Türkiye'nin de içinde olduğu grupta günde kişi başına 4$ (Türkiye'de kişi başı günlük harcaması 4,3$ olarak alındığında cari satın alma gücü paritesi göre yoksulluk oranı yüzde 2.06), 14.40$ ise gelişmiş sanayi ülkeleri için belirlenmiştir.[1]

Bireyin yaşamını devam ettirebilmesi için gereken kalori düzeyi bireysel organizmalar için değişmeyip aynıdır ancak bireylerin yaptığı işin farklılığına, yaşanılan coğrafyaya, iklime ve ülkelerin gelişmişlik düzeyine göre bir değişiklik göstermektedir. Bu bağlamda bireyin gelir düzeyi mal ve hizmetleri almaya yetmeyecek kadar az olması mutlak yoksulluğu ortaya çıkarmaktadır. (Erdoğan, 1996: 16).

2.1.2.1.2. Objektif Yoksulluk – Sübjektif Yoksulluk

Yoksullukla ilgili araştırmalarda kullanılan bir yaklaşımda, insanların kendileri için yeterli kabul edebilecekleri tatmin düzeyini sağlamaya yetecek bir gelire sahip olup olmadıklarına ilişkin düşüncelerine bağlı olarak tanımlanmaktadır. Sübjektif yoksulluk kavramı olarak ifade edilen bu yaklaşım, bireylerin gelir, tüketim ve tasarruflarını gözleyen araştırmacının kendi yorumuna da yer vermektedir (Drewnowski, 1977: 183).

Subjektif yaklaşım ise yoksulluğun tanımlanmasında kişilerin değerlendirmelerine önem vermektedir. Subjektif tanımlamanın dayandığı fayda yaklaşımında faydanın hesaplanmasında güçlükler bulunmaktadır. Bu nedenle

[1] TÜİK, *Haber Bülteni*, www.tuik.gov.tr, Erişim Tarihi: 07.03.2014

geleneksel olarak objektif yaklaşımı benimseme eğilimi yaygındır. Bu eğilimi benimseyenlere göre bireyler her zaman kendileri için neyin en iyi olduğunu değerlendirme yeteneğine sahip değildir (Deepa, 1999: 31).

2.1.2.1.3. Göreli Yoksulluk

Yoksulluğu tanımlarken başvurulan bir diğer kavram da göreli yoksulluk kavramıdır. Mutlak yoksulluk yaklaşımının yoksulluğu anlamada yetersiz kaldığı gerekçesiyle bir eleştiriye dayalı olarak ortaya konulan göreli yoksulluk, "bireylerin toplumun ortalama refah düzeyinin belli bir oranının altında olması durumu" olarak özetlenebilir (Akçalı, 2006: 181).

Mutlak yoksulluk kavrayışından farklı olarak, göreli yoksulluk yaklaşımı içerisinde, bireyin biyolojik ihtiyaçları değil, toplumsal bir varlık olarak yaşamsal ihtiyaçları ön plandadır. Göreli yoksulluk kavramı, insanın bir toplumsal varlık olmasından yola çıkmaktadır. Göreli yoksulluk kavramına göre "yoksulluk sadece kaynaklara erişememe ve yaşamını sürdürme meselesi değildir. Yoksulluk, kişi ya da hane halkının, içinde yaşadığı toplum tarafından kabul edilen asgari bir yaşam düzeyine sahip olup olmadığı ile alakalı bir konudur. Bu nedenle göreli yoksulluk kavramı farklı grupların sahip olduğu mutlak gelir düzeyinden daha ziyade gelir ve refahın dağılımındaki farklılıklara odaklanır." (Aktan, 2002: 5).

2.1.2.1.4. Gelir Yoksulluğu

Gelir yoksulluğu kavramı ise asgari yaşam standardının gerektirdiği temel gereksinimlerin karşılanabilmesi için yeterli miktarda gelirin elde edilememesi durumudur (Erdem, 2006: 327). Ancak yoksulluğu tanımlama ile ilgili olarak uluslararası görüş birliği ihtiyacına rağmen, gelir yoksulluğu üzerine odaklanmak, ekonomik refah veya ekonomik kaynakların yönetimi üzerine tartışılmasını açıkça sınırlamaktadır (Michalski, 2006: 532). Diğer yandan her yerde geçerli olduğuna inanılan "evrensel bir gelir alt sınırı" belirlemek de ülkelerin farklı gelişmişlik düzeylerine sahip olmaları dolayısıyla problem olabilmektedir.

Gelir yoksulluğu, yaşamı sürdürmek ya da minimal yaşam standardını karşılamak için kişi veya hane halkının ihtiyaç duyduğu temel gereksinimlerin karşılanabilmesi için yeterli miktarda gelirin elde edilememesi durumu olarak tanımlanmaktadır (UNDP, 1997: 15).

TUİK 'in 2013 yılında Türkiye'de yapmış olduğu araştırmaya göre; toplam işgücüne katılan 28.271.000 kişi iken 2.747.000 kişinin işsiz olduğu, işsizlik oranlarının kentsel bölgelerde yüzde 11,5 iken kırsal bölgelerde bu oran yüzde 6,1'dir. Türkiye'de hanehalkı başına düşen ortalama yıllık kullanılabilir gelir 29 bin 479 TL iken, eşdeğer hanehalkı kullanılabilir gelir 13 bin 250 TL olarak hesaplanmıştır. Kadınlardaki işsizlik yüzde 11,9 oranındayken erkeklerde yüzde 8,7'oranındadır (TÜİK, 2014: 16). Gelir yoksulluğu, satın alabilme gücünden yoksun-sahip olamamak, başka bir deyişle parasızlık manasındadır. TÜİK' nun araştırmalarına göre 2006-2013 yılları arasındaki gelire dayalı göreli yoksulluk sınırına göre yoksulluk riski %40 oranı yüzde 12,5'ten yüzde 9,0 düşmüştür (Tablo. 2).

Tablo 2: Gelire Dayalı Göreli Yoksulluk Sınırlarına Göre Yoksul Sayıları, (2006-2013)

	Yoksulluk Riski	Yoksulluk Sınırı (TL)	Yoksul Sayısı (Bin Kişi)	Yoksulluk Oranı (%)
2006				
	% 40 - 40%	1 882	8 468	12.5
	% 50 - 50%	2 352	12 412	18.4
	% 60 - 60%	2 822	16 932	25.0
	% 70 - 70%	3 293	21 682	32.1
2007				
	% 40 - 40%	2 410	6 335	9.3
	% 50 - 50%	3 013	10 525	15.4
	% 60 - 60%	3 616	15 589	22.8
	% 70 - 70%	4 218	20 320	29.7
2008				
	% 40 - 40%	2 517	6 614	9.6
	% 50 - 50%	3 146	11 123	16.1
	% 60 - 60%	3 775	16 381	23.7
	% 70 - 70%	4 404	21 171	30.6
2009				
	% 40 - 40%	2 798	7 276	10.3
	% 50 - 50%	3 498	11 891	16.9
	% 60 - 60%	4 197	16 806	23.8
	% 70 - 70%	4 897	21 740	30.8
2010				
	% 40 - 40%	2 951	7 145	10.0
	% 50 - 50%	3 689	11 817	16.6
	% 60 - 60%	4 426	16 746	23.5
	% 70 - 70%	5 164	21 700	30.4
2011				
	% 40 - 40%	3 233	7 189	9.9
	% 50 - 50%	4 041	11 589	16.0
	% 60 - 60%	4 849	16 390	22.6
	% 70 - 70%	5 657	21 519	29.7
2012				
	% 40 - 40%	3 582	7 292	9.9
	% 50 - 50%	4 477	11 915	16.2
	% 60 - 60%	5 373	16 602	22.6
	% 70 - 70%	6 268	22 307	30.3
2013				
	% 40 - 40%	3 971	6 714	9.0
	% 50 - 50%	4 963	11 076	14.9
	% 60 - 60%	5 956	16 578	22.3
	% 70 - 70%	6 950	21 923	29.4

Kaynak: TÜİK, *Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, 2006- 2013,*
Gelirlerin referans dönemi bir önceki takvim yılıdır. Yoksulluk hesaplamasında eşdeğer hanehalkı gelirleri, Düzey 2 bazında TÜFE ile düzeltilmiştir. (1) Yoksulluk açığı yoksulluğun derecesi hakkında bilgi verir. Yoksulluk açığının 100'e yaklaşması, yoksulluğun derecesinin çok fazla olduğunu, küçülmesi ise yoksulluk risk derecelerinin daha az olduğunu belirtir. Yoksulluk açığı=((Yoksulluk sınırı-Yoksulların EFB medyan geliri)/Yoksulluk sınırı)*100 formülünden hesaplanmıştır. www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1387, Erişim Tarihi:09.03.2014.

2.1.2.1.5. Kırsal – Kentsel Yoksulluk

Yoksulluğun mekânsal olarak nerelerde yoğunlaştığı konusu, yoksulluk olgusunu kendi iç ilişkileriyle belirleme açısından önemlidir. Yoksulluk dünya genelindeki birçok az gelişmiş ülkede, kırsal alanlarda, küçük toprak sahibi köylüler, tarım işçileri ve de topraksız köylüler arasında yaygın olarak görülmektedir. Özellikle kapitalizmin etkisiyle oluşan kar düşüncesinin etkisi ve küreselleşme ile birlikte, kırsal alanlarda geçimini genellikle tarımla sağlayan küçük aile işletmeleri ve büyük aile tarımcılığı, gelişmekte olan ülkelerde yok olma durumuna gelmiştir. Dolayısıyla bu gibi olumsuzluklarla beslenerek hız kazanan kırdan kente göç olgusundan birçok ülke etkilenmektedir (Öztürk, 2008: 268).

Kentlere kırsalda gelen vasıfsız işgücü kentlerde kayıt dışı işlerde geçici ve düşük ücretle çalışarak birçok ülkede kır-kent yoksulluğunu artırmaktadır. Bu tür eşitsizliklerin kırsal ve kentsel sektörler arasında var olması gelişmekte olan ülkelerin temel problemlerinden birisi olan yoksulluğun önemli bir boyutunu oluşturmaktadır. Kent ve kır arasındaki ortaya çıkan bu ekonomik düalizm yoksulların durumunun iyileşme imkânlarını sınırlamaktadır. Sanılanın aksine yoksullara herhangi bir katkısı da yoktur. Ayrıca işgücünün kırsaldan göçü nedeniyle kent yoksulluğunu da beslemektedir (Khan, 2000).

Tablo 3: Türkiye'de Tarım ve Tarım Dışı Sektörde İstihdam ve İşsizlik

	Tarım Sektöründe		**Tarım Dışı Sektörde**	
2014 **İstihdam** **İşsizlik**	%22,4	5 milyon 914 bin	%77,6 %12	20 milyon 496 bin
2013 **İstihdam** **İşsizlik**	%23,6	82 kişi azalış	%76,4 %12,3	785 bin kişi artış
2012 **İstihdam** **İşsizlik**	%24,6	46 bin kişi azalış	%75,4 %12,4	757 bin kişi artış
2011 **İstihdam** **İşsizlik**	%25,5	460 bin kişi artış	%74,5 %12,4	1 milyon 56 kişi artış
2010 **İstihdam** **İşsizlik**	%26,6	446 bin kişi artış	%73,4 %13,4	1 milyon 95 kişi artış

Kaynak: TUİK, *Haber Bültenleri*, www.tuik.com.tr, Erişim Tarihi: 10.03.2014

Kırsal istihdamın tarım sektörüne bağımlılığı Tablo 3'te incelendiğinde her yıl giderek azalmakta ama kırsal istihdamın tarım sektörü üzerindeki önemini korumaktadır. Kırsal yoksulluk, ülkelerin çoğunda görülmektedir. Kırsal yoksulluğu nitelendiren eksiklikler olarak, kullanılabilir temiz su, kişisel ihtiyaçları karşılayacak kadar tüketim, ulaşım, konut, iletişim, sağlık, eğitim hizmetleri gibi alanlara erişimdeki zorluklar kırsal yoksulluğu artırmakta buda kentlerde nüfus artışını ve kentlere göçü hızlandırmakta, kentsel büyümeyi engellemektedir. Bununla birlikte kırsal alanlarda ki yaşam standartları kırsalda yaşayanlar arasındaki birbirleriyle dayanışma ve yardımlaşma daha çok olduğu için daha az para ile geçimin sağlandığı yerlerdir.

2.1.2.1.6. Sosyal Dışlanma ve İzolasyon

"Eğer bireyler topluma dâhil olamıyorsa, yeterli gelire ve yeterli kapasiteye sahip olsalar dahi yoksul olarak değerlendirilmelidirler" savı ile ortaya çıkan sosyal dışlanma yaklaşımı esas olarak 1970'lerde Avrupa'da yoksulluk tartışmalarının artması ile nüvelerini vermiştir. Sosyal dışlanma olgusu ilk olarak Fransa'da sosyal güvenlik sisteminden yararlanamayanlardan hareketle gündeme gelmiştir. Bu yaklaşım daha sonra gettolaşma, marjinalleşme gibi diğer önemli kavramları da içererek şekillenmiş, tüm Avrupa'ya yayılmıştır. Sonraki yıllarda Avrupa Komisyonu'nun raporlarında çokça dile getirilmeye başlanmıştır. Artan kent yoksulluğu ve ekonomik büyümenin sosyal göstergeleri iyileştirmemiş (trickle down effect) olması, Avrupa'yı sosyal dışlanma politikaları oluşturmaya itmiştir. 1990'larda İngiltere'de Sosyal Dışlanma Birimi kurulmuş ve sosyal dışlanmayla mücadele devletlerin genel sloganı haline gelmiştir (Şencan, 2008: 56).

Sosyal dışlanma kavramı bireyin ait olduğu topluma, topluluğa, aileye olan sosyal bağlarının eksikliği ile birleşiyor gözükebilir. Bu kavramın hem ekonomik hem de sosyal boyutları vardır. Dışlanmış olmak bir kişinin gelir kazanma fırsatı, emek piyasasına katılımı ve varlıklara erişiminin kısalması anlamına gelmektedir. İnsanlar kamu hizmetlerinden, topluluk ve aile desteklerinden ve hatta kendi hayatlarını etkileyecek kararları şekillendirmeye katılımdan dışlanmış olabilir. Sosyal dışlanma,

bireyi ailesine ve topluluğa bağlayan sosyal bağların zayıflığını işaret etmekle kalmaz; aynı zamanda en temel vatandaşlık haklarından da dışlanmayı içerir (Julian, 2005: 28).

2.1.2.2. Yoksulluk Paradigmaları

Yoksulluk paradigmaları Kalaycıoğlu'na göre beşe ayrılabilir:

- Klasik Malthusçu Yaklaşım; Yoksulluk nüfus ile kaynaklar arasındaki dengesizlikten kaynaklanır
- Klasik Marxist Yaklaşım; Yoksulluk kapitalist topluma içkin olan, yapısından kaynaklanan özelliklerin sonucudur.
- Yoksulluk Kültürü Yaklaşımı; Yoksulluk kendine bir alt-kültür yaratır. Bu durum yoksulluğun nedeni değil sonucudur.
- Neo-Liberal Yaklaşım; Yoksulluk bireylerin rekabete ayak uyduramaması, ekonomik olarak verimliliklerinin düşmesi, becerilerinin piyasanın gerisine düşmesi vb. nedenlerle oluşur.
- Sosyal Demokrat Yaklaşım; Yoksulluk esas olarak bir dağıtım sorunudur. Dolayısıyla dağıtım için gerekli mekanizmalar geliştirilmeli ve yoksulluk azaltılmaya çalışılmalıdır (Kalaycıoğlu, 2007: 32).

2.1.2.2.1. Klasik Yaklaşım

Klasik İktisatçılar (Smith, Ricardo, James Mill, Malthus, Senior ve Mcculloch) genel olarak büyüme-kalkınma açısından olumsuz bir düşünce içinde olmuşlardır. Ekonomilerin kalkınma sürecine gireceklerini ve bu sürecin uzunluğunun ekonomilerin kendine özgü yapıları ile ilgili olduğunu ifade ederler. Her ekonominin kalkınma sürecinin sonunda durgunluğa gireceğini öne sürmüşlerdir (Savaş, 1979: 307). Ekonomilerin eninde sonunda durgunluğa gireceğini ileri süren klasik büyüme teorisi, kişi başına gelir düzeyince nüfus artış oranının belirlenmesi temeli üzerine kurulmuştur (Parasız, 2008: 77).

Malthus 'a göre yoksulluk nüfus ile kaynaklar arasındaki dengesizlikten kaynaklanır. Yoksulluk nüfus arttıkça geometrik oranla artarken, gıda maddeleri

aritmetik oranda çoğalır. Bunun sonucunda da yoksulluk görülmeye başlanır (Gündüz, 2006: 36).

2.1.2.2.2. Neo-Liberal Yaklaşım

Neo-liberalizmi, özgürlüğü savunan bir düşünce olarak tanımlamak mümkündür. Ya da neo-liberalizm, en geniş anlamıyla kişisel özgürlüklerin ve hakların korunması maksadıyla devletin sınırlandırılmasını amaçlayan bir fikir ve düşünce bilimi olarak tanımlanabilir (Özer, 2005: 140). Neo- Liberalizm, sadece ekonomik kavram değil aynı zamanda sosyal, siyasal ve idari boyutları olan bir kavramdır. Aslında Neo-Liberalizmin esası Ondokuzuncu Yüzyıl Klasik (Liberal) İktisat fikrinin günümüz koşullarına uygulanmasından ibarettir (Erdoğan, 2006: 56).

Neo-Liberalizm anlayışında tamamıyla birey ön plandadır. Bireyin serbest bırakılması halinde kişinin gerek üretici ve gerekse tüketici olarak akılcı ve kendi çıkarını maksimize edecek şekilde davranacağı varsayılmaktadır. Neo-Liberalizmde bireysel ve toplumsal çıkar diye bir şey yoktur. Bireysel çıkarların tatmini, toplumsal çıkarların tatminini oluşturmaktadır. Dolayısıyla, toplumsal çıkarlar uğruna ekonomiye dışarıdan müdahale kabul edilemez. Neo-Liberalizm, sosyal adalet, sosyal güvenlik gibi kavramlarla ilgilenmez. Ussal düşünen insan, hem bugününü ve hem de yarınını kendisi düşünebilir. Sosyal devlet adı altında bireye yardım yapılması bireyi tembelliğe itecektir. Hatta çevrenin korunması, iş güvencesinin sağlanması, eğitim, sağlık gibi geniş bir yelpazede bile devlet müdahalesinin mümkün olduğu kadar minimize edilmesi gerekir. Devlet bu alanlarda sadece kural koyan ve denetleyen bir konumda olmalıdır (Acı, 2005: 205). Neo-Liberal yaklaşıma göre kamu faaliyet alanı çoğunlukla tekel konumundadır. Kamu, serbest piyasa kurallarına göre hareket etmez. Bu nedenle kaynakların etkin kullanımı söz konusu değildir. Kaynakları etkin ve verimli kullanmanın yolu, kamunun özel kesim lehine daraltılmasıdır. (Erdoğan, 2006: 67).

Neo-Liberalizmde ana unsurlardan biri mülkiyet hakkıdır. Bu yaklaşımda, devleti küçültme amacına karşılık, mülkiyet hakkının korunması yine devlete bir görev olarak verilmektedir. Devlet bu görevini doğal olarak toplumda mülkiyet sahibi

olmayanlara karşı yapacaktır. Böylece devletin kimilerini koruyan kimilerini dışlayan bir duruma düşeceği ifade edilmektedir. Liberalizmin bu yaklaşımının kendi içinde bir tutarsızlık oluşturduğu ileri sürülmektedir (Elmar, 1985: 28).

2.1.2.2.3. Sosyalist–Marksist Yaklaşım

İngiltere'de Sanayi devrimi sonrasında kapitaliz, üretim, emek gibi kavramlar yaygınlaşmıştır. Sık sık krizlerin olması sonucu fabrikalarda işçi olarak çalışan kişilerin emeklerinin karşılığını alamamaları Marksist düşüncenin doğmasına yol açmıştır. Marksizm'e göre üretim, emeğin bir fonksiyonudur. Bireylerin emeklerinin sömürülmesi Marksist düşünceye göre yoksulluğa sebep olmaktadır.

Marks'a göre bireyleri ihtiyaçlarını karşılayamadıklarında çatışmalar ortaya çıkar. Bireyler hayatta kalabilmek için ihtiyaçlarını tatmin etmek zorundadırlar. Özellikle iş bölümünden kaynaklanan çıkar çatışmaları, özel mülkiyetin etkisiyle daha da artar, dinamik üretim güçleri statik üretim güçleri ile çatıştırır ve bu çatışma belirli bir şiddete varınca sınıflar arası mücadeleye sebep olur. Marksistlere göre yoksulluğu önlemek için gelir dağılımı eşitsizliğini ortadan kaldırmak en etkili çözümdür. Yoksulluk için alınan geçici tedbirler etkili değildir. Gelir dağılımını daha adil bir hale getirmek ve yoksullara yaşayabilecekleri daha rahat bir yaşam alanı sağlamak için ekonomiye müdahale yapılması yerinde olacaktır (Kömürcü, 2014: 6-37).

2.1.2.2.4. Sosyal Demokrat Yaklaşım

Sosyal demokrat yaklaşımda yoksulluğun, yoksulların kişisel özellikleri ile refah devletinin cömert ve koşulsuz sosyal güvenlik ödemelerinin ve yardımlarının ürünü olduğu açıklaması kabul görmez. Böyle bir açıklamanın yoksulluk sorununun çözümüne katkı yapmayacağı savunulur (Henly, 1999: 70–71). Bu nedenle, yoksulluğun nedeni, yoksulların kontrolünün ötesinde sosyoekonomik öğelerde, sosyoekonomik dışlanmışlıkta ve kapitalist sistemde yaşanan dönüşümlerde aranır. İyi ücretli ve güvenceli iş yetersizliği, piyasa güçlerinin kişi yaşamı üzerindeki belirleyiciliği, başta sağlıkta ve eğitimde olmak üzere temel kamusal hizmetlerin yetersizliği yoksullukta önemli unsurlardır (Handler, 1995: 55; Wilson, 1996).

Galbraith (1992: 33), yoksulluğun, kapitalist sistemlerde birçok kişinin yapmak istemediği zor, emek yoğun işleri düşük ücretlerle yapacak bir kesim yaratmak ve ücretlerin düşük tutulmasına katkı sağlayacak bir yedek işgücü bulundurabilmek için gerekli olduğunu belirtir.

2.1.3. Kentsel ve Kırsal Yoksulluğun Kapsamı

20.yüzyılın başlarında dünya nüfusunun yaklaşık % 14'ü kentlerde yaşarken bu oran dünya tarihinde ilk defa günümüzde, kentsel alanda yaşayan nüfusun dünya nüfusunun yarısını aşması ile yeni bir kentleşme sürecine girilmiştir. Nüfusun kentlerde yığılması ile de yoksulluk kentlerde yoğunlaşmakta, bu aynı zamanda kent yoksulluğunun artması anlamına gelmektedir (Mehta, 2006: 1).

Kentsel yoksulluğa baktığımızda iki tip yoksulluk görüyoruz. Bunlardan ilki yerleşik nüfusun yoksulluğu, ikincisi ise kente göçle gelenlerinkidir. Birinci kesimde yoksulluk nedenleri işsizlik, gelir yetersizliği gibi nedenlere bağlı olabilmekte. İkinci kesim ise kırsal kesimden geldiği için kente formel yollarla eklenememektedirler. Eğitim ve beceri açısından formel sektördeki yüksek gelirli işlerde çalışamamaktadırlar. Konut gibi zorunlu ihtiyaçlarının karşılanması için gerekli düzenlemeler devlet tarafından yapılmadığından bu sorunları da kendileri çözmek zorunda kalmışlardır. Göç ve yoksulluk arasında karşılıklı bir ilişki vardır. Kırdan kente göçün temel sebeplerinden birisi kırda yaşanan yoksulluktur. Kente daha çok iş bulmak, daha yüksek gelir elde etmek için gelmektedirler. Aynı zamanda kentteki yoksul kesime en yüksek yoksulluk oranının göçle gelen nüfusta olduğu görülür (Doğan, 2002: 22).

Yoksulluk içerisinde olan kesim, kente göç edip köyle bağlantısını kopardığı zaman kentsel yoksulluğa düşme ihtimali daha yüksek olmaktadır. Köyle bağlantısı süren (özellikle bağımlı nüfus köyde kaldığında) kesim için köy, yaşam stratejisi olarak varlığını sürdürmektedir. Vasıfsız işgücü ve tarımdan kopup gelen göçmenler kentsel mekânda tutunamamakta ve yoksulluğun pençesine düşmektedir. Kent yoksullarının ayakta kalması ve hayatta tutunması için kır yoksullarına göre daha fazla refah ve gelire sahip olması gerekmektedir. Kırsal nüfus daha az gelire ve tüketime sahip olmasına rağmen kent insanı için yoksulluk çok daha keskin olmaktır. Kırsal

nüfus için birkaç dönüm toprak ve geçimlik birkaç hayvan hayatta tutunacak bir dal olurken, kent yoksulları bunların çok daha azına sahip olup, aynı zamanda çoğu zaman kentteki güvenlik ağlarından mahrumdur. Kent yoksulları özellikle Türkiye gibi ülkelerde bu durumdan dolayı kırsalla bağlarını koparmamakta ve bu kesimin birçok geçimlikleri kırsal bölgelerden gelmektedir. Esasında mevcut durumda kır-kent yoksullukları iç içe geçmiştir. Bundan dolayı da bu iki yoksulluk türü birbirinden çok da fazla ayrılmayıp, bütünsellik arz eder. Yine de kent mekânında yoksullukla kaçınılmaz olarak yüzleşmekteyiz. Kentsel yoksulluk daha fazla yüz yüze geldiğimiz ve her an karşılaşılacak bir durum olmaktadır. Ayrıca kent yoksulları içinde bulundukları durumu kabullenmeye daha az razıdırlar (Koray, 2005: 418).

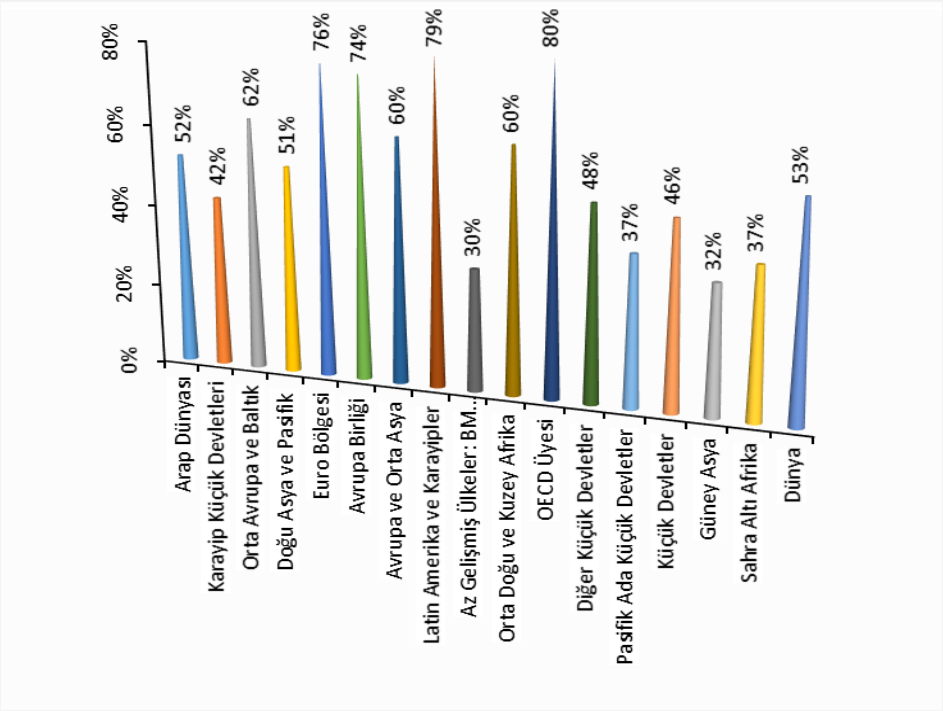
Birçok sosyal bilimci kent-kır ayrımının üzerinde dururken, kentin kendi içindeki çelişki ve ayrımlar yeni gündeme getirilmiştir. Kentsel-kırsal çelişki her zaman mevcut olmakla beraber bu çelişkinin derinleştiği, nitelik ve nicelik olarak eski yapıdan ayrıldığı görülmektedir. En büyük çelişki ve kutuplaşma küresel kentlerde ortaya çıkmaktadır. Küresel kentlerde yaşayanlar, ulus-devlet ölçeğini aşan, ulus-üstü ve küresel etkilere maruz kalan küresel ilişkilere girmektedir. Küreselleşmenin olumlu ve olumsuz etkilerini en fazla bu kentlerde yaşayanlar hissetmektedir. Dolayıyla bu kentler kutuplaşmanın ve ayrışmanın da merkezindedir (Holton, 1999: 1).

2.1.3.1. Dünya'da ve Avrupa'da Kentsel Yoksulluk

Yoksulluk teriminde olduğu gibi, kent yoksulluğunun da kesin bir tanımı olduğu söylenememekte, fakat kent yoksulları kitlesinin büyüklüğünü belirleyen etkenler ortaya konulabilmektedir. Azgelişmiş ülkelerde hızlı kentleşmeyle birlikte kentlerde doğan enformel ekonomideki "korunmasız işgücü "nün büyük bölümünün, kent yoksulluğu tanımlaması kapsamında bulunduğu söylenebilir. Buna göre, sosyal güvenlik sisteminin yapısal özellikleri, yoksulluk tanımlamasının içeriği, (varsa) yoksullara destek programlarının ölçütleri, etnik ayrımcılık ve gettolaşma, yerel ekonominin rekabet gücü, iş piyasasının formel ve enformel bileşenlerinin özellikleri ve demografi değişimler, kentlerdeki yoksul kitlenin büyüklüğünü etkilemekte ve/veya belirlemektedir (Sönmez, 2002: 250).

Gelişmiş ülkelerde kent yoksulluğu, kadın ve çocukların da enformel sektöre dâhil olması nedeniyle ağırlaşmaktadır. Çocuk, yaşlı ve kadınlar en fazla sömürülen demografik grupları oluşturmaktadırlar. Bu durumun yanı sıra çocuklar işgücüne dâhil oldukları için ya eğitimlerini yarıda kesmekte ya da çok zor koşullarda devam ettirmektedirler (Sönmez, 2002: 250).

Tablo 4: Kentsel Nüfus (Toplam %) (2013)



Kaynak: The World Bank**,** www.data.worldbank.org/topic/urban-development, ErişimTarihi:14.03.2014

Tabloda görüldüğü gibi, dünyada kentleşme oranı 2013 yılında yapılan araştırmaya göre nüfusun yüzde 53'ü kentlerde yaşamaktadır. Avrupa'da ise EURO bölgesinde yüzde 76 iken Avrupa Birliğinde kentleşme oranı yüzde 74'le dünyada ki en yüksek kentsel nüfusun görüldüğü bölgelerdir (Tablo.4).

2003 yılında Dünya Bankasının yapmış olduğun ve 2001 yılı krizi sonrası yoksulluk durumunu ve 1994'ten 2001 'e değişimini inceleyen araştırmanın sonuçları, mutlak yoksul (günde l$'ın altı harcama yapan kesim) oranlarının 1994'ten 200l'e değişmediğini buna karşılık kent yoksulluğunun arttığını göstermektedir (Janset, 43).

2.1.3.2. Türkiye'de Kentsel Yoksulluk

1950 yılından günümüze kadar geçen dönemlerde kentlerdeki yoksulluğun daha çok süreksiz ve güvensiz işlerde çalışan düşük gelirli, örgütsüz toplumların sorunu olarak gecekondu görülmekteydi. Kentlerde sosyokültürel özellikler açısından geleneksel ve modern ayrımında alanlar oluşturulmakta ya da merkez çevre ile birlikte bu yerlerde ki yaşantı karşılıklı bağımlılık ilişkisi içinde eş mekânla ve eş zamanlı olabilmektedirler (Tekeli, 1976: 15).

Kentsel yoksulluğun temel sebeplerinin başında ekonomik düzeyde yetersizlik gelmekte ise de bunun altındaki en önemli etmen politik istikrarsızlıklardan kaynaklanan, dünyanın çoğu yerinde ve daha çokta az gelişmiş ülkelerde görülmektedir. Kentsel yoksulluk, barınma, eğitim, güvenlik, sağlık gibi sosyal imkânlardan yararlanamama veya karşılanamamasıdır (Es, 2010: 10). Özellikle göç olgusu kentsel yoksulluğu besleyen en önemli unsurlardandır.

Türkiye' yapılan birtakım araştırmalarda Batı' da görülen kentsel yoksullukla, ülkemizdeki büyük kentlerin merkez veya yakın çevresinde görülen kentsel yoksulla benzerlik kurulmuştur. Fakat bu araştırmalarda Batı'daki yapısal (sanayi alanlarının yer değiştirmesi vb.) veya sosyal güvenlik sisteminin art niyetli kullanılması gibi temel kaynaklı çok değişik etmenlere dayandığı ve belli etnik kesimlerin değerlendirildiği gözden kaçırılmış ve göz ardı edilmiştir. (Dinçer ve Enlil, 2002: 415).

Türkiye kentlerindeki toplumsal yapı, Batı'dan farklı olarak, kısa zamanda köklü nüfus hareketlerinin yaşandığı, buna bağlı olarak da kent mekânında düzensiz gelişmeler şeklinde kendini gösteren değişim sonunda oluşmuştur. En basit sınıflandırma ile üst gelir grubu ve orta gelir grubu klasik kentsel gelişim süreci içinde oluşurken; alt gelir grubu hızlı kentleşmenin bir sonucu olarak kır kökenli, enformel sektörlerde veya sanayide niteliksiz işgücü olarak çalışan kesimin büyük çoğunluğunu oluşturduğu bir gruptur. Kentsel mekânda ve toplumda yer edinebilme çabalarının "gecekondu" kavramı ile bütünleştiği daha önce tarif edilen kent yoksullarının Türkiye örneğinde temsilcileridir (Gümüş, 2005: 19).

Tablo 5: İnsani Gelişme Endeksi

Rapor Tarihi	TÜRKİYE	ÜLKE
2013	90	186
2011	92	187
2010	83	169
2009	79	182
2007-08	84	177
2006	92	177
2005	94	177
2004	88	177
2003	96	175
2002	85	173
2001	82	162
2001	85	174

Kaynak: UNDP (United Natıons Development Programme) *Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı*, www.akifhamzacebi.org/teg/insanigelismeendeksi.pdf, Erişim Tarihi: 20.03.2014

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı insani gelişmeyi, gelişmenin ekonomik olmayan endeksleri eğitim ve sağlık gibi kriterleri dikkate alarak İnsani Gelişme Endeksi ile ölçülmektedir. Milli gelir kişi başına düşen (Yaşam Standardı), Uzun ve Sağlıklı Yaşam Standardı, Eğitim Standardı olmak üzere 3 kategori ve alt gruplarında incelenen bu raporda 2013 yılında ülkemiz 186 ülke içeresinde 90. sırada yer almaktadır (Tablo.5).

TÜİK verilerinden alınan bilgilerde aynı yıl içinde 2013'te Türkiye'de tüketim harcaması hane halkı başına aylık ortalama 2.572 TL olarak verilirken, bu miktar kırsal alanlarda ortalama 1.910 TL, kentsel alanlarda 2.851 TL olmuştur (TÜİK, 2014: 36).

Türkiye'deki kent içi yoksulların Batı ülkelerindeki "underclass" (sınıfaltı) tanımına ne ölçüde uydukları konusunda çok sınırlı gözleme sahip olmamız bu konuda daha dikkatli olmayı gerektirmektedir. Ancak bu konu hakkında özgün sonuçlara varabilen daha ihtiyatlı araştırmalar da yapılmıştır. Özelde kentsel yoksulluk üzerine değil de, "yeni yoksulluk" kavramı üzerine kurgulanan ve Tarlabaşı örneğinde yapılan bir alan çalışmasının sonuçları, İstanbul gibi bir metropolün eski kent merkezinde yaşayan "dışlanmış", "gelecek umutlarını yitirmiş" ve "marjinal azınlıklardan oluşan" kesimlerinin ülkemizdeki "yeni yoksul" tanımına en yakın adaylar olduğunu ortaya çıkarmıştır (Dinçer ve Enlil, 2002: 424).

Tablo 6: Yoksulluk Sınırı Yöntemlerine Göre Fert Yoksulluk Oranları

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
TÜRKİYE												
Kişi başı günlük 1 $'ın altı (1)	0,20	0,01	0,02	0,01								
Kişi başı günlük 2,5 $'ın altı (1)	3,04	2,39	2,49	1,55	1,41	0,52	0,47	0,22	0,21	0,14	0,06	0,06
Kişi başı günlük 4,3 $'ın altı (1)	30,30	23,75	20,89	16,36	13,33	8,41	6,83	4,35	3,66	2,79	2,27	2,06
Harcama esaslı göreli yoksulluk(2)(4)	17,74	15,51	14,18	16,16	14,50	14,70	15,06	15,12				
KENT												
Kişi başı günlük 1 $'ın altı (1)	0,03	0,01	0,01									
Kişi başı günlük 2,5 $'ın altı (1)	2,37	1,54	1,23	0,97	0,24	0,09	0,19	0,04	0,04	0,02	0,02	0,02
Kişi başı günlük 4,3 $'ın altı (1)	24,62	18,31	13,51	10,05	6,13	4,40	3,07	0,96	0,97	0,94	0,60	0,64
Harcama esaslı göreli yoksulluk(2)(4)	11,33	11,26	8,34	9,89	6,97	8,38	8,01	6,59				
KIR												
Kişi başı günlük 1 $'ın altı (1)	0,46	0,01	0,02	0,04								
Kişi başı günlük 2,5 $'ın altı (1)	4,06	3,71	4,51	2,49	3,36	1,49	1,11	0,63	0,57	0,42	0,14	0,13
Kişi başı günlük 4,3 $'ın altı (1)	38,82	32,18	32,62	26,59	25,35	17,59	15,33	11,92	9,61	6,83	5,88	5,13
Harcama esaslı göreli yoksulluk(2)(4)	19,86	22,08	23,48	26,35	27,06	29,16	31,00	34,20				

Kaynak: TÜİK, *Yoksulluk Çalışması 2013,* www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=16204 ,Erişim Tarihi: 20.03.2014
(1) 1 $'ın SGP üzerinden TL karşılığı olarak ilgili yılın cari değerleri kullanılmıştır.
(2) Eşdeğer fert başına tüketim harcaması medyan değerinin %50'si esas alınmıştır.
(3) 2007 yılından itibaren yeni nüfus projeksiyonları kullanılmaktadır.
(4) 2010 yılından itibaren metodolojik revizyon çalışmaları nedeniyle hesaplanmamaktadır.

Tablo 6 incelendiğinde Hane Halkı Bütçe anketindeki yoksulluk çalışması sonuçlarına göre; tek bir kişinin harcaması ve satın alma gücü paritesine göre 2,15 $' dan az olan kişi oranı 2011 yılında yüzde 0,14 iken, bu oran 2012 yılında yüzde 0,06 olarak tahmin edilmiştir. Kentsel yerlerde yaşayanların yoksulluk oranları 2011 ve 2012 yılında kişi başı günlük 2,15 $'ın altında % 0,02 iken, kişi başı günlük 4,3 $'ün altında 2011 yılında yüzde 0,94, 2012 yılında yüzde 0,64 olarak tahmin edilmiştir (TÜİK, 2014: 38). Çalışan kesimde kentsel yoksulluk içindedir. Kentlerdeki nüfusun artması işçi bulmayı kolaylaştırırken ücretlerin düşmesine neden olurken işsizler, çocuklar ile kadınlar, yaşlılar ve gençler gibi ev içi emeği ücretsiz olan kesimler ve diğer çalışamayan engelliler yoksulluk düzeyeninde altında yer almaktadırlar. Tüm bu verilerle de Türkiye'deki yoksulluğun çalışanların da içinde bulunduğu tüm toplum üzerinde etkisi olduğu görülmektedir.

2.1.3.3. Dünya'da ve Avrupa'da Kırsal Yoksulluk

Yoksulluk kavramına, ilgisinin temeli Dünya Bankası'nın 1970'li yıllara kadar dayanmaktadır. Hızlı sanayileşmenin başladığı 1970'li yıllarda büyüme sürecinde ki gelir dağılımının bozulması ve yoksulluk sorununa kalıcı bir çözüm arayışı Dünya Bankası'nın bu konuya ilgilenmesine neden olmuştur. "Temel İhtiyaçlar ve Büyüme ile Birlikte Yeniden Dağılım", yoksulluk sorununun gelişme gündeminin başına geçmesi Dünya Bankası'nın temelinde stratejiler oluşturmasında önemli rol oynamıştır. Kırsal yoksulluk ve kentsel yoksulluk ve bu dönemde Dünya Bankası'nın temel ilgi alanlarını oluşturmuştur ve Dünya Bankası'nın kredileri içerisinde, yoksullukla ilgili tarımsal kredilerin payı yüzde 28'den yüzde 63'e yükselmiştir (Şenses, 2003: 39).

Büyümenin yoksulluk düzeyinin azaltılmasına katkısı, başta Güney Kore ve Çin olmak üzere birçok ülke deneyimi ve çok sayıda uygulamalı araştırmanın sonuçları tarafından doğrulanmaktadır. Hindistan'da 1978 / 79- 1990 / 91 döneminde kırsal yoksullukta gözlenen düşüş, örneğin, çok büyük ölçüde, dış ticaret hadlerindeki iyileşmenin özendirdiği özel ve kamu yatırımları, teknolojik gelişmenin yol açtığı tarımsal üretim artışları ve onun katkısıyla emek talebinde meydana gelen artışla açıklanmaktadır (Şenses, 2003: 150). ABD'de, 1964-87 döneminde, yoksulluğun azaltılmasında büyümenin, yoksul kesimlere sağlanan transferlerle birlikte, olumlu etkileri olduğu, ancak bu etkilerin 1970'li ve 1980'li yıllarda azaldığı gözlenmiştir (Azam ve Redmon, 2003: 140).

Dünya'daki açlık sorununa, adaletsiz toprak paylaşımına ve dolayısıyla kırsal ve tarımsal yoksulluğa karşı en önemli argüman toprak reformudur. Toprak reformu, büyük toprak sahiplerini o toplumda iktisadi ve siyasi bakımdan etkisiz kılmayı amaçlayan kamu politikasıdır. Kapsamlı bir toprak reformu sonucu büyümeyi hedefleyen az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ithal ikameci sanayileşme stratejisi ya da neoliberal strateji uygulayan ülkelere göre yoksulluğu ve özellikle kırsal yoksulluğu önlemede daha başarılı olmuşlardır (Güler, 2005: 76).

Tüm bu yanlış tarımsal ve toprakla ilgili uygulamaların neticesinde günümüz dünyasında yoksulluk sorunu kırsal ve tarımsal alanlarda çok daha ciddi boyutlara ulaşmıştır. Dünya Bankası verilerine göre kırsal yoksulluk göstergeleri Uruguay dışındaki tüm ülkelerde kentsel alanlara göre çok daha kötü durumdadır (World Bank, 2012). Ancak son yıllarda Doğu Asya, Latin Amerika ve Karayipler 'de kırsal yoksulluğun azaltılması konusunda önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Son yıllarda kaydedilen bu gelişmeler büyük ölçüde Çin ve kısmen Hindistan'dan kaynaklanmaktadır. Bununla beraber, yoksul nüfusun hâlâ yaklaşık % 75'i kırsal alanlarda yaşamakta ve bu oran Güney Asya ve Sahra-altı Afrika'da daha yüksek düzeylere ulaşmaktadır (World Bank, 2007: 45).

Kırsal kalkınma sorunları ile ilgili olarak Orta ve Batı Avrupa ülkelerinde özellikle Almanya, Fransa Hollanda, İsviçre ve Avusturya'da arazi toplulaştırması konusunda ciddi çalışmalar yapılmış olmakla birlikte toplulaştırma öncesinde ve sonrasında yapılmış olan araştırmalarda, sadece arazi toplulaştırması sonucu sağlanan verim artışlarının düzeyi hakkında çok net veriler bulunmamaktadır. Çünkü salt arazi toplulaştırması ile sağlanan verim artışının belirlenmesi için ele alınan bölgenin toplulaştırma öncesinde ve birkaç yıla yayılmış belirli ürünlerdeki verimliliği ile aynı bölgenin toplulaştırma sonrasında yine birkaç yıla yayılmış aynı ürünler için verimliliğinin tespit edilmesine gerek bulunmaktadır. Bu nedenle ancak çeşitli çalışmaların bir ortalamasını alarak verimlilikle ilgili daha sağlam ve net verilere ulaşılabilmektedir. Ancak bu ülkelerde ki toplulaştırma faaliyetleriyle paralel devam eden kırsal kalkınma projelerinin genellikle kırsal alanlarda yaşayan çiftçi halkı ve onların işletmelerini büyük ölçüde iyileştirdiği görülmektedir (Parlak, 2010: 48).

Tablo 7: Avrupa Ülkelerinde Kırsal İşsizlik Oranları

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Slovakya	21,3	13,3	15,5	13,0	11,6	14,4	16,3	14,8	15,4	16,0
Polonya	18,1	17,3	13,4	9,3	7,B	9,2	10,5	10,6	11,2	11,6
Bulgaristan	12,3	12,2	10,9	3,8	7,3	9,0	12,8	14,0	14,4	15,2
Yunanistan	11,4	10,8	9,5	9,1	8,4	9,5	12,1	16,5	21,5	24,4
Finlandiya	11,0	8,5	7,7	6,6	6,1	9,6	9,4	:	8,6	9,0
Letonya	10, 6	9,5	8,3	7,1	8,7	16,4	19,7	15,4	12,4	9,2
İspanya	9, 6	8,5	7,6	6,3	9,1	14,7	17,1	18,2	22,7	24,3
İtalya	8,1	8,3	7,4	6,0	8,3	8,3	8,3	8,4	11,3	12,9
Çek Cumhuriyeti	7,6	7,0	6,0	4,7	3,8	6,3	7,1,	6,3	6,6	6,9
Romanya	7,4	7,1	7,3	6,6	6,1	7,2	7,6	7,7	7,3	7,5
Belçika	7,3	8,2	8,0	:	:	:	:	:	5,9	7,0
İsveç	6,8	8,1	7,4	5,9	6,0	8,7	9,1	8,2	8,0	7,5
Slovenya	6, 6	7 7	6,7	5,3	5,0	6,8	6,3	9,4	10,2	11,1
Macaristan	6,3	7,7	8,3	8,4	8,9	11,6	11,9	11,3	11,0	10,5
İrlanda	4,6	4,3	4,3	:	:	12,7	14,7	15,5	15,7	13,8
Avusturya	4,2	4,3	3,9	3,5	3,1	4,1	3,7	3,4	3,4	3,9
Birleşik Krallık	4,1	3,8	4,3	4,2	5,7	5,8	6,1	6,1	5,4	4,9
Danimarka	:	:	:	3,9	3,5	6,1	7,2	7,2	6,9	6,8

Kaynak: Eurostat Labour Market Statistics**,** *Avrupa Ülkelerinde Cinsiyet ve 15 Yaş Üstü Yüzdeye Göre Kırsal İşsizlik Oranları,* www**.**epp.eurostat.ec.europa.eu, Erişim Tarihi:01.04.2014

Eurostat İşgücü piyasası istatistiklerine (Eurostat Labour Market Statistics) bakıldığında Avrupa ülkelerinde kırsal işsizlik, genel olarak tarımsal kesimdeki daralma ve tarımın makineleşmesi sonucu var olan gizli işsizliğin görünür işsizlik halini almasıdır. Kırsal işsizlik 2013 yılında en yüksek yüzde 24,4 Yunanistan' da en düşük oran ise yüzde 3,9 ile Avusturya' da görülmektedir.

Tarımda kişi başına düşen GSMH Türkiye'de 1.384 dolar, AB'de 9.286 dolar ve ABD'de 17.719 dolardır. Tarımda kişi başına düşen gelir ister düşük isterse yüksek olsun ülkeler serbest rekabet koşullarının en iyi işlediği tarım sektörlerini sübvansiyon yoluna giderler. Bunun nedeni tarımsal üreticiler piyasa fiyatlarını veri olarak kabul etmeleridir. Tarımsal kamu işletmeleri ve devlet kurumlarına devletin ekonomideki katkı payları ABD'de % 32, Fransa'da % 53, Almanya'da % 53, Norveç'te % 47, İsviçre'de % 49, Hollanda'da % 47,Belçika'da % 49, Avusturya'da % 49, Kanada'da % 41, İngiltere'de % 41, iken Türkiye'de bu değer yalnızca % 23,9' dur (Gürler, 2012: 64).

2.1.3.4. Türkiye'de Kırsal Yoksulluk

Türkiye'de yoksulluk; hemen her dönemde ülkemizin en önemli sorunu olmuştur. Yoksulluk denince akla gelen ilk kavram, kırsal yoksulluğun yaşandığı köyler ve köylüler olmaktadır. ILO'ya göre kırsal yoksulluk, kırsal bölgelerdeki gizli veya açık işsizlik diye tarif etmekte, kırsal alanda hızlı bir yoksullaşma süreci ise kırsalda azalan gelir düzeyleri nedeniyle ilgi çekmektedir (DPT, 2001: 105). Yoksulluk oranlarına yerleşim yeri bazında bakıldığında, kırsal yerleşim yerlerinde yaşayanların refah düzeyinin kentsel alanlarda yaşayanlara oranla daha düşük olduğu görülmektedir. Bununla beraber, kentsel alanlarda yaşayanlarla kırsal alanlarda yaşayanlar arasında ihtiyaç-tüketim farklılaşmasının yanında, kentsel mekânlarda yaşayanların yaşamı tamamen kentteki istihdam ve gelir durumuna bağlıdır (Özcan, 2000: 21). Dünya nüfusu artık miktar olarak da oransal olarak da daha fazla kentlerde yaşamaktadır.

Adaçay' a göre 1961 anayasasında Türkiye Cumhuriyeti Devleti 'sosyal devlet' olarak anılmasına rağmen, yoksulluğa karşı makroekonomik istikrarsızlıklar (özellikle enflasyon), istihdam imkânlarının yeterli olmaması, yoksul fertleri amaçlayan sosyal politikaların geliştirilememesi, kronikleşen ve giderek yaygınlaşan yoksulluk sorununu çözecek stratejileri geliştirme yönünde hükümetler yetersiz kalmıştır. Cumhuriyet öncesi dönemde de kırsal alanı oluşturan birimlerden köylerimizin durumu iç açıcı değildir. Köylünün ezikliğini ve yoksulluğunu "Ordu Sağlık Bürosu Raporu"[2] ortaya koymaktadır. Cumhuriyet sonrasında, köylünün içinde bulunduğu sıkıntıların giderilmesi ve ekonomik bağımsızlığa kavuşması için ilk temeller atılmaya başlanmıştır. Cumhuriyetin kurulmasından hemen sonra Türkiye Kızılay Cemiyeti'nin kurulması, Köy Kanunu' nun çıkarılması, Aşar Vergisinin kaldırılması, Millet Mektepleri, Halk Odaları, Köy Enstitüleri, Tarım Satış ve Kredi Kooperatifleri' nin kurulması T.M.O., Zirai Donatım Kurumu, Şeker Şirketi, sıtma ve

[2] Bu rapora göre; Türk köylerinin %80'i sağlığa uygun olmayan çevrelerde kurulmuştu. Halkın %14'ü sıtmalı, yaklaşık %9'u frengili, %72'si bitli olup her an tifüs hastalığına yakalanabilecek durumdaydılar. Evlerin %97'sinde sağlığa uygun tuvalet bulunmuyordu, bu koşullara uygun olanların ise sadece %7'si okur-yazar durumdaydı.

trahomla savaş, eğitmenlik gibi uygulamalar, kırsal alanın kronikleşmiş yoksulluğuna çözüm üretmek olarak değerlendirilebilir (Adaçay, 2008: 161-162).

TÜİK' in Ocak 2014 yılındaki Hanehalkı İşgücü İstatistiklerine göre, sosyal güvenlikleri olmayan tarım sektöründe çalışanların oranı %83'den, %81,1'e gerilemiştir.[3] TÜİK' in haber bülteninde Şubat 2015 yılındaki İşgücü İstatistiklerine göre tarım sektöründe çalışanlar 272.000 kişi azalırken, tarım dışı sektörlerde çalışanlar 850.000 kişi artmıştır. İstihdam edilenlerin yüzde 18,7'si tarım, yüzde 20,9'u sanayi, yüzde 6,4'ü inşaat, yüzde 54'ü ise hizmetler sektöründe yer aldı. Şubat 2014 yılıyla karşılaştırıldığında hizmet sektörünün payı 2,7 puan artarken, tarım sektörünün payı 1,5 puan, sanayi sektörünün payı 0,5 ve inşaat sektörünün de payı 0,6 puan azalmıştır.[4]

Tarım sektörü elverişsiz iklim koşulları, doğal afetler ve ekonomik krizlerden diğer sektörlere göre daha çok etkilenmektedir. 1994, 2001 ve 2008 yıllarındaki iklim değişiklikleri ve küresel krizler tarım sektörünün iktisadi büyümesini yavaşlatırken, tarım destekleme politikaları, sektörün özelliklerini ve yetiştirme dinamiğini anlamayan maliye ve ekonomi politikaları nedeniyle kendi kendini besleyebilen hatta daha fazlasını üretebilen bir Türkiye tarım sektöründen, pirinç, baklagiller ve buğday gibi temel gıda ürünlerini ithal eden ülke durumuna düşmüştür (İnan, 2012: 283).

Kırsal kalkınmada temel amaç, kırsalda yaşayanların potansiyel olarak değerlendirilmesi, gelenek ve göreneklerinin doğallığının korunması, toplumun yaşamsal ve iş koşullarının kentsel yerleşimlerde uyumlu olarak kendi yöresinde ki dinamiklerle geliştirilmesi ve devamlılığının sağlanması gerekmektedir. Bu aşamada tarım politikalarının tamamlayıcı bir şekilde uygulanması, özel tedbirlerin alınması yoksulluk, göç ve tarımdaki yeniden yapılanmadan kaynaklanan sosyo-ekonomik olumsuzlukları azaltacaktır.

[3] TÜİK; Hanehalkı İşgücü İstatistikleri, Ocak 2014, www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=16006, Erişim Tarihi:07.04.2014
[4] TÜİK, İşgücü İstatistikleri, Şubat 2015, www.tuik.gov.tr/HbGetirHTML.do?id=18637, Erişim Tarihi:14.04.2015

2.2. Türkiye' de Ekonomik Dönüşüm Başarı – Başarısızlık ve Göç Olgusu Sonucu Hızlı Kentleşme

1930'lu yıllarda devletin giderek ekonomideki ağırlığını arttırmasında ve özellikle sanayileşme alanına odaklanmasında iç ekonomik faktörlerin dışında dış gelişmeler de etkili oldu. Bu hiç şüphesiz, o günkü siyasi elit üzerinde 1930 başlarından itibaren devletin ekonominin genelinde ve özellikle sanayi sektöründe daha fazla inisiyatifi alması gerektiği düşüncesinin gelişiminde etkili olmuştur (Şen, 2005: 1166).

1950'li yıllar, Türkiye açısından birçok sosyal bilimci tarafından da ifade edilen önemli bir toplumsal dönüşüm yaşandığı bir dönem olarak ele alınmaktadır. Bu dönem, Türk siyasi hayatında tek parti döneminin son bulduğu ve çok partili hayatın başlangıç yılları, ekonomik alanda geleneksel tarım toplumundan sanayi toplumuna doğru yönelişin hızlandığı, çeşitli nedenlerle kentlere doğru hızlı göç hareketinin ortaya çıktığı yıllardır. Tüm bu değişimler toplumsal yapının yanında ekonomik ve kültürel alanda da toplumu şekillendirmiştir (Suğur, 1998: 157). Türkiye'de 1960 yılından sonra başlayan sanayileşmeyle birlikte kırdan kente göç hızlanırken şehirlerde çarpık kentleşmelere neden olan gecekondular hızla yayılarak toplumun kentsel gelişimini derinden etkilemiştir. 1965-1970 yıllarında kentleşme hızı % 21,3, kır nüfus oranı %61,5, kent nüfus oranı %38,5 olarak görülmektedir. 2013-2014 yılları arasında kentleşme hız %25,1'lere yükselirken aynı yıl içinde kent nüfusu %91,8 oranında artmış, kır nüfusu ise %8,2'lere gerilemiştir (Tablo. 8).

Tablo 8: Kent ve Kır Nüfusu (1970-2014)

	Toplam Nüfus (Bin Kişi)	Kent Nüfusu (Bin Kişi) (2)	Kent Nüfus Oranı (Yüzde)	Kent Nüfus Oranı (Bin Kişi)	Kır Nüfus Oranı (Yüzde)	Dönemler	Kentleşme Hızı (Yüzde)-(3)
1970	35.605	13.691	38.5	21.914	61.5	**1965-1970**	21.3
1975	40.348	16.869	41.8	23.478	58.2	**1970-1975**	23.3
1980	44.737	19.645	43.9	25.091	56.1	**1975-1980**	20.6
1985	50.664	26.865	53.0	23.798	47.0	**1980-1985**	39.8
1990	56.473	33.326	59.0	23.146	41.0	**1985-1990**	37.6
2000	67.804	44.006	64.9	23.797	35.1	**1990-2000**	23.8
2007	70.586	49.747	70.5	20.838	29.5	**2000-2007**	35.2
2008	71.517	53.611	75.0	17.905	25.0	**2007-2008**(1)	136.1
2009	72.561	54.807	75.5	17.754	24.5	**2008-2009**	18.0
2010	73.722	56.222	76.3	17.500	23.7	**2009-2010**	34.9
2011	74.724	57.385	76.8	17.338	23.2	**2010-2011**	15.2
2012	75.627	58.448	77.3	17.178	22.7	**2011-2012**	6.2
2013	76.667	70.003	91.3	6.633	8.7	**2012-2013**	246.4
2014	77.695	71.286	91.8	6.406	8.2	**2013-2014**	25.1

Kaynak: TÜİK**,** *Kent ve Kır Nüfusu 1970-2014*, www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist,
(1) 1970-2000 yılları arası sayım sonuçlarıdır. 2007-2010 yılları Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi verileridir.
(2) Kent *20.000* ve daha fazla nüfusu olan yerleşmedir.
(3) Kentleşme Hızı, Üstel Fonksiyonu yöntemi ile hesaplanmıştır. Üstel Fonksiyon Yöntem Kaynağı; Tuncer Kocaman, Plan Nüfus Projeksiyon Yöntemleri, DPT, Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Eylül 2002, s.3-4. Erişim Tarihi:19.04.2014

1920'lerden 1990'ların başına kadar olan dönemde Türkiye dış dünya ile olan ilişkilerini her geçen gün arttırmıştır. Özellikle ekonomi politikaları devletçilikten liberalizme kaymış, serbest piyasa yapısı oluşturulmuştur. Bunun yanında kent nüfusları hızla artmış, iskân ve konut sorunu kent yönetimlerinin en önemli sorunu haline gelmiştir. 1960'lara kadar konut sorunu doğrudan bir devlet politikası değilken, artan çevre kirliliği, kent merkezlerinin gürültülü hale dönüşmesi, yeşil alanların gittikçe azalması gibi nedenler orta sınıfın kent dışına taşınması sürecini başlatmış, kent dışındaki arazilere olan bu talep bir rant kaynağına dönüşmüştür. Bir yandan kentlerde artan yoksullukla mücadele, diğer yandan konut politikası belediyelerin ve merkezi yönetimin önünde ciddi problem olmuştur (Ceren, 2013: 48).

Türkiye'de göçün genel istikameti doğudaki ve kuzeydeki dağlık, yoksul ve azgelişmiş bölgelerden batıdaki daha gelişmiş, sanayileşen ve verimli kesimlere doğru olmuştur. Özellikle Karadeniz Bölgesi en fazla göç veren bölge durumundadır. Büyük kentlerde ortaya çıkan inşaat patlaması çoğu köylerden gelen işçiler için iş olanağına dönüşmüştür (Karpat, 2003: 215).

Türkiye'nin son elli yıllık niteliksiz konut üretiminin ve çarpık kentleşme sürecinin altında hızlı nüfus artışına paralel olarak bu süreçlerin tamamen piyasanın hür iradesine ve piyasa dinamiklerine bırakılması neden olmaktadır. Serbest piyasa koşullarına terk edilen yap sat uygulamaları ve kooperatifler, bireylerin ihtiyaçlarını karşılamaktan uzak kalmış ve bu durumun doğal sonucu olarak gecekondu bölgeleri ortaya çıkmıştır. Hızlı kentleşme ve gecekondulaşma macerasını durduracak devletin küçük çaplı projeleri hariç herhangi bir toplu konut projesi gerçekleştirilememiştir. Bu durum kentleşmenin uygulamaya dönük sağlam temeller üzerine oturması önündeki en büyük engeli oluşturmuştur (Acar, 2008: 13).

2.2.1. Türkiye' de Ekonomi Politikasının Bir Sonucu Olarak Göç

Sanayi inkılâbı ertesinde, özellikle 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren kır-kent arasında yaşanan farklılaşma, beraberinde kırdan kente göç hareketini getirmiştir. Kırsal alanda ölçek ekonomisinin yol açtığı rekabet edememe ve tarımdaki makineleşme, beraberinde işsizliğin derinleşmesine yol açmıştır. Bu da beraberinde ucuz işgücü ile beslenmeye ihtiyaç duyan kentlerin, kırdan yoğun işgücü çekmesine yol açmıştır (Gençler, Çiftçi, 2012: 303).

İç göç kavramında, göçün yönü ile ilgili herhangi bir belirleme yoktur. Göçün akım yönleri, kırdan-kente, kentten-kente, kentten-kıra ve kırdan-kıra olabilmektedir. Türkiye'de iç göçlerin çoğunlukla kırdan-kente doğru olduğu göz önünde bulundurulursa, Türkiye'deki iç göçler dört ayrı kategoride incelenebilir; (Sezai, 1997: 150).

- Köyden şehirlere basamaklı göç,
- Köyden büyük şehirlere sıçramalı göç,
- Şehirlerarası basamaklı göç,
- Şehirlerden büyük şehirlere sıçramalı göç.

Türkiye'de kırdan kente göçü tetikleyen esas etmenin kırsal yapıda meydana gelen dönüşüm olduğunu iddia etmektedir. Bu dönüşümde iki bağımsız parametre vardır; nüfus artışının hızlı olması ve tarımsal bölgelerde hızlı modernleşmeye

gidilmesidir. Bu değişkenler birbirini etkileyerek kırsal alandaki dengelerin değişmesine etki etmiş ve bu sebepten yapısal bir değişim başlamıştır. Yine, 1948-1970 yılları arasında gerçekleşen tarımda modernleşme hareketini 3 ayrı dönem halinde incelemişlerdir: (Tekeli, Erder, 1978: 301).

1. 1948-56 Dönemi: Türkiye'de modernleşmenin başladığı ilk dönemdir. Marshall programının uygulanmasıyla ülkedeki traktör sayısı 1.800'den 44.000'e çıkmış, traktörler ve diğer teçhizatlar, ülke içinde üretilmediğinden tamamen ithalatla ülkeye gelmişlerdir. Ayrıca, ekim alanı hızla artmış ve bunun sonucunda ise tarımsal üretim çoğalmıştır. Bu dönem, Türkiye'ye yabancı sermayenin 1947 yılında "Marshall Yardımı" adı adıyla yalnızca askeri maksatlarla ve 1948'ten sonraysa askeri ve ekonomik amaçlarla girmeye başladığı dönemdir. 1948 yılında Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü'ne üye olan Türkiye, izleyen 11 yıl içinde 1.200 bin ABD doları hibesi almıştır. Bu çerçevede ülkeye giren Marshall Yardımının daha çok tarımın mekânizasyonu ve yol yapımında kullanıldığı bilinmektedir.

2. 1957-63 Dönemi: Türkiye 1956 yılından sonra dış ödemeler konusunda problem yaşamaya başlayınca, traktör ithaline son verilmiştir. Bu dönemde traktör sayısı 44.000 civarında sabit kalmıştır.

3. 1964-70 Dönemi: Bu dönemde Türkiye, 1963 yılından sonra çoğunluğu montaj da olsa ülke içinde traktör üretimine başlamıştır. 1970'li yıllara gelindiğinde traktör sayısı ülkede 100.000'e yükselmiştir (Yalçın, 2004: 110).

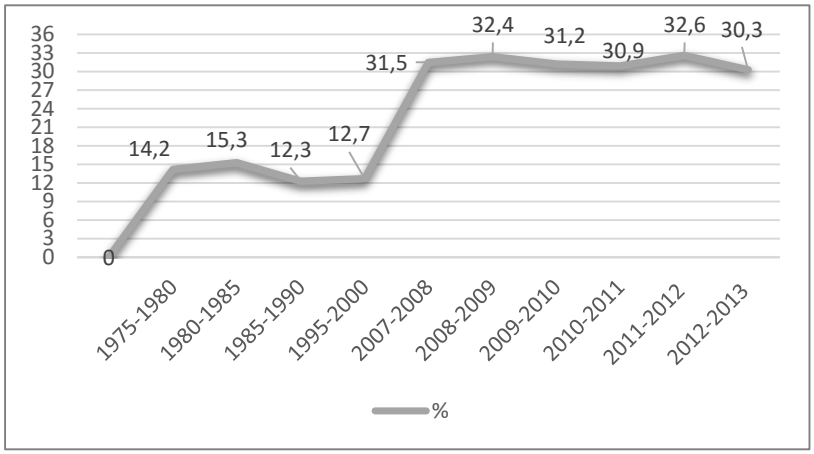
Şekil 4: Hızlı Kentleşmeye Neden Olan İtici ve Çekici Faktörler



Kaynak: Hasan Ertürk, Kent Ekonomisi, Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayınları, Bursa, 1994, s. 19.

Göç ve göçe bağlı olarak ortaya çıkan hızlı kentleşme daha çok, kentlerde ″çekme″ etkileri, kırda ise ″itme″ etkileri ile açıklanmaktadır. Nüfusu kente ″iten″ etkenler arasında; kırsal alanda hızlı artan nüfus, doğal afetler, düşük verimlilik, yetersiz toprak, toprağın miras yoluyla dağılması ve belli kişilerde yoğunlaşması, tarımda makineleşmeyle meydana çıkan işsizlik ve daha önce özellikle Güneydoğu Anadolu da yaşanan terör olayları sayılabilir. Nüfusu kente ″çeken″ etkenler olarak ise kır-kent gelir farklılığı, kentin çekiciliği, iş bulma ümidi, daha iyi eğitim ve sağlık istemi, ulaşım ve iletişim olanakları, daha yüksek yaşam standardı ve kentlerdeki kültürel ve toplumsal olanaklardan yararlanma (Şekil.4) vs. sayılabilir (İçduygu, Sirkeci, Aydıngün, 1998: 216).

Grafik 1: Türkiye Toplam Nüfus, Toplam Göç Yüzdesi (1980-2013)



Kaynak : TÜİK, *Genel Nüfus Sayımı Sonuçları, 1980-2000 ve Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları 2008-2013*, www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist, Erişim Tarihi:25.04.2014

1975-1980 yılları arasında Türkiye'de, %14,2 olan göç yüzdesi 2013 yılında %30,3 ile toplam nüfus içindeki oranının yıllar içinde giderek yükselmesi belirgin bir şekilde Grafik 1' de görülmektedir. Yaşanan bu göç sonucunda gelen işgücü, şehirlerde çok büyük işgücü havuzlarının oluşmasına neden olarak önemli işsizlik problemlerinin yaşanmasına yol açmaktadır. Bunun yanında işgücü arzında yaşanan fazlalıktan dolayı, şehirdeki ücretler düşmekte ve ucuz işgücü orduları ortaya çıkmaktadır. Bu koşullarda işgücü arz edenler çok düşük ücretler karşılığında, güvencesiz ve kötü koşullarda çalışmaya razı olmak durumunda kalmaktadırlar. Daha önce yaşadıkları kırsal yerleşim biriminde üretimin bir parçası olanlar, şehirlerde üretimin dışında ve işsiz kaldıklarından üretici pozisyonundan, tüketici pozisyonuna düşmekte, devletin sosyal yardımlarına muhtaç hale gelmektedirler. Bu durum devlet açısından da önemli maliyetler yaratmaktadır (Ekmekçiler, 2011: 160).

2.2.1.1. Kırdan - Kıra Göç

1924 tarihli ve 442 sayılı köy kanunda belirtilen esaslarla, nüfus kriter alınarak köy kasaba ve kent belirlenmiş veya tanımlanmıştır. Bu kanuna göre ülkemizde nüfusu 2.000' den az olan yerleşim yerlerine köy, 2.000 ile 20.000 arasındaki nüfusu olan yerlere kasaba ve 20.000 nüfusu fazla olan yerleşim yerlerine de kent denilmekledir (Özgür, 1998: 2353). Köyler, toplumsal konumu ve yaşam düzeylerinin aynı olduğu homojen herkesin birbirine benzeyen, sakin ve düzenli bir yaşamı sürdürürken kentler, her zaman birbirinden farklı işlevleri olan tabakalaşmış ve farklılaşmış, gruplardan oluşmuştur (Kıray, 1982: 59).

Tarım sahalarından bir başka tarım sahalarına yönelmiş olan kırdan kıra göçlerin, geniş tarımsal bölgelerde özellikle yeni sulama yöntemlerinin ve modern teknolojinin kullanılmaya başlandığı alanlarda meydana geldiği görülmektedir (Ünalan, 2004: 50). Akkayan'a göre kırdan-kıra göçün nedenleri başında kadınların evlilik nedeniyle köyden köye göçüdür (Akkayan, 1979: 25). Bulutay'a göre ise Ege ve Akdeniz bölgelerinde görülen işgücü pazarı olarak bahsedilen tarım işçilerinin kırdan kıra göçüdür (Bulutay, 1995: 120).

20.000'den az nüfuslu bölgeler arasında yapılan kırdan kıra türdeki iç göçler köyleri kasabalara, kasabaları da kentsel bölgelere dönüştürme özelliğine sahiptir. Kırdan-kıra göç edenler, geldikleri köylerde ki tarım ve hayvancılık işleri ile uğraşmamakta, bunun yerine hemen yakınındaki bir sanayi işletmesinde işçi olarak çalışmaktadır. Böylece bölge bir süre sonra kasaba haline gelmektedir (Tümertekin, 1968: 46).

Tablo 9'da görüleceği üzere, 1927 ile 1985 yılları arasında köy nüfusu, kent nüfusuna oranla daha fazladır. Devlet İstatistik Enstitüsü kayıtlarına göre Türkiye'de,1927 yılında nüfusun yüzde 75'i kırsal alanda yaşıyordu. 1950'de bu oran fazla değişmemekle birlikte daha sonra hızla düşmeye başladı. 1960'da nüfusun yüzde 68'i kırsal alanda yaşarken; bu oran 1970'de yüzde 61'e, 1980'de de yüzde 56'ya düştü. 1985 yılında kırsal ve kentsel alan nüfusu yüzde 50 seviyelerindeydi. 1990'da nüfusun yüzde 59'u kentsel alanlarda yaşarken, yüzde 40'ı kırsal alanlarda yaşıyordu. 2014 yılında ise en düşük değerle yüzde 8,2 olmuştur.

Tablo 9: Yıllara Göre İl / İlçe Merkezleri ve Belde / Köy Nüfusu

Yıl	Toplam	İl ve ilçe merkezleri	Belde ve köyler	İl ve ilçe merkezleri %	Belde ve köyler %
1927	13 648 270	3 305 879	10 342 391	24.2	75.8
1935	16 158 018	3 802 642	12 355 376	23.5	76.5
1940	17 820 950	4 346 249	13 474 701	24.4	75.6
1945	18 790 174	4 687 102	14 103 072	24.9	75.1
1950	20 947 188	5 244 337	15 702 851	25.0	75.0
1955	24 064 763	6 927 343	17 137 420	28.8	71.2
1960	27 754 820	8 859 731	18 895 089	31.9	68.1
1965	31 391 421	10 805 817	20 585 604	34.4	65.6
1970	35 605 176	13 691 101	21 914 075	38.5	61.5
1975	40 347 719	16 869 068	23 478 651	41.8	47.0
1980	44 736 957	19 645 007	25 091 950	43.9	41.0
1985	50 664 458	26 865 757	23 798 701	53.0	35.1
1990	56 473 035	33 326 351	23 146 684	59.0	41.0
2000	67 803 927	44 006 274	23 797 653	64.9	35.1
2007	70 586 256	49 747 859	20 838 397	70.5	29,5
2008	71 517 100	53 611 723	17 905 377	75.0	25,0
2009	72 561 312	54 807 219	17 754 093	75.5	24,5
2010	73 722 988	56 222 356	17 500 632	76.3	23.7
2011	74 724 269	57 385 706	17 338 563	76.8	23,2
2012	75 627 384	58 448 431	17 178 953	77.3	22,7
2013	76 667 864	70 034 413	6 633 451	91.3	8,7
2014	77 695 904	71 286 182	6 409 722	91,8	8,2

Kaynak: TÜİK, *Yıllara Göre İl / İlçe Merkezleri ve Belde /Köy Nüfusu,(1927-2014)*, www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=193,ErişimTarihi:30.04.2014

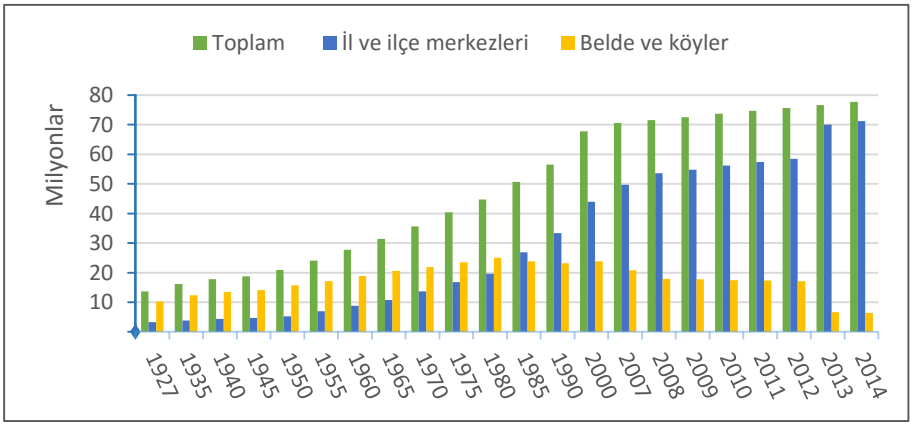
2.2.1.2. Kırdan – Kente Göç

Türkiye'de kentsel uyum süreci kırdan kente göç sürecinin başlamasıyla gündeme gelmiştir. Zaman içerisinde fiziksel, ekonomik, politik ve sosyolojik gelişmelerle değişikliğe uğramıştır. İlk önce aile reisi, iş bulma maksadıyla kente gelmesiyle başlayan süreç belli düzen kurulmasından sonra ailenin tamamının gelmesiyle devam etmiştir. Gelen aileler daha çok kentin dezavantajlı bölümlerinde kendilerine barınmak için derme çatma altyapı yetersizliği bulunan bölgelere kendi imkânları ile yerleşmişlerdir. Kentin bitişik yerlerine yakın kurulan bu dezavantajlı bölge kentin sağlık eğitim hukuk rekreasyon ve kültür kurumlarını kullanım miktarı kentle entegre olmanın ölçütü kabul edilmiştir (Kahraman, 2012: 22).

Türkiye'de 1950'lerden 1980'lere değin uzanan kentleşme süreci pek çok sorunun da öncüsü olmuştur. Kırdaki nüfus artışı, tarımda makineleşme gibi nedenlerle mevcut topraklar parçalanmıştır. Bu köklü değişimler kırsal bölgelerde tek geçim kaynağı olarak görülen toprak alanlarının yetersiz hale gelmesine ve bunun sonucu olarak da büyük bir kitlenin geçimini sağlayamamasına veya işsiz kalmasına neden olmuş, böylelikle kırdan kente göç olgusu daha da artar hale gelmiştir. Göç, kentsel mekânda yeni sorunlarında kaynağını teşkil etmiş, öncelikle yeni gelenler için barınma, diğer bir ifadeyle konut ihtiyacının karşılanmasını gerekli kılmıştır (Yenigül, 2005: 273).

Kırsal kesimde yaşayanları kentlere iten nedenler; nüfusun artması, dengesiz toprak dağılımı, eksik istihdam, gizli işsizlik, tarımda modernleşme, mevsim dışı ekonomik işlerin azlığı, doğal afetler, siyasal ve hukuksal politikaların tarım alanında azlığı, tarım alanlarının özellikleri, kan davası, eğitim nedeniyle artan göç etme ve yer değiştirme kolaylığı ve alışkanlığı kırsalda yaşayanları kentlerde yaşamasına sebep olan nedenlerdir (Altuğ, 1989: 9).

Grafik 2: Yıllara Göre İl / İlçe Merkezleri ve Belde / Köy Nüfusu



Kaynak: TÜİK, *Yıllara Göre İl / İlçe Merkezleri ve Belde / Köy Nüfusu, 1927-2014,* www. tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=193, ErişimTarihi:01.05.2014

Kırsal kesimlerden gelenlerin, kentlerde iş bulma ümidinin daha yüksek olacağı beklentileri büyük şehirler için söylenen Gaziantep'in Doğunu Paris'i olduğu, İstanbul için taşının toprağının altın olduğu vb. sözler sosyo-psikolojik etkilenmelerle ekonomisi tarıma dayanmayan kentlere göç etmişlerdir. 1955 yılından sonra ülkemizde il ve ilçe merkezindeki kent nüfusu hızla artmış, belde ve köylerdeki kırsal nüfus hızla azalmıştır (Grafik.2). Bu artışın kentlerin kendi iç dinamikleriyle açıklanamayacak kadar fazla olması, kırdan kopan nüfusun kentlere yönelmesidir. Kırdan kente doğru yaşanan göçün yaratığı kentleşme ve nüfus artışı konut ihtiyacını da artırmaktadır.

2.2.2. Göç, Kentler ve Gecekondulaşma

Türkiye'de kırdan kente göçün kentsel mekânlarda yarattığı en belirgin görünüm gecekondulaşmadır. İbrahim Yasa'ya göre, gecekondu "İmar ve yapı işlerini düzenleyen mevzuata ve genel hükümlere bağlı kalınmaksızın, kendisine ait olmayan arazi ve arsalar üzerinde, sahibinin rızası olmadan yapılan izinsiz yapılar" olarak tanımlanır (aktaran Şenyapılı, 1978: 57). Gecekondu hem çok ucuza mal edilen hem de çok kısa bir süre içerisinde tamamlanan bir konut türüdür. Dolayısıyla, gecekondu; kırdan kente göç eden ve genellikle işsizlerin, işçilerin ve marjinal sektörde çalışanların barınma ihtiyaçlarının karşılamasını sağlayan yerlerdir. Gecekondular genellikle kent çevrelerinde ya da kente yakın ancak henüz 'kentleşmemiş' topraklar üzerinde kurulmuşlardır (Şenyapılı, 1978).

Ülkemizde göç ve gecekondulaşma Türkiye'nin demokratikleşme ve serbest piyasa ekonomisini gerçek anlamda benimsemiştir. 1950'li yıllardan itibaren geçim sıkıntısı nedeniyle, kırsal alanlardan anakentlerin varoşlarına göç eden insan gruplarının yerleşimine tanık olmaktadır. 1990'lardan itibaren artık metropol denilen anakentlerimizde bu insanlarımızın oranı yaklaşık yüzde 65 veya yüzde 70'e kadar yükselmiştir. Gecekondulaşma veya alt grupların anakentlerin kıyılarında oluşturdukları sefalet yuvaları, her şeyden önce, kendini ülkesi ve halkının kalkınmasına adamış sorumluluk duygusu yüksek yöneticilerden yoksun bırakılmış olmalarından kaynaklandığı iddiası bir hayli yaygındır (Kocaman, 2010: 73). Ruşen Keleş , "gecekonduyu önlemenin yıkmakla ve nüfusu bir yerden başka bir yere

taşımakla değil, fakat sorunun toplumsal ekonomik kökenlerine inmekle göçlere akılcı bir yön vererek, toprak iyeliğini toplum yararına denetlemekle gerçekleştirilebileceği görüşü, giderek güç kazanmaktadır. Gelir dağılımını, güçsüz işsiz kitleler lehine düzeltmeksizin, gecekondu ailesinin geleceğe bakışını güvence altına almaksızın, onun güvencesini, gecekondusunda bulmasına fırsat verilmiş olur" (Keleş, 2004: 548).

Günümüzde, hızlı kentleşme neticesinde göçle gelen insanların kentlere uyumları aşamasında sivil toplum örgütleri toparlayıcı roller üstlenmelidir. Bu bireylerin yanlış davranışlar içine girmelerini engellemektedir. Bir kentin ilim kenti, yaşanabilir kent olabilmesi ve kentlileşme sorunlarının oluşmaması için aydınların toplumun değer yargılarıyla ters düşmemesi ve çevresine değer veren bir yer olması gereklidir (Es ve Akın, 2005: 245). Öte yandan, gecekondu sorunu yalnızca kentleşme bağlamında değil, ülke düzeyinde de bir göç sorunu olarak önem taşımaktadır (Akdağ, 1975: 22). 1975-1980 yılları arasında Kars ili en çok göç veren il olurken sanayi şehri ve büyük firmaların yatırım yaptığı Kocaeli ili en çok göç alan il olarak görülmektedir. 2012-2013 yılları arasında en çok göç alan Gümüşhane %39,8 ili olurken, en çok göç veren il olarak Tokat %-33 ile olmuştur. Edirne %-1,9 ile göç veren il olarak görülmektedir. Göçler sanayileşmenin olduğu iller de yoğun bir şekilde gerçekleşmiştir. Hızlı nüfus artışının sonucu olarak hızlı şehirleşme konut açığını da beraberinde getirmiş ve gecekondulaşmayı arttırmıştır (Tablo.10).

Tablo 10: İllerin Aldığı, Verdiği Göç, Net Göç ve Net Göç Hızı (1975-2013)

Dönem Period	İl Province	Toplam nüfus Total Population	Aldığı göç In-migration	Verdiği göç Out-migration	Net göç Net migration	Net göç hızı Rate of net migration (‰)
1975-1980	**Toplam** - Total	**38 395 730**	**2 700 977**	**2 700 977**	**0**	**0**
	Kars	591 392	19 102	89 974	- 70 872	-113.1
	Kocaeli	501 763	86 792	33 152	53 640	112.9
	Edirne	309 192	21 273	24 056	- 2 783	-9.0
1980-1985	**Toplam** - Total	**44 078 033**	**2 885 873**	**2 885 873**	**0**	**0**
	Tunceli	134 747	8 489	26 286	- 17 797	-123.9
	Kocaeli	636 866	80 410	39 123	41 287	67.0
	Edirne	332 316	23 754	29 269	- 5 515	-16.5
1985-1990	**Toplam** - Total	**49 986 117**	**4 065 173**	**4 065 173**	**0**	**0**
	Kars	589 680	26 759	131 784	- 105 025	-163.5
	Kocaeli	*811 051*	*137 408*	*54 146*	*83 262*	*108.2*
	Edirne	349 517	24 462	31 955	- 7 493	-21.2
1995-2000	**Toplam** - Total	**60 752 995**	**4 788 193**	**4 788 193**	**0**	**0**
	Ardahan	119 982	8 791	22 317	- 13 526	-106.7
	Tekirdağ	555 916	88 618	37 283	51 335	96.8
	Edirne	361 227	35 973	41 079	- 5 106	-14.0
2007-2008	**Toplam** - Total	**71 517 100**	**2 273 492**	**0**	**0**	**0**
	Muş	404 309	10 058	25 896	- 15 838	-38.4
	Edirne	394 644	11 202	14 249	- 3 047	-7.7
	Yalova	197 412	16 656	6 542	10 114	52.6
	Edirne	394 644	11 202	14 249	- 3 047	-7.7
2008-2009	**Toplam** - Total	**72 561 312**	**2 236 981**	**2 236 981**	**0**	**0**
	Ardahan	108 169	3 775	7 033	- 3 258	-29.7
	Çankırı	185 019	20 166	11 831	8 335	46.1
	Edirne	395 463	15 183	12 910	2 273	5.8
2009-2010	**Toplam** - Total	**73 722 988**	**2 360 079**	**2 360 079**	**0**	**0**
	Çankırı	179 067	11 536	17 958	- 6 422	-35.2
	Tekirdağ	798 109	41 307	29 433	11 874	15.0
	Edirne	390 428	14 019	14 830	- 811	-2.1
2010-2011	**Toplam** - Total	**74 724 269**	**2 420 181**	**2 420 181**	**0**	**0**
	Van	1 022 532	23 415	72 273	- 48 858	-46.7
	Tekirdağ	829 873	42 265	28 620	13 645	16.6
	Edirne	399 316	14 494	14 588	- 94	-0.2
2011-2012	**Toplam** - Total	**75 627 384**	**2 317 814**	**2 317 814**	**0**	**0**
	Ağrı	552 404	12 856	27 984	-15128	-27.0
	Çankırı	184 406	17 050	10 609	6441	35.5
	Edirne	399 708	14 813	13 675	1138	2.9
2012-2013	**Toplam** - Total	**76 667 864**	**2 534 279**	**2 534 279**	**0**	**0**
	Tokat	598 708	26 987	47 071	-20.084	-33.0
	Gümüşhane	141 412	16 677	11 162	5.515	39.8
	Edirne	398 582	16 255	17 000	-745	-1.9

Kaynak: TÜİK, *Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi 2010 Yılı Sonuçları*, TÜİK Haber Bülteni, Sayı, 19, www.tuik.gov.tr/PreTablo. do?tb_id=39&ust_id=11, Erişim Tarihi: 05.05.2014

2.2.2.1. Gelir Yetersizliği ve Gecekondulaşma

Türkiye özelindeki kentleşme sürecini düşündüğümüzde, kentle bütünleşmenin ve modern topluma intibak etmenin önünde engellerden biri olarak "gecekondulaşma" olgusu karşımıza çıkmaktadır (Evin, Ceren, 2010: 205). Özellikle kentsel yoksulluk söz konusu olduğunda, yoksulların nerede yaşadığı sorusu akla gelmektedir. Bu sorunun Türkiye açısından hazır cevabı, yoksulluğun mekânsal karşılığı olan gecekondu olgusudur (Ocak, 2011: 135).

Yapılan araştırmalar, gecekondu büyüklüklerinin ortalama olarak Bursa'da 35 m², Erzurum'da 48,8 m², Samsun'da 30,3 m² olduğunu göstermiştir. Bu araştırmalar gecekondu bölgelerinde yaşayanlar içinde nitelikli işçi oranının % 25-30 arasında olduğunu gösterir. Ancak gecekondu araştırmalarında, nitelikli olarak belirtilen işçilerin çoğunun, ayakkabı tamircisi, garson, aşçı, yapı ustası, terzi kalfası, şoför, tezgâhtar olduğu gözlenmektedir. Bu durumda nitelikli işçi sayılabileceklerin oranı gerçekte % 5 dolaylarında olup, bunların çoğu büyük şirketlerde sigortalı olarak çalışan mavi yakalılardır. Düz işçiler ise, ayakkabı boyacısı, taşıyıcı, sürücü yardımcısı, yapı işçileri ve belediye işçileridir. Bekçi, çöpçü, odacı, kapıcı, mübaşir, kaloriferci ise küçük hizmetliler arasında yer alır. Küçük esnaf ve tüccarın da bakkal, at arabacısı, eskici, pazarcı, taşımacı, seyyar satıcı, kasap, aşçı olduğu anlaşılmaktadır. Bu durumda, kentlerimizdeki gecekondulu nüfusu, modern sanayi işçilerinin oluşturduğu görüşü doğrulanmaz (Özer, 2012: 343).

Tablo 11: Eşdeğer hane halkı kullanılabilir gelire göre sıralı % 20'lik gruplar

Yüzde 20'lik fert grupları	Türkiye		Kent		Kır	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
İlk yüzde 20 [1]	5.9	6,1	6,4	6,4	6,1	6.7
İkinci yüzde 20	10,6	10,7	10,9	10,9	11,2	11,4
Üçüncü yüzde 20	15,3	15,2	15,3	15,2	15,9	16,1
Dördüncü yüzde 20	21.7	21,4	21,3	21.1	22,8	22,6
Son yüzde 20 [1]	46,6	46.6	46,1	46.4	44,0	43.3
Gini katsayısı	0,402	0,400	0,391	0,392	0,377	0,365
Son yüzde 20 İlk yüzde 20 (P80/P20)	8,0	7,7	7,2	7,2	7,2	6,5

Kaynak: TÜİK, *Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, Eşdeğer hane halkı kullanılabilir gelire göre sıralı % 20'lik gruplar*, www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1387, Erişim Tarihi:10.05.2014

([1]) Fertler eşdeğer hanehalkı kullanılabilir gelirine göre küçükten büyüğe sıralanarak beş gruba ayrıldığında; 'İlk % 20'lik grup' geliri en düşük olan grubu, 'Son % 20'lik grup' ise geliri en yüksek olan grubu tanımlamaktadır.

Yoksulluğun asgariye indirilmesinde adil bir gelir dağılımı büyük öneme sahiptir. Tablo 11'de 2012 ve 2013 yıllarına ait gelirin % 20'lik gruplar halinde Türkiye geneli, kent ve kır dağılımı kullanılabilir gelire göre birlikte gösterilmektedir. Gelir dağılımı eşitsizliği kıstaslarından olan gini katsayısı, 1'e doğru gelir dağılımının bozulduğunu daha adaletsiz olduğunu, sıfıra doğru yakınlaştıkça gelir dağılımında eşitliğin olduğunu adil gelir dağılımını ifade etmektedir. Türkiye genelinde 2012-2013 yıllarında ki sonuçlara göre gini katsayında 2012 yılına göre 0,002 oranında düşüşle gelir dağılımında iyileşme görülürken, aynı dönemde kentsel alanlarda yaşayanların 2012 yılına göre 0,001 artışla gelir dağılımının bozulduğu, kırsal alanda yaşayanlarda ise 0,012 gerilemeyle gelir dağılımında iyileşme olduğu görülmektedir. Yıllık ortalama kullanılabilir gelir Türkiye'de hanehalkı başına düşen 29.479 TL hesaplanırken, 13.250 TL. hanehalkı kullanılabilir ortalama eşdeğer geliri hesaplanmıştır. En yüksek bölge olarak İstanbul Bölgesi 18.248 TL. ile en düşük ortalamaya sahip Güneydoğu Anadolu Bölgesi ise 6.920 TL. yıllık eşdeğer hanehalkı

kullanılabilir gelir seviyesindedir.[5] Elbette her ülkede bahsedilen yoksullaşma süreci, farklı yaşanmaktadır. Kültürel ve sosyal farklılıklar dolayısıyla, kentsel yoksulluk mekânda ve toplumda farklı şekillerde yansımıştır. Türkiye örneğinde mekânda "gecekondu" olarak karşılık bulan bu kültürün diğer ülkelerdeki örneklerle benzer yönleri olduğu gibi kendine özgü tarafları da bulunmaktadır (Gümüş, 2005: 18).

2.2.2.2. Politika Yetersizliği ve Gecekondulaşma

Devletin uygulamış olduğu gecekondu politikası 1960 sonrasından günümüze kadar bakıldığında, çıkarılmış olan yönetmeliklerin, kanunların ve yaptırımların gecekondu sorununu çözmede önemli çözümlerin yapılamadığı görülmektedir. Türkiye'deki gecekondulaşmanın ilerlemesine ve uygulamada ki politikalara bakıldığında; 1960-1970 yılları arasında ikinci dönemin başlandığı ve gecekonduda yaşayanların ekonomik seviyelerinin arttığı ve buna bağlı olarak gecekonduların niteliğinin değişimiyle kentsel alanlarda gecekonduların yerlerini sağlamlaştırmasıdır. Bu bağlamda gecekonduda yaşayanların gecekonduyu ek gelir haline getirmesi (gecekondunun kiraya verilmesi), genişletilmesi (ek katların çıkarılması), alınır satılır hale gelmesi, gecekondu rantının artmasıyla birlikte gecekondu mahallerinin yoksul genel görünümü değişmeye başlamıştır (Şenyapılı, 1981: 47). İlk kaçak yapılaşmaya ve yerleşmeye yasal düzenleme 1966 yılında 775 sayılı "Gecekondu Kanunu"[6] 'da ilk kez illegal yerleşim ve planlı modern alanlardan gerçekleşen ikili konut yapısı onaylanmıştır. Bu güne kadar yayınlanan yasalara ayrı olarak 775 sayılı yasada gecekondu kelimesi kullanılarak bu sosyal fenomenin onaylandığını ima edilmiştir. Ekonomik istikrarın bozulduğu 1980 yılında hızla artan konut ihtiyacı, enflasyonun hızlı artışı ve siyasette ki gelişmelerin olumsuzluğundan dolayı da konut sektöründe istenen gelişmelere ulaşılmamıştır. 1980'li senelerde ekonomik istikrarın bozulması, bir evvel ki döneme göre enflasyon hızının artışının aşırı hızlanması ve siyasette yaşanan istikrarsız gelişmelerin de dolaylı etkisi sonucu, konut sektörü talep edilen

[5] TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, 2013, Erişim Tarihi:11.05.2014, www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1387

[6] "Gecekondu Kanunu" (1966/775); Kamulaştırma yoluyla gecekondu önleme bölgeleri yaratarak ve ihtiyacı olan insanlara küçük parseller tahsis ederek izinsiz yapılaşmayı önlemek için tesis edilmiştir. www.etik.gov.tr/.../digerleri/proje2006_ etik/.../Kamu_Etigi_Akademi, Erişim Tarihi:14.05.2014

konut açığından olumsuz bir biçimde etkilenmiş ve konut talebinin yarısı bile karşılanamamıştır. 1981/2487 sayılı "Toplu Konut Yasası"[7] 'nda dar ve orta gelirlileri konut sahibi yapmak temel amaç olmasına rağmen etkinliğinin artırılabilmesi için 2985 sayılı Toplu Konut Yasası yürürlüğe sokulmuştur. Gecekondu meselesine 1986/3414 sayılı yasa ile bu yerleşim yerlerine ilişkin uygulamalarda yerel yönetimlere koordinasyon yetkisi verilmiştir (Eke, 2000: 46-49). 1990 yılında ekonomide yaşanan olumsuzluklar sonucu çıkartılan 5 Nisan 1994 te "5 Nisan Kararları" olarakta anılan ekonomik paketle ekonomideki istikrarsızlıktan etkilenen sektörlerden biri olan yapı malzemelerinin fiyatı artışmış, konut maliyetlerine yansıması ile de yapımını ve inşaatların bitmesi uzamıştır (Ocak, 2006: 41). 1990-1994 yıllarında "Kendi evini kendi yapana yardım" konut projeleri hazırlanmış, 1996-2000 yılları arasında gecekondu kanunları günün şartlarına uygun olarak yeniden düzenlenmiş[8], 2001-2005 yıllarında gecekondu ifadesi yerine daha çok kaçak yapı sözcüğü kullanılmıştır (Keleş, 2010: 507).

Politika yetersizliği sonucunda gecekondulaşmayı Keleş devletlerin bu yerleşmelerle nasıl mücadele ettiğini şu cümlelerle anlatmaktadır: "maddi nitelikleri, insanca yaşamaya çoğu kez elverişli bulunmayan bu yerleşmeler konusunda resmi kuruluşlar her ülkede kendilerine göre kimi politikalar izlemiştir. Bu politikaların birbirine benzeyenleri, iyileştirme, yıkma, önleme ve yeniden yerleştirme adları altında toplanabilir. Gecekonduya, gizli ve yasadışı girişim gözüyle bakmanın dolaysız sonucu olarak, pek çok ülke bunları yıkmayı başlangıçta ilke olarak benimsemiştir. Türkiye de dâhil pek çok ülkede bu amaçla yasalar çıkarılmıştır. Ne var ki kökeninde o ülkelerin toplumsal ve ekonomik yapılarının bulunduğu, gelişme düzeylerinin yattığı bu olguyu yasalarla söküp atmanın olanaklı olmadığı görülmüştür." (Keleş, 2010: 699).

[7] "Toplu Konut Yasası" (1981/2487); Devletin, ayırdığı kaynaklarla, dar ve orta gelirli ailelerin tasarruflarını ve bankalar sistemini, kredi imkânlarını bir araya getirerek, bu aileleri toplu konut yerleşme alanlarında konut sahibi yapmaktır. (Eke, 2000: 49)

[8] 6. ve 7. Beş Yıllık Kalkınma Planlarının Ayrıntısı için bkz., www.dpt.gov.tr/, Erişim Tarihi:15.05.2014

2.2.2.3. Gecekondulaşmanın Yarattığı Sorunlar

Türkiye'deki sosyal devlet uygulamaları yakın zamana kadar gayri resmi geleneksel yardımseverlik kültürünün bir yansıması olarak ortaya çıkıyordu. Bunun en tipik örneği Türkiye'deki "gecekondu" sorunu ve bu sorunun çözülme biçimidir. Gecekondu sorununda yaşanan altyapı ve diğer sorunların çözülme biçimi çağdaş sosyal politikaları şekillendirmeye başlayan sosyal hak içerisinde yer almıyordu. Bu sorun daha çok ahlaki bir çerçevede çözümlenmeye çalışılıyordu. Bu durum 1980' lere kadar varlığını sürdürdü. Ancak, yaşanan toplumsal değişmeler ve piyasa ekonomisine geçiş bu geleneksel sosyal yardım biçimini sarsmaya ve ortadan kaldırmaya başladı. Artık, yeni sosyal devlet kurumlarına ve sosyal politika anlayışlarına ihtiyaç vardı (Batur, 2011: 73). Gecekondu sorununa mekânsal bir sorun olarak bakan hükümet, çözüm olarak da bu tür konutları yıkıp yerine kentin alışılmış konutlarından yapılmasını ve gecekonduculari bu konutlara yerleştirmeyi yeterli görmüştür. 1954 tarihli 6217 sayılı kanun, kat mülkiyetini yasallaştırarak, çok katlı konutların inşaatını hızlandırmıştır (Cebe, 2007).

1950'li yıllarda başlayan sanayileşme ile birlikte büyük şehirlere yaşanan yoğun göçün sonuçlarında çarpık ve kontrolsüz olarak büyümüş ve bununla beraber gecekondu sorunu başlamıştır. 1970'ler de uydu kentler ortaya çıkarken, kent merkezlerinden bu kaçışlar 80'li yıllarda kentsel dönüşüm kavramını gündeme getirmiştir. Türkiye'de uygulanan kentsel dönüşüm projelerinin ilkleri Ankara ilinde uygulanmıştır. En çok bilenenleri ise; Portakal Çiçeği Vadisi Kentsel Dönüşüm Projesi, GEÇAK projesi ve Dikmen Vadisi projeleridir.[9]

Geçmişte, uygulanan popülist politikalar sonucunda konut ve gecekondu sorunları bugün kentlerin karşı karşıya kaldığı en önemli sorunlardan birisi haline gelmiştir. TOKİ'nin 1983 yılında kurulması, Türkiye'de konut sorununu çözmeye yönelik olarak atılmış en önemli adımdır. Toplu konut projelerine finansman desteği sağlamak amacıyla kurulan TOKİ, nitelikli konut gereksinimindeki artış nedeniyle de üretici olarak konut piyasasında yer almaya başlamıştır. Bu dönemde, TOKİ'nin etkinlik alanı yalnızca konut üretimiyle sınırlı kalmamış, kentsel dönüşüm projeleri

[9] Kentsel Yenileme Dönüşüm, www.kentselyenileme.org, Erişim Tarihi:18.05.2014

gibi farklı kentsel kullanım türlerini de içerecek şekilde genişlemiştir (Balaban, 2009: 94).

Günümüzde, gecekondu meselesiyle mücadele konusunda kabullenilen en başarılı uygulama katılımcı slum iyileştirme (participatory slum improvement) programlarıdır. Bu programlar öncelikle BM HABITAT olmak üzere, Avrupa Birliği, bazı Avrupa ülkeleri, uluslararası finans kuruluşları, çeşitli STK'lar, projelerin uygulandığı ülkelerin yerel ve merkezi yönetimlerinin desteğiyle yürütülmektedir.[10]

Tablo 12: Türkiye'de Gecekondu ve Gecekondulu Nüfus

Yıllar	Gecekondu	Gecekondulu Nüfus	Kentsel Nüfustaki Payı (%)
1955	50.000	250.000	4.7
1960	240.000	1.200.000	16.4
1965	430.000	2.150.000	22.9
1970	600.000	3.000.000	23.6
1980	1.150.000	5.750.000	26.1
1990	İ.750.000	8.750.000	33.9
1995	2.000.000	10.000.000	35.0
2002	2.200.000	11.000.000	27.0

Kaynak: Ruşen Keleş (2002), *Kentleşme Politikası*, İmge Kitap Evi, 7. Basım, Ankara, s.557.

Türkiye'de ki gecekondu sayısı 1955 yılında 50.000 adet, bu sayı 2002 yılında 2.200.000 adet gecekonduya ulaşırken %44 oranında artış gözükmektedir. Kentsel nüfustaki gecekonduda yaşayanların payına bakıldığında 1955 yılında %4,7 iken bu oran 2002 yılında %27 ye çıkmıştır (Tablo.12). Bu oranın yüksekliğine bakıldığında yaşanabilir kentleşme için çok fazla alanın ıslah ve tasfiye edilmesi gerekmektedir. Gecekondu üzerinden yapılan popülist politikalar ve seçimlerde verilen vaatler ve imar afları sonucu gecekondulaşma büyümekte ve çözülememektedir.

Gecekondulaşma, yoksulluğun bir yansıması olarak oluşması beraberinde şehirlerde çevre kirliliği, ulaşım güçlüğü, altyapı yetersizliği, yeşil alanların azalması, mekâna ve topluma yabancılaşma, uyuşturucu kullanımı, suç oranının artması gibi birçok soruna da neden olmaktadır (Yüksel, 2004: 4).

[10] UN HABITAT 2007, www.Unhabitat.org, Erişim Tarihi:18.05.2014

2.2.2.4. Gecekondulaşmada Belirleyici Faktörler Olarak Yerel ve Ulusal Hizmetler

1950'lerde ortaya çıkan ve 1980'lere kadar artarak bir problem alanı haline gelen gecekondu sorunu bu süreç içerisinde başlangıçta teşvik edilen, sonrasında bir sorun alanı haline gelmesi sonucu yasaklanmaya çalışılan; ancak merkezi ve yerel yönetimler tarafından geliştirilen popülist politikalarla yasallaştırılarak meşruluk kazandırılan bir kentleşme pratiğine dönüşmüştür. Bu paralelde gecekonduya ilişkin daha önce çıkarılan 1948/5218, 1966/775, 1980/2805 sayılı yasaların gecekondulu kentleşme pratiği yerini daha farklı bir kentleşme pratiğine bırakmıştır. 2805 sayılı yasayla 1981'den önce yapılmış olan gecekondular ile 1 Ocak 1982 tarihinden önce imar mevzuatına aykırı tüm yapılar affedilmiştir. 2981 sayılı yasa ile 1 Ekim 1983 tarihinden önce imar mevzuatına aykırı yapılmış tüm yapılar affedilmiştir. 3086 sayılı yasa ile 1 Ekim 1983 tarihinden önce kıyı ve sahil şeridinde hazineye ait arsalar ile devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerde izinsiz yapılan yapılar yasada belirlenen koşullarla affedilmiştir. 3291 sayılı yasa ile 22 Mayıs 1986'dan önce yapılan gecekondular affedilerek tapu verme işlemlerinde kolaylık sağlanmıştır. 3366 sayılı yasa ile 15 Mayıs 1987'den önce yapılan gecekondular affedilmiştir (Keleş, 2004: 12).

Gecekondu bölgelerindeki geniş kapsamlı uygulamaların gerektirdiği parasal kaynakları karşılamak üzere, yasa, biri belediyelerin öteki de İmar ve İskân Bakanlığının emrinde olmak üzere Emlâk Kredi Bankasında açılacak iki ayrı fon kurulmasını öngörmüştür. Bu fondan yapılan harcamalarla, konut yapacak ya da konutunu onaracak olanlara kredi verilir, gecekondu alanlarının devletçe karşılanması öngörülen kimi hizmetleri için yapı gereçleri yardımı ve teknik yardımlar sağlanır; arsa ve arazi satın alınır, kamulaştırılır, iyileştirme ve önleme bölgelerinin kamu hizmet ve tesisleri yerine getirilir ve olanaklar ölçüsünde, belediyelere yardımda bulunulur. Yasanın, kurulmasını öngördüğü fonlardan her ikisinde de, bugün, gecekondu bölgelerinde köklü değişiklikler sağlamaya yetmeyecek ölçüde az para birikmiş olduğu saptanmıştır (Keleş, 1978: 219).

2.3. Türkiye' de Konut Sorunları ve Politikalar

Yaşanılan mekân olarak konut, birey için pek çok işleve sahiptir. Bunlar, üretilen bir meta, barınak, spekülasyona konu bir yatırım malı, toplumsal ilişkilerin yeniden üretiminde bir araç, kentsel çevreyi üreten kültürel bir yapı, bir tüketim malı, kişiyi dış etkilerden koruyan emeğin ve bireyin yeniden üretiminde rol sahibi ve gelecek güvencesi, ona hem toplumdan ayrı hem de toplum içinde yaşaması için olanaklar sunan özel bir mekân olması biçiminde sıralanmaktadır (Tekeli, 1996: 2).

Konut gereksinmesini doğuran başlıca etkenler, yıllık nüfus artışı, kamulaştırma nedeniyle açıkta kalmış olma, ekonomik, fiziksel ve toplumsal eskime ile doğal afetlerdir. Türkiye'de yıllık nüfus artışı, öteki etkenler arasında, en önemli yeri tutmaktadır. Yıllık artış doğal nüfus artışı ile kentlere göç gibi iki etmenden oluşmaktadır. İkisi birlikte, Türkiye'de yılda ortalama 750 bin kişilik bir kentsel nüfus artışı sağlıyor. Bu, yıllık konut gereksinmesinin %80'i eder. Bundan sonra, konut gereksinmesinin en büyük kaynağı, ekonomik ve toplumsal eskimeye konu olmuş bulunan yapıların yenilenmesidir. Bu ise, yıllık gereksinmenin %6,4'ünü oluşturmaktadır. Her yıl, 10 bin kadar yapı, tefrik (fizik) ömrünü tamamlamadan, daha kârlı yeni bir yapının yapılmasına yerini bırakmak üzere inşaatçılar, emlakçılar ya da doğrudan doğruya sahiplerince yıkılmaktadır (Keleş, 1978: 113).

Türkiye'de konut sorununu ortaya çıkaran faktörlere göz atıldığında, şu beş ana neden meydana çıkmaktadır. Bunlar:

º**.Hızlı ve plan dışı kentleşme**: Daha çok ülke içi ve özellikle de büyük şehirlerde veya kırdan kente doğru olan ve sanayileşmenin önünde giden nüfus hareketliliğinden kaynaklanan barınma gereksinimi, sorunun kaynağına oturmaktadır. Mevcut konut kitlesinde alım gücü olmayan ama kente tutunma çabasında olan ailelerin ilk durağı gecekondu olmaktadır. Örneğin Adana'da göç olgusu her yıl kente iki mahalle ekleyecek kadar süratle yaşanmakta, artık Adana'da Adana'yı değil ama Elazığ'ı, Mardin'i, Malatya'yı, Urfa'yı, Adıyaman'ı bulmak daha kolay olmaktadır (Yiğenoğlu, 1993: 14).

º**.Kentsel topraklar üzerindeki kışkırtılmış spekülasyon:** Kent topraklarının özel mülkiyete konu, kıt bir mal olması, yerel yönetimlerce sahiplenilmemesi ve büyük arsa sahiplerinin de geleceğe ilişkin beklentiler ile toprakları boş tutması, planlı yerleşmenin önünü tıkamaktadır. Gecekondu bu nedenlerle, başlangıçta konut gereksinimlerini karşılayan masum bir araç gibi görünse de zamanla kentsel rantların paylaşım aracı olmaktadır.

º**.Hakça olmayan gelir dağılımı:** Yoksulluk, en az yaşam standartlarının içerdiği "temel gereksinmelerin karşılanabilmesi için yeterli gelirin elde edilememesi" durumudur (Dağdemir, 1999; 25).

º**.İmar afları:** Türkiye'de imar afları geleneksel bir devlet politikası halini almıştır. İlk af yasası 1949'da çıkarılmış, bunu 1953, 1963, 1966, 1976, 1983, (1983-1988 yılları arasında beş farklı af yasası çıkarılmış) ve 1990 af yasaları izlemiştir (Buğra, 2000; 113).

º**.Ekonomik olmayan konut yatırımları:** Ulusal kaynaklar konut yatırımına giderken sağlıklı bir planlama yapılmadığı için, gereksinim dışı spekülatif konut yatırımları ağırlık kazanmaya başlamıştır. Orta ve düşük gelir guruplarına hitap edecek konut politikaları yerine, büyük ölçekli, lüks ya da ikinci konut yapımı hızlanmış (Geray, 1999: 106), konut yapımı ağırlıklı olarak serbest piyasa koşullarına terkedilmiştir.

Buraya kadar sıralanan etkenler göz önüne alındığında, konut sorununun kapitalist kente içsel, kapitalist kente özgü olduğu sonucuna varılmaktadır. Kapitalizmin dolaşım, bölüşüm, üretim ve tüketim diyalektiği içerisinde bir meta olarak yer alan konut, kar etme ve sermaye birikimini sürekli kılma arzularının sonucu olarak, zaman içerisinde sorun biçiminde görülmeye başlanmıştır (Arın, 1982: 272).

2.3.1. Anayasal Kapsam

İnsanların temel gereksinimlerinden biri de barınmadır. Barınmanın bir hak olarak kabulü 20. yüzyılın ortalarında ancak kabul edilmiştir. 1948 tarihli Birleşmiş Milletler 'İnsan Hakları Evrensel Beyanname 'sinde barınma hakkının olduğu 25. maddesinde yer almaktadır. Bu beyannamenin hukuki bir bağlayıcılığı olmadığından bağlayıcı bir özleşme olarak 1966 tarihinde benimsenmiştir. Herkesin konut hakkının tanındığı, Ekonomik Toplumsal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 11. Maddesi ile bu sözleşmeye uyan tüm devletlerce de kabul edilmiştir. Bu sözleşmeyle insanca bir yaşam seviyesine ulaşmanın temel koşullarından birisi olan beslenme gibi konutun da temel ihtiyaçlardan olduğunu kabulü bakımından önemlidir. Konutla ilgili hükümler Anayasamızda daha önce de yer almış olsa da 2003 yılında Türkiye' de bu sözleşmeyi onaylamıştır (Keleş, 2007). Uluslararası alanda temel barınma hakkını kabul etmiş olan ülkemizin ulusal alanda da tarihsel süreçte mevzuat düzenlemelerine gidildiği görülür.

1921 Anayasasında konutla ilgili bir madde geçmezken[11], 1924 Anayasasında m.71, m.76, m.85[12], 1961 Anayasasında m.16, m.49[13], 1982 Anayasasında m.21, m.57 [14] konutla ilgili yasal maddeler bulunmaktadır.

Devletlerin herkes için elverişli konut hakkının yerine getirilmesine yönelik tedbir alma yükümlülüğü, yasal bağlayıcı niteliğe sahip bazı uluslararası insan hakları belgelerinde belirlenmiştir. Bunlar arasında,

- İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinde (1948/25.1),
- Mültecilerin Statüsüne İlişkin Sözleşmesinde (1951/21),
- Çocuk Hakları Bildirgesi (1959),
- Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO), İşçi Konutları hakkındaki 115 sayılı Tavsiye Kararı (1961),

[11] TBMM, Türkiye Büyük Millet Meclisi Veri Tabanı, www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa21.htm, Erişim Tarihi:03.06.2014
[12] TBMM, Türkiye Büyük Millet Meclisi Veri Tabanı, www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa24.htm, Erişim Tarihi:03.06.2014
[13] TBMM, Türkiye Büyük Millet Meclisi Veri Tabanı, www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm, Erişim Tarihi:03.06.2014
[14] TBMM, Türkiye Büyük Millet Meclisi Veri Tabanı, www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa82.htm, Erişim Tarihi:03.06.2014

º. Her Türlü Irk Ayrımcılığının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşmesinde (1965/5e),

º. Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmesinde (1966/11.1),

º. Sosyal İlerleme ve Gelişme Bildirgesi (1969),

º. Vancouver İnsan Yerleşimleri Bildirgesi (1976),

º. Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmesinde (1976/17),

º.Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (1979/14.2h),

º. Kalkınma Hakkı Bildirgesi (1986),

º. Çocuk Hakları Sözleşmesi (1989/27.3),

º. Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşmesinde (1990/43.1),

º. İstanbul İnsan Yerleşimleri Bildirgesi (1996),

º. BM Yerli Halklar Hakları Bildirgesinde (2007),

º. Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşmesinde (2007/28).

Bu bildirge ve sözleşmelerde, elverişli konut hakkını koruyan hükümler bulunmaktadır. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme (2003/11.1) ile elverişli konut hakkının kapsamı garanti altına alınmış olup, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin 4 no.lu Genel Yorumunda tanımlanmıştır. Komiteye göre konutun elverişliliğini gerekli olan yedi şart;

º. Erişilebilirlik,

º. Hizmetlerin kullanılabilirliği,

º. Kullanım hakkının yasal güvenliği,

º. Konum,

º. Hizmetlerin kullanılabilirliği,

º. Kültürel elverişlilik,

º. Oturulabilirlik,

º. Ödenebilirlik.[15]

[15] OHCHR, (Office of the High Commissioner for Human Right), www.ohchr.org/documents/issues/housing/turkish_handbook.pdf, ErişimTarihi:10.06.2014

Barınma gereksinimini karşılayamayacak durumda olmanın, temel bir insan hakkı ihlali olarak görülmesi nedeniyle Uluslararası belge ve sözleşmelerde konut hakkına yer verilmiştir (Bulut, 2009: 216).

1961 Anayasasının 49. maddesinde,

"*Devlet, yoksul ve dar gelirli ailelerin, sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirler alır*."

Anayasa, bütün sınıfların barınma koşullarıyla ilgilenmek ödevini devlete vermiyor. Yoksullara veya dar gelirlilere öncelik verilmiş olması, özünde gerçekçi bir yaklaşımdır. Ancak, Anayasa. 53. maddesinde, bunun da bir sınırı olduğunu göstermekten de geri kalmıyor. O da, benzeri haklarla birlikte, devletin, bu görevini, ancak, ekonomik gelişme ile parasal kaynaklarının yeterliği ölçüsünde yerine getireceğini belirtmesidir. Bu, devlete, kaynak yokluğu gerekçesiyle, barınma sorunlarını arka plâna atmak, ya da onlarla hiç ilgilenmemek fırsatını veren büyük bir açık kapıdır (Keleş, 1978: 177).

2.3.2. Konut Sorununa Yönelik Mevzuat

Kentlerin bölgesel şartlarının elverişli ve ayrıntılı araştırmasına dayanan bir plana göre gelişmesi ile sağlıklı bir imar düzeninin kurulması gerekmektedir. Bununla birlikte hızlı kentleşme eğilimi 1950'li yıllardan bu yana yaşanmakla birlikte bölgeler arasında ki gelişmişlik farkları nedeniyle köylerden kentlere doğru göç düzensiz bir hızla yayılırken, güvensiz ve sağlıksız yerleşim yerleri oluşmuş, yatırımlar ve nüfus orantısız olarak belirli bölgelerde yoğunlaşmıştır. Bununla birlikte, bölgedeki koruma yerlerinde tahripler olmuş, su havzaları, tarım bölgeleri, ormanlık yerler ve kaçak veya mevzuata aykırı yapılaşmaya uygun olmayan zeminler üzerinde yapılaşmalar oluşmuştur. Bu durum sonucunda ekonomik, toplumsal, psikolojik, kültürel ve fiziksel alan sorunları da her geçen gün katlanarak büyümektedir (Demirkıran, 2008: 134). Ülkemizde şehirleşme problemleriyle ilişkili olarak normal bir gelişme gidişatı içinde şehirler bu biçimde dönüşürken, Türkiye'de planlama ve şehirleşme uygulamalarına kent yenileme kavramının girişi 1970'li yıllara, planlamada bir uygulama aracı olarak kullanılmaya başlanması ise 1980'li yıllara denk düşmektedir (Sönmez, 2006: 121).

Mevcut yasalar ve mevzuatlarla, uzun süre kentsel dönüşüme bağlı uygulama ve düzenlemeler bu kapsamlar altında yapılmıştır. Bunun sonucunda, sorunlar ortaya çıktıkça geliştirmeye çalışılan birbirleriyle bağlantısız, kalıcı olmayan uygulama ve düzenlemeler Türkiye'de yapılırken bu sorunlar batıda kapsamlı politikalar, çok yönlü yöntemler ve teknikler, finansal ve kurumsal yapıdan ziyade, yönetim sistemindeki değişik birimlerin koordinasyonuyla kentsel dönüşüm uygulamaları yapılmıştır (Dündar, 2003: 65).

Türkiye'de, 2000' li yıllarda AB aday üyelik sürecinin de tesiriyle yapılan konut sorunuyla ilgili kamu yönetimi reformlarında öne çıkan yasal düzenlemeler;

º.1984/6785 sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun[16] (gecekondu alanları için imar ıslah planı yapma imkânı bu kanunla ortaya çıkmış ve kentsel dönüşüm projelerinin dolaylı olarak yapılmasına imkân sağlanmıştır.)

º.1984/2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler,[17]

º. 2004/5104 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu,[18]

º.2004/5226 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ve Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun,[19]

º.2004/5273 sayılı Arsa Ofisi Kanunu ve Toplu Konut Kanununda ve Genel Kadro ve Usulü Hakkındaki Kanunun eki Cetvellerin Toplu Konut İdaresi Başkanlığına Ait Bölümünde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun,[20]

---

[16] İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun, www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2981.pdf, Erişim Tarihi:12.11.2014

[17] T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler, Erişim Tarihi:12.06.2014, www.csb.gov.tr/turkce/index.php?Sayfa=sayfa&Tur=mevzuat&Id=30

[18] T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu, Erişim Tarihi:12.06.2014, www.csb.gov.tr/turkce/index.php?Sayfa=sayfa&Tur=mevzuat&Id=56

[19] T.C. Mevzuat Geliştirme ve Yay. Gen. Md., Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ve Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2863.doc, Erişim Tarihi:12.06.2014

[20] TBMM, Arsa Ofisi Kanunu ve Toplu Konut Kanununda ve Genel Kadro ve Usulü Hakkındaki Kanunun eki Cetvellerin Toplu Konut İdaresi Başkanlığına Ait Bölümünde

◦.2004/5216 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkındaki Kanun,[21]

◦.2005/5393 sayılı Belediye kanunu,[22]

◦.2006 tarihli Dönüşüm Alanları Hakkında Kanun Tasarısı,[23]

5393 sayı ve 03.07.2005 tarihli Belediye Kanunu ile kentsel dönüşüm konusunda ilk kez belediyelere görevler verilmiştir. Kanunun konut ve arsa üretimi başlıklı 69. maddesinde, "Belediye; düzenli kentleşmeyi sağlamak, beldenin konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla belediye ve mücavir alan sınırları içinde, özel kanunlarına göre korunması gerekli yerler ile tarım arazileri hariç imarlı ve alt yapılı arsalar üretmek; konut, toplu konut yapmak, satmak, kiralamak ve bu amaçlarla arazi satın almak, kamulaştırma yapmak, bu arsaları trampa etmek, bu konuda ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ve bankalarla iş birliği yapmak ve gerektiğinde onlarla ortak projeler gerçekleştirmek yetkisine sahiptir" denilmektedir.

2.3.3. Türkiye'de Konut Politikasına Yönelik Yetkili Kuruluşlar

Türkiye'de konut kredileri 1990 yılına kadar kamu mülkiyetindeki kuruluşlar tarafından verilmiştir. Gelişmiş batı ülkelerinde olduğu gibi finans piyasaları içinde faaliyet gösteren uzmanlaşmış konut kredisi kurumları ortaya çıkmamış ticari bankalar 1986'lara kadar konut kredisi alanına girememişlerdir. 1926'da kurulan ve Kamu İktisadi Teşekkülü (KİT) niteliğinde olan Emlak Kredi Bankası'nın yanı sıra 1950'den itibaren sosyal sigortalar kurumu, 1976-1980 yılları arasında Bağ-Kur ve 1963 yılından 2000'li yıllara kadar OYAK konut kredisi vermiştir. SSK ve Bağ-Kur gibi

---

Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5273.html, Erişim Tarihi:18.06.2014

[21] TBMM, Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkındaki Kanun, www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc067/kanuntbmmc067/kanuntbmmc06703030.pdf+&cd=1&hl=tr&ct=clnk&gl=tr, Erişim Tarihi:18.06.2014

[22] T.C. Mevzuat Geliştirme ve Yay. Gen. Md., Belediye kanunu, www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf, Erişim Tarihi:19.06.2014

[23] T.C. Başbakanlık, Dönüşüm Alanları Hakkında Kanun Tasarısı, Erişim Tarihi:12.11.2014 www.basbakanlik.gov.tr/docs/.../kanuntasarilari/101-1054%20son.doc, Erişim Tarihi:19.06.2014

sosyal yardımlaşma kurumları batılı ülkelerde konut kredisi alanında uzmanlaşan kurumlara uzun vadeli büyük miktarlarda "toptan" finansman sağlanırken, Türkiye'de kendileri doğrudan, prim ödeyen iştirakçilerine genellikle yüksek oranlı faiz sübvansiyonlarıyla konut kredisi vermişlerdir (Teker, 2000: 71).

Konut politikasının uygulanmasından ve belirlenmesinden sorumlu olan Türkiye'de çeşitli birimler vardır. Ülkemizdeki konutla ilgili çeşitli idari birimler aşağıda ele alınacaktır.

2.3.3.1. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı

Bayındırlık Bakanlığı, çalışmalarına 1848 yılında "Nafia Nezareti" adı altında başlamıştır. Bakanlığın adı, 1920 yılında "Nafia Vekâleti" ne dönüştürülmüştür. 7116 sayılı Kanun ile 1958 yılında kurulan ve şehir, bölge, köylerin ve kasaba planlanması, afetlerden önce ve sonra gerekli tedbirleri almak, mesken politikası, kentsel altyapıyı gerçekleştirmek, yapı malzemesi konuları ile uğraşmak gibi belediyelerle ilişkiler konularında görevlendirilen Bayındırlık Bakanlığı ile İmar ve İskân Bakanlığı, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri hakkında, 13.12.1983 tarih ve 180 sayılı KHK (Resmi Gazete, 1983/18251)[24] gereğince birleştirilerek Bayındırlık ve İskân Bakanlığı adını almıştır.[25] 7116 sayılı Kanun, ülkemizdeki konut politikasının saptanması ve uygulanması görevini Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na vermiştir. Bu yasanın 2. maddesine göre, "Memleketin bünyesine uygun konut politikası esaslarını tespit etmek ve tatbikini sağlamak yetki ve görevi" bu bakanlığındı (Keleş, 2004: 440). 1983 yılında bakanlığın teşkilat ve görevlerini belirleyen 180 sayılı KHK çıkarılmış, 1984 yılında çıkarılan 209 sayılı KHK ile 180 sayılı KHK'de bazı değişiklikler yapılmıştır. 209 sayılı KHK'de bakanlığın görevleri arasında "konut politikası ilkelerine göre konut yapmak, yaptırmak" yer almıştır.

2011 yılında Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı olarak yeniden yapılandırılmıştır.

---

[24] Resmi Gazete (1983/18251), 14.12.1983, No:18251, www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18251.pdf, Erişim Tarihi:20.06.2014

[25] Cumhuriyetin 70. Yılında Bayındırlık Ve İskan Bakanlığı, Ankara, Ekim 1993, s.352.

2.3.3.2. Devlet Planlama Teşkilatı

Türkiye'de 1960'dan itibaren Devlet Planlama Teşkilatının kuruluşu ile uygulanan politikalar arasında uyum sağlanması, benimsenen sosyal, kültürel ve ekonomik kalkınmanın hızlandırılması, ekonomiye rasyonel kamu müdahalesinin temini, kültürel ve toplumsal dönüşümün uyumlu yönlendirilmesi gayesiyle Kalkınma Planlarının uygulanması ve hazırlanması düşüncesi doğrultusunda yapılmıştır. Kalkınma Planlarının hazırlanması hükmü 1961 Anayasası ile kültürel, sosyal ve iktisadi kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek için bağlanmıştır. Bu gayeler ile Başbakanlığa bağlı olarak 30 Eylül 1960 tarihinde Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuştur. Devlet Planlama Teşkilatının görevi kültürel, sosyal ve ekonomik politikaların ve hedeflerin yönünde ve ekonomik politikayı ilgilendiren faaliyetlerin işbirliğinde Hükumete danışmanlık yapmak ve yardımcı olmaktır. Planların devlet tarafından hazırlanmasını ve planlı kalkınmayı 1982 Anayasası da hükme bağlamıştır. Devlet Planlama Teşkilatı, 5 yıllık dönemleri kapsayacak şekilde kuruluş amacı doğrultusunda hazırladığı planları oluşturmakta ve yıllık programları da bu 5 yıllık planların doğrultusunda uygulamaya geçirmektedir. [26]

1960 yılında kurulan Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Müsteşarlığı, 2011 yılında çıkarılan 641 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle Kalkınma Bakanlığı olarak yeniden yapılandırılmıştır. Böylece, DPT'nin kuruluşundan bu yana üstlendiği kalkınma misyonu Bakanlığın adı haline gelmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 6).

2.3.3.3. Konut Müsteşarlığı

2001 yılında, yıllık programlar ve kalkınma planları ile yerel ve bölgesel planlar arasında ki entegrasyonu sağlayarak düzenli ve sağlıklı imarlaşmayı oluşturmak üzere, kamu tesisleri, yatırım sektörleri ve konut ihtiyacını gidermeye yönelik alternatif finansman modellerini geliştirmek, her türlü konut için ihtiyaç duyulan arsa üretimini sağlamak, konut ve arsa politikaları üretmek ve bu politikaların uygulanmasını sağlamak amacıyla Konut Müsteşarlığı kurulmuştur. Konut

[26] DPT, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, (2009) "Kalkınma Planları ve Yıllık programlar", www.dpt.gov.tr/, Erişim Tarihi: 22.06.2014

Müsteşarlığı, 28.6.2001 tarihinde 4698 sayılı Konut Müsteşarlığının Kurulması ve Arsa Ofisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (Resmi Gazete, 2001/24455)[27] ile Başbakanlığa bağlı olarak kurulmuştur. Müsteşarlık bünyesinde Konut Yüksek Kurulu ve Konut Koordinasyon Kurulu oluşturulmuştur.

Konut Yüksek Kurulu'nun görevleri; öncelikli konut ve arsa üretim alanlarını ve bu alanlarda yapılacak üretimin takvimini tespit etmek, yapılacak konut ve arsa üretimi için gerekli iç ve dış kaynaklan yönlendirmek, konut ve arsa üretimi konusunda genel politikaları belirlemek ve Konut Koordinasyon Kurulu ile Müsteşarlık tarafından 4698 sayılı Konut Müsteşarlığı'nın Kurulması ve Arsa Ofisi Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun kapsamında hazırlanıp, onayına sunulan hususları değerlendirip, karara bağlamaktır. Konut Koordinasyon Kurulu ise, Yüksek Kurul kararlarının oluşumuna esas olmak üzere, hazırlıkları yapmak ve alınan kararların uygulanmasında ilgili kurum ve kuruluşlarla koordinasyonu sağlamakla görevlidir (Gence, 2004: 74).

TBMM Genel Kurulu'nda, 31.07.2003 tarihinde Konut Müsteşarlığı kaldırılarak, kadrolarının da Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na bazı görevlerinin de Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'na (TOKİ) devrini öngören yasa tasarısı, kabul edildi.[28]

2.3.3.4. Yerel Yönetimler

19. yüzyılda özellikle Mill, Tocqueville gibi yerel yönetimi savunanlar için yerel yönetim fikri yerel demokrasi, farklı kimliklere saygı, bireylerin ya da toplulukların kendilerini ifade etmelerinin yolu olarak görüldü. Bu şekilde yerel kimlikler ve yerel toplulukların, daha büyük örgütlenmeler ve topluluklar içinde yok olmaktan kurtulacakları şeklinde kabul gördü. Yerel yönetimler ulusal hükümetlere göre vatandaşa daha yakın birimlerdir. Yerel yöneticilerin, yerel hizmetleri yerel nüfusun isteklerine göre sağlayarak, bölgesel ve mekânsal olarak yerel nüfusun

[27] Resmi Gazete (2001/24455) ,07.07.2001, No:24455, www.resmigazete.gov.tr/arsiv/24455.pdf, Erişim Tarihi:23.06.2014
[28] Hürriyet Gazetesi, Ekonomi Sayfası 31 Temmuz 2003, http://hurarsiv.hurriyet.com.tr/goster/haber.aspx?id=162596, Erişim Tarihi:26.06.2014

farklılıklarını, taleplerini ve beklentilerini karşılayacağı ve böylece demokrasiye hizmet edeceği fikri savunulmuştur. Booth ve Webb'ler herkesin en düşük düzeyde de olsa, belediye hizmetlerinden yararlanması gereği üzerinde durmuşlardır. Tarrow, merkezi yönetimin yükünü en aza indirmek için yerel kamusal hizmetlerin yerel yönetimlerce yürütülmesini savundu (aktaran Keleş, 2000: 37–38).

Belediyelerin görev tanımına göre; 5272 sayı ve 07.12.2004 tarihli Belediyeler Kanununu ile mahalli ve müşterek nitelikte sosyal hizmet yapılması ve nüfusu elli binin üzerinde ki yerleşimlerde hizmet sunumunda dar gelirlilerin, düşkün, yaşlı, özürlü kadınlar çocuklar ve için korunma evleri açılması durumuna uygun yöntemler kullanılması eklenerek belediyelere yardım faaliyetleri ve sosyal hizmet yapma görevi verilmiştir. Aynı kanunun 38. mad. ve 60. mad.'de belediye bütçesinin, özürlüler ve kimsesizler, muhtaçlar ve yoksul için kullanılmasına imkân tanınmıştır.[29]

Türkiye'de yerel yönetimlerin, özellikle belediyelerin konut yatırımı yapmaları olağan olmayıp, olağan dışı bir özellik taşıyor. Oysa başka ülkelerde, konut gereksinmesinin karşılanmasında, belediyeler yatırımcı olarak katkıda bulundukları gibi, düzenleyici olarak da hareket ederler. Konut bunalımının büyüdüğü yıllarda, 1950'de çıkarılan 5656 sayılı yasa, gerekli gördükleri durumlarda, belediye meclislerine, "Belediye konutları yapmak ve bu konutları belde sakinlerine satmak veya kiraya vermek işlerini" zorunlu belediye vazifeleri arasına koyabilmek yetkisini vermiştir. Gerek yasanın verdiği yetkiye, gerekse daha sonraki yıllarda çıkan gecekondu yasalarının tanıdığı yetkilere dayanarak, belediyeler, konut piyasasında, daha çok, arsa devralma ve devretme yoluyla, önemli bir düzenleyici rol oynamışlardır. Özellikle, 775 sayılı Gecekondu Yasası, dar gelirli veya yoksul yurttaşları konut sahibi yaparak gecekondu yapımım önlemek üzere belediyelere bir dizi ödevler yüklemiştir (Keleş, 2004: 442).

Belediyelerin, konut sorununun çözümüne bir katkıda bulunma olanağını da, yapı izni ve kullanma izni verme yetkilerini ellerinde bulundurmaları oluşturuyor.

[29] Resmi Gazete (2004/25680), 24.12.2004, Sayı: 25680, Yasama Bölümü, 5272 Belediye Kanunu, www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/12/20041224.htm,
Erişim Tarihi:27.06..2014

Konut hizmeti, dört duvarla bir çatıdan ibaret olmadığına göre, bir konutun ve konut topluluklarının kentsel hizmet gereksinmelerinin karşılanması, büyük ölçüde, belediyelerin sorumluluğu altındadır. Konutların, içinde bulundukları sağlık ve temizlik koşullarının denetimi için, 50 binden yukarı nüfuslu kentlerde bir Konut Yönetimi (Meskenler İdaresi) kurulmasını, Genel Sağlık Yasası (Umumi Hıfzı- sıhha Kanunu) öngörmekteyse de, hemen hemen hiçbir kentimizde bu örgütün kurulduğu görülmüş değildir (Keleş, 2004: 443).

2.3.3.5. Türkiye Emlak ve Kredi Bankası

Türkiye Emlâk Kredi Bankası, 1980'lere değin, ülkemizde, konut denildiğinde akla ilk gelen devlet bankasıydı (Keleş, 2004: 447).

> "Bankamız, Türkiye'de halkın inşaat teşebbüslerini desteklemek, gerekli kredileri sağlamak ve yetim haklarını korumak amacıyla Atatürk'ün talimatları doğrultusunda 3 Haziran 1926 tarihinde "Emlak ve Eytam Bankası" adı altında kuruldu. Bankanın ilk sermayesi 20 milyon TL olarak belirlendi. İlk şube ise 13 Temmuz 1926 tarihinde Ankara'da açıldı. Emlak ve Eytam Bankasının diğer bankalardan ayırt edici özelliği, gayrimenkul ipoteği karşılığında borç para veren bir kamu bankası olmasıdır. Emlak ve Eytam Bankası 1946 yılına kadar çalışmalarını sürdürdü. Bu dönemin en önemli uygulaması, temeli 1944 yılında zamanın Başbakanı Şükrü Saraçoğlu tarafından atılan ve 1946 tarihinde tamamlanan 434 konutluk Saraçoğlu Mahallesidir. Ancak, gelişen Türkiye'ye Emlak ve Eytam Bankası'nın hizmetleri dar geliyordu. Bankanın yeniden yapılanması amacıyla 1 Eylül 1946 tarihinde 110 milyon TL sermaye ile Türkiye Emlak Kredi Bankası Anonim Ortaklığı kuruldu."[30]

Banka 1988 yılında, Emlâk Bankası adıyla, Anadolu Bankası ile birleştirilerek, yeni bir düzenlemeye konu yapılmıştır. Bugün, artık 1945-1985

[30] Tasfiye Halinde T. Emlak Bankası A.Ş., ,Erişim Tarihi:26.06.2014 www.tasfiyeemlak.com/sayfalar.asp?LanguageID=1&cid=2&id=11&b=detay

arasındaki 40 yıl boyunca oynadığı, ipotek kredisi veren tek kamu bankası rolünü oynamamaktadır (Keleş, 2004:447).

Türkiye Emlak ve Kredi Bankası, B.D.D.K.'nın 2001 yılında onayı ve 2001/24451 sayılı resmi gazetede yayınlanan 4684 sayılı kararı ile tasfiye edilmiştir.[31]

2.3.3.6. Toplumsal Güvenlik Kurumları

Kendi iradeleriyle ya da iradeleri dışında insanlar yaşamları boyunca ortaya çıkan çeşitli sosyo-ekonomik, fizyolojik ve mesleki risklerle karşı karşıya kalmaktadır. Karşılaşılan bu risklerin bireyler üzerindeki etkileri ortadan kaldırılma, sonuçları onarılmalı veya etkileri azaltılmalıdır. Bununla birlikte bireylerin onuruna yakışan güvenliklerinin karşılanabileceği, mutlu ve huzurlu bir hayat sunacak bir konuta da gereksinim duyulmaktadır.

Bu ihtiyaçtan doğan "Sosyal Güvenlik" toplumun bütün bireylerinin hiçbir ayrım ve ayrıcalık gözetilmeksizin hem sosyal hem de ekonomik bakımdan bugünlerinin ve yarınlarının güvence altına alınmasını amaçlayan; birbirleri arasında sıkı bir birlik ve uyum kurulmuş olan bir sistemler bütünü olarak tanımlanmaktadır (DPT, 1977).

Dar gelirli ailelerin konut sahibi olmalarında önemli bir paya sahip olan toplumsal güvenlik kurumları SSK, Bağ-Kur, Ordu Yardımlaşma Kurumu ve Emekli Sandığı'dır. SSK'nın arsa ve konut politikalarının yürütülmesindeki etkinliği genellikle konut kooperatiflerinin desteklenmesi yönünde olup; kurumun arsa stoku, kurumun yönetsel ihtiyaçlarının karşılanmasında değerlendirilmektedir (Eraydın vd., 1996: 63). Kendi mensuplarına düşük faizle kredi verip ev almalarını sağlayan toplumsal güvenlik kurumları;

[31] Tasfiye Halinde T. Emlak Bankası A.Ş., Erişim Tarihi: 26.06.2014, www.tasfiyeemlak.com/sayfalar.asp?LanguageID=1&cid=2&id=11&b=detay

º. Sosyal Sigortalar Kurumu

II. Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarda, işçi sayısının artması, kentleşmenin hızlanması, Çalışma Bakanlığının ve İşçi Sigortaları Kurumu'nun kurulması, işçilerin barınma koşullarına karşı duyulan ilginin artmasına yol açmıştır. Bu nedenle, bugün adı Sosyal Sigortalar Kurumu olan kurumun, kuruluş yasası ve türlü sigorta yasaları, Sosyal Sigortaların bir bölüm "yedek akçe"' lerinin taşınmaz gayrimenkullere ve bu arada işçi konutlarına ayrılabilmesine imkân vermiştir. SSK, konut kooperatifleri açısından önemlidir. Kurum, kredi verirken kooperatif şeklinde örgütlenmeyi şart koşmuştur. Kurum 1952-1984 yılları arasında ipotek karşılığında verilen kredilerle, konut kooperatifleri yoluyla, 200 binden fazla işçi konutunun yapılması ile yılda ortalama 7.000 kadar olmak üzere sağlamıştır. 4.259 konut kooperatifi ve yıllık konut üretiminin % 2,5'i kadar olan bu birimlerin üretimini gerçekleştirmiştir.

Kurum, 1984 yılından sonra sigortalılarının kooperatiflerine verdiği krediler durdurulmuştur. Bunun sebebi olarak, 2985 sayılı Toplu Konut Yasası ile oluşturulan Toplu Konut Fonu'nun, konut kredileri konusunda tek kuruluş olarak yetkili kılınması kararıdır (Keleş, 2004: 448).

º. Bağ-Kur

Esnaf ve Sanatkârlar ve diğer bağımsız çalışanların Sosyal Sigortalar Kurumunu kuran 1479 sayılı yasa da, Kurumun ortaklarına, toplumsal güvenliklerinin bir parçası olarak, ipotek karşılığında konut kredisi verilmesini öngörmüştür. Kooperatifler çerçevesinde örgütlenen sigortalılar, BAĞ-KUR'dan düşük faiz (% 5) ve uzun vade (15 yıl) ile kredi alabilmişlerdir. Bu yürütme de, SSK'nın durumunda olduğu gibi, aynı gerekçeyle 1985 tarihli ve 3165 sayılı yasa ile son verilmiştir. Birkaç yıllık uygulama süresi içinde BAĞ-KUR konut kredilerinden yararlanan sigortalı sayısı 40 bin dolaylarındadır (Keleş, 2004: 449).

º. Ordu Yardımlaşma Kurumu

Ordu Yardımlaşma Kurumu Yasası'nın 205 sayılı 33. maddesi (f, g, h fıkraları), Kurumun, sürekli üyelerine, konut edinmeleri amacıyla, yardım yapabileceğini göstermektedir.

Ordu Yardımlaşma Kurumu, elindeki fonlardan yalnız, konutu toplumsal düzey ve durumuna uygun olmayanlara, Konut Yardımı Yönetmeliği uyarınca kredi verir. OYAK; kuruluşlardan sağladıkları kredilerle gereksinmelerini karşılayamayan üyelerine de ek kredi verebilmektedir. Kooperatif kurarak konut yardımı alacak olanlar, en az 20 üyeden oluşan kooperatif kurmak zorundadırlar. OYAK'tan bugüne değin konut yardımı alarak konut edinmiş olanların sayısı 48 bindir (Keleş, 2004: 450).

2.3.3.7. Konut Kooperatifleri

Türkiye'de, İstanbul'da 1887 yılında, İngiliz azınlığının üyeleri arasında ilk konut kooperatifinin kurulduğu bilinmektedir. Bununla birlikte, ilk konut kooperatifi denemesi, Cumhuriyet döneminde, Ankara'daki Bahçelievler kooperatifidir.

Bu kooperatifin 1934 yılında kurulduğu anımsanırsa, bu alandaki kooperatifçiliğin 60 yılı aşkın bir geçmişi olduğu anlaşılır. Gerçekte, Cumhuriyetin ilanından sonra çıkarılan Türk Ticaret Yasası (1926) ile tarım ve tarım kredi kooperatiflerini düzenleyen türlü yasalar, kooperatifçiliği özendirici hükümler taşırlar.

Zaman zaman duraklamalar, hatta gerilemeler göstermesine karşın, konut kooperatifçiliği, ülkemizde önemli birikim sağlayan denemelerden biri olmuştur. 1960 yılında 1.750 dolaylarında olan konut kooperatifleri sayısının, 1990'lı yılların başında 40 bin dolaylarında olduğu tahmin edilmektedir (Keleş, 2004: 451).

Kooperatiflerin büyük çoğunluğu, nüfusu 200 binin üzerindeki kentlerdedir. Bunun kuşkusuz, kentleşmenin büyük kentlerde yoğunlaşmasıyla ve sanayi işçilerinin kooperatif kurma girişimlerinin, SSK'ca bu özeklerde yakın tarihlere değin desteklenmiş bulunmasıyla ilgisi vardır. Kooperatifçilik, başlangıcından beri, orta ve yukarı gelir kümelerinde bulunan kişilerce oluşturulan bir devinim niteliğindedir. İşçinin, küçük kamu görevlisinin ve bir ölçüde de esnaf ile bağımsız çalışanların konut kooperatiflerinden yararlanmaları yeni gelişmelerdir (Keleş, 2004: 452).

1983 yılında seçimleri kazanan Turgut Özal Başbakanlığında ki hükümet politikalarında, toplu konut üretimine önem verilmiş, daha çok ferdi müteşebbisler yerine, makro ve düzenli kentleşmeyi sağlayacak toplu konut politikası kabul görürken

ayrıca kredi desteği kooperatiflerin artırılmıştır. 1980 sonrası hız kazanan kooperatifçilik esaslı toplu konut inşaatlarının büyük yerler gerektirmesi, hem de maliyetlerinin aşağı çekilmesi bakımından, kentlerin yakınlarındaki ucuz alanların tercih edilmesine neden olmuştur (Yeltekin, 2011: 37).

2015 yılının ilk altı ayında kurulan 535 kooperatifin 227'si Konut Yapı Kooperatifi, 68'i Sulama Kooperatifi, 57'si Motorlu Taşıyıcılar Kooperatifi olarak kurulmuştur (TOBB, 2015).

2.3.4. Türkiye'de Konut Politikasının Gelişimi

Cumhuriyet yönetimi kentlerin imarı, mimarlık ve konut yapımı konusunda belli bir birikimi, anlayışı ve kurumsal yapıyı devralmıştı. Osmanlı İmparatorluğunun dünya ekonomisine çevreselleşerek eklemlenmesinin hızlandığı 19'uncu yüzyılın ikinci yarısında Anadolu'da bir yandan kentleşme yaşanıyor öte yandan kentlerin yapısı dönüşüm geçiriyordu. Özellikle liman kentlerinde bu dönüşüm daha açık olarak görülüyordu. Yeni gelişen iş ilişkileri ve Batı modeline göre yeniden düzenlenen idare kent merkezlerinin yapısını ikili hale getiriyordu. Kentlerin özellikle yeni gelişen konut alanlarında etnik - dini farklılaşma yanı sıra toplumsal tabakalara göre de bir farklılaşma ortaya çıkmaya başlamıştı. Osmanlı İmparatorluğunda, dünyaya eklemlenmenin gelişmesine paralel olarak ortaya çıkan bu dönüşüm gereksinmesini kentlerde konut stokunun büyük ölçüde ahşap olması ve büyük yangınlarla ortadan kalkması kolaylaştırıyor ve hızlandırıyordu.

Kentlerin yaşadığı bu dönüşüm kentlerin yönetiminde ve imarının denetlenmesinde yeni düzenlemelere gidilmesini zorlamıştı. Kent yönetimini kadı ve vakıflara dayanarak sürdürme olanağı kalmadı. Çok güçlü olmasa da bir belediye kurumu gelişti. Kentteki yapılaşmayı da artık mimarlar ocağı ve baş mimar eliyle denetlemek olanaksızdı. Yapılaşmayı da artık mimarlar ocağı ve baş mimar eliyle denetlemek olanaksızdı. Yeniçeriliğin ortadan kalkmasıyla bu ocak da ortadan kalkmıştı. Yeni bir imar düzeninin kurulması gerekiyordu. 1839 tarihinde çıkartılan bir ilmühaberle başlayan bu gelişme 1848'de Ebniye Nizamnamesinin, 1864'de Ebniye ve Turuk Nizamnamesinin çıkarılmasıyla sürmüş, 1882'de Ebniye Kanununun çıkarılmasıyla belli olgunluğa ulaşmıştır. Bu gelişen imar mevzuatı yangın alanlarının

yeniden düzenlenmesinde ve imara açılacak yeni alanlarda, harita âlimim, mevzii planlar yapılmasını ve bu planların gerçekleştirilmesinde belediyelere kolaylık sağlayacak hükümleri getiriyordu. Bu planlar ilk yıllarda yabancı haritacılar tarafından alınmış, daha sonra Mühendis Mektebinin yetiştirdiği subay mühendislerce de yapılmaya başlamıştır (Tekeli, 1996: 9-10).

19. yüzyılın ikinci yarısında Osmanlı imparatorluğunda gerek imara ilişkin mevzuatın gerekse mimarlığın profesyonelleşmesine ilişkin bu gelişmeler olurken siyasal gündemde kentlerin imar edilmesinden ve yangın sorununun çözümünden bağımsız bunlardan farklılaşmış bir konut sorunu yer almamıştır. Banka kesimi inşaat faaliyetleri için kredi verecek ve gayrimenkul ipotekleri yapacak biçimde gelişmemiştir (Tekeli, İlkin, 1981: 187). Kooperatif örgütlenme gündeme gelmemiştir. Her ne kadar İstanbul'da 1887 yılında İngilizlerin karşılıklı yardımlaşma ve konut sağlama amaçlı bir kooperatif şirket kurdukları bilinmekteyse de, bu sadece İngiliz uyruklulara açık bir girişim olmuştur (Keleş, 1967: 41).

Konut sorunu Osmanlı yönetiminin gündemine iki nedenle gelmiştir. Bunlardan birincisi Osmanlı imparatorluğunun parçalanarak küçülme süreci içinde kaybettiği topraklardan gelen büyük sayılardaki göçmenlerin iskânı dolayısıyladır. Göçmenlerin iskânı bir tarafa bırakılırsa Osmanlı yönetimi için temel konut sorunu yanmayan bir konut stoku elde etmek ve yanan alanların yeni imar nizamlarına uygun olarak yeniden inşaatını sağlamak olmuştur.[32] Tüm imar mevzuatında esas olarak yangına dayanıklı kâgir bina yapılması ön görülmesine ve ahşap binalara ancak belli koşullarda yapılabilecek binalar olarak bakılmasına karşın kâgir binaların pahalı olması yüzünden ahşap bina yapımı sürmüştür. İmar nizamlarının en çok uygulandığı, çok büyük yangınlar geçiren İstanbul'da 1927 yılında bile konut stokunun yüzde 56'sı ahşaptı (Tekeli, 1996: 11).

On dokuzuncu yüzyılın sonuna doğru sıra evler ve apartmanlar yeni konut biçimleri olarak konut stoku içinde yer almaya başlamıştır. Daha büyük kapitalin harekete geçirilmesini gerektiren bu örneklerin bir kısmında kapital vakıflarca sağlanmıştır. Bunlar daha çok yeni ortaya çıkan orta sınıfların kiralık konut ihtiyacını

[32] Ana Britannica, *Genel Kültür Ansiklopedisi,* Cilt 19, Hürriyet Yayınları, 1994, s.358.

karşılamaya yönelmiştir (Ünal, 1991: 71). On dokuzuncu yüzyılın ikinci yarısından itibaren kâgir bina yapımının geliştirilmesi konusundaki çabalar artık bu tür konut yapımında bir hüner birikimi sağlamıştı. 1922 yılında Mimar Kemalettin Bey'in tasarladığı Laledeki Harikzedegan apartmanlarında ilk kez betonarme kullanılmıştı. Bu apartmanlar bir anlamda bir toplu konut girişimiydi. Ama bunu yeni bir konut sunum biçiminin ilk habercisi olarak düşünmek doğru olmaz. Çünkü bu girişimi olanaklı kılan kapitalin ve arsanın sağlanması çok özel koşullarda olmuştu. Bu ölçekte yapıların gerçekleştirilmesi için gerekli kapitali harekete getirebilecek bir kurumsal düzenleme yapılmamıştı. Nitekim daha sonraki yıllarda bu örnek tekrarlanamamıştır (Tekeli, 1996: 12).

2.3.4.1. 1923 – 1963 Dönemi

Bu dönemin başlarında, savaş sonu olmasının doğal sonucu olarak, konut ve yerleşim sorunları, mübadele ve göçmenlerin yerleştirilmesi sorunu ile özdeştir. (Ünlü, 1982: 312). Bu soruna yönelik olarak bir yasa çıkarılmış, aynı ad altında bir bakanlık kurulmuştur. Cumhuriyetin ilk on yılında yurda gelmiş mübadiller için 100 bin konut üretilmiştir. Bu bakanlık daha sonra kaldırılmış ve görevleri İçişleri Bakanlığına devredilmiştir. Bu dönemde izlenen konut politikalarında Ankara'nın önemli bir yeri vardır. Ankara'nın 1923 yılında başkent olmasıyla, burada yaşayan memurların konut sorunu gündeme gelmiştir. Bu dönemde izlenen konut politikası memur konutlarına yönelmiştir. Bu dönemde memurların konut sorunlarını çözmek için çeşitli kanunlar çıkarılmıştır. 1925 yılında çıkarılan 586 sayılı yasa ile memurlar konut kooperatifleri oluşturmak için, maaşlarının yansı kadar avans verilmesi öngörülmüştür.

Bu dönemin önemli olaylarından biri de 1926 yılında, o zamanki adı Emlak ve Eytam Bankası olan Emlak Bankası'nın kurulmasıdır. Emlak Bankası 1926 yılında Emlak ve Eytam Bankası adıyla konut sahibi olmayanlar için ucuz konut yapmak, bu amaçla ipotek karşılığı konut yapıp satmak, yapı malzemeleri ve konut kredisi vermek işleri ile uğraşmak için kurulmuştur (Görmez, 1993: 29).

Konut politikası ilk dönemde Ankara merkezliyken, 1945 sonrasında genel hale gelmiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında çeşitli nedenlerle kentleşme süreci hızlı yaşanmış, buna bağlı olarak da büyük kentlerde gecekondu mahalleleri oluşmuştur. Gecekonduların çoğalması ve kentleşmenin hız kazanması bu dönemin konut politikası önceliğini, gecekondulaşmanın önlenmesine yöneltmiştir (Keleş, 2004: 499).

1945 yılında Çalışma Bakanlığı ile Sosyal Sigortalar Kurumu kurulmuştur. 1949'da İhtiyarlık Sigortasının çıkarılmasıyla sigorta primlerinden bir bölümünün konut kredisi olarak işçi konut kooperatiflerine verilmesine başlanmıştır. (İz, Korkmaz, 1985: 43).

1958 yılında 7116 sayılı kanun ile konut sorununa çözüm üretecek politikaları üretmesi amacıyla İmar ve İskân Bakanlığı kurulmuştur. Bakanlık bünyesinde yer alan Mesken Genel Müdürlüğü ile bakanlığa konut politikası ilkelerini belirlemek ve uygulamayı yönlendirmek görevi verilmiştir (Erdoğan, 1985: 22).

Türkiye, 1960'lı yılların başında önemli bir siyasal, ekonomik ve toplumsal değişim süreci yaşamıştır. Siyasi iktidar değişmiş, ekonomik yapıda değişmeler olmuş, yeni bir anayasa kabul edilmiştir. 1961 Anayasası'nda ekonomik ve toplumsal yapıyı geliştirmeye yönelik kalkınma planları yer almıştır. Kalkınma planları beşer yıllık olarak hazırlanmıştır ve 1963 yılında uygulanmaya başlanmıştır (Gence, 2004: 52). Planlı dönemle birlikte ülkemizdeki konut politikası ilkeleri beş yıllık kalkınma planlarında yer almaya başlamıştır.

1928 yılında Türkiye'nin konut tarihini dört dönem içinde incelemek mümkündür (Tekeli, 1996: 9). Bunlardan birincisi 1923-1950 dönemidir. Bu dönemde ülkenin kentleşme hızı yavaştır. Konut sunum biçimleri çeşitlenmenin başındadır. Tek Parti yönetimi içinde konut sorununa modernist bir biçimde yaklaşılmaktadır. Küçük meta üretiminin hâkim olduğu dönemde, emek sermaye çelişkisi kesin değildir. Girişimi büyük ölçüde kendi emeğine dayanmaktadır. Bu durumda sosyal güvenlik yardımlaşma konuları, küçük girişimcilerin kendi aralarında örgütlenmelerle çözülmektedir. Emeğin yeniden üretiminin ucuzlatılmasında konut sorununun çözülmesi toplumsal düzeyde ele alınmamaktadır. Bu durum emekçinin yahut da

küçük üreticin kendisine bırakılmıştır (Tekeli, 1982: 242,243). Tablo 13'te görüleceği üzere Cumhuriyet'in kuruluşundan itibaren konut yapım hızında önemli bir gelişme görülmüştür. 1947'li yıllardan sonrada apartman tipi konutların, toplu yaşandığı barınma alanlarının sayısı daha çok artmıştır.

Tablo 13: Konut Yapım Tahminleri (1923-1950)

	1923	1925	1930	1935	1940	1945	1947	1948	1949	1950
Kentlerde Konut Stoku Miktarı(1000)	816,1	827,4	865,8	910,2	971,0	1023,5	1051,5	1068,0	816,1	827,4
Yeni yapılan konutlar tahmini		6066	8561	10374	9983	11681	14974	16470		
Maliyet Kayıtlarına Göre										
Ev Sayısı					17739	13079	21882	24383	25130	25347
Apt. Sayısı					384	155	513	818	1097	1430

Kaynak: Ali Özcan Kaya, *Cumhuriyet Devrinde Mesken Meselesi*, Türk İktisadi Gelişmesi Projesi, SBF, Ankara, 1961, s. 23

İkinci dönem olarak 1950-1965 yılları arası dönemdir. Bu dönemde kentleşme hızı yükselmiştir. Mevcut konut sunum biçimleri ve kurumsal yapılar yeni kentleşme hızını gerektirdiği arzı karşılayamamaktadır. Bu sorunlara popülist yaklaşılmış sorunların kendi kendine çözülmesi beklenmiştir. Bu nedenle bu dönemde de konut sunumu konusunda herhangi, bir kurumsallaşma yaşanmamış, yerel yönetimlerden bu sorunların çözümleri beklenmiştir (Tekeli, 1996:9). Hızlı kentleşme sonucu artan konut talebinin yasal konut sunumu yoluyla gerçekleştirilemediği bu dönemde "gecekondu bölgeleri" ve "hisseli gelişme alanları" olarak adlandırılan enformel konut stoku ortaya çıkmıştır. Konut üretimi ve finansmanında belirgin politikalar uygulamaya konulamamış olması dar gelirli yeni kentliyi genellikle kamuya ait ya da bir başkasına ait araziler üzerinde plansız ve projesiz olarak kendi konutlarını üretmeye sevk etmiştir. Ülkemizde ki konut sorununun yüksek nüfus artış oranı ve hızlı bir kentleşme sürecinden kaynaklandığı açıktır. Konut finansmanında yaşanan sıkıntı başta olmak üzere teknik ve organizasyonel yetersizlikler talep örgütlenmesindeki darboğazlar konut sorununu daha da büyütmüştür (TOKİ, 1993: 72). Dönemin sonuna doğru küçük çaplı da olsa bir kurumsallaşma başlatılmıştır.

2.3.4.2. 1963 – 1983 Dönemi

Kurumsallaşan konut sunum biçimleri küçük girişimciliğe dayanan yapsatçı üretim ve gecekondu üretimi konut arzını önemli ölçüde hızlandırmıştır. Ama bu sunum biçimleri önemli çevre sorunlarını haiz çarpık kentleşmeyi getirmiş ve çözümlenmesi gereken sorunlara yenilerini katmıştır. Ortaya çıkan bu sorunlar karşısında bu dönemde toplu konut türü sunum biçimleri konusunda ilk denemeler başlasa da bu arayışların tamamen kurumsallaşması 1980'li yılları bulmuştur. Tekeli'nin dönemlemesine dördüncü sıradaki 1980-1990 yılları arasındaki zaman dilimine toplu konut ve çoğunlukla da kooperatif örgütlenme biçimleri olarak konut sunumu hâkim olmuştur (Tekeli, 1996: 9).

1984'e dek sektörün finansman gereksinimi sosyal yardımlaşma kurumları kamu, ilgili merkezi yönetim kuruluşları ve kamu bankalarınca karşılanmaya çalışılmıştır. Bunla birlikte bu kaynaklarla üretilen ya da finanse edilen konut stoğu, talep edilen konut sayısının da altında kalmıştır. Toplu konut üretimi ve konut sektörünün finansmanı yönünde çalışmaların yoğun olduğu 1980-1990 yılları arasında ki dönemdir. 1990'lardan sonra özel sektör eliyle konut kredisi kullandırılması yaygınlaşmıştır (Teker, 2000: 71).

1965 yılında 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu çıkarılmıştır. Daha önce birden fazla kişinin aynı arsa üzerinde çok katlı yapılar yapma olanağı yokken, bu kanunla fertlerin birlikte inşa ettikleri yapıların ayrı bölümleri için bağımsız mülkiyet hakkı elde etmeleri mümkün hale gelmiştir.

1966 yılında iyileştirme, ortadan kaldırma ve önleme ilkelerini barındıran 775 sayılı Gecekondu Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun başarılı olamamıştır.

1969 yılında arsa sorununa çözüm bulamak amacıyla Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Bu kurum, yeterli maddi kaynak ve örgütlenmeye sahip olamadığı için başarılı olamamıştır.

1971 yılında BAĞ-KUR kurulmuş ve kurum 1975 yılından itibaren konut kredisi vermeye başlamıştır.

Yeni Kentsel Yerleşim Alanları Kararnamesi 1979 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu uygulama; konut yapımına, arsa üretimi ve dağıtımına, yerleşim alanları sağlanmasına ve kredi kaynaklarına ilişkin politikaları içermektedir. Bu politikanın uygulanmasına yönelik önemli adımlar atıldığını söylemek pek mümkün değildir.

Devlet Memurlarına Konut Edindirme Yönetmeliği de 1979 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu yönetmelik; memur aylıklarından kesilen Memur Yardımlaşma Kurumu Keseneği (MEYAK) kesintilerinin dörtte birine kadar olan kısmının, sosyal konut üretecek konut kooperatiflerine kredi desteği sağlamak amacıyla verilmesini öngörmekteydi. 1982 yılında MEYAK kesintileri kaldırılınca bu yönetmelik uygulamadan kalkmıştır.

1979 yılına kadar ülkemizde Türkiye Emlak ve Kredi Bankası dışındaki bankalar konut sektörüne kredi verememekteydiler.[33] Bunun dayanağı, 7129 sayılı Bankalar Kanunu'nun 50. maddesinde yer alan " Bankalar taşınmaz mal yapım işleri ya da ticareti ile uğraşan ortaklıklara katılamaz." hükmü idi (Taşçıoğlu, 1998: 74). Bu kanunun aynı maddesine 28 sayılı ve 23.07.1979 tarihli Kanun Hükmünde Kararname ile "Toplu ve sosyal konutlara ilişkin kredi açılabilmesine" dair bir fıkra eklenerek bankaların konut kredisi verebilmesine olanak tanınmıştır (Taşçıoğlu, 1998: 93).

Bu dönemin konutla ilgili en önemli gelişmesi 2487 sayılı Toplu Konut Kanunu'nun çıkarılmasıdır. Bu kanun, ülkemizde kaynakların faiz ve bankerlere kaydığı, konut sahiplerinin konutlarının satıp faize yöneldiği, konut alımının azaldığı, kentsel konut açığının arttığı bir dönemde çıkarılmıştır. Bu dönemde ülkemizde konut açığı çok yüksek seviyelere ulaşmıştır. Bu durum, devletin bu konuda yasal düzenleme yapma yoluyla soruna müdahale etme zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır. Bunun sonucunda 10 Temmuz 1981 tarih ve 2487 sayılı Toplu Konut Kanunu çıkarılmış ve yürürlüğe konulmuştur.[34]

[33] Ali HEPŞEN, 2007, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Finans ABD Öğr. Görevlisi, www.alomaliye.com/2007/ali_hepsen_turkiyede_ipotekli.htm, Erişim Tarihi:04.07.2014
[34] Resmi Gazete (1981/2487), 10.07.1981, No:17396, www.resmigazete.gov.tr/default.aspx#, Erişim Tarihi:07.07.2014

2.3.4.2.1. I. Beş Yıllık Dönem (1963-1967)

Bu dönemin en önemli özelliği, ilk kez bir bütün olarak konut meselelerinin ele alınıp, kalkınma ile ilişkisinin kurulduğu bir dönem olmasıdır. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın temel felsefesi, konut yatırımlarının üretken olmadığı ve miktarının olabildiği ölçüde düşük düzeyde tutulması gereğine dayanıyordu (Keleş, 1989: 73).

İlk Planın uygulamaya konuşu 1 Ocak 1963'dür. Planın giriş kısmında Türkiye'nin durumu özetlenmiştir. Örneğin, kasabaların yüzde 55'i, köylerin yüzde 53'ü, içme suyundan; nüfusun yüzde 69'u elektrikten yoksundur. Yüzde 30'u kent konutlarının oturulamayacak durumdadır. En büyük üç kentteki nüfusun yüzde 30'u tek odalı konutlarda, 1,2 milyon insan gecekondularda yaşamaktadır Plan döneminde büyüme hızı ortalama yüzde 6,6'lık, yaklaşık yüzde 5,2'lik bir enflasyon oranıyla gerçekleşmiştir. Net büyüme hızı ise yılda ortalama yüzde 3 nüfus artış hızı çıkarıldığında yüzde 3,6 olmuştur. Birinci plan ın konut konusuna yaklaşımı tümüyle iktisadi kaygılar taşımakta ve konut verimsiz bir yatırım olarak tanımlanmaktadır. Aynı miktar yatırımla olabildiğince çok konut yapılmasından söz edilen planda, sağlığa zararlı olmayan, düşük ölçünlü ve en ucuz konut yapımı önerilmiştir. Yine bu planda, arsa spekülasyonunu önlemek ve gecekondu arsaların ın mülkiyet sorununu çözerek bu alanlara kamu hizmetlerini götürmekten söz edilmiştir. Bu plan döneminde, 1965 yılında Kat Mülkiyeti Yasası çıkarılarak bir parselde birden fazla konut biriminin üretilmesine, yapsatçı ve kooperatif eliyle çok katlı binaların inşa edilmesine olanak sağlanmıştır. 1966'da ise gecekonduları yasal hale getiren 775 sayılı af yasası çıkarılmıştır (Şenyapılı, 1998: 311).

Tablo 14: Genel yatırım hacminin %20 olarak konut yatırımları (1963-1967)

Yıllar	Köy Konut Yatırımları	Özel Sektör Şehir Konut Yatırımları	Şehirlerde Halk Tipi Konut Yatırımları	Köy Ve Şehir Konut Yatırımları Toplam	Şehirlerde Normal Konut Birim Sayısı	Şehirlerde Yapılabilecek Halk Tipi Birim Sayısı	Şehirlerde Yaratılabilecek Toplam Konu Birim Sayısı
1963	228	1267	590	2085	60345	35160	95505
1964	230	1409	590	2229	67741	35160	102900
1965	238	1562	590	2390	75074	35160	110235
1966	242	1727	625	2594	83640	37250	120890
1967	274	1902	669	2818	92067	39600	131670

Kaynak: DPT, Devlet Planlama Teşkilatı, I. Kalkınma Planı (1963-1967), s.138. (Milyon TL.).

Planın uygulama boyutuna bakıldığında konut yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki payının yüzde 20'yi geçmemesi hedeflenmişken, gerçekleşen rakam %22,4'dür Özel sektörde konut yatırımlarının payı azalmıştır. Konut kredileri azalırken, SSK ve OYAK kredileri artmış ve kooperatifler aracılığıyla konut üretimi yaygınlaşmıştır. Bu dönemde 418.370 konut üretimi planlanmış, 348.420 adet konut üretilmiştir. Tablo 15' te I. Beş Yıllık Dönem (1963-1967)'de toplam yatırımlar içinde konut sektörüne ayrılan payın beş yıllık dönemde yüzde 1,9 düştüğü görülmektedir.

Tablo 15: Konut Sektörünün yıllık toplam yatırımlar içindeki yeri (1963-1967)

YILLAR	1963	1964	1965	1966	1967
Yüzde %	21,9	20,6	19,8	19,7	20,0

Kaynak: DPT, Devlet Planlama Teşkilatı, I. Kalkınma Planı (1963-1967), s.138. (Yüzde Olarak %).

Açıkça belirtilmiş olmamakla birlikte, I. Beş Yıllık Kalkınma Planı, kentlerin büyümesinin, sundukları iş olanaklarıyla orantılı olmasını önermiş, büyük kentlerin sınırsız büyümesini istememiştir. Bu, "en uygun şehir büyüklüğü" şartının dolaylı olarak kabul edilmesi demekti. Bunun dışında, DPT 1. planında, kentleşme politikası detaylı bir biçimde kullanılmamıştır. Yalnızca, şehirleşmenin coğrafi farklılıkları bakımından, "bölgelerarası denge" ilkesine ağırlık verilmiş ve yatırımlar yapılırken bu ilkenin sağlanmasının gerekliliğine dikkat çekilmiştir (Keleş, 2004: 77).

2.3.4.2.2. II. Beş Yıllık Dönem (1968-1972)

Bu planın konutla ilgili genel yaklaşımı birinci plan doğrultusundadır. Bu planda konut yatırımlarını toplam yatırımlar içindeki payı en çok %17,9 olarak belirlenmiştir. Bu planda devletin konut pazarındaki rolünün "yatırımcı" değil "düzenleyici" olduğu, bunu da konut kredisi vererek ve kendi konutunu yapanları destekleyerek yapacağı belirtilmiştir. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında konut politikasıyla ilgili şu ilkeler yer almıştır:

- Lüks konut yapımının sınırlandırılması, halk konut yapımına yönlenmesi,
- Arsa spekülasyonunu önlemek amacıyla arsalar üzerinde kamu kontrolünün sağlanması,
- Gecekondu sorununun kendi evini yapma gücünden yaralanarak çözülmesi,
- Üretken yatırımlara yönelmeyen küçük tasarrufların değerlendirilmesi amacıyla konut finansman kaynaklarının arttırılması,
- Devlet yardımının, sınırlı ölçüde kredi geniş ölçüde teknik yardım olarak yapılmasıdır.

Planın uygulama boyutuna bakıldığında hedeflere ulaşılamadığı görülmektedir. Konut yatırımlarının azaltılması hedefine ulaşılmamıştır. Konut yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki oranı yüzde 17,9 olarak hedeflenmiş, ancak bu oran yüzde 20,1'i bulmuştur. Genel olarak konut üretimi yavaşlamış, gecekondulaşma hızlanmıştır (Karaman, 1995: 141).

Konut ihtiyacının, Konut Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda önemli niceliğin demografik sebeplere bağlı olduğu, bu yüzden iç göçlerin kontrol altına alınması için bir dizi tedbirlerin sıralandığı görülmektedir. Tablo 16'da 1968-1972 İkinci Beş Yıllık Plan dönemi içinde, 10 000 den fazla nüfuslu şehirlerde demografik değişikliklerden doğacak konut ihtiyacı 756.970 olarak görülmektedir.

Tablo 16: Demografik değişikliklerden doğacak konut ihtiyacı (1968-1972)

Yıllar	10 000 den fazla nüfuslu Şehirler nüfusu	Yıllık net nüfus artışı	Aile büyüklüğü (kişi)	Konut birimi ihtiyacı
1968	11.000.843	563.610	5,00	112.722
1969	11.726.898	726.055	4,99	145.502
1970	12.500.873	773.975	4,98	155.417
1971	13.325.931	825.058	4,97	166.008
1972	14.205.442	879.511	4,96	177.321
TOPLAM				756.970

Kaynak: DPT, Devlet Planlama Teşkilatı II. Kalkınma Planı (1968-1971), s.282.
(10 000 den fazla nüfuslu şehirler)

Tablo 17' de İkinci Beş Yıllık Plan döneminde konut yatırımlarının her yıl arttığı ve bu yatırımların toplamının 1,2 milyarı ise köy konutlarına, 18,8'i milyarı şehir konutlarına yatırım yapılmak üzere toplamda 20 milyar lira olduğu görülmektedir.

Tablo 17: Toplam konut yatırımları (1968-1972)

YILLAR	1968	1969	1970	1971	1972	TOPLAM
Milyon T.L.	3200	3800	4100	4300	4600	20 000

Kaynak: DPT, Devlet Planlama Teşkilatı, II. Kalkınma Planı (1968-1971), s.284.
(1965 fiyatlarıyla)

İkinci Beş Yıllık Plan döneminde, sosyal güvenlik sisteminin yeterli ve yaygın olmaması, vergi ve kredi politikası yoluyla teşvik edilmekte olması, tasarrufların verimli olarak kullanılabileceği sahalara yönelmesini sağlayacak bir düzenin mevcut olmayışı gibi sebeplerle özel tasarrufların büyük bir kısmı konut yatırmalarına yönelmektedir (DPT II. Kalkınma Planı 1968-1971: 282).

2.3.4.2.3. III. Beş Yıllık Dönem (1973-1977)

III. Beş Yıllık Kalkınma Planı'na istinaden yürürlüğü giren III. Plan Stratejisi'ne göre lüks tüketim alışkanlıklarının büyük şehirlerde tüketimi hızlandırdığını ve bununla birlikte sanayi sektörüne dönük yatırımların azaltıcı etkisinin olduğu savunulmuştur. Bu planının diğer planlardan ayıran en büyük özelliği kentleşmenin coğrafi boyutlarını öne çıkarmasıdır. "Ülke düzeyinde dengeli kalkınma ilkesinin uygulanması, milli çaptaki üretken yatırımlarda objektif ekonomik kriterlerin geçerli olmasını engellemeyecektir." III. Plan Stratejisi'nde ilke olarak kabul görmüştür (Keleş, 2010: 74).

1960 ve 1980 dönemlerinde ekonomi üzerinde pozitif etkisi olan şehirler, bu dönemlerde yapılan gecekondu aflarıyla siyasetin rant kapısı durumuna gelmiştir. Bu sebepten III. Planda ilk iki plan gibi kentleşmeye ve konuta olan bakışı açısından göstermemektedir (Karasu, 2009: 250). III. Plan süreci içinde, konut yatırımlarının yüzde 15,7'yi olarak planlanmasına rağmen, dönem sonunda ki oranın yüzde 16,9'dan (Tablo. 18). aşağı inmediği görülmektedir. III. Plan daha çok düşük gelirlilerin üzerinde yoğunlaşmasına rağmen onların konut ihtiyaçlarını çözecek çözümler getirememiştir. III. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, gecekonduların 1/10'nun bu plan döneminde yenilenmesi gerektiğini ve altyapı hizmeti kamu kuruluşları tarafından yeterince tamamlanmış olanlar dışında gecekondu yapımına izin verilmeyeceği belirtilmiştir. Bu dönem kalkınma planında, toplumsal kalitesi yüksek toplu konut yatırımlarına pay ayrılması gerektiği üzerinde durulmuştur (Keleş, 2010: 450).

Tablo 18: Sektörel Sabit Sermaye Yatırımları, Konut (1963-1977)

I. Dönem		II. Dönem		III. Dönem	
Plan	Gerçekleşme	Plan	Gerçekleşme	Plan	Gerçekleşme
20,3	22,4	17,9	20,1	15,7	16,9

Kaynak: DPT, Devlet Planlama Teşkilatı, IV. Kalkınma Planı (1979-1983), s.34.
(Yüzde), (1976 fiyatlarıyla). Sadece Konut sektörü alınmıştır.

2.3.4.2.4. IV. Beş Yıllık Dönem (1979-1983)

Bu plan da konut yatırımlarının azaltılmasını, konut yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki payının % 14,6 olmasını öngörmüştür. Bu planda özellikle dar gelirlilerin konut ihtiyacını karşılamaya yönelik kamunun destek ve denetimi altında konut yatırımlarının gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir.

Bu dönemde çeşitli hükümet değişiklikleri olmuş, çeşitli Bakanlar Kurulu Kararları, yönetmelikler söz konusu olmuş ve bunların bazıları kalkınma planıyla tutarlılık gösterememiştir. Devlet Memurları Konut Edindirme Yönetmeliği, BAĞ-KUR Kredisi Yönetmeliği, Yeni Kentsel Yerleşim Alanları Kararnamesi, Milli Konut Politikası Kararnamesi, Bankalar Yasası'nın değiştiren Yasa Gücünde Kararname, SSK'nın bireysel kredi girişimi IV. Beş Yıllık Dönem de yapılmıştır (Keleş, 2004: 506)

Dördüncü ilke, büyük kentlerdeki yığılmanın azaltılması amacının güdülmesidir. Bu amaçla kanun, Kamu Konut Fonu'ndan yapılacak yardımlarla nüfusu yarım milyonu aşan yerlerde üretilecek konutlar için kredi faiz ve geri ödeme sürelerinde caydırıcı farklılaşmalar yapmıştır.

Tablo 19: Toplam Ruhsatlı Kent Konutları (1973-1977)

1973	1974	1975	1976	1977
194.918	161.047	181.685	224.583	216.128

Kaynak: DPT, Devlet Planlama Teşkilatı, IV. Kalkınma Planı (1973-1977), s.147.
Birim Sayı Daire Âdeti. Sadece Konut sektörü alınmıştır.

2487 sayılı kanun, uygulamayı yönlendirecek ilkeleri belirlemek ve uygulamalarını denetlemek amacıyla Toplu Konut Yüksek Kurulu ve İl Toplu Konut Kurullarını kurmuştur (DPT IV. Kalkınma Planı (1973-1977)).

Türkiye'de uzun vadeli, kapsamlı, çözüm üretici ve başarılı olarak uygulanan bir konut politikası olmamıştır. Konut sorununun büyük boyutlara ulaşması, "toplu konut' un bir devlet politikası olarak benimsenmesine yol açmıştır. Ancak bu politika uzun süreli ve başarılı olamamıştır. Her ne kadar 1980 sonrasında çıkarılan 2487 sayılı Toplu Konut Kanunu ve 2985 sayılı Toplu Konut Kanunları dolayısıyla günümüze kadar uygulanan politikalar "Toplu Konut Politikası" olarak adlandırılsa

da özellikle 1985 sonrası dönemi böyle adlandırmak pek mümkün değildir (Görmez, 1989: 12). 2985 sayılı yasanın ilk uygulama yönetmeliğinin getirdiği bireysel konutu özendirici tedbirler ve lüks konuta kredi verilmesi imkânı, bu dönemde uygulanan arsa sertifikası ve konut sertifikası gibi uygulamalar toplu konut politikası ruhundan ve amacından uzaklaşan uygulamalar olarak yorumlanabilir. Bütün bunlara rağmen toplu konut politikası, ülkemiz açısından önemlidir. Daha önceki yıllardaki politika ve uygulamalar göz önüne alınırsa; Toplu Konut Kanunu, Türkiye'nin konut probleminin çözümüne yönelik, Cumhuriyet döneminin en ciddi uygulamasıdır (Keleş, 1967: 24).

2.3.4.2.5. V. Beş Yıllık Dönem (1985-1989)

Bu plan döneminde ruhsatsız yapı ve gecekondulara altyapı götürülerek gecekonduların iyileştirilmesi, konut ve inşaat sektöründeki formalitelerin azaltılması, bütçe dışı kaynaklarla bir Toplu Konut Fonu oluşturulması öngörülmüştür. Bu plan konut kesimi yatırımlarının verimliliğini açıkça benimsemiştir. Tablo 20' de 1985-1989 yıllarında sektörel sabit sermaye yatırımlarında kamu ve özel teşebbüslerin konuta ayrılan payları artığı görülmektedir.

Tablo 20: Sektörel Sabit Sermaye Yatırımları, Konut (1985-1989)

IV. Plan Dönemi Gerçekleşme				V. Plan Dönemi Hedefi			
KAMU	**ÖZEL**	**TOPLAM**	**YÜZDE**	**KAMU**	**ÖZEL**	**TOPLAM**	**YÜZDE**
118,7	1.557,7	1.676, 4	15.82	158, 4	2.034,0	2.190, 4	15.20

Kaynak: DPT, Devlet Planlama Teşkilatı, IV. Kalkınma Planı (1985-1989), s.10.
1983 Fiyatlarıyla, Milyar TL., Sadece Konut sektörü alınmıştır.

Plan konut yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki payının % 15,8 olmasını amaçlamış, bu oran dönem sonunda %20 olarak gerçekleşmiştir. 1986 yılında imar affının kapsamı genişletilerek kaçak yapılar ve gecekondular af kapsamına alınmıştır. Beşinci planda yer alan toplu konut, gecekondular, kooperatifler gibi çeşitli konulardaki çalışmalar beklenen sonucu vermemiştir (Gence, 2004: 67).

2.3.4.2.6. VI. Beş Yıllık Dönem (1990-1994)

Bir önceki kalkınma planında da değinildiği gibi, yaşanabilir sağlıklı şehirler yaratılması için kentsel uzmanlık alanlarının orta büyüklükteki şehirlerde ortaya çıkarılması ve bu konuda desteklenmesi yanında aşağıdaki ilkelere de yer verilmiştir (Keleş, 2010: 475).

Sermaye piyasasında konut sektörüne yönelik, yapı tasarruf sandıkları ve banka kredileri vd. finansman kaynaklar değerlendirilip, düzenlemeler yapılacak, toplam konut maliyeti içindeki Fon kredilerinin payının yükseltilmesi için çalışma yapılacak, "Kendi Evini Yapana Yardım" programı çerçevesinde, belediyeler arsa belirleyecek ve alt yapı götürecekler, "depreme dayanıklı bina" yapımına uygun yapı teknolojileri kullanılması öngörülecek, kamu lojmanları konut sıkıntısı çekilen küçük yerleşimlerle, kalkınmada öncelikli yörelerde yapı devam edecek, konut sektöründe kalifiye işçi yetiştirmek için eğitimler geliştirilecektir (DPT VI. Kalkınma Planı 1990-1994: 316-317).

Tablo 21: Sektörel Sabit Sermaye Yatırımları, Konut (1990-1994)

V. Plan Dönemi Gerçekleşme				VI. Plan Dönemi Hedefi			
KAMU	ÖZEL	TOPLAM	YÜZDE	KAMU	ÖZEL	TOPLAM	YÜZDE
1148,69	23246	24394,89	20.75	800	32831,57	33431.57	21.52

Kaynak: DPT, Devlet Planlama Teşkilatı, VI. Kalkınma Planı (1990-1994), s.12.
1988 Yılı Fiyatlarıyla, Milyar TL, Sadece Konut sektörü alınmıştır.

Bu planda 1,8 milyon konutun üretilmesi ve konut yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki payının % 21,5'in üstüne çıkmaması amaçlanmıştır (Tablo. 21). Bu plan döneminde de belirlenen hedeflere diğer kalkınma planlarında olduğu gibi ulaşılamamıştır.

2.3.4.2.7. VII. Beş Yıllık Dönem (1996-2000)

Bu dönemde çeşitli hukuki ve kurumsal düzenlemeler yapılması gerektiği de vurgulanmıştır. 3194 sayılı İmar Kanunu, 1580 sayılı Belediye Kanunu ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu' nun günün şartlarına uygun olarak yeniden düzenlenmesi ve bu konudaki çalışmaların en kısa zamanda sonuçlandırılması gerektiği vurgulanmıştır.

Kalkınmada Öncelikli Yöreler başta olmak üzere, Güneydoğu ve Doğu ve Anadolu Bölgelerinde konut üretimini geliştirilecek projeler hızlandırılacaktır. Afet konutları ve yenileme ihtiyacı olan konutlarla birlikte her yıl 50.000 dolayında yeni konut yapılması ve beş yıllık dönemde toplamda 2.540.000 adet (Tablo. 22) yeni konuta ihtiyaç olduğu belirtilmektedir (DPT VII. Kalkınma Planı (1996-2000): 181-187).

Tablo 22: Konut İhtiyacı (1996-2000)

Yıllar	20 Binden Az Nüfuslu Yerleşim Yerleri	20 Binden Fazla Nüfuslu Yerleşim Yerleri	Toplam	Yenileme ve Afet Konutu İhtiyacı	Toplam İhtiyaç
1996	28	382	410	50	460
1997	29	419	448	50	498
1998	29	434	463	50	513
1999	30	436	466	50	516
2000	32	471	503	50	553
Toplam	148	2142	2290	250	2540

Kaynak: DPT, Devlet Planlama Teşkilatı, VII. Kalkınma Planı (1996-2000), s.181.
Bin Adet

Tablo 23' te VI. ve VII. dönemlerindeki hedef ve gerçekleşen sektörel sabit sermaye yatırımlarında, kamu ve özel teşebbüslerin konuta ayrılan payları görülmekte, VI. plan döneminde yüzde 32,30 ile 1,3 milyon konut inşa edildiği tahmin edilmektedir. VII. plan döneminde yüzde 24,00 hedeflenmektedir. Bu plan döneminde hedeflenen 2.540.000 adet konuta ulaşılamamıştır. Bu dönemde bir Konut Bilgi Bankası kurulması planlamıştır (DPT VII. Kalkınma Planı (1996-2000): 187).

Tablo 23: Sektörel Sabit Sermaye Yatırımları, Konut (1996-2000)

VI. Plan Dönemi Gerçekleşme				VII. Plan Dönemi Hedefi			
KAMU	ÖZEL	TOPLAM	YÜZDE	KAMU	ÖZEL	TOPLAM	YÜZDE
35,20	1491,2	1526,4	32,30	13,70	1534,90	1548,60	24,00

Kaynak: DPT, Devlet Planlama Teşkilatı, VII. Kalkınma Planı (1996-2000), s.208.
1994 Yılı Fiyatlarıyla, Trilyon TL, GSMH Büyümesi = % 7,1, Sadece Konut sektörü alınmıştır.

VII. Kalkınma planı döneminde uygun modellemelerin konut finansmanı için geliştirilmesini, küçük birikimlerin konut üretimi için kullanılmasını, konut üretiminin hızlandırılması özellikle de kalkınmada öncelikli bölgelerde, gerekli desteğin konut üretim teknolojisine verilmesi gerektiğine değinilirken gecekonduların bir an önce yasal konut durumuna dönüştürülmesi hedeflemektedir (Keleş, 2010: 477).

2.3.4.2.8. VIII. Beş Yıllık Dönem (2001-2005)

Türkiye'de, 1999 yılında yaşanan ve çok büyük mal ve can kaybına yol açan Düzce ve Marmara depremlerinde, 48.901 vatandaşımız yaralanmış, 18.373 vatandaşımız hayatını kaybetmiştir. 15.165 işyeri, 93.010 konut ağır veya yıkık hasarlıdır. 14.656 işyeri, 113.283 konut ise hafif derecede, 16.120 işyeri, 104.440 konut orta derecede hasar görmüştür.

Düzce ve Marmara depremlerinden sonra gündeme gelen, özel sektör hibeleri, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı projeleri ve dış kredi imkânları ile birlikte organize edilen toplam 41.468 prefabrike konutun yapım bitirtilmiş, evini yapana yardım programı ve 36.000 kalıcı konutun yapım programı hazırlanmıştır (DPT VIII. Kalkınma Planı (2001-2005): 18).

Tablo 24: Sektörel Sabit Sermaye Yatırımları, Konut (2001-2005)

VII. Plan Dönemi Gerçekleşme			VIII. Plan Dönemi Hedefi		
KAMU	ÖZEL	TOPLAM	KAMU	ÖZEL	TOPLAM
307,10	18423,30	18730,30	22,60	21328,10	21350,60

Kaynak: DPT, Devlet Planlama Teşkilatı, VIII. Kalkınma Planı (2001-2005), s.39.
1998 Yılı Fiyatlarıyla, TL., Sadece Konut sektörü alınmıştır.

Afet konutları, yenileme, göç, hızlı kentleşme ve göçe bağlı olarak konut talebi bu dönemde de artmıştır. Tablo 24' de 2001 ve 2005 yıllarında sektörel sabit sermaye yatırımlarında kamu ve özel teşebbüslerin konuta ayrılan paylarında buna bağlı olarak artış görülmektedir.

Alt gelir gruplarının konut sorununu çözmek, konut üretimini ve sahipliğini teşvik etmek amacıyla alternatifli finansman modelleri geliştirilecektir. Bunun için yerel yönetimler şehirleşme ve şehrin sorunları esas sorumlu kabul edilirken, denetim mekanizmalarının kurulması yönünde düzenlemeler yapılacak, merkezi yönetim gerekli hukuki ve kurumsal altyapının hazırlayacak, bu amaç kapsamında şehirleşme ve konuttan sorumlu bir bakanlık kurulacaktır (DPT VIII. Kalkınma Planı (2001-2005): 39).

Tablo 25: Konut İhtiyacı (2001-2005)

Yıllar	Yıllık Kent Nüfusu Artışı [1] (Kişi)	Kentlerde Demografik Konut İhtiyacı	Yenileme ve Afet Konutu İhtiyacı	Kentlerde Toplam Konut İhtiyacı
2001	2.100.000	496.400	72.200	568.600
2002	2.200.000	521.300	72.200	593.500
2003	2.22 1.000	527.500	72.200	599.700
2004	2.358.000	561.400	72.200	633.600
2005	2.545.000	607.400	72.200	679.600
Toplam		**2.714.000**	**361.000**	**3.075.000**

Kaynak: : DPT, Devlet Planlama Teşkilatı, VIII. Kalkınma Planı (2001-2005), s.173.
(1) Nüfusu 20.000 ve üstü yerleşmeler. (Adet).

VIII. Kalkınma Planı döneminde kentlerde kırsal kesimden gelen ve sağlıksız yapılarda yaşayanlar ve nüfus artışından kaynaklanan konut ihtiyacı toplam 3.075.000 olduğu belirtilmiştir (Tablo.25). Beş yıllık kalkınma planlarında konutla ilgili belirtilen hedeflere hiçbir plan döneminde ulaşılamamıştır. Gerçekleştirilemeyen hedefler bir sonraki plan döneminde tekrar edilmiştir. Planlı dönemde konut sektöründe uygulanan politikalar, imar mevzuatı ve gecekondu kanunu ile konut meselesine çözüm bulma gayretlerinin arzulanan neticeye ulaştığım söylemek mümkün değildir (DPT VIII. Kalkınma Planı (2001-2005): 172).

2.3.4.2.9. IX. Beş Yıllık Dönem (2007-2013)

"İstikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye" , uzun vadeli strateji ve vizyonu (2001-2023) kapsamında bu plan hazırlanmıştır. AB mali takvimine göre plan dönemi 7 yıllık hazırlanmıştır.

Diğer kalkınma planlarından farklı olarak, bu planda dört ana gelişme merkezi çerçevesinde sektörel politikalar belirlenmiştir. Konut konusunda özel bir uzmanlık komisyonu bu plan için yapılandırılmamıştır. Bu planda "Konut" ve "Şehirleşme ve Yerleşme" alt bölümleri bulunmamaktadır (DPT IX. Kalkınma Planı (2007-2013): 2).

Kalkınma planında yer almadığı için, konut ile yerleşme ve kentleşme konularındaki önceki dönem gelişmeler; İnşaat, Müşavirlik ve Müteahhitlik alt sektöründe değerlendirilmiştir. Devletin konut üretimi konusundaki strateji ve politikaları değişmiştir. Konut konusundaki devletin sorumluluğu, özel sektör/müteahhitlerinin rekabet gücünü arttırmaya yönelik önlemlerle sınırlanmıştır (Aydoğuş, 2006: 28- 35).

Tablo 26: Sektörel Sabit Sermaye Yatırımları, Konut (2006-2013)

2006 Cari Fiyatlarla		2013 Cari Fiyatlarla		2007 – 2013 2006 Fiyatlarıyla	
Milyon YTL	**% Pay**	**Milyon YTL**	**% Pay**	**Milyon YTL**	**% Pay**
109	0,6	390	0,9	1.310	0,8

Kaynak: : DPT, Devlet Planlama Teşkilatı, IX. Kalkınma Planı (2007-2013), s.58.
Sadece Konut sektörü alınmıştır.

Tablo 26' da sabit sermaye yatırımlarının 2006 ve 2013 yıllarında konuta ayrılan payların giderek arttığı 7 yıllık bu dönemde 1,310 milyon YTL. Pay ayrıldığı görülmektedir. Veriler, plan döneminde konut sektörüne ve konut sorununa bakış açısının değerlendirilmesi açısından önem arz etmektedir. DPT IX. planında ise değerlendirmeye önem veren, öneriden uzak yaklaşımlar ve farklı bakış açılarını konut konseptine kazandırmıştır (DPT IX. Kalkınma Planı (2007-2013): 7).

2.3.4.2.10. X. Beş Yıllık Dönem (2014-2018)

X. Beş yıllık döneminin konut ve şehirleşmeyle ilgili politikası , "*Ülkemizin coğrafi koşullarına, kır-kent ayrımına, çevresel ve kültürel tarihi değerlerine uygun; toplum ve insan gereksinimlerine cevap veren, üst standartlarda yaşanabilir, daha geniş ortak kullanım alanlarına kavuşturulması temel amaçtır*." amaçlanmaktadır.

Gelir düzeyinde iyileşen imkânlar, aile ve toplumdaki hareketlilik, şehirlerdeki yaşam standartlarının yükselmesiyle yeni kentsel bölgelerdeki yaşam kalitesi ön plana çıkmıştır. Daha konforlu, insan refahını ön planda tutan, geniş, güvenli, erişimin kolay olduğu, kentsel kültürün geliştiği, şehir bütünlüğünün estetiği ile sağlandığı sosyal alanlarının artırılmasıyla bu konut alanlarına olan eğilim daha da artmıştır. Şehirlerin eski merkezleri bu süreçte değer kaybına uğramıştır (DPT X. Kalkınma Planı (2014-2018): 125). Konutun sektörel sabit sermaye yatırlarındaki payı 2013 yılı için tahmini yüzde 1,64 iken 2014-2018 yılları arasındaki dönemde yüzde 1,0 olarak hedef alınmış olup 4.174 milyon TL ayrılmıştır (Tablo. 27).

Tablo 27: Sektörel Sabit Sermaye Yatırımları, Konut (2014-2018)

9. Dönem (Gerçekleşme) (2007-2013)[1]		10. Plan Dönemi (2014-2018)	
Milyon YTL	**% Pay**	**Milyon YTL**	**% Pay**
6409	%1,64	4174	%1,0

Kaynak: : DPT, Devlet Planlama Teşkilatı, X. Kalkınma Planı (2014-2018), s.82.
([1]) 2013 yılı için gerçekleşme tahmini kullanılmıştır. 2013 Yılı Fiyatlarıyla, Milyon TL, Sadece Konut sektörü alınmıştır.

2013 yılında 19 ilde 3.876 hektar alan ve burada yaşayan yaklaşık 610.000 kişinin yaşadığı bölge dönüşüm alanı olarak ilan edilmiştir. 2012 yılında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ise doğal afet risklerinin tespiti ve risk teşkil edenlerin yenilenmesi üzerine görevlendirilmiştir. Halkın temel konut ihtiyacının daha yüksek oranda karşılanması için dar gelirliler başta olmak üzere, gerekli önlemler alınacak; alternatif ve sağlıklı çözümler barınma sorunu için geliştirilecektir. Konut piyasasında kamunun denetleyici, düzenleyici, destekleyici ve yönlendirici rolü güçlendirilecek, altyapısı hazırlanmış arsa üretiminin hazırlanması hızlandırılacaktır. Yardımlar ve Sosyal hizmetler uzak kırsal yerleşimler ile yoksulluk sınırı altındaki haneler öncelikli

olarak, köylere arz yönlü sunulması dikkate alınacaktır. Birçoğu kamu tarafından yürütülen büyük projelerin sağlık, eğitim, ulaşım, konut gibi yatırımların yer seçim süreçleri şehirsel gelişmenin yönlendirilmesinde etkili olmaktadır. Bilakis TOKİ' nin üzerinden tasarım kriterlerinin, şehirlerin kimliğinin dokusu ve yoğunluğu, yürütülen büyük ölçekli konut projelerinin yer seçimi ile uyumunun güçlendirilmesi ihtiyacı devam etmektedir (DPT X. Kalkınma Planı (2014-2018): 128-136).

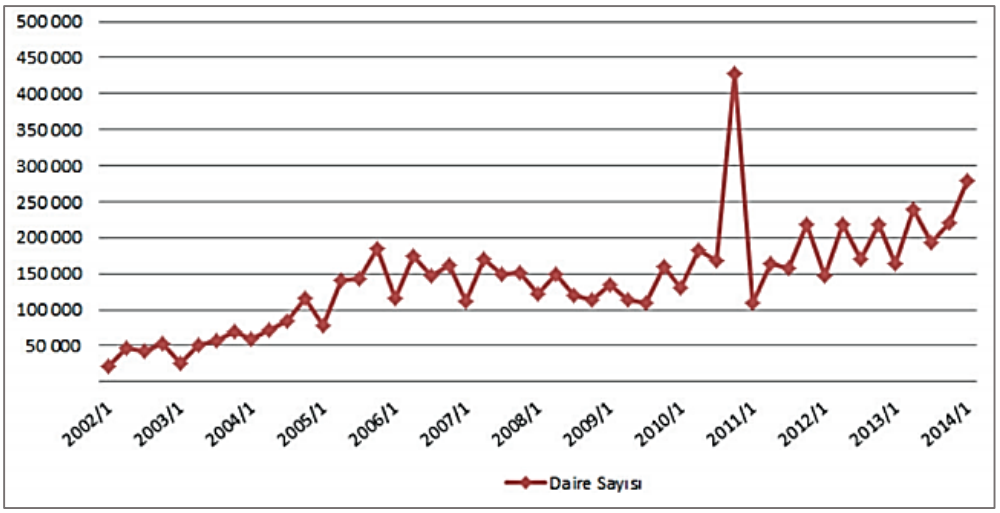
2.3.5. 2002' den Günümüze Konut Politikaları

2000'li yıllarının başlarında, 17 Ağustos ve 12 Kasım 1999 Marmara depreminin ardından yaraların sarılması için yapılan harcamalar, 2001 ekonomik krizinin Türkiye'de konut ve çevre kalitesinin en düşük olduğu yerler, kaçak yapılaşmış alanlar ile gecekondu mahalleleridir. Bu alanların dönüşümü için TOKİ ve belediyelerin işbirliğinde geliştirilen; dönüşüm alanları yeniden planlanmakta, alandaki mülkiyet sorunları gecekondu dönüşüm projeleri kapsamında çözülmektedir. Sosyal tesislerin (sağlık, alışveriş merkezi, eğitim vd.) ve altyapı (doğalgaz, su, elektrik vd.) ve tamamlanmasıyla birlikte gecekondu dönüşüm projeleri konut ve çevre kalitesinin artırılmasına katkıda bulunmaktadırlar.

2000 sonrası dönemde de kentleşme hızı artmaya devam etmektedir. Kent sayısında herhangi bir artış olmamış ve kent sayısı 81 ilde kalmıştır. Bununla birlikte, 2000'de 44.006.274 kişi olan kent nüfusu 2013'de 76.667.864 kişiye yükselmiştir. Kentsel nüfus oranı ise, yüzde 65'ten, büyükşehir kapsamında ki 30 ilde, belde ve köylerin ilçe belediyelerine mahalle olarak katılmasını, 14 ilde büyükşehir belediyesi kurulmasının önemli etkisiyle oran yüzde 91,3 olarak 2013 yılında gerçekleşmiştir.[35]

[35] TUİK, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları, 2013, www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=15974#, Erişim Tarihi: 20.07.2014

Grafik 3: Yapı İzin İstatistikleri ve Değişim Oranları-Daire Sayısı (2002-2014)



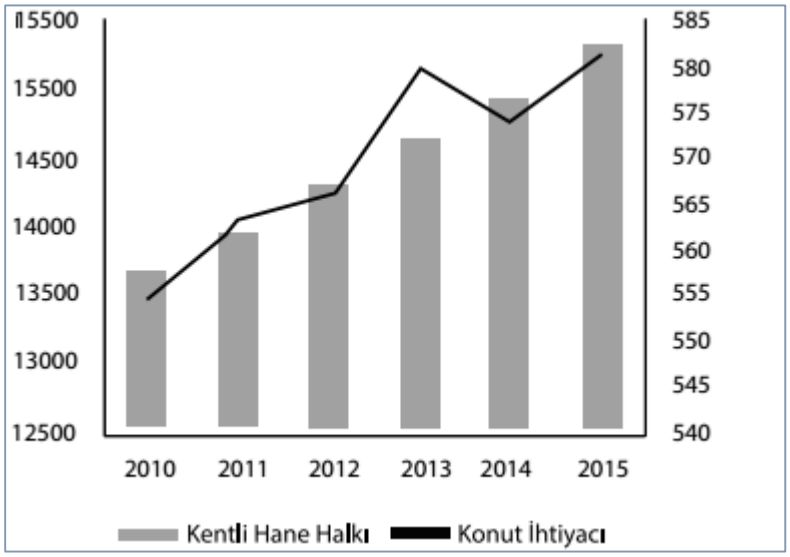
Kaynak: Emlak Konut Yatırım Ortaklığı A.Ş., Türk Gayrimenkul Sektörü Çerçevesinde Konut ve Konuta Bağlı Gelişmelerin Analizi 2014, s.77

TÜİK verilerine göre 2002-2005 yılları arasında yapıcı bir gelişme gösteren konut inşaatındaki yavaşlığı; Cumhuriyet tarihinin 2001'de yaşanan en büyük krizinin büyük etkisi olmuş, 2005 sonu itibarı ile daha hızlı bir büyüme dönemini 2008 ortalarına kadar sürdürmüştür. ABD kaynaklı başlayan, 2008 yılının ikinci yarısındaki küresel kriz ise Türk Ekonomisi ve inşaat - konut sektörünü diğer ülkeler kadar olmasa da etkilemişti. Grafik 3' te görüldüğü üzere 2010 yılı ortasında başlayan çok güçlü bir gelişme eğilimine girilerek geçmiş senelerde yapılamayan/yapılamamış arzın giderilmesi yoluna gidilmiştir. Bu çok hızlı artışın ardından 2011 yılında düzeltme olarak görülecek düşüş ile fiyatları normale döndürücü ve arz fazlasını azaltıcı ve bir zaman yaşanmıştır.

Kamuoyu tarafından, 'depreme karşı dönüşüm veya kentsel dönüşüm' yasası olarak bilinen 'Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki' kanun 28309 sayılı Resmi Gazetede, 31.05.2012 tarihinde yayınlanarak yürürlüğe giren uygulamada özellikle büyük şehirlerdeki riskli bulunan yapı kullanım izni olan binaların depreme dayanıklı hale getirilmesi için yıkılıp, yeniden yapılmasını olanaklı kılmıştır. Yönetmelikte bazı kolaylıklar getirilerek başta da İstanbul olmak üzere tüm yurtta çürük, depreme dayanıksız yapıların yenilenmesi amaçlanmıştır.

2013 verileri dikkate alındığında ise 77 milyona yakın bir nüfusun %23'lük kısmı ise kırsal yerleşimler, %77'lik kısmı kentlerde yaşamaktadır. Kentlerde yaşayan nüfus 60 milyon kişiyi geçmiştir. Son elli yıllık süreçte yoğun bir şehirleşme süreci yaşanmış kentlerdeki nüfus 9 milyon kişiden 60 milyon kişiye yükselmiştir. Konut ihtiyacında ki çok ciddi artışlar bu gelişmelerin paralelliğinde yaşanmıştır. DPT ve TÜİK çalışmalarına göre 3 milyona yakın konut ülkemizin acil ihtiyacı olarak bulunmaktadır (TOKİ, 2010: 13). TÜİK verilerine göre 2013 yılında kentli hane halkının konut ihtiyacı karşılanamamıştır (Grafik.4). Kalkınma Bakanlığına göre, konut piyasasında ki arz-talep dengesinin kurulması ve konut açığının kapatılması amaçlanmaktadır (T.C Kalkınma Bakanlığı, 2014: 274-275).

Grafik 4: TÜİK Verilerine Göre Hane Halkı/Konut İhtiyacı Tahmini



Kaynak: Emlak Konut Yatırım Ortaklığı A.Ş. Türk Gayrimenkul Sektörü Çerçevesinde Konut ve Konuta Bağlı Gelişmelerin Analizi 2014, s.118.

Bu amaç kapsamında şehirlerde ki sosyal, ekonomik ve fiziki dezavantajlarının azaltılarak kentsel dönüşümü hedeflenmelidir. Şehirlerdeki iyi yaşama koşullarının artırılması, afet riskinin olduğu standart dışı yapıların azaltılması ve ıslahı kentsel dönüşümde şehirlerde tarihi ve kültürel yapısını canlandıracak çalışmalar yapılmalıdır. Dar gelirlilerin konut ihtiyacının karşılanmasına öncelik verilmeli, konut piyasasında devletin organlarının destekleyici, düzenleyici, yönlendirici ve denetleyici rolü güçlendirilmelidir.

Son olarak 2000'li yıllarda ise, çok hızlı bir yeniden yapılanma süreci yaşanmıştır. Yapıların sunum biçimleri imaja yönelmiş ve depreme karşı desteklenmiş, mahalle ölçeğinde halkın yerinden edilip başka bölgelere aktarılması riski göze alınmıştır. Birçok yerel yönetimin gündemindeki kentsel dönüşüm ile uzun dönemli planlamalar yapılmış, uygulama alanlarının ölçeği ve ortaklık çevresi büyütülmüştür. Terk edilmiş, kullanıcısı ve işlevi değişmiş kent merkezinde yer alan tarihi bölgelerin değerleri artmış, kentsel dönüşüm için önemli bölgeler haline gelmişlerdir. Böylelikle kent, özellikle işlevsiz kalmış liman bölgeleri, eski endüstri alanları ve boş araziler, yabancı yatırımcılara açılarak pazarlanmaya başlanmıştır. Kent merkezinde yüksek gelir seviyesine yönelik konut ihtiyacının karşılanabilmesi için rezidanslar yapılmış, kültürel ve tarihi bölgelerde de sosyal alanlar artırılmaya çalışılmıştır (Çakır, 2006: 8).

2.3.6. Konut Politikasının Uygulama Araçları

Daha önce de belirtildiği gibi devletlerin belirlediği önceliklere göre ailelerin konut gereksinimini karşılamak amacıyla aldığı eylemsel ve yasal tedbirlerin bütününe konut politikası denilmektedir. Birçok ekonomik ve siyasal sorunla birlikte ele alındığından ve geniş sonuçları olduğundan çoğu zaman 'toplumsal konut politikası' olarak adlandırılan bu kavramı oluşturan öğeler tarafından üçe ayrılmaktadır. Bu öğelerden ilki; kalkınma amaçlarıyla konut politikalarının uyumluluğu ilkesidir. Bu uyumluluğun yerine getirilmesi vatandaşların konut ihtiyaçlarıyla ekonomik imkânları yönünden istikrarlı olması açısında gereklidir. İkincisi; ülkenin bölgesel ve kentsel gelişme stratejileriyle konut politikasının uygunluğu ilkesidir. Bu uyumluluk konut politikasının sadece konut ihtiyacına cevap verebilmesinden öte konutun içinde bulunduğu yapılaşmış ve doğal çevre bakımından da problemlerin çözülebilmesiyle ilgili olmasından ve bölgesel dağılımda konutun kentleşme ve sanayileşme birlikteliğinin sağlanması bakımından da değerlendirilmesi kaynaklanmaktadır. Üçüncü olarak da konut politikasının önceliklerinin olması zorunluluğu bulunmaktadır. Bu öncelikler toplumda ki belli muhtaç kesimleri ve gelir seviyesindekileri kapsamalıdır. Bu kapsamın çerçevesinde hedef kitlenin

karşılayabilecek konut maliyetlerinde yapılar yapılmalı ve bu bağlamda politikalar belirlenmelidir (Keleş, 2010: 699).

Konut politikasının uygulama araçları;

º. Tüzel araçlar (Kat Malikliği, Kira Denetimi),

º. Akçal araçlar (Vergi, Kredi, Konut Yatırımları),

º. Teknik araçlar (Halk Tipi veya Lüks Konut Üretimi, Karkas veya Yığma Konut Yapım Yöntemleri, Konut Standartları).

2.3.6.1. Akçal Araçlar

Akçal araçlardan birincisi konut yatırımlarıdır. Türkiye'de konut sorununun temelinde bir kaynak yetersizliği olduğu argümanı sık sık tekrarlansa da konut yatırımlarının toplam yatırımlar içinde yüzde 25–35 olduğu dönemlerde de barınma koşullarındaki kötüleşmenin önlenemediğini, dolayısıyla konut sorununun kaynak yetersizliğiyle ilgili olmadığını savunmak kadar sorunu salt kaynak sorunu olarak görmenin de bir o kadar yanlış olduğunu vurgulamaktadır. Ayrıca, anayasada herkesin konut sahibi olmasından değil konut ihtiyacının karşılanmasından bahsedildiğini, dolayısıyla mülk konut kadar kiralık konut sunumunun da sağlanması gerektiğini ve lojman olarak bilinen kamu konutlarının da konut stoku içinde ciddi bir paya sahip olduğu ülkemizde bu konutların yönetiminin de tek elden yürütülmesinde fayda olduğunu belirtmektedir (Keleş, 2004: 469).

Akçal araçlardan ikincisi olan vergilendirme, dolaylı olarak üretimi arttırmak ve gelir sağlamanın yanında toplumsal ve ekonomik amaçların gerçekleştirilmesi için de yaygın bir şekilde kullanılmaktadır. Özellikle 2. Dünya Savaşı'ndan sonra konut üretimini arttırma çareleri arasında geniş ölçüde kullanılan vergi muafiyetleri ve indirimleri, toplumsal nitelikteki konutların özendirilmesi, yapımcıların lüks konut yapımından caydırılması amacıyla sürekli başvurulan bir araç olmuştur. Kendi oturumu için kullanılan konutla kiraya verilen konutun emlak vergisinin hesabında kullanılan katsayının değişmesi veya kendi oturumu amacıyla konut yapanların belli bir süre boyunca emlak vergisinden muaf tutulması gibi uygulamalar bu konuya örnek olarak gösterilebilir (Keleş, 2004: 477).

Akçal araçların sonuncusu, kredilendirme ve ipotek karşılığı konut edinme yöntemleridir. Kendi olanaklarıyla konut sahibi olamayan dar gelirli ailelerin küçük tasarruflarını konut talebine dönüştürebilecek konut politikaları konut üretiminin de artmasına yardımcı olur. Geçmişte Emlak Kredi Bankası, SSK, BAĞ-KUR, OYAK, TOKİ ve kamu bankaları konut kredisi kullandırma işlevi görmüşlerdir. Eskiden sadece Emlak ve Kredi Bankası tarafından yürütülen ipotek karşılığı konut kredisi kullandırma uygulaması bugün Türkiye'de de dünyanın birçok ülkesinde olduğu gibi özel finansman kuruluşlarına devredilmiştir (Keleş, 2004: 479).

2.3.6.2. Tüzel Araçlar

Konut politikasının tüzel uygulama araçları olarak bilinen kira denetimi ve kat mülkiyeti konusu aslen tüketicilerin korunmasına yönelik yöntemlerdir. Türkiye'de dönem kira zamlarına getirilen üst sınırlar bu uygulamanın örneklerindendir. Kat mülkiyeti konusu da her ne kadar konut arzı ve talebinin artması ya da azalmasıyla ilişkili olmasa da stokun yönetilmesi, mahalli demokrasinin gelişmesi neticesinde mahkemelerdeki anlaşmazlıkların azalması gibi dolaylı ve mülk sahiplerinin kayıt altına alınması gibi doğrudan sonuçları olduğundan devlet tarafından her zaman teşvik edilen bir durum olmuştur (Keleş, 2004: 480).

2.3.6.3. Teknik Araçlar

Konut politikasının teknik uygulama araçlarından birincisi konut standartlarıdır. Konut standardı kavramı geniş anlamda konutun oda sayısı, odabaşına düşen nüfus, konutun kolaylıkları, yapı sistemi ve konutun içinde bulunduğu çevre gibi göstergeleri ifade edebilirken, dar anlamda da konut politikasının uygulanmasında kullanılan bir kural veya kriteri ifade eder. İki anlamda da standardı belirleyen öğeler birbirine benzerken geniş anlamda standartlar mevcudun tespit edilmesi amacıyla kullanılmakta dar anlamda standartlar da ulaşılmak istenen konut bağlamındaki yaşam seviyesini tarif etmektedir (Keleş, 2004: 486).

Konut politikasının diğer teknik uygulama araçları; sosyal konut üretimi, yapım yöntemleri ve yapı gereçleridir. Yoksul ve orta gelirli kesimin ihtiyaçlarına yanıt verecek kaliteli konutların çoğu zaman serbest piyasada üretilemediği göz önünde bulundurulursa, bu geniş gereksinmeyi temsil eden sosyal konutların tasarım ve üretiminin sağlanması ve kullanımının halk tarafından benimsenmesine yönelik teşviklerin sağlanması gereklidir. Bu tip konutları üretirken prefabrikasyon yönteminden yaygın şekilde faydalanmak ulusal boyutta ciddi üretim maliyeti tasarrufuna da olanak sağlar (Keleş, 2004: 491).

Ayrıca, ülkemizde yapım endüstrisi yatırımlarının ulusal yatırımlar içinde en büyük paya sahip olduğu, bu yatırımların da en büyük kalemini yapı gereçlerinin oluşturduğu göz önünde bulundurulursa tuğla, kiremit, seramik, beton, cam ve benzeri gereçlerin üretiminde klasik yöntemler yerine fabrikasyonun teşviki hatta fabrikasyonla üretilen yapım gereçlerinde de işgücü yoğun üretimden teknoloji yoğun üretim biçimlerine geçişin teşviki de bir anlamda konut politikasının uygulama araçları arasında sayılabilir (Keleş, 2004: 493).

III. BÖLÜM
TÜRKİYE'DE SOSYAL POLİTİKANIN BİR ARACI OLARAK KONUT POLİTİKASI

3.1. Konut Sorunu ve Kentsel Dönüşüm

Konut, bireyin özel ve kişisel yaşamını geçirdiği, yatıp kalktığı, temel hak ve ihtiyaçlarından olan barınma ihtiyacını karşıladığı özel mekândır. Aynı zamanda bireyi topluma entegre eden sosyo-kültürel bir yapı taşıdır. Sosyal nitelikleriyle bireylerin yeniden üretiminde rol sahibi olduğu ve emeğini koyduğu, hem toplumdan ayrı hem de toplumla beraber yaşamasını sağlayan, kişileri dış faktörlerden izole eden özel mekânlar (Tekeli, 1996: 2) olarak konutlar toplumsal ilişkileri kurmanın yanı sıra kamu hizmetlerini sağlamanın da araçlarıdırlar. Ekonomik boyutlarıyla da öne çıkan bir tasarruf ve yatırım malı olarak konutlar insanlar için geleceğe ilişkin ekonomik bir güvence niteliği de sunmaktadırlar (Ersöz, 1996: 561).

Nüfusun hızla artması, sanayileşme ile kırdan kente, işin olduğu merkezlere göçün artması ve bu artışa denk yaşanmayan kentleşme hızı sonucu konut sorunu artmıştır. Ülkelerin ekonomik durumları, kişi başına düşen gelir ve ülkedeki gelir dağılımının etkilediği konut sorunu çoğaltan etkisi yaparak mekân üzerinde yoksulluğun yeniden üretimine katkı yapar ve bu bir kısır döngü halini alır. Yaşam kalitesi düşük, niteliksiz ve güvenli olmayan konut-yaşam alanlarında eğitim, sağlık güvenlik konularında sıkıntılar çok fazladır ve çeşitli sorunları barındırır. Ancak sorunu büyüten niteliksiz konut-yaşam alanlarının varlığı değil, bu alanlarla tezat oluşturan gösterişli, lüks yaşam alanlarının bir arada var olmasıdır. İşte bu yüzdendir ki sorun kişisel bir sorun olmadığı gibi aynı zamanda ekonomik ve sosyal bir sorundur. Bireysel tercihlerinden bağımsız olarak ve kişilerin ödeme güçlerinden en düşük standartlarda barınabilecekleri mekânı sağlamak için gerekli konut kalitesi ve sayısı, belli bir anda var olan konut gereksinmesinden ve sayısından düşükse niceliksel ve açık bir konut sorunu mevcuttur. Konut gereksinmesi, yani kişi başına gerekli en küçük yeterli mekân (Keleş, 2004: 414) bireylerin ödeme güçlerinden, ekonomik güçlerinden bağımsız olarak ortaya çıkar.

Konut sorununu ortaya çıkaran belirli etmenler vardır (Türkaslan, 1988: 62).

Bunları şu şekilde sıralayabiliriz:

º. Nüfus Hareketi

Gelişmekte olan diğer ülkeler gibi nüfusu hızla artan bir ülke olan Türkiye'de konut ihtiyacının bu derece artmasının en büyük nedenlerinden bir tanesi hızlı nüfus artışıdır. 2000 yılındaki nüfus sayım sonuçları ve 2000 yılından sonraki nüfus artışları incelendiğinde ve bunlar üretilen konut miktarlarıyla karşılaştırıldığında, Konut ihtiyacının bu derece artmasında etkili olan en önemli sebebin nüfus artışı olduğu görülmektedir (Güler, 2007: 28). Nüfusun artmasıyla birlikte büyük kentlerde yığılmalar oluşmakta, konut açığı ve gecekondulaşma ortaya çıkmaktadır.

Tablo 28: TÜİK Hanehalkı Bütçe Araştırması (2002-2013)

Anket Yılı	Hanehalkı Sayısı	Toplam	Konut ve Kira TÜRKİYE	Konut ve Kira KENTSEL
2002	16 446 645	100,0	27,3	29,2
2003	16 744 495	100,0	28,3	30,2
2004	17 096 495	100,0	27,0	29,1
2005	17 549 020	100,0	25,9	28,1
2006	17 689 552	100,0	27,2	29,2
2007[1]	17 337 894	100,0	28,9	30,9
2008	17 794 238	100,0	29,1	30,8
2009	18 427 322	100,0	28,2	30,2
2010	18 808 172	100,0	27,1	28,6
2011	19 311 637	100,0	25,8	26,9
2012	20 051 454	100,0	25,8	26,5
2013	20 476 409	100,0	25,0	25,7

Kaynak: TÜİK, *Hanehalkı Bütçe Araştırması*, www. tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1587,
([1]) 2007 yılından itibaren yeni nüfus projeksiyonları kullanılmaktadır.
Hanehalkı Bütçesi Araştırmasında sadece Konut ve Kira oranları alınmıştır. Erişim Tarihi: 30.07.2014

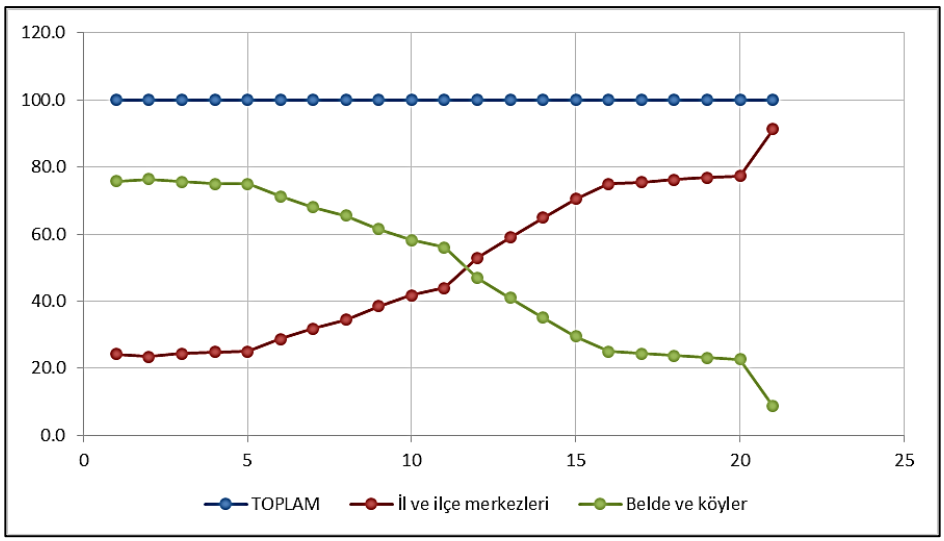
º. Kentleşme ve Göç

Türkiye'de yaşanan hızlı değişim sürecini ve kentleşmeyi etkileyen en temel öğelerin başında göç olgusu gelir. Yurtiçine veya yurtdışına, doğudan batıya, kırdan kente hem göçe hedef olan bölgelerin yaşamını, hem de konu olan kitlelerin yaşamını etkilerken Türk toplumunu da yakından etkilemiştir (Apan, 2006:3).

1940'ların sonlarına doğru, Türkiye'de kırdan kente göç hareketinin başlama nedenleri arasında en önemlileri, dış yardımlar sonucunda oluşan gelişmeler ve makineleşmenin tarımda getirdiği işsizlik ve topraksızlık ile gene dış yardımlarla gelişen ve ilerleyen ulaşım ağlarının hızlanması kırdan kentte göç sürecini hızlandıran en büyük nedenler arasındadır. Bu hızlanmayla birlikte kentlerde oluşan büyük nüfus yığılmaları sonucu iş bulma ve iş imkânlarının kapasitesi azalırken, kentlerdeki hizmetlere ve barınmaya duyulan ihtiyaç alanlarındaki sorunlar giderek büyümüştür (Pulat, 1992: 75).

Grafik 5'de Türkiye'de şehirlerde yaşayan nüfusun oranı 1927-1950 yılları arasında yüzde 25 civarlarında önemli bir artış göstermezken, 1950 yılından sonra hızla artmaya başlamıştır. 2000 yılında yüzde 64,90 'dan, 2013 yılında yüzde 91,30' a yükselirken, son 13 yılda ise kırdan kente önemli bir göç artışı göstermiştir.

Grafik 5: Türkiye'de Dönemlere göre İl – Köylerde Nüfus Oranı (%) (1927-2013)



Kaynak: TÜİK, *Türkiye İstatistik Kurumu Veri Tabanı, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt İstatistikleri*, www. tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1335, Erişim Tarihi: 02.08.2014

Kente göç edenlerin en önemli arzusu bir şekilde konut sahibi olmaktır. Zaten kente göç eden kırsal kesimdeki insanların çoğu daha iyi bir yasam standardı için kente göç etmektedir (Cebe, 2007: 28). Bunun neticesinde de barınma ihtiyacını asgari ölçüde karşılamaktan bile yoksun bulunan gece kondular, kentlerin yapısını bozmuş ve yeni problemler meydana getirmiştir. İşte bu kentlileşen kitlenin ekonomik ve sosyal bakımdan kentlileşememesi, konut sorununun da temel nedenlerindendir (Kartal, 1992: 3).

º. Ekonomik Durum, Gelir Seviyesi ve Gelir Dağılımı

Konut sorununa yol açan faktörlerden biri de ülkelerin ekonomik durumlarıdır. Ekonomik yapı ve o yapıda meydana gelen değişimler, bizzat sorunu ortaya çıkarabileceği gibi, gelişmemiş ekonomilerde sorunun çözümünde etkisiz kalmaktadır (Ersöz, 1996: 560). Ülkedeki üretim miktarının bir göstergesi olan Gayri Safi Yurt İçi Hâsıla, konut piyasalarını etkileyen en önemli parametrelerden biridir (Başdoğan, 2007: 43).

Tablo 29: Kişi Başına Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (1998-2013)

Yıl	Yıl Ortası Nüfus '000	Tl.	Büyüme Hızı %	$
1998	62 464	1 124	-	4 338
1999	63 364	1 651	46.9	3 907
2000	64 269	2 593	57.1	4 129
2001	65 166	3 686	42.2	3 019
2002	66 003	5 310	44.0	3 492
2003	66 795	6 809	28.2	4 565
2004	67 599	8 270	21.5	5 775
2005	68 435	9 482	14.7	7 036
2006	69 295	10 944	15.4	7 597
2007	70 158	12 018	9.8	9 247
2008	71 052	13 378	11.3	10 444
2009	72 039	13 223	-1.2	8 561
2010	73 142	15 023	13.6	10 003
2011	74 224	17 484	16.4	10 428
2012	75 176	18 846	7.8	10 459
2013	76 055	20 580	9.2	10 807

Kaynak: TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu Veri Tabanı, *Kişi Başına Gayri Safi Yurtiçi Hasıla, (Cari Fiyatlarla)*, www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1221, Erişim Tarihi: 03.08.2014

Konutlar ister bireysel olarak ister kamu, kooperatif vb. toplu konut kuruluşlarınca finanse edilerek gerçekleştirilsinler, sonuçta konut bedeli bunları kullanacak olan birey veya ailelerce ödenmektedir. Gelir düşüklüğünün önemi, bu noktada konut sahibi olmak isteyen ailelerin birikim güçlerinin sıfıra yakın olması seklinde ortaya çıkmakta, dar gelirlilerin gereksinimine uygun konut edinme imkânı tümüyle ortadan kaldırmaktadır (Pulat, 1992: 68).

º. İmar Afları

İmar afları Türkiye'de yıllardır süregelen bir devlet politikası geleneği halini almıştır. İmar afları plansız ve kalitesiz konut üretimini adeta teşvik ederek sorunun giriftleşmesinin nedenlerinden biri olmuştur. İlk af yasası 1949[36]'da çıkarılmış, bunu 1953[37], 1963[38], 1966[39], 1976, 1983[40], (1983- 1988 arasında beş ayrı af yasası çıkarılmış)[41] ve 1990 af yasaları izlemiştir (Buğra, 2000: 125). Politik ve popülist kaygıların beslediği bu süreçlerde, yoksul ve konuta ulaşamayan kesimlerin toplumsal başkaldırılarını yatıştırma ve 1980 sonrasının yenidünya düzenine bu yığınları dâhil etme aracı olmuştur. Böylece özellikle büyük kentler barındırdığı bu yoksullarla "teğet

[36] 11.06.1949 tarihli ve 5431 sayılı kanun Cumhuriyet tarihinin ilk imar affı, "kendi mülkiyetinde olmayan arsalar üzerine yapılmış binaların" tüm belediyelerde 5218 sayılı kanun ile öngörülen taralı alanlardaki noktalardan yararlanabileceği ve "zaruri hallerde" taralı alanların artırılabileceği hükmü düzenlenmiştir. Ümit Özcan, İmar Mevzuatının Ve Kentsel Toprak Mülkiyetinin İrdelenmesi, s.62.

[37] 29.07.1953 tarihli ve 6199 sayılı kanun "Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkında Kanun" 5431 ve 5216 sayılı kanunların geliştirilerek birleştirilmesiyle oluşturulmuştur. Ümit Özcan, a.g.e., s.62.

[38] 12.09.1963 tarih ve 327 sayılı kanunla 6785 sayılı kanuna bir geçici madde "başkasının arsa ve arazisi üzerine, sahibinin rızası ile 31.12.1962 tarihine kadar yapılmış olan izinsiz yapılar, Kanunun 18. maddesinde yer alan iskân izni aranmaksızın belediye hizmetlerinden yararlandırılırlar" eklenmiştir. Ümit Özcan, a.g.e., s.62.

[39] 30.07.1966 tarihli ve 12362 sayılı Resmi Gazetede Kanun no:775 Gecekondu Kanunu halen yürürlüğünü sürdürmekte ve ilk defa "Gecekondu" ismi kullanılmıştır. Böylece diğer kanunlarda ki tanımı "başkasının arsasına yapılmış ruhsatsız bina" da "imar ve yapı işlerini düzenleyen mevzuata ve genel hükümlere bağlı kalmaksızın kendisine ait olmayan arazi veya arsalar üzerine sahibinin rızası alınmadan yapılan izinsiz yapılar" olarak değiştirilmiştir. Ümit Özcan, a.g.e., s.62.

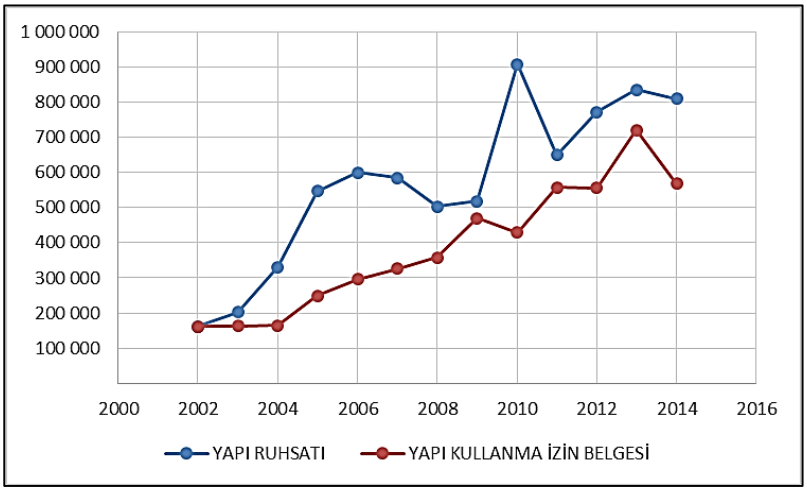
[40] 16.03.1983 tarihli ve 17994 sayılı Resmi Gazetede Kanun no:2805, popülist kaygılarla hazırlanan 6785 sayılı İmar kanununun bir maddesinin değiştirilmesi.2805 sayılı 1983 yılında kanun kanunlaştı. Ümit Özcan, a.g.e., s.72.

[41] 08.03.1984 tarihinde yani 2805 sayılı kanundan tam bir yıl sonra yürürlüğe giren 2981 sayılı Kanun imar mevzuatına aykırılıklar, yani imarlı veya imarsız alanlarda kendi mülkiyetindeki arsa ve araziler üzerinde yapılmış yapılar hakkında çok daha geniş bir hoşgörü ile oluşturuldu. Ümit Özcan, a.g.e., s.74. 22.05.1986 Tarihli ve 19130 Sayılı Resmî Gazetede Kanun No:3290, imar mevzuatına aykırı yapılan yapıların ruhsat ve kullan izinlerinin kazanılmış hak kabul edilmesini. 26.05.1987 Tarihli ve 19471 Sayılı Resmî Gazetede Kanun No:3666, Madde 8. T.C Resmi Gazete, www.resmigazete.gov.tr/default.aspx#, Erişim Tarihi:04.08.2014.

ilişkili kültür çemberleri" nin mekânı haline gelmiştir. Gecekondu semtleriyle lüks konut siteleri, birbirine koşut gitmeye başlamış ama özellikle 1983–1988 döneminin bağışlamaları ile kentlerin gecekondu ve kaçak yapıları, sanayi, ticaret ve kamu binaları kullanım iznine kavuşturulmuştur (Aydın, 2003: 65).

Grafik 6'da 2010 yılında 907 451 daireye Yapı Ruhsatı alınırken, bunlardan sadece 429 755 daireye Yapı Kullanma İzin Belgesi alınmıştır. 2002 – 2014 yılları arasında incelendiğinde ruhsat alınan dairelerle, oturma izni alınan daireler arasında büyük farkların olduğu görülmektedir.

Grafik 6: Yapı İzin İstatistikleri ve Değişim Oranları (2000-2014)



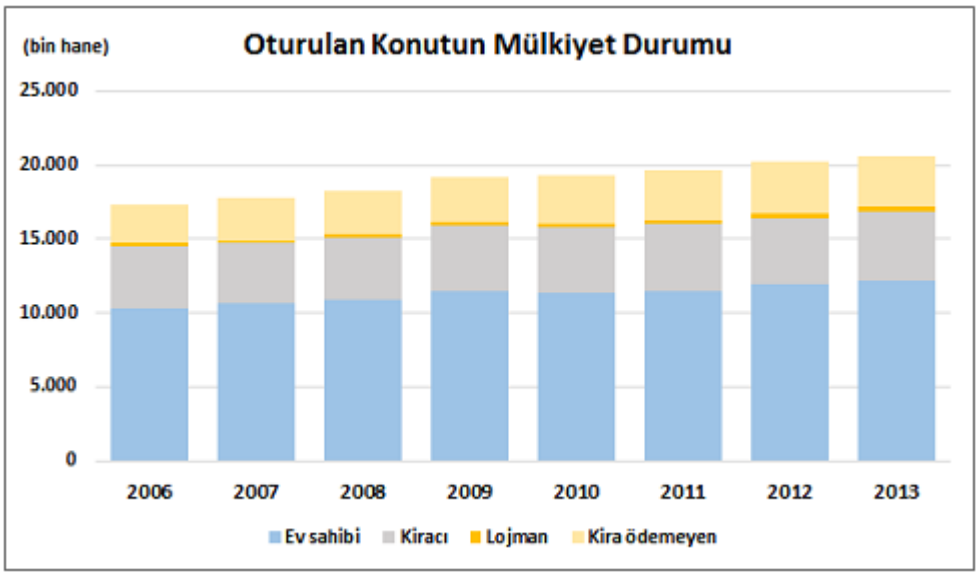
Kaynak: TÜİK, *Yapı İzin İstatistikleri ve Değişim Oranları (Daire sayısı), 2000-2014*, www. tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1558, Erişim Tarihi: 08.08.2014

İmar afları sağlıklı bir kentleşmenin hayat geçirilmesindeki en önemli tehdit olarak gözükmektedir. İmar afları sorunu uzun vadeli olarak kamu yararı merkezli hukuki boyuta taşınmalı ve ödün vermeden hayata geçirilmelidir.

º. Boş ya da Aşırı Derecede Kalabalık Konutlar

Zenginlik göstergesi olarak değerlendirilebilecek, temel ihtiyaçların fazlası olaraktan kullanılan ikinci bir konut, yazlık veya yatırım aracı olarak sahiplenilen konutlar ile aşırı derecede kalabalık yaşanılan çoğu yoksul olan yoksulluk sonucu tek konutta yaşayanların barındığı evler, konut sorununu artıran bir başka nedendir. Buda temel insani ihtiyaçların gerekliliği ile ihtiyaç fazlası lüks tüketimin kullanılması ve ranttan kaynaklanan ihtiyaçlar arasındaki çelişkiyi ortaya çıkarmaktadır.[42]

Grafik 7: Oturduğu Konutun Mülkiyet Durumu (2006-2013)



Kaynak: TÜİK, *Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması 2013*, Sayı 2014/65, 18 Kasım 2014, www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=16083, Erişim Tarihi: 19.12.2014

TÜİK'in araştırma verilerine göre; 2006 yılında oturdukları konutun kat maliki yüzde 17,9'luk artışla 2013 verilerinde 12 211 000 kişi olmuştur. 2013 yılında kat maliki olmayıp kiracı statüsündekiler yüzde 10,3'lük artışla 4 625 000 kişiye ulaşmıştır. Kullanım koşullarına göre bakıldığında 2013 yılı itibariyle oturulan konutun mülkiyet durumuna göre yüzde 59,2'si kat maliki, yüzde 22,4'ü kirada oturan, yüzde 16,6'sı kira ödemeden bir ev de oturan (akraba evinde, aile evinde, v.b), yüzde

[42] İMO, İnşaat Mühendisleri Odası, Erişim Tarihi: 08.08.2014, www.imo.org.tr/resimler/dosya_ekler/9ca6617c167713d_ek.pdf?tipi=4&turu=H&sube=0,

1,7'side lojmanda oturanlardan oluşmuştur (Grafik 7). Yüzdelik dilimden kalan yüzde 0,1'lik kısım ise yazlık veya boş ev olarak kullanılmaktadır. Türkiye'de 2009 yılında sadece yazın kullanılan yazlık sayısı ise 546,454' tür.[43]

Tablo 30: Ortalama Hanehalkı Büyüklüğü En Düşük ve En Yüksek İlk 5 İl, (2013-2014)

2013				**2014**			
En Yüksek İl		**En Düşük İl**		**En Yüksek İl**		**En Düşük İl**	
Şırnak	**7,7**	Çanakkale	2,7	**Şırnak**	**7,3**	Çanakkale	2,7
Hakkâri	6,8	Eskişehir	2,8	Hakkâri	6,6	Balıkesir	2,8
Muş	6,2	Balıkesir	2,9	Muş	6,1	Eskişehir	2,8
Batman	6,2	Burdur	3,0	Batman	6,1	Burdur	2,9
Siirt	6,2	**Muğla**	**3,0**	Siirt	6,0	**Edirne**	**2,9**

Kaynak: TÜİK, *Haber Bülteni, İstatistiklerle Aile 2014*, www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18624, Erişim Tarihi: 10.08.2014

Tablodan Türkiye'de oturulan konuttaki ortalama hane halkı sayısı il bazında incelendiğinde, 2014 yılında en çok 7,3 kişi ile Şırnak ili olurken en az 2,9 ile Burdur ve Edirne illeri olmaktadır. Konut sorunu tetikleyen bir başka unsurda konutun tek kişi tarafından kullanılması, 2012 yılında yüzde 8,6 olan bu oran 2013 yılında yüzde 8,9'a yükselmiştir. Aynı yıl içinde üç kuşağı da içinde barındıran konut oranı bir önceki yıla göre yüzde 0,4 oranında düşmüştür. [44]

º. Yenileme

Konut sorununun nedenlerinden biri de, teknik, ekonomik ve toplumsal yönden ömrünü tamamlamış yapıların yenilenmesidir. Bireylerin kullanmakta olduğu mevcut konutlar, gelir düzeyine bağlı olarak daha iyi koşullara sahip yeni konular elde

[43] Emlak Kulisi, http://emlakkulisi.com/guncel/turkiyedeki-yazlik-sayisi/214642, Erişim Tarihi: 24.08.2014
[44] TÜİK, Haber Bülteni, İstatistiklerle Aile 2014, www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18624, Erişim Tarihi: 26.08.2014

etmek için, ya da spekülatif (İleride doğabilecek fiyat dalgalanmalarından yararlanarak gelir sağlama) beklentiler doğrultusunda daha fazla gelir sağlamak amacıyla yıkılmaktadır. Büyük kentlerde pek çok yapı 30–40 yaşında, bazen daha erken, yıkıma mahkûm edilmektedir. Halkın barınma gereksinimine daha uzun yıllar yanıt verebilecek nitelikte olan bu yapıların vakitsiz yıkılması, yalnız konut gereksinimini şiddetlendirmemekte (Owda, 2005: 82), aynı zamanda konut stokunda kayıplara yol açmakta ve konutun üretim maliyetinin yanında yıkım maliyeti de eklenince milli ekonomiye zarar vermektedir. Ülkemizde mevcut bulunan konutların büyük bir bölümü gerek yapı malzemelerinden dolayı gerekse sahip oldukları alt yapı tesisleri açısından yenilemeye ve ıslaha muhtaçtır.

2014 yılında, Türkiye genelinde 2013 yılının aynı ayına göre yüzde 30,8 oranında artış göstererek 34.451 ipotekli konut satışı gerçekleşirken toplam konut satışındaki payı yüzde 36 oldu. 61.194 konut el değiştirdi. Türkiye genelinde ilk defa satılan konut sayısı 2013 yılının aynı ayına göre yüzde 25,8 artarak 44.499 oldu. Türkiye genelinde ikinci el konut satışları 2013 yılının aynı ayına göre yüzde 24,8 artış göstererek 51.146 oldu. 1806 konutun satışı da yabancılara gerçekleşti.[45]

º. Alternatif Yatırım İmkânları

Konutun barınak olma, dayanıklı bir tüketim malı olma, güvence sağlama, toplumsal ilişkiler açısından bir araç olma gibi çeşitli fonksiyonlarının yanı sıra bir yatırım aracı olarak spekülatif değer artışlarına el koyma işlevi de vardır (Esmeray, 1996: 27). Bu nedenle kişiler kira ve değer artışı gibi getirileri nedeniyle konut talebinde bulunurlar.

Konut bir güvencedir ve getirdiği gelir az da olsa, özel mülkiyetin olduğu bir ülkede, tasarruf sahipleri hem kendisine hem de çocuklarına böyle bir imkân yaratabilir.

[45] TÜİK, Konut Satış İstatistikleri, Ekim 2014, www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=16159#, Erişim Tarihi: 09.10.2014

º. Mevcut Gecekonduların Islah ve Tasfiyesi

Gecekondular kentleri imarlı ve imarsız olarak ikiye ayırmakta, bu ayrım estetik kaygıların ötesinde sosyal, kültürel, etnik derin ayrılıklara kaynaklık etmektedir. İşte bunun için de kalkınma planlarında, gecekondularda oturan nüfusun sağlık şartlarına uygun olarak yapılacak yeni konutlara kaydırılması öngörülmektedir. Ülkemizde konutların %55'inin gecekondu olduğu göz önüne alınırsa ıslah ve tasfiye edilmesi gereken konut oranının çok büyük boyutlarda olduğu görülmektedir (Owda, 2005: 85).

1950 yılında yapılan yeni bir düzenleme; "Belediye Meclisleri gereksinim gördükleri takdirde, belediye meskenleri yapmak ve bu meskenleri belde sakinlerine kiraya vermek veya satmak işlerini, mecburi belediye hizmetleri arasına koyabilirler." hükmü getirilerek, yerel yönetimler konut üretimi konusunda zorunlu tutulmuşlardır. Ayrıca belediyeler gecekondu ıslahı, tasfiyesi ve önlenmesine yönelik çalışmaları da yapmak zorundadır (Albayrak, 1996, 35).

Bugün en fazla sayıda konut inşası için tedbirler alınması, konut yatırımlarının nerdeyse tamamına yakınını yapan özel sektörün vergi ve kredi politikası ile organize edilmesi zorunludur. Kredilerin yalnızca yeni inşaata değil, bakım ve onarım için de verilmesi lüzumludur. Böylelikle gecekonduların ıslahına da eğilmek mümkün olabilir. Ayrıca Devletin arsa politikasını tam olarak tayin etmesi ve konut finansmanını geniş ölçüde etkileyen spekülasyonu önlemesi gereklidir (Kömürlü, 2006: 21).

º. Finansman

Daha yüksek gelirlerin elde edilmesi ve kültürel düzeydeki değişimler tüm ülkelerde yaşam standartlarını yükseltirken, hane halkı yönünden değişen gelişmeler ki bunlar; ayrılan aileler, yaşlı nüfustaki artış, evlenmemiş bekârların sayısındaki artış istikametindeki gelişmeler son yıllarda konut talebinde önemli ölçüde artışa neden olurken; ülkelerdeki gelişme düzeyi, uygulanan politik rejim ve sermaye piyasalarının yapısı gibi faktörlere bağlı olarak konut finansman yöntemleri de çeşitli özellikler göstermektedir.

Türkiye'de İkinci Dünya Savaşı yıllarına kadar ulusal düzeyde sistemli bir konut politikası izlenmemiş, 1950'li yıllarla birlikte hızlı kentleşmeye bağlı olarak ağırlaşan konut sorununu ve yaşanan finansman problemlerini çözmek amacıyla çeşitli konut politikaları izlenmiş ve yeni kurumlar oluşturulmaya başlanmıştır (DPT VIII. Kalkınma Planı (2001-2005): 58).

Türkiye'de konut finansmanını karşılayan kaynakları, tasarrufları, bankalar tarafından verilen krediler, fonlarla verilen krediler ve konut üreticisinin öz kaynakları olarak sınıflandırabiliriz. Görüldüğü gibi, ülkemizde konut yapımı çeşitli alternatiflerle desteklenmektedir. Özellikle sosyal konut yapımına devletin katkıda bulunması zaruri gözükmektedir. Devletin yapabileceği bu katkı, konut için ayırabileceği fonlarla doğrudan ilişkili ve yasalarda belirtildiği halde şimdiye kadar yapılabilen öngörülenin altında kalmıştır. Konuta devlet katkısı mali destek yanında arsa arzına katkı ve pazarlamanın organize edilmesi şeklinde olmaktadır (Ocak, 2006: 36).

Türkiye'de geçen yıl "yoksul" sınıfına giren bir tüketicinin aylık konut kredisi taksiti 373 lira olurken, en yüksek gelire sahip gruptaki tüketicinin 151 bin lira oldu.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) verilerinden derlenen bilgilere göre, 2013 yılında Türkiye'de 583.200 kişi konut kredisi çekti. Konut kredisi çeken tüketiciler, aylık gelirlerine göre sekiz gruba ayrıldı. Tüketicilerin yer aldıkları gruplara göre ortalama ne kadarlık konut kredisi çektiği de belirlendi. Aylık geliri 891 TL kadar olan tüketiciler 2013 yılında yaklaşık 40.100 TL konut kredisi çekti. Aylık geliri 89.101 TL daha fazla olanlar ise yaklaşık 1.372.600 TL konut kredisi kullandı.[46]

Konut sektörü çeşitli yollarla desteklenmesine rağmen finansman kaynakları bireylerin gelir düzeyleri ile orantılıdır. Yani ailelerinin ve üreticilerin azami katkısı olmadan finansman kaynaklarının yetersiz kaldığı bir gerçektir.

[46] Bloomberg, www.bloomberght.com/haberler/haber/1679263-2013-yilinda-583-bin-200-kisi-konut-kredisi-cekti, Erişim Tarihi: 16.10.2014

º. Doğal Afetler

Türkiye'nin coğrafi durumu bu konuda pek şanslı olmadığını gösteriyor. Sık sayılacak aralıklarla sürekli jeolojik hareketlere ve su taşkınları gibi doğal afetlere mahsur kalmaktadır. Özellikle depremlerle, kırsal kesim büyük kayıplar vermektedir. Kırsal bölgelerde, bilinçsiz yerleşimler ve ilkel sistemlerle yapılan konutlar, diğer gelişmiş ülkelere göre düşük sayılacak bir deprem derecesi ile yıkılmakta, büyük can kayıplarına yol açarak insanları açıkta bırakıyor ve birçok konut da oturulamaz hale geliyor (Rasoolzadeh, 1987: 39).

Marmara ve Bolu-Düzce'de 1999 yılında yaşanan deprem çok büyük can ve mal kaybına neden olmuştur. 93.010 konutta, 15.165 işyerinde yıkık veya ağır hasarlar olmuş, 104.440 konut, 16.120 işyerimde orta derecede hasar oluşurken, 113.283 konut, 14.656 işyeri ise hafif derecede hasar görmüştür (Owda, 2005: 87).

Tablo 31: Cumhuriyet Döneminde Meydana Gelen Önemli Depremler

YIL	Büyüklük	Yer	Ölü Sayısı	Yaralı	Ağır Hasarlı Konut
28.04.1903	6,7	Malazgirt	2626	-	4500
06.05.1930	12	Hakkâri sınırı	2514	-	3000
26.12.1939	7,9	Erzincan	32962	-	116720
20.12.1942	7	Niksar-Erbaa	3000	6300	32000
26.11.1943	12	Tosya-Lâdik	2824	-	25000
01.02.1944	12	Bolu-Gerede	3959.	-	20865
19.08.1966	6,9	Varto	2394	1489	20007
28.03.1970	12	Gediz	1086	1260	9452
30.10.1983	6,8	Erzurum-Kars	1155	1142	3241
13.03.1992	6,8	Erzincan-Tunceli	653	3850	6702
17.08.1999	7,4	Marmara-Bolıı-Düzce	18374	3694 8	93618

Kaynak: G. Bağcı, A. Yatman, S. Özdemir, N. Altın, "Türkiye'de Hasar Yapan Depremler", Deprem Araştırma Bülteni, Sayı: 69, Ankara, 2000, s.13.

1903-1999 yılları arasında meydan gelen önemli depremler arasında 7,9 büyüklüğünde ve 32.962 vatandaşımızın hayatını kaybettiği, 116.720 ağır hasarlı konutun olduğu Erzincan depremidir (Tablo.31). Ülkemizde, yapılaşmanın plansız ve kontrolsüz gelişimi ve hızlı kentleşmenin gerekli teknik donanım ve altyapıya sahip olmaması deprem, sel ve diğer afetler karşısında maddi ve manevi büyük kayıplara neden olmaktadır.

º. Aile Yapısında Meydana Gelen Değişiklikler

Evlenmeler dolayısıyla nüfusun artması dolaylı bir konut oturma eğilimi doğurmaktadır. Bu şekilde oluşan küçük hane halkları, çekirdek aileler de konut sorununu tetikleyen nedenlerden birisidir. TÜİK Hanehalkı Bütçe Araştırmasında; 2013 yılında hane sayısı 20 476 409 kişiyi bulmaktadır (Tablo.28).

º. Bürokrasi

Bir yapımcının inşaata başlayabilmesi için çeşitli bürokratik işlemleri yerine getirmesi gerekmektedir. Ülkemizde bürokratik işlemler çok fazladır ve zaman alıcıdır. Bürokratik işlemlerin çokluğu inşaata başlamayı geciktirmekte ve inşaat maliyetlerini yükseltmektedir.

Linchfield: (1992)' ; *"kentsel dönüşümü, kentsel bozulma süreçlerini daha iyi anlama ihtiyacından doğan ve gerçekleştirilecek dönüşümde elde edilen sonuçların üzerinde uzlaşma"* olarak, Dannison (1993); *"kentsel dönüşümü, kentsel çöküntü alanlarında yoğunlaşan sorunların eşgüdümlü bir biçimde çözümlemek için ortaya konulan yöntem"* olarak, Roberts (2000); *"kentsel dönüşümü, kapsamlı ve bütünleşik bir vizyon ve eylem olarak, bir alanın ekonomik, fiziksel, toplumsal ve çevresel koşulların sürekli iyileştirilmesini sağlamaya çalışmak"*, olarak tanımlamışlardır (aktaran İlkme, 2008: 5).

Kentsel dönüşümü gerektiren nedenler kentte yaşayanlara insanca yaşam koşullarının sağlanması, kent estetiği tarihi ve kültürel değerlerin korunması ve gelecek nesillere aktarılması gibi yaşam kalitesinin yükseltilmesi ile ilintili gereksinimlerin yanında deprem gibi doğal afet riskine karşı bir tedbir yolu olarak ele alınabilir. Herhangi bir doğal afet sırasında olası can ve mal kaybını önlemek için oluşabilecek riskler öngörülmeli buna göre gerekli tedbirlerin alınarak doğal afetlerin

sonucunda ortaya çıkacak olumsuz sonuçları etkilerinin hafifletilmesi sağlanmalıdır. Son zamanlarda ülkemizde bu kaygı ile hareket edilerek 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun çıkartılarak büyük bir kentsel dönüşüm hamlesi başlatılma yoluna gidilmiştir.

Yukarıda yapılan tanımlamalardan ve kentsel dönüşüm yasası olarak kamuoyunca bilinen 6306 sayılı afet riski altındaki alanların dönüşüm yasasından hareketle, yerleşim alanlarında insan hayatı açısından risk oluşturan, çevreye uyumlu olmayan çalışma ve yaşama hayatını olumsuz yönde etkileyen alanların tarihi ve kültürel dokusu korunarak fen ve sanat normlarına uygun olarak yeniden yapılması yönünde projeler geliştirip ve bu projeler doğrultusunda uygulama yapılması olarak tanımlanabilir (Saraç, 2014: 13).

3.2. Konut Sorunu ve Konut Sorunun Çözümüne Yönelik Politikalar

Kökeni 19. yüzyıla dayanan kentsel dönüşüm zaman içerisinde değişime uğrayarak sadece mekânı önemseyen bir eylem alanı olmaktan çıkıp; sosyal, ekonomik ve çevresel sorunları da kapsayan bütünleşik bir yaklaşıma doğru değiştiği görülmektedir. Kentsel dönüşüm süreçlerinde öne çıkan aktörler üç temel grupta toplanmaktadır. Bunlar kamu, özel sektör ve sivil toplumdur. Özellikle 2. Dünya Savaşı sonrasında gelişme gösteren kentsel dönüşüm uygulamalarında, sosyo-ekonomik ve politik değişimler etkisinde şekillenen dönemler içerisinde, aktörlerin rolleri ve sorumlulukları da değişim göstermiştir (Cook ve Kam, 1998: 1004).

Kentsel dönüşüm deneyimleri temel olarak dört aşamadan geçmektedir. Bunlar;

- 1960'lara kadar devam eden "Devlet eliyle toptan yeniden geliştirme ve kentsel yenileme",
- 1960'ların ortalarından 1970'lere kadar devam eden çok boyutlu "yeniden gelişim" (redevelopment) ve "sağlıklaştırma" (rehabilitation) çalışmaları,
- 1970'lerden 1990'lara kadar devam eden "gayrimenkulü esas alan kamu-özel ortaklığı dönüşümleri",

◦1990'ların ikinci yarısından itibaren ortaklık modellerinin çeşitlenerek devam ettiği ve "toplumun yeniden hatırlandığı" dönüşüm çalışmalarıdır (Carmon, 1997: 127).

Her ülke bir veya birden fazla konut finansman sistemine sahiptir. Bu sistemler ülkelerin gelişmişliği, sermaye piyasalarının yapısı ve düzeyi, uygulanan politik rejim vb. faktörlerin etkisiyle ülkeden ülkeye değişmektedir. Fonların oluşturulması, kullandırılması ve bu işlerde aracılık eden kurumların yapısı, işleyişi her ülkede farklıdır. Benzer başlıklar altında toplanabilecek sistem işleyiş olarak, kullandığı araçlar yönünden ülkeden ülkeye farklı ölçüde olabilir (Cebe, 2007: 9).

Dünya Bankası'nın "devletin doğrudan bütçeden kaynak ayırarak ya da bütçeden harcama gerektirmeyen dolaylı yardımlarıyla bir sektörün gelişimini desteklemesi" olarak tanımladığı sübvansiyon, konut sektörünün sübvanse edilmesi anlamında Oxley and Smith tarafından (King 2001); "hükümetler tarafından konut üretim ve tüketiminin maliyetini azaltmak üzere sağlanan ve sağlanmadığı takdirde bu maliyetlerin başka hiçbir türlü düşürülmesi mümkün olmayacak olan eylemlerin sebep olduğu örtülü veya açık şekildeki fon akışlarıdır" şeklinde tanımlanmaktadır. Sübvansiyonun amacı konutu daha erişilebilir (ödenebilir) kılmaktır.

Gelişmiş ülkelerde konut sorunu, ekonomik ve sosyal düzenin dışladığı bireylerin içinde bulunduğu mutlak yoksulluğun bir göstergesi olarak ön plana çıkarken, az gelişmiş ülkelerde, yoksulluğun da ötesinde açlık tehlikesiyle karşı karşıya olan ya da yiyecek için yeterli gelirleri olmayan bireylerin barınabilmesi, Türkiye'nin de içinde bulunduğu, gelişmekte olan ülkelerde ise, sanayileşme ve gelişme çabaları ile çok hızlı artan nüfusun, aynı ortamda iş ve hizmet sunamayan büyük kentlerde yığılması sonucu oluşan konut açığı ve gecekondulaşma şeklinde ortaya çıkmaktadır (Pulat, 1992: 45).

Gelişmiş ülkelerde konut sorunu, ekonomik düzenin ve toplumsal güvenlik dizgesinin dışladığı milyonlarca insanın içinde bulunduğu yoksulluğun bir göstergesi olarak ortaya çıkmakta, bu ülkelerin genel gönenç düzeyi, bundan pay alamayanların durumunu daha da dayanılmaz kılmaktadır. Günümüzde, yerkürede 1 milyardan fazla evsiz olan ya da sağlıksız konutlarda yaşayan insan bulunmaktadır. Bunların 100 milyonundan fazlasının hiçbir barınağı yoktur. Gelişmiş ülke olarak nitelenen ABD'de

2,5 milyon, Kanada'da 40 binden fazla, İngiltere'de 230 bin dolayında insan sokaklarda yaşamakta ve bunların sayısı giderek artmaktadır (Alkan, 1998: 71).

Bütün dünyada konut sorununun esasını, sosyo-ekonomik yapı değişikliklerinin yansıması olan nüfus artışı, yoğun kentleşme ve sanayileşme meydana getirmektedir. 1950 -1960'lı yıllarda tüm dünyada görülen kentsel alanlara, kırsal alanlardan göçle güncel hale gelen kentleşme ve özelikle gelişmekte olan ülke kentlerinde hızlı nüfus artışı karşısında, kentlerdeki konut, kent hizmetleri ve altyapı hizmetleri yetersiz kalmıştır (Meriç, 1991: 8).

Kentli haklarının uluslararası düzeyde ele alınması 1980-1982 yıllan arasında Avrupa Konseyince düzenlenen ve "Yerleşmelerde Daha İyi Yaşam" sloganını benimseyen "Kentsel Rönesans İçin Avrupa Kampanyası" ile başlamıştır. Bu kampanya kapsamında geliştirilen kentsel politikaların bir sonucu olarak Avrupa Kentsel Şartı hazırlanmıştır.[47]

Kentsel dönüşüm tüm Dünyaya yayılan bir politika olmasına karşın her ülkenin şehircilik politikalarına göre farklılık gösteren örgütlenmeler ve modeller içermektedir. Dönüşümün en temel özelliği her bölgenin kendine özgü politikaları ve modellerinin oluşudur. Kentsel dönüşüm dünya örnekleri olan;

• **Paddington Bölgesi Kentsel Dönüşüm Projesi (İngiltere),**

Genel Amaç; Büyük Londra Planı Güney Gelişim Raporu ve Londra Dönüşüm ofisinin belirlediği genel amaçlar kapsamında bölgesel gelişim ofisleri birlikteliğinde dönüşüm projesinin sağlanması ve bu bağlamda bölgedeki konut stoğunun arttırılmasıdır.

Ekonomik etkileri; Kent bütününde yeni bir yerleşim, yaşam ve boş zamanların değerlendirileceği alanlar yaratılarak bölgenin değerini arttırırken kentin ekonomik yapısını geliştirici 30 bin kişiye istihdam sağlanmıştır. Çöküntü bölgelerinde sağlık merkezleri, ticaret merkezleri, yeni konut alanları, yeni yeşil açık alanların oluşturulması ile bölgede yaşayanlara daha iyi bir yaşam ve istihdam olanakları bu projeyle sağlanmıştır.

[47] Mimarlar Odası, Avrupa Kentsel Şartı, www.mo.org.tr/UIKDocs/kentselsart1.pdf, Erişim Tarihi: 12.11.2014

Projenin olumsuz etkileri; Bölgede rantın kontrolsüz artması, bölgeye aşırı nüfus yığılmasına neden olmuştur.[48]

• Curitiba Kentsel Dönüşüm Uygulama Projesi (Brezilya),

Genel Amaç; Curitiba Kent gelişim stratejilerine tam uyumlu ve birden çok alanı kapsayan dönüşüm projesiyle bölgedeki dönüşüme ihtiyacı olan bölgelerin dönüştürülmesi ve bölgedeki konut stoğunun arttırılması, toplumun yeniden inşaa edilmesidir.

Ekonomik Etkileri; Kentte ticaret kasabaları ve dönüşüm projeleri kapsamında 50 bin kişiye istihdam yaratılmıştır. Kentin yaşam kalitesi artarken, genel düzenleme alanları ve kamulaştırma ortaklık paylarından oluşturulan alanların (yol, ibadethane, yeşil alan, okul vb.) artışı sağlanmıştır. Sağlıksız sanayi bölgesi kent dışına çıkarılarak, temiz bir çevre yaratılmıştır.[49]

• Beyrut Kentsel Dönüşüm Uygulama Projesi (Lübnan),

Genel Amaç; Proje kapsamında şehir yenilenerek şehrin iki yakasının birbirine bağlanması, ticaretin ve sosyal-kültürel aktivitelerin olduğu bir merkez yaratarak tüm kentlileri iliği odağı bir yer yaparak diğer yerlerde yaşayanların burada bir araya gelmesi hedeflenmiştir. Restorasyonla tarihi yapıları korumak, kapsamlı alt yapıyı oluşturmak, denize açık ve ticaretin tüm kollarında devamlılığı sağlayacak bir çevre oluşturulması ve bu oluşum için esnek önerileri getirmek, kentteki sağlıksız yapıların yerine yaşanabilir konutlar getirmektir.

---

[48] Kentsel Yenileme Dönüşüm, Paddington Bölgesi Kentsel Dönüşüm Projesi**,** www.kentselyenileme.org/dosyalar/Paddıngton_Projesı.pdf, Erişim Tarihi: 18.11.2015

[49] Kentsel Yenileme Dönüşüm, Curitiba Kentsel Dönüşüm Uygulama Projesi**,** www.kentselyenileme.org/dosyalar/curitiba.pdf, *www.curitiba.pr.gov.br*, Erişim Tarihi: 22.11.2014

Ekonomik Etkileri; Proje kapsamında yeni liman bölgesi ile tarihi kent merkezi birbirine bağlanmış ve bu merkezde güçlü bir ticaret merkezi oluşturulmuştur.[50]

• Barcelona, Poblenou Kentsel Dönüşüm Ve Uygulama Projesi (İspanya),

Genel Amaç; Eskiden de sanayi merkezi olan bölgenin içinde kalan konutların yenilenmesi, onarılması, sağlıklı konutlar haline dönüştürülmesi, enformasyon kenti haline dönüştürülmesi, mevcut tarihi sanayi alanlarının ve yapılarının yeni teknolojiler ile korunması, yenilenmesi, bu yapıların konut ve aktiviteler için kullanılması, kentin diğer yakasının kıyı kesimine yaklaşmasını sağlamak, konut stoklarının iyi değerlendirilmesini hedefleyen politikalar uygulamak, kültürel üretimi yaygınlaştırmak için yeni üretim biçimleri ve teknolojileri kullanarak bilakis sanatçıların kullanabileceği sanat atölyelerinin bu projeye katarak, kentin Poblenou bölgesine yeni bir imaj amaçlanmıştır (Demirkıran, 2008: 47).

Ekonomik Etkileri; Marina, Olimpik Köy, sanat atölyeleri ve kültür tesisleri ile çalışma alanları yaratılmış, bölgenin turistik özelliğinden dolayı, turist akımı yoğunlaşmıştır. Binaların restorasyonundan sonra, şehrin konut açığını kapatılarak konut gelişimi ekonomik olarak desteklemiştir.[51]

• Amsterdam Doğu Bölgesi Kentsel Dönüşüm Projesi (Hollanda),

Genel Amaç; Amsterdam ve Rochdale Konut Birliğinin ortak girişimleri ile oluşturulan bütüncül bir kentsel dönüşüm projesidir. Kent bütünlüğüne uyularak yapılan dönüşüm konseptidir.

Ekonomik Etkisi; Fiziksel bir proje olmayıp 20 bin konutu kapsayan sosyal bir projedir. Kent bütününde ekonomik yapıyı geliştirici etkisi, atıl durumdaki

[50] Kentsel Yenileme Dönüşüm,www.kentselyenileme.org/dosyalar/dokuyab13.pdf,2007, Erişim Tarihi: 26.11.2014

[51] Arkitera, Kentsel Dönüşüm, Poblenou ve Forum 2004 Alanı, Derleyen: Derya KARADAĞ,http://v3.arkitera.com/g67-kentsel-donusum.html?year=&aID=804&o=803, Erişim Tarihi: 12.12.2014

kullanılmayan ve kentsel yoksunluğun en üst düzeyde hissedildiği alanlar üzerine yeni işlevler getirerek ekonomik yapıyı canlandırmıştır. Çöküntü bölgeleri yerini yeni yapılan sağlıklı konutlara bırakmıştır (Sakaklı, 2012, 62).

• Londra Doklar Bölgesi Kentsel Dönüşüm Projesi (İngiltere),

Genel Amaç; 1970'de ortaya konan 19. Yüzyıl harap binalarının yıkılması stratejisine göre hareket ederek, otoyol ve tren yoluna bağlı olarak bölgenin stratejik gelişme politikaları çerçevesinde kentsel dönüşümü uygulamaya koymuştur.

Ekonomik etkisi; Kent bütününde ekonomik yapıyı geliştirici etkisi, alanların dönüşümü sonucu birçok yeni iş kolu oluşmuştur. Dockland'de yerleşme bakımından rağbet gören bir alan oluşturulması sonucu 120 binden fazla yeni istihdam yaratılmıştır. İstihdam olanaklarının arttırılmasının yanında vasıfsız konut ve depolanma alanlarının yerine yeni alanlar oluşturulmuştur. Sosyal çevre içinde olumlu etkileri beraberinde getirmiştir (Sakaklı, 2012, 64).

3.2.1. Çeşitli Ülkelerde Uygulanan Politikalar

Konut sorunu bütün dünyada özellikle sanayileşme, kentleşme ve nüfus artışı ile önem kazanmış bir barınak problemi olup, toplumların en küçük birimi olan ailenin fizyolojik ve toplumsal varlıklarını sürdürdükleri, zaruri bir ihtiyaç olduğundan, önemli bir sorun karşımıza çıkmaktadır. Basit anlamda konut sorunu, belli bir zaman diliminde mevcut konut stoku ile ihtiyaç sahipleri arasındaki dengenin kurulmaması halidir. Denge hali ise, hem sayısal hem de nitelik olarak uyumun sağlandığı noktada meydana gelmektedir. Sayısal denge, her ne şekilde olursa olsun, bağımsız birer hane halkı oluşturan birimlerin gereksinimlerinin, mevcut konut stokuyla eksiksiz olarak karşılanması halidir. Niteliksel denge ise, konutların özelliklerinin gereksinim sahiplerinin istemleriyle uyuşması halidir (Ersöz, 1996: 560).

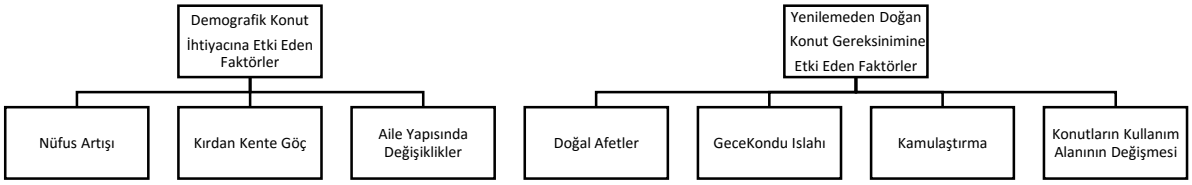
Gelişmiş ülkeler, kentleşme ve sanayileşmeyle birlikte nüfus planlaması yaparak ve dengeli bölgesel alanlar oluşturarak insanların yaşam kaliteleri yükseltirken, kentleşme ve sanayileşmede geri kalan ülkeler, vatandaşlarına arzu edilen yaşam kalitesini sunabilme imkânına kavuşamamışlardır.

3.2.2. Türkiye' de Konut Sorunu Çözümüne Yönelik Uygulama Politikaları

Türkiye'de konut sorunu; 1950'lili yıllarda başlayarak sağlıksız kentleşmenin en önemli sorunlarından birisi olmuştur. Günümüzde de önemini artarak koruyan konut sorununa halen ne merkezi idare nede yerel yönetimler gereken oranda erişilebilir, nitelikli, altyapılı arsaları sağlayamamışlar, hızla artan konut taleplerinin karşısında uygun kredi sistemlerini geliştirememişlerdir (Karasu, 2005: 120). Artan konut sorunu beraberinde kendi çözümünü getirmiş, özellikle büyük şehirlerin çevresi, yasal olmayan, altyapısız, yaşam kalitesi düşük gecekondu alanları tarafından adeta kuşatılmıştır. Kente yeni gelenlerin masum barınma isteklerinin karşılandığı gecekondular, 1970'li yıllarda biçim değiştirmeye başlamış, 1980'li yıllarda çıkarılan imar aflarının da sağladığı imkânlarla kentsel ranttan pay almanın bir aracı haline gelmiştir (Keleş, Geray, Yavuz, 1978: 593).

Türkiye'de konut ihtiyacına etki eden iki önemli unsur vardır; birisi demografik konut ihtiyacına etki eden faktörler; hızlı nüfus artışı, işsizliğin ve yoksulluğun nedeni kırdan kente olan göçler ve aile yapısında meydana gelen değişiklikler ön planda olurken diğeri ise doğal afetlerin sonucu yıkılan konutlar, kamulaştırma ile konutun istimlaki, gecekondulaşma ve konutların kullanım alanlarındaki değişim olan yenilenmeden doğan konut gereksinimine etki eden faktörlerdir (Şekil.5).

Şekil 5: Konut Gereksinimine Etki Eden Faktörler



Kaynak: Ruşen Keleş, C. Geray, F. Yavuz; *Şehircilik Sorunları, Uygulama ve Politikası*, A. Ü. SBF Yay. No:415B2, Ankara, 1978, s.593

TOKİ uygulamaları ve kentsel dönüşüm projeleri "özellikle planlama sistemi, ulaşım ve altyapı, konut, dönüşüm, afetlere hazırlık, doğal ve kültürel varlıkların korunması, iklim değişikliği enerji verimliliği ve yenilenebilir kaynaklar, yerleşmeler ve çevrebilim, göç ve sosyal politikalar, ekonomik yapının güçlendirilmesi ve katılım konularında strateji ve eylemleri" kapsayan, 2010 yılı 25 Ekim ve 4 Kasım tarihlerinde 2010/34 sayılı karar ile kabul edilen ve 4 Kasım 2010 tarihli 27749 sayılı Resmi gazetede yayımlanan kentsel gelişim kavramıyla doğru orantılıdır. Yaşanabilir kentler oluşturmak amacını taşıyan ve TOKİ politikaları ile de uyumlu olan KENTGES[52]'in amaçları aşağıda belirtilmiştir (Demir, 2011: 4).

- Mekânsal planlama sisteminin yeniden yapılanmasını sağlamak,
- Mekânların yaşam kalitelerini yükseltmek,
- Kentlerin ekonomik yapılarının güçlenmesini sağlamak,
- Kentlerin sosyo kültürel yapılarının güçlenmesini sağlamaktır.

KENTGES; kentleşme ve imar konularında merkezi ve yerel idareler için bir yol haritasıdır.

3.3. 2002 Yılına Kadar Uygulanan Politikalar

Ülkeden ülkeye değişik biçimler göstermekle beraber, sosyal konut politikası kavramına anlam kazandıran birtakım ortak unsurlar vardır (Keleş, 1967: 72). Bu unsurlara dayanarak, en geniş anlamıyla sosyal konut politikası kavramını; gelir seviyesine, konut standardına ve devletin himayesini gerektiren belirli bir sosyal gruba öncelik tanıyan konut, bölge ve kalkınma planları içerisinde yer alan ilke ve tedbirler bütünü olarak tanımlayabiliriz (Özgül, 2006: 55). Sosyal konut politikası uygulayan ülkelerde devlet, dar gelirli grubun konut gereksiniminin karşılanmasını öncelikli olarak ele alır (Kutböke, 1982: 72). Sosyal konut politikasının öncelikleri sosyal sınıf, gelir düzeyi ya da konut ölçüsü önceliklerdir.

[52] KENTGES; Sürdürülebilir Kentsel Gelişme İçin Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı Hazırlama Projesi, www.kentges.gov.tr/Kentges/KentgesNedir.aspx, Erişim Tarihi:07.01.0215

Cumhuriyet'in ilk kuruluş yıllarından kentleşmenin başlangıcı sayılan 1950'ye kadarki dönem, 1950'den 1963 yılında Devlet Planlama Teşkilatı'nın kurularak planlı döneme geçildiği dönem, 1963'den liberal dönemin başlangıcı olarak kabul ettiğimiz 1980'e kadarki dönem, 1980'den AKP'nin iktidar olduğu 2003'e kadarki dönem ve 2003 yılından günümüze kadar geçen zamanı kapsayan dönem olmak üzere; süreç 5 dönemde ifade edilmiştir.

Cumhuriyetin ilanından sonra (1923-1928) yılları arasında "plansız şehirleşme dönemin" de Osmanlı İmparatorluğundan miras kalan 1882 tarihli "Embiye Kanunu" uygulanmıştır. Yollar ve yapılarla ilgili uygulamalar içeren bu kanun modern şehircilikle hiçbir ilgisi bulunmamaktadır. (1918-1956) yılları arasında birinci dönemin aksine bütün belediyeler için imar planı hazırlama mecburiyeti getirilmiştir. Bu dönemde ülkedeki bütün belediyelerin 25-50 yıllık planları hazırlaması mecburiyeti istenen verimi elde etmeye yetmemiştir. Zira yetersiz eleman, maddi imkânsızlıklar ve teknik yetersizlik nedeniyle uygulama çok başarılı olmamıştır. Bu dönemde mesleki eğitimini şehircilik alanında yapan bulunmadığından Ankara İstanbul gibi büyük kentlerin yanında Mersin, Adana, Ceyhan, Gaziantep, İzmit ve Erzurum gibi daha birçok şehrin imar planını Fransız ve Alman şehirciler yapmıştır (Keleş, 1972: 164).

1956 yılından sonraki dönemde yeni bir imar yasasıyla olumlu sayılabilecek düzenlemeler getirilmiştir. 1958 yılında İmar ve İskân bakanlığının kuruluşundan sonra yurtta nüfusun ve iktisadi faaliyetlerin coğrafi dağılışına rehberlik edecek bölge planları hazırlanmıştır. 1960 yıllarında Devlet Planlama Teşkilatının kurulmasıyla şehir planlamasında akılcılık, iktisadi ve sosyal etkenlerin de hesaba katılmasına önem verilmiş ise de alternatif öneriler alınmadığından ussallık sözde kalmışlıktan öteye gitmemiştir (Keleş, 1972: 168).

Türkiye'de şehirli nüfusun oranı devamlı bir artış göstermiştir. 1927'de şehirlerde nüfus oranı % 16,4 ve 1970'de şehirli nüfus oranı, % 33,5 olmuştur. Günümüzde bu oran % 50'nin üzerine çıkmıştır. Diğer az gelişmiş ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de Şehirleşme "hızlı", "aşırı" ve "tek yönlü" gibi nitelikler göstererek gelişmiştir (Keleş, 1972: 169).

Konut sorununun çözümü amacıyla çeşitli hükümetlerce gündeme getirilen Konut Edindirme Yardımı (KEY), arsa ve konut üretmek ya da konut üretimine mali destek sağlamak için kurulan Emlak Bankası, Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü, Toplu Konut İdaresi (TOKİ)' nin nitelikli konut sunumuna faydalarının sınırlı kaldığı, sağlıklı çözümler sunamadığı görülmektedir. Yerel yönetimlerin konut üretimine desteklerinin genel olarak yetersiz kaldığı görülse de 1973 seçimleri sonrasındaki sosyal demokrat belediyelerin çabaları azımsanmamalıdır. O yıllarda belediyeye kaynak temin etmek, kentsel rantı kamuya aktarmak amacıyla 'Üretici Belediyecilik' modeli geliştirilmiş, belediyelerin konut kooperatifleri vasıtasıyla konut ve arsa üretiminde yer alması sağlanmıştır.

Konut sorununa çözüm olması beklenen konut kooperatifleri ise, 1984-1989 yılları arasında verimli çalışsa da; yaşanan ekonomik sıkıntıların sonucunda, varoluş amaçları dışına çıkarak; üst gelir gruplarının kentin rantı yüksek kesimlerinde konut sahibi olmasına hizmet eder hale gelmişlerdir. Bu süreç de dar gelirlinin konut sorunu yine çözümsüz kalmıştır.

1990'lı yıllarla birlikte hızlanan küreselleşme ile birlikte yükselen enflasyon değerleri, ekonomik krizler, bütçe kaynaklarının iç ve dış borç ödemelerine harcanması; devletin konut sorunu konusunda zaten sınırlı olan etkinliğini yitirmesine sebep olmuştur. 2003 yılında iktidara gelen AKP'nin hazırladığı 'Acil Eylem Planı' kapsamında dar gelirliler için 100.000 konutun üretilmesi hedeflenmiştir (Karasu, 2005: 121).

Türkiye'de devletin uzun yıllardır sürdürdüğü konut politikaları; ekonomik krizlerin aşılmasında, farklı sektörlerdeki sermaye birikimlerinin yaratılmasında kent toprağını ve konut üretimini bir araç olarak kullanmaktan geri kalmamıştır. (Dinçer, 2003: 31). 1984 yılında dar gelirlilere konut üretmek amacıyla kurulan TOKİ, zamanla bu amacından uzaklaşarak piyasa için konut üreten bir kurum haline gelmiştir. 2003 yılından itibaren, AKP Hükümeti'nin önayak olduğu politikalarda konut sorunu ve kentsel dönüşüm ön plana çıkmış, TOKİ ise uygulamaların baş aktörü olmuştur (Kara, Palabıyık, 2009: 9).

3.4. 2002 Yılından Günümüze Kadar Uygulanan Politikalar

2003 yılından sonra AK Partinin seçimlerde birinci seçilerek tek başına hükümet kurması üzerine bu dönemde alınan kararlarda öncü olmuştur. Cumhuriyet tarihinde 2003-2015 arası dönemdeki konut politikalarını ifade ederken, etkinliğinden dolayı bu dönem AK Parti İktidarı dönemi olarak ifade edilmiştir.

AK Parti hükümeti toplu konut ve kentsel dönüşüm projelerini; politika belgelerinde de yer alan konut üretimini, yaşam kalitesinin artırılması ve bu bağlamda düzenli kentleşme alanları yaratmak için kurumsal ve yasal düzenlemeler yapmıştır. Bu düzenlemeler kapsamında 2004 yılında TOKİ'nin kuruluş yapısına ve kanuna uygun olarak tekrardan Başbakanlığa bağlanmış; konut ve arsa üretimi süreci TOKİ'nin bünyesinde toplanmıştır. Gecekondu ve kaçak yapılaşmanın önüne geçilmesini hedefleyen yasal düzenlemeler yapılırken diğer taraftan ceza kanunlarında da yapılan düzenlemelerle kentsel yenileme ve gecekondu dönüşümünün önünün açılması hedeflenmiştir.

Belediyelerin oluşturdukları toplu konut kooperatifleri ve deprem riski olan alanlarda konut üretimi; konut sunum biçimlerini arttırmış, özel sektör eliyle kent dışına lüks konut yapımını arttırmıştır. 2002'de toplu konut fonunun kaldırılmasıyla konut yapımında önemli bir düşüş olduğu görülmektedir. Bu düşüş maddi olarak bütün konut üreticilerini etkilemiştir. Bu nedenle, aktörler işbirliğinde bulunmuşlardır. Türkiye'nin ilk işbirliği projesi olan Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi 2004 yılında TOKİ ve belediyelerin ortaklığıyla başlamıştır. 2005 yılında belediyelere yeni görevler verilmesi ve yetkilerinin genişletilmesi, kentsel dönüşümde belediyelerin daha aktif bir rol oynamasını sağlamıştır. Değişen Belediye Kanunuyla beraber suç oranında ve düşük kaliteli konut oranında büyük artış gösteren Altındağ Belediyesi, 2005 yılında kentsel dönüşüm projesini başlatmıştır. 2007 yılında ise özel sektör ve TOKİ işbirliği başlamış ve Parkoran Konutları projesi başlamıştır. Günümüze geldiğimizde ise, ulusal ekonomik politikalar, sosyo–ekonomik düzen, yasal düzenlemeler ve yönetim anlayışındaki değişimlerle, metropoliten kentlerin fiziksel yapısının bundan önceki dönemlerden farklı biçimde, büyük parçalar halinde ve dönüşerek büyümekte olduğu görülmektedir (Tekeli, 2001: 131).

Şekil 6: Kentsel Dönüşüm 2002-2012



Kaynak: I. Bahçelioğlu, A. Zamanov (2013), *Türkiye'de Kentsel Dönüşüm Aktörleri ve Ortaklık Modeli*, s.8.

Şekil 6'da kentsel dönüşüm uygulamalarının 2002 ile 2012 yılları arasındaki 10 yıllık süreçte AK partinin hükümet politikalarında yapmış olduğu konut politikalarındaki yasal uygulamalar ve projelerinin aşamasıdır.

3.4.1. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı

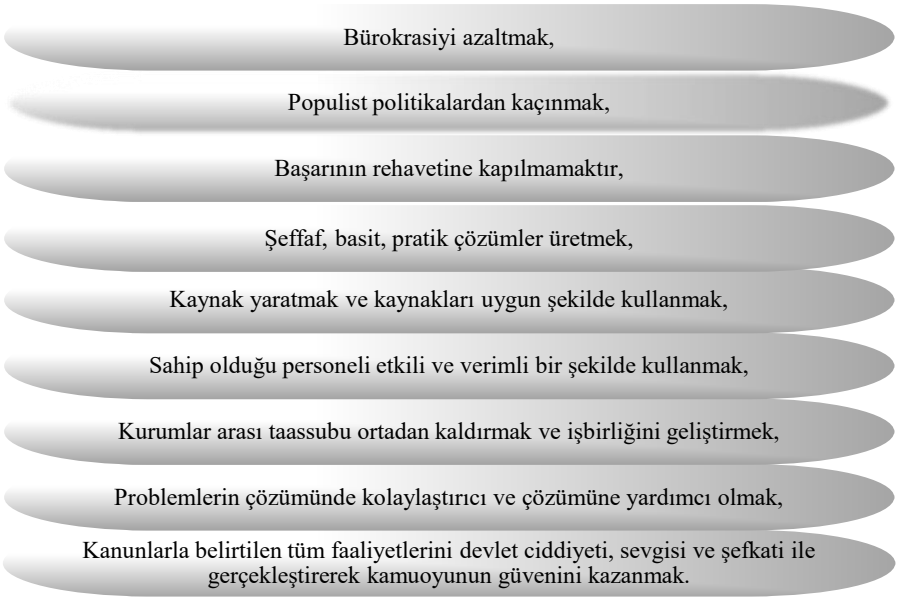
Kentsel dönüşüm olgusu ilk defa, gelişmiş Batı ülkelerinin kentlerinde sosyal ve ekonomik açıdan çöküntü alanlarının yeniden canlandırılmasına yönelik olarak ve genelde kentin, nüfusunu kaybetmiş ya da düşük gelir gruplarının yetersiz ekonomik ve fiziksel şartlarda yaşadıkları ve sosyal dayanışmanın kaybolduğu konut alanlarında, eski boş liman ve sanayi alanlarında kentin ekonomik gelişimine katkıda bulunacak projelerin uygulanması biçiminde başlamıştır. Batı kentlerinin mekânsal biçimlenmesine müdahale yöntemleri, yapılan hatalardan alınan derslerle zaman içerisinde o toplumlara özgü kurumsal yapıların varlığına ve toplumsal dinamiklerine göre geliştirilmeye çalışılırken, Türk planlama sisteminde kentsel dönüşüm, bir strateji olarak uygulanamamış dolayısıyla Türkiye'nin bağlamsal ve uygulama dinamiklerine göre gerçekleşmiştir (Ataöv, Osmay, 2007: 58).

Türkiye'de konut sorununun yüksek bir nüfus artış oranı ve hızlı bir kentleşme sürecinden kaynaklandığı aşikârdır. Bununla birlikte, konut sorununun bu derece karmaşık ve çözümü zor bir duruma gelmesinde, başta konut finansmanı olmak üzere, teknik ve organizasyonel yetersizlikler ve özellikle talep örgütlenmesindeki darboğazlar belirleyici olmuştur.

Ülkemizde yıllık konut gereksinimi ile üretilen konut sayısı arasındaki fark giderek büyümektedir. İktisadi ve sosyal yapı günden güne değişmekte, nüfus hızla artmakta, köyden kente göç hızlanmaktadır. Bu değişen ve ağırlaşan koşullar altında, özellikle alt ve orta gelir grubundaki kişiler sağlıklı yaşama gereklerine uygun konut edinme imkânından yoksun kalmaktadır. Bunun sonucu olarak sağlıksız bir kentleşme ve gecekondulaşma olmaktadır.

Şekil 7'de TOKİ'nin çalışma ilkelerine bakıldığında özellikle konut yapımında ve konut açığının karşılanmasında önemli olan bürokratik engeller, kurumlar arası taassup ve koordinasyon eksikliği, çözüm önerilerinin pratik bir şekilde kısa zaman içerisinde gerçekleştirilebilmesi, finansman desteğinin sağlanması gibi problemlerin çözümüne olumlu anlamda katkı sağlamaktadır. Bu durum TOKİ'nin sürdürülebilir kentleşme ve konuta verdiği desteğin yadsınamaz göstergesidir.

Şekil 7: TOKİ'nin Çalışma İlkeleri



Kaynak: Erdoğan Bayraktar, *Bir İnsanlık Hakkı Konut TOKİ'nin Planlı Kentleşme ve Konut Üretim Seferberliği*, Boyut Yayın Grubu, Birinci Baskı, Kasım 2007, s.28.

Konut gereksinimine olan ihtiyaç sebebiyle 10.07.1981 tarihinde 2487 sayılı Toplu Konut Yasası çıkartılmıştır. Kısaca yasa, konut açığının kapatılmasında, kamu kaynakları ile kooperatif, kooperatif birlikleri ve sosyal güvenlik kurumlarını harekete geçirerek, sağlıksız kentleşme ve gecekondulaşmayı durduracak, özellikle alt ve orta gelir gruplarındaki kişilere, uygun şartlarda konut edindirme kolaylıkları sağlayacak bir öneriler dizisi sunarak problemlerin çözümünü amaçlamıştır.

Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, 17.03.1984 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe giren Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında 2983 sayılı kanunla Başbakanlık Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı adı altında kurulmuştur. Başbakanlık kuruluş Kanununda değişiklik yapan 01.05.1985 tarih, 3188 sayılı Kanunla da Kamu Tüzel Kişiliği statüsüne sahip kılınmıştır. 10.04.1990 tarih 412/414 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile de bu tüzel kişilik Toplu Konut İdaresi ve Kamu Ortaklığı İdaresi olarak iki ayrı tüzel kişilik haline getiriliştir.

1990 yılında çıkarılan 412 ve 414 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler ile iki ayrı idare olarak, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve Kamu Ortaklığı İdaresi adı altında örgütlenmiştir. Toplu Konut Fonu'nun Genel Bütçe kapsamına alınmasıyla 1993 yılından itibaren idare kaynaklarının azalmasına bağlı olarak idareyi konut üretiminden uzaklaştırmıştır. Bu sonucunda idare gittikçe azalan sayılarda konutun üretimini desteklerken, dar ve orta gelirli vatandaşlarımızın kaliteli konut gereksinimi tam olaraktan karşılanamamıştır (Çopuroğlu, 2006: 146).

20.6.2001 tarih ve 4684 sayılı Kanunla Toplu Konut Fonu tamamen yürürlükten kaldırılmıştır. Fonun kaldırılmasıyla kaynakları azalan Toplu Konut İdaresi bütçeden aktarılan ödeneklerle gelirlerini, gayrimenkul satış ve kira gelirlerinden, kredi geri dönüşlerinden, faiz gelirlerinden ve bütçe ödeneklerinden sağlamaktadır.

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın temel görevleri 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ile belirlenmiştir. İdarenin kuruluş aşamasında 2985 sayılı Kanunun verdiği faaliyet alanları aşağıdaki şekilde tanımlanmıştır:

- Doğal afet riski taşıyan yerleşim yerlerinden taşınması veya yenilenmesi gerekenlere TOKİ tarafından uygun koşullarda konut ve işyeri yapılacaktır.

º Alt gelir gruplarına ve yoksullara yönelik sosyal konut üretimine, kentsel yenileme ve gecekondu dönüşüm projeleri ile afet konutları ve tarımköy uygulamalarına ağırlık verilecektir.

º Özel sektörün gitmediği ihtiyaç bölgelerinde; birbirini tamamlayan ve destekleyen uygulamalarla; tasarruf gücü ve peşin ödeme imkânı bulunmayan alt gelir grubu ve yoksul vatandaşlarımızın, kira öder gibi uzun vadelerde ev sahibi olmalarına imkân sağlamak,

º Vatandaşların uzun süre bitirilemeyen konutlara mahkûm etmemek,

º Şehirlerin gelişimini tıkayan gecekondu bölgelerini tasfiye etmek,

º Şehri cazip kılan olanakları kırsal kesim insanının ayağına götürmek ve göçün hızını kesmek,

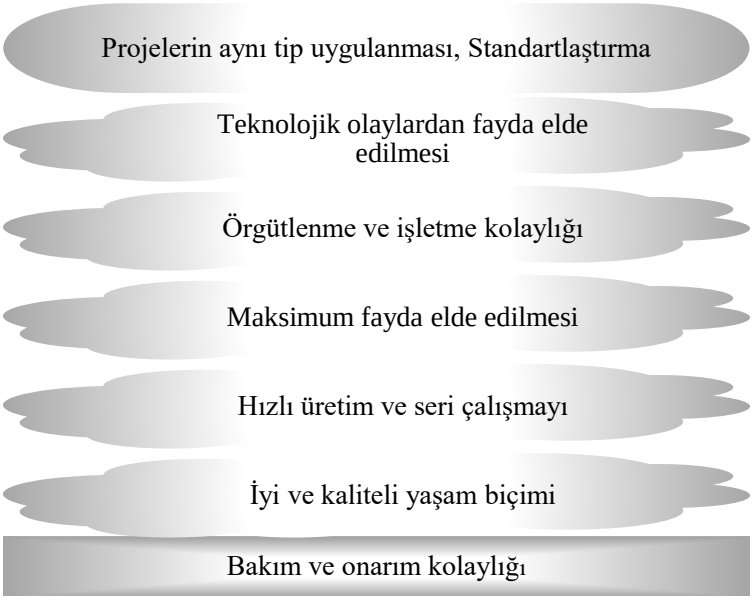
º Doğal afetlerde can ve mal kaybının yükselmesine neden olan kaçak yapılaşmaya set çekmek için konut üretmektedir (Çardak, 2011: 36-37).

Bununla birlikte Toplu Konut İdaresi, uygulama yaptığı bölgelerde birim kurabilme ve gerektiğinde bu birimlerde valilik, belediye ve diğer kamu kurumları personelinden geçici görevli istihdam etme yetkisine sahip olmuştur. Bu itibarla, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Makam onayı ile İstanbul, Bingöl, Erzurum, Diyarbakır ve Van'da birim kurma kararı alınmıştır.

Ayrıca yine yapılan yasal düzenlemelerle İdare, Hazineye ait arazileri bağlı olduğu Bakan ve Maliye Bakanı teklifi ve Başbakan onayıyla bedelsiz olarak devralma yetkisine sahip olmuştur.[53]

[53] TOKİ, Tarihçe, Erişim, Tarihi:19.01.2015, www.toki.gov.tr/TR/Genel/dg.ashx?DIL=1&BELGEANAH=261&DOSYAISIM=ozet.pdf

Şekil 8: Toplu Konutların Sağladığı Faydalar



Kaynak: Orhan Vildan, *Toplu Konutlarda Kullanım Aşaması, Kalite Değerlendirmesi Eryaman 7. Etap Toplu Konut Uygulaması*, (Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Mimarlık Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 2008, s. 5-6.

Şekil 8'de Toplu konutlar bireysel yapılan konutlara nazaran daha iyi ve kaliteli yaşam, aynı tip, hızlı ve çabuk projeler, eldeki minimum üretim faktörleriyle maksimum fayda, teknolojik kolaylık, hızlı üretim, bakım ve onarım kolaylığı, standartlaşma ve son olarak örgütlenme konularında kolaylıklar sağlamaktadır.

TOKİ'nin Planlı Kentleşme ve Konut Programında öncelikle "serbest piyasa koşullarında konut sahibi olmayanların" desteklenmesi ve konut gereksinimi paralelinde yerel makamlar tarafından geniş çaplı konut üretimi olarak tanımlanan "sosyal konut" uygulaması öngörülmüştür (Ward, Blenkinnsopp, Catherine, 2010: 39). Bu uygulama yoksullara, dar ve orta gelire sahip gruplara kira öder gibi belirlenmiş küçük taksitlerle ve uzun vadeli olarak ev sahibi olmalarını amaçlayan bir uygulamadır. Bu sayede TOKİ imkânı olmayan vatandaşların ev sahibi olmalarına zemin hazırlamakta ve diğer taraftan gecekondulaşma problemine alternatif çözümler üretmektedir (Bayraktar, 2007: 32).

Şekil 9: TOKİ'nin Konut Politikasını Oluşturan Hukuksal Çerçeve



Kaynak: Erdoğan Bayraktar, Bir İnsanlık Hakkı Konut TOKİ'nin Planlı Kentleşme ve Konut Üretim Seferberliği, Boyut Yayın Grubu, Birinci Baskı, Kasım 2007, s.19.

Şekil 9'da İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin 12'inci, 17'inci ve 25'inci maddeleri, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Avrupa Sosyal Şartı, Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşmeleri TOKİ'nin uluslararası; Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 57. Maddesi, Toplu Konut Kanunu, 58. ve 59. Hükümet programları ve Acil Eylem Planı'nın 44. ve 45. Maddeleri ise ulusal hukuki zeminini teşkil etmektedir. Kentleşme ve konut anlamında kapsamlı çözüm önerileri sunan TOKİ, konut gereksinimine kapsamlı çözümler sunmakta ve sorunları bütüncül bir yaklaşımla çözmeye çalışmaktadır. Kentleşme anlamında çözüm üretilen problem alanları ve TOKİ'nin uygulamaları Tablo 32' de gösterilmiştir.

Tablo 32: Kentleşme ve Konut Sorunları ve TOKİ Uygulamaları

Sorunlar	TOKİ Uygulamaları
Göç	Tarım Köy Projeleri Orta ölçekli il ve ilçelerde örnek yerleşim birimlerinin oluşturulması
Gecekondu	Gecekondu Dönüşüm Projeleri
Yoksulluk	Yoksullara ve alt gelir grubuna yönelik konutların kira öder gibi taksitlerle ve uzun vadeli olarak satışa sunulması
Arsa Stokunun Yetersizliği	Altyapılı arsa üretimi
Tarihi Doku Tahribatı	Tarihi Dokunun Yenilenmesi Projesi
Doğal Afetlerin Yarattığı Risk	Kentsel Yenileme Projeleri Afete dayanıklı konut üretimi
Büyük Kentlerde Aşırı Nüfus Yoğunluğu	Uydu kent Uygulamaları
Konut Yapımcılarının Aşırı Kar Beklentisi	Piyasanın disipline edilmesi
Müteahhitlerin Formasyon Eksikliği	Müteahhitlerin Takibi
Denetim Eksikliği	Konut yapımının her aşamasında müteahhit ve müşavir firmaların sıkı denetimi
Altyapı ve Çevre Düzenlemesi Yetersizlikleri	Her türlü sosyal tesis ve çevre düzenlemesinin konutlarla birlikte yapılması
Afetlerde Hasar Gören Konutlar	Afet Konutları Projesi
Finansman Sıkıntısı	Kaynak Geliştirme Projeleri

Kaynak: Erdoğan Bayraktar, *Bir İnsanlık Hakkı Konut TOKİ'nin Planlı Kentleşme ve Konut Üretim Seferberliği*, Boyut Yayın Grubu, Birinci Baskı, Kasım 2007, s.72.

Tablo 32'de değinildiği gibi göç, yoksulluk, afet, finansman problemleri, altyapı ve çevre düzenlemeleri, kentsel dönüşüm, restorasyon, konut gereksinimi gibi bir dizi problemin çözümünde dar gelirli ve yoksul insanlara yönelik kentleşme ve sosyal konut projeleri geliştiren TOKİ'nin, yenilikçi ve alternatif konutların üretimi konusunda bir model oluşturarak konut piyasasını disipline etmek, kalite, sağlamlık ve ucuzluk gibi temel parametreleri göz önünde bulundurarak spekülatif yaklaşımları engellemek, ülke genelinde nüfusun dengeli bir şekilde dağılımına katkı sağlamak amaçlarını taşıdığı görülmektedir (Abdal, 2011: 43).

Adalet ve Kalkınma Partisinin iktidar olduğu Türkiye Cumhuriyeti 58., 59., 60., 61. ve 62. Hükümetleri dönemimde sosyal konut politikalarının projesi olan "Planlı Kentleşme ve Konut Üretimi Seferberliği" kapsamında yaptıklarını,

º. 81 İlde, 3.027 Şantiyede, 640.714 Konut rakamına ulaşılmıştır.

º. Üretilen konutların 539.722'si (%85,38) Sosyal Konut niteliğindedir.

º. Satılan konut sayısı 540.613'dür.

º. Teslim edilen konut sayısı 508.290, inşaatı devam eden konut sayısı 119.727'dir.

º. Yapım ve proje işleri aşamalarında 67,2 milyar (KDV dâhil) TL'lik 5.297 ihale sonuçlandırılmıştır.

º. 338 projede toplamda 276.698 konutu kapsayan gecekondu dönüşüm çalışmalarında, yerel yönetimlerle birlikte başlatılan kapsamlı kentsel yenileme programı çerçevesinde 229 değişik bölgede ihale çalışması yapılan 104.896 konut ve ihalesi aşaması tamamlanan 214 projede 94.806 konut başlatılmış. 128 bölgede 56.354 konutun inşaatı tamamlanmıştır.

º. Alt Gelir Grubuna yönelik 65-87 m2 konutlar; %12 peşinat ve konut teslimi ile başlayan taksitlerle 15 yıl vadeli olarak satışa sunulmaktadır.

º.47 milyon metrekare yeşil alan çevre düzenlemeleri kapsamında düzenlenmiştir. Çevre düzenlenmesi aşamasında 17 milyon adet ağaç dikimi ve çalı peyzajı yapılmaktadır.

º. 900 bin kişiye doğrudan veya dolaylı olmak üzere istihdam sağlanmıştır.

º. Yapılan işlerin hak edişi için toplam 45,7 milyar TL. ödeme yapılmıştır.

º. Tescilli taşınmaz kültür varlıkları için 363'ü tamamlanmış 636 projeye, 58,9 milyon TL. kredi açılmıştır.

º. Yapılmasına onay verilen 341 karakoldan, 296'sının yapımına başlatılmış, 45'i ihale aşamasındadır.

TOKİ; kurulduğu 1984 yılından 2002 yılı sonuna kadar 940.000 konuta kooperatif kredileri kapsamında kredi sağlamış ve tamamlama kredisi olarak 93.125 konuta kredi vermiş olup bu 19 yıllık dönemde toplamda 43.145 konutu üreterek dar gelirli vatandaşların düşük kredilerle ve uzun ödeme imkânlarıyla konut ihtiyacını karşılamıştır.

Tablo 33: TOKİ Konut Üretim Raporu

KONUT UYGULAMALARI DAĞILIMI %			SOSYAL DONATI UYGULAMALARI			
Dar ve Orta Gelir Grubu	273.947	%40,86		**TOKİ**	**Protokol**	**Toplam**
Alt-Yoksul Gelir Grubu	147.486	%22,00	**Okul**	541	457	988
Gecekondu Dönüşümü	102.936	%15,35	**Üniversite**	-	15	15
Afet Konutu Uygulaması	337.616	%5,61	**Spor Salonu**	528	461	989
Tarım Köy Uygulaması	5.658	%0,84	**Kamu Hiz.Bin**	-	167	167
TOP. SOSYAL KONUT	**567.643**	**%84,66**	**Hastane**	-	**266**	**266**
Kaynak Geliştirme (TOKi)	19.624	%2,93	**Sağlık Ocağı**	9	4	95
Kay. Gel.(E.G.Y.O+EPPY)	83.187	%12,41	**Ticaret Merk.**	539	-	539
TOP. KAYNAK GELişTiR	102.811	%15,34	**Kütüphane**	42	-	42
TOPLAM	**670.454**		**Cami**	530	-	530
Değerlendirme aşamasındakiler	1.917		**Yurt Pansiyon**	4	168	172
Tarih almış ihaleler	6.425		**Stadyum**	-	18	18
GENEL TOPLAM	**678.796**		**Sevgi Evi, Engelsiz Yaşam Merkezi, Huzurevi, Eczane, Karakol, Askeri Hizmet Binalari, Halk Eğitimi Merkezi,**			7.789
Plan. Aşama Konut Sayısı	261.835					
Eylül ihaleleri Konut Sayısı	3.176					
01.01.2015-08.09.2015 Konut Uygulamaları	**18.742**		**01.01.2015-08.09.2015 Sosyal Donatı Uygulamaları**			**1.113 (914 işyeri)**

Kaynak: TOKİ, *Konut Üretim Raporu*, www.toki.gov.tr, Erişim Tarihi: 08.09.2015

Kurulduğu yıl olan 2003'ten beri TOKİ'nin uygulamaları içerisinde en fazla olanı %45 ile dar ve orta gelir grubuna yönelik konut uygulamalarıdır. Bunu %27 ile alt gelir ve yoksullara yönelik konut uygulamaları takip etmektedir. Üçüncü sırada ise %16'lık oranla gecekondu dönüşüm uygulamaları yer almaktadır. Kaynak geliştirme projelerinin oranı ise %4'tür. Kurum tarafından en az pratiğe dökülen projeler ise sırasıyla öncelikle %1 ile tarım köy uygulamaları ve %7 ile afet konutlarıdır. TOKİ'nin gerçekleştirdiği bu projelerin tümü "100 bin nüfuslu 23 şehir" anlamına gelmektedir.[54]

[54] TOKİ, Konut Üretim Raporu, Erişim Tarihi:22.01.2015, www.toki.gov.tr/TR/Genel/dg.ashx?DIL=1&BELGEANAH=261&DOSYAISIM=ozet.pdf,

Tüm uygulamaları insan yaşamını geliştirmeye ve rahatlatmaya dönük olan TOKİ, konut ihtiyacının hızlı ve bürokratik engellere takılmadan gerçekleştirilmesi ve her şeyden öte toplumsal kalkınmaya ön ayak olması açısından oldukça önemli uygulamaya yönelik bir projedir. TOKİ çalışmalarını yedi iştirakçi ve bu iştirakçilere bağlı birimlerle yürüterek, portföylerindeki faaliyetlerin yükünü azalmaya çalışmaktadır (Şekil.10).

Şekil 10: TOKİ Faaliyetlerindeki Genişleme ve İdareye Devredilen Kurumların Portföylerindeki Şirketler



Kaynak: TOKİ, *İştirakler*, www.toki.gov.tr, Erişim Tarihi: 28.01.2015

3.4.2. Belediyeler

Cumhuriyet dönemi boyunca Türkiye'de belediyeler, gerek kentsel altyapı ve kentsel üstyapı ve gerekse mahalli nitelikteki sosyal ve kültürel hizmetlerin yerine getirilmesinde görev ve sorumluluğa sahip kuruluşlar olmuşlardır. Gerçekten, çöplerin toplanması, atık sistemi, piyasa tanzimi ve denetimi, yolların bakım onarımından eğitim ve sağlık tesislerine, eğlence ve dinlenme amaçlı park, bahçe ve açık alanların düzenlenmesine kadar yerel halkın yaşam kalitesini yükseltmeyi amaçlayan hizmetler, yeterli düzeyde olmamakla birlikte bu idareler tarafından yerine getirilmişlerdir.

Diğer taraftan ülkemizde kamu yönetimi aygıtının bir parçası olan belediyeler yasa ile kurulmakta ve görev ve fonksiyonları yasalarla belirlenmektedir (Örnek, 1998: 84).

1930 tarihli 1580 sayılı belediye yasası yaklaşık 75 yıl yürürlükte kaldıktan sonra 2004 yılı sonunda 5272 sayılı Belediye Yasası yapılmış, şekil yönünden bu yasanın iptal edilmesiyle 03.07.2005 tarihinde 5393 sayılı yeni Belediye Yasası yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Konut üretimine yerel yönetimlerin katılması, konutun daha ucuz üretilmesi yanında, rantın yeniden topluma kazandırılmasını sağlanmaktadır. Bu kapsamda Türkiye'de 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. Maddesi, "konut yapmak ve yaptırmayı belediyenin görevleri arasında" saymıştır. Ayrıca arsa ve konut üretimini düzenlediği 69'uncu maddesinde, "belediyenin; düzenli kentleşmeyi sağlamak, beldenin konut, ticaret ve sanayi alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içinde, özel kanunlarına göre korunması gerekli yerler ile tarım arazileri hariç imarlı ve alt yapılı arsalar üretmek; konut, toplu konut yapma, satma, kiralama ve bu amaçlarla arazi satın alma yetkisine sahip" olduğu belirtilmektedir (5393 sayılı Belediye Kanunu, 2005).

Yerel yönetim birimlerinden biri olan belediyeler, sosyal hizmetleri, sosyal politikaları, sosyal hizmetleri, mahalli mesuliyete sahip olarak yerine getiren ve maliyet kayıtlarına göre topluma en yakın olan kamu yönetim birimleridir. Ülkemizde halkın önemli bir kısmı belediye sınırları içinde yaşamakta ve halkın bu kurumlardan beklentileri ise giderek artmaktadır. Çünkü ülkemizde yoksulluk ve işsizlik artmakta, sosyal politikalara ihtiyaç duyan kesim çoğalmaktadır.

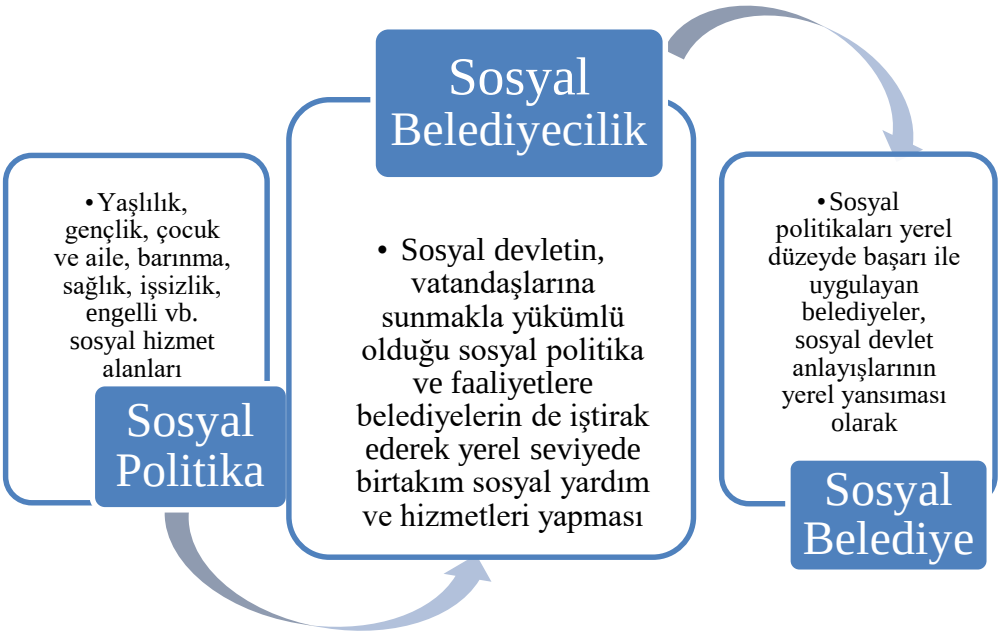
3.4.2.1. Belediyelerin Sosyal Politikaları Uygulama Sebepleri

Aygen'e göre sosyal belediyecilik kısaca, "sunduğu sosyal nitelikli mal ve hizmetlerle hemşehrilere daha iyi bir hayat standardı sunmayı hedefleyen ve onların bütçesine sosyal adalet sağlayıcı biçimde katkı yapan belediyeciliği" sosyal devlet anlayışının yerel yönetim düzeyindeki bir yansıması olduğunu anlatmaktadır. Yerel yönetimler gelişmesine öncülük ettikleri sosyal politikalar ve uygulamalarla yerel ölçekte sosyal kalkınmayı gerçekleştirirken diğer yandan da kentte yaşayanların huzur ve refahını artıran sosyal barışı ve adaletin toplumdaki dengesini sağlamaktadır (Aygen, 2014: 174).

Sosyal yardım ve sosyal hizmetler ülkemizde belediyelerin yerine getirmekte oldukları sosyal politikalardandır. 5393 sayılı yasada da bu kurumların mahalli sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin sağlanmasından sorumlu olduğu yaklaşımı mevcuttur. Her türlü girişimde ve faaliyette bulunma yetkisi verilen belediyeler, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla, bu hüküm uyarınca sosyal devletin ilkelerini mahalli düzeyde uygulamakla görevli kılınmışlardır (Aydın, 2008: 120).

Ülkemizde artan yoksulluk ve işsizlik ile yaşlı, engelli, çocuk ve kadınların korunmasının artan önemi de belediyeleri bu alanda hizmet üretmeye itmiştir. Özellikle yoksulluk ve işsizlik sorunu 1990'lı yılları kriz sarmalında geçiren ve yeni yüzyıla da daha şiddetli bir krizle başlayan ülkemizin önemli bir sorunu haline gelmiştir. Belediyeler, merkezi idarenin yetersiz kaldığı bu alanda 1990'lı yılların ortalarından itibaren yoksul ve işsizlere sosyal yardımda bulunmaya başlamışlardır. Nitekim bu hizmetlerin hayata geçirilmesi sebepleri arasında yer alan "merkezi idarenin yetersiz kalması" belediyelerin yarısından fazlasının sosyal politika tedbirlerine yönelme sebebini oluşturmaktadır. Belediyelerin %52,6'sı sosyal politikaları hayata geçirmesinde merkezi idarenin sosyal politikaları karşılamakta yetersiz kalmasının sebep olduğunu belirtmiştir (Aydın, 2008: 148).

Şekil 11: Yerel Sosyal Politika Örneği: Sosyal Belediyecilik



Kaynak: Kemal Bostan**, "**Sosyal Politikalarda Yerelleşme: Sosyal Belediyecilik", *http://193.25.125.6/Yerel_Yonetimler_Forumu_2013/Sunum_Metinleri/12_Aralik_2013/Salon_C/Kemal_Bostan.pptx*, Erişim Tarihi 23.02.2015.

Yerel yönetimlerin kentsel hizmetler alanındaki çeşitli görevleri günümüzde daha çok sosyal boyutlu olan hizmete dönüşmektedir. Sosyal hizmetlere, sosyal yardımlara ve sosyal niteliği olan eğitim, sağlık, kültürel faaliyetler ve spor gibi hizmetlere geleneksel belediyecilik anlayışından daha çok belediyelerin bu sosyal alanlarda da aktif olmalarına neden olmaktadır. Üstelik sosyal ve kültürel hizmetlerin kentte yaşayanların giderek daha fazla ilgisini çekmesi, yerel halk ile daha doğrudan irtibatı olan belediye yöneticilerini hem hizmet demokrasisi bakımından, hem de seçimlerde daha fazla oy alabilme amacının gerçekleştirilebilmesi bakımından kısaca "sosyal belediyecilik" olarak tanımlanan hizmetlere yöneltmektedir (Aygen, 2014: 180).

Sosyal politikaları yerel düzeyde başarı ile uygulayan belediyeler; Sosyalleştirme, sosyal kontrol ve rehabilitasyon, mobilize etme, yönlendirme, kılavuzluk ve rehberlik etme, yardım etme, gözetme ve yatırım yaparak Sosyal Belediyeciliği yaparken, Türkiye'de Sosyal Belediyecilik uygulaması daha çok yoksul kişilerin artan talepleri ve tekrar seçilebilmek için Belediye Başkanlarının yaptığı uygulamalardan öteye gidememiştir (Şekil.11).

3.4.2.2. Belediyelerin Sosyal Politika Hizmeti Konut

Ülkemizdeki belediyeler sosyal yardım kapsamında en fazla gıda ve giyecek yardımı yapmakta, nakit yardımında bulunmaktadır. Yoksulluk ve işsizliğin yüksek olduğu ülkemizde belediyelerin öncelikle halkın beslenme ve giyinme ihtiyacını karşılamaya yöneldiği görülmektedir (Aydın, 2008: 152).

Belediyelerin geçmişten günümüze, merkezi göre ikincil konumda oldukları ve bu birimlere önem verilmediği, bu yüzden demokrasinin de gelişme gösteremediği gibi vurgularla özetlenen belediyecilikte birçok sıkıntı ve sorundan bahsedilmiştir. Yeni yasalar tüm sorunların üstesinden gelme iddiasını taşımamaktadır. Bu yasa ile gerçekten belediyeler ve yerel yönetimler merkezi hükümete göre ikincil görülmekten biraz uzaklaşmışlardır. Hatta yerel yönetimlerin bu yasa ile temel oldukları merkezi yönetimin ikincil olduğu belirtilmiştir (Keleş; 2006, 488). Son dönem oluşturulan yasalar, artan ihtiyaç ve beklentiler sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Yeni yasalarla birlikte, yerel yönetimlerde desantralizasyon[55], yerelleşme katılım ve yönetişim kavramları ön plana çıktı. Yine de yerel yönetim tekniği açısından bu yasalar "modern dünyanın konseptine" uygun olarak belediyelere yeni anlamlar ve işlevler yüklemiştir. Ayrıca bu yasalar yerel yönetimleri merkezi yönetimin tasallutundan, kuşatıcı ve belirleyici otoriter yapısından büyük oranda kurtarmaya dönük bir adım olarak tanımlanabilir. Yeni yasalarda Avrupa Yerel Özerklik Şartı'nın çok etkisi vardır (Göymen, 2004b: 6).

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yerel belediye yönetiminin yoksullara ve muhtaçlara yapılacak sosyal politika hizmetlerinde konutla ilgili "yoksullara yönelik" olarak, 14. maddesinde "toplu konut" yapılması belediyelerin görevleri arasında sayılmıştır (5393 sayılı Belediye Kanunu, 2005). Temel sosyal politikalardan biri olan yoksul ve dar gelirli kitlelerin barınma ihtiyacının karşılanması amacıyla sosyal konut üretilmesi ülkemiz belediyelerinin ilgi göstermediği bir alandır. Birkaç büyükşehir belediyesi dışında konut üreten belediye yok gibidir. Ülkemizdeki belediyeler daha

[55] Desantralizasyon (Decentralization); Kamu yönetiminde, yönetim yetki ve sorumluluğunun belirli ölçüde merkezi yönetimden yerel yönetimlere bırakılması, böylece yerel kamu otoritelerinin daha geniş bir serbestiye sahip kılınmaları. http://desantralizasyon.nedir.com/, Erişim Tarihi: 11.05.2015

çok konut üretiminde Başbakanlık Toplu Konut İdaresi ile işbirliği yapmaktadır. Nitekim konut üretimine katıldığını ifade eden belediyelerin neredeyse tamamı Toplu Konut İdaresi ile hizmeti sunduklarını belirtmişlerdir (Aydın, 2008: 157).

3.4.2.3. Edirne Belediyesi Sosyal Konut Uygulamaları Örneği

Edirne belediyesi İmar İşleri ve İstimlak müdürlüğünden alınan bilgilerde sosyal konut ve kentsel dönüşüm projeleri kapsamında, 1984 yılında 1320 tane gecekondunun kaçak affına müracaatlarıyla kamulaştırıldığı, 1990 yılında belediyeye ait taşınmazların satışının yapılmaya başlandığı, 2000 yılında 3194 sayılı imar kanunun 18. maddesine istinaden Edirne şehrinin kentsel gelişmesini hızlandıracak arazi ve arsa düzenlemesinin yapıldığı, 2001 yılında 4708 sayılı Yapı Denetim kanunun uygulanması ile de Yapı ve İmar Denetimlerinin usul ve esasları uygulanmaya başlayarak şehir imar planına, kentsel gelişmenin gerekliliğine uygun kaliteli ve afete dayanıklı yapıların yapılması ve denetlenmesi sağlanmıştır. Bu denetimlerle can ve mal güvenliğinin temini sağlanırken, kentin doğal ve tarihsel dokusu korunacaktır. 2004 yılında Edirne merkezindeki Fırınlar sırtı mevkiinde Edirne Belediyesi tarafından 400 dönümlük arsanın kamulaştırılarak TOKİ'nin işbirliği ile yapılan TOKİ konutlarından Edirne Belediyesine devredilen 50 adet konut satışa çıkarılmış ve taşınmaz geliri olaraktan Edirne belediyesine kaynak olarak aktarılacaktır.

Edirne valiliği, Edirne belediyesi, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı ile Edirne Ticaret Borsası katkılarıyla inşa edilen 12 adet konut 2012 yılında, ihtiyaç sahiplerine teslim edilmiştir.[56]

2013 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ve TOKİ' nin beraber gerçekleştirdiği "Sosyal Konut Projesi" dâhilinde, konut almaya hak kazanan 26.329 adet konutun % 16'sı, Roman vatandaşların yoğun yaşadığı Edirne, Bursa, Düzce, Çanakkale ve Adana' nın da aralarında bulunduğu 20 ilde hayata geçirilen projelerde gelen talepler ve yöresel ihtiyaçlarda göz önüne alınarak yapılmıştır. Roman

[56] Haberler.com sitesi, www.haberler.com/edirne-de-konut-teslim-toreni-4122635-haberi/ , Erişim Tarihi: 05.03.2015

vatandaşlara en çok ev Edirne'de verilirken, bu konutların 548'sinin yapımı sürerken 456'sının yapımı tamamlanmış, yapımı süren Edirne'de 1004 adet konut vardır.[57]

T.C Aile ve Sosyal Yardım Bakanlığına bağlı Sosyal Yardımlar genel Müdürlüğü, Edirne Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı tarafından Edirne ilinde 2012-2015 yılları arasında konut yardımları adı altında barınma yardımları, yerinde iyileştirme projesi, ev onarım malzeme yardımları, evi yananlara para yardımı ve ev yapımı yardımları altında 683 aileye / kişiye toplamda nakdi 1.800.652,58 TL, kira yardımı olarak 124 aileye / kişiye toplamda nakdi 38.300,00 TL, otelde barınma yardımı olaraktan 182 aileye / kişiye toplamda nakdi 7.035 TL sosyal yardım Edirne ilinde muhtaç ve yoksul vatandaşlara yapılmıştır.

Tablo 34: Edirne İli Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Konut Yardımları 2012-2015

YIL	YAPILAN YARDIMIN MAHİYETİ	YARDIM YAPILAN KİŞİ/AİLE	YAPILAN YARDIMIN MİKTARI
2012	Barınma yardımları	77	492.523,64.-TL
	Kira yardımları	41	11.450,00.-TL
	Otelde Barınma	21	1.220,00.-TL
2013	Yerinde İyileştirme Projesi+ Ev onarımları	47	444.653,00.-TL
	Kira yardımları	56	17.550,00.-TL
	Otelde Barınma	60	2.440,00.-TL
2014	Evi yananlara para ve barınma yardımları, Yerinde İyileştirme Projesi, Ev Onarımları ve Ev Yapımı	144	845.686,50.-TL
	Kira yardımları	22	7.950,00.-TL
	Otelde Barınma	69	3.350,00.-TL
2015	Evi Yananlara Para Yardımları	4	1.900,00.-TL
	Ev Onarımı Malzeme Yardımları	15	15.889,44.-TL
	Kira yardımları	5	1.350,00.-TL
	Otelde Barınma	32	1.475,00.-TL

Kaynak: T.C Aile ve Sosyal Yardım Bakanlığı, *Sosyal Yardımlar genel Müdürlüğü, Edirne Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakf*ı, www.edirnesydv.gov.tr, 2012 yılı, www.edirnesydv.gov.tr/yardim2012.php?git=9, 2013 yılı, www.edirnesydv.gov.tr/yardim2013.php?git=10, 2014 yılı, www.edirnesydv.gov.tr/yardim2014.php?git=18, 2015 yılı, www.edirnesydv.gov.tr/yardim2015.php?git=19, Erişim Tarihi: 07.04.2015

[57] Haberler.com sitesi, www.haberler.com/kurasi-cekilen-sosyal-konutlarin-yuzde-16-si-5491527-haberi/, Erişim Tarihi: 18.03.2015

Serhat kenti Edirne'nin kentsel yapısının olumlu yönlerinden en önemlisi, var olan varoş mahallelerinin genişleyen bir alt yapıya sahip olmamasıdır. Gecekondu önleme bölgesi olan Menziliahir Mahallesinde yaşayan Romanlar için de Kentsel dönüşüm Projesi uygulanacağı Edirne Belediyesi Başkanı ve Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürü[58] tarafından problemin çözüme ulaştırılacağı için çalışmalar yapıldığı medyada yazılmıştır. Fakat Edirne' de kamuya ait arazilerin azlığı ve kaynak yetersizliği yerel yönetimin sosyal konut politikalarında yoksul vatandaşlara uygun konut teminini güçleştirmekte daha çok TOKİ ile işbirliğinde sosyal konut projeleri yapılmaktadır.

[58] Haberler.com sitesi, www.haberler.com/roman-nufusun-yogun-yasadigi-yerlere-sosyal-5493063-haberi/, 31 Aralık 2013 tarihinde Edirne Belediye başkanı Hamdi SEDEFÇİ, Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürü Bilgin Özbaş'tır, Erişim Tarihi: 22.03.2015

IV. BÖLÜM
ADALET VE KALKINMA PARTİSİNİN 2002 ‘DEN GÜNÜMÜZE SOSYAL POLİTİKA UYGULAMALARINDA KONUT POLİTİKASI

Lipset (1986: 59) çağdaş demokrasilerde siyasal sistemlerin ne kadar meşru olduklarının toplumu bölen kilit krizlerde başvurdukları çözüm yoluna bağlı olduğunu söyler. Var olan kurumların ve uygulanan politikaların toplum için en uygunu olduğunu inandırabildiği ölçüde bir siyasal iktidar meşrudur. Yönetilenler kurumların işlediğine ve iktidarın üzerine düşeni yaptığına inanıyorsa o iktidarı desteklemeye devam eder.

Adalet ve kalkınma partisinin resmi internet sitesinde “Sosyal Politikalarda, Kentleşme ve Konutla” ile ilgili programında yaptığı çalışmalarda konut ile ilgili olarak,

Göç olgusu ülkemizdeki birçok sorunun kaynağında yer almakla birlikte kent planlamasının yapılmasında, çağdaş standartlara kavuşturulmasında ve çözümlerin oluşturulabilmesinde en büyük engel iç göç olgusudur. Kentleşme ve konut meselesi teknik içeriğinin çokça ötesinde o ülkedeki yönetimin getirdiği kaliteyi ve o toplumun medeniyetler içerisinde ki yerini belirlerken ne tür kentler yarattığına bakar. Ak partinin şehirlerimizde ki kentleşme ve konut politikalarına yönelik çalışmaları,

◦.Köklü reformlarla belediyelerin yetkileri artırılıp şehirlerin altyapı sorunlarına çözümler getirilecek, şehirleşme planlarına aykırı kentleşmeye şehirlerde izin verilmeyecektir.

◦.Şehirlerde yerleşim yerlerinde ki konutlarda imar tadilatı yapılarak yoğunluğun artırılması yerine, imar ıslahları ile gecekondu bölgeleri ıslah edilecek, belediye sınırları dışında olup, imar mevzuatı bakımından belediyelerin kontrol ve mesuliyeti altına verilmiş olan alanların planlanması sürat kazanması sağlanacaktır.

◦.Şehirlerin yaşanabilir mekânlar olabilmesi için sağlık ve çirkin kentleşmenin önüne geçilecektir. Ucuz konutlar üretilerek gecekondu bölgelerinde yaşayanların buralara yönlenmesi sağlanacaktır.

◦.Geleneklerimizde de yeri olan bahçe-kent uygulaması ile şehirlerimiz uzun vadede sağlıklı, yaşanabilir ve çevre güzelliğini içinde taşıyan kentler olması sağlanacaktır.

◦.SİT politikası güncelleştirilerek, şehirlerimizin tarihini ve doğal yapısını bozan yapılaşmanın önüne geçilerek, eski kent yapısının korunması sağlanacaktır.

◦.Mahalle dernekleri kurularak sivil toplum örgütleriyle şehirlerin sorunlarına çözümünde işbirliğinin teşviki sağlanacaktır.

◦.Şehirlerin değerlerinin korunması maksadıyla, "kentli hakları ve kente karşı işlenen suçlar" kapsamında ki suçların kavramı geliştirilecek. Kente karşı işlenen suçlar tanımıyla Türk Ceza Kanununda da ayrı hükümlerle, toplumsal bilinçlendirmenin de geliştirilmesiyle, vatandaşlarımızın kültürel değerlerinin, tarihi mirasının, dengeli ve sağlıklı bir ortamda yaşam haklarının güvence altına alınması sağlanacaktır.

◦.Kamusal nitelik taşıyan hastane, üniversite, okul gibi yapıların, şehirlerde ki alanlara inşası yapımında nitelikli yapıların, ilke ve kuralları kapsamında yapılması sağlanacaktır.

◦.Şehirlerin içinde ki meydanlar düzenlenerek, bu alanlarda halkın dinlenebilmesi, spor ve miting yapabilmesini sağlayacak düzenlemelere önem verilip, şehir festivallerinin ve fuarlarının desteklenmesi sağlanacaktır.

◦.Büyük şehirlerin ulaşım sorunlarının çözümü için yeraltı ulaşım projeleri desteklenecek, deniz yolları ve raylı sistem uygulaması yaygınlaştırılacaktır. Kentlerde yaşam kalitesini yükselten uygulamalar öncelikli bölgeler göz önünde bulundurularak yoğunlaştırılacaktır.[59]

Sosyal politikalar kapsamında kentleşme ve konut projelerini açıklayan Adalet ve Kalkınma Partisi, şehirlerdeki yapılaşmanın gerektirdiği yasalarının güçlendirilmesine cezaların caydırıcılığının artırılmasına, yerel yönetimlerin etkin çalışmasını, sivil toplum kuruluşlarına da görevler yüklerken geleneklere ve tarihi dokularında korunarak ihtiyaç sahibi kişilerin konut ihtiyacını karşılamak üzere sosyal politikalar kapsamında projeleri yapacaklarını parti programlarında bildirmişlerdir.

[59] AK Parti, Parti programı, Erişim Tarihi:07.04.2015
www.akparti.org.tr/site/akparti/parti-programi#bolum_

4.1. Adalet ve Kalkınma Partisi' nin Yönetim Dönemlerindeki Sosyal Politika

Sosyal politika temelinde devlete vatandaşlar arasında bir eşitlik sağlanması için gerekli düzenlemelerin yapılması ödevini yükler. Ak Parti, 2002 yılında tek başına hükümeti kurduğu günlerde hak temelli bir sosyal politika anlayışından uzak bir çizgide gözüküyordu. Kültürel olarak muhafazakâr, ekonomik olarak neo-liberal bir çizgide duran Ak Parti, ekonomik krizin sosyal patlamaya yol açmayışını aile bağlarının sağlamlığına ve İslami dayanışma kültürünün gücüne bağlayarak açıklama eğilimindeydi. Öte yandan ise kamu harcamalarının kısılması konusunda IMF programını adım adım takip etmekteydiler (Buğra,2008: 233). Ancak krizle birlikte yoksulluk iyice yükseldi ve piyasa ilişkileri içinde çözülemeyecek bir toplumsal sorun olduğu anlaşıldı. Sonuç olarak sosyal yardım önlemleri gündeme geldi. Ak Parti kendi iktidar döneminde sosyal yardım konusunda gönüllülüğe çokça vurgu yapmıştır. Öte yandan ise sosyal yardımların bütçedeki payı arttırılmıştır.

Neo-liberal politikaları ısrarlı bir şekilde yürüten Ak Parti aynı zamanda "yalnızca formel sektörde çalışanları değil, tüm yurttaşları kapsayan bir sosyal politika" da yürütmüştür (Buğra'dan akt. Metin, 2011: 194). Adalet ve Kalkınma Partisinin sosyal politika çerçevesinde yaptıklarına bakacak olursak: Annelere çocuklarını okula göndermeleri karşılığında bir milyon anneye 2,017 milyar ödeme yapıldığını, bu grubun seçilirken en düşük gelirdeki %6'lık grubun olduğu, tüm öğrencilere ilk defa ders kitaplarını ücretsiz dağıtmaya başladığı, üniversitelilere başvuran herkese kredi veya burs verildiği, verilen bu bursların veya kredilerin kademeli olarak arttırıldığı ve bunun tüm yurttaşları kapsayan bir sosyal politika kapsamında yapılmıştır.

Kamu sağlık harcamaları sosyal güvenlik kurumları ve yeşil kart sistemi ile arttırıldı. Yeşil kart harcamaları 2005-2006 yıllarında 9,3 milyona çıktı, 2007 yılında ise 14 milyon lira oldu. Ayakta tedavi ve ilaç giderlerinin de bu uygulama kapsamına alınmış olması bu hızla artışın ardındaki en önemli etken oldu. İkinci bir neden ise de yerel yönetimlerin yaklaşan seçimler nedeniyle müracaatlarda yeterli inceleme yapmamalarıydı. 2007 genel seçimlerinden sonra 6 milyondan fazla yeşil kart bloke edildi. Nisan 2008 itibarıyla aktif yeşil kart sahibi sayısı 8,6 milyona düşürüldü. Ekim

2010 rakamlarına göre aktif yeşil kart sahibi sayısı 9 milyonun biraz üzerindedir (Metin, 2011: 192).

Sağlıkta hizmete erişimin kolaylaştırılması bir başka önemli gelişmeydi. SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı'nın birleştirilmesiydi. Sevk almadan tüm devlet hastanelerine ve özel hastanelere doğrudan gitmenin önü açıldı. Ayrıca serbest eczanelerden ilaç almak da mümkün hale geldi. Ambulansın ücretsiz hale gelmesi sağlık hizmetlerine ulaşım bakımından oldukça önem taşıyordu. Sosyal güvenlik kurumlarına aktarılan kaynak arttırıldı. Bu kaynaklar sayesinde kapsamı dar da olsa işsizlik sigortası maaş ödemeleri mümkün oldu. Emekli aylıklarına yapılan zamlar daha geniş bir kesimi etkiledi (Bakırezer ve Demirer, 2010: 169).

Ak Parti'nin Haziran 2012'de yayınlanan "Alnımızın Akıyla 9,5 Yıl" raporunda sosyal yardımlar kapsamı altında muhtaç ve ihtiyaç sahibi kişilere yaptıkları çalışmalar olarak; "Alt gelir grubunda iki milyon aileye kömür dağıtıldığını, dar gelirli ailelerin 0-6 yaş grubundaki çocuklarına aşı yapılıp, sağlık kontrollerinin yapılabilmesi için annelere destek verildiği, bir milyar lirayı aşan ayni ve maddi yardımların ihtiyaç sahibi vatandaşlara ulaştırıldığı, dar gelirli hamile kadınların doğumlarının hastanelerde yaptırıldığı ve kendilerine nakdi ödemelerin yapıldığı, elli bin dar gelirli aileye ayda yüz lira taksitle yirmi yıl uzun vadeli ev sahibi olması için destek verildiği, 973 Sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakfından, yedi yüz milyon lira her öğretim yılı başında, dar gelirli aile çocuklarına giyim ve kırtasiye malzemesini"[60], sosyal politikaları ilkelerinde Ak parti hükümetleri dönemince sağlandığını raporlanmıştır.

[60] Ak Parti, Alnımızın Akıyla 9.5 Yıl, Erişim Tarihi: 16.04.2015, www.akparti.org.tr/upload/documents/alnimizin_akiyla.pdf, s:110-112

Toplumun en düşük gelirli kesimleri için en önemli kaynak aktarımı yardımlar oldu. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan 2011 yılında 2,2 milyar lira kaynak aktarıldı. Bunun önemli bir bölümü kar amacı gütmeyen kuruluşlar ile eğitim ve konut projelerine TOKİ' ye harcandı.[61] Fonun kaynakları daha önceleri bütçedeki açıkları kapatmak için aktarılıyordu.

Ak Parti'nin 30 Eylül 2012'de yayınlanan "Ak Parti 2023 Siyasi Vizyonu, Siyaset, Toplum, Dünya, Büyük Millet Büyük Güç, Hedef 2023" manifestosunda sosyal yardımlar, ekonomi, aile, kadın, gençler ve engelliler ile ilgili sosyal politikalarını ve uygulamalarını 2002 yılı ile 2011 yılları arasında karşılaştırmalı olarak Şekil 12'de açıklanmıştır.

[61] Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, ErişimTarihi:20.04.2015, www.sosyalyardimlar.gov.tr

Şekil 12: Ak Parti 2023 Siyasi Vizyonu

SOSYAL YARDIMLARLA İLGİLİ,



- Sosyal yardım politikalarımızda, kendi kendine yeten, daha üretken, ülkemizin gelişimine paralel asgari hayat şartlarında bir sosyal yardım sistemi kurularak vatandaşlarımızı sosyal yardımlara ihtiyaç duyan değil üreten bireyler haline getirmek, her aileye asgari gelir desteği ile yoksulluk durumu, aile sayısı, evdeki yaşlı,engelli ve çocuklarının sayısına göre belirlenecek asgari yaşam standardı sağlanarak sosyal yardım politikalarımızı uygulayacağız.
- Yılda Sosyal Yardımlar için 1,3 milyar TL harcanırken , Ak parti olarak harcamaları on katına çıkararak sosyal yardım harcamalarını 13 milyar TL'ye çıkardık. 2002 yılında sosyal harcamaların (sosyal koruma, sağlık ve eğitim harcamaların tamamı) GSYH'ya oranı yüzde 13,5'ten 2011 yılında bu oranı yüzde 16,7'ye yükselttik.

EKONOMİ İLE İLGİLİ,

- AK Parti iktidarı olarak yoksullukla mücadelede hız kesmeden devam edildiğini dünyada yaklaşık olarak bir milyar kişinin 1 doların altında günlük gelirle yaşarken ülkemizde bu gelir seviyesinde yaşayan kesimin kalınmadığı, günlük geliri 2,15 doların altındakilerin % 3,04'ten %0,2 oranına nüfus içersinde düşürülürken, aynı dönemde günlük geliri 4,3 doların altındaki vatandaşlarımızın nüfus içindeki oranı %30,7'den %3,7'ye iktidarımız zamanında indirdik.
- Vatandaşlarımıza daha adil bir gelri dağılımı sağlanırken, 2002 yılında ki en zengin kesim ile en yoksul kesimin ortalama yüzde 10'luk kesimi arasındaki gelir farkı 18,3 kat iken, 2011 yılında yoksul kesimin geliri daha çok artırılarak bu oran 12 katına kadar geriletilmiştir.Gini katsayısı 2002 yılı itibariyle 0,44 iken 2011 yılında ise 0,40'a kadar gerilemiştir.

AİLE İLE İLGİLİ,

- Aileye muhafazakar demokrat bir parti olarak büyük önem verilirken, sosyal politikalarımızn temeli olan geleceğimizi şekillendiren, toplumun gücünü oluşturan ailelerimizin desteklenmesi, korunması ve de geliştirilmesi esasına dayanmaktadır. Bizi diğer toplumlardan ayıran en büyük fark ise sağlam bir aile yapısına sahip olunup tüm zorluklarda, bireysel ve sosyal etkilere karşı toplumumuzu birlikte ve ayakta tutan aile yapımızdır.
- Aile ve Sosyal Destek Programı (ASDEP) ile vatandaşlarımızın onurlarını zedelemeden, büyük bir hassasiyet içersinde sosyal politikalarımız çerçevesinde arz odaklı hizmet ile aileye ve kişiye hizmet sunmak üzere ASDEP programını başlatıyoruz.Pilot bölge olarak secilen Karabük ve Kırıkkale illerimizde yürüttüğümüz proje bitirmek üzereyiz.
- 2023 yılına kadar ki hedefimiz yoksulluk sınırı altında bir tek aile kalmaması için merkezi aileyi esas alan refah arttırıcı politikalar uygulayacağız.

KADIN İLE İLGİLİ,



- KOSGEB in desteği ile kadın girişimcilere İş Geliştirme Merkezleri kurulacak ve bu merkezleri başarıyla bitiren yeni girişimci kadınlarımıza maddi destek sağlanacaktır. Bu hususta 2008 yılında yürürlüğe giren teşvik hükümleri ile 6111 sayılı kanun ile birlikte kadın ve gençlerimizin istihdamında ki teşvikler etkili olmuş ve bu teşviklerin uygulanması devam edilecektir. Böylece amacımız kadın işgücü oranını yüzde 40'a, kadın istihdam oranını ise yüzde 38'e yükselmektir.

GENÇLER İLE İLGİLİ,



- 2003 yılından beri müracaat eden her üniversite öğrencisine öğrenim kredisi veya burs verilirken, beslenme ve barınma imkanlarında önceki dönemlere göre kıyaslanamayacak biçimde artırdık. Bütçeden, mesleki eğitime yılda 270 milyon TL ayırarak işsizliği önlemeye ve nitelikli eleman yetiştirmeye amaçlı bütçe ayırdık.

ENGELLİLER İLE İLGİLİ,

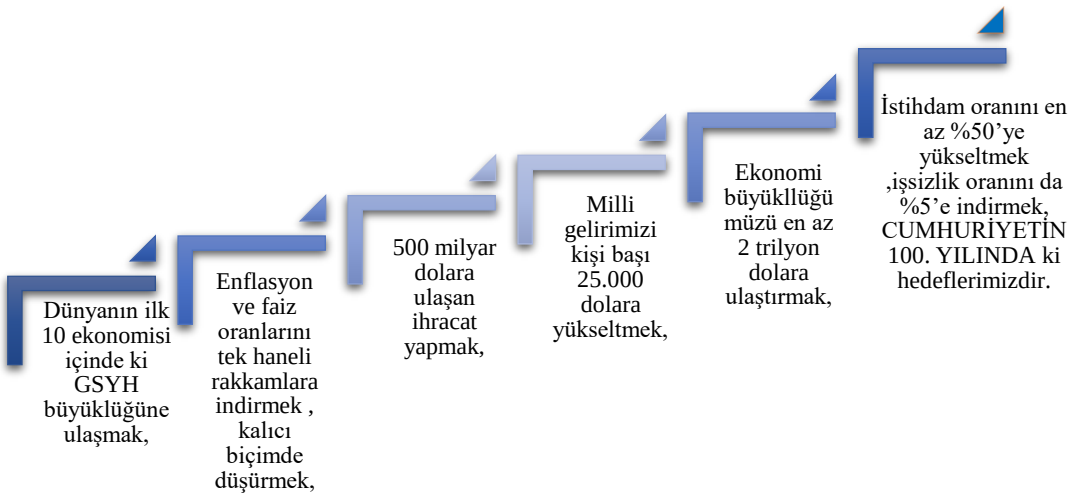


- 2002 yılında 6434 olan kamudaki engelli vatandaşımızın sayısını 2012 yılında 26.563'e yükseltildi ve helen boş olan kamudaki 15.000 engelli kontenjanı doldurulacaktır. Aynı dönemlerde özel sektör ile işyerlerinde engelli çalıştırılması ile ilgili teşvikler devam ederken iken, 2002 yılında özel sektördeki engelli istihdamı 10.226'dan, 2012 yılında 37.982 engelli vatandaşımızın istihdamı sağlanmıştır.

Kaynak: Ak Parti 2023 Siyasi Vizyonu, *Siyaset, Toplum, Dünya, Büyük Millet Büyük Güç, Hedef 2023*, www.akparti.org.tr/upload/documents/akparti2023siyasivizyonuturkce.pdf, s:34-36-38-39-41-52, Erişim Tarihi:03.05.2015

Ak parti 10 yıllık çalışmalarına ve özgüvenlerine dayanaraktan 2023 yılına kadar ve Cumhuriyetin Yüzüncü yılına rastlayan yıla kadar da iktidar kalmayı planladıklarını, 2023 yılında da temel amaçlarının; "İnsanımızın refah seviyesini, istikrarlı ve sürdürülebilir bir büyüme performansıyla arttırmaktır." diyerek siyasi vizyonlarını belirtmişlerdir.

Şekil 13: Ak Partinin Cumhuriyetin 100. Yılında ki Hedefleri



Kaynak: Ak Parti, *2023 Siyasi Vizyonu*, Erişim Tarihi:04.05.2015, www.akparti.org.tr/upload/documents/akparti2023siyasivizyonuturkce.pdf, s:34-36-38-39-41-52-53-56.

2023 yılında Cumhuriyetin 100. Yılında ki temel ekonomik yaklaşımları çerçevesinde, Ak Partinin başlıca ekonomik alandaki hedeflerini belirterek sosyal alanlarda ki etkinliklerinin kaynağı sıralanmıştır (Şekil.13).

4.1.1. Adalet ve Kalkınma Partisi' nin Programlarında Sosyal Politika

"*Bir toplumun büyüklüğü onun diktiği anıtlardan değil, sahip olduğu kaliteli insanlarda yatmaktadır. Adalet, sorumluluk ve insanlık bir bireyde bulunması gerekli olan ilkelerdir.*"

G.Warren Nutter

AK parti olarak her bir insandan sorumlu olduklarını çünkü insanı yaratılmışların en şereflisi olduğuna inandıkları anlayışı benimsediklerinden, ekonomik ve sosyal politikalarda insani kalkınma kapsamında, ihtiyacı olan herkese sosyal destek verileceğini lakin yoksullukla mücadelede temel hedefin gelir dağılımını iyileştirme olması gerektiğinden bahsedilmektedir.

UNDP' nin yaptığı İnsani Gelişme Endeksinde 2000 yılında Türkiye 158 ülkeden 80' inci, 2014 yılında 187 ülkeden 69' uncu sıralamasıyla da "yüksek insani gelişmişlik" grubuna girmiştir.[62]

Ak parti olarak hedeflerinin; "2023 yılına kadar "çok yüksek insani gelişmişlik" topluluğunda yer almayı amaçlamaktayız." olduğu ifade edilirken parti olarak sosyal politikalar kapsamında yaptıklarını;

- Sosyal hizmet ve yardım kapsamındaki kuruluşları ve politikaları tek bir bakanlık altında birleştirildiği ve düzenli bir yapı oluşturulmuştur.
- Sosyal yardım programlarını düzenli hale getirerek; eşi vefat etmiş kadınlar, muhtaç asker aileleri, engelli ve yaşlılara yönelik sosyal yardım programlarını çeşitlendirdik.
- GSYH 'nın içinde Sosyal yardım harcamalarının oranını yaklaşık 2,5 katına çıkartılarak, 2002 yılında sosyal yardımlara 825 Milyon TL ayrılırken, 2015 yılında 33 milyar TL kaynak aktarılmıştır.

[62] UNDP, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, Erişim Tarihi: 06.05.2015, http://www.tr.undp.org/content/dam/turkey/docs/Publications/hdr/2014%20I%CC%87nsani%20Gelis%CC%A7me%20Raporu%20%20Ac%CC%A7%C4%B1klama%20Notu%20(T%C3%BCrkiye)%20x.pdf

- Kişi başı günlük harcaması 1 doların ve 2,15 doların altında vatandaşın olmadığı, 4,3 doların altında günlük kişi başı harcaması olan vatandaşımız 2002 yılından 2013 yılına -% 28,2 gerilemiştir. Partimiz ülkemizde yoksulluğu azaltmıştır.
- Bütünleşik Sosyal Yardım Sistemi ile sosyal yardımdan yararlanan işgücüne katılabilecek kişileri İŞKUR kayıtları yapılarak, Sosyal yardım istihdam bağlantısının kurulması partimiz tarafından sağlanmıştır.
- Evde bakım hizmetinden yararlanan engelli sayısı 2007 yılında 30.368'den Kasım ayı 2014 yılında 450.036 engelli vatandaşımıza kendi evinde bakım hizmeti verilmektedir.[63] Ak parti olarak 2015 yılı genel seçim beyannamesinde sosyal politikalar kapsamında yaptıklarını beyan etmişlerdir.

2002 yılından başlayarak Adalet ve Kalkınma Partisinin seçim beyannamelerinde sosyal politikalarıyla ilgili vermiş olduğu vaatleri;

- **.2002 yılında AK Parti Seçim Beyannamesinde;**

"Her şey Türkiye İçin" sloganıyla seçimlere giren Adalet ve Kalkınma Partisi, 3 Kasım 2002' deki seçimlerden tek parti olarak 550 milletvekilliğinin 365' ini (%34,3) alarak iktidara gelmiştir. Seçim beyannamesinde verdiği sosyal vaatler;

Adalet ve Kalkınma Partisi tüm politikaların da, insan merkezli çalışmalar yaptığını, "İnsanı yaşat ki devlet yaşasın" sözünü de ilke aldıklarını, böylelikle amaçlarının eğitim, örgütlenme, düşünce, teşebbüs, inanç özgürlüğü olmak üzere, tüm insanların endişeden ve korkudan uzak yaşamasını, siyası ve sivil özgürlükleri güvence altına almak, sürdürülebilir kalkınmayı gerçekleştirecek, temel özgürlükler ve hakların tüm vatandaşlara eşit/adil paylaştırılmasını parti olarak sağlayacaktır, denmektedir.

Son yıllarda, en zengini ile en fakiri arasındaki gelir dağılımı (10 kattan daha fazla) özellikle ekonomik krizler nedeniyle, toplumsal "umutsuzluk" duygusunun ve kutuplaşmanın yaygınlaşmasına, bozulan refah düzeyiyle birlikte, iller ve bölgeler arasındaki gelişmişlik farkı artmakta, tarım kesimine sağlanan desteklerin azalmakta,

---

[63] Ak Parti, Genel Seçim Beyannamesi 2015, www.akparti.org.tr/upload/documents/2015-beyanname.pdf, s.100-102, Erişim Tarihi:10.05.2015

vergi yükleri önemli oranda artmış olan çalışan kesim ile iş imkânları azalmış yoksul bölgelerde sosyal tedirginlikler çoğalmıştır. OECD ülkeleri içinde, Türkiye gelir paylaşımı en kötü ülkelerden birisidir. Sürdürülemez duruma gelen sosyal ve ekonomik politikalar Dünya Bankası ve IMF tarafından sürdürülmeye başlanmıştır. Avrupa Sosyal Şartı ve İnsan Hakları "Evrensel Beyannamesi vd. uluslararası belgelerde "insanın onurlu yaşam hakkı" 'na sahip olduğu, insanların "yoksulluğa mahkûm edilmeme" gibi evrensel hakları bulunmaktadır. Ak Parti'nin yönetiminin temel görevleri arasında "Yoksulluğun ortadan kaldırılması" ve "Sosyal Adalete öncelik veren insan merkezli kalkınma" mantalitesi kabul edilmiştir. Bu mantalite çerçevesinde, yoksullukla mücadele ve gelir dağılımı kapsamında aşağıdaki sosyal politikalar yapılacaktır; [64]

• "Sosyal Adalet" 'in gözetileceği ve kalkınma yaklaşımında "insan" merkezli olunacağı, sosyal ve ekonomik politikalarla uyumlu, sosyal dayanışmayı ve bütünleşmeyi sağlayıcı, işsizliği azaltıcı, işgücü niteliğini artırıcı ve bilimsel araştırma tartışılmalarla "yoksullukla mücadele" programlarıyla yoksulluğu ortadan kaldırıcı, "yatırım" ve "üretim" in önünü açan, yapısal ve kurumsal bozukluklar kaldırılacak bir ekonomik yaklaşım benimsenecektir.

• Kırsal kalkınmaya öncelik veren projeler teşvik edilecek, vergi yükü oranları çalışan kesimin kademeli hafifletilecek, sosyal güvenlik ve yardım kurumları yeniden yapılandırılıp genişletilmesi sağlanacak, sağlık ve eğitim gibi sosyal hizmetlerden gelir düşük kesimlerin yararlanılmasına öncelik verilecektir.

• Çağdaş devletin temel görevleri arasında; iş imkânları oluşturarak vatandaşlarına çalışarak geçinmelerini sağlamalarına yardımcı olarak, işsizliğin önlenmesidir. Genç ve artan bir nüfusa sahip olan ülkemizde yeterli istihdam alanlarının olmamasından kaynaklanan "yapısal işsizlik" meselesiyle karşılaşılmaktadır.

Herkese Sosyal Güvenlik, Sağlıklı Toplum, Nitelikli Eğitim Partinin temel politikaları olacaktır.[65]

---

[64] Ak Parti Secim Beyannamesi, 2002, www.akparti.org.tr/upload/documents/2002-beyanname.pdf, s.17-18, Erişim Tarihi:15.05.2015

[65] Ak Parti Secim Beyannamesi, 2002, www.akparti.org.tr/upload/documents/2002-beyanname.pdf, s.75-83, Erişim Tarihi:15.05.2015

o.2007 yılında AK Parti Seçim Beyannamesinde;

AKP, "Güven ve istikrar içinde Durmak Yok Yola Devam", sloganıyla seçimlere giren Adalet ve Kalkınma Partisi, 22 Temmuz 2007' deki seçimlerden tek parti olarak 550 milletvekilliğinin 341' ini (%46,7) alarak iktidara gelmiştir. Seçim beyannamesinde verdiği sosyal vaatleri;

Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarında sosyal yardım alanında rastgeleliğe son verilmiş, yoksullukla mücadelede bilimsel kapsamda değerlendirilmesine ve alınacak önlemlerin bu belirlemelerle göre yapılması üzerinde önemle durulmuştur. Sosyal yardımlardan sorumlu kuruluşlar etkin bir şekilde çalıştırılmış, önemli oranda artan kaynaklar objektif kriterlere dayalı olarak amaca uygun kullanılmıştır. 2003-2006 döneminde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'ndan toplam 4,7 milyar YTL sosyal yardım harcaması olarak muhtaç ve yoksullara yapılmıştır.[66]

Eğitim seviyesinin yükseltilmesi ve yaşam boyu eğitim, iş sağlığı ve güvenliği ile meslek kazaların ve hastalıklarının önlenmesinin sağlanması, mesleki standartlarının sertifikalandırılması ve belirlenmesi ile çalışma hayatındaki işgücünün uygun standartlara getirilip, engelliler öncelikli olmak üzere işsizlere ve tüm işgücüne katılanların çalışma şartları iyileştirilecektir. Gelir dağılımında adil/eşit bir uygulama geliştirilerek, sosyal güvenlik ve sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılarak bütün kesimlere yaygınlaştırılıp, kadınların hayatın tüm alanlarında var olmaları desteklenerek, gönüllü örgütler ve yönetime katılım fırsatlarının artırılarak sosyal bağlantı ağının çeşitlendirilmesi sağlanacaktır.

Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı döneminde, şehirlerimizin ve vatandaşlarımızın yaşam kalitelerini yükselmek için, hem yerel yönetimler hem de merkezi idare olarak çok yönlü hizmetlerini hiç durmadan devam ettirmektedir. Vatandaşlarımızın kanalizasyon, su, yol gibi temel gereksinimler ülkemizin her yer yerinde karşılanmaya başlanmıştır. Kırsal yerleşimlerde de, en uzakta ki yerleşim

[66] Ak Parti Secim Beyannamesi, 2007, www.akparti.org.tr/upload/documents/2007-beyanname.pdf, s.93, Erişim Tarihi:16.05.2015

alanlarında yaşayan vatandaşlarımızın hayat standartlarını yükselten çalışmalar yapılmaktadır.[67]

Toplu konut seferberliği başlığını taşıyan bölümde, "Hükümetimiz 2003 yılında yerel yönetimlerle işbirliği içerisinde başlattığı, planlı şehirleşme ve konut hamlesiyle, Cumhuriyet tarihimizde şimdiye kadar yapılmamış kapsamda ve hızda bir çalışma başlatmıştır"[68] denilerek toplu konutla ilgili yapılan icraatlar vurgulanmak istenmiştir. Vurguyu güçlendirmek için de "Cumhuriyet tarihimizde bugünü kadar görülmemiş" cümlesine yer verilmiştir.

º.2011 yılında AK Parti Seçim Beyannamesinde;

"Türkiye Hazır, Hedef 2023" sloganıyla seçimlere giren Adalet ve Kalkınma Partisi, 12 Haziran 2011' deki seçimlerden tek parti olarak 550 milletvekilliğinin 327' sini (%49,8) alarak iktidara gelmiştir. Seçim beyannamesinde yapılan sosyal vaatleri;

Güçlü ekonomik politikalarımızın sosyal politikalarımızla entegrasyonu sonucunda sosyal restorasyonun başlatıldığı bu dönemde, sosyal ortama yapılan yatırımların sosyal politikalarımızın bir gereği olan tüm kesimi ilgilendiren tekstil, eğitim, gıda, turizm ve sağlıkta KDV oranları düşürülmüş, politikaların sosyal politikalarla bütüncül olarak ele alınması anlayışından hareketle[69], sosyal politika ve yoksullukla mücadeleye özel önem verilmiştir, ekonomi başta olmak üzere, sosyal politika hedefleriyle ilişkili bir şekilde tasarlanmış ve uygulanmıştır.[70]

İktidarımız döneminde gelir dağılımında önemli iyileşmeler uyguladığımız sosyal ve ekonomik politikalarımız sonucunda, ekonomik büyümede en büyük payı yoksul kesim alırken, en önemli gösterge olan gelir dağılımındaki eşitsizliği ölçen Gini katsayısı 2002 yılında 0,44 ten 2009 yılında 0,39 gerilemiştir. En yüksek yüzde 20'lik

---

[67] Ak Parti Secim Beyannamesi, 2007, www.akparti.org.tr/upload/documents/2007-beyanname.pdf, s.164-166, Erişim Tarihi:16.05.2015

[68] Ak Parti Secim Beyannamesi, 2007, www.akparti.org.tr/upload/documents/2007-beyanname.pdf, s.172, Erişim Tarihi:16.05.2015

[69] Ak Parti Seçim Beyannamesi, 2011, www.akparti.org.tr/upload/documents/2011-beyanname.pdf, s.32-38, Erişim Tarihi:18.05.2015

[70] Ak Parti Seçim Beyannamesi, 2011, www.akparti.org.tr/upload/documents/2011-beyanname.pdf, s.104, Erişim Tarihi:18.05.2015

gelir grubundakilerin toplam gelirden aldığı pay en düşük yüzde 20'lik gelir grubundakilerin aldıkları pay aynı dönemde 2,1 gerilemiştir.[71]

o.2015 yılında AK Parti Seçim Beyannamesinde;

"Yeni Türkiye Yolunda Daima Adalet Daima Kalkınma" sloganıyla 7 Haziran 2015' deki seçimlere hazırlanan Adalet ve Kalkınma Partisi, seçim beyannamesinde yapılan sosyal vaatleri;

Aile bilgi sistemi kurulup, yardım kuruluşları ve sosyal hizmetler arasındaki entegrasyon ve birlikte çalışmaları sağlanıp, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı çerçevesinde birleştirilecektir. İŞKUR 'un istihdama katılımındaki rolünü güçlendirip kurumsal yapısı arttırılacaktır. İş hayatına Kadın Girişimcileri daha etkin olarak teşvik edip, piyasayla ilgili eğitim ve danışmanlıklar verilecektir. Yükseköğrenim öğrencilerinden müracaat edenlerden muhtaç ve başarılı olanlara burs, kredi ve barınma imkânı sağlayacağız. Kentsel mimarlık stratejileri ile mimari alanlarda başta kamu binaları olmak üzere uygulama ve tasarım esasları oluşturulacaktır. Şehir-İnsan projemizde, gençlerimize değerlerimizi ve medeniyetimizin rol modellerinin hatırlatılması, anlatılması ve değerlendirilmesi sağlanacaktır. Spor alanları herkesin ulaşabileceği ve uygun olarak, yaşam alanlarımızın her yerine girecektir. "Çalışma Hayatında Sosyal diyalogun Geliştirilmesi Projesi" ile "Dezavantajlı Kişilerin Sosyal Entegrasyonu ve İstihdam Edilebilirliklerinin Geliştirilmesi Operasyonu Projesi" 'ni uygulanacaktır. Prim tabanı genişletilecek, kayıt dışı istihdam ve ücretle savaşılacaktır. Sosyal güvenlik kurumuna erişimi arttırıp, sağlık yardım hakkı kazanmış sigortalı ve bakmakla yükümlü olduklarının sağlık provizyon ve aktivasyon sistemine dâhil edilecektir[72] diye vurgulanmıştır.

[71] Ak Parti Seçim Beyannamesi, 2011, www.akparti.org.tr/upload/documents/2011-beyanname.pdf, s.107, Erişim Tarihi:18.05.2015

[72] Ak Parti, Genel Seçim Beyannamesi 2015, www.akparti.org.tr/upload/documents/2015-beyanname.pdf, s.100-143, Erişim Tarihi:22.05.2015

4.1.2. Adalet ve Kalkınma Partisi' nin Hükümet Programlarında Sosyal Politika

58. Hükümet programlarında sosyal politikalar;

Ak Parti 58. Hükümet programında, Türkiye nüfusunun % 15'inin açlık sınırında olduğu, tarım sektörünün gerilediği, sosyal adaletin yetersiz kaldığı bu dönemde parti olarak ekonomik kalkınmaya paralel olarak sosyal politikalar yürütüleceği hükümet programlarında belirtilmiştir.

Hükümetimiz, uygulayacağı sosyal politikalar çerçevesinde, resmi verilere göre, % 15'i açlık sınırının altında ki nüfusumuzun bu acil sorununun çözümüne öncelik verilecektir.[73] Sivil işgücünün yaklaşık % 40 tarım alanlarında çalışmakta, tarım kesiminde GSMH içindeki payı % 14 gerilemiş bu sebeple tarım sektörü öncelikle ekonomik politikalarla değil, sosyal politikalar çerçevesinde ele alınacaktır.

Ekonomi politikaları insanlara kaliteli yaşam koşulları oluşturmada ve toplumun refahını artırmada gerekli olmakla birlikte, müessir sosyal politika tatbikleri ile birleşmeyen ekonomi politikaları, vatandaşların dayanağını bulamadığı zaman başarısız olmaktadır. Bu nedenle, Hükümetimiz programlarında, sosyal politikalarla ekonomik kalkınma politikalarını istikrarlı bir şekilde yürütecektir.[74]

"Sosyal Adalet" ve "İnsan" merkezli bir kalkınma projesi Hükümetimizin uygulayacağı ekonomik program ve politikalarda sahip çıkacaktır. Tatbik edilecek ekonomik program, sosyal politikalarla intibak içinde, sosyal dayanışmayı ve bütünleşmeyi sağlayıcı, yoksulluğu ortadan kaldırıcı ve işsizliği azaltıcı nitelikte olacak; ekonomik büyümeden elde edilecek gelirin insani bir yapı taşıyacak, adaletli bölüşümü sağlayacaktır.75

---

[73] Ak Parti, 58. Hükümet Programı, 2002, www.akparti.org.tr/upload/documents/58inci-hukumet-programi.pdf, s.20, Erişim Tarihi:24.05.2015

[74] Ak Parti, 58. Hükümet Programı, 2002, www.akparti.org.tr/upload/documents/58inci-hukumet-programi.pdf, s.29, ErişimTarihi:25.05.2015

[75] Ak Parti, 58. Hükümet Programı, 2002, www.akparti.org.tr/upload/documents/58inci-hukumet-programi.pdf, s.29, Erişim Tarihi:25.05.2015

59. Hükümet programlarında sosyal politikalar;

Ak Parti 59. Hükümet programında, tarım politikalarıyla işsizliği ve göçü önleyecek, vatandaşlarımızın refahını ve mutluluğunu her kesimde yaşatacak sosyal devlet anlayışı uygulayacakları ifade edilmiştir.

59. hükümet, sosyal politikalar ve istihdam, tarım sektörü politikaları olarak ele alınacak, katma değer artışına odaklı teşvikler ve destekler sağlanacaktır. Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) toprak reformu ile birlikte bölgenin ekonomik altyapısı tekrardan bir bütün olarak değerlendirilecek, planlanacak ve sonuçlandırılacaktır. Bu bölgeye GAP İdaresi nakledilecektir.[76]

Hükümetimiz, milletimize hizmet etme aracı olarak devleti gören, bir sınıfın veya bir kesimin değil, bütün halkımızın refah ve mutluluğunu sağlayacak sosyal politikalar yürütülecektir. Özel programlar oluşturulacak; çocuklar, bakıma muhtaç yaşlılar, işsizler, yoksullar zor durumdaki tüm halkımıza, kimsesizlik ve terk edilmişlik duygusu yaşatılmayacaktır. Hükümetimiz, sosyal devlet anlayışını da özürlüleri gözeten, düşkün, fakir, hasta, işsiz vatandaşlarımızın insan onuruna yakışacak biçimde hayatlarını sürdürecek bir uygulamayı koyacaktır.[77]

60. Hükümet programlarında sosyal politikalar;

Ak Parti 60. Hükümet programında, yapılan sosyal reformlardan parti olarak kapsamlı çalışmalarla alınan mesafelerden, istihdamın artırılarak işsizliğin yüzde 0,4 oranında 4 yıl içinde azaldığını ve bunun Ak Parti iktidarı döneminde gerçekleştirildiğinden bahsedilmektedir.

Hükûmetimizin ve Meclisimizin yoğun çalışmaları sonucu birçok önemli reform muvaffakiyet ile gerçekleşmiş; temel hak ve özgürlüklerden yargı sistemine, sağlıktan eğitime, ekonomiden sosyal politikalara, toplu konuttan ulaşıma, yerel yönetimlerden çevreye, gelir dağılımının iyileştirilmesine ve sosyal güvenlik sisteminden yoksulluğun azaltılmasına kadar önemli mesafeler çok yaygın bir

[76] Ak Parti, 59. Hükümet Programı, 2003, www.akparti.org.tr/upload/documents/59uncu-hukumet-programi.pdf, s.21, Erişim Tarihi:26.05.2015
[77] Ak Parti, 59. Hükümet Programı, 2003, www.akparti.org.tr/upload/documents/59uncu-hukumet-programi.pdf, s.24, Erişim Tarihi:26.05.2015

alanlarda alınmıştır.[78] 2002 yılında % 10,3 olan işsizlik oranı, 2006'da bu oran % 9,9'a gerilemiş, % 0,4'lük iyileşme olmuştur.

Hükümetimiz gelecek dönem için, sosyal politikaların merkeze alındığı uzun vadeli, iktisadi kalkınma ve gelişme dönemi olacaktır. İstihdamın çoğaltılması, daha çok ve daha nitelikli iş imkânlarının oluşturulması için gayretlerimiz devamlı artacaktır.[79]

61. Hükümet programlarında sosyal politikalar;

Ak Parti 61. Hükümet programında, sosyal restorasyonun başlatıldığı ve güçlü sosyal politikaların ekonomik politikalarla birleştirilip, refahın artırıldığından bahsedilmektedir.

Hükümetimizin, temel amacı vatandaşlarımızın huzuru ve refahını ekonomi politikalarımızla yükseltmektir. Bu günün yarışan, globalleşen dünyasında ekonomik politikalarımızı güçlü sosyal politikalar ile bütünleştirdik, insana, insanın vasıflarına sağlıklı bir sosyal çevreye yapılan yatırımların, aynı dönemde ekonomik potansiyelimize yapılan bir yatırım olduğunun bilincinde olarak sosyal bir restorasyon dönemi başlattık.[80]

Bugüne kadar yaptığımız çok büyük gelişmeleri sosyal güvenlik ve sağlık alanında yeni uygulamalarla kuvvetlendireceğiz. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın görevlerini daha yeni, etkili ve gelişmiş Sosyal hizmet ve yardım programları ile vatandaşlarımıza ulaştıracağız. Aile birliğinin korunması amaçlı içinde dul ve yetimlerimize, engellimize, yoksulumuza, öğrencilerimize, yaşlımıza sahip çıkacağız.[81] Sosyal politikaların kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığıyla etkinliğinin artırıldığına da değinilmektedir.

---

[78] Ak Parti, 60. Hükümet Programı, 2007, www.akparti.org.tr/upload/documents/60inci-hukumet-programi.pdf, s.21, Erişim Tarihi:28.05.2015

[79] Ak Parti, 60. Hükümet Programı, 2007, www.akparti.org.tr/upload/documents/60inci-hukumet-programi.pdf, s.32, Erişim Tarihi:28.05.2015

[80] Ak Parti, 61. Hükümet Programı, 2011, www.akparti.org.tr/upload/documents/61inci-hukumet-programi.pdf, s.21, Erişim Tarihi:29.05.2015

[81] Ak Parti, 61. Hükümet Programı, 2011, www.akparti.org.tr/upload/documents/61inci-hukumet-programi.pdf, s.50, Erişim Tarihi:29.05.2015

62. Hükümet programlarında sosyal politikalar;

Ak Parti 62. Hükümet programında sosyal politikalarında ekonominin merkezinde insanın olduğunu bu amaçla gelir dağılımının ve sosyal desteklerin öneminden, 2002 yılı ile 2012 yılları arasında sosyal yardımlarla yoksulların desteklendiğini ve gelir seviyesinin yükseltildiği 62. Hükümetin programında yazılmaktadır.

Sosyal devlet kavramının temel göstergesi, Sosyal desteklerdir. Hükümetlerimiz döneminde, sosyal politikalarla ekonomik politikaların birlikteliğiyle, yoksullukla mücadeleye özel önem verdik. "İnsanı" ekonomik kalkınmanın merkezine koyarak, gelirin dağılımını iyileştirilmek ve yoksullukla mücadele edebilmek amacıyla sosyal politikalarımızı geliştirdik.[82]

2002 yılında 136 bin kişi, kişi başına aylık $30 altında bir gelire sahipken, $30 altında bir gelire 2012 yılında sahip vatandaşımız kalmamıştır. 2002 yılında 2,1 milyon kişi, aylık $65 altında bir gelirle yaşayan nüfus, 2012 yılın itibariyle 46 bin kişiye indirilmiştir. Mutlak yoksulluk düzeyinde yaşamak zorunda kalan $129 altında bir gelirle kişi sayısı 2002 yılında 20,7 milyon kişi iken 2012 yılında 1,7 milyon kişiye düşürdük. Kayıtlı çalışan yoksul vatandaşlarımızı 2012 yılında, sosyal yardımlarla desteklenmeleri başlamıştır.[83]

[82] Ak Parti, 62. Hükümet Programı, 2014, www.akparti.org.tr/upload/documents/62inci-hukumet-programi.pdf, s.65, Erişim Tarihi:30.05.2015
[83] Ak Parti, 62. Hükümet Programı, 2014,www.akparti.org.tr/upload/documents/62inci-hukumet-programi.pdf, s.67, Erişim Tarihi:30.05.2015

4.2. Adalet ve Kalkınma Partisi' nin Sosyal Politika Anlayışında Konut Sorununa Yönelik Uygulamaları

Bir asırdan daha fazla bir süre önce kaleme aldığı kitabında Engels (1873) konut sorunundan şu şekilde bahsediyordu; "bugünlerde basında öylesine büyük bir rol oynayan sözde konut darlığı, işçi sınıfının genellikle kötü, aşırı kalabalık ve sağlığa aykırı konutlarda yaşamalarını içermemektedir. Bu darlık günümüze özgü bir şey değildir; hatta bu daha önceki bütün ezilen sınıflar karşısında farklı bir yere sahip olan modern proletaryaya has bir sıkıntı da değildir. Tam tersine, bütün ezilen sınıflar bütün dönemlerde oldukça aynı biçimde bu sıkıntıyı çekmişlerdir. Bu konut darlığına son vermek için bir tek araç vardır: işçi sınıfının egemen sınıflarca sömürüsüne ve ezilmesine tümüyle son vermek. Bugün konut darlığı ile kastedilen, nüfusun ani bir şekilde kentin kendine özgü bir şekilde konsantrasyonudur; kiralardaki çok büyük artış, tek evlerdeki daha da büyük konsantrasyon ve hatta bazıları için yaşamak için bir yer bulma olanaksızlığıdır. Ve bu konut darlığından bu kadar çok söz edilmesi yalnızca işçi sınıfıyla sınırlı kalmayıp aynı zamanda küçük burjuvaziyi de etkilediği içindir." Gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun, hangi yüzyıl olursa olsun dünyanın bütün ülkelerinde konut sorunu önemli bir sorun haline gelmiştir.

Türkiye'de de Adalet ve Kalkınma Partisi hükümetleri ve belediyelerinde 4 alanda önemli gelişmeler kaydetmiştir. Bunlardan birincisi Türkiye'de şehirlerin alt yapısının düzeltilmesi, ikincisi belediyelere daha çok yetki verilip aldıkları vergi paylarının arttırılması, üçüncüsü TOKİ ile nüfusu artan şehirlerindeki gecekondulaşma önlenip, elverişli şartlarda, modern konutların geliri düşük vatandaşlara kazandırılması, dördüncüsü ise Sosyal belediyecilik kavramı ile çözüm üreten geleceğin şehirlerini hayal ederken sorunları çözen bir yönetim sistemi getirilmiştir. 2023 siyasi vizyonunda ise uygulamakta olduğu konut politikalarına ek olarak yoksullara ve ihtiyaç sahibi gruplara ilk planda 100.000 sosyal konut üretileceğini ve sosyal konut projelerine devam edileceği yazılmaktadır.[84]

[84] Ak Parti, 2023 Siyasi Vizyonu, www.akparti.org.tr/upload/documents/akparti2023siyasivizyonuturkce.pdf, s:39, Erişim Tarihi:07.06.2015

4.3. Adalet ve Kalkınma Partisi' nin Konut Edindirmeye Yönelik Uygulamaları

Sosyal konut politikaları kapsamında Adalet ve Kalkınma partisinin yerel kalkınma ve bölgesel eşitsizlik sorunları, hukuki boyutları, mekânsal planlama süreçleri ile yaşam kalitesi yüksek, afetlere karşı dayanıklı, doğal ve kültürel varlıkların korunarak, gecekondulaşmaya, sağlıksız elverişsiz kaçak yapılardan arındırılarak, sosyal alt yapısı olan yenileme ve dönüşüm uygulamaları kapsamında vaatlerinde, icraatlarında ve programlarında kentleşme sürecinde konut edindirmeye yönelik uygulamaları;

4.3.1. Kentsel Dönüşüm

Kentsel dönüşüm Kiraz'a göre "uzun yıllardır çarpık kentleşme nedeniyle plansız ve programsız büyüyen kentlerin yapı stoklarını daha planlı hale getirerek yeniden yapmak, şehirleri yaşanılır yeşil alanları, kültürel ve sosyal donatı alanlarını, teknoparkları ve bilim merkezleri ile bir şekle sokmak, yine deprem, sel, toprak kayması gibi afetler nedeniyle oluşabilecek büyük yıkımların etkisinden kurtarmak için yapılan bir dönüşümdür." (Kiraz, 2003: 1). Kentsel dönüşüm küreselleşmenin etkisiyle sosyal ve fiziksel açılardan çöküntü sürecine girmiş şehir alanları, yaşanan alanlar haline getirerek kente yeniden kazandırmayı hedefleyen bütünleşik ve kapsamlı bir eylem ve vizyonlar bütünüdür (Roberts ve Sykes, 2000). Zaman içinde eskimiş fiziksel yapısını kaybetmiş, zamanın sosyo-ekonomik koşullarına göre dönüştürülmesi, değiştirilmesi, şehrin tarihi dokusuna uygunluğunun sağlanması ve yeniden yapılandırılarak şehrin kentsel dönüşümü sağlanmalıdır. Kentler dönüşümlerini sürekli devam ettirmektedirler.

Kentsel dönüşümde ki temel hedefin; kentlerdeki yaşanabilirlilik kalitesini arttırmak, artan ekonomik dengesizlikleri dengelemek, sosya-kültürel eşitsizliği ve konut sıkıntısını ortadan kaldıracak çözümler üretmek ve bu değerlere koruyan öncelik tanıyan mahalleler kurmaktır.

1982 Anayasamızda devletin sağlık ve güvenli konutları vatandaşlarına sağlaması;

23. maddesinde; “sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi”,

56. maddesinde; “herkese, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşamayı”,

57. maddesinde; “Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeten bir planlama çerçevesinde, konut gereksinimlerini karşılayacak önlemler alır, ayrıca toplu konut girişimlerini destekler.”[85]

her türlü önlem alması konusunda görev vermektedir. Mevzuatta yapılan değişikliklerle Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun 6306 sayılı [86] ve Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi İle Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Kanunu 6292 sayılı [87], bu kanunların kapsamında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nca yetkilendirilen alanlarda TOKİ Kentsel Dönüşüm projelerini yürütmektedir.

Ak Partinin 2023 Siyasi vizyonunda kentsel dönüşüm projesindeki plan ve programlarından,

---

[85] TBMM, 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası,
(Kurucu Mecliste Kabul Tarihi: 18.10.1982; Halkoyuna Sunulmak Üzere Tasarının Resmî Gazetede İlanı: 20.10.1982-17844; Kanunun Halkoyu ile Kabul Tarihi: 7.11.1982; Halkoyu Sonucunun Yayımlandığı Resmî Gazete Tarihi: 9.11.1982-17863 Mükerrer),Kanun No: 2709, Kabul Tarihi: 7.11.1982, www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa82.htm, Erişim Tarihi: 10.06.2015

[86] T.C. Mevzuat Geliştirme ve Yay. Gen. Md., Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, Kanun Numarası: 6306, Kabul Tarihi: 16.5.2012, **Amaç MADDE 1- (1)** Bu Kanunun amacı; afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde, fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere dair usul ve esasları belirlemektir. www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6306.pdf, Erişim Tarihi: 12.06.2015

[87] Resmi Gazete (2012/6292), Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi İle Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Kanunu, Kanun No. 6292, Kabul Tarihi: 19.04.2012, **Amaç ve kapsam MADDE 1 – (1)** Bu Kanunun amacı; 31.8.1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanununun ikinci maddesi gereğince, Hazine adına orman sınırları dışına çıkarılan yerlerin değerlendirilmesi, yeni orman alanlarının oluşturulması, nakline karar verilen Devlet ormanları içinde veya bitişiğinde bulunan köyler halkının yerleştirilmesi ve orman köylülerinin kalkındırılmasının desteklenmesi ile Hazineye ait tarım arazilerinin satışına ilişkin usul ve esasların belirlenmesidir. www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012.04.20120426-1.htm, Erişim Tarihi: 12.06.2015

"Çıkardığımız 6306 sayılı kanunla kentsel dönüşümün mevzuat altyapısını oluştururken, ülkemizin hemen hemen %95'ini kapsayan deprem bölgesi olması ve göçün vermiş olduğu yoğun baskı altındaki şehirlerimizin kentsel dönüşüme ihtiyacının büyük olduğunu bilmekteydik. Amacımız tek bir aileyi bile sokakta bırakmadan, mağdur etmeden depreme dayanaklı ve modern konutlarda ve bütün sosyal gereksinimlerini barındıran bir çevrede yuva sahibi yapmaktır. Bu kapsamda bağımsız bir bakanlık kurulmuştur. Marka şehirlerle, ülkemizde bütün yerleşim alanlarımızı yaşanabilir bir çevre haline getirmek için kadastrosu bitmiş yerleşim ve imar planları yapılmış, altyapısı tamamlanmış konutlar tasarlıyoruz. Tarihi kentlerimizi korurken, tarihi eserlerimizi güçlendirmeye kentsel dönüşüm projeleriyle, yüksek ve yaşanabilir standartlarda yenilenmiş kentler kurmaya devam edeceğiz."[88] diye bahsetmektedir.

Noon göre; "sosyal, çevresel, ekonomik ve fiziksel açılardan olduğu kadar, finansal, kurumsal, yasal ve projenin yürütülüşündeki ortaklıklara kadar çok çeşitli açılardan planlanmalı ve dönüşüm programları" hazırlanmalıdır demektedir (Noon vd., 2000). Adalet ve Kalkınma Partisinin kentsel dönüşümde ki hedeflerinden şu şekilde bahsetmektedir;

"Geçmişte plansız ve kontrolsüz yapılaşmanın, yetersiz altyapının, sağlıksız bir çevrenin ve yaşam koşullarının son derece yetersiz olduğu yerlerde, jeolojik durumu ve zemin özellikleri yapılaşmaya uygun olmayan alanlarda, sosyal donatı ve altyapı hizmetlerinin yetersiz duruma geldiği bölgelerde, yıpranan ve yıkım tehdidi altında bulunan tarihsel yapıların yoğun bulunduğu bölgelerde, doğal afete uğramış veya uğrayabilecek olan yerlerde, çevre etkilerinin olumsuz sonuçlar doğurduğu bölgelerde dönüşüm projeleri yapılacaktır."[89]

[88] Ak Parti, 2023 Siyasi Vizyonu, www.akparti.org.tr/upload/documents/akparti2023siyasivizyonuturkce.pdf, s:56, Erişim Tarihi:12.06.2015

[89] Ak Parti, Kentsel Dönüşüm Planı Neler Getiriyor?, www.akparti.org.tr/site/haberler/kentsel-donusum-kanunu-neler-getiriyor/26748#1, Erişim Tarihi: 13.06.2015

4.3.2. Gecekondudan Modern Konuta

775 sayılı Gecekondu Kanunu, ülkemizde 1966 yılında kabul edilmiştir. Kanunun ikinci maddesinde gecekondu kavramı; "Gecekondu deyimiyle imar ve yapı işlerini düzenleyen mevzuata ve genel hükümlere bağlı kalınmaksızın, kendisine ait olmayan arazi veya arsalar üzerinde, sahibinin rızası alınmadan izinsiz yapılar kastedilmektedir." (Odyakmaz, 1996: 696). Ülkemizde Ankara ve İstanbul başta olmak üzere ilk metropollerde bir zamanlar gecekondu semti olarak bilinen bölgelerin yerlerini hızla, alt yapısı bulunan ve daha düzenli binalara terk etmeleri sürecini de yaşamaktayız. Bu süreçte gecekondu sahipleri gecekondu arazilerini kat karşılığı müteahhide verirken, bu sayede modern, sağlıklı ve şehirle bütünleşen yeni semtler doğmaktadır (Özer, 2004: 30).

Sağlıksız yapılaşma kentlerimizin kimliğini tehdit ederken, şehirlerin artan konut talebine gelişme hızları yetişememektedir. Kentlerimizdeki ve özellikle deprem riski olan şehirlerimizde ki kaçak yapılar, ekonomik ömrünü tamamlamış konutlar ve gecekondular ciddi problemler olarak karşılaşılmaktadır. Şehir dokusunu bozan mimari ve yapım tekniklerinden yoksun, uygunsuz arazilere kalitesiz malzemelerle yapılan konutlar içinde yaşayanlarında sağlığını ve hayatını tehdit eder hale gelmiştir. Bu konutlarda oturan alım gücü olmayan dar gelirliler çözümün önündeki en büyük problemdir. Çözüme yönelik sosyal konut politikaları yıllardır uygulamaları yapılamamıştır. TOKİ, dönüşüm için kaçak yapıları, gecekonduları ve afet riski taşıyan konutları dönüştürürken, dar gelirli vatandaşlara ürettiği yeni konutlarla gecekondu bölgelerinin oluşumuna engel olmaya çalışmaktadır.[90]

Adalet ve kalkınma partisinin gecekondulaşmayı önleme ve modern konutlara geçişte yüzotuzsekiz ayrı yerleşim bölgesinde kentsel dönüşümü gerçekleştirerek 65.697 [91] gecekondu sahibini, modern yaşanabilir konutlara taşımıştır.

Gecekondu sahiplerine, imar hakkı veya tapu tahsis belgesi vermek yerine, belirlenecek bir nominal bedel karşılığında, ''Gecekondu Dönüşüm Sertifikası'' verilmesi bir menkul değer ortaya çıkarmaktadır. Bu değer, gecekondu alanında ya da

[90] TOKİ, Kentsel Yenileme, www.toki.gov.tr/kentsel-yenileme, Erişim Tarihi:14.06.2015
[91] AK Parti, Alnımızın Akıyla 9,5 Yıl, Erişim Tarihi:14.06.2015, www.akparti.org.tr/upload/documents/alnimizin_akiyla.pdf, s:110.

başka bir alanda geliştirilecek proje için kullanılmaktadır. Bu yöntem yerleşime uygun olmayan gecekondu alanlarının, yeşil alanlara dönüştürülmesi ve apartman tipi konut alanları yaratmanın yanında okul, hastane, alışveriş merkezi gibi diğer kentsel kullanım alanlarının doğmasına neden olmaktadır. Böylece gecekondu bölgeleri kentin çöküntü alanları olmaktan kurtulmakta, kentli nüfus arasındaki sosyal uçurumların azaltılması planlanmaktadır (Göksu, 2004). Böylece kentler gecekondudan kurtulmakta, gecekonduda yaşayanlarda şehir hayatına dâhil olmaktadırlar.

1950'li yıllarda sefalet yuvaları olarak adlandırılan gecekonduların temizlenmesiyle, gelişmiş ülkelerdeki kentsel dönüşüm eylemleri ilk olarak başlamıştır. Düşük gelirlilerin yaşadığı, plansız veya yasal olmayan yerleşimlere yönelik olarak, çeşitli ülkelerde 1960'lar ve 1970'ler boyunca sürdürülen temizleme ve yeniden yerleştirmeye yönelik politikalar, yoksulların kent içinde kalma taleplerinin artması, yürümeyen kontrol mekanizması, yerel yönetimlerin ve özel sektörün yoksulların konut talebini karşılamada yetersiz kalması gibi nedenlerle terk edilmiştir. 1980'li yıllardan itibaren de, gecekondu sakinlerinin haklarını korumayı, onların yaşam çevrelerini ve gelir düzeylerini artırmayı hedefleyen temel altyapı hizmetlerinin götürülmesi ve konut geliştirme çalışmalarına ağırlık verilmiştir (Işıkkaya, 2008: 46).

4.3.3. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı

Türkiye'de kentsel dönüşüm projelerinin en yaygın uygulama alanlarını kent merkezlerindeki gecekondu mahalleleri oluşturmaktadır. Bu nedenle, gecekondu alanlarına yönelik kentsel dönüşüm projeleri için TOKİ'nin "gecekondu dönüşüm projesi" kavramını tercih ettiği görülmektedir (Bayraktar, 1967: 293).

Bu projelerde konut ve gerekli sosyal donatı yapılarının altyapı ve inşaatı TOKİ yapmakta, yerel yönetimlerden belediyeler ise konut sahipliği tespiti ve taşınmazlara ait konut değerlendirilmesinde TOKİ ile ortak çalışmaktadır. Belediyeler konut alanlarını tasfiyesi ve gerekli hallerde geçici iskân yardımı ve genel altyapı teminini yerine getirmektedir. Yenileme ve dönüşüm projelerinde aranan özellikler; teknik verilere bağlı olarak tasfiyesi zorunlu yerler, afet bölgeleri ile arazi değeri yüksek ancak yapılaşmaya düşük kalitedeki kentsel kimliğe uyumsuz alanları seçmektedir. Bu alanlar belediyelerce seçilmektedir. Yapılan konutların hak sahipliğini, belediyeler yapmakla birlikte ortak bir komisyon tarafından projede konut dışı ticari yerlerin imarlı arsadan hak sahipleri tarafından taleplerinin olup olmayacağı konusunda görüş alınmaktadır. TOKİ projelerin yapılacağı arsaların bedel tespitinde tapulu ve tapusuz arazileri, tapulu arsalarda bina ve eklenti olarak hesaplarken, tapusuz arazilerde binası olanları, sadece yapı veya ağaç değeri üzerinden hesaplar. Bu hesaplama Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yapı Yaklaşık Birim Maliyetleri üzerinden o yıla ait bina yaşı, yapım tarzı ve cinsine göre yapılmaktadır. Yeni yapılan konutlar TOKİ'nin maliyetleri dikkate alarak yaptığı konut satış bedelinden hak sahiplerinin varsa mevcut arsa, bina bedeli düşülür bu fark küçük taksitlerle uzun vadeli olarak ödemeleri sağlanır.

TOKİ 81 ilde yaptığı altıyüzellidört bin konut projesini üçbinkırkdokuz şantiyede sürdürmekte, altıbinsekizyüz sosyal yaşam projesini hayat geçirmiş ve projelerini 2023 yılına kadar 1 Milyon konut üretmek üzere planlamıştır. 2002-2011 yılları arasında yapılan 500.000 konut ve 2011-2023 yılında yapılması planlanan 500 Bin konutla, 2023 yılında konut hedefini tüm Türkiye'de yapılacak 1 milyon konut olarak açıklamıştır. Bu projelere 63 Milyar TL. Yatırım yapılmıştır (Şekil.14).

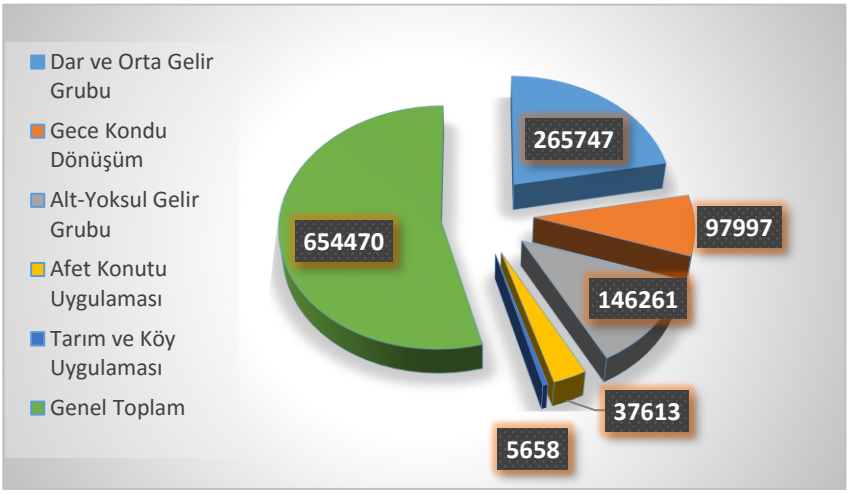
Şekil 14: TOKİ Konut Üretimi 2002-20011, 2011-2023 Hedefleri



Kaynak: TOKİ, *Faaliyet Özeti verileri*, www.toki.gov.tr/faaliyet-ozeti, Erişim Tarihi:16.06.2015

T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığının 2015 yılı konut üretim raporunda; 553.276 adet Sosyal Konut Üretildiğini bunların % 41,03' ünün dar ve orta gelir grubundan 265.747 kişiye, %22,58' nin alt ve yoksul gelir grubundan 146.261 kişiye ulaşıldığını %15,13' nin gecekondu dönüşümünde 97.997 kişiye, %5,81 'i Afet konutu yapımından 37.613 kişiye, %0,87 'sinin tarım köy uygulaması kapsamında 5.658 kişiye konut üretiminde bulunduklarını, 94.418 konut için kaynak geliştirmelerine kullanıldığı ve ihale süreci devam eden 6.775 konutla birlikte Toplu Konut İdaresi Başkanlığı genel toplamda 654.470 adet konut üretmiştir (Grafik.8).

Grafik 8: TOKİ 2015 Yılı Konut Üretim Raporu



Kaynak: TOKİ, *Faaliyet Özeti verileri,* www.toki.gov.tr/faaliyet-ozeti, Erişim Tarihi:16.06.2015

Kurulduğu 1984 yılından, TOKİ 2002 yılına kadar ki 19 yıllık zamanda kooperatif kredileri kapsamında 940.000 konuta kredi desteği ve 93.213 konuta bitirme kredisi vermiş ve toplamda da 43.145 konutu TOKİ üretmiştir. 2002 yılında iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi 2015 yılına kadar TOKİ'ye ihtiyaç sahibi vatandaşlara düşük kredilendirme ve geri ödeme planlarıyla 654,470 konut yapması için yetkilendirilen TOKİ, AK Partinin insan onuruna ve güvenliğini koruyan binalarda, şehirlerde yaşamanın vatandaşların en temel hakkı olduğunu söylemektedir. Ak Partinin ileriye dönük hedeflerinde ise 2023 yılında TOKİ'nin 1.000.000 konutu Türkiye'de üretilmesi için çalışmaların hızlandırılacağını ifade etmiştir.[92]

4.3.4. Afet Konutları

Türkiye Ulusal Deprem araştırma raporuna göre; Ülkemizde yapılan istatistiksel analizler sonucunda 8 ayda bir hasar yapıcı depremlerin olduğunu ve topraklarımızın 2/3'sinin bu depremlerin tehdidi altında olduğu görülmektedir. Ülkemizde son yüzyıl içinde hasar yapıcı ve yıkıcı 193 adet depremde yaklaşık olarak 100.000 vatandaşımız hayatını kaybederken, 495.000 bina yıkılmıştır. Yalnızca 1999 yılındaki Kocaeli ve Düzce depremlerinde yaklaşık olarak 20.000 kişi hayatını

[92] TOKİ, Faaliyet Özeti verileri, www.toki.gov.tr/faaliyet-ozeti, Erişim Tarihi:16.06.2015

kaybetmiş, 124.000'i ağır-yıkık hasarlı, 110.000'i orta hasarlı ve 100.000'i az hasarlı olmak üzere 334.000 konut hasar görmüş, bu afetin ekonomiye verdiği zarar 20 milyar TL' ye ulaşmıştır.[93]

AKP olarak ülkemizde tüm şehirlerimizde gördüğümüz afet riski taşıyan yerleşim alanları ile gecekondu bölgelerinde, hayatlarını sürdüren insanlarımızın, yaşanabilir ve de güvenli şartlarda yapan ve bu amaca uygun projeleri üreten TOKİ, bu yerleşim yerlerinde yaşam kalitesini iyileştirmek ve uygulamalarını çağdaş temellere dayandırarak hızlı şehirleşmenin sağlanabilmesi için, TOKİ'ye kaynak aktarılmaya, plansız yapılaşmayı yenilemeye, kentsel planlama ve geniş kapsamlı yeni bir imarlaşma sürecine devam edilmektedir. Ülkemizde afet riski taşıyan gecekondu bölgelerinde yaşayan vatandaşlarımız için TOKİ 2015 yılına kadar, afetin öncesi ve sonrası olası hasarları en aza indirmek amacıyla kentsel dönüşüm uygulamaları kapsamında 37.613 afet konutu inşa etmiştir.[94]

Adalet ve Kalkınma Partisi felaketzedelere kendi iktidarları döneminde 10 ila 11 ay gibi kısa sürelerde konut teslim edildiğini ve Van depremi ile bu konutların 34.000 geçtiğini ve risk altındaki yapıların yenilenmesi veya güçlendirilmesinin zorunlu hale getirildiğini, Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunla, kentsel dönüşümün yasal çerçevesinin oluşturulduğunu sosyal konut icraatlarında vurgulanmaktadır.

10. Kalkınma Planında TOKİ'nin kentsel dönüşüm faaliyetleriyle ilgili projelerde afet riski olan bölgelere öncelik verilmesini, sosyal bütünleşmenin sağlanması için farklı gelir grubundan kişilerin bu alanlarda yaşamaları için desteklenmesine değinilmiştir.

AK partinin 2015 Seçim Beyannamesinde afet konutlarıyla ilgili; "Kentsel dönüşüme uğrayacak alanlarda, afet riski altındaki alanlar ile değeri yükselecek alanlar ve bu projeden yararlanacak kişi potansiyeli kriterleri önceliğimiz olacaktır." derken

---

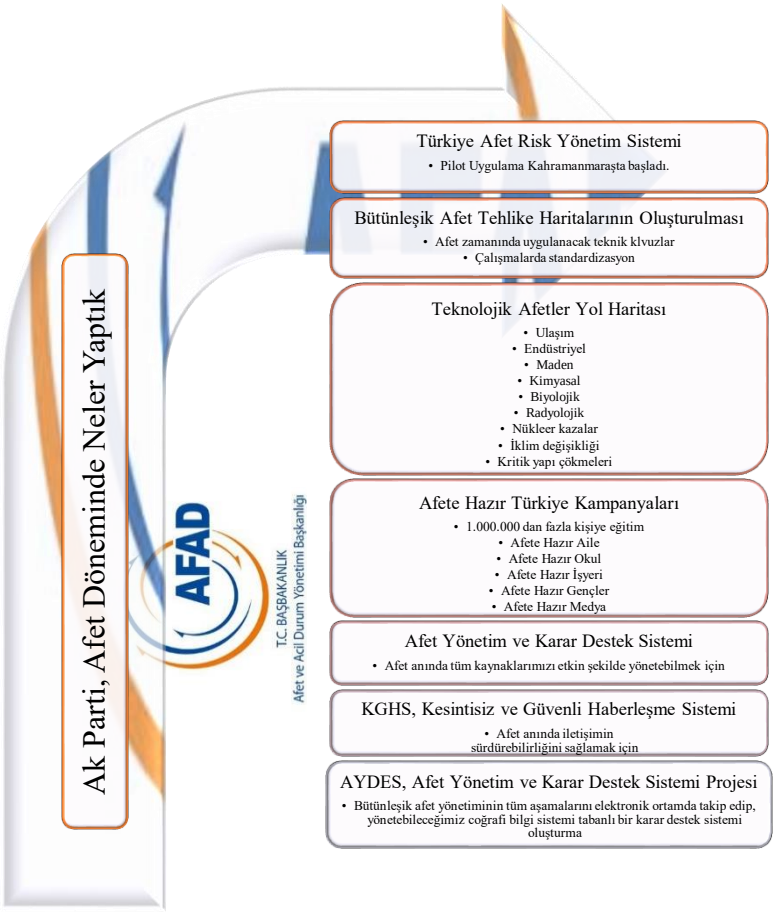
[93] TUDAP, 2005. Türkiye Ulusal Deprem Araştırmaları Programı. 2005 – 2014 Raporu. www.tubitak.gov.tr/tubitak_content_files/ARDEB/kamag/Turkiye_Ulusal_Deprem_Arastirmalari_Programi.pdf. Erişim Tarihi 17.06.2015

[94] Ak Parti, Alnımızın Akıyla 9,5 Yıl, www.akparti.org.tr/upload/documents/alnimizin_akiyla.pdf, s:110-112, Erişim Tarihi:17.06.2015.

bu uygulamada projeyle ilgili sorunlarda ise; "Kültür varlıklarının bu dönüştürülecek afet riski altındaki alanlarda olması halinde yapıların canlandırılması ve çevre düzenlemelerini yapılması koordinasyon ve işbirliği ile sağlayacağız."[95], işbirliğinin tüm birimlere yayılacağı, Van depreminden sonra 175.000 kişiye 35 konteynır kentte barınma sağladıklarını, AFAD 'ın gözetiminde 2010-2014 yılları arasında yaklaşık 41.000 konut yapıldığı ve ihtiyaç sahiplerine verildiği vurgulanmaktadır.

Parti olarak afet zamanlarında kriz yönetiminde risk yönetimine geçildiğini ve bu çerçevede neler yaptıkları Şekil 15'te gösterilmektedir.

Şekil 15: Ak Parti, Afet Döneminde Neler Yaptık



Kaynak: Ak Parti, *2015 Genel Seçim Beyannamesi*, www.akparti.org.tr/upload/documents/2015-beyanname.pdf, s.312, Erişim Tarihi:18.06.2015.

[95] Ak Parti, Genel Seçim Beyannamesi 2015, www.akparti.org.tr/upload/documents/2015-beyanname.pdf, s.310-312, Erişim Tarihi:18.06.2015.

Ülkemizde afet konutlarının gerekliliği, afet zamanında yapılması gereken koordinasyonların planlanması ve kentsel dönüşümde sağlıklı ve güvenilir konutların yapılması yakın zamanda çok fazla vatandaşımızın yaşamalarını kaybettiği 1999 yılında ki Marmara ve Düzce depremleriyle daha da önem kazanmaktadır.

4.3.5. Taksitle Vadeli Konut

"Dar gelirli insanlarımıza Yirmi Yıl vadeli Yüz lira taksitli konut inşa etmeye Adalet ve Kalkınma partisi olarak başladık." (AK Parti, Alnımızın Akıyla 9,5 Yıl: 110).

Ak parti icraatlarında TOKİ aracılığıyla yapılan stüdyo tarzı 1+1, 65-87 m² daireleri alt gelir grubunda evi olmayan kişilere, %12 peşinatla birlikte daire tesliminden sonra 15 yıllık uzun taksitlerle konutları satışa çıkarmıştır.[96]

4.3.6. Modern Tesisler

Adalet ve Kalkınma Partisi sosyal politikalar kapsamında TOKİ' nin kentsel yenileme projelerinde yerel yönetim belediyelerle işbirliği içinde kentlerde sağlıksız alanların yeniden şehirlere kazandırılması, çevredeki vatandaşların modern tesislerden faydalanmalarını sağlamak amacıyla; 985 tane okul, 14 üniversite, 167 yurt pansiyonu, 42 kütüphane, 150 kamu hizmet binası, 266 hastane, 95 sağlık ocağı, 518 ticaret merkezi, 512 cami, 18 stadyum ile birlikte sevgi evi, huzurevi, engelsiz yaşam merkezi, halk eğitim merkezi, kültür merkezi, eczane, karakol, askeri hizmet binaları, toplum sanayi sitelerinde ki iş yeri sayısı ve uygulama otelleriyle birlikte toplam 7.110 adet sosyal donatıyı 2015 yılına kadar yaptıklarını TOKİ konut üretim raporunda yayınlanmaktadır.[97]

[96] TOKİ, Faaliyet Özeti verileri, www.toki.gov.tr/faaliyet-ozeti, Erişim Tarihi:19.06.2015
[97] TOKİ, Konut Üretim Raporu, Erişim Tarihi:19.06.2015, www.toki.gov.tr/TR/Genel/dg.ashx?DIL=1&BELGEANAH=261&DOSYAISIM=ozet.pdf

4.4. Türkiye'deki Sosyal Konut Politikalarının Değerlendirilmesi

Konut politikaları belirlenirken sadece niceliksel olarak konut talebini karşılamak yeterli değildir. Toplum yapısının iyi anlaşılması, toplum içerisindeki farklı bireylerin farklı ihtiyaçlarının olduğunun kabul edilmesi, toplumun geçirmiş olduğu sosyal, kültürel ve tarihsel süreçlerin iyi analiz edilmesi, doğru konut politikaların belirlenmesinde önemli bir rol üstlenecektir.

Her bir ülkenin farklı dinamikleri olduğu gibi, Türkiye'nin de kendine özgü farklı süreçleri söz konusudur. Bu süreçler, dönemler içinde farklı konut sorunlarının ve farklı çözüm önerilerinin oluşmasına neden olmuştur. Bu süreçleri iyi analiz etmek, daha etkin konut politikalarının da şekillenmesine olanak sağlayacaktır. Halen, günümüz Türkiye'sinde konuta ilişkin sorunların önemli bir yer tuttuğu ülke gündeminde, sorunların arkasında yatan süreçleri de iyi analiz etmek, konut sorunu için daha etkin çözüm önerilerinin oluşturulmasına olanak verebilecektir. Kentin yapı taşı olan konutun ayrıca bireyin hayatında da çok önemli bir yer tutması, konut sorununu azaltacak çözüm önerilerinin, daha sağlıklı ve mutlu bireylerin yetişmesine, dolayısıyla daha sağlıklı ve mutlu bir toplumun oluşmasına olanak sağlayacaktır. (Alkan ve Uğurlar, 2015: 6)

1970' lerin ve 1980' lerin kendi evini yapana yardım, altyapılı arsa temini, ıslah politikaları, 1960'lı yılların dar gelirliler için gecekonduların yıkılması ve kamu konutları yapılması politikalarından çok daha etkin olmuştur. 1950-1960'larda toplu-sosyal konut programları ile ilgili sorun-yalnızca konuta yönelik olmalarından kaynaklanan sorun dışında "düşük maliyetli" toplu konut birimlerinin çoğunun, kentsel dar gelirli grubunun büyük bir kısmı için konutların ekonomik olarak erişilebilir olmamasıdır. Bu nedenle gelişmekte olan ülkelerin çoğunda, toplu konut yapımının eğilimi gecekondu sakinlerini yerlerinden uzaklaştırarak, orta gelirli ailelerin (konutlarını kiralık olarak sunan) konutlardan yararlandırılması olmuştur. (Alkan ve Uğurlar, 2015: 15) Her ne kadar kendi evini yapana yardım, altyapılı arsa temini ve ıslah politikaları diğer politikalara göre daha başarılı olmuşlarsa da dar gelirliye konut ve hizmet teminindeki sonuçları açısından ülkelere göre farklılık göstermişlerdir. Bu nedenle planlama, yönetim, finansman ve uygulama süreçlerinde

de değişiklik yapılarak yeni politikaların daha etkili olmasını sağlamak önemlidir (Birleşmiş Milletler İskân Komisyonu Raporları, 1987: 71).

Birleşmiş Milletler Habitat II Raporu'nda Türkiye'de konut politikaları açısından eksikliklerin olduğu ifade edilmiştir.

- .Sorumluluk yüklenecek kurumların belirsizliği ile planlama sürecine katılım sağlanmasındaki eksiklikler,
- .Yerleşmelerin açık ve kapalı mekânlarının planlama ve tasarımında, özel ilgi gruplarının (özürlüler, yaşlılar ve çocuklar vb.) gereksinimlerinin karşılanmaması,
- .Yapı güvenliği, bina kalitesi, enerji tasarrufu ve binaların yalıtımı konularında artan ilginin göz önünde bulundurulmaması,
- .Kentlerin kimliği ile tarihsel ve kültürel değerlerinin korunmaması ve geliştirilmemesi,
- .Deprem riski başta olmak üzere afetler karşısındaki yetersizliklerinin saptanmaması,
- .Arsa üretimini ve arsaya erişimini düzenleyen mevzuatın ve kurumlaşmanın yeniden ele alınamaması,
- .Konutun ödenebilirliğinin ve dar gelirlilerin konut ve arsaya erişebilmelerinin sağlanmasında güçlükler yaşanması,
- .İmar mevzuatına aykırı yapı kavramlarının belirsizliği ve yeniden belirlenmesi sorunu,

şeklinde konut politikaları açısından Türkiye'deki en temel eksiklikler olarak sıralanmıştır.[98] Ayrıca Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşmeleri İkinci Konferansı'nda konut tanımlanmasına "çevresel faktörlerin" de katılması gerektiği vurgulanmıştır. Konut sorunu açıklanırken, sayısal değerlerin ötesinde bütçeye uygunluk, güvenlik, sağlamlık, altyapı nitelikleri, kamu hizmetleri, iş alanlarına ulaşılabilirlik ve konut

[98] UN HABITAT, *Housing & Slum Upgrading*, http://unhabitat.org/urban-themes/housingslum-upgrading/, Erişim Tarihi:21.06.2015.

kalitesi gibi özelliklerin dâhil edilmesi gerektiği belirtilmiş, böylece "konut" sadece barınak olarak değil, yaşanabilir birimler olarak tanımlanmaya başlamıştır.[99]

Türkiye, Habitat III[100]' e hazırlık sürecinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığının koordinasyonunda Kalkınma Bakanlığı, Toplu Konut İdaresi, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı başta olmak üzere yerel yönetimler ile sürdürülebilir kentsel gelişme konularında çalışan kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum, özel sektör ve meslek odalarının temsilcileri ile akademisyenlerin katılımıyla bir çalıştay düzenleyerek, Habitat II' den günümüze gerçekleştirilen çalışmalar, çıkarılan dersler ve geleceğe yönelik yeni yaklaşımlar konusunda fikir alışverişi yapılmış, ulusal rapora temel oluşturacak konular belirlenmiştir. Habitat III' e hazırlık sürecinde Türkiye' nin kentsel gelişme, ulusal raporuna temel oluşturacak konular Şekil 16' da sunulmaktadır.

[99] HABITAT, Centre for Human Settlements, *Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Programı*, *www.mfa.gov.tr/birlesmis-milletler-insan-yerlesimleri-programi.tr.mfa*, Erişim Tarihi:21.06.2015.

[100] HABITAT, Centre for Human Settlements, *Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Konferansı 17-20 Ekim 2016 tarihinde Quito, Ekvador gerçekleşecektir*, www.habitat3.org/the-new-urban-agenda/about, Erişim Tarihi: 21.06.2015.

Şekil 16: HABITAT III, Türkiye Kentsel Gelişme Ulusal Raporuna Temel Oluşturacak Konular



Kaynak: T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, *Türkiye Habitat III Ulusal Raporu, Aralık 2014*, www.csb.gov.tr/db/mpgm/editordosya/file/HABITAT/HABITAT%20III%20ULUSAL%20RAPOR_TURKCE.pdf, s:1, Erişim Tarihi:21.06.2015

Konut sorununa çözüm aranırken, o topluma ait tüm süreçlerin iyi irdelenmesi ve toplumun farklı gruplar tarafından oluştuğu gerçeğinin kabul edilmesi gerekmektedir. Bireye özgü özelliklerin ve dolayısıyla topluma ait değer yargılarının en temelde yansıdığı kent parçası olan konut, bu anlamda tüm bu özelliklerin oluşturduğu bir bütün olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu durumda, konut politikaların oluşturulmasında irdelenmesi gereken konular, toplumun geçirdiği sosyal-kültürel-tarihsel ekonomik süreçler, farklı bireylerin hayatlarının farklı evrelerinde talep ettiği konut ihtiyaçlarından kaynaklanan çeşitlilikler, farklı sosyo-ekonomik grupların konut erişilebilirliğinde fırsat eşitliğinin nasıl sağlanabileceği, gelişen teknolojiye ve çevreye duyarlı yeni konut projelerinin nasıl ele alınabileceği, kentin bütününde ele alınacak ve kent estetiğine uyum sağlayacak konut projelerinin nasıl üretildiği gibi temel başlıklardır (Alkan ve Uğurlar, 2015: 69). Gelişmekte olan ülkelerde konutların büyük çoğunluğu özel sektör tarafından inşa edilmekte; ancak bu girişimler dar gelirlinin ekonomik gücünü aştığından, dar gelirli için bir çözüm olamamaktadır. Konut kooperatifleri, üçüncü dünya ülkelerinde de dar gelirlilere yönelik konut temini yaklaşımlarından birisidir.

Politikalar açısından konuyu ele alacak olursak, son dönemde TOKİ sosyal konut alanındaki üretiminin büyük bir bölümünü karşılamasına rağmen ülkemizde konut politikasını yönlendiren tek kuruluş değildir. Dahası geçmişten günümüze, birçok tecrübeye rağmen ülkemizde hala tam manası ile bir konut politikasından söz etmek mümkün değildir. Öncelikli olarak;

- Konuttan sorumlu olan ve konutla ilgili tüm müesseseleri bünyesinde toplayan bir kurum oluşturulmalıdır,
- Yerel Yönetimler konut sektöründe etkin hale getirilmeli, merkezi hükümet ve yerel yönetimler arasında yetki ve sorumluluklar tam olarak belirlenmelidir,
- Kurumlar arası koordinasyon ve iletişimin tam olarak sağlanması gerekmektedir, (devlet, yerel yönetimler, özel ve sivil toplum kuruluşları),
- Özel sektör bu anlamda bilinçlendirilmeli ve işverenlere vergi indirimi ile konut üretimi teşvik edilmelidir. (Ör: İşverenler, çalışanlarına yönelik konutlar üretip, devlet desteği, vergi indirimi alabilir)
- Konut Araştırmaları Enstitüleri kurulmalıdır. (Altınsoy, 2015: 422)

Türkiye'de tüm konut politikalarını şekillendirecek; konut politikalarının belirlenmesi ve uygulanması tek bir kurumdan yapılmalı, yerel yönetimlerde konutla ilgili yapılanmaları, yetki ve görevleri yeniden düzenlenmeli, kamu mülkiyetinde ki arsaların dar gelirlerin konut ve arsa temininde kullanılması için yerel yönetimlerin aktif olarak görevlendirilmesi, kentsel gelişmeye olanak sağlayacak teknik ve sosyal alt yapının bütünsellik içinde organizasyonu sağlanmalı, farklı gelir gruplarındaki konut gereksinimi içinde konut modelleri ve arsalar üretilmeli, alt yapının ve finansmanının önemine dikkat çekilmeli, yoksul yerleşim yerlerine bu çerçevede destek sağlanmalı, depreme dayanıklı konutların yapılmalı ve mevcut konutlar depreme karşı iyileştirilmeli, konut kooperatifleri içinde güvenli ve etkin çalışmaları için yasal düzenlemeler getirilmeli, imar aflarının çıkmasını önlemek için imar mevzuatı yeniden düzenlenmeli, tarihsel dokuların ve yapıların onarılmasına ve bakımına önem verilirken yeni yapılaşmalarda kentlerin kimliği ile tarihsel ve kültürel değerlerinin korunması ve geliştirilmesinde bu alanlara uyum ve mimari projenin değerlendirilmesine önem verilmeli, süreçleri iyileştirmek ve kaliteyi arttırmak üzere araştırma ve geliştirme (ar-ge) faaliyetlerine de ağırlık verilmesi gerekmekte, ülke çapında konut bilgi bankası oluşturulması için çalışmalar yapılmalıdır.

SONUÇ

Dünyada çözüm aranan kronik sorunlardan biriside barınma sorunudur. Farklı politikalarla bu soruna çözüm arayan ülkelerde en çok kullanılan yöntem sosyal konut politikaları olmuştur. Çalışmanın ilk bölümünde sosyal politika olgusunu ortaya çıkaran dönüşüm ve değişimlerden, kavram ve kapsamlardan ve sosyal politikanın araçlarından bahsedilmiştir. Sosyal politika uygulamalarını, ortaya çıkaran farklılık ise sosyal problemlerin çözümünde uygulanacak stratejik yöntemlerin ve araçların olacağına göre değişmektedir. Genellikle ülkelerin, toplumsal ihtiyaçların karşılanması için kullandığı en önemli kavramlar işsizlik, istihdam, sosyal güvenlik, göç, aile ve barınma konularıdır. Toplumsal barışın sağlanabilmesinde ve toplumsal dengenin kurulabilmesinde bu nedenle sosyal politika önemli bir araç teşkil etmektedir. Bu bağlamda yoksulluk ve konutsuzluğun sosyal politikalar açısından çözümlenmesi için yoksulluk kavramları ve tanımlarıyla konuta ihtiyacı olan yoksul kesimin yaşam alanlarındaki yetersiz ekonomik koşulların ve iş imkânlarından kaynaklanan göç olgusu arasında ki bağlantı anayasal kapsamda incelenmiş, devletin tüm vatandaşlarına elverişli yaşanabilir konut hakkının sağlanabilmesine gerektiren yükümlülüğü, yasal bağlayıcılıkla bağlanmıştır. Türkiye deki konut politikalarına yönelik mevzuatlar ve yetkili kuruluşlarla birlikte, konut politikasının gelişimi beş yıllık dönemler halinde günümüze kadar ki konut sorunuyla ilgili çözümler ve gelişmeler değerlendirilmiş, 1948 yılında İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinde "herkesin barınma hakkının olduğu" vurgulanmasına karşın Türkiye bu bildirgeyi 2003 yılında kabul etmiş ve barınmayı sosyal bir politika olarak ele almıştır.

Sosyal ve ekonomik politikalara tesir eden ve bu politikalardan etkilenen konut meselesinin ülkelerin diğer sosyal ve ekonomide ki gelişmelerinden farklı değerlendirilmesi düşünülmemelidir. Sektörel olarak konut, sosyal yaşamda ki ve ekonomideki sektörlerin iniş ve çıkışlarından bağımlı olarak etkilenmektedir.

Türkiye'de yaşanan ve özelikle de 1950'li yıllardan sonraki kırdan kente göç olgusu; kentlerin çevresinde plansız, imarsız yapılaşmaya neden olmuştur. Göç olgusuyla birlikte demografik nüfus hareketlerinden dolayı kentlerde açığa çıkan konut sorunuyla birlikte, barınma ihtiyacının karşılanamaması, yetersiz politik çözümler, plansız kentleşme politikaları ve yeterli miktarda konut üretiminin

yapılamaması, 1980'li yıllara kadar kaçak yapılaşmayı ve gecekondulaşmayı önemli bir sorun haline getirmiştir. Göç, hızlı ve plansız kentleşme, buna bağlı olarak gecekondulaşma ve yasa dışı yapılaşma, tarihi ve kültür varlıklarının korunamaması ve depreme dayanıklılığının olmaması gibi nedenler ve bu sorunlara aranılan çözümler kentsel dönüşümü gündeme getirmiştir.

Türkiye'de, yeterli miktarda ve kalitede konut üretilememesinden kaynaklanan bir konut meselesinin var olması; sistemli bir şehirleşmenin sağlanabilmesi, konut ve çevre vasfının yükseltilerek gecekondu dönüşüm projelerinden yararlanılmasını zorunlu kılmıştır. Zira bu projelerin uygulandığı kesimlerde konutun ve çevre kalitesinin artmasında gecekondu dönüşüm projelerinin önemli katkısı bulunmaktadır. Bu amaçla 1965 yılında 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu ile hızlanan yap-satcı, müteahhit ve kooperatif tarzı piyasa dinamikleriyle konut yapımı sonunda çarpık şehirleşme ve niteliksiz konutların daha da arttığı görülmüştür. Bunun üzerine 2003 yılından sonra yapılan yasal düzenlemelerle TOKİ'nin yetkisi arttırılmış, özel sektör ve yerel yönetimlerin işbirliğinde kentsel dönüşüm ve konut üretimi çalışmalarının yapılmasının önü açılmıştır.

Türkiye de her şehrin ve yörenin kendine has sorunları ve bu meselelerin çözümüne yönelik kaynakları bulunmaktadır. Bu kaynaklara yönelik kısıtlamalar ve kaynaklar yerel yönetimler tarafından ele alınmalı, yerel halkın da bu projelere desteği ve katılımının sağlanması ile yerel dönüşüm stratejileri ve politikalarının geliştirilmesine öncelik verilmesi, gecekondu dönüşüm projelerinin başarısı için de gereklidir.

Gecekondulaşmanın yarattığı olumsuz koşulların iyileştirilmesine yönelik olarak geçmişten günümüze farklı çözüm yolları denenmiştir. Bazı belediyeler tarafından, kent için sosyal risk merkezi haline gelen gecekondu mahallelerinin yarattığı görüntü kirliliğini ortadan kaldırmak ve göç edenlerin kentle bütünleşmesini sağlamak amacıyla kentsel dönüşüm projeleri uygulanmaya başlanmıştır. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde farklı durumlarda görülen kentleşme ve konutla ilgili sorunlara karşı; zamanın koşullarına, vatandaşlarının istek ve taleplerine, piyasaların gereklerine, kültürel, ekonomik ve sosyal gelişmişliğine, insan haklarına, anayasal ve

yasal önceliklerine, bilimsel yöntemler ışığında devletin geliştirdiği konut politikaları da dikkate alınarak hükümet ve yerel yönetimlerin birlikteliğinde hareket edilmelidir.

Türkiye'deki sosyal politika konsepti ve uygulamaları vatandaşlık temelinde bir hak değil yönetim ilişkileri ile particilik ve vatandaşa sağlanan ihsan olarak işlemiştir. Koray'ın da ifade ettiği gibi sosyal devletin sadece kâğıt üzerinde ve temenniden ibaret kalmasına rağmen (Koray; 2005, 362) genellikle ülkelerin sosyal politikalarında teori ile uygulama arasında farklılıklar oluşmakta, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde ise bu fark daha fazla olmaktadır. Bu açıdan uygulamalar önem kazandığı için özellikle yoksulluk ve sosyal politika alanında belediyelerin karşılaştığı sorun alanlarını tespit etmek gerekmektedir. Sorunların kaynağına inmek ve sorunu yerinde tanımlamak hiç şüphesiz soruna dönük çözümü kolaylaştıracak ve çözüm alternatiflerini de verimli hale getirecektir. Yerel yönetimlerin kent yoksulluğuna karşı uyguladıkları veya uygulayacakları politikalar bu açıdan son derece önemlidir. Sorunun yerinde ve yerelinde tespitinin yanında, çözüme yönelik politikaların da yine aynı metotla yapılmasının birçok üstünlükleri vardır. Yerel yönetimleri desteklemenin ve önemli görevler yüklemenin altında da yatan gerçek budur.

Belediyelere devletçe sağlanan kaynakların artırılması, sağlıklı kentleşme için büyük bir fırsat yaratmıştır. Bu kaynak artırımı 3004 ve 3239 sayılı yasalarla daha da güçlendirilmiştir. Yerel yönetimler, imar projelerinin ve planlarının işleyişini bürokrasiden uzaklaştırmalı, vatandaşın işini kolaylaştıran önlemler alınmalıdır. İmar mevzuatı ve konuları günlük siyasi kaygılardan uzak tutulmalıdır. İmar ve gecekondu aflarının genişletilmesi, kaçak yapılaşmayı ve imar disiplinini bozarak kamu yararını zedeleyen temel sorunlar olarak görülmelidir. Türkiye'nin büyük bir kısmının depremler kuşağı üzerinde olduğu düşünülerek, barınmaya, nüfus yoğunluğuna, göçe, yapı denetimine, doğal afetlere dayanıklı konutlar üretilmesinin gerekliliğinin bilinçlendirilmesi ve uygulanması gerekmektedir. İmar politikalarının ve dar gelirli kesimin konut politikalarında karşılaştığı en büyük sorunun arsa spekülasyonu olduğu göz önünde bulundurulmalı ve bu bağlamda belediyelerin arsa stoklarını arttırarak bu dar boğazları aşmaları, toplumsal sorunlara ve sosyal yaşama duyarlı olmasının sağlanmasında ve demokratik toplum düzeninin oluşturulmasında önemli bir rol

almaktadırlar. Bu sebepten yerel yönetimlerden beklenen halkın memnuniyetini ve katılımını temel alan bir yönetim anlayışına sahip olmalarıdır.

Çelişkileri ve kentsel yoksulluğu ortadan kaldırmak en başta kentteki önemli aktör olan belediye yöneticilerinin, yerel mekânda diğer karar vericilerinin ve uygulayıcılarının bu yöndeki iradeleri ile mümkündür (Gilbert ve Gugler; 1989, 194).

Konutun insanların en önemli ihtiyaçları arasında olması ve konut alanına yatırım yapılması ekonomiyi de hareketlilik kazandırdığı bilinmektedir. 2007 yılına gelene kadar kurumsallaşmış bir konut kredi sistemi olmaması, konut alımında vatandaşın kendi birikimleri, yakınlarına ve konut yapımcılarına borçlanmasıyla gerçekleşmekteydi. Bu yıldan sonra gerçekleşen konut finansman sistemi, konut sektörünü canlandırmış, istihdamı arttırmış, atıl durumda ki gayrimenkulleri ekonomiye kazandırarak ciddi bir likidite kaynağı sağlamıştır. Nitelikli bir konut üretimiyle, planlı kentleşmelerin yapılması için mortgage sisteminin gayrimenkul piyasasının profesyonelleşmesine yararı olacaktır.

Türkiye'de 1950'lerden sonra ivme kazanan kentleşme süreci özellikle büyük ve gelişmiş kentlerde nüfus yığılmalarına neden olmuştur. Ancak kentlerdeki imkânlar göç eden bu nüfusun ihtiyaçlarına cevap verebilecek nitelikte olmadığından ve gelişmeler aynı paralellikte ilerlemediğinden dolayı kentlerin fiziksel ve sosyal yapılarında bazı değişikliklerin oluşmasına neden olmuştur. Konut sorununu nitel ve nicel olarak incelendiğinde yeterli sayıda, herkese yetecek kadar konutun bulunmaması nicel boyutunu, konutun yaşanılabilir bir çevrede, sağlam ve kaliteli olması ise konut sorununun nitel boyutunu oluşturmaktadır.

Kentler sofistike organizmalardır. Politik, ekonomik, toplumsal ve fiziksel konsepti birlikten bulunduran ve devamlı kendini yenilemeye gereksinim duyan bir olgudur. Kentsel dönüşüm uygulamaları hem teknik hem de sosyal yönden ayrıntılı incelenmesi gereken projelerdir. Dönüşüm alanında yaşayan insanların alıştıkları ortamdan ayrılıp, yaşam tarzlarını değiştirecek dönüşüm alanlarına sokulmaları gelir seviyesi düşük insanların sosyal ve kültürel çevreleriyle ilişkilerinin kopmasına neden olacaktır. Ayrıca Türkiye şartlarında bu kesim düzenli konut ödemesi yapması kolay değildir. Kentsel dönüşüme uğrayacak alanların sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel

yapısına göre şekillendirilmesi gerekmektedir. Onun için alternatif projeler üretilmeli, her kesime uygun konutlar yapılmalı ve bilinmelidir ki kentsel dönüşüm sosyal ve mekânsal bir gerekliliktir.

Ülkemizde 1948'de 25-30 bin dolayında gecekondu bulunmakta iken 1980'lerde çoğalan iç göçün meydana getirdiği gecekondu sayısı 1,5 milyonu geçmiştir. Günümüzde bu sayının 2,2 milyon dolayında olduğu tahmin edilmektedir.[101] Göçün ve dar gelirli kesimin yarattığı barınma talebine karşılık uygun fiyatta konut arzının sağlanamaması sonucunda, büyük şehirlerde gecekondulaşma ve çarpık kentleşmeler başlamıştır. Barınma sorununa çözüm bulunamaması ve bu alanlardaki negatif dışsallıklar toplum içinde sosyal refahı etkilemektedir. Cumhuriyetin kuruluşundan beri devletin etkin bir konut politikasının olmaması da bu etkileri daha da artırmaktadır. 1984 yılında kurulan Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) ile devlet konut arzına yönelik, yaşanabilir modern şehirlerin kurulması, çarpık yapılaşmanın önlenmesi ve kentsel dönüşüm bölgeleri oluşturulmasını için dar gelirli kesim tarafından oluşan talebi TOKİ ile karşılamaya çalışmıştır.

TOKİ, ülkenin gelişimine ve değişimine paralel olarak ödeme güçlükleri de göz önünde bulundurularak ihtiyaç sahiplerinin talepleri doğrultusunda; kaliteli, nitelikli konut üretmek, barınma projeleri geliştirmek, sektörü denetlemek, yönlendirmek, eğitici kurumsal kimliği ile Sosyal Devlet olmanın gerekliliği bağlamında yoksul ve alt gelir gurubunun konut edinme imkânlarını karşılamaktadır.

TOKİ, konut üretimi ve yapımı projelerini çeşitlendirmeli, bu konutlarda yaşayacak vatandaşlarımızın taleplerine ve ihtiyaçlarına uygun katılımcı modeller geliştirmeli, kendi evini yapacaklara uygun prototipler yaygınlaştırılmalı, ekonomik ve kültürel olarak her sınıfın ihtiyacı ayrı ayrı belirlenmeli sonra model seçilmelidir. Bu modelin önceliği kar etmek olmamalı, daha çok insanı daha az kaynakla konut sahibi yapmak olmalıdır.

Adalet ve Kalkınma Partisi 2001 yılında ülkenin de içinde bulunduğu ekonomik krizde iktidara gelmiş ve bu krizin sonucunda iki milyon kişi işsiz kalmış, krizin asıl yükü dar gelirli kesimin üzerine yıkılmıştır. AK Partinin Neo-liberal

[101] MUSİAD, İnşaat Sektörü Raporu 2010, Çarpık Yapılaşma ve Kentsel Dönüşüm, s.5.

politikaları iktidarda olduğu 2002-2015 yılları arasında ki beş hükümet programında uygulamış ve bu uygulanmalarıyla da sosyal yardım harcamalarının artmasının gerekliliğini gündeme getirmiştir. Aynı zamanda Ak Parti, "yalnızca formel sektörde çalışanları değil, tüm yurttaşları kapsayan bir sosyal politika"[102] da yürütmüştür.

Ak Parti döneminde 2002-2015 yılları arasında ekonomik-sosyal politikalar çerçevesinde icraatlarına bakıldığında; yoksulluk sınırı dünyada kişi başı günlük $4,3 kabul edilirken bu orandaki gelir düzeyinin altında, Türkiye'deki yoksul vatandaş sayısı 20 milyondan 1,6 milyon kişiye düşürülmüştür. Kişi başı gelir $10.404 yükseltilmiş, 6,3 milyon ilave istihdamın yaratılmış, vazife malulleri ve ailelerine tanınan haklar genişletilmiş, çocuklar için Çocuk Destek Merkezleri ve ANKA (Psiko-sosyal destek programı) kurulmuş, ailenin ve dinamik nüfus yapısının korunmasına önem verilmiş, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bütçesinden ilgili belediyeler aracılığıyla her ay gelir desteği ödemesi yapılmıştır. Yoksul hanelerin en temel ihtiyaçlarından birisi olan barınma gereksinimlerinin karşılanması için TOKİ ile işbirliği içinde 20 yıl boyunca ayda yüz TL taksitlerle sahip olunacak "Sosyal Konutlar" yapılmıştır (2023 yılına kadar 100.000 adet konut taahhüt edilmektedir). Eğitimde 15 Milyon öğrenciye ücretsiz ders kitabı dağıtılmış, kadınların işgücüne katılma oranı %20,8 iken, 2015 Ocak ayı itibariyle %30,3'e yükseltilmiştir. Sosyal politika oluşturmak için Ak Parti olarak sosyal araştırmalar yapmaya devam edeceklerini vurgulamışlardır.[103]

2001 yılında iktidara gelen AK Parti konut politikalarında, gecekondulaşmanın ve çarpık şehirleşmenin meydana getirdiği tehlikeleri ve konunun çözümü için gerekli yaklaşımları ve mücadeleyi hükümet programlarında da ele alması, 2003 yılında aktif bir faaliyet içine sokulan TOKİ ile yapılan başarılı çalışmalar sonucunda toplum bilincinin de kazanılmasıyla, gecekondulaşma hızında düşüş, modern ve sağlık kentlerin yapılaşmasında büyük ilerlemeler kaydetmiştir.

Türkiye'nin bulunduğu coğrafi konum, jeolojik yapısı ve iklim koşulları da ele alındığında doğal afetlerin sık sık meydana geldiği ve ciddi can ve mal kayıplarının

[102] Metin, Onur (2011) "Sosyal Politika Açısından AKP Dönemi: Sosyal Alanında Yaşananlar", www.academia.edu, Erişim Tarihi 02.07.2015

[103] AK Parti, www.akparti.org.tr/site/icraat/14141/yoksullugu-bitirme-noktasina-getirdik, Erişim Tarihi 02.07.2015

olduğu geçmiş dönemlerde ki yaşanmışlıklarla da bilinmektedir. Bu konunun ciddiyetle ele alınmasında ki temel yapı, afetlere hazırlıklı konutların yapılması, planlı ve mevcut yapıların güçlendirilip rehabilite edilmesi, hükümet planları ve Acil Eylem Planlarıyla desteklenerek ekonomik ve sosyal yaşama olan etkileri azaltılmalıdır. Bu projelerin geliştirilmesi ve uygulanması sosyal ve ekonomik politikalarında olumlu etkileneceği ortadadır.

Konut sorunu ülkenizde hep ötelenmiş, soruna sorun teşkil edecek çözümler üretilmiş, rant kapısına dönüşmesiyle ihtiyacı olan dar gelirli kesimin barınma ihtiyacı karşılamaktan çok zenginlere ve yatırım amaçlı kişilerin kâr gereksinimini karşılar hale gelmiştir. Konut ve imar için çıkarılan yasalar ileriye dönük çözüm amaçlı olmaktan çok siyasetin oy amacını güden günlük kararlar olmuş ve bunun neticesinde köklü çözümlerin getirilemediği, toplumun isteklerinden ve ihtiyaçlarından eksik, çarpık kentleşmenin ve konut düzensizliğini tetikleyen yasal maddeler olarak kalmışlardır. Siyasal iktidarların konut üretme konusunda özellikle sosyal konut üretme çabaları bütünsel olarak değerlendirildiğinde Ak parti iktidarı döneminde özellikle TOKİ öncülüğünde önemli aşama kaydedildiği ileri sürmek mümkün olabilir.

Kentleşme, sosyal kültürel, ekonomik ve demografik bir değişimi ifade eder. Ekonomik açıdan bakıldığında kentleşme, hayvancılık ve tarım ile geçinen kesimin sanayi alanlarında çalışmaya başlaması ve tarım dışı bu alanlarda yoğunlaşmasıdır. Demografik açıdan kentleşme, nüfusun tarımsal ve kırsal bölgelerden kentlere kaymasıdır. Sosyo-kültürel kentleşme ise ekonomik ve demografik kentleşmeye uğrayan nüfusun, kentin normlarını ve yaşam şeklini yeni bir tarz olarak kabullenmesi, "kentleşmesi" demektir. Kentsel alanların ve kentlerde yaşayanların sorunları işsizlik, yoksulluk, toplum içindeki bağların zayıflaması, ihtiyaç duyulan hizmet ve mallara erişimin ve şehir içi ulaşım zorlukları, konut ve farklı alanlardaki düşük kalite ile ilgilidir. Kentlerin planlamasının ekonomik, fiziksel ve sosyal çevreler ile kentlerin işleyiş biçimlerine etkisi bulunmaktadır. Burada ki amacın; şehir planlama ilkeleriyle sağlıklı yaşanabilir kentler yaklaşımı ile arasında yakın temasların olduğunu göstermek, kent planlaması, konut üretimi ve kentsel dönüşüm ile halkın sağlıklı bir hayat kalitesini artırmak olmalıdır.

Bu çalışma bundan sonraki yapılacak çalışmalara basamak olması temennisiyle, bilimsel çalışmalarda sosyal konut politikaları daha çok ve çeşitli çalışmalar yapılması birçok disiplini ilgilendiren yapısı nedeniyle önem arz etmektedir. Şehirlerdeki barınma sorununa yönelik nitelikli çözümler geliştirilmesi maksadıyla; konut üretimini artıracak değişik finansman projeleri geliştirilmesi ve bununla birlikte kamuya ait kaynaklarında kullanılarak altyapısı hazır arsalarında üretimi ile sosyal ve ekonomik boyutu da düşünülmelidir. Özellikle toplu konut finansman boyutuna ilişkin ayrıntılı çalışmalara ihtiyaç duyulmaktadır.

KAYNAKÇA

Abdal, Dürdane (2011), "Kondu'dan Moderne Sancılı Geçiş", *TOKİ Haber Dergisi*, Sayı 15, Mayıs, *www.toki.gov.tr*, (21.01.2015), s. 43

Acar, Ali (2008), "Türkiye'de Kentsel Dönüşüm Projeleri", *Yerel Siyaset*, Sayı 31, s.13.

Acı, Yüksel (2005), "Neo-Liberal Yaklaşım ve Yönetişim Kavramı", Marmara Üniversitesi, *İ.İ.B.F. Dergisi*, Y.2005, C. XX, S. 1, s.205.

Adaçay, Funda Rana (2008), "Ekonomik Kalkınmada Yoksulluk", Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, s.161-162.

Akçalı Selda İçin, (2006), "Tüketim Toplumunda Yoksulluk Algısı", *Sivil Toplum Dergisi (13-14)*, İstanbul, s.181.

Akdağ, M. (1975), *Türk Halkının Dirlik ve Düzenlik Kavgası*, Bilgi Yayınevi, Ankara, s.22.

Aktan, C.C., Vural, İ.Y. (2002), *Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri*, Aktan, C. C. (Ed.), *Yoksullukla Mücadele Stratejileri*, Ankara: Hak-İş Konfederasyonu Yayınları, s.21.

Akkaya, Yüksel (2004), "Küreselleşme Versus Sendikasızlaşma ve Yoksullaştırma", *Çalışma ve Toplum*, s. 94.

Akkayan, T. (1979), *Göç ve değişme*, Edebiyat Fakültesi Basımevi, s.25.

Ala, Melahat (2009), *"*Yoksulluk ve Küresel Çözümsüzlük*", Paradoks Ekonomi, Sosyoloji Ve Politika Dergisi*,5 (2), s.1-8.

Albayrak, Nilüfer, *Türkiye'de Konut Sorunu ve Konut Sorununun Çözümünde Konut Kooperatifleri, Yerel Yönetimler ve Toplu Konut İdaresi İşbirliği Kütahya Yeşilkent Toplu Konut Alanı Uygulaması*, (Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi), Eskişehir, 1996, s.35.

Alcock, Pete (1997), *Understanding Povert*, 2. Edition, Macmillan Press, London, pp.68.

Alkan, A. (1998), *Türkiye'de 1980'den sonra Dar Gelirlilerin Konut Sorunu ve Konut Kooperatifleri*, Türkiye Kent Kooperatifleri Merkez Birliği Yayınları, Ankara, s.71.

Alkan, L., Uğurlar, A., (2015), "Türkiye'de Konut Sorunu ve Konut Politikaları", *Kent Araştırmaları Enstitüsü,* Ankara, s.6-15.

Alper, Yusuf (2015), *Türk Sosyal Güvenlik Sistemi, Sosyal Sigortalar Hukuku*, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fak. ÇEKO, Bora Basım ve Yayın Dağıtım Ltd. Şti., Bursa, s.11-16-18-22-34-37-53.

Altan, Ömer Zühtü (2009), *Sosyal Politika,* Anadolu Üniversitesi Yayınları No: 1987 Eskişehir, s.9.

Altınsoy, A., (2015), "Sosyal Konut Politikalarını Yeniden Düşünmek", İSCAT 2015, 1st International Symposium on Critical and Analytical Thinking which is organized by Academic Platform, Critical And Analytical Thinking Platform and Sakarya University, Sakarya, *www.iscat.info/*, Erişim Tarihi: 21.06.2015

Altuğ, Fevzi (1989), *Kent Ekonomisinin İlkeleri*, Bursa, Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayınları, No:34, s.9.

Ana Britannica, *Genel Kültür Ansiklopedisi,* Cilt 19, Hürriyet Yayınları, 1994, s.358.

Apan, A. (Mayıs 2006), "Türkiye'de İç Göç Olgusu: Nedenler ve Sonuçlar", *Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi*, Cilt 11, Sayı 5, s.3.

Arın, Tülay (1982), *"*Konut Sorunu Ve Devlet Müdahalesi: Devlet Müdahaleleriyle İlgili Genel Bir Değerlendirme*"*, Prof. Dr. Cavit Orhan Tütengil' in Anısına Armağan, *İktisat Fakültesi Mecmuası*, İstanbul Üniversitesi Özel Sayı1, Cilt 38, Sayı1-2, s. 272.

Aron, Raymond (1997), *Sanayi Toplumu,* Çev: E. Gürsoy, İstanbul, Dergâh Yayınları, s.65-67.

Ataöv, A. Osmay, S. (2007), *"*Türkiye'de Kentsel Dönüşüme Yöntemsel Bir Yaklaşım*", Orta Doğu Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Dergisi*, Sayı:2007/2, Ankara, s. 58.

Aygen, Murat , "Sosyal Belediyecilik Üzerine Bir İnceleme: Elazığ Belediyesi Örneği", *Fırat Üniversitesi Harput Araştırmaları Dergisi,* Cilt: I, Sayı:1, Elazığ, 2014, s.174.

Aydın, Murat (2008), *Sosyal Politika ve Yerel Yönetimler,* İz yayınları, İstanbul, s.120-148-152-157.

Aydın, S., *Türkiye'de Konut Sorununun Ekonomik Boyutları*, (Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi), Ankara, 2003, s.65.

Aydoğuş, Serpil (2006), "IX. Kalkınma Planında Konut da Kooperatifleri de Yok", *Kent Kooperatifçiliği Bülteni*, TÜRKKENT, sayı. 177, s.28- 35.

Azam, G. and Redmon, A. (2003), *Revisiting the Relationship Between Growth And Poverty*, Review of Black Political Economy, 22 (1), pp.140.

Bağcı, G., Yatman, A., Özdemir, S., Altın, N., (2000), "Türkiye'de Hasar Yapan Depremler", *Deprem Araştırma Bülteni*, Sayı: 69, Ankara, 2000, s.113.

Bahçelioğlu, İ., Zamanov, A. (2013), *Türkiye'de Kentsel Dönüşüm Aktörleri ve Ortaklık Modeli*, s.8.

Başdoğan, S., *Hollanda ve Türkiye Konut Piyasalarının Karşılaştırmalı Analizi*, (Yıldız Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 2007, s.43.

Batur, Behçet, *Sosyal Devlet Bağlamında Sosyal Politika Ve Projelerin Sosyolojik Bir İncelemesi*, (Gaziantep Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi), Gaziantep, 2011, s.32-73.

Bayraktar, Erdoğan (2007), *Bir İnsanlık Hakkı Konut TOKİ'nin Planlı Kentleşme ve Konut Üretim Seferberliği*, Boyut Yayın Grubu, Birinci Baskı, Kasım s.19-28-32-72.

Bedir, Eyüp (2012), *Sosyal Politika*, Açıköğretim Fakültesi Yayın No:1596, İstanbul, s.6-17-37.

Ben, A.J. (1983), *Siyasi Düşünceler Tarihi*, Savaş Yayınları, Ankara, pp.213.

Birleşmiş Milletler İskân Komisyonu Raporları, (1987), "Düşük Gelir Grupları İçin Konut Politikası Seçenekleri Yeni Bir Gündem", *Bayındırlık ve İskân Bakanlığı*, 51-56, s.71.

Blakemore, Ken, Griggs, Edwin (2007), "Social Policy An Introduction", Open University Press, Mc Graw Hill Education, USA, pp.4.

Buğra, Ayşe (2000), "Devlet Piyasa Karşıtlığının Ötesinde İhtiyaçlar Ve Tüketim Üzerine Yazılar", İletişim Yayınları, İstanbul, s.113-125.

Buğra, Ayşe (2005), Yoksulluk ve Sosyal Haklar, *Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu*, İstanbul, s.2.

Bulut, N. (2009), *Sanayi Devriminden Küreselleşmeye Sosyal Haklar*, İstanbul, s.216.

Bulutay, T. (1995), *Employment, Unemployment and Wage in Turkey*, International Labour Organization, SIS, Ankara, s.120.

Carmon, N. (1997), *Neighborhood regeneration: The state of art*, Journal of Planning Education & Research, (17), pp.127.

Cebe, Y., *İpotekli Konut Kredisi Sistemi Ve Türkiye Uygulaması*, (Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 2007, s.9-28.

Ceren, A., *Kentsel Yoksullukla Mücadelede Kamu Kurumları ve Sivil Toplum Kuruluşları 'nın Rolü: Adıyaman Kent Yoksulları Üzerinde Bir Alan Araştırması*, (Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 2013, s.48.

Chossudovsky, Michel (1999), *Yoksulluğun Küreselleşmesi*, çev. Neşenur Domaniç, Çiviyazıları, İstanbul, s.37.

Cumhuriyetin 70. Yılında Bayındırlık Ve İskân Bakanlığı, Ankara, Ekim 1993, s.352.

Cook-Kam, (1998), "Regeneration: The State of the Art," , Journal of Planning Education & Research, (27), pp.100.

Council of the European Economic Community (1975), "Concerning a programme pilot schemes and studies to combat poverty", 74/458/EEC.

Coşkun, Selim, Tireli, Münir (2008), "Avrupa Birliğinde Yoksullukla Mücadele Stratejileri ve Türkiye", Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, s.105.

Çakır, Nilgün, *Günümüz Kent Dinamiklerinin Kentsel Dönüşüme Etkileri*, (İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi) İstanbul, 2006, s.80.

Çardak, S. F., *Kentsel Dönüşüm Bağlamında TOKİ Konutlarının İncelenmesi: Yüreğir Sinan Paşa Kentsel Dönüşüm Projesi ve Aksantaş TOKİ Örneği,* (Çukurova Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Mimarlık Anabilim dalı, Yüksek Lisans Tezi), Adana, 2011, s.36-37.

Çelik, Aziz, *Piyasa - Sosyal Koruma Ekseninde Avrupa Birliği Sosyal Politikası ve Türkiye'nin Uyumu,* (Marmara Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri ilişkileri Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 2004, s.11.

Çubuk, Ali (1986), *Sosyal Politika Ve Sosyal Güvenlik*, Gazi Üniv. Yay., Ankara, s.28.

Çopuroğlu, M. A. (2006), "Kentsel Dönüşüm Projeleri: Adana'daki Uygulamalar", *Planlama Dergisi*, Adana, s.146.

Dağdemir, Ö.(1999), *"*Türkiye Ekonomisinde Yoksulluk Sorunu Ve Yoksulluğun Analizi", *Hacettepe Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi*, Sayı 1, s.25.

Deane, P. (1988), *İlk Sanayi İnkılabı*, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, pp.17.

Deepa Narayan (1999), *Voices of The Poor: Can Anyone Hear Us?, New York*, Oxford University Press, pp. 31.

Demirkıran, Senem, *Türkiye'de Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü: Bursa Büyükşehir Belediyesi Örneği*, (T.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi), Edirne, 2008, s.47-134.

Demir, Mustafa (2011), "Türkiye'nin Kentleşme ve İmar Vizyonu: KENTGES (2010-2023)", *Belediyeler Dergisi*, T.C. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü KENTGES Özel Sayısı, Yayın No: 162, Sayı 49, Mart, s.4.

Demir, Ş. Sırma (2008), "Türkiye'de Sosyal Transferlerin Yoksulluk Üzerindeki Etkileri*", Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Gen. Müd*., Ankara, s.18.

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) (1977), "Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı", *Sosyal Güvenlik Ö.İ.K. Raporu*, Ankara.

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) (2001), "Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Alt Komisyonu Raporu", *8. 5 Yıllık Kalkınma Planı*, DPT Yayınları, Ankara, s.105.

Dinçer, İ. ve Enlil, M. Z., (2002), *Eski Kent Merkezinde Yeni Yoksullar: Tarlabaşı, İstanbul*, 08.10.2002 Dünya Şehircilik Günü Kolokyumu: Yoksulluk, Kent Yoksulluğu ve Planlama, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yay., Ankara, s.415-424.

Dinçer, Y. (2003), *Yeni Avrupa'nın Konut Politikaları ve Türkiye*, Editörler: Özden, P.P vd., Konut Kurultayı, İz Yayıncılık, İstanbul, s.31.

Dilik, S. (1991). *Sosyal Güvenlik*, Ankara: Kamu İş-verenleri Send., s.51.

Dobb, S., M., Hill, C., Takahashi, K. H ve Hilton R. (2000), Feodalizmden Kapitalizme Geçiş, Kaynak Yayınları, İstanbul, pp.21.

Doğan, A. E. (2002), *Yeni Bir Uluslararası Göç Dalgasının Eşiğinde: Dünya Kentlerine Göç*, Kentleşme, Göç ve Yoksulluk, Türk Sosyal Bil. Der., Ankara, s.25.

Drewnowski, Jan (1977), *Poverty: It's Meaning and Measurement*, Development and Change, Vol.8, No.2, pp.183.

Eke, F. (2000), "Gecekondu Alanlarının Değerlendirilmesine İlişkin Çözümler", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt. 5, Sayı: 1, Isparta, s.46 – 49.

Ekmekçiler, Ü. S., *Kırsal Göç Hareketlerinin Ekonomik Ve Sosyal Etkileri: Diyarbakır İli Örneği*, (İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi), İstanbul, 2011, s.160.

Elmar, Altvater (1985), *Yeni Liberal Karşı Devrim*, Kamu Yönetimi, s.28.

Erdoğan, Mustafa (2006), *Aydınlanma Modernlik ve Liberalizm*, Orion, Ankara, s.56-67.

Emlak Konut Yatırım Ortaklığı A.Ş. (2014), *"*Türk Gayrimenkul Sektörü Çerçevesinde Konut ve Konuta Bağlı Gelişmelerin Analizi", s.76-77-118.

Engels, F. (1873), *Konut sorunu*, (çeviri: Sol Yayınları), Basım 2003, Marks-Engels Seçme Yapıtlar Cilt 2, Eriş Yayınları, Ankara, s.103.

Eraydın A., Türel A., Türel A. (1996), *Konut Yatırımlarının Ekonomik Etkileri*, TOKİ Yayınları Konut Araştırma Dizisi:3, Ankara, s.63.

Erdem, Tevfik, (2006), *Yoksulluk, Feodaliteden Küreselleşmeye Temel Kavramlar ve Süreçler,* Lotus Yayınevi, Ankara, s.325-327.

Ercan, Fuat (2001), "Gelir Dağılımı, Yoksulluk, Popülizm", *Yuvarlak Masa Toplantısı, İktisat Dergisi*, Sayı:418–419, s.10.

Ercan, U., Oya S. E. (2012), *Avrupa, ABD ve Türkiye'de İktisat Eğitimi,* s.8.

Erdoğan, Güzin (1996), *Türkiye'de Bölge Ayrımında Yoksulluk Sınırı Üzerine Bir Çalışma*, DİE, Ankara, s.16.

Erdoğan, Mustafa (1998), *Liberal Toplum, Liberal Siyaset*, Siyasal Kitabevi, Ankara, s.9.

Erdoğan, Şenol (1985), *"*Dünyada Mekân -Yapı Kooperatifleri Semineri Değerlendirme Tebliği" , *Karınca Dergisi*, Sa:588, s.22.

Eric, Hobsbawm (2003), *Devrim Çağı 1789-1848*, Dost Kitabevi, 3. Baskı, Çeviren: Bahadır Sina Şener, Ankara, s.220.,

Ersöz, Halis Yunus (1996), "Türkiye'de Konut Sorunu*", İktisat Fakültesi Mecmuası*, Sayı: 4, İstanbul, s.560-561.

Ersöz, Halis Yunus (2011), *Sosyal Politikada Yerelleşme*, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No:2010- 99, İstanbul, s.50-52.

Ertürk Hasan (1994), *Kent Ekonomisi*, Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayınları, Bursa, s.19.

Es M., Akın, Ö. (2005), *Kentsel Gelişmede Depremin Etkileri ve Zararların Azaltılmasında Toplum Bilincinin Önemi: Kocaeli Örneği*, Planlamada Yeni Politika Ve Stratejiler: Riskler ve Fırsatlar, TMMOB Şehir Plancıları Odası, İstanbul, s.245.

Es, M. (2010), "Kentsel Yoksulluğun Azaltılmasında Sosyal Belediyeciliğin Rolü", *Yerel Siyaset Aylık Bilimsel Siyasi Dergi*, s.10.

European Commission (2004), *Joint Report on Social Inclusion 2004*, European Communities, s.10.

Evin, Hakan, Ceren, Adem (2010), *In Turkey, Local Actors' (Municipalities and Non Governmental Organizations "NGO") Approaches to Fighting Against Urban Poverty and the Importance of Cooperation*, VII. Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi, Çanakkale, Pozitif Matbaacılık, s.205.

Galbraith, J. K. (1992), *The Culture of Contentment*, Sinclair-Stevenson, London.

Gence, Ş. (2004), *Türkiye'de Konut Sorunu Konut Sorununun Çözümünde Konut Kooperatiflerinin Rolü Ve Eskişehir İlindeki Konut Kooperatiflerinin Sorunlarının İncelenmesi*, Eskişehir, s.52-67-75.

Genç, F.N. (2008), "Türkiye'de Kentsel Dönüşüm: Mevzuat ve Uygulamaların Genel Görünümü", *Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F Yönetim ve Ekonomi Dergisi*.

Gençler, Ayhan, Çiftçi, Murat (2012), "Dış Ticaretin Finansmanında Göçmen Gönderilerinin Rolü: Türkiye Örneği*", Sosyoekonomi / 2012-1 / 120114*, s.303.

Geray, Cevat (1981), *"*Konut Gereksinmesi ve Karşılanması", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 14, Sayı 2, Haziran, s. 54.

Geray, Cevat (1999), *"*2000'li Yılların Eşiğinde Toplumsal Konut, Arsa Ve Kentsel Gelişme Yöneltimlerimize Toplu Bakış", *Amme İdaresi Dergisi*, 32/4, TODAİE, s.106.

Giddens, Anthony (2005), *Sosyoloji*, (Haz.:Cemal Güzel), Ayraç Yayınları, Ankara, pp.313.

Gilbert, A., Gugler, J. (1989), *Cities, Poverty, and Development, Urbanization in the Third World. Londra*, Oxford University Pres, pp.194.

Gillie, A. (1996), *The Origin of The Poverty Line*, Economic History Review, XLIX, pp.715-730.

Güler, A. Birgül (2005), *Toprak Reformu Politikası Üzerine*, TMMOB Toprak Reformu Kongresi Kitabı, Hermes Basımevi, Ankara, s.76.

Güler, Y. B., *İpoteğe Dayalı Konut Finansman Sisteminin (Mortgage) Tüketicilerin Konut Talebine Olası Etkileri*, (Atılım Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 2007, s.28.

Gümüş, Dilek, *Kentsel Yoksulluk ve Kentlileşme Sürecinde İki Örnek: Karanfil köy ve Derbent Mahalleleri*, (Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 2005, s.18-19.

Gündüz, A. Yılmaz (2006), "Türkiye'de Yoksullukla Mücadele Üzerine Bir İnceleme", *Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı: 15, s.36.

Güngör, F., Özuğurlu, M. (1997), *İngiliz Yoksul Yasaları: Paternalizm, Piyasa ya da Sosyal Devlet*, s.1.

Gürler, Z. Aslan (2012), *Türkiye'de Tarımsal Üreticilerin Yoksulluk Düzeyinin Fiyat Analizi Yoluyla Belirlenmesi*, Cennet Oğuz ve diğerleri (Ed), 10. Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi Cilt-1, Konya, s.64.

Gürsel, S., Levent, H., Selim, R. ve Sarıca, Ö., (2000), *Türkiye'de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk, Avrupa Birliği ile Karşılaştırma*, Yayın no: TÜSİAD-T/2000-12/295, İstanbul.

Güzel, A., Okur, A. R., Caniklioğlu, N. (2010), *Sosyal Güvenlik Hukuku*, İstanbul, Beta, s.17.

Görmez, Kemal (1992), "1992 Yılında Konut ve Konut Kooperatifçiliği İle İlgili Devlet Politikası ve Düşündürdükleri", *Karınca Dergisi*, Sayı:669, s.12.

Görmez, Kemal (1993), "Konut, Emlakbank ve Toplu Konut İdaresi", *Karınca Dergisi*, Sayı:682, s.29.

Göksu, A.F. (2004), "Kentsel Yenileme/Dönüşüm İnternet Sitesi, Şehircilikte Dönüşüm: Kentsel Dönüşüm Yaklaşımları", Erişim Tarihi: 14.06.2015, *www.kentselyenileme.org/dosyalar/MersinSeminer.pdf*.

Göymen, Korel (2004b), *Yönetişim-Sosyal Sermaye, Sivil Toplum*, s.6.

Göze, Ayferi (2005), *Siyasal Düşünceler Ve Yönetimler*, İstanbul: Beta Basım, s.173-174.

Hacımahmutoğlu, Hande (2009), *Türkiye' deki Sosyal Yardım Sisteminin Değerlendirilmesi*, Uzmanlık Tezi, DPT, Ankara, s.13.

Handler, J. (1995), *The Poverty of Welfare Reform*, Yale University Press, New Haven.

Hamitoğulları, Beşir (1975), *Çağdaş İktisadi Sistemleri*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, s.331.

Hekimler, A. (2006), *Sosyal Politika Boyutunda Federal Almanya'da Esnek Çalışma Modelleri*, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayınları, Yayın no:263, Ankara, s.17.

Henly, J. R., 1999, *Barriers to Finding and Maintaining Jobs: The Perspectives of Workers and Employers in the Low-Wage Labor Market*, Hard Labor: *Women and Work in the Post-Welfare Era*, eds. Handler, J. F. & White, L., Armonk, N.Y. & M. E. Sharpe, London, pp:70-71.

Hepşen, Ali (2007), İstanbul Üniv. İşletme Fakültesi Finans Anabilim Dalı Öğretim Görevlisi, *www.alomaliye.com/2007/ali_hepsen_turkiyede_ipotekli.htm*, Erişim Tarihi:04.07.2014

Heywood, A. (2007), *Siyasi İdeolojiler*, Adres Yayınevi, s.31-32.

Huberman, L. (1991), Feodal Toplumdan Yirminci Yüzyıla, İstanbul İletişim Yayınları, pp.11.

Holton, R.J. (1999), *Kentler Kapitalizm ve Uygarlık",* Ruşen Keleş (çev:): İmge Yayınevi, Ankara, pp:1.

İçduygu A. , Sirkeci İ. ve Aydıngün İ. (1998), *Türkiye'de içgöç ve içgöçün isçi hareketine etkileri*, s.216.

İlik, B., *Yoksulluğun Genel Belirleyicileri,* (Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi), Ankara, 1992, s.1.

İlkme, Murat (2008), *Kentsel Dönüşüm ve Bursa Raporu*, TMMOB Şehir Plancıları Odası, Bursa, s.5.

Iz, M. Ş., Korkmaz, A. (1985), "Sosyal Güvenlik Kurumları ve Konut", *Karınca Dergisi*, Sayı. 588, s.42.

Julian, May (2005), *An Elusive Concencus. Definitions, Measurement and Analysis of Poverty'*, pp:28.

Kahraman, Zerrin Ezgi (2012), *Kentsel Dönüşümün Ürettiği Yeni Yaşamlar*, Dünya Şehircilik Günü 36. Kolokyumu, Mekânsal Değişim ve Dönüşüm, Konferans Bildiri Kitabı, Ankara, s.22.

Kalaycıoğlu, S. (2007), *Yoksulluk Nasıl Anlaşılmalı? Temel Tanımlar, Yaklaşımlar*, SYDV Yoksulluk Üzerine Seminerler Dizisi, Ankara, s.32.

Kalkınma Bakanlığı Tanıtım Kitapçığı, 2014, Ankara, s.6.

Kara, M., Palabıyık, H. (2009), *1980 Sonrası Türkiye'de Konut Politikaları: Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) Gecekondu Dönüşüm Uygulamaları,* s.9.

Karaman, Toprak Zerrin (1995), *Kent Yönetimi ve Politikası,* Anadolu Matbaacılık, İzmir, s.141.

Karasu, M.A. (2009), "Devletin Değişim Sürecinde Belediyelerin Konut Politikalarında Farklılaşan Rolü", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 14, Sayı 3, s.250.

Karasu, M. A. (Güz 2005), *"*Türkiye'de Konut Sorununun Çözümünde Farklı Bir Yaklaşım; Belediye-Toplu Konut İdaresi-Konut Kooperatifleri İşbirliği Modeli*"*, *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Sayı: 1, s.120-121.

Karatepe, U., *Türkiye'de İktisadi Büyüme Stratejileri ve Yoksulluk*, (Yıldız Teknik Üniversitesi, Yüksek lisans tezi), İstanbul, 2006, s.12.

Karl, Marx, Friedrich, Engels (1994), *Komünist Parti Manifestosu*, Çev. Ahmet Sarı, Yorum Yayınları, İstanbul, pp.69.

Kartal, S. K. (1992), *"*Kentleşmenin Ekonomik ve Sosyal Maliyeti*"*, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt:16, sayı 4, Ankara, s.3.

Karpat, K. H. (2003), *Türkiye'de Toplumsal Dönüşüm*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, s.215.

Kaya, Ali Özcan (1961), *Cumhuriyet Devrinde Mesken Meselesi*, Türk İktisadi Gelişmesi Projesi, SBF, Ankara, s.23.

Keleş, Ruşen (1967), *Türkiye'de Konut Kooperatifleri*, İmar ve İskân Bakanlığı Mesken Genel Müdürlüğü, Ankara, s.24-41-72.

Keleş, Ruşen (1972), *Şehirciliğin Kuramsal Temelleri*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Yayınevi, Ankara, s.164-168-169.

Keleş, Ruşen (1978), *100 soruda Türkiye'de Şehirleşme, Konut ve Gecekondu*, Gerçek Yayınevi, İstanbul, s.113-177-219.

Keleş, Ruşen (1989), "Konut Politikalarımız", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi,* C:XLIV. No: l-2,s.73.

Keleş, Ruşen (2004), *Kentleşme Politikası*, İmge Kitap Evi, 8.Baskı, Ankara, s.12-77-414-440-442-443-447-448-449-450-452-469-477-480-486-491-493-499-506-548-557.

Keleş, Ruşen (2006), *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınları, 5.Basım, İstanbul, s.488.

Keleş, Ruşen (2007), "Sağlıklı Kent Planlaması", *II. Kent ve Sağlık Sempozyumu,* 7-8 Haziran, Bursa.

Keleş, Ruşen (2010), *Kentleşme politikası*, İmge Kitabevi, 11. Baskı, Ankara s.74-450-475-477-699-507.

KENTGES, "Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi Ve Eylem Planı 2010-2023", Ankara, s.5.

Keyder, Çağlar ve Üstündağ, Nazan (2006), *Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da Sosyal ve Ekonomik Öncelikler Raporu Bölüm IV*, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, İstanbul, s.3.

Khan, M. H. (2000), *Rural Poverty in Developing Countries. Issues and Policies,* International Monetary Fund, WP/00/78, April, pp:8.

Kıray, Mübeccel B. 1. (1982), *Toplumsal değişme ve Kentlileşme,* Kentsel Bütünleşme Sorunu, T.G.A.V., Ankara, s.59.

Kiraz, A. G. (2003), *Kentsel Dönüşüm, Kentsel Dönüşümle İlgili Pratik Bilgiler ve Dilekçeler*, Cross Basın ve Yayıncılık, İstanbul, s.1.

Kocaman, İ. (2010), "*Siyasi Partilerin Halkla İlişkiler Çalışmaları ve Gecekondular*", (Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Halkla İlişkiler ve Tanıtım Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 2010, s.73.

Koray, Meryem (2005), *Sosyal Politika*, İmge Kitabevi, Ankara, s.33-34-419-362.

Koray, Meryem (2008), *Sosyal Politika Ve Sosyal Sigortalar*, Doğuş Matbaacılık, Ankara, s.27.

Kömürcü, Merve, *Türkiye'de Yoksulluk Olgusu, Yoksullukla Mücadele Politikaları ve Gelir Dağılımı*, (Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi), Balıkesir, 2014, s.6-37.

Kömürlü Rüveyda, *Ülkemizde Toplu Konut Üretimine Yönelik Kaynak Oluşturma Model Yaklaşımları*, (Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Doktora Tezi), İstanbul, 2006, s.21.

Kutböke, G., *Konut Sorunu*, (İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 1982, s.72.

Kuyucuklu, N. (1982), *İktisadi Olaylar Tarihi*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, s.29.

Leeds, A. (1973), *Locality Power in Relation to Supralocal Power Institutions,* In Urban Anthropology: Cross-Cultural Studies of Urbanization. Aidan Southall, ed., NY: Oxford University Press, pp.15.

Lök, S. (2009), "Kentsel Yenileme Dairesi", *Kentsel Dönüşüm Adana Sempozyumu*.

Marks, Karl (1986), *Kapital,* Cilt 1, çev. Alaeddin Bilgi, Sol Yayınları, İstanbul, s.546-779.

Marshall, Gordon, (1999), *Sosyoloji Sözlüğü*" (Çev: Osman Akınhay, Derya Kömürcü), Bilim ve Sanat Yayınları, İstanbul, pp.825-828.

Mehta, Dinesh, *Cities As Local Systems,* Social Assistance Dynemics in Europe Naitonal and Local Poverty Regime. Chiara Saraceno (Ed.) Britan.

Michalski, Joseph H., (2006), *Income Poverty,* Encyclopedia of World Poverty, (Ed: Mehmet Odekon), Sage Publications, USA, pp.532.

Meriç, M. (1991), *Türkiye'de Konut Kesiminin Durumu*, Konut Birlik Dergisi, Sayı:80, Konut Birlik Yayınları, İstanbul, s:8.

Moisio, Pasi (2004), *Poverty Dynamics According to Direct, Indirect and Subjective Measures*, STAKES, pp.38.

Noon, D. vd. (2000), *Chapter 4: Economic Regeneration and Funding,* Urban Regeneration der. P. ROBERTS, H. SYKES, Sage, London, Thousand Oaks, New Delhi.

O'connor, Alice, (2001), *Poverty Knowledge: Social Science*, Social Policy, and the Poor in Twentieth-Century U.S. History, Princeton University Pres,U.K., pp.27.

Ocak, A., *Türk Konut Sektöründe, Maliyet-Etkinlik Analizi: Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Yerel Yönetim, Konut Yapı Kooperatifleri Ve Özel Kesimde Karşılaştırmalı Bir Analiz,* (Gazi Üniversitesi, Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 2006, s.36-41.

Ocak, Ersan (2011), *Yoksulun Evi, Yoksulluk Halleri*, Ed. Necmi Erdoğan, İstanbul, İletişim Yayınları, 2. Baskı, s.135.

Odyakmaz, Nevzad (1996), *Son Değişiklikleriyle Açıklamalı- İçtihatlı İmar Kanunu ve İlgili Mevzuat*, Alfa Yayınları, İstanbul, s.696.

Oktik, Nurgün (2008), *Yoksulluk Olgusuna Kavramsal ve Kuramsal Yaklaşımlar*, *Türkiye'de Yoksulluk Çalışmaları*, (Ed: Ayça Duru Sayıcı), Yakın Kitapevi Yay., İzmir, s.27.

Orhan, Vildan, *Toplu Konutlarda Kullanım Aşaması, Kalite Değerlendirmesi Eryaman 7. Etap Toplu Konut Uygulaması,* (Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Mimarlık Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 2008, s.5-6.

Owda, E. S., *Dar Gelirlinin Konut Sorunu ve Uygulanan Konut Politikaları*, (Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 2005, s.82-85-87.

Örnek, Acar, (1998), *Kamu Yönetimi*, İstanbul, Meram Yayın Dağ., s.84.

Özaydın, Mehmet Merve (2008), "Küresel Etkilerle Şekillenen Sosyal Politika Anlayışı Ekseninde Sosyal Politikaların Geleceğini Tartışmak", *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi,* 10/1, s.164.

Özaydın, Mehmet Merve (2012), *Sosyal Politika,* Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayınları No:2628, s.24.

Özcan, Ümit (2000), "Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele*", Özel İhtisas Komisyonu Raporu,* DPT, Ankara, s.21-62.

Özcan, Ümit (2000), *İmar Mevzuatının Ve Kentsel Toprak Mülkiyetinin İrdelenmesi*, TODAİE Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi Yerel Temsil Araştırması, Ankara, s.62-72-74.

Özden, P. P. (2001), "Kentsel Yenileme ve Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği", *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, İstanbul, s.23.

Özer, Ahmet (2000), *Kentleşme ve Yerel Yönetimler,* Ürün Yayınları, Ankara, s.47.

Özer, İnan (2004), *Kentleşme, Kentlileşme Ve Kentsel Değişme,* Ekin Kitabevi, Bursa, s.30.

Özer, İnan (2012), *Dünden Bugüne Türkiye'nin Toplumsal Yapısı,* Ed. Mehmet Zincirkıran, 3. Baskı, Dora Yayıncılık, Bursa, s.343.

Özer, M. Akif (2005), *Yeni Kamu Yönetimi, Teoriden Uygulamaya*, Platin Yayınları, Ankara, s.140.

Özgül, Ş., *Türkiye'deki Şehirsel Yerleşmelerde Konut Amaçlı Bina Kullanımlarının Coğrafi Analizi,* (Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 2006, s.55.

Özgür, Hüseyin (1998), *Türkiye'de Kentleşme Ve Konut Politikalarını 75 Yılı,* Yeni Türkiye 23-24, İstanbul, s.2353

Öztürk, Şinasi (2008), *Kırsal Yoksulluk*, Türkiye'de Yoksulluk Çalışmaları, (Ed: Ayça Duru Sayıcı), Yakın Kitapevi Yay., İzmir, s. 268.

Parasız, İ. (2008), *Ekonomik Büyüme Teorileri*, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, s.77.

Parlak, Ziya (2010), *Yaşanabilir Bir Kırsal Oluşturmak-Arazi Toplulaştırması*, s.45.

Polanyi, Karl (2009), *Sosyal Politika,* Ankara, s.86.

Pulat, Gülçin (1992), *Dar gelirli Kentlilerin Konut Sorunu ve Soruna Sosyal İçerikli Mekânsal Çözüm Arayışları,* Ankara, s.45-68-71-75.

Rahnema, Macit (2009), *Sefaletin Yoksulluğu Kovduğu Bir Dünya*, çev. Şule Ünsaldı, Özgür Üniversite, Ankara, s.123.

Rasoolzadeh, M. R., *Türkiye'de Konut Yapımı ve Hızlı Üretime Yönelik Modellerin Araştırılması*, (Yıldız Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 1987, s.39.

Ricardo, David (2007), *Ekonomi Politiğin ve Vergilendirmenin İlkeleri*, Çeviren: Tayfun Ertan, Belge Yayınları, İstanbul, s.23.

Roberts P.W. ve Sykes, H., (2000), *Urban Regeneration,* Sage, Londra.

Rousseau, Jean-Jacques 2004, *İnsanlar Arasındaki Eşitsizliğin Kaynağı ve Temelleri Üzerine*, çev. Hakan Zengin, Morpa Kültür Yayınları, İstanbul, s.67.

Sallan Gül, S. (2003b), *Yoksullukla Mücadelede Fak-Fuk-Fon ve Yeşil Kart Uygulaması*, Görüş, Temmuz, s.54.

Sakaklı, K. K., *Metropoliten Alanda Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Yoksulluk ve Mülkiyete Yönelik Bir Model Önerisi*, (Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Şehir Ve Bölge Planlama, Doktora Tezi) , Ankara, 2012, s.62-64.

Saraç, Murat (2014), *Kentsel Dönüşüm Ve Gelişimi, Sosyal Boyutu, Kentsel Dönüşümden Doğan Hukuki Sorunlar*, Ankara, s.13.

Savaş, V. (1979), *Kalkınma Ekonomisi*, I.T.I.A. Nihad Sayar Yayın ve Yardım Vakfı Yayınları, İstanbul, s.307.

Sengenberger, Werner, "Uluslararası Çalışma Örgütü Amaçları, İşlevleri ve Politik Etkileri", *http://library.fes.de/pdf-files/iez/10695.pdf*, s.9, Erişim Tarihi: 01.03.2014

Serdar, B.A., (2011), *Sosyal Politika*, Dora Basım, Bursa, s.6.

Seymen, Recep (2004), *İktisatçılar İçin Sosyal Siyaset*, Der Yayınevi, Yayın No: 377, Sığınak Ofset, İstanbul, s.1.

Sezal, İ. (1997), *Göçler ve Şehirleşemeyen Şehirler*, II. Ulusal Sosyoloji Kongresi Toplum ve Göç, Devlet İstatistik Enstitüsü Yayınları, Ankara, s.150.

Straus, Robert, (1969), *The Problem of Conceptualizing Poverty*, Poverty New İnterdisciplinary Perspectives, (Ed: Thomas Weaver/ Alvin Magid), Chandler Publishing Company, USA, pp.9.

Suğur, Nadir (1998), *Türkiye'de Sosyal ve Ekonomik Değişmeler*, Dünyanın ve Türkiye'nin Yakın Tarihi, Ed. İhsan Güneş, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Ekim, Eskişehir, s.157.

Şeker, Sırma Demir (2008), *Türkiye'de Sosyal Transferlerin Yoksulluk Üzerindeki Etkileri*, Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müd., Ankara, s.18.

Şen, Ali (Ağustos 2005), *24 Ocak Kararlarının Siyasal Ekonomisi: 1980'li Yıllardaki Reformlar Sürecinin Ekonomik Gelişmeleri, İç ve Dış Siyasal Faktörlerle Etkileşimi*, Türkiye'de Siyasal Hayat, Ed. Adnan Küçük vd., Cilt II, Alfa Akademi Yayınları, İstanbul, s.1166.

Şencan, E, M., *An Analysis of The World Bank and Its Poverty Reduction Strategies,* (Koç Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Bölümü Yüksek Lisans Tezi), İstanbul, 2008, s.56.

Şenses, Fikret (2003), *Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk,* İletişim Yayınları, İstanbul, s.18-33-39-101-150.

Şenses, Fikret (2006), *Türkiye'de Yoksulluk ve Yoksulluk Düşüncesi*, İktisat, Siyaset, Devlet Üzerine Yazılar, Prof. Dr. Kemal Saybaşlı'ya Armağan, (Haz: B. Ülman/İ., Akça), Bağlam Yay., İstanbul. s.63.

Şenyapılı, Ö. (1978), *Kentlileşen Köylüler*, Milliyet Yayınları, s.57.

Şenyapılı, Tansı (1981), *Gecekondu 'Çevre' İşçilerin Mekânı*, Orta Doğu Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Basım İşliği, Ankara, s.47.

Şenyapılı, Tansı (1998), *Cumhuriyetin 75. Yılı, Gecekondunun 50. Yılı,* 75 Yılda Değişen Kent Ve Mimarlık, Bilanço 98, İstanbul: Tarih Vakfı Yayınları, s.311.

Taşcıoğlu, A. (1998), *Cumhuriyet Dönemi Bankalar Kanunlari ve İlgili Yasal Düzenlemeler*, Türkiye Bankalar Birliği'nin 208 Sayılı Yay., İstanbul, s.74-93.

Talas, Cahit (1955), *İçtimai İktisat Dersleri*, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, s.23.

Talas, Cahit (1967), *Sosyal Politika,* Sevinç Matbaası, Ankara, s.17-18.

Tekeli, İlhan (1976), *Gecekondulu, Dolmuşlu, İşportalı Şehir*, Cem Yayınları, İstanbul, s.15.

Tekeli, İlhan (1982), *Türkiye'de Kentleşme Yazıları,* Turhan Kitabevi, Ankara, s.242-243.

Tekeli, İlhan (1996), *Türkiye'de Yaşamda ve Yazında Konut Sorununun Gelişimi*, T.C. Başbakanlık TOKİ, Konut Araştırmaları Dizisi 2, ODTU Basım, Ankara, s.2-9-10-11-12-169.

Tekeli, İlhan (2001), *Modernite Aşılırken Kent Planlaması*, İmge Kitapevi, Ankara, s.131.

Tekeli, İlhan ve Erder, L. (1978), *Yerleşme Yapısının Uyum Süreci Olarak İç Göçler*, Hacettepe Üniversitesi Yayınları, Ankara, s.301-305.

Tekeli, İlhan ve İlkin, S. (1981), *Para ve Kredi Sisteminin Oluşumunda Bir Aşama Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası,* T.C. Merkez Bankası, Ankara, s.187.

Teker, Bahadır (2007), *"*Mortgage Geldi Krizi De Gelir Mi?*"*, *Business Dergisi*, Nisan, Sayı: 6, s.71.

Todaro, Micheal P. (2000), *Economic Development*, Seventh Edition, Addison Wesley, Massachusetts, pp.165-66.

Tokol, Aysen (2000), *Sosyal Politika*, Vipaş Aş., Bursa, s.3.

Toplu Konut İdaresi (TOKİ) (1993), *Şehircilik ve Konut Bakanlığı*, TOKİ/IULA-EMME, Basımevi, İstanbul, s.71.

Toplu Konut İdaresi (TOKİ) (2010), *Kurum Profili 2010-2011*, s.13.

Top, S., Öner, Akın (2008), "İşletme Perspektifinden Sosyal Sorumluluk Teorisinin İncelenmesi", *Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı 7, s.98.

Turan, Kamil (1979), *Milletlerarası Sendikal Hareketler*, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını, Ankara, s.27-28.

Turan, Kamil (1994), *Kooperatifçiliğin Sosyo Politik Yapısı*, Gazi Büro Kitabevi, Ankara s.50.

Tuna O., Yalçıntaş N. (1988), *Sosyal Siyaset*, Filiz Kitabevi, İstanbul, s.16-21-22-25-30.

TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu (2014), *Rakkamlar Ne Diyor*.

Tümertekin Erol (1968), *Türkiye'de İç Göçler, Internal Migrations In Turkey*, Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü, İstanbul, s. 46.

Türkaslan, H. A. (1988), *Toplu Konut Uygulama Sonuçları ve Son Zamanlardaki Gelişmeler*, Yayın No: 95, AR-GE 36, TOBB, Ankara, s.62.

Uğurlar, A., Eceral Ö., T. (2012), "Türkiye'de Konut Politikalarının Gelişim Süreci ve Ankara Metropol Kentinde Mevcut Kiralık Konut Piyasasına İlişkin Bir Değerlendirme", *Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Ağı 3. Sempozyum*, Ankara, s. 225.

UNDP, Human Development Report (1997), *Geneva*: Oxford University Press, 1997, pp.15.

Uzun, M. Ayşe (2003), "Yoksulluk Olgusu ve Dünya Bankası", *Cumhuriyet Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 4 (2), s.156.

Ünal, Mete (1991), *Türkiye'de Apartmanlaşma Olgusunun Gelişimi: İstanbul Örneği*, Çevre, No. 4, s.71.

Ünalan, Sıddık, (2004), "XIX. ve XX. Yüzyıllarda Sivas'ın Demografik Yapısı", *İlahiyat Fakültesi Dergisi*, Sayı 9: 2, s.50.

Ünlü, İlhan (1982), *"*Cumhuriyet Hükümetlerinin Konut ve Yerleşim Sorunlarına Yaklaşımı*", Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Dergisi*, s.312.

Yalçın, C. (2004), *Göç Sosyolojisi*, Anı Yayıncılık, Ankara, s.110.

Yalman Galip L. (2007), *Sosyal Politika: Refah Devletinden Sosyal Risk Yönetimine Güncel Sosyal Politika Tartışmaları*, Yayına Hazırlayan Berrin Ceylan ATAMAN, Sosyal Politika Araştırma ve Uygulama Merkezi, Ankara, s.655.

Yeltekin, R, (Mart, 2011), "İnşaat Sektör Raporu 2010", *Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği Sektör Raporları: 72*, İstanbul, s.37.

Yenigül, Sevinç Bahar (2005) "The Effects of Migration On Urban", *Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi*, 18/2, s.273.

Yiğenoğlu, Çetin (1993), *Çukurdaki Kent Ve Ova, Çukurova*, Niğde: Üniversal Yayınları, s.14.

Yüksel, F. (2004), *Çağdaş Kent Yönetimi Ve Yönetici Vizyonu*, Detay Yayıncılık, Ankara, s.4.

Ward C., Blenkinnsopp J., Catherine Mc Cauley-Smith, (2010), *Leadership Development In Social Housing: A Research Agenda*, Journal of European Industrial Training, Vol 34, No 1, pp.39.

Wilson, W. J. (1996), *When Work Disappears: The World of the New Urban Poor*, Knopf, New York.

World Bank (2007), *World Development Report 2008: Agriculture for Development*, Washington: The World Bank, pp.45.

WEB TABANLI KAYNAKLAR

Arkitera, Kentsel Dönüşüm, Poblenou ve Forum 2004 Alanı, http://v3.arkitera.com/g67-kentseldonusum.html?year=&aID=804&o=803, Erişim Tarihi: 12.12.2014

Ak Parti (AKP), Adalet ve Kalkınma Partisi, Alnımızın Akıyla 9,5 Yıl, www.akparti.org.tr/upload/documents/alnimizin_akiyla.pdf, s:110-112, Erişim Tarihi:16.04.2015

Ak Parti (AKP), Adalet ve Kalkınma Partisi, Kentsel Dönüşüm Planı Neler Getiriyor?, www.akparti.org.tr/site/haberler/kentsel-donusum-kanunu-neler getiriyor/26748#1, Erişim Tarihi:13.064.2015

Ak Parti (AKP), Adalet ve Kalkınma Partisi, Parti programı, www.akparti.org.tr/site/akparti/parti-programi#bolum_, Erişim Tarihi:07.04.2015

Ak Parti (AKP), Adalet ve Kalkınma Partisi, Ak Parti Secim Beyannamesi, 2002, www.akparti.org.tr/upload/documents/2002-beyanname.pdf, s.17-18-75-83, Erişim Tarihi:15.05.2015

Ak Parti (AKP), Adalet ve Kalkınma Partisi, Ak Parti Secim Beyannamesi, 2007, www.akparti.org.tr/upload/documents/2007-beyanname.pdf, s.93-164-166-172, Erişim Tarihi:16.05.2015

Ak Parti (AKP), Adalet ve Kalkınma Partisi, Ak Parti Seçim Beyannamesi, 2011, www.akparti.org.tr/upload/documents/2011-beyanname.pdf, s.32-38-10-107, Erişim Tarihi:18.05.2015

Ak Parti (AKP), Adalet ve Kalkınma Partisi, Genel Seçim Beyannamesi 2015, www.akparti.org.tr/upload/documents/2015-beyanname.pdf, s.100-143,310-312, Erişim Tarihi:10.05.2015

Ak Parti (AKP), Adalet ve Kalkınma Partisi, 58. Hükümet Programı, 2002, www.akparti.org.tr/upload/documents/58inci-hukumet-programi.pdf, s.20-27-29, Erişim Tarihi:24.05.2015

Ak Parti (AKP), Adalet ve Kalkınma Partisi, 59. Hükümet Programı, 2003, www.akparti.org.tr/upload/documents/59uncu-hukumet-programi.pdf, s.21-24, Erişim Tarihi:26.05.2015

Ak Parti (AKP), Adalet ve Kalkınma Partisi, 60. Hükümet Programı, 2007,

www.akparti.org.tr/upload/documents/60inci-hukumet-programi.pdf, s.21-32, Erişim Tarihi:28.05.2015

Ak Parti (AKP), Adalet ve Kalkınma Partisi, 61. Hükümet Programı, 2011, www.akparti.org.tr/upload/documents/61inci-hukumet-programi.pdf, s.21-50, Erişim Tarihi:29.05.2015

Ak Parti (AKP), Adalet ve Kalkınma Partisi, 62. Hükümet Programı, 2014, www.akparti.org.tr/upload/documents/62inci-hukumet-programi.pdf, s.65-67, Erişim Tarihi:30.05.2015

Ak Parti (AKP), Adalet ve Kalkınma Partisi, Ak Parti 2023 Siyasi Vizyonu, Siyaset, Toplum, Dünya, Büyük Millet Büyük Güç, Hedef 2023, www.akparti.org.tr/upload/documents/akparti2023siyasivizyonuturkce.pdf, s:34-36-38-39-41-52, Erişim Tarihi:03.05.2015

Ak Parti (AKP), Adalet ve Kalkınma Partisi, 2023 Siyasi Vizyonu, www.akparti.org.tr/upload/documents/akparti2023siyasivizyonuturkce.pdf, s:34-36-38-39-41-52-53-56, Erişim Tarihi:04.05.2015

Bloomberg, www.bloomberght.com/haberler/haber/1679263-2013-yilinda-583-bin-200-kisi-konut-kredisi-cekti, Erişim Tarihi: 16.10.2014

Bostan, Kemal (2013), "*Sosyal Politikalarda Yerelleşme: Sosyal Belediyecilik*", http://193.25.125.6/Yerel_Yonetimler_Forumu_2013/Sunum_Metinleri/12_Aralik_2013/Salon_C/Kemal_Bostan.pptx, Erişim Tarihi: 23.02.2015

Devlet Planlama Teşkilatı, DPT *I. Kalkınma Planı 1963-1967*, www.kalkinma.gov.tr Erişim Tarihi:21.11.2014, s.138.

Devlet Planlama Teşkilatı, DPT *II. Kalkınma Planı 1968-1972*, www.kalkinma.gov.tr Erişim Tarihi:21.11.2014, s.282-284.

Devlet Planlama Teşkilatı, DPT *III. Kalkınma Planı 1973-1977*, www.kalkinma.gov.tr Erişim Tarihi:24.11.2014, s.170.

Devlet Planlama Teşkilatı, DPT *IV. Kalkınma Planı 1979-1983*, www.kalkinma.gov.tr Erişim Tarihi:24.11.2014, s.34-147.

Devlet Planlama Teşkilatı, DPT *V. Kalkınma Planı 1985-1989*, www.kalkinma.gov.tr Erişim Tarihi:24.11.2014, s.10.

Devlet Planlama Teşkilatı, DPT VI. *Kalkınma Planı 1990-1994,* www.kalkinma.gov.tr Erişim Tarihi:24.11.2014, s.12-316-317.

Devlet Planlama Teşkilatı, DPT VII. *Kalkınma Planı 1996-2000,* www.kalkinma.gov.tr Erişim Tarihi:24.11.2014, s.181-187-208.

Devlet Planlama Teşkilatı, DPT VIII. *Kalkınma Planı şensee-2005,* www.kalkinma.gov.tr Erişim Tarihi:24.11.2014, s.18-19-39-58-64-171-172-173.

Devlet Planlama Teşkilatı, DPT IX. *Kalkınma Planı 2007-2013,* www.kalkinma.gov.tr Erişim Tarihi:25.11.2014, s.2-7-58

Devlet Planlama Teşkilatı, DPT X. *Kalkınma Planı* 2014-2018, www.kalkinma.gov.tr Erişim Tarihi:25.11.2014, s.82-125-128-136.

Devlet Planlama Teşkilatı, DPT, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, (2009) "Kalkınma Planları ve Yıllık programlar", www.dpt.gov.tr/, Erişim Tarihi:22.06.2014

Emlak Kulisi, http://emlakkulisi.com/guncel/turkiyedeki-yazlik-sayisi/214642, Erişim Tarihi: 24.08.2014

Eurostat Labour Market Statistics, www.epp.eurostat.ec.europa.eu, (Cinsiyet ve 15 Yaş Üstü Yüzdeye Göre Kırsal İşsizlik Oranları), Erişim Tarihi:01.04.2014

Hepşen, Ali (2007), İstanbul Üniv. İşletme Fak. Finans ABD Öğretim Görevlisi, www.alomaliye.com/2007/ali_hepsen_turkiyede_ipotekli.htm, Erişim Tarihi:04.07.2014

Haberler.com, web sitesi, www.haberler.com/edirne-de-konut-teslim-toreni-4122635-haberi/ , Erişim Tarihi: 05.03.2015

Haberler.com, web sitesi, www.haberler.com/roman-nufusun-yogun-yasadigi-yerlere-sosyal-5493063-haberi/, 31 Aralık 2013 tarihinde Edirne Belediye başkanı Hamdi SEDEFÇİ, Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürü Bilgin Özbaş'tır, Erişim Tarihi: 22.03.2015

Hürriyet Gazetesi, Ekonomi Sayfası 31 Temmuz 2003, http://hurarsiv.hurriyet.com.tr/goster/haber.aspx?id=162596, Erişim Tarihi: 26.06.2014

İMO, İnşaat Mühendisleri Odası, Erişim Tarihi: 08.08.2014, www.imo.org.tr/resimler/dosya_ekler/9ca6617c167713d_ek.pdf?tipi=4&turu=H&sube=0,

KENTGES, Sürdürülebilir Kentsel Gelişme İçin Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı Hazırlama Projesi, www.kentges.gov.tr/Kentges/KentgesNedir.aspx, Erişim Tarihi:07.01.0215

Kentsel Yenileme Dönüşüm, www.kentselyenileme.org, Erişim Tarihi:18.05.2014

Kentsel Yenileme Dönüşüm, www.kentselyenileme.org/dosyalar/dokuyab13.pdf,2007, Erişim Tarihi: 26.11.2014

Kentsel Yenileme Dönüşüm, Curitiba Kentsel Dönüşüm Uygulama Projesi**,** www.kentselyenileme.org/dosyalar/curitiba.pdf, www.curitiba.pr.gov.br, Erişim Tarihi: 22.11.2014

Kentsel Yenileme Dönüşüm, Paddington Bölgesi Kentsel Dönüşüm Projesi**,** www.kentselyenileme.org/dosyalar/Paddıngton_Projesı.pdf, Erişim Tarihi: 18.11.2015

Mimarlar Odası, Avrupa Kentsel Şartı, www.mo.org.tr/UIKDocs/kentselsart1.pdf, Erişim Tarihi: 12.01.2014

OHCHR, (Office of the High Commissioner for Human Right), www.ohchr.org/documents/issues/housing/turkish_handbook.pdf, ErişimTarihi:10.06.2014

T.C. Resmi Gazetesi, (1981/2487), 10.07.1981, No:17396, www.resmigazete.gov.tr/default.aspx#, Erişim Tarihi:07.07.2014

T.C. Resmi Gazetesi, (1983/18251), 14.12.1983, No:18251, www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18251.pdf, Erişim Tarihi:20.06.2014

T.C. Resmi Gazetesi, (2001/24455), 07.07.2001, No:24455, www.resmigazete.gov.tr/arsiv/24455.pdf, Erişim Tarihi:23.06.2014

T.C. Resmi Gazetesi, (2004/25680), 24.12.2004, Sayı: 25680, 5272 Belediye Kanunu, www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/12/20041224.htm, Erişim Tarihi:27.06.2014

T.C. Resmi Gazete (2012/6292), 26.04.2012, No:6292, www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012.04.20120426-1.htm, Erişim Tarihi: 12.06.2015

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, www.sosyalyardimlar.gov.tr, Erişim Tarihi:20.04.2015

Tasfiye Halinde T. Emlak Bankası A.Ş., www.tasfiyeemlak.com/sayfalar.asp?LanguageID=1&cid=2&id=11&b=detay, Erişim Tarihi: 26.06.2014

TBMM, Türkiye Büyük Millet Meclisi Veri Tabanı, Arsa Ofisi Kanunu ve Toplu Konut Kanununda ve Genel Kadro ve Usulü Hakkındaki Kanunun eki Cetvellerin Toplu Konut İdaresi Başkanlığına Ait Bölümünde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5273.html, Erişim Tarihi:18.06.2014

TBMM, Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkındaki Kanun, www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc067/kanuntbmmc067/kanuntbmmc06703030.pdf+&cd=1&hl=tr&ct=clnk&gl=tr, Erişim Tarihi:18.06.2014

TBMM, Türkiye Büyük Millet Meclisi Veri Tabanı, 1921 T.C. Anayasası, www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa21.htm, Erişim Tarihi:03.06.2014

TBMM, Türkiye Büyük Millet Meclisi Veri Tabanı, 1924 T.C. Anayasası, www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa24.htm, Erişim Tarihi:03.06.2014

TBMM, Türkiye Büyük Millet Meclisi Veri Tabanı, 1961 T.C. Anayasası, www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm, Erişim Tarihi:03.06.2014

TBMM, Türkiye Büyük Millet Meclisi Veri Tabanı, 1982 T.C. Anayasası, www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa82.htm, Erişim Tarihi:03.06.2014

T.C. Aile ve Sosyal Yardım Bakanlığı, Sosyal Yardımlar genel Müdürlüğü, Edirne Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı, www.edirnesydv.gov.tr, Erişim Tarihi: 18.03.2015

T.C. Başbakanlık, Dönüşüm Alanları Hakkında Kanun Tasarısı, www.basbakanlik.gov.tr/docs/.../kanuntasarilari/101-1054%20son.doc, Erişim Tarihi:19.06.2014

T.C. Başbakanlık Kamu Görevlileri Etik Kurulu, Erişim Tarihi:14.05.2014, www.etik.gov.tr/.../digerleri/proje2006_ etik/.../Kamu_Etigi_Akademi

T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler, Erişim Tarihi:12.06.2014, www.csb.gov.tr/turkce/index.php?Sayfa=sayfa&Tur=mevzuat&Id=30

T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu, Erişim, Tarihi:12.06.2014, www.csb.gov.tr/turkce/index.php?Sayfa=sayfa&Tur=mevzuat&Id=56

T.C. Mevzuat Geliştirme ve Yay. Gen. Md., Belediye kanunu, www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf, Erişim Tarihi:19.06.2014

T.C. Mevzuat Geliştirme ve Yay. Gen. Md., Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ve Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2863.doc, Erişim Tarihi:12.06.2014

TDK, Türk Dil Kurumu, www.tdk.gov.tr., Erişim Tarihi: 23.02.2014

The World Bank, www.data.worldbank.org/topic/urban-development, ErişimTarihi:14.03.2014

TOKİ, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Faaliyet Özeti, www.toki.gov.tr/faaliyet-ozeti, Erişim Tarihi:16.06.2015

TOKİ, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Faaliyet Özeti verileri, www.toki.gov.tr/faaliyet-ozeti, Erişim Tarihi:19.06.2015

TOKİ, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, İştirakler, www.toki.gov.tr, Erişim Tarihi: 28.01.2015

TOKİ, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Kentsel Yenileme, www.toki.gov.tr/kentsel-yenileme, Erişim Tarihi:14.06.2015

TOKİ, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Konut Üretim Raporu, www.toki.gov.tr/AppResources/UserFiles/files/ozet.pdf, Erişim Tarihi:08.09.2015

TOKİ, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Tarihçe, www.toki.gov.tr/TR/Genel/dg.ashx?DIL=1&BELGEANAH=261&DOSYAISIM=ozet.pdf, Erişim Tarihi:19.01.2015

TUDAP, Türkiye Ulusal Deprem Araş. Programı, 2005 – 2014 Raporu, www.tubitak.gov.tr/tubitak_content_files/ARDEB/kamag/Turkiye_Ulusal_Deprem_Arastirmalari_Programi.pdf., Erişim Tarihi 17.06.2015

TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt İstatistikleri, www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1335, Erişim Tarihi: 02.08.2014

TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi 2010 Yılı Sonuçları, TÜİK Haber Bülteni, Sayı, 19, www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?tb_id=39&ust_id=11, Erişim Tarihi: 05.05.2014

TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları, 2013, www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=15974#, Erişim Tarihi: 20.07.2014

TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, Gelir ve Yaşam Koşulları Araş. 2013, www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1387, Erişim Tarihi:09.03.2014

TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, Eşdeğer hane halkı kullanılabilir gelire göre sıralı % 20'lik gruplar, www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1387, Erişim Tarihi:10.05.2014

TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, 2013, Sayı 2014/65, 18 Kasım 2014, www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=16083, Erişim Tarihi: 19.12.2014

TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, Genel Nüfus Sayımı Sonuçları, 1980-2000 ve Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları 2008-2013, www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist, Erişim Tarihi:25.04.2014

TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, Haber Bülteni, www.tuik.gov.tr, Erişim Tarihi: 07.03.2014

TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, Haber Bülteni, İstatistiklerle Aile 2014, www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18624, Erişim Tarihi: 26.08.2014

TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, Hanehalkı Bütçe Araştırması, www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1587, Erişim Tarihi: 30.07.2014

TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, Hanehalkı İşgücü İstatistikleri, Ocak 2014, www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=16006, Erişim Tarihi: 07.04.2014

TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, İşgücü İstatistikleri, Şubat 2015, www.tuik.gov.tr/HbGetirHTML.do?id=18637, Erişim Tarihi:14.04.2015

TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, Kent ve Kır Nüfusu 1970-2014, www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist, Erişim Tarihi:19.04.2014

TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, Kişi Başına Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla, www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1221, Erişim Tarihi: 03.08.2014.

TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, Konut Satış İstatistikleri, Ekim 2014, www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=16159#, Erişim Tarihi: 09.10.2014

TUİK, Türkiye İstatistik Kurumu, Haber Bültenleri, www.tuik.com.tr, Erişim Tarihi: 10.03.2014

TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, Haber Bülteni, İstatistiklerle Aile 2014, www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18624, Erişim Tarihi: 10.08.2014.

TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, Yapı İzin İstatistikleri ve Değişim Oranları (Daire sayısı), www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1558, Erişim Tarihi: 08.08.2014

TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, Yıllara Göre İl / İlçe Merkezleri ve Belde /Köy Nüfusu (1927-2014), www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=193, ErişimTarihi:30.04.2014

TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, Yoksulluk Çalışması 2013, www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=16204, Erişim Tarihi: 20.03.2014

UN HABITAT 2007, www.Unhabitat.org, Erişim Tarihi:18.05.2014

UNDP, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, www.tr.undp.org/content/dam/turkey/docs/Publications/hdr/2014%20I%CC%87nsani%20Gelis%CC%A7me%20Raporu%20x.pdf, Erişim Tarihi: 06.05.2015,

UNDP, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, www.akifhamzacebi.org/teg/insanigelismeendeksi.pdf, Erişim Tarihi: 20.03.2014