

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
KAMU YÖNETİMİ PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

**BİR KAMU POLİTİKASI AKTÖRÜ OLARAK TOPLU KONUT
İDARESİ BAŞKANLIĞI'NIN (TOKİ) DEĞERLENDİRİLMESİ**

Serdar OLUĞ

Danışman
Yrd. Doç. Dr. İbrahim ARAP

İZMİR - 2015

YÜKSEK LİSANS
TEZ/ PROJE ONAY SAYFASI

2011801563

Üniversite : Dokuz Eylül Üniversitesi
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü
Adı ve Soyadı : Serdar OLUĞ
Tez Başlığı : Bir Kamu Politikası Aktörü Olarak Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın (TOKİ) Değerlendirilmesi
Savunma Tarihi : 29.07.2015
Danışmanı : Yrd.Doç.Dr.İbrahim ARAP

JÜRİ ÜYELERİ

Ünvanı, Adı, Soyadı

Üniversitesi

İmza

Yrd.Doç.Dr.İbrahim ARAP

DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ

Yrd.Doç.Dr.Ahmet Nazmi ÜSTE

DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ

Yrd.Doç.Dr.Mim Sertaç TÜMTAŞ

MEHMET AKİF ERSOY
ÜNİVERSİTESİ

Oybirliği (X)

Oy Çokluğu ()

Serdar OLUĞ tarafından hazırlanmış ve sunulmuş "Bir Kamu Politikası Aktörü Olarak Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın (TOKİ) Değerlendirilmesi" başlıklı Tezi (X) / Projesi () kabul edilmiştir.

Prof.Dr. Utku UTKULU
Enstitü Müdürü

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi/ Projesi olarak sunduğum, “**Bir Kamu Politikası Aktörü Olarak Toplu Konut İdaresi Başkanlığı’nın (TOKİ) Değerlendirilmesi**” adlı çalışmanın, tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

.../.../...

Serdar OLUĞ

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

Bir Kamu Politikası Aktörü Olarak Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın (TOKİ) Değerlendirilmesi

Serdar OLUĞ

Dokuz Eylül Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Kamu Yönetimi Programı

1984 yılında kurulan ve kurulduğu tarihten itibaren neoliberalizm ile ilişkili olan Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ), bu çalışmada neoliberalizmin tarihsel gelişimine paralel bir seyir izleyen iki alt dönem içerisinde incelenmiştir.

TOKİ'nin bir kamu politikası aktörü olarak her iki döneminde de kullandığı konut politikası araçları arasında kredi ve doğrudan konut üretimi bulunmaktadır. 1984-2002 yılları arasını kapsayan ilk dönemde, TOKİ'nin kullandığı ana kamu politikası aracı özellikle konut kooperatiflerine sağlanan kredilerdir. 2003 yılı sonrasındaki ikinci dönemde ise ana kamu politikası aracı olarak doğrudan konut üretiminin kullanılması tercih edilmiştir.

TOKİ'nin 2003 yılı ve sonrasını kapsayan ikinci döneminde elde ettiği geniş yetki, görev ve sorumluluklarla konut sektöründe uygulanan neoliberal politikalarda üstlendiği rol, mevzuat değişiklikleri ve veriler üzerinden değerlendirilmiştir. Çalışma kapsamında neoliberalizm ile TOKİ arasındaki ilişki bütüncül biçimde değerlendirilerek literatüre katkı sağlanmaya çalışılmıştır. Kullanılan ana kamu politikası araçlarındaki değişimin neoliberalizmin Post-Washington uzlaşması döneminde devletin piyasada üstlendiği rolde yaşadığı değişime paralel olduğu sonucuna varılmıştır.

Anahtar Sözcükler: TOKİ, Neoliberalizm, Konut politikası, Kamu politikası

ABSTRACT

Master Thesis

The Evaluation of the Housing Development Administration (HDA) as a Public Policy Actor

Serdar OLUĞ

Dokuz Eylül University

Graduate School of Social Sciences

Department of Public Administration

Public Administration Program

The Housing Development Administration (HDA), which was founded in 1984 and which has ever since been related with neoliberalism, is investigated with regard to two main periods that are parallel to the historical development of neoliberalism.

Among the housing policy instruments used in both periods by HDA as a public policy actor, there are credit and direct housing production. In the first period between 1984-2002, the major public policy instrument employed by HDA is the credit provided mainly to the housing cooperatives. The second period which covers the years after 2003 is essentially based on the preference to directly produce houses as the main public policy instrument.

The large span of power, duty and responsibilities that HDA acquired in the second period including 2003 and the following, as well as HDA's role in neoliberal policies being implemented in housing sector are taken into consideration with regard to changes in legislation and data. Within the framework of the study, the relationship between neoliberalism and HDA is taken as a whole to serve as a contribution to existing literature. It has been concluded that the change in main public policy instruments being utilized is parallel to the change in the role of the state in market affairs during the Post-Washington consensus period of neoliberalism.

Keywords: HDA, Neoliberalism, Housing policy, Public policy

BİR KAMU POLİTİKASI AKTÖRÜ OLARAK TOPLU KONUT İDARESİ BAŞKANLIĞI'NIN (TOKİ) DEĞERLENDİRİLMESİ

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.
YEMİN METNİ	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	v
İÇİNDEKİLER	vi
KISALTMALAR	ix
TABLolar LİSTESİ	x
ŞEKİLLER LİSTESİ	xi
EKLER LİSTESİ	xii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

NEOLİBERALİZM VE KAMU POLİTİKASI

1.1. NEOLİBERALİZME GİRİŞ	6
1.1.1. Neoliberalizm Nedir?	7
1.1.2. Neoliberalizmin Tarihsel ve Teorik Gelişimi	12
1.1.2.1. Washington Uzlaşması - Neoliberalizmin İlk Dönemi	12
1.1.2.2. Post-Washington Uzlaşması - Neoliberalizmin İkinci Dönemi	15
1.2. KAMU POLİTİKASI	18
1.2.1. Kamu Politikasının Tanımları	18
1.2.2. Kamu Politikası Oluşturma Süreci	21
1.2.3. Kamu Politikası Araçları	23
1.2.4. Kamu Politikası Aktörleri	24
1.3. NEOLİBERALİZM, KENT, KONUT VE KAMU POLİTİKASI	25

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE KONUT POLİTİKALARI

2.1. 1923-1950 ARASINDAKİ KONUT SORUNLARI VE POLİTİKALARI	35
2.2. 1950-1980 ARASINDAKİ KONUT SORUNLARI VE POLİTİKALARI	46
2.3. 1980’DEN GÜNÜMÜZE KONUT SORUNLARI VE POLİTİKALARI	68

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TOPLU KONUT İDARESİ BAŞKANLIĞI VE DEĞERLENDİRİLMESİ

3.1. TOKİ’NİN TARİHSEL GELİŞİMİ	87
3.1.1. 2003 Öncesi TOKİ	87
3.1.2. 2003 ve Sonrasında TOKİ	95
3.2. TOKİ’NİN BUGÜNÜ	114
3.2.1. TOKİ’nin Görev Yetki ve Sorumlulukları	114
3.2.2. TOKİ’nin İdari Yapısı	116
3.2.3. TOKİ’nin İştirakleri	117
3.2.3.1. Emlak Konut Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş.	118
3.2.3.2. GEDAŞ Gayrimenkul Değerlendirme A.Ş.	119
3.2.3.3. Emlak Planlama, İnşaat, Proje Yönetimi ve Ticaret A.Ş. (EPP)	119
3.2.3.4. Toplu Konut-Büyükşehir Belediyesi İnşaat Emlak ve Proje A.Ş.	120
3.2.3.5. Vakıf Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı (Vakıf GYO) A.Ş.	120
3.2.3.6. Boğaziçi Konut Hizmet Yönetim İşletme ve Ticaret A.Ş.	121
3.2.3.7. Vakıf İnşaat Restorasyon ve Ticaret A.Ş.	122
3.2.4. TOKİ’nin Faaliyet Alanları	123
3.2.4.1. TOKİ’nin Konut Programı Faaliyeti	123
3.2.4.1.1. Sosyal Konutlar	124
3.2.4.1.2. Uydu Kentler	125
3.2.4.1.3. Kaynak Geliştirme ve Gelir Paylaşımı Projeleri	125
3.2.4.1.4. Afet Konutları	126
3.2.4.1.5. Göçmen Konutları	126
3.2.4.1.6. Tarımköyler (Tarımköy Uygulamaları)	127
3.2.4.1.7. Kentsel Yenileme (Kentsel Dönüşüm Projeleri)	127

3.2.4.2. TOKİ'nin Sosyal Donatı Uygulamaları	129
3.2.4.3. TOKİ'nin Kamuya Yönelik Gerçekleştirdiği Uygulamalar	130
3.2.4.4. TOKİ'nin Kredi Faaliyeti	130
3.2.4.5. TOKİ'nin Arsa Üretim Faaliyeti	132
3.2.4.6. TOKİ'nin Araştırma ve Geliştirme (Ar-Ge) Faaliyeti	134
3.2.4.7. TOKİ'nin Yarışma Düzenleme Faaliyeti	134
3.2.5. TOKİ'nin 2003-2015 Yılları Arasındaki Uygulamaları	134
3.3. TOKİ'NİN DEĞERLENDİRİLMESİ	136
SONUÇ	148
KAYNAKÇA	155
EKLER	

KISALTMALAR

AEP	Acil Eylem Planı
AKP	Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP	Anavatan Partisi
A.Ş.	Anonim Şirketi
BYKP	Beş Yıllık Kalkınma Planı
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
EEB	Emlak ve Eytam Bankası
EPP	Emlak Planlama, İnşaat, Proje Yönetimi ve Ticaret A.Ş.
GSYİH	Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
GYO	Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı
IMF	Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund)
KB	Kalkınma Bakanlığı
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KİPTAŞ	İstanbul Konut İmar Plan Sanayi ve Ticaret A.Ş.
KKB	Kredi Kontrol Bürosu
KP	Kalkınma Planı
SP	Sosyal Politikalar
ss.	Sayfaları Arası
TCMB	Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası
TKKOİ	Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi
TOBAŞ	TOKİ Büyükşehir Belediyesi İnşaat Emlak ve Proje A.Ş.
TOKİ	Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi

TABLÖLER LİSTESİ

Tablo 1: Toplu Konut Yönetiminin 1984-1999 (Aralık Sonu) Döneminde Finansman Sağladığı Konutlar ile İlgili Bilgiler	s. 95
Tablo 2: 2005–2014 Arasında TOKİ Tarafından Kullanılan Restorasyon Kredileri	s. 131
Tablo 3: 1986-2015 Arasında TOKİ Tarafından Kullanılan Şehit Kredileri	s. 132
Tablo 4: TOKİ'nin Faaliyet Özeti Konut Uygulamaları	s. 135
Tablo 5: TOKİ'nin Faaliyet Özeti Sosyal Donatı Uygulamaları	s. 135

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Kamu Politikası Sürecinin Bileşenleri	s. 22
Şekil 2: Kamu Politikası Sürecinde Ortaya Çıkabilecek Kurumsal Politika Ağları	s. 23
Şekil 3: Tanzimat Öncesi Osmanlı Mahallesinin Genel Yapısı	s. 32
Şekil 4: Acil Eylem Planı Madde SP 44 ve SP 45	s. 97
Şekil 5: 2005-2013 Yılları Arasındaki Konut Kredisi ile Konut Kredisinin GSYİH'ya Oranı	s. 109
Şekil 6: TOKİ'nin Organizasyon Şeması	s. 117
Şekil 7: TOKİ'nin Konut Üretiminde Takip Ettiği Süreç	s. 123

EKLER LİSTESİ

EK 1. 2003'ten Sonraki TOKİ Kentsel Dönüşüm ve Geliştirme Projeleri	ek s.1
EK 2. Emlak Konut GYO Aracılığıyla TOKİ'nin Gerçekleştirdiği Projeler	ek s.12

GİRİŞ

Kapitalizmin kent mekanının keşfiyle 20. yüzyılı görebilmesi ve hayatta kalabilmesi (Lefebvre, 1991: 346) kent mekanını ve dolayısıyla kenti kapitalizmin güncel versiyonu olarak tanımlanan neoliberalizm (Saad-Filho ve Yalman, 2010: 1) için önemli kılmaktadır. Bu yüzden, kapitalist sistemin devamlılığını sağlayan böyle bir alanın öneminin yadsınmasının mümkün olmamasından ötürü neoliberal politikaların kent mekanında ve kentte uygulanması kaçınılmazdır. Bununla birlikte hegemonik bir proje olarak da tanımlanan neoliberalizm (Saad-Filho ve Yalman, 2010: 1) için kent önemli yayılma alanlarından biri olarak da işaret edilmektedir. Günümüzde kentler neoliberal politikaların somutlaşmış halini görebileceğimiz alanlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Diğer bir deyişle, neoliberal politikaların kentler üzerinden okunmasının mümkün olduğu söylenebilir. Bu yüzden de kent mekanı kapitalizm için ve doğal olarak kapitalizmin bugünkü formunu oluşturan neoliberal sistem için de önem arz etmektedir.

1970’li yılların ikinci yarısında ilk uygulamaları görünen neoliberal politikaların izleyen yıllarda dünyanın genelinde uygulanmaya başlandığı ve günümüzde etkinliğini hala sürdürdüğünü söylemek mümkündür. Her ne kadar neoliberal politikaların uygulanmasından sonra ortaya çıkan çok sayıda kriz olsa da ilk çıktığı zamanlarda neoliberalizm kapitalist sistemin içine düştüğü krizden kurtulması için bir kurtarıcı ve bir kalkınma reçetesi olduğu ileri sürülmüştür. Bununla birlikte neoliberal politikaların kapitalizm için yeni denilebilecek alanlara ve neredeyse hayatın her alanına müdahale eden bir yapısı olduğu görülmektedir. Neoliberal politikalar sadece ekonomi ile ilgili olmayan sosyal, kültürel ve politik boyutları olan hegemonik yapının bir parçasıdır. Bu yüzden de hayatın her alanının olduğu gibi kentler de neoliberal politikaların uygulama alanlarıdır ve sermayenin yeniden üretimi sürecinde kentlerdeki yansımaları ekonomik olduğu kadar sosyal, kültürel ve politik boyutlara sahiptir.

Aynı zamanda sermayenin küresel düzeyde serbestçe dolaşımını sağlayacak olan düzenlemelerin yapılması için neoliberal politikaların kentlerde uygulanması gerekli olan bir adımdır. Çünkü küreselleşmenin yereli kapsayan ve hatta yerelde başlayan bir süreç olduğunu söylemek yanlış olmaz. Yaratılan yarışmacı ortam ile

kentler neoliberalizm içinde yer alan aktörlerin piyasadaki yeni mücadele alanlarıdır. Devletlerin kendi aralarındaki ekonomik rekabet artık kentler üzerinden gerçekleşmektedir ve kentler neoliberal dönem ile birlikte diğer kentlerle yarışan birimlere dönüştürülmektedir.

Uygulanan neoliberal kentleşme politikaları ve dolayısıyla neoliberal konut politikalarıyla bu politikaların araçları ile kent neoliberal düzene uygun hale getirilmektedir. Böylece neoliberalizmin önemli unsurlarından biri olan finansallaşma ve sermayenin tüm dünyada serbest dolaşımı ile ortaya çıkan sıcak para kaynağının neoliberal politikaları destekleyen aktörler için cazip görünen kentlerin bulunduğu ülkelere yönlendirilmesi söz konusu olacaktır. Kentlerin cazip hale gelmesi için uygulanan politikalardan biri de kentin merkezinin çöküntü alanı olarak ilan edilmesi, bu alanlarda yaşayan yoksulların gerçekleştirilen kentsel dönüşümlerle kentin çeperlerine gözden uzak alanlara yerleştirilmesi ve sermaye ve onunla birlikte olan özellikle orta üstü ve üst gelir gruplarına bırakılmasıdır. Bu ve benzeri politikalarla kentler çekim merkezi haline getirilip diğer kentlerle rekabet edecek gücü elde etmeleri sağlanmaktadır.

Dünya genelinde uygulanan neoliberal politikaların Türkiye’de de uygulama alanı bulduğunu söylemek mümkündür. Türkiye’de 1980’lerden itibaren uygulanmaya başlanan neoliberal politikaların gerçekleştirdiği neoliberal dönüşümün konut sektöründe ve kentlerde yaşanmasını sağlayan önemli aktörlerden birinin Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) olduğunu söylemek mümkündür. Türkiye’de yaşanan bu dönüşümde 1984 yılından itibaren rol alan TOKİ özellikle 2003 sonrasında kendisine verilen yeni yetki, görev ve sorumluluklarla bu dönüşümde daha etkin bir biçimde yerini almıştır. Çalışmanın devamında gerek TOKİ gerek neoliberalizm ve gerekse de kamu politikası ile ilgili çözümlemelere yer verilecektir. Fakat bu konular ve onları içeren bölümlerle ilgili çözümlemelere girmeden önce çalışmanın amacı, konusu ve yöntemiyle ilgili açıklamalarda bulunmak faydalı olacaktır.

Çalışmanın Amacı

Literatür incelendiğinde gerek neoliberalizm gerekse TOKİ ile ilgili çok sayıda çalışmanın mevcut olduğu görülmektedir. Fakat hem neoliberalizmin hem de

TOKİ'nin bir arada, siyaset bilimi ve kamu yönetimi bakış açısıyla bütüncül bir biçimde incelenmesiyle literatüre katkı sağlayacağı düşünülen bu çalışmada, bir kamu politikası aktörü olan TOKİ'nin değerlendirilmesinin yapılması hedeflenmektedir. Bu bağlamda bir kamu politikası aktörü olan TOKİ'nin incelenen mevzuat üzerinden uygulanan neoliberal politikalarla olan ilişkisini tespit etmek ve bu kapsamda kent mekanı ve dolayısıyla kent üzerinde etkisinin bulunduğu varsayımından yola çıkarak gerçekleştirdiği uygulamalar üzerinden TOKİ'nin incelenmesi hedeflenmektedir.

Çalışmanın Yöntemi

Kütüphane araştırması tekniğinin kullanıldığı bu çalışmada literatür incelemesi ve TOKİ ile ilgili mevzuat değişiklikleri incelenmiştir. Yapılan çalışmada mevzuatın yanı sıra çeşitli gazete, dergi, kurumsal tanıtım filmi, belgesel, makale ve kitaplardan yararlanılmıştır. Ayrıca TOKİ'nin gerçekleştirdiği konut, sosyal donatı ve diğer uygulamaları ile ilgili çeşitli sayısal veriler çeşitli kaynaklardan ve TOKİ'nin kendi web sayfasından alınarak çalışmada kullanılmıştır. Ayrıca 1963 yılından beri çıkarılan kalkınma planlarından da bu çalışma kapsamında yararlanılmıştır.

Çalışmanın Konusu ve Kapsamı

Genel olarak çalışmanın konusunu neoliberalizm, kamu politikası, TOKİ ve Türkiye'de uygulanan konut politikaları oluşturmaktadır. Neoliberalizm ile TOKİ'nin ilişkisinin iki dönemde inceleneceği bu çalışmanın ağırlık noktasını TOKİ'nin 2003 sonrasını kapsayan ikinci dönemi oluşturmaktadır. Bu bağlamda hazırlanan bu çalışmada, TOKİ'nin yaşadığı 2003 ve sonrasındaki dönüşüm ile bu dönüşümün ortaya çıkardığı ve çok güçlü bir yapıya sahip olan bu devlet aygıtının uyguladığı konut politikalarının ve kullandığı araçların incelenmesi bu çalışmanın temel konusu oluşturmaktadır.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde üç konu üzerinde odaklanılmıştır. Bölümün ilk odak noktası neoliberalizmdir. Öncelikle literatürde neoliberalizm ile ilgili farklı paradigmaları benimseyen yazarlar tarafından yapılan tanımlar ve değerlendirmelerle neoliberalizme açıklık getirilmeye çalışılmıştır. Daha

sonra ise neoliberalizmin teorik yapısı tarihsel gelişim süreci içerisinde değerlendirilirken neoliberalizm Washington uzlaşması ve Post-Washington uzlaşması olarak iki farklı dönemde ele alınmıştır. Bölümün ikinci odak noktası ise kamu politikasıdır. İlk olarak, kamu politikasının ne olduğu ile ilgili literatürde yapılan tartışmaları içeren farklı kamu politikası tanımları verilmiştir. Daha sonra kamu politikasının tanımında yaşanan farklılaşmaların bu politikaların oluşumunda da yaşandığı ve kamu politikasının oluşum süreçleri ile ilgili farklı görüşlere yer verilmiştir. Son olarak, iki farklı alt başlık altında kamu politikasının araçları ve kamu politikasının aktörleri üzerinde durulmuştur. Kamu politikasının aktörleri ve araçları yönetimin tutumuyla çeşitlilik gösterebileceği vurgulandıktan sonra, bölümün son kısmında neoliberalizm, kent, konut, kamu politikası ve konut politikasını kapsayan bir değerlendirme yapılmıştır.

Çalışma kapsamında ikinci bölümde Türkiye’de Cumhuriyet’ten günümüze yaşanan konut sorunları ve bunların giderilmesine yönelik hazırlanan kamu politikaları üzerinde durulmuştur. Kamu politikaları çıkarılan kanunlar ve yapılan düzenlemelerle açıklanmaya çalışılmıştır. Türkiye tarihindeki konut sorunları ve politikaları üç farklı dönemde ele alınmıştır. Bu dönemler 1923 ile 1950 yılları arasında kapsayan ulus devletin inşa sürecinden oluşan dönem, 1950 ile 1980 arasındaki yılları kapsayan emeğin yeniden üretimini içeren dönem ve son olarak 1980’den günümüze kadar olan neoliberal politikaları içeren neoliberal dönemdir. Bu bölümde çeşitli kanun ve yapısal düzenlemelerin yanı sıra kalkınma planları ile ilgili bilgiler de aktarılmıştır.

Üçüncü ve son bölümde ise çalışmanın ana konusu olan TOKİ ile ilgili bilgiler ve değerlendirmeler yer almaktadır. Bu bölümde TOKİ’nin bir kamu politikası aktörü olarak çeşitli yönlerden değerlendirilmesi yapılmıştır. Bölümde TOKİ’nin tarihsel gelişimi ile başlanmıştır ve TOKİ’nin tarihsel gelişimi iki dönemde incelenmiştir. Bunun nedeni ise Türkiye’de uygulanan neoliberal politikaların geçirdiği dönüşüme paralel bir seyir izleyen ve Adalet ve Kalkınma Partisi’nin (AKP) iktidara gelmesinden sonra TOKİ’ye verilen önemle TOKİ’nin konut sektöründe güçlü bir aktör haline gelmesini sağlayan mevzuat değişiklikleri ve düzenlemelerinin 2003 ile birlikte başlaması bu ayrımı oluşturmaktadır. Daha sonra TOKİ’nin bugün nasıl bir yapıya sahip olduğunun anlaşılması için TOKİ’nin görev,

yetki ve sorumlulukları, idari yapısı, iştirakleri, faaliyet alanları ve 2015 yılına kadar gerçekleştirdikleri uygulamalar ile ilgili bilgiler aktarılmaktadır. Bölüm sonunda ise TOKİ ile ilgili yapılan ayrıntılı değerlendirmede TOKİ'nin bir devlet aygıtı ve kamu politikası aktörü olarak gerçekleştirdiği uygulamaların incelenmesine yer verilmiştir. Yapılan değerlendirmede TOKİ'nin iki farklı döneminde konut politikaları uygularken kullandığı kamu politikası araçlarındaki değişim üzerinde durulmuştur. Aynı zamanda TOKİ'nin neoliberalizmin genel çerçevesine uygun biçimde yürüttüğü konut politikaları ve kentsel dönüşümler ile ilgili değerlendirmeler yapılarak bölüm sonlandırılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

NEOLİBERALİZM VE KAMU POLİTİKASI

Marksist: İşçilerin emek güçlerinden başka satabilecekleri bir şeyleri yok

Neoliberal: Ben de size Emek Gücünüzü Bir Köpek Balığı gibi Nasıl Satacağınızın kurslarını teklif ediyorum.

Neoliberalizm Şakası (Treanor, 2005)

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra dünya genelinde etkili olan ve 1970'lere kadar etkisi devam eden Keynes'in ekonomi politikaları dünya ekonomisini 40 yılı aşkın bir süre yönlendirmiştir. Fakat 1973'teki petrol krizi ve takip eden ekonomik krizler, Keynesyen refah devletinin bir anlamda sonunu hazırlamıştır. Böylece bu krizlerin üstesinden gelmeyi vadeden yeni bir ekonomi reçetesi vazifesi görecek olan neoliberalizm ile Keynesyen ekonomiyi temel alan sistem yer değiştirmiştir. 1940'lardan beri Keynesyen refah devletine yönelik eleştirilerde bulunan gruplar arasında yer alan Chicago Okulu, ekonomik krizlerin kendisine sağladığı ortamdan yararlanarak dünya ekonomisini yönlendirme olanağını elde etmiştir. Keynesyen refah devleti anlayışının etkisinin azalmasıyla Chicago Okulu, artık dünyanın yeni dominant ekonomi politikalarını üreten bir ekonomi okulu haline gelmiştir. Ekonomik krizlerin üstesinden gelmenin yolunun klasik liberalizme dönmekten geçtiğini savunmakta olan neoliberalizm dünya ekonomisinin yeni kurtarıcısı olarak ortaya çıkmıştır. Neoliberalizmin bir politika demeti olarak kenti ve konut politikalarını etkilendiği varsayımından hareketle neoliberalizmin genel çerçevesini incelemek yerinde olacaktır.

1.1. NEOLİBERALİZME GİRİŞ

40 yılı aşkın bir süredir uygulamalarını gördüğümüz neoliberalizmin, 1980'li yılların başından itibaren dünya genelinde etkili olan bir hegemonyaya dönüştüğü görülmektedir. Neoliberalizmin etki alanı ekonomiden kültüre kadar pek çok alana uzanmaktadır. Bu yüzden neoliberalizmin etkisini hayatın neredeyse her alanında görmek mümkündür. Neredeyse her alanda etkin bir biçimde var olan neoliberalizmi

tanımlamak da bu yüzden oldukça zordur. Bu oldukça geniş ve etkin alanda yer alan neoliberalizmin aslında ne olduğu sorusuyla bizi karşı karşıya bırakmaktadır.

1.1.1. Neoliberalizm Nedir?

Sosyal bilimlerde bir kavramı tanımlamak zordur. Çünkü literatürde bu kavram ile ilgili birçok farklı düşünce, açıklama ve parametre bulunmaktadır. Bu da tanımlamanın kabulünü zorlaştırmaktadır. Bu yüzden de bir kavramı tanımlamak ve genel kabul görmesini sağlamak çok da kolay değildir. Bununla birlikte neoliberalizmin kendi doğasının da bir sonucu olarak, neoliberalizmin gerçekte ne olduğu ile ilgili literatürde farklı açıklamalar kendine yer bulmaktadır. Neoliberalizmin birden fazla alanda etkin bir biçimde görülmesinin bir sonucu olarak neoliberalizm için genel bir tanımlanma yapılamamaktadır. Bu durum çok boyutlu olarak tanımlaması gereken neoliberalizm ile ilgili ortak bir tanımın üretilmesinin ve kabulünün önünde engel oluşturmaktadır.

1930’larda kullanılmaya başlanan neoliberalizm kavramını ilk kez kullanan isim, Alman bir ekonomist olan Alexander Rüstow’dur (Turner, 2008: 4). 1938 yılında düzenlenen, Hayek’in öncülük ettiği “neoliberal enternasyonalin bir çeşidi” olduğu söylenebilecek olan Walter Lippman Kolokiyumu’nda (Jones, 2012: 43) aralarında Hayek, Mises, Raymond Aron, Jacques Rueff, Wilhelm Röpke and Alexander Rüstow’un da bulunduğu 26 liberal “sempatizan” yer almıştır (Turner, 2007: 71-72). Neoliberalizmi kavram olarak kullanan bu grubun amacı kendi kuramlarını bu kavram ile tanımlamaktı (Jones, 2012: 43). Neoliberalizm kavramını ilk kez kullanmış olan Alexander Rüstow neoliberalizmi “liberal ideolojinin bir varyantı” olarak tanımlamaktadır. Bu kavram ile Rüstow’un yapmak istediği, egemen olan ve “kolektivizmin” destekçisi olan liberal değerler sistemi ile geleneksel liberalizmin sahip olduğu ilkeler arasındaki farkı ortaya koymaktır (aktaran Turner, 2008: 4). Fakat A.J. Nicholls’a göre neoliberalizmin ilk tanımlamaları hiçbir zaman bu tanımlamaları kullananlar kadar popüler olmamıştır (aktaran Turner, 2007: 72). Diğer bir deyişle neoliberalizmin bu ilk tanımları zamanla geçerliliğini yitirmişlerdir.

Neoliberalizmin temellerini atan iki önemli figür bulunmaktadır. Bunlardan biri Friedrich August von Hayek diğeri Milton Friedman'dır. Bu düşünürlerden Hayek'in neoliberalizm ile ilgili düşüncelerini anlamının yolunun "Özgürlüğün Anayasası" (Constitution of Liberty) adlı eserinin incelenmesi olduğunu söylemek mümkündür. Hayek'in neoliberalizmin felsefesinin bir kısmını oluşturan düşüncelerini açıkladığı "Özgürlüğün Anayasası" eseri geçtiğimiz yüzyıl boyunca herhangi bir yazar tarafından klasik liberalizmin ilkelerinin yeniden ifade edilmesinde bir anlamda başyapıt olmaya devam etmiştir (Miller, 2010: 23) savı ile Hayek'in klasik liberalizmin ilkelerinin yeniden savunulmasında oynadığı rolünü vurgularken neoliberalizmin felsefesinin savunularının nereden kaynaklandığı da net bir şekilde ortaya koymaktadır.

Aynı şekilde neoliberalizmin felsefenin diğeri kısmını oluşturan bir diğeri figür olan Milton Friedman'ın da klasik liberalizmin önemli savunucularından biri olduğunu söylemek mümkündür. 20. yüzyıl liberalizminin özgürlüğün refah ile birlikte olması gerektiği anlayışını reddeden Milton Friedman daha çok, özgürlüğü ön planda tutan ve özgürlüğün her zaman daha önemli olduğunu savunan 19. yüzyıl liberalizmini desteklediğini söylemek mümkündür. Friedman bu durumu şöyle açıklamaktadır:

Ekonomik düzenlemelerin bir şey ve siyasal düzenlemelerin başka bir şey olduğuna, ekonomik düzenlemenin herhangi bir türünün siyasal düzenlememin herhangi bir türü ile ilişkilendirilebileceğine geniş bir biçimde inanılmaktadır. Bu "demokratik sosyalizm" gibi bir kavramın altında yatan bir düşüncedir. Yeni liberalin temel tezi, benim inandığım, bu düşüncenin geçersiz olduğu, "demokratik sosyalizm" in çelişkili olduğu, ekonomik düzenlemeler ile siyasal düzenlemeler arasında sıkı fıkı bir bağın olduğu ve yalnızca kesin kombinasyonların mümkün olabileceğidir (Friedman, 1961: 3-4).

Burada aslında Friedman'ın savunduğu klasik liberalizmin öğretileridir ve neoliberalizmin için önemli bir konumunda olan Friedman'ın klasik liberalizmin destekçisi olduğu bu alıntıda açıkça görülmektedir. Friedman'ın bu düşüncelerinin yansımalarını özellikle neoliberalizmin uygulanmaya başlandığı ilk döneminde açık bir şekilde görmek mümkün olacaktır.

Neoliberalizmin tanımına geri dönecek olunursa, Rüstov neoliberalizm kavramını ürettikten sonra, farklı düşünürler Hayek ve Friedman'ın çalışmaları doğrultusunda neoliberalizmi açıklamaya ve tanımlamaya çalışmışlardır. Bu

tanımlama ve açıklamalara geçmeden önce şunu da belirtmek gerekir ki neoliberalizmin felsefesinin temellerini oluşturan Hayek ve Friedman'ın klasik liberalizmin taraftarları olmasından ötürü neoliberalizme yönelik tanımlamaları da klasik liberalizme dayalı olarak gerçekleşmektedir. Hayek ve Friedman'ın düşünceleri üzerinden neoliberalizm ile ilgili farklı düşünürler tarafından yapılan farklı neoliberalizm tanımlarını literatürde görmek mümkündür.

Bilim insanı, akademisyen veya düşünürlerden bazılarının neoliberalizm ile ilgili tanımlama ve açıklamalarından örnekler vermeye Rachel S. Turner'dan başlayabiliriz. Rachel S. Turner'a göre neoliberalizm için önem arz eden altı önemli kişi bulunmaktadır. Bu kişiler F.A. Hayek, Ludwig von Mises, Milton Friedman, Wilhelm Röpke, Alan Walters ve James Buchanan'dır. Bu kişilerin savunduğu neoliberalizmin ortak değerleri arasında pazar düzeni, girişimcilik, hukukun üstünlüğü, özel mülkiyet ve "sosyal asgari"¹ bulunmaktadır (Turner, 2008: 8). Bununla birlikte Benjamin H. Kohl ve Linda C. Farthing ise Francis Fukuyama'nın da Hayek ve Friedman gibi neoliberal kurama katkı koyan önemli bir düşünür olduğunu ileri sürmektedirler. Kohl ve Farthing'e göre, Fukuyama temsili demokratik bir siyasal sisteme kendini bir anlamda adanmış rekabetçi bir piyasa ekonomisi durumundaki neoliberalizmin temel hedeflerinin, sadece üstün bir sistemi temsil etmek durumundan insan gelişiminin nihai hedef olduğuna işaret eden bir yapıya dönüştüğünü (Kohl ve Farthing, 2006: 15–17) ileri sürmektedir.

Bunun yanı sıra Rachel S. Turner, neoliberalizmin dört genel ilkesinin var olduğunu ileri sürmektedir. Bu ilkeler vazgeçilmez bir mekanizma olarak piyasa düzeninin önemini vurgulamak, "Rechtsstaat"ı yani hukuk devletinin üstünlüğünü kabul etmek, minimal devlet müdahalesini ve özel mülkiyeti savunmaktır (Turner, 2008: 4-5). Devletin müdahalesinin asgari düzeyde kalması her ne kadar neoliberalizmin ilk döneminde hedeflenen ilkelerden biri olarak görülmüşse de zamanla bu durum farklı boyutlar kazanmıştır. Ulusal devletler sanılanın aksine sermaye birikiminin uluslararası koşullarının sağlanmasında, "uluslararasılaşma"da ve "arabuluculuk"ta kaçınılmaz roller üstlenmektedir (Günay, 2012: 112). Diğer bir ifadeyle, ulus devlet sermaye birikiminde önemli roller üstlenmektedirler. Bu

¹ Bir anlamda sosyal ihtiyaçların asgari düzeyde sağlanması anlamına gelmektedir.

durumun benzerini devlet aygıtlarında ve bir devlet aygıtı konumunda olan Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nda da gözlemlemek mümkündür.

Wendy Larner (2009: 378), neoliberalizm kuramsal olarak on yıllar boyunca geçirdiği değişim ile Hayek ve Friedman'ın çalışmalarına dayanan siyasal felsefesinden piyasalaştırmayı ve minimal devleti vadeden bir siyasa programına ve "hükümetle araya mesafe koymayı" vadeden iktisadi ve toplumsal kuralların yeni formlarına doğru gittikçe genişlemiştir. Bu genişleme aynı zamanda üçüncü yol ve iyi yönetim etrafında gerçekleşen tartışmaların yanı sıra "neoliberal vatandaş" ve "neoliberalleşen mekanlar" gibi kavramlarla ortaya konan yeni özne ve mekan tartışmalarını ortaya çıkarmıştır. Günümüzde politika (siyasa) programı, hegemonik bir ideoloji ve yönetsellik olarak anlaşılan neoliberalizmin etrafında sayıları gittikçe artan araştırmacılar da çalışmalarını bu literatür kapsamında gerçekleştirmektedirler. Bu yüzden neoliberalizmin "oldukça geniş ve genel" bir kavram olduğu kolayca görülmektedir. Bu bağlamda neoliberalizmin kavramsallaştırılmasında iç içe geçmiş üç tezahürden yararlanmak gerekmektedir. Neoliberalizm ideoloji, yönetim tarzı ve siyasa paketi (Steger ve Roy, 2010: 11) olarak tezahürü söz konusudur.

Bu tanımlamalar ve açıklamalarla birlikte neoliberalizme Marksist bakış açısıyla eleştirel değerlendirmelerde bulunan düşünürlerin neoliberalizme yönelik tanımlamaları da bulunmaktadır. Harvey neoliberalizmi, insanın refahının en iyi şekilde sağlanmasının yolunun güçlü özel mülkiyet haklarının, serbest piyasanın ve serbest ticaretin şekillendirdiği bir kurumsal çerçeve içinde yer alan bireysel girişimci özgürlüklerinin ve yeteneklerinin serbest bırakılmasından geçtiğini savunan siyasal ekonomi uygulamalarından oluşan bir kuram (Harvey, 2005: 2; Harvey, 2007: 22) olarak tanımlamaktadır. Bunun yanı sıra Alfredo Saad-Filho ve Galip Yalman ise neoliberalizmi kapitalizmin modern formu (Saad-Filho ve Yalman, 2010: 1) olarak tanımlamaktadırlar. Neoliberalizm toplumsal yaşamın farklı bölümlerine etki etmesinden ötürü neoliberalizmin sadece ekonomik değil fakat aynı zamanda siyasal, ideolojik ve kültürel bir proje (Sönmez Ü., 2011: 137) olduğu da söylenebilir. Bununla birlikte, Alfredo Saad-Filho neoliberalizmi şöyle açıklamaktadır: Neoliberalizm, farklı karmaşık düzeylerde yer alan toplumsal, siyasal ve iktisadi olguların çok geniş bir aralık içerisinde "iki arada bir derede" kalmaktadır. Bu olgulardan bazıları demokrasinin değerinin düşürülmesi veya

finansın gücünün büyümesi örnekleri olduğu gibi oldukça soyut iken bazıları da özelleştirme veya yabancı devletler ve yerel siyasi sivil toplum örgütleriyle kurulan ilişkilerde olduğu gibi nispeten daha somuttur (Saad-Filho ve Johnston, 2005: 1-2).

Ayrıca neoliberalizmin ortaya çıkışıyla ilgili yapılan değerlendirmede neoliberalizmin ekonomide yer alan elitlerinin gücünün iyileştirilmesi ve sermaye birikim koşullarının yeniden kurulmasını (Harvey, 2005: 19) sağlamanın bir yolu olarak da ortaya çıktığını söylemek mümkündür. Peter Evans “Alternatif Bir Küreselleşme Mümkün Mü?” isimli makalesinde, neoliberalizmi bir sistem olarak tanımlarken bu sistem içinde serbest piyasanın bir üstünlüğünün bulunduğunu, hakim elitler tarafından sorgulanmadığını ve bununla birlikte sermayenin sahip olduğu haklar için iktisadi ve siyasi iktidarın kurulmasının gerekli olduğunu (Evans, 2008: 276) vurgulamaktadır.

Neoliberalizm ile ilgili belirtilen tüm açıklama ve tanımlamalar incelendiğinde neoliberalizmin tanımının birden fazla değişkeni içine alması gerektiği görülmektedir. Tam da bu yüzden neoliberalizmin neredeyse tüm değişkenlerini içine alan bir tanımla yapıldığında, neoliberalizmin, “müdahale etmeme” politikasının peçesinin ardında sermayenin rolünü yeniden düzenleyen ve toplumsal hayatın her alanında bulunan hegemonik bir projenin (Saad-Filho ve Yalman, 2010: 1) var olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Tezin devamında gerçekleştirilecek neoliberalizm ile ilgili değerlendirmeler neoliberalizmin hegemonik bir proje olduğu gerçeği üzerinden gerçekleştirilecektir.

Bu hegemonik proje ülkelerin kendi yerel yapılarında neoliberal dönüşümlere neden olmaktadır. Bu dönüşümler arasında ekonomi ve sosyal politikalardan mülkiyet hakları üzerindeki değişimlere, ülkenin uluslararası ekonomiye eklemlenmesinden toplumsal egemenlik ile sömürü yöntemlerinde meydana gelen değişimlere (Saad-Filho ve Yalman, 2010: 1) kadar birçok değişim yer almaktadır. Her ne kadar neoliberalizm ülkelerin üzerinde değişimi zorlayan bir yapıya sahip olsa da kendi ile ilgili değiştirmeyi pek düşünmeyeceği iki temel özelliği bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, neoliberalizmin her zaman klasik liberalizmin serbest piyasa ve serbest ticaret anlayışlarını desteklemesiyle ikinci, neoliberalizmin ilerleyen zamanlarda etkisinin ortadan kalktığı ileri sürülse de gerçekte pek bir değişime uğramayan hegemonik bir proje olması ve etkisini her

alandanda hissettirmesidir. Ayrıca, neoliberalizmin çeşitli teorik kökenlerinin olduğu gerçeğinden yola çıkılacak olunursa, neoliberalizmin farklı ülkelerde farklı uygulama tarzları olduğu sonucuna ulaşmak mümkündür. Fakat her ne şekilde uygulanırsa uygulansın neoliberal dönüşümler ülkelerde büyük değişikliklere neden olmaktadır. Her alanda etkisi olan bu hegemonik yapının, Washington uzlaşması ve Post-Washington uzlaşması olarak değerlendirilebilecek iki dönemden oluştuğunu söylemek mümkündür. Bu dönemleri kapsayan neoliberalizmin tarihsel gelişimi aşağıdaki alt başlıkta değerlendirilmektedir.

1.1.2. Neoliberalizmin Tarihsel ve Teorik Gelişimi

Yukarıda görüldüğü üzere, neoliberalizmin birçok farklı tanımı ve tanımlama biçimi bulunmaktadır. Neoliberalizm de tüm siyasal ideolojilerde olduğu gibi tarihsel bağları olan bir ideolojidir ve ancak kökenlerinin bıraktığı izler zaman ve mekan boyunca takip edilerek neoliberalizm tanımlanabilir ve anlaşılabilir (Turner, 2007: 79). Bu yüzden neoliberalizmin teorisini en iyi şekilde tanımlamanın yolu onun tarihsel gelişimini açıklamaktan geçmektedir.

1.1.2.1. Washington Uzlaşması - Neoliberalizmin İlk Dönemi

Milton Friedman tarafından 1940'lı yıllarda formüle edilmesine rağmen, neoliberalizmin tarihsel gelişimi ve bilinir bir konuma gelmesi kapitalist sistemde ortaya çıkan krizler ve sabit kur sistemi olan Bretton Woods sisteminde meydana gelen çöküş ile gerçekleşmiştir. Bu krizlerin sonucunda neoliberalizm kendine uygulama alanı bulmuştur. Bu yüzden de neoliberalizmin görünür olmasının, diğer bir deyişle uygulamalarının başlangıç tarihi olarak 1970'leri vermek mümkündür.

Neoliberalizmin ilk uygulamasının Şili'de gerçekleştiği görülmektedir. Pinochet'in 1973 yılında gerçekleştirdiği askeri darbenin ardından, geniş çaplı bir "Friedmanite" program altında Chicago Üniversitesi'nde eğitim almalarından dolayı "Chicago Boys" lakabını alan bir grup Şilili ekonomistin projesinin uygulanması neoliberalizmin başlangıcı (Munck, 2005: 62) olduğunu söylemek mümkündür. Pinochet'in Şili'si, baskıcı bir devlet ile serbest bir ekonominin birleşme olasılığının görülmesi için güzel bir örnek olacaktır. Şili'nin ekonomisi yabancı sermayeye

açılacak, yerli üretim ihracat piyasasına doğru yönlendirilecek, devletin sahip oldu şirketler özelleştirilecek, sosyal harcamalarda ve çalışan hakları geriye çekilecek, sermaye kazanımları ve servet üzerinden alınan vergiler kaldırılacak ve işçi hareketleri üzerinde sistematik bir baskı gerçekleştirilecektir (Colas, 2005: 76).

Fakat yine de Şile’de uygulanan neoliberal politikaların bir neoliberalizm denemesi olduğunu söylemekte fayda var. Neoliberalizmin bugünkü biçimine daha yakın olan formu İngiltere’de Margaret Thatcher ile ve Amerika Birleşik Devletleri’nde Ronald Reagan ile uygulanmıştır. Neoliberalizm Birleşik Krallıkta 1979 yılında uygulanırken Amerika Birleşik Devletleri’nde ise 1981 yılında uygulanmaya başlanmıştır. Hayek ve Friedman’dan etkilenen Pinochet, Thatcher ve Reagan güçlü devlet yapısını kullanarak devlet müdahalesini “geri çekmiş” ve serbest piyasa mekanizmalarını pekiştirmişlerdir (Munck, 2005: 62-63). Neoliberalizmin ilk dönemi olan Washington uzlaşmasının başlangıcını Şili, Birleşik Devletler ve Birleşik Krallık’ta gerçekleşen bu dönüşümler oluşturmaktadır.

Bu noktada Washington uzlaşmasının ne olduğu ile ilgili bilgi vermek faydalı olacaktır. “Washington uzlaşması” kavramı, John Williamson tarafından 1989 yılında üretilmiştir. Bu kavram neoliberalizmin ilk dönemini tanımlamak amacıyla kullanılmıştır. İlk dönem neoliberalizmi, Keynesyen ve kalkıncı devlet anlayışına karşı ortaya çıkmıştır. Geliştirilen neoliberal politikaların uygulanmasında izlenen yollar ise emek piyasasının “kuralsızlaştırılması” ve emeğin “esnek” hale getirilmesidir. İşletmecilerin “işletme hakları” “tüm ihtişamıyla” iyileştirilmesi ve piyasanın “siyasal” kısıtlamalardan “acı çekmesine” izin verilmemesi (Munck, 2005: 63) bu dönemin neoliberalizminin hedefleri arasındadır. Tarif edilen bu uzlaş, 20 yılı aşkın bir süre kalkınma politikaları üzerine gerçekleştirilen tartışmalara yön vermiştir. “Washington uzlaşması” kavramında kullanılan uzlaş kelimesi Washington kökenli üç kurum olan Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund-IMF) ve Birleşik Devletler Hazine Bakanlığı’nın ortak bir noktada buluşmasını ifade etmektedir. Uzlaş “neoklasik ekonomi kuramı ve fakir ülkeler için neoliberal politika reçeteleri” üzerinde gerçekleşmiştir. Daha sonra bu uzlaşma zamanla Dünya Ticaret Örgütü ve Avrupa Merkez Bankası tarafından da benimsenmiştir (Saad-Filho, 2005: 113). Neoliberal politikaların gerçek anlamda uygulanması Güney (Yarım Küre) genelinde gerçekleşirken Washington uzlaşması

tarafından yeni kalkınma kavramları üzerinden tartışmalar yürütülmüştür. Kalkınma ile ilgili gerçekleştirilen tartışmaların tümü “sözde uzlaş”ın değişkenleri tarafından şekillendirilmiştir. “Bir politik matris sadece onu destekleyen ve açıklayan söylemi kadar etkili olabilmektedir.” Bu açıdan bakıldığında neoliberalizmin bu konuda şu ana kadar başarılı olduğu (Munck, 2005: 65) görülmektedir.

Daha önce belirtildiği gibi Washington uzlaşmasının uluslararası ekonomi politikaları üzerinde 20 yılı aşkın bir süredir bir hakimiyeti bulunmaktadır. Özelleştirme, serbest ticaret, ihracatı önceleyen büyüme, finansal sermaye hareketliliği, kuralsızlaştırılan emek piyasaları ve makroekonomi politikaları, Washington uzlaşması tarafından desteklenmiştir (Palley, 2005: 25). Neoliberal hegemonya için anlam, uygulanan neoliberal politikaların olumlu görülmesini sağlaması açısından çok önemlidir. Bu yüzden de neoliberal kavramların anlamları üzerinde bir mücadele yaşanmaktadır. Örneğin, “reform” kavramının toprak dağılımı veya gelir dağılımı ile ilişkilendirilmesi son bulmuşken neoliberal söylemle bu kavramın, ekonominin açık olması ve piyasanın politik denetimden ve düzenlemeden “kurtarılması” ile eş anlama gelmiştir. Neoliberalizm tarafından liberal bireyci bir kavram olan siyasal özgürlük ile neoklasik ekonomi kuramının nasıl başarılı bir şekilde eklemlendiğini (Munck, 2005: 65) bu örnekte görmek mümkündür.

Washington uzlaşması kalkınmakta olan ülkelere talep edilen bir grup neoliberal düşüncelerden oluşmaktadır. Bu ülkelerin makroekonomik dengeyi sağlamalarını amaçlayan bu düşünceler arasında hükümetin yoksullara yönelik sübvansiyonları içeren harcamalarını kesmesi, kendi yerel piyasalarını kuralsızlaştırması, devlet firmalarının özelleştirilmesi ve ekonomilerinin yabancı ticaret ve finansa açılması yer almaktadır (Lapavitsas, 2005: 37-38). Fakat bu düşünceler arasında serbest ticaretin Washington uzlaşmasında önemli bir yeri olduğuna dair bir inanç bulunmaktadır. 1980’lerden beri uluslararası ekonomide, neoliberal inanç özellikle kalkınmakta olan ülkeler için politika önerisi olarak adlandırılan bir tutuculuğu temsil etmekte ve bu yüzden de politikanın ana odağının ticaretin serbestleşmesi olduğu (Derayinagala, 2005: 99) ileri sürülmektedir.

Tarihsel bağlam ile siyasal sürecin şekillendirmelerinden dolayı neoliberalizme doğru giden yollarda çeşitlilik görülmektedir. 1980’li yılların sonunda, refah ve kalkınmacı devlet modelleri modası geçmiş bir görünüm verirken,

neoliberalizm inanılmaz derecede hegemonik bir yapı haline gelmiştir. Bu durum Başka Alternatif Yok (“There is No Alternatif”) savını doğrulayan bir zaman dilimini (Munck, 2005: 63) işaret etmektedir.

Neoliberal politikaların uygulanmasının yolu olarak Dünya Bankası’nın yapısal “reformlar”ı ve IMF’nin hazırladığı stand-by (destekleme) anlaşmaları kullanılmıştır. Bu yöntemlerle, gelişmekte olan ve gelişmemiş ülkeler neoliberal politikaların uygulanmasını sağlamayı amaçlayan bu ekonomik programları uygulamaya zorlanmışlardır. Neoliberal politikaların yön verdiği bu programlardan en az bir tanesini kabul etmek zorunda kalmış dünyada 100’e yakın yoksul ülke bulunmaktadır (Saad-Filho, 2005: 115). 1980’li ve 1990’lı yılların kişi başı gelirleri ve büyüme oranları açısından bakıldığında bu tarz politikaların sonuçlarının büyük bir hayal kırıklığı ile sonuçlandığı görülmektedir. Ayrıca gelişmekte olan ülkelerdeki finansal krizler düzenli bir şekilde ortaya çıkar hale gelmiştir (Lapavitsas, 2005: 38). Tüm bu krizler neoliberalizmin bu şekilde devam edemeyeceğini göstererek neoliberalizmi değiştirmek zorunda bırakmıştır. Bu da neoliberalizmin ilk döneminin yani Washington uzlaşmasının sona ererek ikinci dönemi olan Post-Washington uzlaşmasının başlaması anlamına gelmektedir.

1.1.2.2. Post-Washington Uzlaşması - Neoliberalizmin İkinci Dönemi

Neoliberal hegemonya 1990’lara kadar tartışılmaz olarak (Munck, 2005: 66) görülmüştür. Fakat bu durumun en azından görünürde değişmeye başladığı gibi bir gerçek ortada bulunmaktadır. 1980’ler ile 2000’li yılların başı arasında gerçekleşen ekonomik krizler, neoliberal politikalarda yeni bir döneme geçmek zorunda bırakmıştır. Meksika’da 1993 yılında, Doğu Asya’da 1997 yılında, Rusya’da 1998 yılında, Arjantin’de 1999 yılında, Brezilya ve Türkiye’de 2001 yılında ve Arjantin’de 2003 yılında tekrar ortaya çıkan krizler insanlar arasında memnuniyetsizliği arttırmıştır. Ayrıca 1982 yılında ortaya çıkan uluslararası borç krizinden Rusya’da gerçekleşen krize kadar her kriz bir öncekinin neredeyse iki katı kadar bir maliyetin ortaya çıkmasına neden olmuştur (Toporowski, 2005: 110). Tüm bu sürecin sonunda, neoliberalizm için bile Washington uzlaşması ile devam etmek pek mümkün olmamıştır ve neoliberalizm için yeni bir dönem başlamıştır.

Bu bağlamda Washington uzlaşmasına getirilen eleştiriler üç noktada toplanmaktadır. Washington uzlaşmasının Doğu Asya’da yaşanan ekonomik başarıların açıklanmasında yetersiz kalması, neoliberal politikaların ekonomin kalkınmasına yeterince destek olamaması ve yoksul ülkelerin uygulamak zorunda oldukları uyum programlarının yarattığı sıkıntılar bulunması ve gereksiz biçimde sert tedbirler içermesi üzerinde durulan üç memnuniyetsizlik noktasıdır. Uyum programlarının işe yaramadığını uluslararası finans örgütlerinde çalışan iktisatçılar dahi kabul ediyordu. “Yeni kurumsal iktisat”ın destekçisi olan ve Dünya Bankası Başkan Yardımcılığı’na getirilen Joseph Stiglitz görev yaptığı süre boyunca pozisyonunu “Post-Washington uzlaşması”nı şekillendirmek için kullandı. Fikirleri o görevinden alındıktan sonra da takip edildi ve etkinliğini korudu (Saad-Filho, 2005: 117). Bu durum neoliberalizmde dönüşüme yol açan bir tepkinin ortaya çıkmasına neden oldu.

Washington uzlaşmasına karşı Stiglitz’in “saldırısı” kapitalizm karşıtı diğer grupların da dikkatini çekmesine rağmen Stiglitz’in Washington uzlaşmasına getirdiği eleştirilerin Keynesyen ekonominin gerisinde kaldığı görülmektedir. Stiglitz’in günümüz anayolcu neoklasik liberalizm ile paralel olan düşünceleri aslında kapitalizmin içsel istikrarsızlığının yanı sıra hem krizlere hem de işsizliğe neden olan yapısıyla ilgili eleştiriler içermemektedir. Bundan ziyade saf iktisat kuramı doğrultusunda hareket eden piyasanın işleyişinde bir problem olmayacağını savunmaktadır. Fakat buna uymamanın getirdiği aksaklıklar olduğunu ve devletin piyasada yaşanan aksaklıkları gidererek piyasanın işleyişinin iyiye gitmesini sağlayacağını Stiglitz ileri sürmektedir (aktaran Lapavitsas, 2005: 38). Devletin sınırlı müdahalesinin kabulüne rağmen neoliberalizmin ekonomik hedeflerinde bir değişikliğin olmadığı görülmektedir.

Geçen süre zarfında neoliberal varsayımlar o kadar iyi benimsetildi ki artık neoliberal kavramların ve düşüncelerin açıktan savunmasına ihtiyaç kalmamıştır. Yapısal işsizliğin artık normal bir şey olduğu veya emeğin “esnek” olmasının bir gereklilik olduğu gibi algılar artık yerleşmiş ortak düşünceler haline gelmiştir. Bu bir anlamda neoliberalizm adına gizli bir zaferdir. Gelir vergisinin düşük olması gerektiği, kamu hizmetlerinde özelleştirme, ticaret ve sermaye hesaplarında serbestleştirilme gibi konular ortanın solunda yer alan bir parti için de artık partinin

belkemiği konumundadır (Colas, 2005: 78-79). 1990'ların başından beri IMF'nin ve Dünya Bankası'nın yaptıkları açıklamalarda bilgi akışında iyileştirme, şeffaflığı arttırma, yolsuzluğu azaltma, piyasaların daha iyi işlemesini sağlayacak toplumsal ortamın hazırlanması konuları çokça işlenmiştir. Neoliberalizmin özü varlığını hala uluslararası örgütlerde sürdürmektedir. (Lapavitsas, 2005: 38). Artık neoliberalizm 1990'ların sonunda geçirdiği revizyonla yeni bir döneme girmesine rağmen serbest ticarete olan inancında her hangi bir değişiklik olmamıştır. Büyüme ve kalkınmanın teşvik edilip yoksullukla mücadele etmenin en iyi yolunun neoliberalizm merkezinde yer alan serbest ticaret ve dünya ekonomisi ile bütünleşmenin olduğu düşüncesinde hiçbir değişiklik yoktur (Derayinagala, 2005: 99-100). Bu yüzden de aslında neoliberal değerlerin savunusunda pek bir değişimin olmadığını ileri sürmek mümkündür.

Bununla birlikte neoliberalizm bu yeni döneminde yaşanan en büyük değişimin devletin üstlendiği görevde yaşanmakta olduğu görülmektedir. Devlet artık özel sektörün bir nevi partneri konumundadır. Post-Washington uzlaşmasının kurucusu olan Joseph Stiglitz özel sektör ve hükümetlerin ilişkisini Brian Snowdon ile yaptığı röportajından oluşan makalede şöyle ifade etmektedir: Bugün ekonomistler piyasalarla hükümetin birbirlerini tamamlayacak şekilde nasıl çalışabileceklerinin yollarını ararken bunun yolunun hükümet ile piyasalar arasındaki bir ortaklık olduğunu görmektedirler. Örneğin verimliliği garanti altına alma adına finansal kaynakların toplanmasında finansal sektörün büyük bir rolü bulunmaktadır. Fakat hükümetin de finansal sistemdeki dengenin ve rekabetin oluşmasını sağlayan sektörün düzenlenmesinde kritik bir rolü bulunmaktadır. Kalkınmanın desteklenmesinde finansal sektör anahtar rol oynamasına rağmen iyi işlemeyen bir finansal sistem dengesizliğin en büyük kaynağı olabilir (Snowdon, 2001: 72). Devletin ortaklık rolü de piyasada oluşabilecek muhtemel aksaklıkların giderilmesi açısından önemlidir.

Post-Washington uzlaşmasına göre de piyasa insan yapımı değil “doğal” bir yapıdır ve en iyi olma durumu ancak bazı koşullarda tartışılabilir fakat piyasaya karşı çıkılması mümkün değildir. Bu Washington uzlaşması ile benzer yönlerinden biridir. Diğer benzer yönü ise yoksul ülkelere önerilen politikalar. Her ikisi de ticaretin serbestleştirilmesini, özelleştirmeyi ve kuralsızlaştırmayı savunurlar. Farkları ise

gerçekleştirilen reformların hızının, derinliğinin ve yönteminin ne olacağıdır. Post-Washington uzlaşmasında belli koşullarda devletin piyasaya müdahalesinin yararlı olabileceğini kabul etmektedir. Fakat bu durum her ikisinin de kalkınma iktisadı ve politikasına yönelik gerçekleştirilen saldırıda neoliberalizmin iki kolu oldukları (Saad-Filho, 2005: 118) gerçeğini değiştirmemektedir. Neoliberalizmin yeni bir döneme başlamış olması onun hegemonik yapısında bir değişiklik yaratmadığı gibi nihai hedefleri olan serbest ticaret ve serbest piyasadan da sapma yaşanmamıştır. Neoliberalizm bu hegemonik yapısıyla yaşamın her alanına olduğu gibi mekana da etkisi ve yansımaları mevcuttur. Bu durum ile ilgili değerlendirmeler çalışmanın diğer bölümlerinde yapılacaktır.

1.2. KAMU POLİTİKASI

Ekonomiyi temel almakla birlikte farklı alanları konu alan politikalar neoliberalizmin ilgi alanına girmektedir. Birçok politikaya etki eden ve aynı zamanda kendisi de devletler açısından uygulanması gereken bir politika olan neoliberalizmin, kamu politikası disiplininin kavramsal çerçevesiyle incelenmesi bu nedenden dolayı yararlıdır. Diğer bir ifadeyle, neoliberalizmin hem kendisinin bir politika olması hem de sağlık, eğitim, tarım, personel ve çalışmanın konusu olan konut politikaları gibi birçok politikaya sıfat olacak şekilde etkili bir politikalar demeti olması yönleri, politikaların oluşum süreçlerini ve aktörlerin önemlerini ön plana çıkartacak bir analizi zorunlu kılmaktadır. Bu nedenle özelde bir kamu politikası olan konut politikalarının neoliberal çerçeve ile nasıl şekillendiği ve yürütüldüğü; bir aktör olarak TOKİ'nin neoliberal koşullamaya bağlı olarak nasıl faaliyet gösterdiğinin tam olarak anlaşılması kamu politika süreçlerini ve aktörlerini içeren kamu politikasının ilgili kavramsal çerçevesinin incelenmesini gerekli kılmaktadır.

1.2.1. Kamu Politikasının Tanımları

Kamu politikasının sosyal bilimlerde yer alan çoğu diğer kavramlar da olduğu gibi tek bir tanımlamasının olmadığını söylemek mümkündür. Bu yüzden bu bölümde kamu politikasını anlamak için birden çok tanım verilecektir. Thomas R.

Dye tarafından kamu politikası “hükümetlerin yapmayı veya yapmamayı seçtikleri her şey” (Dye, 2013: 3) olarak tanımlanmaktadır. Diğer bir deyişle hükümetlerin yapmayı tercih ettiklerinin yanı sıra yapmamayı tercih ederek eylemde bulunmamaları da kamu politikası olarak tanımlanmaktadır. Fakat bu tanım siyaset bilimi ve kamu yönetimi öğrencilerinin çalışmalarında kamu politikası kavramıyla ilgili zihinsel bir karmaşa yaşamalarına neden olabilmektedir. Çünkü bu tanım kapsamında idare tarafından gerçekleştirilen atamaların yanı sıra günlük işler gibi faaliyetlerin kamu politikası olarak algılanmasına neden olabilmektedir. Bununla birlikte, hükümetlerin yapmayı tercih ettikleri ile yaptıkları arasındaki ayrım bu tanımda net bir şekilde ortaya konmamaktadır (Çevik, 1998: 104). Bu yüzden idarenin gerçekleştirdiği her eylemin kamu politikası olduğunu söylemek çok da doğru olmayabilir.

Dye dışında da kamu politikası ile ilgili tanımlama yapan yazarların olduğunu literatürde görmek mümkündür. Horald D. Lasswell ve Abraham Kaplan politika yani siyasanın “hedef, değerler ve uygulamaların planlanmış bir program”ı (Lasswell ve Kaplan, 1950: 71) olduğunu ileri sürmektedir. Dye kadar geniş bir tanımda Robert Eyestone tarafından yapılmıştır. Eyestone kamu politikasının bir anlamda devlet organlarının çevreleriyle olan ilişkilerinden oluştuğunu (Eyestone, 1971: 18) ileri sürmektedir. James E. Anderson ise bu tanımları kapsayıcı bir kamu politikası tanımı yapmaktadır. Öncelikle Anderson kamu politikasının kimler tarafından oluşturulduğunu açıklamaktadır. Anderson’a göre, kamu politikası yönetsel organlar ve bu organlarda yer alan görevliler tarafından geliştirilen politikalar (Anderson, 2003: 3) olduğunu belirtmektedir. Daha sonra kamu politikasıyla ilgili bir tanım vermektedir. Anderson’a göre: “göreceli olarak sabit olan siyasa, ilgili bir konu veya bir problemle ilgili olarak bir aktörün veya bir aktörler grubunun gerçekleştirdiği amacı olan eylem rotasıdır” (Anderson, 2003: 2).

Bu örnek tanımlamalar gibi literatürde siyasayla ilgili yukarıdaki tanımları da içine alacak şekilde iki kategorinin söz konusu olduğu görülmektedir. İlk grupta yer alanlar kamu politikasında bilinçli niyetleri ön plana çıkarırken ikinci gruptakiler ise kamu politikasında önemli olanın niyetine bakılmaksızın yönetimin gerçekleştirdiği eylemlerinin etkisi olduğunu vurgulamaktadırlar. Fakat iki grubun da ortak vurgusu kamu politikasının bir kararın ötesinde olduğudur (Pal, 1989: 3-4). Diğer bir ifade ile

Hasan Hüseyin Çevik'in yukarı da belirttiği gibi sıradan günlük alınan kararlardan ayrı bir noktadadır kamu politikaları.

Bu örneklerden de anlaşılacağı üzere kamu politikasının tek bir tanımını yapmak pek mümkün değildir. Dolayısıyla tüm tanımları değil de tanımlar arasından seçim yapmak aslında kamu politikasının ne olduğunu ve dolayısıyla sizin onu nasıl kullanacağınızı belirlemek demektir. Örneğin Leslie Pal kendi kamu politikasının ne olduğunu şu şekilde tanımlamaktadır: Kamu politikası bir problem veya birbirleriyle bağlantılı olan problemler grubuna yönelik kamu otoritelerinin tercih ettiği eylem veya eylemsizlik tarzıdır (Pal, 1989: 5). Bu ve benzeri daha birçok tanımı kamu politikası için vermek mümkündür

Öncelikle yukarıda belirtilen ve Pal'ın tanımına yakın olan Anderson'un kamu politikası tanımının paralelinde, Anderson bir kamu politikasında bazı özelliklerin olması gerektiğini belirtmiştir. Andersona'a göre bir kamu politikasında olması gereken altı özellik bulunmaktadır. İlk olarak, kamu politikaları rastgele veya tesadüfî oluşmuş davranışlar değildir. Kamu politikaları amacı ve hedefi olan eylemlerdir. İkinci olarak, kamu politikaları ayrı ayrı kararlardan ziyade zaman içinde gelişen eylem tarzlarıdır. Üçüncü olarak, vatandaşların, grup temsilcilerinin veya parlamenterlerin ve diğer kamu görevlilerinin talepleriyle diğer kamu ile ilgili aktörlerin eylem veya eylemsizlik isteklerinin yönetimin görevlileri veya aktörlerine yöneltmeleri sonucunda kamu politikaları ortaya çıkmaktadır. Dördüncü olarak, kamu politikaları yönetimin gerçekte yaptıklarıdır. Beşincisi, kamu politikaları olumlu olabileceği gibi olumsuz da olabilir ve son olarak en azından olumlu formunda kamu politikaları yasaya dayanır ve kamu politikaları buyurucudurlar (Anderson, 2003: 3-5). Leslie Pal ise bir kamu politikasında üç ampirik unsurun yer alması gerektiğini ileri sürmektedir. Bunlar problemin tanımlanması, hedefler ve araçlardır (Pal, 1989: 10).

Bu kriterler veya farklı kriterler çerçevesinde birbirinden farklı kamu politikası tanımı ve tanımları yapılmaktadır. Fakat Pal'ın da yukarıda belirttiği gibi kamu politikaları basit davranışlardan daha fazlası (Pal, 1989: 4) olduğunu söylemek gerekir. Belli amaçları barındıran bu eylemler veya eylemler bütünüdür. Yine de kamu politikası ile ilgili kesin bir tanım yapmak kolay değildir. Bu yüzden genellikle yapılan tanımlar arasından tercih yapılmaktadır. Bu çalışmada tercih edilecek tanım

ise daha spesifik bir tanım olacaktır. Çalışmanın ana konularından biri ve kamu politikasının bir alt dalı olan konut politikası için Ruşen Keleş'in kullandığı konut politikası tanımı², çalışmayı şekillendirmek için kullanılacak olan tanımdır. Şimdi genel olarak kamu politikasının oluşturma sürecini incelemek yerinde olacaktır.

1.2.2. Kamu Politikası Oluşturma Süreci

Politika tanımındaki çeşitliliğin politika oluşturma süreci için de geçerli olduğu söylenebilir. Politika oluşturma süreci ile ilgili ilk değerlendirme Harold D. Lasswell tarafından gerçekleştirilmiştir. Lasswell 1963 tarihli “Siyaset Biliminin Geleceği” adlı kitabında yedi aşamadan bahsetmektedir. Bu aşamalar bilgi girişinin sağlandığı istihbarat aşaması, çıktıyı etkileyen faaliyetleri kapsayan tanıtım aşaması, kuralların ifade edilmesini kapsayan tedavi yönteminin tavsiye edildiği aşama, tavsiye edilenlerle somut koşulların karşılaştırıldığı yürürlüğe girme aşaması, reçetenin işleme konduğu uygulama aşaması, etkilerle niyetin arasındaki ilişkiyi değerlendiren değerlendirme aşaması ve olumsuz beklentileri içeren sonlandırma aşamasıdır (aktaran Shafritz, Layne ve Borick, 2005: 23). James Anderson ise, kamu politikası oluşturma süreci ile ilgili farklı bir değerlendirme yapmaktadır. Anderson’a göre politika sürecinde beş aşama yer almaktadır. Bu aşamalar arasında sorunun tanımlanması ve gündem belirleme, formülasyon, adaptasyon, uygulama ve değerlendirme yer almaktadır (Anderson, 2003: 27).

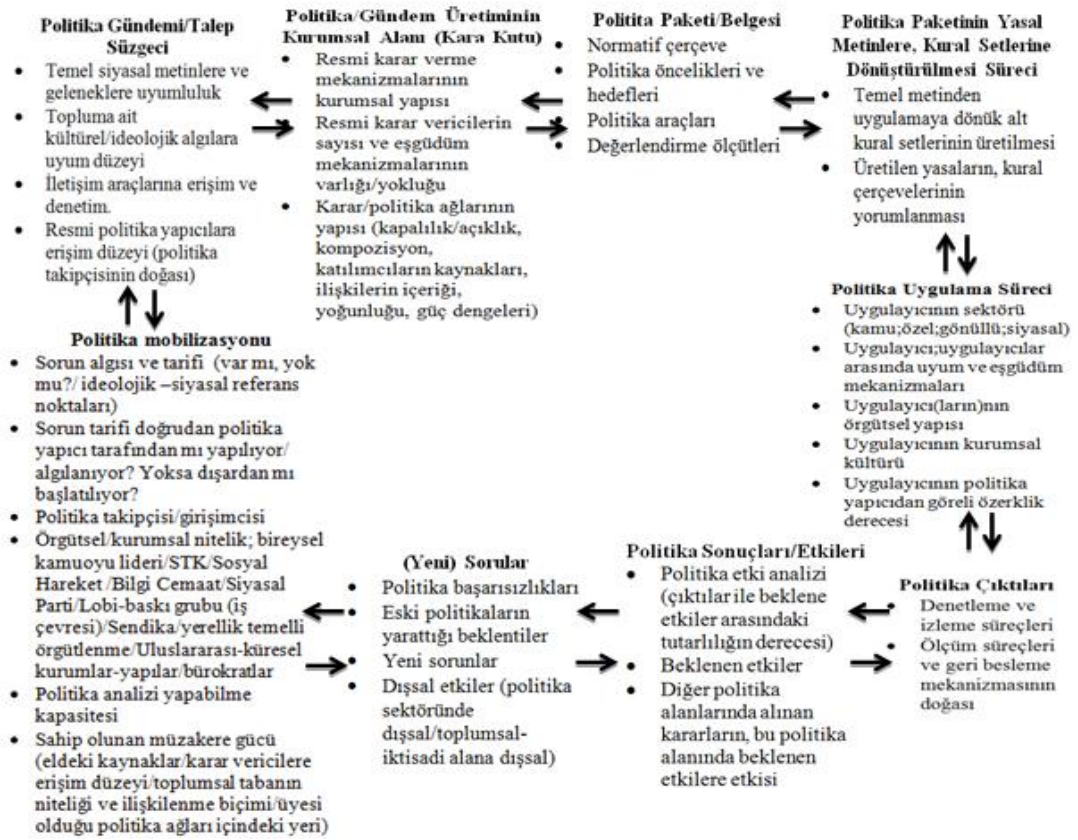
Thomas R. Dye da bu aşamalara benzer öneriler sunmaktadır. Kamu politikası oluşturulması ile ilgili görüşlerini şöyle açıklamaktadır: Politika oluşumuyla ilgili çalışmalarda politikanın oluşumunun siyasal sistem içerisinde yar alan bir süreç veya faaliyetler serisi olduğu düşünülmesine rağmen gerçek dünyada durum bu kadar düzenli olamayabilir. Kimi zaman bu aşamaların birbirini yuttuğu bir süreç izlenirken bu süreçte politikacılardan çıkar gruplarına, lobicilerden parlamenterlere, yöneticilerden bürokratlara, muhabirlerden yorumculara ve düşünce kuruluşlarından hakim ve avukatlara kadar farklı siyasi aktörler ve kurumlar farklı süreçlerde aynı anda ve bazen de aynı siyasa alanında yer alabilmektedir. Bu durum politika oluşturma sürecinin her ne kadar belli bir sırada gelişmesini olumsuz yönde

² Konut politikası, devletler tarafından ailelerin konut ihtiyaçlarını karşılamak için belirlenen tüm yasal ve eylemsel düzenlemelerdir (Keleş, 2013: 434).

etkilese de süreci kısımlara ayırmak politika oluşum sürecini anlamayı kolaylaştırmaktadır. Politika oluşturma süreci problemin tanımlanması ve gündem oluşturma, politikanın formüle edilmesi, politikanın meşrulaştırılması, politikanın uygulanması ve politikanın değerlendirilmesi aşamalarından oluşmaktadır (Dye, 2013: 33-34). Bu sıralama günümüzde genel kabul gören bir sıralamadır.

Tüm bu süreçleri takip etmek ve bu süreçte yer alan aktörler arasındaki ilişkileri anlamak açısından Mustafa Kemal Bayırbağ'ın aşağıdaki iki şekli yararlı olacaktır.

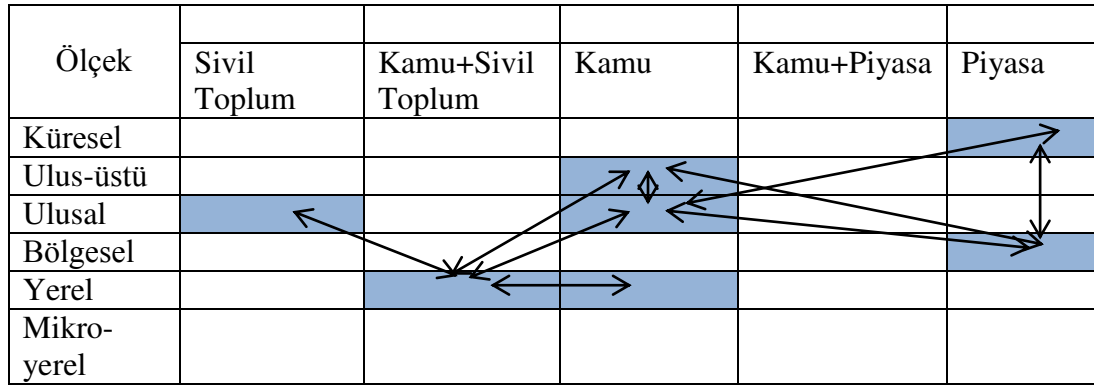
Şekil 1: Kamu Politikası Sürecinin Bileşenleri



Kaynak: Bayırbağ, 2013: 57

Şekil 1'den de anlaşılacağı üzere politika üretim süreci bir döngünün içerisinde gerçekleşmekte ve bu döngü içerisinde yer alan bileşenlerin birbirini izledikleri görülmektedir. Aynı zamanda bu süreci oluşturan aşamaların birbiriyle etkileşim halinde olduğu şekilden de anlaşılmaktadır. Bu süreç işlerken politikanın oluşturulmasında etkisi bulunan aktörlerin aralarında oluşan ilişki ağı ise aşağıdaki tabloda görülmektedir.

Şekil 2: Kamu Politikası Sürecinde Ortaya Çıkabilecek Kurumsal Politika Ağları



Kaynak: Bayırbağ, 2013: 52

Yukarıdaki Şekil 2’den de anlaşılacağı üzere politika oluşturma sürecinde çok fazla aktör bulunmaktadır ve bu aktörlerin birbirleriyle kurdukları bağlantı da şekildeki gibi karmaşık bir ağ oluşturabilmektedir. Bu nedenle, kamu politikasında her ne kadar çok güçlü aktörler bulunsun da kamu politikası hiçbir zaman tek aktörlü bir süreç olmadığı Şekil 2’de oluşan ilişki ağından da anlaşılmaktadır.

1.2.3. Kamu Politikası Araçları

Kamu politikası için önemli bölümlerden biri de kamu politikasının araçlarıdır. Bugünün dünyasında yönetimlerin değişen rollerinin de etkisiyle çok çeşitli kamu politikası araçları mevcuttur. Bu araçlar da kamu politikası oluşturulurken belirlenmiş hedeflere ulaşmak için kullanılmaktadır. Araçların çeşitliliğinden dolayı da ihtiyaç duyulduğunda hangi aracın kullanılacağı belirlenmesi için aralarında seçim yapmak gerekebilir. Kamu politikasının oluşturulduğu sistem, bu araçlar arasında yapılacak seçimde bir etken olarak yerini almaktadır. Bununla birlikte politika oluşturma sürecinde araçların seçimini etkileyen başka faktörler de bulunmaktadır. Linder ve Peters (1989: 44-50) politika araçlarını etkileyen faktörleri iki kategoride toplamaktadır. İlk kategori dış faktörlerden oluşmaktadır. Dış faktörler arasında politikanın etki alanları, gereklilikleri, kısıtları, örgütlerin kültürü ve dış topluluklar bulunmaktadır. İkinci kategori ise iç faktörlerdir. İç faktörler arasında ise arka plan, roller ve bilişsel faktörler yer almaktadır. Politika araçlarının ise altı çeşidi bulunmaktadır. Politika araçları

arasında vergiyi, sözleşmeyi, doğrudan temini, yardımı (sübvansiyonu), düzenlemeyi ve teşviki saymak mümkündür. Kamu politikası araçları ile ilgili daha birçok sınıflandırma mevcuttur. Bu kadar çok politika aracının olması onlar arasında yapılacak seçimi de önemli kılmaktadır. Bu durumun önemini çalışmanın ana konusu olan TOKİ'nin özellikle 2003 yılı ile birlikte geçirdiği değişimin de etkisiyle 2003 yılı öncesi ve sonrasında kullandığı ana kamu politikası araçlarında yaşanan değişim çalışmanın diğer bölümlerinde ayrıntılı bir biçimde incelenecektir.

Politika araçlarının çeşitliliğini farklı zamanlarda kullanılmaları da belirlemektedir. Bu yüzden geçmişte veya bugün bu araçların kullanımı farklılıklar oluşturmaktadır. Bununla birlikte, bu araçların doğrudan veya dolaylı kullanımları da politika araçlarının farklılaşması ile sonuçlanmaktadır. Politika araçlarının kullanılmasında iki grup bulunmaktadır. Sabit araçlar olarak tanımlanan araçların sahip oldukları direkt etki ile toplum üzerinde ilk grubun doğrudan etkisi olduğu kastedilmektedir. Dolaylı olarak kullanılan ikinci grup politika araçları ise yöntemsel araçlardır (Howlett, 2000: 413-414). Doğrudan veya dolaylı kullanım, toplumdan gelebilecek tepkilerin oluşturduğu endişeye göre değişiklik göstermektedir. Bu yüzden kamu politikasında kullanılan araçlar politikanın meşruiyetinde de belirleyici olabilmektedir.

1.2.4. Kamu Politikası Aktörleri

Kamu politikasının bu son bölümü kamu politikasının aktörlerinden oluşmaktadır. Yukarıda Şekil 2'de yer alan ilişki ağlarına benzer biçimde veya aynı şekilde katılan kamu politikası aktörlerin çok çeşitli olduğunu söylemek mümkündür. Hasan Hüseyin Çevik ve Süleyman Demirci "Kamu Politikası" isimli kitaplarında kamu politikasında resmi aktörler, sivil aktörler ve uluslararası aktörler olmak üzere üç kamu politikası aktör grubu bulunmaktadır. Kamu politikası aktörleri arasında demokratik olarak nitelendirilebilecek bir toplumda olması muhtemel olan aktörler, resmi aktörler arasında parlamento, yargı kurumları, hükümet ile kamu bürokrasisi yer alırken sivil yani gayri resmi aktörler arasında siyasal partiler, seçmen veya vatandaşlar olarak değerlendirilebilecek olan bireyler, baskı grupları ile sivil toplum örgütleri ve medya yer almakta ve küreselleşmenin bir sonucu olarak etkinlikleri

artan uluslararası aktörler arasında uluslararası kuruluşlarla uluslararası örgütler ve ülkeler yer almaktadır (Çevik ve Demirci, 2012: 35-49).

Mete Yıldız ve Mehmet Zahit Sobacı da aynı şekilde kamu politikası aktörlerinin üç başlık altında toplandığını ve bu aktörlerin resmi, gayri resmi ve uluslararası aktörlerden oluştuğunu ve bu aktörlerin kamu politikasını tercih eden veya tercihi etkileyen aktörler (Yıldız ve Sobacı, 2013: 19) olduklarını ileri sürmektedirler. Mathew A. Cahn ise kamu politikası sürecinde yer alan aktörleri kurumsal aktörler ve kurumsal olmayan aktörler (Cahn, 2013: 199) olarak incelemektedir. Bu bağlamda değerlendirildiğinde TOKİ'nin resmi kamu politikası aktörlerinden biri olmasının yanı sıra kurumsal bir kamu politikası aktörü olduğunu söylemek mümkündür.

1.3. NEOLİBERALİZM, KENT, KONUT VE KAMU POLİTİKASI

Neoliberalizm daha önce de belirtildiği üzere, hayatın her alanında var olan ve etkin olan hegemonik bir projedir. Bu bağlamda neoliberalizmin kente bir etkisinin olmaması pek de mümkün değildir. Aşağıda açıklanacağı üzere neoliberalizmin kentle ve dolayısıyla konut ve kamu politikasının bir alt dalı olan konut politikasıyla ilişkisi farklı düşünürler tarafından değerlendirme konusu olmuştur. Bunlarla ilgili TOKİ'yi kapsayan bir değerlendirme çalışmanın son bölümünde ayrıca yapılacaktır.

Lefebvre'ye göre kapitalizmde “çıgır açan bir değişim” gerçekleşmiştir. Mekan sadece içinde üretimin gerçekleştiği bir yer olmaktan çıkıp kapitalizmin gelişim süreci içinde ve bu gelişme süreci boyunca artık kendisini üretmeye başlamıştır (Lefebvre, 2009: 185). Mekanın üretiminde sınıf mücadelesi önemli bir rol oynamaktadır ve bu üretimi sınıflar ve sınıfları temsil eden gruplar arasındaki sürtüşme gerçekleştirmektedir. “Bugün her şeyden çok, sınıf mücadelesi mekanda tescil edilmiştir” (Lefebvre, 1991: 55). Diğer bir ifade ile sınıf mücadelesinin en belirgin hali mekan üzerinde görülmektedir. Bu nedenle, modern kentler çıkarların karşı karşıya geldiği en önemli çatışma alanlarından biridir ve mücadele sadece kent mekanı içinde değil fakat aynı zamanda kent mekanının üzerinde yaşanmaktadır (Şengül, 2009: 15).

Bu yüzden de kapitalizm için kent mekanının keşfi çok önemlidir. Mekanın sadece kendini üretmesi değil aynı zamanda mekanın içinde gerçekleşen mekansal uygulamalarının tamamının gerçekleştirdiği bütün yapı kapitalizmin yok oluşunu önlemiştir (Lefebvre, 1991: 346). Fakat aynı zamanda kapitalizmin bir formu olarak nitelendirilen neoliberalizm (Saad-Filho ve Yalman, 2010: 1) için de mekan çok önemlidir. Çünkü kapitalizmin hayatta kalması ve bugünkü formunu oluşturan neoliberalizm olarak ortaya çıkma şansı elde etmesinde bu keşif önemli bir yer tutmaktadır. Bugünün neoliberal dünyasında devletler keşfedilen bu mekanları barındıran kentler aracılığıyla rekabet etmektedirler. Kentler üzerinden gerçekleştirilen bu rekabet ortamı neoliberal kent politikaları ve dolayısıyla daha önce belirtildiği gibi kamu politikasının bir alt dalı olan konut politikasında belirleyici rol oynamaktadır.

Günümüzde kentler neoliberal politikalara doğrudan maruz kalan ve bu politikaların somutlaşmış halini finans merkezleri ve korunaklı kapalı site örneklerinde de görebileceğimiz alanlardır. Diğer bir deyişle neoliberal politikaları kentler üzerinden okumamız mümkündür. Kapitalist sistemin bir sonraki yüzyılını görebilmesini sağlayan kentin bu sistem için ne kadar önemli olduğunu anlamak zor değildir. Aynı zamanda kenti, hegemonik bir proje olarak da tanımlanan neoliberalizm için önemli yayılma alanlarından biri olarak işaret etmek de mümkündür. Kentlerin neoliberal dönemde taşıdıkları önemi şu şekilde açıklamak mümkündür:

Neo-liberal dönemin mekansal kurgusu, önceki dönemle karşılaştırıldığında, çok daha hiyerarşik niteliktedir. Bu dönemin yeni mekansal yapılanması popüler ifadesiyle “dünya kentleri sistemi”dir. Yerel birimlerin ise bu hiyerarşik yapı içinde birbirleriyle yarışması öngörülmektedir. Bu sistemin tepesinde iletişim ağlarıyla birbirine bağlanmış, mali sektörün geliştiği, yüksek iş merkezlerinin ve/veya Jameson’un (1994) adlandırmasıyla “hiper mekan”ların fiziki mekana hakim olduğu dünyadaki üretim ve hizmetlerin denetlendiği New York, Londra, Frankfurt, Tokyo gibi Sassen’in tanımlamasıyla “şirketleşmiş” (Sassen, 1996: 23) dünya kentleri ya da global kentler bulunmaktadır. Bugün (uluslararası) sermayenin kullandığı yeni bir yerellik olarak gündemdeki ağırlıklarını arttıran bu kentler “öteki” yerellikleri de kendisine tabi kılmaktadır (Doğan, 2001, 99-100).

Neoliberalizmin kentleri birbiriyle yarışmaya zorlaması ile kentler bu rekabet ortamında ön sıralarda yer almak için belli özelliklerini ön plana çıkarmak zorunda

kalmaktadırlar. Neoliberalizmin kente zorladığı tercihleri ise şu şekilde belirtmek mümkün:

Yarışmaya zorlanan kentlerin ve tabi yerelliklerin yapmak zorunda kaldığı tercihleri 4'e ayırmak mümkün. Kentler bu yarışmacı ortamda ayakta kalabilmek için bu dört mekandan birini ön plana çıkarmak zorundadırlar. Üretim işliğı olarak, tüketim merkezi olarak, kontrol ve yönetim işlevlerinin merkezi veya yeniden dağıtılan artığın mekânı olmak yerel yöneticilerin seçenekleri arasındadır (Şengül, 2009: 22).

Bu bağlamda değerlendirildiğinde neoliberal politikalar kentte farklı uygulama ve sonuçların ortaya çıkmasında zorlayıcı bir güç olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle ortaya çıkan yeni iletişim olanakları ile birlikte sınırların önemi azalmış ve kentler ile birlikte bölgelerin sahip oldukları diğer olanaklar da çok daha yoğun biçimde ekonomik ve sosyal ilişkiler içinde yer almıştır. Aynı zamanda kentlerle bölgeler artan biçimde dış dinamiklerle uluslararası ve ulusal güç dengeleri etkisi altında evrildiğı kabul edilmektedir (Türkün ve Kurtuluş, 2005: 10). Bu dönemde neoliberal dönüşümler kapsamında değerlendirilebilecek konular ise şu şekilde sıralanmaktadır:

Üretimin coğrafi ölçeğinde ve kentler arası hiyerarşideki dönüşümler, küresel kent/dünya kenti kavramları, yeni üretim süreçleri ve ortaya çıkan yeni sanayi merkezleri, yerel yönetim-demokrasi ilişkileri, kentlerde yeni rant alanları, küresel ekonominin ortaya çıkardığı yeni merkezler yeni işbölümüne bağlı olarak ortaya çıkan sınıfsal katmanlaşmalar ve bunların mekânsal tercihleri ile şekillenen yeni kentsel ayrışmalar, dolayısıyla kentsel rantın yeniden bölüşümü ile kazanan ve kaybeden grupların incelenmesi...(Türkün ve Kurtuluş, 2005:10).

Kentlerde yaşanan bu dönüşüm kentlere yeni görevler yüklenmesine neden olmuştur. Mehmet Penpecioglu bu durumu şöyle açıklamaktadır:

Artık kentler uzun vadeli stratejiler, planlı gelişme kurguları, toplumun farklı kesimlerine yönelik talep ve ihtiyaç kestirimleri doğrultusunda değil sermayenin yeniden üretimine yönelik arz-yönlü kentsel politikalarla, bu politikaların ürünü olan rant-odaklı kentsel projelerle ve bu projelerin gerektirdiğı kentsel yayılma ve dönüşüm süreçleri ile yönetiliyor. Bu süreçte bir yandan “rekabetçilik”, “yatırım çekme”, “marka kentler”, “kentsel pazarlama” ve “mutenalaştırma” (gentrification) gibi neo-liberal kentleşme stratejileri ön plana çıkartılırken diğer yandan bu stratejileri yaşama geçirmek amacıyla kapitalist devletin rolü ve düzenleyici mekanizmaları yeniden tanımlanıyor, yapılandırılıyor (Penpecioglu, 2011: 62).

Kentlere yüklenen bu görevlerle kentte bazı dönüşümlerin yaşanmasına neden olmaktadır. Neoliberal kent neoliberal politikaları destekleyen aktörlerin ihtiyaçları tarafından yeniden şekillenmeye başlanmıştır ve dolayısıyla konut yapısı ve tercihleri de bu dönüşümden etkilenmiştir. Gerçekleşen bu dönüşüm ve bu dönüşümün nedeni şu şekilde açıklanmaktadır:

...küresel vizyonu bulunan kentlerden küresel sermayeyi cezbedecek altyapıya, havaalanlarına, iş merkezlerine, iletişim ağlarına, sahip olmaları bekleniyor. Ancak bunlar da yetmiyor. Kentte ikamet edecek yeni elit profesyonellerin lüks konut, alışveriş, çocuklarının eğitimi, eğlenme ve rekreasyon taleplerinin karşılanması gerekiyor. Bu insanların yerel dokudan yalıtılmış, steril bir atmosferde kendilerini huzurlu hissetmeleri için kentsel mekan yeniden düzenleniyor.

İşte kentsel dönüşüm ya da kentsel yenilenme adı altında yürütülen tasarım, böyle bir toplumsal ve ekonomik bağlamın ürünü (Kozanoğlu, Gür ve Özden, 2008: 276).

Neoliberalizmi destekleyen aktörlerin oluşturmak istedikleri bu kent modelinin inşa edilmesi için özendirici en önemli faktör küresel sermayenin sahip olduğu sıcak paradır. Neoliberalizmin en önemli unsurlarından biri olan finansallaşma ve sermayenin serbest dolaşımı sıcak paranın ülkeler arasındaki geçişlerinde kullanılmaktadır. Finansallaşma ile baskın hale gelen finansal sermaye birikimi yerel piyasaların uluslararası sermayenin hareketlerine açılmasına neden olmakta ve bu durum da finansal piyasalarla kurumların ve gerçekleşen işlemlerin boyutunun gelişmiş ülkelerin başı çektiği tüm dünya ülkelerinde önemli boyutta bir artış gerçekleşmesine neden olmaktadır (Afşar ve Mecik, 2013: 1). Sıcak para akışının kendi ülkelerine yönelmesini isteyen devletler neoliberal düzende ön plana çıkan kentleri sıcak paranın akışını sağlamak adına daha cazip hale getirmeleri gerekmektedir. Bunun yöntemlerinden biri de neoliberal kent politikalarının ve dolayısıyla neoliberalizmi destekleyen aktörler tarafından tercih edilen kentsel dönüşümü de kapsayan konut politikalarının gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Böylece hegemonik yapıya sahip olan neoliberalizmin hayatın her alanında olduğu gibi kent ile konut alanlarında ve bu alanları şekillendiren politikalarda da etkisinin görülmesi anlamına gelmektedir. Türkiye’de neoliberal kentsel uygulamaları ve konut politikalarını destekleyen TOKİ ile ilgili değerlendirmeler çalışmanın üçüncü bölümünde ayrıntılı biçimde yapılacaktır. Fakat daha önce, Türkiye’de 1923’ten

itibaren yaşanan konut sorunları ve bu sorunlar kapsamında üretilen konut politikaları ikinci bölümde incelenecektir.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE KONUT POLİTİKALARI

1948 yılında kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’nin 25. maddesinde konut hakkı bir insan hakkı olarak düzenlenmiştir. Beyannamenin 25. maddesinin 1. fıkrasına göre:

Herkes, kendisinin ve ailesinin sağlığı ve refahı için beslenme, giyim, barınma... tıbbi bakım ve gerekli sosyal hizmetleri kapsayan yeterli bir yaşam standardı hakkına, ve kendi kontrolü dışındaki koşullardan kaynaklanan işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık veya diğer geçim sıkıntısı durumlarında güvenlik hakkına sahiptir (United Nations, 2015).

Bu maddenin ışığında barınmanın temel insan ihtiyacı ve insan hakkı olduğunu söylemek mümkündür. Dahası, Beyannameyi benimsemiş bir ülkenin hükümetinin bu madde çerçevesindeki mal ve hizmetleri vatandaşlarına sağlama gibi bir yükümlülüğü bulunmaktadır. Fakat sadece İnsan Hakları Evrensel Beyannamesine taraf olmakla böyle bir yükümlülük oluşmamaktadır. Böyle bir zorunluluğu ortaya çıkaran geniş kapsamlı Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmeleri ile Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmeleridir. Bu sözleşmeleri imzalayarak taraf olan ülkeler Birleşmiş Milletlerin himayesinde yer alan bu sözleşmelerin hukuki bağlayıcılığını kabul etmiş olurlar. 1966 tarihli bu antlaşmalar ile Evrensel İnsan Hakları Beyannamesine taraf olan ülkelere beyannamedeki hakların Birleşmiş Milletler bünyesindeki komiteler tarafından denetlenen, yasal bağlayıcılığı olan ve taraf ülkelerin uymak zorunda olduğu taahhütlere dönüştürülmesiyle Beyannamede yer alan haklar bir adım ileriye taşınmış olmaktadır (Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi Ankara, 2015). Bu bağlamda bir insan hakkı olan barınma hakkının, sözleşmelere taraf olan ülkelere yerine getirilmesinin bu ülkeler için bir zorunluluk olduğunu söylemek mümkündür.

Tam da bu noktada bir insan hakkı olan barınma hakkının gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla devletlerin barınma ihtiyacının giderilmesine yönelik uyguladığı politikaları içeren konut politikasının tanımını vermek faydalı olacaktır. Konut politikası, konut ile ilgili artan taleplerin karşılamanın yollarını bulmaya yönelik çabalar (Şahin, 2013: 260) olarak tanımlanabileceği gibi daha ayrıntılı biçimde, devletler tarafından ailelerin konut ihtiyaçlarını karşılamak için belirlenen tüm yasal

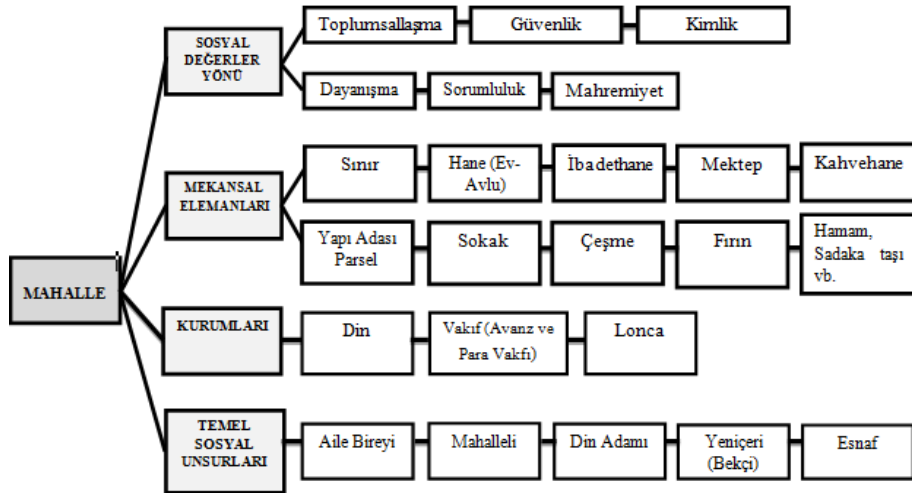
ve eylemsel düzenlemeler (Keleş, 2013: 434) olarak da tanımlanabilmektedir. Bu bağlamda değerlendirildiğinde, Türkiye’de 1923’ten bu yana takip edilen konut politikaları mevzuattaki değişikliklerle yapısal ve işlevsel düzenlemeler kapsamında ortaya konulacaktır. Diğer bir ifadeyle 1923’ten beri uygulanan konut politikaları yukarıdaki tanımın ışığında, çıkarılan kanunlar ve yapılan düzenlemeler üzerinden açıklanacaktır. Bölümün amacının ise Cumhuriyet dönemi boyunca Türkiye’de konut ile bağlantılı olan sorunların ve bu sorunların çözümüne yönelik uygulanan konut politikalarını ortaya koymak olduğu söylenebilir.

Türkiye’de konut sorunu ve bu sorunun çözümüne yönelik uygulanan konut politikalarının 90 yılı aşkın bir geçmişe sahip olduğunu söylemek mümkündür. Bu yüzden bu süre zarfında hükümetlerin karşılaştıkları konut sorunlarının farklı boyutlarına farklı çözümler ürettikleri görülmektedir. Bu farklılıkların anlaşılmasını kolaylaştırmak adına Cumhuriyet tarihi boyunca uygulanan konut politikaları üç ana dönemde incelenecektir: Bu dönemlerden birincisi 1923’ten 1950’ye kadar olan dönem, ikincisi 1950’den 1980’e kadar olan dönem ve üçüncüsü 1980’den günümüze kadar olan dönemdir. Tarık Şengül’ün Cumhuriyet döneminin kentleşmesi ile ilgili dönemleme çalışması bu üç dönemde izlenen konut politikalarının özelliklerini yansıtan önemli bir çalışmadır. Tarık Şengül “Kentsel Çelişki ve Siyaset” adlı kitabında 1923-1950 yılları arasını Ulus-Devletin Kentleşmesi dönemi, 1950-1980 yılları arasını Emek Gücünün Kentleşmesi dönemi ve 1980’den günümüze kadar olan dönemi de Sermayenin Kentleşmesi dönemi olarak adlandırılmaktadır (Şengül, 2009: 103). Bu kentleşme dönemlerinin aynı zamanda uygulanan konut politikalarının ardındaki motivasyonu yansıttığı için de önemli olduğu söylenebilir. Türkiye’deki konut politikaları üç dönemde incelenirken ilk olarak dönemin sahip olduğu konut problemleri ve daha sonra idarenin uyguladığı farklı politika ve stratejiler üzerinde durulacaktır.

Cumhuriyet döneminin konut politikalarını incelemeye başlamadan önce Osmanlı İmparatorluğu hakkında kısa bir bilgi vermenin faydalı olacağı söylenebilir. İncelenen bilimsel çalışmalarda Osmanlı’nın yerleşim düzeninin Tazminat öncesi ve Tazminat sonrası iki dönemde ele alındığı görülmektedir. Tazminat öncesi dönemde, yerleşim yerlerinin, devlet yöneticilerinin (sultan, vezir) inşa ettirdikleri cami kompleksleri etrafında geliştiği görülmektedir. Cami, medrese, hamam, çarşı, çeşme,

han, mektep, hastane, aşevi gibi binalardan oluşan külliyeler ekonomik, sosyal ve kültürel ihtiyaçların giderilmesini sağlayacak yapıları bir araya getirmekte ve mahalleler de dini yapıların etrafında gelişmektedir (Bayraktar, 2006: 103). Cami ya da mescitlerin çevrelerinde Müslüman mahalleleri inşa edilirken kilise ve havraların yakınlarında da gayrimüslim mahalleleri oluşmuştur. Bununla birlikte bu mahallelerle ilgili alınacak kurulma, bölünme, diğer mahallelerle birleşme ve ortadan kaldırılması ile ilgili kararlarda tek yetkili mercii devlettir. (Çabuk ve Demir, 2012: 141). Osmanlı'da halk, ortak dini yapılar etrafında park ve meydan gibi ortak kentsel alanlar olmaksızın toprağın olabildiğince az kullanılmasıyla hemşehrilik bazında yer seçiminde bulunurken mahalleler oldukça sıkı ve gelişi güzel bir yerleşim pratiğine sahiptir. Bu toprak kullanımının miktarı, padişahla olan ikili ilişkilere göre belirlense de toprak üzerindeki mülkiyette hak sahibi olamama noktasında bir farklılık bulunmamaktadır (Özcan, 2000: 6). Mahallelerin yukarıda belirtilen yapısının ne kadar iç içe olduğunu bu mahallelerin sahip olduğu ilişki ağını gösteren aşağıdaki şekli inceleyerek anlamak mümkündür.

Şekil 3: Tanzimat Öncesi Osmanlı Mahallesinin Genel Yapısı



Kaynak: Çabuk ve Demir, 2012: 142

Tanzimat'la birlikte Osmanlıda farklı bir dönem başlamıştır. 19. yüzyılın sonunda, Batı ile yoğunlaşan ticari ilişkilerle birlikte Batı kentlerinde gerçekleştirilen uygulamalara benzer uygulamalar Osmanlı'daki liman kentlerine yeni işlevler yüklenmesine ve liman kentlerinin yapısında değişiklikler meydana gelmesine neden

olmuştur. Yapılan bu değişiklikler arasında konut üretiminde tek tipleşmenin yaşanması ve bulvarların genişletilmesi yer almaktadır. Buradan Osmanlı kentlerinde fonksiyonel olanı üretmeyi hedefleyen modernist yaklaşımın benimsendiğine dair bir izlenim ortaya çıkmaktadır. Küresel dinamiklerin ortaya çıkardığı modernleşme hareketleri dönemin şekillenmesinde belirleyici olmaktadır. Osmanlı kentlerinin Batı'nın modern konut üretim tarzından etkilenmesiyle küçük ölçekli toplu konut örnekleri de bu dönemde görülmektedir (Sönmez İ.Ö. ve Sönmez A., 2012: 197). Osmanlı'da görülen ilk toplu konut örnekleri arasında 1870 yılında Sultan Abdülaziz tarafından Beşiktaş'ta saray mensupları için yaptırılan Beşiktaş Akaretler evleri (Sey, 1998: 273), İngiliz azınlığının üyeleri tarafından İstanbul'da 1887 yılında gerçekleştirilen konut kooperatifi (Keleş, 2013: 419) ve 1890 yılında Taksim'de inşa edilen Surp Agop evleri bulunmaktadır (Sey, 1998: 273). Bu değişimin Tanzimat ile birlikte başladığını söylemek mümkündür. Şöyle ki, Osmanlı'da Tanzimat öncesi dönemde külliye etrafında gelişen mahalleler iç içe girmiş bir yapıya sahipken Tanzimat sonrası dönemde özellikle liman kentlerinde geniş bulvarlar ve tek tip konut modelleri uygulanmaya başlanmıştır.

Osmanlı İmparatorluğu'nda her ne kadar kamu politikası olarak adlandırılmamış olsa da uygulama imkanı bulmuş pek çok kamu politikası örnekleri mevcuttur. Osmanlı İmparatorluğu'nun önemli uygulamalarından biri olan yerleştirme politikalarının Osmanlı'nın konut politikasını belirlemede önemli bir rolü olduğunu söylemek mümkündür (Sey, 1998: 273). Yerleştirme politikası ile fethedilen toprakları daha uzun süre elde tutmak amacıyla Osmanlı'nın Müslüman tebaasının bu topraklara yerleştirilmesi söz konusudur. Bu politikalar İmparatorluğun yıkılışına kadar uygulanmış olsa da yükseliş döneminde yerleştirilenlerin Osmanlı İmparatorluğu'nun gerileme döneminde geri dönmek zorunda olmaları dönüştürücü konut sorunlarıyla karşı karşıya kalmalarına neden olmuştur. Bu duruma "93 Harbi" olarak adlandırılan Türk-Rus savaşından sonra gerçekleştirilen göçler örnek olarak verilebilir. Savaş sonrasında 1877 yılında kaybedilen Kafkasya, Kırım ve Dobruca'dan Osmanlı toprağı olan Adapazarı, Şam ve Amman bölgelerine doğru göçler meydana gelmiş ve göç edenler bu bölgelere konutsuz olarak yerleştirilip konut sorunlarını kendi olanaklarıyla çözmelerine yönelik bir politika izlenmiştir (Bayraktar, 2006: 108).

Osmanlı İmparatorluğu'nun bir diğer önemli ve modern konut politikası formuna uygun konut uygulaması, Osmanlı İmparatorluğu'nun 1918 yılında İstanbul'da çıkan yangın sonucunda ihtiyaç sahibi dar gelirli halkın konut sahibi olmalarına yönelik gerçekleştirilen girişimdir (Sey, 1998: 273). İmparatorluğun 1918 yılında İstanbul Cibali-Altımermer'deki yangın sonucunda evsiz kalan halka konut sağlama amacıyla uyguladığı politika Osmanlı İmparatorluğu'nun uyguladığı son konut politikası olarak da gösterilebilir.

Bu uygulamaların dışında yine konut politikası kapsamında değerlendirilecek olan Tanzimat sonrası dönemde çıkarılan kanunlar ve gerçekleştirilen düzenlemeleri şu şekilde özetlemek mümkündür: Osmanlı İmparatorluğu'nun ilk imar mevzuatı olarak değerlendirilebilecek olan ve binaların yapımının yanı sıra şehircilikle de ilgili düzenlemeleri içeren Ebniye Nizamnamesi 1848 yılında çıkarılmıştır. Bu nizamnamede cadde ve sokakların genişlemesi yönünde engel teşkil eden binaların kamulaştırılmasının yanı sıra yapı ruhsatı ve bina yükseklikleri gibi konularla ilgili de bazı kurallar yer almaktadır. Osmanlı'daki bir diğer düzenleme 1857 yılında gerçekleştirilmiştir. Bu düzenlemede Osmanlı İmparatorluğu'nun ilk belediyesi azınlıkların yoğun olduğu Beyoğlu'nda kurulmuştur. 1858 yılında da toprakta özel mülkiyet sistemine geçişi sağlayan Arazi Kanunnamesi çıkarılmıştır. 1864 yılında ise eyalet sisteminden vilayet sistemine geçilmesini sağlayan Teşkili Vilayet Nizamnamesi kabul edilmiştir. Bu kanun aynı zamanda İl Özel İdarelerinin kurulmasına da zemin oluşturmıştır. 1877 yılında belediye teşkilatının tüm yurda yayılmasını sağlayan ve belediyecilik açısından en önemli yasa olarak değerlendirilebilecek olan Dersaadet ve Vilayet Belediye Kanunu kabul edilmiştir. Bu kanun kapsamında belediyenin görevleri arasında imar, bayındırlık, temizlik, nüfus sayımı, itfaiye hizmeti gibi önemli olarak nitelendirilen hizmetler yer almaktadır. Bir diğer mevzuat değişikliği ise plan ve haritalara dayalı imar uygulamalarıyla konut yapımını alt yapı çalışmasıyla birlikte ele alınmasını öngören Osmanlı imparatorluğunun ilk imar planı olan Ebniye Nizamnamesi'nin 1882 yılında kanunlaştırılmasıdır (Bayraktar, 2006: 106-107). Çok uzun bir devlet geleneğine sahip olan Osmanlı İmparatorluğu'nun konut meselesiyle ilişkili sorunları ve politikalarını bu şekilde özetledikten sonra şunu söylemek mümkündür ki Osmanlı İmparatorluğu'ndan Cumhuriyet dönemine kamu politikalarının uygulanmasını

sağlayacak maddi anlamda çok fazla kaynak kalmamıştır. Bu değerlendirmelerden sonra bölümün devamında Cumhuriyet dönemi konut politikaları ile ilgili değerlendirmeler yapılacaktır.

2.1. 1923-1950 ARASINDAKİ KONUT SORUNLARI VE POLİTİKALARI

20. yüzyılın başından 1950'ye kadar olan bu dönem, kentleşme ve konut üretim süreçleri üzerinde küresel ve yerel dinamiklerin etkin biçimde rol oynadığı bir dönemdir. Bir önceki dönemle kıyaslandığında, modernite projesinin mimarlık, kentleşme ve konut üretim süreçlerindeki etkisinin daha fazla olduğu görülmektedir. Bu etkinin büyük şehirlerde daha da fazla olduğu gözlemlenmektedir (Sönmez İ.Ö. ve Sönmez A., 2012: 198). Bu yüzden modernite projesinin dünya genelinde görülen etkisinden Türkiye Cumhuriyeti'nin bağımsız olduğunu söylemek çok da mümkün değildir. Osmanlı İmparatorluğu'ndan devralınan kentleşme mirasının sorunlu bir yapıya sahip olması modernleşme yolunda daha fazla çaba sarf etmesini gerektirecek bir durum yaratmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti'nin devraldığı kent yapısının İstanbul ve İzmir dışında gelişmemiş olduğu görülmektedir (Bayraktar, 2006: 109). Bu durum da beraberinde oldukça fazla kaynağa ihtiyaç duyan bir dönüşümün gerektiği anlamına gelmektedir. Doğal olarak böyle bir kaynağın varlığından söz etmek pek mümkün değildir.

Bu dönemde konut ile ilgili çözüm bekleyen çok önemli sorunlar ve bu sorunlara neden olan birçok olay bulunmaktadır. Konut sorununa neden olan bu olaylardan birincisi Kurtuluş Savaşı'nın sonuna doğru meydana gelen ve özellikle de Anadolu'nun batısında Ege'de yer alan yanmış kentlerin ve ikincisi başkent ilan edilen Ankara'nın imarı sorunudur (Bayraktar, 2006: 109; Sey, 1998: 274; Tekeli, 2012: 27). Burada Ankara'nın imarının çok önemli bir konumda olduğunu söylemek gerekir. Ulus devletin inşasının gerçekleştiği bu dönemde Ankara başkent olarak önemli bir konumdadır. Cumhuriyet yönetimi ne ulusalcı burjuva kültürünün ne de yaşam biçiminin İstanbul gibi toplumsal kozmopolit bir yapıya sahip şehirde yeşeremeyeceğini düşündüğü için Kurtuluş Savaşı'nda karargah vazifesi gören Ankara'nın başkent olmasına karar vermiştir (Tekeli, 2012: 27). Fakat sorun sadece Ankara'nın yeniden inşası değildir. Ankara'nın başkent ilan edilmesiyle yaşanan hızlı kentleşmedir. Şöyle ki, Anadolu'nun küçük bir kentiye başkent olmasıyla

birlikte Ankara’da oluşan konut açığı sorunu sadece yaşanan yoğun miktardaki göçten kaynaklanmamakta aynı zamanda ulusun inşasını içeren bir dönem olması dolayısıyla da yönetim binalarının kurulması ve bu binalarda görev alacak memurların konut ihtiyacından kaynaklanmaktadır. Diğer bir ifadeyle, ülkenin başkenti olarak Ankara’nın karşılaştığı sorunlar arasında nüfusunun artması, konut arzındaki başarısızlık, hükümet görevlilerine konut sağlama ihtiyacı ve devlet kurumlarının çalışanlarına kiralık konut ve çalışacakları alanlar için gereken arsa ve bina ihtiyaçları yer almaktadır (Sey, 1998: 274-279). Ankara’nın bu kadar önemli olmasını İlhan Tekeli şöyle açıklamaktadır: Ankara, bu dönemde uygulanan yeni konut sunum biçimlerinin ilk kez geliştirildiği yer olmuştur ve daha sonraki dönemlerde bu tarzların tüm ülkede uygulanmasının da etkisiyle ülkenin konut problemlerinin çözümünde bir laboratuvar olarak hizmet etmiştir (Tekeli, 1995: 1).

Bu dönemin üçüncü konut sorunu, 1939 Erzincan’da meydana gelen depreminin yol açtığı hasarların giderilerek depreme karşı dayanıklı konut üretme sorunuken dördüncü konut sorunu hükümetin 1930’lu yıllarda izlediği sanayileşme politikası kapsamında büyükşehirler yerine Anadolu’da demiryolu üzerinde bulunan şehirlerde kurulan fabrikaların etrafında işçilerin barınmasını sağlayacak konutların inşası sorunudur (Tekeli, 2012: 28). Ayrıca bu dönemde bir konut sorunu olarak nitelendirilebilecek beşinci sorun, sanayileşme politikasının bir uzantısı olarak köylerde ortaya çıkan kırsal kesime modern görünüm kazandırma çabasıyken altıncı konut sorunu İkinci Dünya Savaşı’nın konut arzı üzerinde yarattığı olumsuz etkidir (Sey, 1998: 274-279; Tekeli, 2012: 28).

Bu dönemde yaşanan konut meselesiyle ilgili son sorunun mübadele sonucu göç etmek zorunda kalan göçmenlerin karşı karşıya kaldığı konut sorunu (Bayraktar, 2006: 109; Sey, 1998: 274) olduğu söylenebilir. Lozan Antlaşması kapsamında Anadolu’da yerleşik durumda bulunan Rumlar ile Yunanistan ve adalarda yerleşik durumda bulunan Türklerin mübadele edilmelerinin sonucu olarak bu konut sorunu meydana gelmiştir. İşleri zorlaştıran etkenlerden biri de Balkan Savaşlarından sonra yurda gelen göçmenlerle ilgili konut sorununun halen bir çözüme kavuşamamış olmasıdır. Bu sorunu çözüme kavuşturmak adına 1923 yılında Mübadele, İmar ve İskan Bakanlığı, hem mübadele edilen Türklerin ülkeye yerleştirilerek yurtlandırılması ana görevi hem de savaşta hasar görmüş yerleşim yerlerinin imarını

gerçekleştirme görevini yerine getirmek için kurulmuştur. 1924 yılında bu bakanlık kaldırıldıktan sonra sahip olduğu görevler, İçişleri Bakanlığı'nın İskan Genel Müdürlüğü'ne aktarılmıştır (Bayraktar, 2006: 109-110). Yunanistan ve adalardan gelen bu göçmenlere daha sonra Bulgaristan ve Yugoslavya'dan mübadele sonucunda gelen göçmenler de eklenmiştir. Çeşitli illere dağıtılan göçmenlerin barınmalarına ve konut üretimlerinde desteklenmelerine yönelik yardımlarda bulunulmuştur. Fakat kısıtlı kaynakların etkisiyle eski ve bakımsız konut stokunun onarılamaması ve artan nüfusun da etkisiyle konut ihtiyacı daha da artmıştır (Sey, 1998: 276). Bu dönemde yaşanan konut sorunları genel olarak bu şekilde özetlenebilir.

Cumhuriyet'in bu ilk dönemin başında, devletin konut üretimine katkısının yaşanan kaynak yetersizliğinin de etkisiyle sınırlı olduğunu söylemek mümkündür. Cumhuriyetin ilk döneminde konut politikası kapsamında konut sorunlarının çözümüne yönelik birçok düzenleme yapılmışsa da eldeki sınırlı kaynakların dağıtımında öncelik farklı alanlara verilmiştir. İlk olarak, devletin elinde bulunan kaynakların kullanımında 1923 yılında İzmir İktisat Kongresi'nde özellikle yerli sanayi ve kalkınmayı destekleyen ilkelere uygun hareket edilmeye çalışıldığını söylemek gerekmektedir. Bu doğrultuda bu dönemde izlenecek konut politikası savaşta zarar gören alanların yeniden inşası ve mübadele ile gelen göçmenlerin yerleştirilmesinde doğacak muhtemel ihtiyaçların giderilmesinde özel sektörün teşvik edilmesidir. Bu teşvikler kapsamında konut üretecek olan yerli ve yabancı müteşebbisler emlak vergisi ve konut üretiminde kullanılacak ithal malzemelerin gümrük vergisinden muaf edilmiştir (Sey, 1998: 274). Ulusun inşasını temel alan bu dönemde iktidarın konut açısından gördüğü en önemli iki sorundan biri göçmenlerin yerleştirilmesi iken diğeri (belki de en önemlisi) başkent Ankara'nın inşasıdır. Bu inşa sürecinde amaçlanan modern bir başkent oluşturmak ve bu başkentte görev yapacak memurların barınmalarını sağlayacak memur konutlarının inşa edilmesini sağlamaktır. Bu dönemde uygulanan konut politikalarına bu kadar çok önem verilen bir konu ile ilgili ayrıntılı bir inceleme yaparak başlamak dönemin özelliklerinin anlaşılması açısından faydalı olacaktır.

Ankara

1923'ten 1945 yılına kadar olan süreçte, Türkiye genelinde kentleşmenin çok yavaş bir seyir izlediği görülürken tüm gözlerin 13 Ekim 1923 tarihinde başkent ilan edilmiş olan Ankara'nın üzerinde olduğu görülmektedir. 1917 yılında yangın felaketi yaşayan ve 20 binlik nüfusuyla küçük bir kasaba görünümündeyken başkent ilan edilen Ankara, "yönetim binalarına, hastanelere, yabancı devlet adamlarını ağırlayacak konuk evine eğitim ihtiyacını karşılayacak fakültelere; sinema, tiyatro, k[u]lüp, konferans salonu gibi kültür ve eğlence merkezlerine" ihtiyaç duymaktaydı. Ankara ulaşımın yetersiz olduğu, inşaat malzemesi elde etmenin büyük çaba gerektirdiği, milletvekillerinin yanı sıra devlet memurlarının da barınabilecekleri konutlarının olmadığı bir yer durumundaydı. Karşı karşıya kalınan tüm bu zorluklara rağmen Ankara'nın inşa sürecine girmesi gerekmekteydi (Bayraktar, 2006: 110-111).

Ankara'nın imarı doğrultusunda ve konut politikası kapsamında pek çok düzenleme gerçekleştirilecekti. Bu düzenlemelerden bazıları Ankara Belediyesi'nin kuruluş kanunu olan 417 sayılı ve 1924 tarihli Ankara Şehremaneti Kanunu'nun çıkarılması, şehrin gelişme yönünün belirlenmesi ve şehrin inşaat malzemesi ihtiyacını karşılamaya yönelik olan "Yapı Malzemeleri Fabrikaları"nın kurulmasıdır. Aynı tarihte çıkarılan Lörcher Planında yeni Ankara'nın kuruluşunun ilk adımı atılırken Kale'nin çevresinde yer alan eski Ankara'nın yapısı da korunmaktadır (Bayraktar, 2006: 111). 1925 yılında ise Ankara Şehremaneti'ne 583 sayılı kanunla sayısı oldukça artan memurların konut ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik kamulaştırma yetkisi verilmiştir. Bugün Yenışehir olarak bilinen ilçenin arazisinin bulunduğu 4 milyon metrekarelik alan konut yapma amacıyla kamulaştırılmıştır (Yavuz, Keleş ve Geray, 1978: 616-617). Ayrıca Ankara Şehremaneti'ne kamulaştırma yetkisi veren kanunla başkent in geliştirilmesi de hedeflenmektedir. Kamulaştırma işlemi 1915 yılı değerinin 15 katı üzerinden gerçekleştirilmiştir. (Keleş, 2013: 464). 1926 yılında ise çıkarılan 748 sayılı kanun ile vakıfların mülkiyetindeki arsaların belirlenen fiyatlar üzerinden belediyelere satılmasına karar verilmişken 1928 yılında gerçekleştirilen bir diğer yasal düzenleme ile vakıflara ait olan tüm arazi ve arsaların enkaz bedelleri karşılığında Ankara İmar Müdürlüğüne devredilmesine karar verilmiştir (Bayraktar, 2006: 112). Bir anlamda Ankara'nın planlı bir şekilde büyümesine katkı sağlayacak bir uygulamadır. Kent plancılığında,

Ankara'nın tüm ülkeye 1945 yılına kadar örnek teşkil ettiği görülmektedir (Yavuz, Keleş ve Geray, 1978: 10).

Yukarıda daha önce belirtildiği gibi Ankara başkent ilan edildikten sonra bu dönemde oluşturulan konut politikaları memurların konut sorunlarının çözümüne yönelmiştir. Bu ncelikli sorunun çözümüne yönelik ilk kanun 1925 yılında çıkarılan 586 sayılı Kanun'dur. Bu kanun kapsamında memurlara maaşlarının yarısına tekabül eden avansları konut kooperatifleri kurmaları amacıyla verilmiştir. Bu yasayı takiben 1928 yılında memur konutlarının Ankara'da yapılmasını öngören 1352 sayılı Kanun çıkarılırken 1929 yılında da memurların konut tazminatı almalarını sağlayan 1452 sayılı Kanun çıkarılmış ve tazminat ödemeleri 1951 yılına kadar srmştir (Keleş, 2013: 464). Aynı şekilde daha önce belirtildiği gibi kamu binalarının yapımı ve konutların inşası Ankara'nın acil konuları arasında yer almaktadır. Fakat Ankara'nın hızlı bir biçimde kentleşmesi Ankara'daki başka bir soruna konut kiralalarının artmasına neden olmuştur. Bu sorunun önüne geçmek adına Ankara'da görev yapan memurlara kira yardımları yapılmıştır. Bununla birlikte bu dönemin bir diğer önemli olayı Emlak ve Eytam Bankasının kurulması olmuştur.

Emlak ve Eytam Bankası (1926)

Emlak ve Eytam Bankası (EEB), 1926 yılında 20.000.000 liralık bir sermaye ile kurulmuştur (Güvenç ve Işık, 1999: 4; Tasfiye Halinde T.Emlak Bankası A.ř., 2015). 1926 yılında kurulan banka 13.07.1926 tarihinde Ankara'da ilk şubesini açmıştır (Tasfiye Halinde T.Emlak Bankası A.ř., 2015). EEB ile ilgili ileri sürülen yanlış iki yargı bulunmaktadır. Bu yanlış yargılara yanıt olarak, EEB'nin konut inşaatlarında finansal destek sağlama gibi bir amacı olmadığının yanı sıra EEB'nin sahip olduğu 20 milyon liralık sermaye de küçümsenecek miktarda olmadığı (Güvenç ve Işık, 1999: 4) ileri sürülebilir. Diğer kamu bankalarından farklı olarak EEB'nin ayırt edici yönü ise verdiği borçların, taşınmaz malların ipotekleri karşılığında olmasıdır (Güvenç ve Işık, 1999: 4; Tasfiye Halinde T.Emlak Bankası A.ř., 2015). Ayrıca EEB için kuruluş döneminde ikinci sırada bile olmayan bir konut meselesi vardır. Çünkü EEB konut kavramıyla ilk kez CHP kurultayında 1935 yılında tanışacaktır ve bu mesele ile ilgilenmesi ancak 1940'lı yılların ikinci yarısını bulacaktır (Güvenç ve Işık, 1999: 4). İsmi değişmeden önce EEB'nin gerçekleştirdiği

en önemli uygulamalardan biri Saraçoğlu Mahallesi'nde uygulanan 434 konutluk projedir. Bu projenin temelleri 1944 yılında atılırken 1946 yılında tamamlanmıştır (Tasfiye Halinde T.Emlak Bankası A.Ş., 2015).

Türkiye Emlak ve Kredi Bankası 1946 yılında Emlak ve Eytam Bankası'nın yerini alırken konut artık bu banka için önemli bir yerdedir. Konut ile ilgili sorunların çözümü bankanın hedefleri arasındadır. Böyle bir devlet bankasının kurulmasıyla ev sahibi olmayan vatandaşların ev sahibi yapılmaları yolunda geniş kapsamlı ve etkili girişimlerde bulunma fırsatı elde edilmiştir (Keleş, 2013: 465). 1926 yılında ilk kurulduğunda 20 milyon lira sermayeye sahip olan Emlak ve Eytam Bankası, 1946 tarihli ve 4947 sayılı Kanun'la Türkiye Emlak ve Kredi Bankasına dönüşürken sermayesi 100 milyon liraya çıkarılmıştır. Daha sonra bankanın bu sermayesi 1953 tarih ve 6143 sayılı Kanun'la 300 milyon liraya ve 1966 tarih ve 783 sayılı kanunla 1 milyar liraya çıkarılmıştır (Yavuz, Keleş ve Geray, 1978: 619). Banka 1988 yılına kadar faaliyetlerine devam etmiştir. 42 yıllık süreçte ürettiği "Ankara-Yenimahalle, Ankara-Telsizler, İstanbul-Levent, İstanbul-Koşuyolu İstanbul-Emekli Subay Evleri, İstanbul-Ataköy, İzmir-Denizbostanlı, Edirne-Mimar Sinan, Eskişehir-Yunusken, Urfa, Çankırı ve Diyarbakır konutları" Türkiye Emlak Kredi Bankası'nın en önemli uygulamaları arasındadır (Tasfiye Halinde T.Emlak Bankası A.Ş., 2015). Buna rağmen, bankanın konut ile ilgili problemlerinin çözümüne katkı sağladığı kesimler çoğunlukla "yüksek ve orta düzeylerdeki bürokratlarla ticaret adamları ve küçük çaptaki iş adamları" olmuştur (Keleş, 1989: 69-70).

Ankara Şehri İmar Müdürlüğü (1928)

Ankara başkent ilan edilmesine rağmen başkent olma vasfını yerine getirebileceği bir altyapıya sahip değildi (Bademli, 1985: 10). Bu durum Ankara ile ilgili özel önlemlerin alınmasını gerektirdi. Şöyle ki, Ankara'nın inşasında yani kentsel gelişmesinde takınılan tavır bu durumun bir devlet meselesi olarak görüldüğü ve belediyenin bu işin üstesinden gelemeyeceği düşüncesi ile Ankara Şehri İmar Müdürlüğü kurulmuştur (Duru, 2012: 178). Ankara Şehri İmar Müdürlüğü 28.05.1928 tarihinde çıkarılan 1351 sayılı "Ankara Şehir İmar Müdüriyeti Teşkilât ve Vezâifine Dâir Kanun" ile kurulduktan sonra Ankara ile ilgili bir plan

hazırlanması için bir uluslararası yarışma düzenlemiştir. Bu yarışmanın sonucunda Alman Prof. Dr. Herrmnn Jansen (şehircilik uzmanı) birinci olmuş ve Jansen hazırladığı planın seyrini 1938 yılına kadar sahip olduğu danışman kimliğiyle takip etmiştir (Yavuz, Keleş ve Geray, 1978: 10). Mevcut kaynakların sınırlı olmasının da etkisiyle kent planının hazırlanması diğer şehirler için pek mümkün olamamıştır. Bu anlamda, İkinci Dünya Savaşı'nın sonuna kadar Türkiye'nin imar gören tek kentinin Ankara olduğunu söylemek mümkündür. Bu durumun nedenlerinden biri iddialı bir başkent inşa etme hedefine ulaşma adına kamu kaynaklarının aşırı miktarda kullanılmasıdır. Bu durumun diğer bir nedeni ise 1929 yılında ortaya çıkan dünya ekonomik buhranının sebep olduğu sarsıntılar ve yarattığı yıkımlardır (Yavuz, Keleş ve Geray, 1978: 10).

Belediye Kanunu

1930 yılında çıkarılan ve uzun bir süre yürürlükte kalacak olan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelerin görev, yetki ve sorumlulukları düzenlenmiştir. Belediyeler, ucuz konut üretiminin yanı sıra spekülasyonlarla da mücadele konularında yetkili kılınmıştır (Yavuz, Keleş ve Geray, 1978: 617). 1580 sayılı Belediye Kanunu incelendiğinde, 1. maddesinde belediyenin tanımının yapıldığı görülmektedir. Bu maddeye göre: “Belediye, beldenin ve belde sakinlerinin mahallî mahiyette müşterek ve medenî ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef hükmî bir şahsiyettir.” Bu Kanun ile belediyenin sınırları olarak belde belirlenmiştir. Belediyelerin ucuz konut yapma görevi, Belediye Kanunu'nun 15. maddesinin 68. fıkrasında belirtildiği görülmektedir. Bu madde kapsamında belediyelerin konut ile ilgili görevleri arasında “ucuz belediye meskenleri yapmak ve belediye namına inşaat yaparak icar etmek, belediyenin inkişaf ve tevessüe müsait mahallerinde arazi alarak yeni plana göre tanzim etmek ve yeniden inşaat yapmak” bulunmaktadır.

1580 Belediye Kanunu'nun 17. maddesinde belediyenin isteğe bağlı görevleri arasında yer alan ucuz konut üretimi ile ilgili görevin, 1580 sayılı kanunun ek 2. maddesiyle diğer bir ifade ile 1950 yılında çıkarılan ve 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda değişiklik yapan 5656 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle zorunlu görevler arasına alınabileceği söylenmektedir. Bu maddeye göre: “Belediye meclisleri lüzum ve ihtiyaç gördükleri takdirde belediye meskenleri yapmak ve bu meskenleri belde

sakinlerine kiraya vermek veya satmak işlerini mecburi belediye hizmetleri arasına koyabilirler.” Bu konutların nasıl dağıtılacağı ile ilgili açıklama ise 1580 sayılı kanunun ek 3. maddesinde (5656 sayılı kanunun 1. maddesi) belirtilmektedir. Bu maddeye göre de “Belediyelerce yaptırılacak evlerin tipleri, satış ve kira şartları ve kendilerine temlik yapılacak kimselerin vasıf ve tevcih sıraları belediye meclisince düzenlenecek bir yönetmelikle tesbit olunur.” Böylece bu konutların nasıl ve kimlere tahsis edileceği ile ilgili karar belediye meclislerine bırakılmıştır.

Umumi Hıfzıssıhha Kanunu

Konut ile ilgili hükümler içeren diğer kanun 1930 tarihli ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu’dur. Bu Kanun’un 243. maddesine göre: “Nüfusu elli binden fazla olan şehirlerde belediyeler ikametgahların sıhhi şartlarını daima nazarı teftişte bulundurmak üzere bir meskenler idaresi tesisine mecburdurlar.” Sağlık şartlarının denetleneceği mekanlar ise yine aynı maddede şu şekilde belirtilmektedir: “Bu idareler azami iki odayı havi evlerle daha büyük olmakla beraber kiraya verilen evleri, bekar ikametgahlarını ve pansiyonları ve ameleye tahsis edilen veya odaları, bodrum ve tavan aralarında bulunan ve icara verilen ikametgahları teftiş ve murakabe ederler.” Bunun gibi sağlıklı konut üretimi ve denetimine yönelik birçok hüküm içermektedir. Ancak 1970’e kadar nüfusu 50 binin üzerinde 40’ı bulan şehir olmasına rağmen meskenler idaresi ile ilgili bir örgüt kurulmuş değildir (Yavuz, Keleş ve Geray, 1978: 608). Fakat bu örneğin yanıltıcı olmaması gerekir bu kanun diğer maddelerinin işlemediği anlamına gelmemelidir. Aynı şekilde şunu da belirtmek gerekir ki, yine böyle bir kanunun varlığı sağlıklı konut üretimi için önemli bir konut politikasını oluşturulduğu anlamına gelmektedir.

Ayrıca, 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu’nun 4. maddesi ile sağlıklı konutun denetiminin yanı sıra tıbbi ve sosyal yardımlarda belediyeler görevlendirilmiştir. Bu maddeye göre: “Doğrudan doğruya şehir ve kasabalar, köyler hıfzıssıhhasına veya tıbbi ve içtimai muavenete mütaallik işlerin ifası belediyelere ve idarei hususiyelere ve sair mahalli idarelere tevdi edilir. Vekalet indelicap bu idarelere rehber olmak üzere bazı mahallerde nümune tesisatı vücade getirir.” Bu madde ile belediyelere konut ile ilgili denetim yetkisi tanınmıştır.

Belediye Yapı ve Yollar Kanunu

1933 yılına geldiğimizde ise 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu'nun çıkarıldığı görülmektedir. Bu Kanun'un çıkarılma amacı ise tüm belediyelerin planlı bir biçimde çalışmalarını sağlamaktır. Fakat ekonomik buhranın etkisinin yoğun olarak görüldüğü bu dönemde Büyük Millet Meclisinde tartışılmadan ve “ölü sessizliğinde” geçen bu kanun beklentileri karşılayamayacaktır (Yavuz, Keleş ve Geray, 1978: 10). Yine de, bu Kanun'un konut politikaları için önemli olduğunu söylemek gerekmektedir. Çünkü kendinden önce yürürlükte olan Ebniye Kanunu'nda belediyelere imar planı hazırlama zorunluluğunun öngörülmemesinden kaynaklanan boşluğu Belediye Yapı ve Yollar Kanun'u kapatmıştır (Yavuz, 1980: 4).

Diğer Konut Politikaları (Konut Kooperatifi)

1935 yılı Türkiye Cumhuriyeti'nde ilk konut kooperatifinin kurulduğu yıl olmuştur. Artan konut ihtiyacına ve kira artışına çözüm olarak Ankara'da 1935 yılında Bahçelievler Yapı Kooperatifi kurulmuştur (Sey, 1998: 276). Çeşitli yasalarda ve bu yasalar ile ilgili çeşitli yönetmeliklerde Türkiye'de konut kooperatifçiliğinin öncelikli olması gerektiği vurgulanmaktadır. Konut kooperatifçiliğini destekleyen en önemli hüküm 1961 Anayasası'nın 51. maddesinde yer almaktadır. Buna rağmen konut kooperatifleriyle ilgili toplu konut yasası çıkıncaya kadar devlet tarafından gerekli önlemlerin alınmadığı görülmektedir (Geray, 1983: 598).

Memur Konutları

1937 yılı ile birlikte devlet bütçesinden memurlara konut yapılması amacıyla bir ödenek ayrılmaya başlanmıştır. Fakat memur konutlarının inşasının devletin görevleri arasında yer alması 1944 yılından sonra gerçekleşmiştir (Keleş, 2013: 464). Taşıdığı sosyal öncelik bakımından dönemin en önemli kanunu 1944 yılında çıkarılan 4626 sayılı Memur Konutları Kanunu'dur. Bu Kanun'a göre Bayındırlık Bakanlığı tarafından lüzum görülen yerlerde konut yapılabilecektir. Kanun'da konut yapımıyla ilgili 25 milyon liraya kadar bir bütçe ayırabileceği belirtilmektedir. Bu Kanun'la hedeflenen ise büyük oranda başkent Ankara'da sayısı artan memurların konut ihtiyaçlarının giderilmesidir. 10 Ocak 1946 yılında da memur konutlarıyla

ilgili 3516 sayılı Memur Konutları Yönetmeliği çıkarılmıştır. Bu Yönetmeliğin 4. maddesine göre inşa edilecek konutlardan yararlanacak olanlar arasında genel bütçeye dahil olan dairelerin devamlı kadrolarında görev yapan memurlar ve askeri memurlarla subaylar bulunmaktadır. Bu kanunun bir uygulaması olarak Saraçoğlu Mahallesi (Namık Kemal Mahallesi) örnek olarak verilebilir. 1970’li yıllarda Namık Kemal Mahallesi ismiyle tanınan mahallenin % 69’unu Milli Savunma, İçişleri, Milli Eğitim, Maliye ve Adalet Bakanlıklarının personeli oluşturmaktadır. Bu konutlarda yaşayan ve büyük çoğunluğu yüksek dereceli olan personelden sembolik miktarda kiralar alınmaktadır (Yavuz, Keleş ve Geray, 1978: 615). İşçi konutlarına geldiğimizde, Çalışma Bakanlığı’nın ve işçi Sigortaları Kurumu tarafından 1945 yılında başlatılan konut kredisi olarak sigorta primlerinin bir kısmının işçi konut kooperatiflerine verilmesi yönünde yapılan hazırlıklarla ilgili sonuç 1949 tarihli İhtiyarlık Sigortası Kanunu çıkarılması ile elde edilmiştir (Keleş, 2013: 465).

1938 yılında konutun üretim maliyetini azaltmak amacıyla çimento piyasasını elinde bulunduran ve çimentoyu normal değerinin iki katı fiyatına satan bir kartelev karşı çimento fiyatlarını düşürmek amacıyla çimento endüstrisi devletleştirilmeye çalışılmıştır. Cumhuriyet ilan edildiği zaman, Türkiye’de sadece Aslan ve Eskişehir Müttehit Çimento Fabrikaları T.A.Ş. vardı ve onun da üretim kapasitesi sadece 40 bin tondur. Devletin çimento üretimiyle ilgili bu dönemde bir düşüncesi olmamıştı ve Cumhuriyetin bu ilk yıllarında çimento sektörünü geliştiren yabancı yatırımcılardı. 1938 yılına kadar bu alana devlet müdahalesi pek yoktur ve bu alanda egemen güç yabancı firmalardır. Aslan Çimento ile yabancı-Türk ortaklığıyla kurulan firmaların (Anadolu, Türk ve Ankara Çimento) oluşturduğu kartelin 20 liraya satabilecekleri çimentoyu 30 liraya satmaları devleti ithal çimentoya ve vergilerde indirimle gitmeye yöneltmiştir. Böylece çimento fiyatları yarı yarıya inmiştir. Fakat bu fiyat da devlet için yeterli görülmemiş ve inşaat dönemlerinde yaşanan çimento buhranlarının da devam etmesiyle bu sorunların çözümü olarak devlet çimento sektöründe devletleştirmeye gitmeye çalışmıştır. Fakat bu konuda başarı elde edilememiştir (Avcıoğlu, 1968: 190-191). Bu denemenin başarıya ulaşamamasının nedeni olarak çimentodaki yetersiz arz ve aşırı talebi göstermek mümkündür. 1939’dan itibaren 2. Dünya Savaşı’nın da etkisiyle ülkenin girdiği yeni ekonomik bunalım ve durgunluktan ötürü konut üretimi de giderek azalmıştır (Sey, 1998: 276-279). Bu

yüzden, ne kurulan fabrikalar ne ithalat ne de devletleştirme çabaları konut üretimi için çok önemli bir malzeme olan çimentonun fiyatının düşürülmesine ve yeterince üretilmesine gerekli katkıyı sağlayamamıştır. Bunun bir sonucu olarak da konut arzının arttırılması sağlanamamıştır.

Konut Kiralarının Sınırlandırılması

Konut kiralarının sınırlandırılması bu dönemin bir diğer politikasıdır. 1939 yılında çıkarılan Milli Korunma Kanun'un bir sonucu olarak dünyada ve Türkiye'de yaşanan ekonomik bunalımın yarattığı sıkıntıları azaltmak adına konut kiralarını sınırlandırma politikası benimsenmiştir. Türkiye'de 25 yıl boyunca devam eden konut kiralarının sınırlandırması 1963 yılında sona ermiştir (Keleş, 2013: 464).

İkinci Dünya Savaşı'nın (1939-1945) sona ermesiyle birlikte Türkiye'de kentlere olan göçün artmaya başladığı bir sürece girilmiş ve köyden kente göçler artmaya başlamıştır. Ayrıca, savaş sonrası dönem Türkiye'de sanayinin kentlerde henüz gelişmediği yıllar olmuştur. O zamana kadar kentsel alanın dışında kalanlar sadece ekonomik alanın değil aynı zamanda fiziksel alanın yani kentsel mekanın da dışında kalmışlardır. Bu dönemin kentli nüfusun genel nüfusa oranı yüzde 25'ten daha azdır. Türkiye'de köyden kente göçün arttığı bu dönemin sonunda savaş yorgunu ve ekonomik bunalımda olan Avrupa'ya Amerika Birleşik Devletleri tarafından 1948 ile 1952 yılları arasını kapsayan ve yardım paketleri öngören Marshall Planı devreye sokulmuştur. Bu yardım planına dahil olan ülkeler arasında Türkiye'de bulunmaktadır ve Türkiye'nin tarımsal kalkınmasının sağlanması Marshall Planında öngörülmüştür. Bu doğrultuda, Türkiye'ye çok sayıda karayolu yapım aracıyla traktör getirilmiş ve bunun bir sonucu olarak köylerde işsizliğin artmasıyla köyden kente göç de arttırmıştır (Bayraktar, 2006: 116). Diğer bir ifadeyle köylerde artan işsizliğin ve karayolu yapımıyla ulaşımın kolaylaşmasının, 1950'lilerde yaşanan göçün ve hızlı kentleşmenin itici faktörleri olduklarını söylemek mümkündür.

Gecekondu

1940'li yılların sonunda, hızlı kentleşmenin bir sonucu olarak konut arzında kriz meydana gelmiş ve bu kriz de gecekondu tipi konutların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu konut formunun yayılımını engellemek amacıyla çıkarılan ilk yasa

Ankara için 1948 tarihli ve 5218 sayılı kanundur. Bu Kanun'un hedefleri arasında Ankara'nın belediye sınırları içinde yer alan gecekonduların durumunda iyileştirmesinin yanı sıra gecekonduyu yapmayı düşünenlere arsa sağlanarak gecekondulaşmanın önlenmesi bulunmaktadır. Aynı yıl çıkarılan bir diğer kanun olan 5228 sayılı kanunla arsa yardımında bulunulanlara ayrıca Türkiye Emlak Kredi Bankası vasıtasıyla kredi desteği de sağlanmasına karar verilmiştir. Banka tarafından krediye ihtiyaç duyanlara % 5 faiz ile yapı parasının % 75'ine kadar kredi verme yetkisi öngörülmüştür. Bu Kanun sadece Ankara'yı değil tüm ülkeyi kapsamaktadır. Bu yasa ile sağlanan olanaklarla bugün nüfusu 500.000'i geçen Yenimahalle bu dönemde kurulmuştur. Bir sonraki yıl ise gecekonduyu yapımı engellemek ve daha önce yapılmış olanların da yıkılmasını sağlamak amacıyla iyelik haklarının çiğnenmesini gerekçe gösteren 5431 sayılı Kanun çıkarılmış fakat bu Kanun amacına ulaşamamıştır (Keleş, 2013: 522). Kimi zaman sorun kimi zaman kaynak yetersizliğinden kaynaklı bir çözüm olarak görülen gecekonduyu ve gecekondulara yönelik uygulanan politikalarda farklılıklar gözlemlenmektedir. Planlı döneme kadar inşa edilen gecekondulara yönelik izlenen politikaların dikkat çekici üç özelliği (günümüzde uygulanmakta olan gecekonduyu politikalarının da temelini oluşturacak olan) bulunmaktadır (Keleş, 2013: 523). Bu özellikler şöyle sıralanabilir:

Birincisi, belediyelerin, Hazine'den, türlü kamu yönetimlerinden, ucuz ya da karşılıksız arsa alarak, bunları konutsuz yurttaşlara devretmeleri ve bu yoldan gecekonduyu yapmayı önlemeye çalışmaları;

İkincisi, gecekonduyu yapımının yasalarla yasaklanması;

Üçüncüsü de daha önceki tarihlerde yapılmış bulunan gecekonduların birer 'olup bitti' sayılarak yasallaştırılmasıdır (Keleş, 2013: 523).

Gecekonduyu meselesi zaman zaman sorun ve çözüm olarak ortaya çıkışı daha sonraki dönemlerde de gözlemlenmiştir.

2.2. 1950–1980 ARASINDAKİ KONUT SORUNLARI VE POLİTİKALARI

1950'li yıllar karayollarının yapımının hız kazandığı dönemdir. Bu dönemin başında ulaşımın kolaylaşması ve tarımda Marshall Planının getirdiği makineleşme köyden kente göçte artış meydana getirmiştir. İş bulma umuduyla kentlere göç eden

köylü nüfusu kentler üzerinde baskı oluşturmuştur. Bu durum da geçen dönem çözüme ulaşamamış konut sorunlarına yenilerinin eklenmesine neden olmuştur. Bu yüzden konut ile ilgili sorunlar bu dönemde daha da yoğunlaşmıştır.

Bu dönemin konut sorunlarında artış meydana gelmesinin başlıca iki nedeni bulunmaktadır. Birinci neden, İkinci Dünya Savaşı sonrasında Türkiye’de demografik geçiş sürecinin (yüksek doğum oranı ile düşük ölüm oranının birlikte olması) yaşanmasıdır. Bunun sonucunda ülke nüfusu yıllık % 2,7 oranında artarken, bir önceki 15 yıla göre ülke nüfusu bu dönemin ilk 15 yılında % 50 artmıştır. İkinci neden ise bu dönemde (hızlı) kentleşmenin başlamasıdır. Bir önceki dönem Ankara’nın nüfusu % 6 artarken bu dönem bu artış oranı yurdun tüm kentlerinde gerçekleşmiştir. Bunun sonucunda ise, kentli nüfus 15 yılda iki katına çıkmıştır (Tekeli, 2012: 107-108).

1955 yılından sonra, köylülere yönetici seçkinler tarafından yüklenen ağır vergiler ve tarımda gerçekleştirilen “mekanizasyon” gibi yeni teknolojik, ekonomik ve siyasal etkenlerin köylüler üzerinde yarattığı hem iktisadi hem de psikolojik baskılar göçün yoğunlaşmasına neden olmuştur. Göçler doğu ve kuzeydeki az gelişmiş alanlardan batıdaki sanayileşmekte olan ve verimli olan alanlara doğru gerçekleşmiştir. Bu yoğun göçün bir sonucu olarak kentlere yeni göç edenlerin konut ihtiyaçları üst düzeye çıkmıştır ve enflasyonun da etkisiyle işçilerin ve memurların gerçek gelirleri düşerken, kiralar işçiler ve memurlar tarafından karşılanamaz noktaya gelmiştir. Ayrıca, özel girişimcilerin hakim olduğu inşaat sektöründe toprak üzerinde aşırı bir spekülasyon yaşanmasına neden olmuştur. Bazı arsaların fiyatı Ankara ve İstanbul’da 1949 yılında 50 lirayken bu fiyat 1965’te 50.000 liraya çıkmıştır. Bunun yanı sıra büyüyen bir “kentli girişimci sınıf”ın sermaye birikimine izin verilmiş ve bu sınıf sanayi alanında yatırım yapmak yerine lüks konut inşaatlarına başlamayı tercih ederek düzenli gelir elde edip sahip oldukları paraların değerini korumayı amaç edinmişlerdir. İnşaatteki bu patlama çoğunluğunu köylü kökenlilerin oluşturduğu işçilere olan talebin de artmasına neden olmuştur. 1952-1956 yılları arasında kentlere yeni gelen ve sanayide çalışan göçmenler ya vasıfsız evlerde ya 7-8 kişinin bir arada kaldığı bir odada ya da inşaat alanlarında yaşamak zorunda kalmışlardır (Karpata, 2003: 104-106). Ayrıca kentli nüfusundaki artış ile birlikte büyük kentlerde gecekondu bölgeleri de oluşmaya başlamıştır. Bunun yanı

sıra ekonomik yapıda bir dönüşüm yaşanırken sanayi sektöründe de çalışanların nüfusunda bir artış görülmektedir. Hız kazanan bu kentleşmeyle birlikte gecekondu sayısındaki artış bu dönemde gecekondulaşmanın önlenmesini dönemin öncelikli konut politikası haline getirmiştir. 1966 yılına kadar adlarında “gecekondu” kelimesi geçmemesine rağmen gecekondulaşmayla ilgili bir dizi kanun (1948 tarihli 5218 ve 5228 sayılı kanunlar, 1953 tarihli 6188 sayılı Kanun ve 1959 tarihli 7367 sayılı Kanun) çıkarılmıştır. Neredeyse tüm bu kanunların isimleri “Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkında Kanun”udur. “Gecekondu” kelimesi adlarında yer almamasına rağmen gecekondulaşmayı önlemeye yönelik yasaklayıcı bir tutum gösterdikleri söylenebilir. Ayrıca konut üretiminin arttırılması da gecekondulaşmanın önlenmesine çözüm olarak benimsenmiştir.. Konut üretiminin arttırılmasına yönelik olarak on yıl süre ile yeni binalardan bina vergisinin alınmaması da çözüm olarak benimsenmiştir (Keleş, 2013: 464-465). Buna rağmen kentlerde gecekondulaşmanın azaldığını söylemek pek mümkün değildir.

Ayrıca hızlı kentleşme diğer bir ifade ile kentli nüfusunun artması, konut talebindeki artışın yanı sıra yeterli konut sunumunun da başarısızlıkla sonuçlanmasına neden olmuştur. Mevcut konut tedarik biçimleri yetersiz kalmıştır. Bu durum beraberinde iki yeni konut sunum biçiminin gelişmesine neden olmuş ve onları büyük ölçüde kurumsallaştırmıştır. Bu konut sunum biçimleri (yukarıda da belirtildiği gibi) gecekondu ve yapsatçılıktır (Tekeli, 1995: 1). Küçük müteahhitler tarafından üretilen konutlar (yapsatçılık) orta sınıf kentliler için formel sektörde yer alırken gecekondu kent yoksullarının enformel konut biçimi olarak ortaya çıkmıştır (Batuman, 2006: 61).

Türkiye gündemine 1948 yılında girmiş olan gecekondu ve yapsatçılığın yasal kabulü yıllar almıştır. Gecekondu ilk kez 1966 yılında çıkarılan 775 sayılı Gecekondu Kanunu mekan sınırı da olsa gecekondulara bir kabul sağlarken yapsatçılık 1965 yılında küçük müteahhitlerin konut üretimini kolaylaştıran Kat (Mülkiyeti) Kanunu ikinci konut sunum yöntemini (yapsatçı modeli) kurumsallaştırmıştır. Kaynakların büyük bir çoğunluğu kurumsallaşan bu iki konut sunum biçimine ayrılmasına rağmen ortaya çıkan yapıların sağlıklı olması sorun oluşturmaktaydı. Çözüm olarak 1967 yılından sonra toplu konut Türkiye’nin gündemine girmeye başlamıştır. Fakat bu dönemdeki ilk toplu konut girişimleri

devletten ziyade özel sektör ve yerel yönetimlerden gelmiştir. Bu sunum biçiminin kurumsallaşması da aynı şekilde yıllar almıştır ve toplu konutun kurumsallaşması 1980’li yılların ilk yarısında gerçekleşmiştir (Tekeli, 1995: 6-8). Özetle, bu dönemde üç konut sunum biçimi kullanılmıştır. Bunlardan gecekondulu ve yapsatçı model bu dönem içerisinde kurumsallaşırken toplu konut modeli ancak 1980’li yıllarda kurumsallaşma imkanına sahip olabilmektedir.

Bu dönemde yaşanmakta olan konut sorunlarının tek nedeni konut arzındaki ve sunum biçimindeki yetersizlikler değildir. Diğer bir neden kentin büyüme biçimidir. Yeterli düzeyde planlı arsa üretimi ve altyapı yatırımları olmayan güçsüz kent yönetimleri hızlı kentleşmeye hazırlıklı değillerdi. Bu nedenle, niceliksel konut sorunun yanı sıra çevre standartları ve yaşam sağlığı açısından da konut sorunu ortaya çıkmaktaydı. Hızlı kentleşmenin sonucunda belediye sınırları da yetersiz kalmıştır. Belediye sınırları içinde kalan imarlı arsalardaki artış beraberinde belediye sınırları dışında imar planlarına uygun olmayan, Yapı ve Yollar Kanunu’nun dışında kalan alanlarda hızlı bir parselasyona neden olmuştur. Kentin konut alanlarının yanı sıra gelişme yönü de emrivaki ile belirlenirken kentin dışında kalan alanlarında konut ve sanayi yapılaşmaları muhtarların izinleriyle gerçekleşmiştir (Tekeli, 2012: 108). Bununla birlikte bu dönemin sorunlarını şu şekilde özetlemek mümkündür: Bu dönemin konut sorunlarında belirleyici olan konut üretimine devletin sınırlı müdahalesi (katılımı), piyasadaki özel sektör yatırımlarının ağırlığı, apartman dairelerinin inşaatındaki artış ve iki yeni konut arzı modelinin ekonomik imkanlarının sınırlı olmasından dolayı kısmen etkili olan bir toplu konut hareketinin başlaması fakat sınırlı kalmasıdır. Tüm bu olumsuzluklar bu dönemin ve gelecek dönemin önemli sorunu olan gecekondulu meselesinin gittikçe artan bir sorun haline gelmesine neden olmuştur.

Savaş sonunda (1945) kentli nüfusunun genel nüfusa oranı % 18,3 iken aradan geçen on beş yıllık sürenin sonunda (1960 yılında) bu oran % 24,6’ya çıkmıştır (Göktaş, 1974: 89). Bu artışa paralel olarak gecekondulu sayısında da bir artış gözlemek mümkündür. 1955 yılında Türkiye’de 50.000 olan gecekondulu sayısı 1960 yılında 240.000’e 1965 yılında 430.000’e, 1970 yılında 600.000’e ve 1980 yılı sonunda 1.150.000’e ulaşmıştır. Gecekonduda yaşayan kişi sayısı ise her hanede ortalama 5 kişi olduğu varsayılırsa gecekondulu nüfusu 1955 yılında 250.000 kişi

civarındayken 1980 yılı sonunda bu sayı 5.750.000 civarına çıkmıştır. Gecekondu sanayi alanlarının çevresinde yani bu alanların yakınında ve özellikle belediyelerin denetiminin dışında bulunan kentin belediye sınırlarının dışında ve kent çevresinde toplanmışlardır. İstanbul’da sanayi ilçeleri olan Sefaköy, Zeytinburnu, Taşlıtarla, Ümraniye ve Kartal gibi kent özeğinde yer alan ilçelerde gecekondu toplanırken İzmir’de kent merkezinde sanayileşmenin olmamasının ve kıyı kuşağının kent zenginlerine ait olmasının da etkisiyle kent çevresinde gecekondu kurulmuştur (Keleş, 2013: 512-513). Devlet Planlama Teşkilatı verilerine göre 1970 yılında Türkiye’deki gecekonduların % 72,3’ü 4 büyük kentte yer almaktadır. Bu kentlerdeki gecekonduların sayıları ise İstanbul’da 195.000 (% 32,5), Ankara’da 150.000 (% 25), İzmir’de 60.000 (% 10) ve Adana’da 28.600 (% 4,8) (Göktaş, 1974: 92-93). Tablo böyleyken, bir taraftan gecekondulaşma geçen dönem hakim olan modernist düşüncenin bir uzantısı olarak çözümden ziyade sorun olarak görülmekte ve gecekondulaşmayı önlemek amacıyla çıkarılan kanunlarla sağlanacak modernist meşruiyet çerçevesinde belli standartlarla imar kuralları getirilmekte ve “gecekondular önleme bölgeleri” oluşturulmaktadır (Tekeli, 2010: 247).

Diğer taraftan, gecekondulaşmanın ihtiyaç duyulan bir konumda olduğu görülmektedir. Gecekondular ile bir yandan sanayinin ihtiyaç duyduğu ucuz emek gücü sağlanırken, öbür yandan kentleşmenin ülke üzerindeki maliyeti azaltılmakta ve yatırım kaynaklarının sanayiye aktarılması sağlanarak yatırımların artırılması sağlanmaktadır. Bunun bir sonucu olarak “imarıcı gözlüğüyle” gecekondular bir sorun olarak görülürken “sanayici gözlüğüyle” çözüm olarak görülmektedir. Özet olarak, “bir önceki dönemde konut sorunu büyük ölçüde kentin imar sorunlarından farklılaşmamış biçimde yer alırken, bu dönemde konut sorununa daha çok ekonomik ve kalkınma açılarından bakılmaya başlanmıştır denilebilir” (Tekeli, 2012: 110). Özellikle 1960 ile 1970 yılları arasında dikkat çeken bir diğer olgu ise gecekonduların kiraya verilmesinde bir artışın yaşanmaya başlamasıdır. 1970’li yıllar ile 1980’li yıllardan sonraki yıllar ise gecekondunun yapım sürecinin tamamıyla ticarileştiği yıllardır. Yaşanan bu gelişmeler, hem kaçak hem de çarpık yapılaşmayı tetikleyen bir hal almıştır. İstanbul başta olmak üzere büyük şehirlerde gecekondular mahalleleri çok katlı olarak oluşmaya başlamıştır. Bunun yanı sıra, ruhsatlı veya ruhsatsız yapılar imarlı veya imarsız olan müstakil veya hisseli parsellerde

kurulmuşlardır. Bu durum tek katlı gecekondulardan daha büyük bir sorundur. Çünkü tek katlı bir yapıya göre çok katlı yapıların tasfiyesi daha zordur. Başta Ankara, İstanbul, İzmir ve Adana’da gerçekleşen gecekondulaşma önce Samsun, Erzurum ve Diyarbakır’a daha sonra da Antalya ve Mersin gibi turistik şehirlere yayılmıştır (Bayraktar, 2006: 119-123). Böylece gecekondu sorunu sadece bu dönemin değil bundan sonraki dönemin de sorunu haline dönüşmüştür.

Konut Politikası Kapsamında Çıkarılan Kanunlar ve Gerçekleştirilen Düzenlemeler

Konutla ilgili 1950 ile 1980 yıllarını kapsayan dönemin genel özellikleri böyleyken bu özelliklerin yarattığı sorunlara karşı geliştirilen çözümler de çeşitlilik arz etmektedir. 1950 yılında belediyelerin konut meselesindeki rolünü arttıracak şekilde 5656 sayılı kanunla Belediye Kanunu’na yeni maddeler eklenmiştir. Bu maddelerden biri yukarıda daha önce belirtildiği gibi 5656 sayılı kanunla Belediye Kanunu’na eklenen ek 2. maddedir. Bu maddeye göre: “Belediye meclisleri lüzum ve ihtiyaç gördükleri takdirde belediye meskenleri yapmak ve bu meskenleri belde sakinlerine kiraya vermek veya satmak işlerini mecburi belediye hizmetleri arasına koyabilirler.” Bu madde ile belediyeler ucuz konut üretme ile ilgili yetkilerini kullanma olanağı elde etmiştir.

Bu kanun maddesinin verdiği yetkinin yanı sıra daha sonraki yıllarda çıkarılacak olan gecekondu kanunlarıyla belediyeler konut sektöründe önemli roller üstlenmeye başlamıştır. Başlıca gecekondu kanunları arasında 5218, 5228, 5503, 6188 ve 7367 sayılı Kanunlar bulunmaktadır. Belediyelere tanınan yetkilere örnek vermek gerekirse, 24.07.1953 tarihinde çıkarılan ve 6188 sayılı kanunda “belediye sınırları içinde belediyelerin mülkiyetinde bulunan ve o tarihten sonra belediye mülkiyetine geçecek olan arazi ve arsalardan belediye meclisi kararı ile belirleneceklerin konut yapımına ayrılmaları” gerekmektedir (Keleş, 1987: 1-2). Ayrıca, 6188 Sayılı Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkında Kanun ile gecekondular ilk defa yasal hale gelmişlerdir (Bayraktar, 2006: 137). Aynı şekilde, belediyelere konut meselesinde yetki veren diğer bir kanun olan 21.07.1959 tarihinde çıkarılan 7367 sayılı Kanun kapsamında “Hazine’nin mülkiyetinde ve devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan arazi ve arsalardan, belediye sınırları

içinde bulunanların, imar planı olsun ya da olmasın, konut yapımını özendirmek amacıyla belediyelerin mülkiyetine geçmesi öngörülmüştür.” Her iki Kanun da 1966 yılına kadar yürürlükte kalmıştır. 5656 sayılı Kanun belediyelere arsa spekülasyonlarını önlemek amacıyla arsa stoku yapma yetkisi vermişse de bu konuyla ilgili belediyelerin ileri görüşlülük sergilediğini söylemek pek mümkün değildir (Keleş, 1987: 1-2). 5656 sayılı Kanun’un amacı yerel yönetimlerin konut konusunda devreye girmelerini sağlamaktır. Bu yasayla amaçlanan yerel yönetimlerin konut sektöründeki görevlerinin yanı sıra sorumluluklarının da artırılmasıdır (Keleş, 2013: 465).

Konut politikası kapsamında değerlendirilebilecek gelişmelerden biri de 1955 yılında çıkarılan 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun’dur. Bu kanun ile ilki 1947 yılında getirilen kiralarda sınırlama tekrarlanmıştır. Bu yasa kapsamında ekonomide devam etmekte olan olağanüstü koşulları ve konutta bunalımın da etkisiyle kiralar sınırlandırılmıştır. (Keleş, 2013: 465-466).

İmar Kanunu (1956)

1956 yılında bu dönem için önemli olarak tanımlanabilecek başka bir kanun çıkarılmıştır. 16 Temmuz 1956 yılında 6785 sayılı İmar Kanunu çıkarılmıştır. İmar faaliyetleri Osmanlı’da 1882 tarihinde çıkarılmış olan Ebniye Kanunu’yla düzenlenmekteydi. Bu Kanun’un yerine 1933 yılında 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu getirilmiştir. Belediye Yapı ve Yollar Kanunu’nun da yetersiz kalmasıyla 1956 yılında 6785 sayılı İmar Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu Kanun ile imar planlarını yapma yetkisi belediyelere verilmiştir. Ayrıca, belediyeden ruhsat alma zorunluluğunu belediye sınırları içinde inşa edilecek tüm yapılara getirilmektedir. Bu Kanun ile belediye hizmetlerinin kaçak olan binalara götürülmesini engelleyen düzenlemeler de yer almaktadır (Bayraktar, 2006: 138). Ayrıca, nüfusu 5000’den fazla olan belediyelere imar planı hazırlama zorunluluğu getirilerek düzenli kentleşme hedeflenmiştir. Kanun’un gerekçesinde üzerinde önemle durulan iki konu bulunmaktadır. Birinci konu, yönetmelik niteliğinde olan Yapı ve Yollar Kanunu’dur. Yönetmelik niteliğindeki bu Kanun’da “yapı adlarının biçimleri ve büyüklükleri, kent planındaki değişik arazi kullanışlarının kişi başına metre kare büyüklükleri vb. ayrıntılı betimlemeler“ bulunurken, yeni Kanun daha

esnek hükümler içeren farklı bir anlayış taşımaktadır. İmar Kanunu’nda “kent planındaki değişik, arazi kullanışları” gibi detaylara yer verilmemiştir. İkincisi, İmar Kanunu’nun değişen koşullar karşısında uyum sağlayabilmesidir. Hızlı kentleşme değişen koşulların en önemlisi olarak işaret edilmektedir. Belediye sınırları dışında denetimden uzak kalarak spekülasyon gerçekleştirmeyi hedefleyenleri önlemek amacıyla İmar Kanunu’nun 47. maddesi belediyelere sınırları dışında da denetimde bulunma fırsatını vermiştir. Ayrıca, İmar Kanunu’nun 18. maddesi ile imara uygun olmayan binaların inşaatlarını engellemek amacıyla belediyeden hizmet alınmasını belediyenin iznine bağlamıştır (Tekeli, 2012: 125-6). Böylece bir taraftan işlemlerde esneklik sağlanırken diğer taraftan denetim farklı yollardan arttırılmaktadır.

İmar ve İskan Bakanlığı (1958)

9 Mayıs 1958 tarihinde çıkarılan 7116 sayılı İmar ve İskan Vekaleti Kuruluş ve Vazifeleri Hakkında Kanun ile İmar ve İskan Bakanlığı konut ile ilgili politikaların belirlenmesi ve bu politikaların uygulanması amacıyla kurulmuştur. 7116 sayılı Kanun’un 2. maddesine göre:

Yurdun bölge, şehir, kasaba ve köylerinin harita ve imar plânlarını hazırlamak ve hazırlatmak, imar için her türlü tedbirleri almak ve bunların tatbikini temin etmek;

Memleketin bünyesine uygun mesken politikası esaslarını tesbit etmek ve tatbikini sağlamak;

Memleket şart ve imkânlarına göre, en lüzumlu ve faydalı yapı malzemesinin temin ve tedarikini sağlayacak biçimle tedbirleri almak;

Bölge plânları için alâkalı vekâletlerle müşterek etüdler yapmak ve bu etüdlere göre icabeden kanuni ve idari tedbirleri müştereken almak;

Yurdun nüfusu kesif ve toprağı dar olan bölgelerini etüd etmek ve bu bölgelerde nüfus kesafeti, toprak yokluğu ve darlığı veya verimsizliği yüzünden başka bölgelere nakillerini talep ve arzu edenlerle yabancı memleketlerden yurdumuza gelmiş ve gelecek göçmen ve mültecilerin ve yurd içinde hususi kanunlarına göre yerleştirilecek vatandaşların iskânlarını sağlamak, her türlü âfetlerden evvel ve sonra gerekli tedbirleri almak ve iskâna dair sair biçimle işlerle iştigal etmek;

Yukardaki fıkralarda yazılı işlerin en iyi şekilde ifası için gerekli etüd ve araştırmaları yapmak.

Bu madde ile Türkiye’de uygulanacak olan konut politikasını belirleme yetkisi İmar ve İskan Bakanlığına verildiğini söylemek mümkündür. Aynı kanunun

10. maddesi ise Mesken Genel Müdürlüğü'nün (İmar ve İskan Bakanlığı'na bağlı Mesken Umum Müdürlüğü) görevlerini göstermektedir. Bu maddeye göre:

Yurdun mesken durumunu ve ihtiyacını tesbit etmek ve bu ihtiyacın giderilmesi için kısa ve uzun vadeli mesken programları yapmak ve bunların tatbikini sağlamak;

Şehir, kasaba ve köylerde sıhhi, sağlam ve ucuz mesken inşası için gerekli etüdleri yapmak ve bunların tatbikini sağlamak;

İslaha muhtaç mesken topluluklarının ıslah veya tasfiye çarelerini araştırmak ve tatbikata geçilmesini temin etmek;

Evsiz vatandaşları birer mesken sahibi yapacak veya mutedil kiralarla barınmalarını sağlayacak tedbirleri almak;

Toplu mesken inşaat hareketlerini teşvik ve toplu mesken inşaatı yapacak belediyelerle daire ve teşekküller arasında iş birliği temin, yapı kooperatiflerinin çalışmalarını gayelerine tevcih etmek ve tip statülerini yapmak, inşaat ve idare işlerini murakabe etmek;

Şehir, kasaba ve köylerde, hakiki ve hükmi şahıslar tarafından yapılacak meskenler için sermayelerinin yarısından fazlası veya tamamı Devlete veya mahallî idarelere ait bulunan kredi müesseseleri tarafından verilen mesken kredilerinin ve yapılan çeşitli yardımların tahsis şartlarının tâyin ve tanzim etmek, tatbikatını murakabe etmek.

Mesken Genel Müdürlüğü'nün görev, yetki ve sorumlulukları arasında konut durumu ve ihtiyaçlarının belirlenip giderilmesi yönünde plan hazırlanması, ucuz konut ile ilgili araştırmalar yapılması, evsiz vatandaşların konut sahibi olmalarının sağlanması, toplu konutu özendirici tedbirlerin alınması, belediyelerin daire ve teşekküllerle işbirliği yapmalarını sağlayarak oluşturulacak konut kooperatiflerinin denetiminin sağlanması ve kişilere konut üretimi için verilecek kredilerle ilgili koşulların belirlenmesi bu madde kapsamında yer almaktadır. Bu yetkiler aracılığıyla ev sahibi olmayan vatandaşların ev sahibi yapılması ve konut üretiminde artış sağlanması, dönemin önemli hedefleri arasında gösterilebilir.

İmar ve İskan Bakanlığının konut politikası üretiminde önemli bir diğer birimi Yapı Malzemesi Genel Müdürlüğü diğer bir ifadeyle Yapı Malzemesi Umum Müdürlüğü'dür. 7116 sayılı Kanunun 11. maddesi bu müdürlüğün görevlerini düzenlemiştir:

Memleketin yapı malzemesi ihtiyacını cins, vasıf ve miktar bakımından tesbit ve bu ihtiyacın karşılanması çarelerini aramak;

Yapı malzemesi cins ve vasıflarına ait tetkik ve tecrübeler yapmak, yerli mamulâtın rasyonel istihsali imkânlarını araştırmak, bu maksatla lâbarotuvanlar kurmak;

Yurdun muhtelif bölgelerinde hali faaliyette bulunan yapı malzemesi sanayinin inkişaf imkânlarının aranmasını ve yeniden kurulması mümkün olanların tesisinin teşvik edilmesini, yapı malzemesi norm ve standartlarının tesbitini ve istihsalin bunlara göre yapılmasını temin hususlarında ve yurt ihtiyaçlarını temin için yapı malzemesi ithalât ve ticaretini tanzimde alâkalı vekâletlerle iş birliği yapmak.

Konut üretiminde hayati bir önem taşıyan yapı malzemelerine, Yapı Malzemeleri Genel Müdürlüğü kurulması ile ne kadar önem verildiği görülmektedir. Ayrıca, bu maddeyle müdürlüğe yapı malzemesiyle ilgili ihtiyaçların saptanması ve karşılanmasının yollarının aranması, yapı endüstrisinin gelişmesini teşvik etmek, yapı malzemesinin cinsinin ve özelliklerinin incelenmesi, akılcı üretim olanaklarının araştırılarak ucuz konutun üretilmesinde yardımcı olma görevleri verilmiştir. Fakat kuruluşundan 20 yıl sonra bile İmar ve İskan Bakanlığı'nın ülkenin özelliklerine uygun bir konut politikası belirlediğini söylemek mümkün değildir. 1970'lerin sonlarına kadar aradan geçen 15 yıla rağmen (Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndan sonra) konut ile ilgili esasları içeren konut kanunuyla ilgili birkaç tasarı hazırlanmasına rağmen bu tasarıların hiçbiri kanunlaşmamıştır (Yavuz, Keleş ve Geray, 1978: 609). 1983 yılında çıkarılan 180 sayılı Yasa Gücündeki Kararname Bakanlığın görev ve yetkilerini korumuş olsa da 1984 yılında çıkarılan 209 sayılı Yasa Gücündeki Kararname ile Bakanlık tamamen kaldırılmıştır. Bakanlığa bağlı Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü de 1984 yılında önce Maliye ve Gümrük Bakanlığı'na bağlanırken 2004 yılında da Toplu Konut İdaresine devredilmiştir (Keleş, 2013: 408). Böylece bu dönemin konut politikaları için çok önemli bir adım olarak kurulan İmar ve İskan Bakanlığı tamamen kaldırılmıştır.

1959 yılında ise çıkarılan 7367 sayılı Kanun ile imar planına sahip olup olmadığı dikkate alınmaksızın belediye sınırları içerisinde bulunan tüm hazine arazilerinin karşılıksız olarak belediyelere devredilerek gecekondulaşmanın önüne geçilmesi hedeflenmiştir (Bayraktar, 2006: 138).

1960 yılı Türkiye için farklı bir dönüm noktasını oluşturmaktadır. 27 Mayıs 1960 askeri darbesiyle birlikte dünyada yükselen sosyal devlet eğiliminin etkisinde kalacak olan 1961 Anayasası hazırlanmıştır. Bu yeni Anayasa'nın 49. maddesiyle gelecek 20 yılın konut politikasının çerçevesi oluşturulmuştur. 1961 Anayasası'nın

Sağlık Hakkı başlığı altında yer alan 49. maddesi devlete şöyle bir yükümlülük yüklemiştir: “Devlet, herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yaş[a]yabilmesini ve tıbbî bakım görmesini sağlamakla ödevlidir.” Ayrıca, “Devlet, yoksul veya dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirleri alır.” Anayasa barınma sorununu sağlık hakkı kapsamında ele almış ve herkesi konut sahibi yapılmak yerine “gereksinmeyi karşılamak” esas alınmıştır (Keleş, 2013: 466). Anayasanın dar gelirli ve yoksullara tanıdığı bu öncelik özü itibariyle gerçekçi denebilecek bir yaklaşım olarak kabul etmek gerekmektedir. Fakat bu durum Anayasa’nın 53. maddesinde tanınan bu hakkın da bir sınırının olduğu belirtilmektedir. Bu madde çerçevesinde devlet ancak sağlanan ekonomik gelişmeyle kaynaklar yeterli olduğu takdirde bu ödevini yerine getirmekle yükümlü tutulmaktadır (Yavuz, Keleş ve Geray, 1978: 607). Böylece barınma ihtiyacının giderilmesine yönelik kaynak karşılanmasında yaşanacak güçlükler ön plana çıkarılmaktadır.

Ayrıca, 30 Eylül 1960 yılında kurulan Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) 1961 Anayasası’nda da yer almıştır. 1961 Anayasa’nın “Kalkınma” başlığı altında yer alan 129. maddesine göre: “İktisadî, sosyal ve kültürel kalkınma plâna bağlanır. Kalkınma bu plâna göre gerçekleştirilir. Devlet Plânlama Teşkilâtının kuruluş ve görevleri, plânın hazırlanmasında, yürürlüğe konmasında, uygulanmasında ve değiştirilmesinde gözetilecek esaslar ve plânın bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesini sağl[a]yacak tedbirler özel kanunla düzenlenir.” Bu madde ile DPT’nin kalkınmadaki önemi vurgulanmıştır. Buna rağmen ilk kalkınma planının hazırlanıp yürürlüğe girmesi 1963 yılını bulmuştur.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

1963-1967 yılları arasını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (BYKP) Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisinde görüşülerek 21 Kasım 1962 tarihinde onaylandıktan sonra 01.01.1963 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Konut ile ilgili değerlendirmeler 1. BYKP’nin 6. bölümündeki “Hizmetler” alt başlığı altında yapılmıştır. Konut politikası ile ilgili belirlenen ana ilkeler şunlardır:

Konut yatırımlarına yapılan harcamaları toplam yatırımın yüzde 20’den daha çok artırmadan, tedbirler alarak, aynı yatırımla daha çok konutun yapımını sağlamak.

Lüks konut yapımının kısılması ve sağlık bakımından sakıncası olmayan en ucuz halk konutu tipinin seç[il]mesiyle daha çok sayıda konutun yapımını ve daha geniş bir k[ı]tlenin barındı[rıl]masını sağlamak.

Sahiplerinin oturacakları evlerle birlikte, düşük kira[lı] halk konutları yaparak kiranın özellikle dar gelirli ailelerin imkânlarını zorlayıcı etkisini azaltmak.

Her türlü arsa alım - satım oyunlarını önleyici tedbirlerle, ev yaptırmak isteyenlerin uygun fiyatlarla arsa edinmesini sağlamak.

Gecekonduları, içinde oturanlara konut bulmadan yıkmamak. Her şeyden önce bu gecekonduların arsa mülkiyeti problemini çözmek, kamu hizmetlerini tamamlayarak durumlarını düzeltmek, ancak çok kötü olanlarını içinde yaşayanların konut ihtiyacını karşılamak suretiyle ortadan kaldırmak (DPT, 1963: 429).

1962 yılında, İmar ve İskan Bakanlığı tarafından organize edilen İkinci İmar Kongresi'nde "sosyal konut standartları" düşüncesi ilk kez ileri sürülüyordu (Batuman, 2006: 61). Bu kalkınma planında da belli standartlar belirlenerek daha çok kişiye konut sağlanması hedeflenmiştir. Çünkü eldeki kaynakların sınırlı olduğu düşünülerek konuta yapılan yatırımlar eldeki kaynakların iyi değerlendirilememesi olarak görülmektedir ve bu durum şöyle dile getirmektedir: "İhtiyacı karşılayacak kadar yatırım yapmak yoluna gidilirse, aslında çok yüksek olan konut yatırım hacmi daha kabarak kaynakların kötü kullanımına yol açacaktır. Kaldı ki kaynaklarımızın bu kadar büyük bir kısmını bu alana ayıramayız" (DPT, 1963: 433). Yapılacak yatırımların kaynağı ise şu şekilde gösterilmektedir: "Halk konutuna ayrılacak yatırım olarak yalnız İşçi Sigortaları, Emlâk Kredi Bankası ve benzeri kamu kurumlarının verdiği krediler, kamu sektöründe yapılacak konut harcamaları ve gecekondular yapımında kullanılan kaynaklar düşünülmüştür" (DPT, 1963: 432). Konut sorunuyla ilgili alınacak tedbirler de 1. BYKP'nda belirlenmiştir.

1. BYKP'nda, gerçekleştirilecek yatırımlarla da mevcut konut ölçüleriyle konut ihtiyacının karşılanmasının mümkün olamayacağı belirtilmektedir (DPT, 1963: 433). Bunun çözümü olarak konut standartları düşürülmesi ve "halk konut tipi" üretilmesi ve bu konut tipinin desteklenmesi ilke olarak belirlenmiştir (DPT, 1963: 429). Ayrıca belirlenen diğer önemli bir ilke de yapılacak konut yatırımlarıyla ilgili bir oranın belirlenmesidir. Belirlenen bu oran ise toplam yatırımın % 20'sini geçmemesidir (DPT, 1963: 429). Bunun yolu da özel sektörün, yapılacak vergi indirimleri ile konut sektöründe yatırım yapmasıdır. Bunun yanı sıra gecekondular bu kalkınma planında yatırım olarak değerlendirilmiştir ve 1. BYKP'ndaki genel eğilim

gecekkonduda oturanların korunması yönündedir. Bu durum da gecekkonduda oturanlara yeni konut yapılmadıkça gecekkondularının yıkılmaması yaklaşımının benimsenmesi anlamına gelmektedir (Sey, 1998: 288). Bu kalkınma planında gecekkondularla ilgili toplam üç yöntem belirlenmiştir: iyileştirme yöntemi, tasfiye yöntemi ve yeni gecekkonduların yapılmasının önlenmesi yöntemidir. İyileştirme yönteminde esas alınan konu o zamana kadar inşa edilen gecekkondular üzerindeki hak sahipliğiyle ilgili sorunların çözülerek bu bölgelere kamu hizmetlerinin götürülüp (gecekkonduların) durumunun düzeltilmesidir. Tasfiye yöntemi ile hedeflenen durumları çok kötü olan gecekkonduların yıkılmasıdır. Yeni yapılacak gecekkondulara engel olma yönteminde ise ilk olarak hem ekonomik hem de toplumsal önlemlerin alınmasıyla kentlerdeki iş olanaklarıyla doğru orantılı olarak kente olan göçün gerçekleşmesinin sağlanması ve daha sonra konut arzının artırılıp gecekkondu inşaatlarının önlenmesi olarak tanımlamak mümkündür (Bayraktar, 2006: 139). 1. BYKP'nın yanı sıra bu dönem için önem arz eden iki kanun daha bulunmaktadır bunlar dönemin iki konut sunum biçimini kurumsallaştıracak olan Kat Mülkiyeti Kanunu ve Gecekkondu Kanunu'dur.

Kat Mülkiyeti Kanunu

634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu 1965 yılında çıkarılmıştır. Kat mülkiyeti Kanunu'nun 1. maddesinin birinci ve ikinci fıkrasında kat mülkiyeti ve kat irtifakı ile ilgili bilgilere yer verilmiştir. Bu maddenin ilgili iki fıkrasına göre:

Tamamlanmış bir yapının kat, daire, iş bürosu, dükkan, mağaza, mahzen, depo gibi bölümlerinden ayrı ayrı ve başlı başına kullanılmaya elverişli olanları üzerinde o gayrimenkulün maliki veya ortak malikleri tarafından, bu Kanun hükümlerine göre, bağımsız mülkiyet hakları kurulabilir.

Yapılmakta veya ileride yapılacak olan bir yapının, birinci fıkrafta yazılı nitelikteki bölümleri üzerinde, yapı tamamlandıktan sonra geçilecek kat mülkiyetine esas olmak üzere, arsa maliki veya arsanın ortak malikleri tarafından, bu Kanun hükümlerine göre irtifak hakları kurulabilir.

1950'li yıllardan beri yaşanmakta olan hızlı kentleşmeye rağmen toplu konut üretiminin sağlanamaması kente kırsal kesimden göç eden düşük gelirli vatandaşları kent çeperinde bulunan gecekkondulara yöneltmiştir. Bununla birlikte kentte yer alan üst ve orta gelir grubunda yer alan vatandaşların tercihleri kentin merkezinde kurulan

apartmanlar olmuştur. Bu gelişme ile yapsatçı müteahhitlik gündeme gelmiştir. Kentsel alanda yaşanan bu yığılmanın en önemli nedeni olarak imarlı arsadaki sıkıntı, imar planlarının olmaması ve bunların yanı sıra hem alt yapı hem de ulaşım gibi sistemlerin yetersiz kalmalarıdır. Uygulanan politikalarla dolaylı olarak desteklenen apartmanlaşmanın bazı gereksinimleri vardı. Bunlar ortak alanlar ve bu alanların kullanılmasıdır. Bu yeni yaşam tarzı sıklıkla apartmanda yaşayan kişiler arasında sorunlara neden olmuştur. Kat Mülkiyeti Kanunu bu sorunların giderilmesi ve kat maliklerinin karşılıklı olarak sahip oldukları hakları ve yükümlülüklerinin yanı sıra ortak alanlar ile bu alanların kullanımı ile ilgili usul ve esasların belirlenmesi amacıyla 1965 yılında çıkarılmıştır. Bu kanunu yapsatçılığı tescilleyen bir kanun olarak tanımlamak mümkündür (Bayraktar, 2006: 140).

Gecekondü Kanunu

Bu dönemin kamu politikasını belirleyen önemli bir diğer kanunu 1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondü Kanunu'dur. Bu Kanun'un kapsamı ve gecekonduyunun tarifi 775 sayılı Gecekondü Kanunu'nun ilk iki maddesinde tanımlanmıştır. 765 sayılı kanunun 1. maddesi bu Kanun'un kapsamını şöyle açıklamaktadır: "Mevcut gecekonduların ıslahı, tasfiyesi, yeniden gecekondu yapımının önlenmesi ve bu amaçlarla alınması gereken tedbirler hakkında bu kanun hükümleri uygulanır." Gecekondunun ne olduğunu ise Kanun'un 2. maddesi açıklamaktadır. 775 sayılı Gecekondü Kanunu'nun 2. maddesine göre: "Bu kanunda sözü geçen (Gecekondü) deyimi ile, imar ve yapı işlerini düzenl[e]yen mevzuata ve genel hükümlere bağlı kalınmaksızın, kendisine ait ol[m]ayan arazi veya arsalar üzerinde, sahibinin rızası alınmadan yapılan izinsiz yapılar kastedilmektedir." Aynı Kanun'un 4. maddesi belediyelere arsa sağlamak amacıyla kanunda belirtilen vakıf arazilerinin belediyelere devriyle ilgili hükümleri içerir. Bu yöntem ile belediyeler konut üretimi için kullanabilecekleri arsa stokunun oluşturulmasında katkı sağlamış olacaktır. 775 sayılı Gecekondü Kanunu'nun 4. maddesine göre, "Gecekonduların ıslah, tasfiye ve önleme bölgeleri içinde bulunan binalı ve binasız vakıf taşınmaz mallar... bu kanunda belirtilen amaçlarda kullanılmak üzere, aşağıdaki şartlarla ve genel hükümlere göre bedeli ödenmek suretiyle ilgili belediyelerin mülkiyetine geçer." Bu yöntemle hem gecekondulaşmanın önlenmesi hem de belediyelere arsa sağlanması

hedeflenmektedir. Henüz kanunlaşmamışken hazırlanan tasarının gerekçesinde şöyle bir ifade kullanılmaktadır: “...gecekonduyu bir vakia olarak kabul etmek ve mevcut gecekonduların ne şekilde ıslah edileceklerini, ıslahı mümkün olmayanların tasfiyesinin hangi yollarla yapılacağını, yeniden gecekondu yapımının önlenmesi şekillerini açıkça hükme bağlamak...” bir zorunluluktur. İmar ve İskan Bakanlığı ve belediyelerin sahip oldukları iki ayrı fondan ıslah, tasfiye ve gecekondu önleme bölgelerinde bulunan ihtiyaç sahiplerine kredi verilmesi öngörülmüştür. Bu Kanun kapsamında belediyelere kamu arazileri bedelsiz olarak devredilirken vakıf arazilerinin Vakıflar Genel Müdürlüğü ile belediyelerin aralarında anlaşıp belirledikleri bedeller üzerinden devredilmesi planlanmıştır. Bununla birlikte, gecekondu ıslah bölgelerinde bulunan taşınmaz özel mülklerin sahipleriyle anlaşma yoluna giderek satın alınabileceği ve kamulaştırılabileceği ile ilgili hükümler de yer almaktadır (Bayraktar, 2006: 142-143).

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

1968 yılı İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın yürürlüğe girdiği yıldır. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1968 ile 1972 yılları arasını kapsamaktadır. Konut ile ilgili değerlendirmeler bu planın “Toplumun Yurt Üzerinde Yerleşmesi ve Barınması” adlı sekizinci bölümündeki “Konut” alt başlığında yapılmıştır. Bu bölümde konut politikası kapsamına konutla ilgili uygulanacak politikalar dile getirilmiştir. Öne çıkan bazı politikalar şunlardır:

Konut kredisi veren kurumlar kaynaklarının tek elden kullanılmasına imkan verecek şekilde düzenlenecektir. Başlıca kaynaklar olan Emlak ve Kredi Bankası ve Sosyal Sigortalar Kurumuna ek olarak Emekli Sandığı da konut kredisi verecek düzene ve imkanlara kavuşturulacaktır. Kaynakların sınırlı tasarruf imkanlarına sahip kişilerin ihtiyaçlarına yöneltilmesi sağlanacaktır

Kooperatiflerin...toplu konut kuruluşları haline gelmeleri teşvik edilecektir

Konut kredileri toplu konut yapımını destekl[e]yecek yönde kullanılacaktır. Toplu konut kuruluşlarına, konut kredisi fonlarından kısa vade ve düşük faizle kredi sağlanacak, faaliyetleri arsa ve diğer konularda sağlanacak kolaylıklarla desteklenecektir.

Konut politikasının dayanacağı ana mevzuat olan ‘Konut Kanunu’^a tasarısı Birinci Beş Yıllık Plan ilke ve politikalarına uygun olarak geliştirilerek öncelikle çıkarılmasına çalışılacak...

Gecekondu önleme bölgeleri tespit edilip, alt yapılan sağlanarak ve kişilerin “Kendi evini yapma” gücünden yararlanarak gecekondu sorunu çözülecektir.

Kamu hizmetlerinden yararlanacak, sağlık şartlarına uygun konutlar yapımı kamu kaynaklarının yapacakları sınırlı kredi malzeme ve teknik yardım ile ucuz arsa sağlanarak gerçekleştirilecektir.

Kamu elindeki arsaların satışından kaçınılacaktır. özellikle şehirlerin gelişme alanlarındaki inşaat arazisi ,zerinde kamu kontrol araçları da kullanarak düzensiz yerleşmeler ve spekülasyon önlenecektir.

“Arsa Ofisi” kurulacak, öncelikle şehirleşmenin hızlandığı merkezlerde uygulamaya geçmesi ve kısa sürede kendi kaynaklar[ı]yl[a] beslenir duruma gelmesi sağlanacaktır

İmkanları üretken yatırım alanlarına yönelmeye müsait olan üst gelir gruplarının lüks konuta yatırma yapmaları vergi tedbirleriyle gücendirilecektir.

Konut pazarlarındaki arz talep dengesini bozmamak için kira miktarlarının sınırlanmasından kaçınılacaktır (DPT, 1968: 284-286).

Kalkınma planında hedeflenen konut sektörüne yapılan sabit sermaye yatırımların azaltılmasını ve konut maliyetinin düşürülmesini sağlamaktır. Konut kredilerini daha verimli kullanmak, toplu konutun desteklenmesi, bir konut kanununun hazırlanması (tabi bu uzun yıllar sonra mümkün olmayacaktır), gecekondulaşmanın önlenmesi, kamu arsalarının satışının önlenmesi, Arsa Ofisi’nin kurulması, lüks konut üretiminin özellikle üretken konut alanlarında gerçekleştirilmesinin önlenmesi ve konut sektörünün tamamında benimsenen çözümü piyasa mekanizmasına bırakma ilkesinin kiraların belirlenmesinde de kullanılmasını kapsayan konut politikaları içerisinde öne çıkanların olduğu söylemek mümkündür. Ayrıca, 2. BYKP’nda devletin konut sektöründeki yatırımcı rolünden ziyade düzenleyici rolü vurgulanmaktadır ve konut yatırımlarının payı % 17’ye düşürülerek konut ile ilgili sorunların piyasa mekanizması içinde çözülmesi ilkesi 2. BYKP’nda benimsenmiştir (Sey, 1998: 288).

Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü

Kuruluşu 2. BYKP’nda öngörülen Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü 1969 tarih ve 1164 Sayılı Arsa Ofisi Kanunu³ ile kurulmuştur. Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü’nün kuruluş amacı 1164 Sayılı Arsa Ofisi Kanunu’nun 1. maddesinde şöyle açıklanmıştır: “Arsaların aşırı fiyat artışlarını önlemek amacı ile tanzim alış ve satışları yapmak, konut, sanayi ve turizm bölgeleri ve kamu tesisleri için arazi ve arsa sağlamak

³ “8/12/2004 tarihli ve 5273 sayılı kanunun 1 inci maddesiyle, Kanunun adı ‘Arsa Ofisi Kanunu’ iken, ‘Arsa Üretimi ve Değerlendirilmesi Hakkında Kanun’; 4 üncü maddesiyle de Birinci Bölüm başlığı ‘Kuruluş ve Görevler’ iken, ‘Amaç ve Görevler’ olarak değiştirilmiş ve metne işlenmiştir.”

üzere... kamu tüzel kişiliğini haiz ve döner sermayeli «Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü» kurulmuştur.” Kanunun 2. maddesinde ise Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü’nün görevleri sıralanmıştır. Arsa Ofisi Kanunu’nun 2. maddesine göre Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü:

Konut, sanayi ve turizm bölgeleri ve çeşitli kamu hizmet ve tesisleri için anlaşma, devir, satın alma yolu ile ve benzeri şekillerde arazi ve arsa sağlamaya,

Arsa stoku ve tanzim satışları yapmaya,

Sağladığı arazi ve arsaları Bakanlıkça tes[p]it edilecek esaslara göre plân[a]yarak, olduğu gibi veya alt yapı tesislerini kısmen veya tamamen ikmal ederek veya ettirerek ihtiyaç sahiplerine satmaya, kiralamaya, mübadeleye, irtifak hakkı tesis etmeye yetkilidir.

1950’lerde yaşanan hızlı kentleşme belediyeleri hazırlıksız yakalamıştır. Belediyeler hızlı kentleşmeye karşı kendilerini ekonomik ve teknik açıdan yetersizlikler içinde bulurken arsa üretimlerinin planlanması ve altyapılarının tamamlanmasında yetersiz kalmışlardır. Arsa fiyatlarında gerçekleşen artışlar, oluşan maliyetlerin konut sıkıntısıyla birlikte plansız kentleşmeyi tetiklemesi sonucu merkezi idare bu konuya müdahale etmek zorunda kalmış ve kamu tüzel kişiliği bulunan İmar ve İskan Bakanlığı’na bağlı Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü, 1989’da Maliye ve Gümrük Bakanlığına, 1999 yılında Başbakanlığa, 2001’de Konut Müsteşarlığına ve 2003 yılında Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’na bağlanmış ve 2004 yılında kapatıldıktan sonra görev ve yetkileri TOKİ tarafından devralınmıştır (Bayraktar, 2006: 152). Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü’nün kuruluşunda sahip olduğu döner sermayesi o dönem için çok da fazla olmayan 250 milyon liraydı. Bu miktar 1977 yılında 500 milyon liraya, 1981 yılında 3 milyar liraya ve 1990 yılında 500 milyar liraya çıkarılmış olsa da bu artışların arsa pazarında Genel Müdürlük için yeterli olduğunu söylemek pek mümkün değildir. 2000 yılının başında Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü’nün sahip olduğu arsa 50.533.853 metrekareydi (Keleş, 2013: 556).

Arsa Ofisi Genel Müdürlüğüne Kanun’un verdiği yetkiye göre Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından ihtiyaç duyulan kamu arsaları Hazine’den talep edebiliyor belediyelere bedelsiz olarak tahsis edilebilirken, kullanılmayan boş arsalar da bedelleri karşılığında Arsa Ofisine devredebilmektedir. Arsa Ofisi Genel

Müdürlüğü'nün gerçekleştirdiği faaliyetler ise 1984 yılına kadar 28'inin konut, 22'sinin örgütlü sanayi bölgesi, 39'nun küçük sanayi bölgesi ve 13'ünün de kamu hizmeti alanı olan 115 yerden arsa edinmiştir. Toplam 12 bin hektarlık kamulaştırma gerçekleştirilirken bedel arttırma davaları sonucunda ödenen paralarla birlikte 1984 değeriyle toplam 15 milyar liralık kamulaştırma bedeli ödenmiştir. Arsa Ofisi'ne sadece planlı arsalar üzerinde kamulaştırma yetkisi verilmiştir. Bu da Arsa Ofisi'nin kentlerin gelişme alanlarından arsa alıp stok yapmalarına engel teşkil eden bir durumdur (Keleş, 2013: 556-558). Konut üretiminde hammadde olarak nitelendirilebilecek olan arsanın stokunun oluşturulması için önemli bir adım olarak kurulan Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nün maddi açıdan yeterince güçlü kılınmaması Arsa Ofisi'ni arsa spekülasyonları karşısında güçsüz bırakmıştır. Ayrıca, yeterli konut stoku oluşturmasını da engellemiştir.

Belediyelerin Artan Rolü

1930'lu yıllarda Belediye Kanunu'nda belediyelere yetkiler tanımlanmasına rağmen belediyelerin konut üretiminde yeni ve etkin bir eleman haline gelmesi ancak 1970'lerde mümkün olmuştur (Sey, 1998: 292). İlhan Tekeli bu durumu iki konut sunum biçiminin ihtiyaçlara cevap veremeyecek duruma gelmesiyle açıklamaktadır. Tekeli'ye göre, belediyelerin 1970'lerin etkin aktörü haline gelmesinin nedeni bu tarihe kadar dar gelir grubu için gecekonduların ve orta sınıflar için yapsatçı modelin etkinliğinin bu tarihten sonra azalması ve verimsiz hale gelmesidir. Bu yüzden bu darboğazdan çıkışta çözüm arayışları olarak İzmit'te ve ona paralel olarak diğer yerel yönetimlerce gerçekleştirilen deneyimleri (belediyelerin toplu konut projeleri) tanımlamak mümkündür (aktaran Sey, 1998: 292-295). 1970'lerdeki ekonomik krizlerin konut sektörü üzerinde doğrudan bir etkisi vardır. Artan arsa spekülasyonları konut yapımından daha değerli hale gelmiştir. Bu da hem gecekondu üretiminde hem de yapsatçı konut üretiminde sıkıntılar yaratmaktaydı. Konut üretimi için kullanılacak arsayı büyükşehirlerde bulmak gittikçe zorlaşıyordu. Bunun sonucunda gecekondu üretimi ve küçük müteahhitler doğrudan ve 1980'lere kadar devam edecek şekilde etkilenmiştir (Batuman, 2006: 71-72). Böyle bir durum belediyelerin toplu konut girişimlerini daha da değerli kılmaktadır. Fakat 1980'li yıllara kadar bütüncül bir çözüm üretmek mümkün olmayacaktır. Belediyelerin toplu

konut deneyleriyle bu dönem geçilecektir ve dolayısıyla toplu konut ile ilgili kanunun çıkarılması 1980’li yılları bulacaktır.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı

Bu dönemin konut politikası açısından önemli bir diğer kalkınma planı, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın çıkarılmasıdır. 3. BYKP 1973 ile 1977 yılları arasını kapsamaktadır. Konut ile ilgili değerlendirmelere planının on üçüncü bölümünde “Konut” alt başlığı altında yer verilmiştir. 3. BYKP’nda yapılan değerlendirmede gerçekleşen konut ile ilgili sabit sermaye yatırımlarının toplam sabit sermaye yatırımları içindeki payı daha önceki iki beş yıllık kalkınma planında belirlenen üst limitlerden daha yüksek oldukları görülmektedir. Beklenti daha düşük tutulmasına rağmen bu dönemlerde konut sektöründeki yatırımlarda daha fazla kaynak kullanmıştır. 1. BYKP’nda hedeflenen % 20,3 iken gerçekleşen % 22,3’tür. 2. BYKP’nda ise hedeflenen % 17,9 iken gerçekleşen % 20,2’dir (DPT, 1973: 30). Buradan şöyle bir sonuç çıkarılabilir: Konut sektörüne daha az kaynak aktarmayı hedefleyen yönetim burada görece başarılı olamamıştır. 3. BYKP’nda konut sektörüne yapılması düşünülen sermaye yatırımında hedeflenen oranda yine bir düşüş vardır. Bu dönem için hedeflenen oran % 15,7’yken bunun % 5’i kamu kesimine % 95’i ise özel sektöre aittir. Hedeflenen bu oranların parasal karşılıkları ise 2,2 milyar lira kamu kesiminden 41,8 milyar lira ise özel kesimden olmak üzere toplam 44 milyar liradır (DPT, 1973: 170). 3. BYKP’nda yukarıda yapılan değerlendirmeye paralel olarak Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü ile ilgili bir değerlendirme bulunmaktadır. 3. BYKP’na göre “1969 yılında Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü arsa spekülasyonunu önlemede önemli bir araç olarak kurulmuştur. Ancak, ofisin kuruluş ve sermaye yetersizlikleri henüz beklenen düzeyde uygulama vermesini engellemektedir” (DPT, 1973: 829). Ayrıca, 2. BYKP’nda hesaplanan toplam konut ihtiyacı 900.000’dir. Bunun için şehirdeki ortalama konut alanının 100 metre kareden aşağı konut üretilerek ortalama birim maliyetinden % 18’lik bir tasarruf sağlanması hedeflenmiş fakat bu hedefe ulaşamamıştır (DPT, 1973: 830). Bununla birlikte, konut yatırımlarının hedeflenen oranların üzerine çıkmasına rağmen konut ihtiyacını karşılayamadığı ve konut ihtiyacının, önceki planlı dönemde gecekondü üretimiyle kapandığı görülmektedir. Piyasanın ihtiyacı karşılayamaması

gecekondu sayısını 1968 yılında 450.000'e, 1972 yılında ise 600.000'e çıkarmıştır. Orta gelir grubu ise hukuki niteliğini Kat Mülkiyeti Kanunu ile kazanan apartmanlara [yapsatçı modelin ürünü] yönelmiştir (DPT, 1973: 833). Dönemin sorunları böyleyken bu sorunlar karşısında alınması gereken tedbirler de planda yer almıştır. 3. BYKP'nda dönemin sorunlarına yönelik öngörülen tedbirleri genel olarak şöyle sıralamak mümkündür:

Sanayileşme ve kentleşmenin gereği toplumun artan konut ihtiyaçlarının karşılanmasında ve mevcutların standartlarının geliştirilmesinde altyapı, işyeri-iskân ilişkileri, sosyal ve kültürel yaşama düzeyi dikkate alınarak işgücünün akıcılığını da engellem[e]yecek bir barınma politikası uygulanacaktır. Bu amaçla yapılmakta olan mülk konutun yanısıra özellikle düşük gelir grupları için kiralık konut yapımı önemle gözetilecek ve bu alandaki engelleri ortadan kaldıracı örgüt, yönetim ve finansman ile ilgili tedbirler geliştirilecektir.

Belirlenen asgarî standarttaki mülk konut veya kiralık konut edinmeye ekonomik gücü yeterli olmayan grupların barınma ihtiyaçlarını karşılamada kamunun sorumluluğu paylaşması esas olacaktır. Bu amaçla kamuca arsa tahsis edilecek asgarî alt yapı gerekleri karşılanmış ve parselasyonu yapılmış olanlar tanımlanacak ve bu alanlar dışında gecekondu yapımı engellenecektir.

Konut Kanunu Tasarısı bu temel ilke ve tedbirlerin ışığında yeniden gözden geçirilerek ilke ve tedbirlerin uygulamasına dönük düzenlemeler ile birl[i]kte Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulacaktır.

Konut kooperatiflerinin. tarım ve diğer tarım dışı kooperatiflere göre gösterdiği yapısal farklılık göz önüne alınarak, örgütlenmiş kredi piyasasında denetimi ve koordinasyonu tek elden yürütebilmek amacıyla konut kooperatifleri Ticaret Bakanlığı bünyesinden çıkarılarak bütün yetki ve sorumluluk İmar ve İskân Bakanlığında toplanacaktır. 1163 sayılı Kooperatifler Kanunundan ay[rı] olarak «Konut Kooperatifleri Kanunu» tasarısı ivedilikle Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulacaktır.

Şehir yerleşim planlarında iskân ajanlarının belirlenmesinde yukarıdaki ilke ve tedbirler göz önünde tutulacak ve özellikle toplu sosyal konut yapımı için alanlar ayrılacaktır.

Ticarî amaçla yapılan konutların daha sıkı bir şekilde kontrolünü sağlayacak idarî ve kanunî tedbirler alınacak, ayrıca konut alıcılarına imar ve İskân Bakanlığı ile Belediyelerce bu konuda yol gösterici ve aydınlatıcı bilgiler sağlanacaktır (DPT, 1973: 841).

Öngörülen tedbirleri incelendiğinde konut kooperatifçiliğine ve dolayısıyla toplu konut üretimine bu dönemde öncelik verildiği görülmektedir. Belediyelerin toplu konut deneyleri de planın tedbirlerini destekler niteliktedir. Tedbirler incelendiği zaman konut ve dolayısıyla barınmayla ilgili alınması düşünülen tedbirlerin özel teşebbüsler üzerinden gerçekleştirilmesi isteği yine söz konusudur.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı

Bu dönemin son ve bir sonraki dönemin ilk konut politikasını 1979 ile 1983 yıllarını kapsayan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı oluşturmaktadır. Konut ile ilgili değerlendirmeler 4. BYKP'nın yedinci bölümünde "Konut" başlığı altında yapılmaktadır. 4. BYKP'nda da bir önceki planın hedeflerinin gerçekleşme durumuyla ilgili değerlendirmeler yapılmıştır. İlk iki kalkınma planında olduğu gibi üçüncü kalkınma planında da konut sektörüne yapılacak yatırımların hedeflenenin üzerinde olduğu görülmüştür. Konut yatırımı için hedeflenen % 15,7'lik oranın üzerine çıkılarak konut için yapılan yatırımların oranı % 16,9 olarak gerçekleşmiştir (DPT, 1979: 34). Teknoloji konut sektörü için önemli bir faktör olarak bu kalkınma planında değerlendirilmektedir. Her ne kadar konut ile arsa sorunu barınma sorunu olarak görülse de her ikisiyle de ilgili çözümlerde "farklı sosyal, yapılar, s[an]aileleşme ve kentleşme sürecinde izlenen yaklaşımlar, teknolojik düzeydeki farklılıklar, sorunun çözümünde farklı boyutlar oluşturmuştur." Konut yatırımına aktarılan kaynak sabit sermaye yatırımları içindeki payı planlı dönemler boyunca toplam % 20'yi bulmaktadır. Fakat bu süreçte konut ihtiyaçları karşılanamadığı gibi gecekondular konut sunum biçiminin sayısında da artış yaşanmıştır. 3. BYKP döneminde ihtiyaç duyulan toplam konut sayısı 1,2 milyon iken üretilen konut sayısı 978.361 adettir. Bu dönemdeki konut açığı gecekondular üretimiyle kapatılmıştır. İstanbul, Ankara ve İzmir'de inşa edilen ruhsatlı yapıların yeni yapılan konutlar içindeki payı % 35'dir. Yaşanan ekonomik sıkıntılarında etkisiyle bu dönemde konut kooperatifleri ile ilgili beklentiler de karşılanamamıştır. 1975 yılında üretilen 181.685 birim konut içerisinde konut kooperatiflerinin katkısı % 7'dir. Üretilen ruhsatlı kent konutlarındaki sınırlı artış kiralarda bir baskı yaratmış ve artış getirmiştir. Şehirde yaşayan çalışanların maaşlarının % 25 ila 50'si kiraya gitmektedir. Bu durum aile bütçesinde bulunan diğer harcamaların kısılmasına neden olmakta ve "emeğin fiziksel ve ruhsal açıdan sağlıklı gelişimini engelleyen olumsuz bir etki yaratılmaktadır" (DPT, 1979: 145-147). Bu son cümle özellikle önem taşımaktadır. Çünkü emeğin yeniden üretildiği dönem olarak işaret edilen bu dönemde emeğin yeniden üretiminin önemi vurgulanmaktadır. Bununla birlikte, düşük gelir gruplarına özgü bir finans sistemi oluşturulamamış ve küçük tasarruflar konut sektörüne aktarılamamıştır. Yapı tasarrufu ile ilgili tam anlamıyla organize

olmuş bir sistem kurulamamış ve yürütülememiştir. Konutun üretimiyle ilgili faaliyetler yeterince organize olamamış ve piyasada toplu konut unsurlarından uzak yapsatçı bir uygulama kabul görmüştür. 3. BYKP döneminde arsa spekülasyonlarının da önüne geçilememiştir. Konut maliyetinin % 50'sini arsa maliyetleri oluşturmuştur (DPT, 1979: 148). Bir önceki plan dönemi ile ilgili öngörülerin gerçekleşme durumu bu şekilde özetlenebilir.

4. BYKP'na geri dönecek olursak, bu plan döneminde öngörülen konut yatırımlarının sabit sermaye yatırımları içindeki payı en fazla % 14,6 olması (DPT, 1979: 212) hedeflenmiştir. Ayrıca, demografik nedenlerden ötürü kentlerde 1.240.465 konuta ihtiyaç duyulurken farklı yenileme ihtiyaçları dolayısıyla da 464.600 konuta ihtiyaç duyulacağı öngörülmektedir. Öngörülen toplam konut ihtiyacı 1.705.605'tir (DPT, 1979: 254). 4. BYKP'nda öngörülen genel ilke ve politikaları ise şöyle sıralamak mümkündür:

Gereksinmenin ulaştığı ölçeğin büyüklüğü karşısında sağlıklı bir konut çevresinin geleneksel tek tek üretim yöntemi ile gerçekleştirilmesi olanağı yoktur. Özellikle kentlerde sosyal ve teknik altyapısıyla birlikte bir anda çok sayıda konutun üretilmesine olanak veren teknoloji ve örgütlenmelere gerek vardır. Öncelikle kentlerde tek tek üretim yerine toplu konut üretim yöntemi ile üretim gerçekleştirilecektir. Kamu kredilerinin de toplu konuta yöneltmesi yolunda önlemler alınacaktır.

Kamu kaynaklı konut kredilerinin kullanılması ve değerlendirilmesi bir politika bütünlüğü içinde ve gerekli yeni kurumsal düzenlemeler çerçevesinde yapılacaktır. Bu kaynaklarla sınırlı bir ödeme gücü olan gereksinme sahiplerinin kooperatifler yoluyla konut edinmeleri desteklenecektir. Yerel yönetimler toplu konut kooperatifleşmesine öncelik yapma yolunda özendirilecektir.

Konut üretiminin endüstrileşmesi ve teknoloji seçiminde geleneksel üretimle yarışabilecek maliyet, büyük ön yatırımlar gerektirmeme, ülke kaynaklarını kullanma koşulları dikkate alınarak özendirilecektir.

Yerel yönetimlerin ve ilgili kamu kuruluşlarının desteği ile, gecekonduların kentlerde kentsel ve sosyal altyapı tesislerinin geliştirilmesi ve gecekonduların standartlarının yükseltilmesi programlanacaktır.

Hızlı kentleşme sürecinin en büyük kentlerde yarattığı konut sorununun gelişen ve büyüyen öteki kentlerde ortaya çıkmaması için, büyümeye aday kentlerin arsaları kısa zamanda kamunun ve yerel yöneticilerin denetimine alınacaktır.

Yurt dışındaki işçilerimizin tasarruflarını değerlendirmek ve konut gereksinmelerini karşılamak amacıyla gecekonduların önleme bölgelerinde konut üretimi özendirilerek yaygınlaştırılacaktır.

Bir yandan yasal kira denetimi yolları etkinleştirilirken bir yandan da kentsel arsa üretimi ve konut yapımı hızla arttırılarak kiraların düşük düzeyde tutulması sağlanacaktır.

İmar ve Gecekondu Yasaları yeniden düzenlenerek, yalnız belediye sınırları içinde değil, tüm ülke ölçeğinde uygulanacak ve özellikle kamu arazileri üzerinde yapılan kaçak yapılar hakkında etkinliği ve ivediliği sağlayacak prosedür hükümlerinin yasalarda yer alması sağlanacaktır.

Konut üretimi öncelikle dar gelirli grupların konut gereksinimlerini karşılamaya dönük olarak kamu destek ve denetimi altında bu grupların sosyo-ekonomik özelliklerine uygun olarak gerçekleştirilecektir (DPT, 1979: 476-477).

Böylece geliştirilecek teknolojiler ve yerel yönetimler tarafından desteklenecek konut kooperatifleriyle sosyal konut üretimi sağlanarak dar gelirliilere ve konut ihtiyacı olanlara kentin arsalarının verimli kullanılarak bu ihtiyaçların giderilmesi 4. BYKP'nın hedefleri arasına alındığını söylemek mümkündür. Fakat bu plan döneminde gerçekleşecek olan 12 Eylül Askeri Darbesi ile planın uygulanmasının pek mümkün olmayacağı söylenebilir.

2.3. 1980'DEN GÜNÜMÜZE KONUT SORUNLARI VE POLİTİKALARI

1970'li yılların sonları Türkiye'de de birikim rejiminde tıkanıklığın yaşandığı yıllardır. Bu tıkanıklığın aşılması adına Türkiye'de iki "operasyon" gerçekleşmiştir (Çoban, 2012: 91). Bu operasyonların ağır faturasını ödeyecek sınıf ise özellikle işçi sınıfı olacaktır. Diğer bir ifadeyle operasyon işçi sınıfı üzerinden gerçekleştirilecektir (Boratav, 1991: 43). Gerçekleştirilen bu operasyonlardan ilki 24 Ocak 1980 Kararları iken diğeri de 12 Eylül Askeri Darbesi'dir. Neoliberal ekonominin temelleri 24 Ocak Kararları ile atılırken toplumun emekçi kesimlerinin muhalefet etmelerini engelleyen de askeri rejim olmuştur (Çoban, 2012: 91). Operasyonlar bir anlamda Türkiye'nin kaderini belirlemiştir.

Bu operasyonlardan 24 Ocak Kararlarıyla başlamak gerekirse, dönemin başbakanı Süleyman Demirel başbakanlık müsteşarı olarak atadığı Turgut Özal'ı yeni istikrar programının hazırlanmasında görevlendirmiştir. Daha önce MESS ve Sabancı Holding'te yönetici konumunda bulunarak yerli sermayenin ve Dünya Bankası'nda sahip olduğu bağlantıları aracılığıyla da "beynelmilel sermayenin" güvendiği bir isimdir. Turgut Özal "başbakan müsteşarı, başbakan yardımcısı, ANAP

genel başkanı ve başbakan” unvanları ile (yıllar içinde kazandığı) 1980’li yılların ekonomi politikalarının belirlenmesinde başrol olarak ortaya çıkmıştır (Boratav, 2003:146-147). 24 Ocak Kararları da oynadığı rolün ilk uygulamasıdır. Turgut Özal tarafından hazırlanan 24 Ocak istikrar programı Süleyman Demirel tarafından duyurulmuştur.

24 Ocak Kararları kapsamında belirlenen politikaların uygulanması ancak 12 Eylül askeri rejimi altında ve başbakan yardımcısı sıfatıyla görev yapan Turgut Özal tarafından üstelik daha geniş kapsamda uygulanma fırsatı bulunarak gerçekleşmiştir. 1983 yılında başbakanlık görevini devralan Turgut Özal’ın bu kararların uygulanmasına tam yetki ile devam ettiği görülmektedir (Tokgöz, 2001: 192). Diğer bir ifade ile Başbakanlık Müsteşarı’ymen hazırladığı programı başbakan olarak uygulamaya tam yetkili olarak devam etmektedir. IMF ile yürütülen anlaşmalar çerçevesinde belirlenen ve özellikle de 1980 ile 1983 yılları arasında uygulanan tedbirlerin başlıcaları şunlardır:

*Para arzının kısılması ve “serbest faiz”e geçilmesi,
Türk Lirasının yüksek oranda devalüe edilmesi,
Kamu harcamalarının kısılması, bütçe açığının küçültülmesi,
KİT ürünlerine açıklarını kapatmaları için zam yapma yetkisinin verilmesi,
Sübvansiyonların asgariye indirilmesi ve fiyat kontrollerinin azaltılması,
Esnek kur, günlük döviz kuru uygulamasına geçilmesi,
Yabancı sermaye girişini hızlandıracak önlemlerin alınması,
İhracata dayalı sanayileşmeyi özendirirken, ihracata (vergi, ucuz kredi ve döviz kullanım kolaylıkları) sürekli destek verilmesi (Tokgöz, 2001:192–193)*

Yürürlüğe giriş tarihi 24 Ocak 1980 olan bu kararlar, takip eden yıllara damgasını vurmuş olan neoliberal program (Boratav, 2003: 147) olarak karşımıza çıkmaktadır. 1980 yılında alınan bu kararlarla ilgili üç çıkarım yapılabilir. Bunlardan biricisi, “şok tedavisi” kapsamında gerçekleştirilen devalüasyon yanı sıra KİT’lerde gerçekleştirilen zamlar ile kaldırılan fiyat denetimleri IMF’nin istediklerinin ötesinde uygulamalardır. İkincisi, 24 Ocak kararlarında, dünya ekonomisi ile serbest piyasa koşullarının sağlanması ve uluslararası sermaye ile yerli sermayenin emek karşısında güçlenmesi gibi iki stratejiyi hedefleyen “yapısal uyum” anlayışı benimsenmiştir. Üçüncüsü, 24 Ocak kararları karşısındaki muhalefet 1980’deki rejim değişikliği ile ortadan kaldırılırken emeğe karşı “sermayenin bir karşı saldırısı” olan bu kararların uygulanması emek piyasasındaki “askeri” denetim ile mümkün olmuştur. Kenan

Evren'in müdahale sonrasında gerçekleştirdiği ilk kamuoyu konuşmasında “yüksek ücretlerden” dert yanması bu anlamda hem ilginç hem de öğretici olmuştur (Boratav, 2003: 147-148). Gerçekleşen bu dönüşümlerle birlikte ithal ikameci içe dönük ekonomi politikalarının yerini neoliberal dışa dönük ekonomi politikaları almıştır.

Bu dönemde sınıflar arasındaki bozulan uzlaşının en belirgin göstergesi gerçek ücretlerdeki sert düşüştür. 1970’li yılların sonunda gerçekleşen bu düşüş ile gerçek ücretler 1960 başlarında bulundukları düzeye birkaç yıl içinde inmiştir (Işık ve Pınarcıoğlu, 2003: 123). Ücretlerle ilgili seyir izlendiğinde 1977 ile 1987 yılları arasında Türkiye’de ücretlerde yaşanan gerileme % 20 ile % 30 arasındaki oranlarda gerçekleşmiş ve “düşük ücretli” bir ekonomiyi hedeflen Türkiye burjuvazisi on yıllık bir sürede tam anlamıyla bu “başarıya” ulaşmıştır (Boratav, 1991: 42). Ücretlerdeki bu düşüş toplumda alım gücünün ciddi anlamda düşmesine ve yaşam standartlarında bir gerilemeye neden olmuştur. Uygulanan “neoliberal sermaye birikim rejimi” 1980’li yıllarda serpildikten sonra takip eden on yıllar boyunca kök salmış ve yerleşmiştir (Çoban, 2012: 91). Böylece neoliberal politikalar 1980 sonraki dönemde hayatın her alanında yer bulmuş ve etkili olmuştur. Günümüzde şekil değiştiren neoliberal politikaların etkisinin hissedilir şekilde devam ettiğini ve neoliberalizmin etkili olduğu alanlardan iki tanesinin konut ve kentleşme olduğunu söylemek mümkündür.

Konut politikalarının bu son döneminde de konut ihtiyacı devam etmektedir. Bununla birlikte, 1980’li yılların başı tarım toplumundan yarı-sanayi toplumuna geçişin tamamlandığı yıllar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunun bir sonucu olarak kırsal kesimden milyonlarca tarım işçisi kentlere ve sanayi bölgelerine toplu olarak göç etmişlerdir (Tünay, 2002: 184). Bu durum kentleşme için de itici bir etmen olmuştur. Kentlerdeki ve sanayi bölgelerindeki bu hızlı nüfus artışı beraberinde konut ihtiyacında da bir artış meydana getirmiştir. 1980’li yılların başları kentlerdeki konut açığının en yüksek noktasına ulaştığı yıllardır. 3. BYKP’nda neredeyse ilgi alanının dışında bırakılan konut meselesinin 4. BYKP’nın da hem planın kendisinin uğradığı değişiklikler hem de ekonomi politikalarının uygulayıcıları tarafından maruz kaldığı değişimler nedeniyle fiili olarak ortadan kalkması ile kentlerdeki konut açığı bu noktaya varmıştır. Mevcut kaynakların büyük bir kısmının yüksek faiz elde etme düşüncesiyle bankerlere aktarılması veya altınla değiştirilmesi 1979-1981

döneminin en belirgin özelliğidir. Yüksek faiz getirisi elde etme amacıyla ev sahiplerinin evlerini satıp elde ettikleri geliri bankalara vermesi veya yüksek faiz öneren devlet bankalarına yatırması konut piyasasında durgunluğa neden olmuştur. Bu durgunluğun bir sonucu olarak kiralarda oldukça yüksek artışlar olsa da ev sahipleri kira geliri yerine daha yüksek bir getiriye sahip olan % 50'yi aşan oranlardaki faiz gelirini tercih etmişlerdir. Böylece konuta olan yatırım azalmış ve bu konut üretiminin cazibesini yitirmesine neden olmuştur (Keleş, 2013: 470-471). Faiz ile ilgili gelişmeler bu dönemdeki ekonomik faaliyetlerin bir boyutuyken rantaya yönelik faaliyetler dönemin başka bir boyutunu oluşturmaktadır.

Bu dönemde gerçekleştirilen ekonomik politikaların bir diğer boyutu, 1980'li yıllardaki ekonomik gruplar içinde sadece asıl çalışma alanı finans olanlar değil asıl çalışma alanı sanayi olan gruplar bile gittikçe daha fazla “rantiye davranışları”nı hedeflemişlerdir. Normalde sanayi alanında faaliyet gösteren sermaye grupları gün geçtikçe daha fazla kent ve turistik alanlarla ilgili rantlara yönelmişlerdir. Sayıları gittikçe artan “dev holdinglerin” veya “büyük sanayicilerin” Küçük Çekmece, Boğaz sirtları veya Akdeniz kıyı şeridinde bulunan arsaları “depolayan”lar arasında yer almasını, 1980 sonrasında takip edilen ekonomi politikalarının “üretken yatırımların risklerini ve sorunlarını” arttırması ile ilişkilendirmek gerekmektedir (Boratav, 1991: 69). Birikimlerin faize yatırılması veya sermayenin arsa spekülasyonlarına yönelmesi konut üretimi üzerinde olumsuz sonuçlar doğurmuştur.

Bu durum ayrıca konut üretiminin yanı sıra bu sektörle bağlantılı yan sektörleri de olumsuz yönde etkilemiştir. Bu konunun bir kesime (konut üretiminin neredeyse tamamını üstlenmiş olan) göre tüm ülkeyi ilgilendiren bir sorun olduğu ileri sürülmüş ve bu sorun karşısında çözüm üretilmeye çalışılmıştır. Meslek odalarında, dernek ve vakıflarda, sendikalarda, eğitim ve araştırma kurumlarında konut meselesiyle ilgili sorun ve çözümlere yönelik gerçekleştirilen toplantı ve seminerler de bu kapsamda değerlendirilebilir (Keleş, 2013: 471-472). Bu durumunun nedeni olarak inşaat sektörünün gücünün ve konut üretiminin birden çok alanla olan bağlantısının yarattığı etki gücü de göz önünde bulundurulabilir.

Şöyle ki, inşaat sektörünün gelişmesiyle eş zamanlı olarak inşaat malzemeleriyle ilgili endüstri alanında da önemli bir ilerleme görülmüştür. Beş bin civarında kuruluşun bulunduğu bu sektörde, inşaat ile ilgili dünya ölçeğinde rekabet

gücü olan 350 çeşit malzeme üretebilir duruma gelinmiştir. 1980’lerde, bu sektör teknoloji ve girişim kapasitesiyle birlikte yapı malzemesi açısından da büyük gelişme göstermiştir. Böyle bir kapasite inşaat sektörünü konut sorununun çözümü yolunda önemli bir rol üstlenebileceği bir safhaya getirmiştir (Tekeli, 2010: 250). Ancak, 1970’lerin ortalarından itibaren dünyada ve Türkiye’de yaşanan ekonomik krizler devletleri başarısı tartışılacak ekonomik önlemler almak zorunda bırakmışlardır. Türkiye’de de aynı şekilde 1980’de ekonomiyi düzenleme adına alınan önlemler ekonomiyi ve dolayısıyla ekonominin bir parçası olan konut sektörünü olumsuz yönde etkilediği gözlemlenmiştir.

Yukarıda inşaat sektörünün bahsi geçen gücünden dolayı iktidarın bu gücü kullanmaması kaçınılmazdır. 1980’li yılların başında ekonomide ve konut sektöründe yaşanan olumsuzlukların giderilmesinin çözümü yine inşaat sektörüdür. Bu gücü en verimli şekilde kullanabileceği alan da toplu konut üretimidir ve bu dönem de toplu konuta daha fazla önem verildiğini söylemek mümkündür. Doğal olarak bu durum gecekonduların ortadan kaldırıldığı anlamına gelmemektedir. Gecekondunun kendisi ve üzerinde bulunduğu arsanın daha fazla spekülasyona uğraması ve sermayenin bu alana olan ilgisinin artması anlamını taşımaktadır. 1980’li yıllar aflarla birer spekülátöre dönüşen gecekondularla sahipleriyle birlikte toplu konutun ekonomik iyileşmede strateji olarak kullanılmasına tanıklık edildiği yıllardır. Bu stratejilerin 1970’li yıllarda ortaya çıkan radikal kent siyasetine cevap olarak kullanıldığının da anlaşılması gerekmektedir (Batuman, 2006: 73). Gecekondularla ilgili çıkarılan af yasalarının kapsamı her seferinde daha da fazla genişlemiştir. Yasalar gecekondularla ilgili mülkiyet sorununu gidermeyi hedeflerken bu alanlarda apartmanlaşmanın da gerçekleşmesine destek olunmuştur (Bayraktar, 2006: 167). Kent üzerindeki rantın paylaşımı ile ilgili ortaya çıkan hesaplaşmalar hiçbir zaman olmadığı kadar önemli hale gelirken rantlardan alınan pay kentte tutunabilmeyi sağlamıştır. Bu durum toplumdaki özellikle alt sınıfta bulunanların kentte var olabilmeleri için tek koşul haline gelmiştir (Işık ve Pınarcıoğlu, 2003: 127). Yoksulluk seviyesinin artmasının yanı sıra ulusal finans kaynaklarının sınırlı olması da gecekondulaşmanın önüne geçilememesinin nedenleri arasındadır (Yetgin ve Lepkova, 2007: 55). 1980 yılı ile başlayan konut politikalarının bu son döneminde, sermayenin, belediyelerin ve yeni bir aktör olarak ortaya çıkan TOKİ’nin konut

sektöründeki rolünün gittikçe arttığını söylemek mümkündür. TOKİ'nin konut sektöründeki rolü ile ilgili ayrıntılara çalışmanın bir sonraki bölümünde yer verilecektir. Bu dönemde yukarıda belirtilen sorunlara yönelik geliştirilen kamu politikaları aşağıda yer almaktadır.

Konut Politikası Kapsamında Çıkarılan Kanunlar ve Gerçekleştirilen Düzenlemeler

1980 yılı ve sonrasını kapsayan bu dönemin ilk, geçen dönemin son kamu politikasının 4. BYKP olduğunu önceki bölümde belirtilmiştir. Daha sonraki kamu politikasını 24 Ocak 1980 kararlarının oluşturduğunu söylemek mümkündür. Her ne kadar konut politikası ile doğrudan bir bağlantısı olmasa da ekonomi için öngördüğü önlemler konut politikası da dahil olmak üzere birçok alanı etkilemiş ve Türkiye’de neoliberal dönemin başlangıç noktası olmuştur. Bu kararlar ile ilgili bilgiler ve değerlendirmeler bu bölümün ilk kısmında yapıldığı için burada tekrarlanmayacaktır. Bu dönemin doğrudan konut politikasıyla ilgili olarak çıkarılan ilk kanunu ise toplu konut ile ilgili kanundur.

2487 Sayılı Toplu Konut Kanunu

İlk toplu konut kanunu 08.07.1981 tarihinde kabul edilmiştir. Dönemin konut sorununa çözüm üretmek adına çıkarılan Toplu Konut Kanunu’nun konusu ve kapsamı ilk maddesinde belirtilmiştir. 2487 sayılı Toplu Konut Kanunu’nun 1. maddesine göre: “Konut ihtiyacının, toplu konut inşası suretiyle karşılanması, konut ihtiyacı olanlarla inşaat yapanların tabi olacağı usul ve esasların düzenlenmesi, devletin yapacağı desteklemeler için Kamu Konut Fonunun oluşturulması ve kullanılması bu Kanun hükümlerine tabidir.” Kanun’un ikinci maddesinde ise bazı tanımlara yer verilmiştir. 2487 Sayılı Toplu Konut Kanunu’nun 2. maddesinin 1. fıkrasına göre: “Toplu Konut: Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce imar planı tasdik edilmiş ve inşaat hazır hale getirilmiş yerlerde en az iki yüz (200), yeni açılacak ve yüz ölçümü en az on beş (15) Hektar olan yerleşme alanlarında inşa edilecek 700 ila 1000 konutun ve bunların ortak kullanma tesis ve alanları ile iş yerlerinin bütününe ifade eder.” Aynı maddenin 3. fıkrasında ise sosyal konutun tanımı yapılmıştır. Buna göre: “Sosyal Konut: Toplumun yaşama şartlarına, sosyal yapısına, örf ve adetlerine uygun, düşük maliyetli ve brüt inşaat alanı yüz

metrekareyi aşmayan konuttur.” Bu tanımlar inşa edilecek konutları şekillendirecek bir yapıya sahiptir. Üretilen sosyal konutların 100 metrekarenin altında olması gerektiği gibi hükümler içermektedir.

Toplu Konut Kanunu’nun ilk maddesinde belirtilen toplu konut inşaatlarının gerçekleştirilmesinin ve konut üreteceklere gerekli desteğin sağlanmasının yolunun Kamu Konut Fonu’nun oluşturulması olduğu görülmüştür. Kamu Konut Fonu ile ilgili hükümler Kanun’un 10. maddesinde açıklanmıştır. 2487 sayılı Toplu Konut Kanunu’nun 10. maddesine göre:

Bu Kanunla öngörülen hizmetlerin gerçekleştirilmesi için Türkiye Emlak Kredi Bankasında «Kamu Konut Fonu» adı ile bir fon kurulur. Kamu Konut Fonu aşağıdaki unsurlardan oluşur:

- a. Her yıl bütçe kanunu ile bu fona aktarılacak üzere, Maliye Bakanlığı bütçesine, gider bütçesinin yüzde beşinden (% 5) az olmamak üzere konacak ödenek;*
- b. Fon varlığına aktarılan krediler ve kredi faizleri;*
- c. Bakanlar Kurulunca tespit edilecek ihtiyaç ölçüsünde (a) ve (b) bendleriyle oluşturulan gelirlerin en çok yüzde yirmi beşine (% 25) kadar Maliye Bakanlığının tespit edeceği şartlara göre ve Hazine kefaletinde, Türkiye Emlak Kredi Bankası’nca Kamu Konut Fonu adına çıkartılacak Toplu Konut Tahvillerinin satış hasılatı;*
- d. Bu Kanun uyarınca inşa edilen konutlardan hak sahibine devri yapılamamış olanların ve işyerlerinin satış v.b. gelirleri;*
- e. Kamu Konut Fonu adına alınabilecek bağış ve yardımlar v.b. gelirler;*
- f. Hazine arsaları üzerine yapılan konut ve işyerlerinin arsa maliyet bedelleri.*

Oluşturulacak Kamu Konut Fonu’nun kullanım alanı ise 2487 sayılı kanunun 11. maddesinde şöyle açıklanmaktadır:

- 1. Toplu konut yerleşme alanlarındaki arazi ve arsaların kamulaştırılması veya devri için yüzde on ikiden (% 12) az olmamak üzere,*
- 2. Toplu konut projeleri ile ilgili her türlü altyapı ve üstyapı projelendirme hizmetleri ve inşaat işleri ile yapı tasarrufu hesaplarına teşvik primi ve yapı tasarrufu kredilerine faiz farkı için yüzde seksenden (% 80) az olmamak üzere,*
- 3. Toplu konut inşaatlarında kullanılan malzeme, yapı elemanı ve araçlar üreten sanayi ve inşaat kuruluşlarına, yatırım, işletme ve teçhizat kredisi; Türkiye Emlak Kredi Bankası, sosyal güvenlik kurumları ve yerel yönetimler tarafından toplu konut yapımı ile ilgili olarak kurulan inşaat şirketlerine sermaye ve işletme kredisi olarak yüzde beşten (% 5) fazla olmamak üzere,*
- 4. Kamu kuruluşlarınca veya destekleyecekleri özel kuruluşlarca konutla ilgili proje, standard ve teknolojilerin, yapı ve tesisat gereçlerinin araştırılıp*

geliştirilmesi, enerji tasarrufu sağlayıcı ve çevre kirlenmesini azaltıcı araştırmalar için; yüzde üçten (% 3) fazla olmamak üzere, Tahsis yapılır.

Devletin konut sektörüne 1980’li yılların başında müdahalesini zorunlu kılan ve dolayısıyla 2487 Sayılı Toplu Konut Kanunu’nun 08.07.1981 tarihinde çıkarılmasının nedeni sektörde yaşanan sıkıntıların yanı sıra önceden gerçekleştirilen uygulamaların yetersizliğidir. Devletin desteği ve gerçekleştireceği organizasyonda alt ve orta gelir gruplarına yönelik olarak inşa edilecek sosyal konutlar bu Kanun ile belirlenmiştir ve Kamu Konut Fonu’nun kullanılacağı alanlar yine bu Kanun’da belirtilmiştir (Sayıştay Başkanlığı, 2013: i-ii). Fakat 1982 ile 1983 yılı bütçelerine konulan ödeneklerin konulması gereken oranın çok altında olması ve konan ödeneğin de tam anlamıyla kullanılmasının engellenmesi bebeklik çağını yaşayan Kanun’un boğulmasına neden olmuş ve bu Kanun gerçek anlamda uygulamaya konamamıştır (Geray, 1987: 163).

1982 Anayasası

Bu dönem için gerçekleşen bir diğer önemli hukuki düzenleme 1982 Anayasası’dır. 1982 Anayasası somutlaşan yeni bir sosyal ve siyasal gündemin sonucudur. Uygulanacak olan neoliberal politikalara zemin hazırlayacak olan bu Anayasa’da konut ile ilgili iki madde yer almıştır. Devletin konut politikasının bir anlamda çatısını oluşturacak olan bu ilk madde 1982 Anayasasının Konut Hakkı başlığı altında düzenlenen 57. maddesinde yer almaktadır. 57. maddeye göre “Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler” (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982). Aynı şekilde, 1982 Anayasası’nın 56. maddesinin ilk fıkrası konut politikasının niteliğiyle ilgili ipuçları vermektedir. Bu maddeye göre “Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir” (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982). Konut ile ilgili yeni ve eski anayasalar arasındaki temel fark ise konut meselesinin toplumun tüm kesimleri için ekonomik ve sosyal bir problem olarak tanımlanmasıdır. Ayrıca, muhtemel çözüm olarak toplu konutun anayasada belirtilmesi de olumlu bir gelişmedir. Yeni

anayasadaki bu maddeler ışığında devlet tarafından konut yatırımlarının arttırılması ve sektörün genişlemesi için adımlar bu dönem içerisinde atılmıştır.

1980 ile 1983 yılları arasındaki dönüşümle Türkiye ekonomisi dünya pazarlarına açılmaya başlamıştır. Bu süreç 1989 ile 1990 yılları arasında sonuçlanmıştır (Yeldan, 2008: 25). 1983 yılındaki genel seçimler Türkiye tarihi için önemli bir yere sahiptir. 24 Ocak Kararlarının mimarı olan Turgut Özal'ın genel başkanı olduğu Anavatan Partisi'nin (ANAP) iktidarında yeni sağ ideolojisiyle uygulanmaya başlanan siyasi ve ekonomik politikaları açısından önemli bir tarihtir ve konut sektörü de bu atmosferden etkilenmiştir. Bu politikaların konut sektörünü de kapsamasının bir nedeni bu sektörün öneminin fark edilmesidir. 1980 yılında ekonominin geliştirilmesi için alınan önlemler konut sektörünü olumsuz biçimde etkilemiş ve bunun sonucunda konut sektörüyle birlikte konut sektörüne girdi sağlayan 300 den fazla yan sektör de krize girince bu sektörün önemi anlaşılmıştır. Bu durum beraberinde hükümetin sektörün gelişme ve konut yatırımlarının arttırılması yönünde politikalarının değişmesini sağlamıştır (Yetgin ve Lepkova, 2007: 49). Böylece konut sektörünün ulusal ekonomi için önemli bir konu olduğu ve hükümetin konut politikası üzerinde durması gerektiği vurgulanmış oluyordu. Bu yüzden, ANAP'ın neoliberal politikalarının amacının hem konut pazarındaki hareketliliği hem de konut arzını arttırmak olduğu söylenebilir. Bu kapsamda atılan adımlardan ilki Toplu Konut Kanunu'nun yenilenmesi olmuştur.

2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu

İlk toplu konut kanunu uygulanma fırsatı bulamadan yerini ikinci toplu konut kanununa bırakmıştır. 1984 yılında Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı yaşanan hızlı nüfus artışı ve kentleşmenin de etkisiyle oluşan konut ve kentleşme sorunlarının çözümüne yönelik olarak ve konut üretimini artırıp işsizliği azaltmak için Genel İdare dışında kurulmuştur. Ayrıca, özerk olan Toplu Konut Fonu aynı tarihte yürürlüğe giren 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu ile kurulmuştur (TOKİ, 2014). Gerek 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu gerekse de TOKİ ile ilgili bilgi ve değerlendirmeler çalışmanın bir sonraki bölümünde yer alacağından bu bölüme kamu politikası kapsamında değerlendirilen kalkınma planları ile devam edilecektir.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1985 ile 1989 yılları arasında kapsamaktadır. Bu kalkınma planında konut için belirlenen hedefler ve uygulanacak politikalar ile ilgili bilgiler 5. BYKP'nın 16. bölümünde "Konut" alt başlığında verilmiştir. Neoliberal politikalar Türkiye'de ilk kez ve yaygın bir şekilde Turgut Özal Hükümeti tarafından uygulanmaya başlanırken 5. BYKP'nın temel amaç ve politikalarının tanıtıldığı ilk bölümde neoliberalizmin ilk dönemine uygun bir biçimde özel sektörün özgür bırakılmasını destekleyen politikaların konut meselesinde de uygulanacağını gösteren bir cümle eklenmiştir. Buna göre öngörülen şudur: "Toplu Konut Fonunda biriken kaynaklar özel sektör konut yatırımlarını hızlandıracak ve konut altyapısı ile üretim girdilerinde darboğaz yaratmayacak biçimde kullanılacaktır" (DPT, 1985: 1). Bu yıllar TOKİ'nin Toplu Konut Fonu aracılığıyla sağlanan kredilerle kooperatifleri desteklediği ve kooperatiflerin sayısının sağlanan bu destek ile giderek arttığı yıllar olacaktır. 4. BYKP döneminde gerçekleşen sabit sermaye yatırımlarında konut yatırımlarının payı % 15,82 iken 5. BYKP'nda belirlenen hedef % 15,20'dir (DPT, 1985: 10). Bununla birlikte, 5. BYKP döneminde yıllık konut ihtiyacının % 3,17 oranında artacağı düşünülmekte ve bu oranlarla 1989 yılı sonunda oluşacak konut ihtiyacının 318.000 birime çıkacağı düşünülmektedir (DPT, 1985: 166). Planda bu ihtiyacın giderilmesi yönünde atılması gereken adımın kredi sağlamak olduğu görülmüştür. Bu bağlamda 5. BYKP'nda öngörülen çözüm şu şekilde belirtilmektedir: "Konut inşaatlarında öngörülen artışların gerçekleşmesinde temel unsur, konut yatırımlarına yönelecek özel tasarrufların düzenli bir büyüme göstermesidir. Plan dönemi boyunca Toplu Konut Fonu kredilerinin, özel konut tasarruflarının genişlemesinde önemli, doğrudan ve dolaylı katkılarının olması beklenmektedir" (DPT, 1985: 166). Bunun bir sonucu olarak Toplu Konut Fonu aracılığıyla verilecek bu kredilerin hızlı büyümeyi destekleyici bir adım olacağı öngörülmektedir. Ayrıca bu plan döneminde özel konut için gerçekleştirilecek yatırımlarda tahmin edilen artış oranı ortalama % 12,4'tür. Bu hızlı büyümeyle ihtiyaçları karşılayacağı düşünülen toplamda 1.161.000 birim konutun inşa edileceği tahmin edilmektedir (DPT, 1985: 166). Bu kapsamda belirlenen ilkeler ve kamu politikaları ise şunlardır:

Konut piyasasında potansiyel arz eden bütün unsurların değerlendirilmesi yanında konut sektörünün ekonomiyi canlandırıcı ve istihdam yaratıcı özelliğinden de azamî faydanın temin edilebilmesi için ihtiyaç sahipleri bankalar sistemi aracılığıyla tasarrufa yönlendirilecektir. Bu amaçla ko[o]peratif, toplu konut, müteahhit ve ferdi inşaat sistemlerine göre farklı kredilendirme şartları geliştirilerek, bu şartlar yapıcı ve alıcıların durumlarına uygun şekilde çeşitlendirilecektir.

Toplu Konut Fonu; banka sistemi yoluyla konuta yönlendirilecek kaynakların desteklenmesi ve kredilerin faiz, vade ve miktar bakımından alıcılar için makul seviyelerde tutulmasını temin edecek tarzda kullanılacaktır.

Yeni toplu konut projelerinde altyapı, üstyapı, ve çevre tanziminde bütünlük, uyum ve tasarruf sağlama ilkeleri gözetilecektir.

Konutların inşaat ve kullanımında tasarruf sağlamak maksadıyla, mahalli malzemeleri değerlendiren, iklim şartlarını dikkate alan, israfı azaltan proje ve teknolojiler teşvik edilecektir.

İmar ve gecekondur mevzuatına aykırı yapılara uygulanacak işlemleri düzenleyen 3981 sayılı kanunun uygulama prensipleri de dikkate alınarak, mevcut ruhsatsız yapılara ve gecekondulara altyapı götürülmesine ve bunların ıslahına öncelik verilecektir.

Toplu Konut Fonu'ndan arsa ve altyapı için ayrılacak pay ile yeni yerleşme alanlarının açılması, bu alanlarda kredi arsa tahsisi yapılması, ruhsatsız konut inşaatını ruhsatlı hale çevirebilmek için tedbirler alınacaktır (DPT, 1985: 166, 168).

Yukarıdaki maddeler incelendiğinde, 5. BYKP'nda özel kesimin konut üretiminin artırılması için Toplu Konut Fonu'nun kullanılarak özel sektörün kredilerle desteklenmesi ve bu yolla hızlı büyümeye katkı sağlanması amaçlanmaktadır. Bununla birlikte bu kalkınma planında tasarruf sağlanması ve gecekondularla ruhsatsız yapıların ıslahı ön plana çıkmaktadır. Konut yatırımlarının artırılması bu kalkınma planının hedefleri arasındadır.

5. BYKP'nda belirtilen sorun ve bunlar karşısında oluşturulan kamu politikalarının ulaşmak istediği bazı amaçlar vardır. Bu amaçlar 5. BYKP'nın "Amaçlar" bölümünde konut ile ilgili kısımda özetlenmektedir:

Gittikçe büyüyen konut açığının süratle kapatılabilmesi ve her ailenin ihtiyaçlarına uygun sağlıklı bir konuta kavuşturulabilmesi için, konut inşaatında daha kullanışlı, ekonomik ve Türk halkının ihtiyacına ve yaşayış tarzına uygun birimlerin teşvikine öncelik verilecektir.

Konut yapımında temel problem olan finansmanın yeterli düzeyde, ihtiyaç sahiplerinin gelir durumlarına uygun şartlarla ve devamlı olarak sağlanabilmesi amacıyla ticari bankaların konut için ikraza yönelmesi, yapı tasarruf hesaplarının teşvik edilerek konut kredilerinin ödeme süresi ve miktarları yönünden makul esaslara bağlanması; ve bütçe dışı kaynaklara

dayalı Konut Fonu'nun işler hale getirilmesi için gerekli politika ve tedbirlerin süratle uygulamaya intikali sağlanacaktır.

Toplu konut uygulamalarında devlet esas olarak altyapının hazırlanmasına katkıda bulunacak, arsa üretimini hızlandıracak; çeşitli büyüklükteki konutların iklim özelliklerine ve mahalli malzeme imkanlarına göre tip toplu konut projeleri şeklinde ele alınmaları ve hızlı inşaat teknolojileri ile süratle tamamlanmaları için teşvik tedbirleri getirilecektir.

Kamu lojman planı 10 yıl içinde tamamlanacaktır.

Şubat 1984 tarihinde yürürlüğe giren İmar Affı Kanununun getirdiği hükümlerin süratli bir şekilde işletilmesi temin edilecek ve aştan yararlanan gecekondü bölgelerine altyapı hizmetlerinin öncelikle götürülmesine önem verilecektir (DPT, 1985: 203).

Bununla birlikte konut üretiminde inşaat sektörünün istihdam yaratma gücünden de yararlanmak istendiği planda belirtilmiştir. Bu durum 5. BYKP’nda şöyle açıklanmaktadır: “İnşaat - konut sektöründe, orta büyüklükte şehir merkezlerine yönelinmesi, emek faktörünün daha fazla kullanılmasını sağlayacaktır” (DPT, 1985: 133).

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nce (TBMM) 22.06.1989 tarihinde onaylanmıştır. 6. BYKP 1990 ile 1994 yılları arasındaki dönemi kapsamaktadır. Konut ile ilgili değerlendirmeler her ne kadar bu kalkınma planının farklı bölümlerinde yapılmışsa da konut ile ilgili genel değerlendirmeler 6. BYKP’nın 4. bölümü olan “Çevre ve Yerleştirme” bölümünün altında yer alan “Konut” alt başlığında yapılmıştır.

Daha önceki planlarda olduğu gibi bu planda da geçmiş plan dönemiyle ilgili bilgiler yer almaktadır. 5. BYKP döneminde tahmin edilen konut yatırımlarının sabit sermaye yatırımları içindeki payı % 15, 20’ye yakın gerçekleşen konut yatırımının sabit sermaye yatırımı içindeki payı % 20,75’tir (DPT, 1990: 12). Bununla birlikte 6. BYKP’nda konut yatırımlarının sabit sermaye yatırımları içindeki payı için hedeflenen üst sınır ise % 21,5’tir (DPT, 1990: 10). Ayrıca bu dönem için tahmin edilen yeni konut ihtiyacının nüfusu 20.000’i geçen yerlerde yıllık ortalama % 4,7 oranında gerçekleşmesi öngörülen artışın da etkisiyle 1994 yılı itibariyle 320.000 olacağı tahmin edilmektedir. Bu sayıya eklenecek yıllık yenileme ihtiyacından kaynaklanan 70.000 ve biriken 5.000 civarındaki afet konutlarıyla birlikte bu

dönemde ihtiyaç duyulacak yeni konut sayısının 1.838.000 olacağı öngörülmektedir. Bu dönemde kamunun ve özel sektörün gerçekleştirmeleri öngörülen yatırımların gerçekleşmesi durumunda bu dönemdeki yeni konut ihtiyacının % 80 karşılanmış olacaktır. Yapılması hedeflenen yeni konut sayısı ise 1.450.000'dir (DPT, 1990: 316, 362). Bu ihtiyaçların karşılanması için belirlenen ilkeler ve gerçekleştirilmesi planlanan politikalar ise şöyle sıralanmaktadır:

Konut piyasasına yönelik banka kredileri, sermaye piyasası ve yapı tasarruf sandıkları gibi çeşitli finansman kaynaklarının değerlendirilmesi için gerekli düzenlemeler yapılacaktır.

Kamu sübvansiyonları, altyapısı hazır arsa üretimi ile ait gelir gruplarına öncelik tanınmak kaydıyla, konutsuz kişiler için yapılan sosyal konutlara ağırlık verecek ve konut büyüklüklerini düşürecek şekilde düzenlenecektir.

Toplu Konut Fonu kaynaklarının rasyonel bir şekilde kullanılması sağlanacak ve Fon kredilerinin toplam konut maliyeti içindeki payının yükseltilmesi yönünde çatişmalar yapılacaktır.

Belediyeler öncelikle alt gelir grupları için kiralık ve mülk konut üretimini sağlayacak gerekli düzenlemeleri yapacaklardır.

Belediyeler belli alanları konut arsası olarak belirleyerek altyapı götürecekler, gecekondulaşmayı önlemek amacıyla "Kendi Evini Yapana Yardım" programı içinde nüve konut projeleri hazırlayacaklardır.

Konutların inşaat ve kullanımında tasarruf sağlamak amacıyla, mahalli malzemeleri değerlendiren, iklim şartlarını dikkate alan, israfı azaltan proje ve teknolojiler teşvik edilecektir (DPT, 1990: 316-317).

Yukarıdaki belirlenmiş ilke ve politikalar incelendiğinde finansman kaynaklarının konut piyasasına katkısını arttırmak, sosyal konutların üretilmesine katkı sağlamak amacıyla alt yapısı hazır olan arsaların kamu sübvansiyonları ile üretilmesi, belediyelerin rolünün artırılması ve tasarruf sağlayıcı önlemlerin alınması ön plana çıkmaktadır. Bununla birlikte Toplu Konut Fonu'nun verimli kullanılması ile ilgili madde özellikle TOKİ için önemli bir maddedir. Çünkü her ne kadar bu fonun etkili kullanılması için önlemler alınacağı ile ilgili açıklamalar yapıyor olsa da bu planlama dönemi içerisinde Toplu Konut Fonu'nun genel bütçe içerisine alınması söz konusu olacaktır.

Belirlenen ilkeler ve politikalar çerçevesinde ulaşılmak istenen amaçlar ise şöyle özetlenmektedir: kredi sistemi ile gerçekleştirilen uygulamalara devam edilmesi fakat bu konuda daha seçici olunması, belediyelerin konut ihtiyacını karşılamada daha fazla rol üstlenmesi, konutun çevresiyle olan bütünlüğü göz

önünde bulundurularak çevreye yönelik düzenlemelerin önemsenmesi ve konut boyutları azaltılıp ilk defa konut sahibi olacaklara öncelik verilmesi amaçlanmaktadır (DPT, 1990: 358).

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

7. BYKP, 17.06.1995 tarihinde onaylanırken kapsadığı dönem 1996 ile 2000 arasındaki yıllardır. Bu kalkınma planında konut ile ilgili bilgiler için doğrudan bir başlık altında değil de bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesi ve metropollerin sorunları ile ilgili bölümler içinde konut ile ilgili bilgilere yer verilmiştir. Bölgeler arasındaki dengesizlikler ve metropollerde göçün yarattığı sorunlar bu planda vurgulanmaktadır. Göç edenlerin büyükşehirlerle yönelmesi ve aşırı nüfus birikiminin gerçekleşmesi konut, ulaşım, çevre ve altyapı gibi alanlarda sorulara neden olmaktadır (DPT, 1996: 17). Bu dönem zorunlu göçlerin de artış gösterdiği dönem olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bununla birlikte gerçekleşen hızlı kentleşmenin yanı sıra nüfus artışının yaşanması konut ihtiyacında artışı ortaya çıkarmaktadır. 7. BYKP döneminde 20.000'nin altındaki yerleşim birimlerinde 142.000, nüfusu 20.000'nin üzerinde olan yerleşim birimlerinde ise 2.148.000 yeni konuta ihtiyaç duyulacağı ve bu sayının yenilenmesi gereken konutlar ile afet konutlarıyla biriken konut ihtiyaçları ile birlikte toplam 2.540.000 konuta ulaşacağı öngörülmektedir. Bu ihtiyaçların karşılanması için kamuya ekstra yük getirmeyen finansal kaynak sağlama modelleri geliştirilerek konut üretimi ile konut sahipliğinin teşvik edilmesi hedeflenmektedir. Ayrıca günün şartlarına uygun şekilde gecekondu mevzuatının düzenlenmesi, konut teknolojisi ile ilgili gelişmelerin desteklenerek yaygınlaştırılması, günümüz ihtiyaçları doğrultusunda afet ile ilgili mevzuatın yeniden düzenlenmesi ve konut sayımının yapılarak bunun periyodik hale getirilmesi amaçlanmaktadır (DPT, 1996: 181-182). Bu kalkınma planında çok sayıda mevzuat değişikliği öngörülmesine rağmen bunların çoğu 2000'li yıllarda gerçekleştirilecektir. 7. BYKP dönemindeki konut yatırımlarının sabit sermaye yatırımları içindeki payının Gayri Safi Yurtiçi Hasıla'nın (GSYİH) büyüme oranının % 5,5 veya % 7,1 olmasına bağlı olarak % 23,1 veya % 24 olarak gerçekleşeceği öngörülmektedir (DPT, 1996: 209-210).

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 27.6.2000 tarihinde TBMM’de “Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Kalkınma Planı” ismiyle onaylanmıştır. Bu kalkınma planı 2001 ile 2005 yılları arasını kapsamaktadır. 8. BYKP’nda belirtilen “Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca, konut finansman ihtiyaçlarının karşılanmasına öncelik verilecektir” (DPT, 2000: 64) cümlesi TOKİ açısından önem taşımaktadır. Çünkü planda TOKİ’ye böyle bir sorumluluk yüklenileceğinin söylenmesine rağmen 1993 yılında genel bütçe içerisine alınan Toplu Konut Fonu bu kalkınma planı onaylandıktan neredeyse bir yıl sonra tamamen kaldırılmıştır.

8. BYKP’na göre konut bu kalkınma planı döneminde de önemini korumaktadır. Bu plan döneminde kentleşme ile nüfus artışının etkisiyle nüfusu 20.000’nin üzerinde olan yerleşim yerleri için 2.714.000 ve yenileme ile afetten kaynaklanan ihtiyaç için 361.000 birim konut ile birlikte 3.075.000 birim konuta ihtiyaç duyulacağı tahmin edilmektedir. Sağlıklı bir şekilde kentlerdeki barınma probleminin giderilmesini için kamu kaynaklarının altyapılı arsa üretimine aktarılmasının hedeflenmektedir. Ayrıca gecekondunun ve kaçak yapılaşmanın önüne geçilmesi, konut sektöründe istihdam edilecek nitelikli personelin yetiştirilmesi ve “tarihi, doğal dokunun, sosyal ve kültürel değerlerin korunacağı, sağlıklı, güvenli, kaliteli ve ekonomik konut ve çevrelerinin oluşturulabileceği yapı ve çevre standartları”nın geliştirilmesi hedeflenmektedir (DPT, 2000: 172-173). Bu bağlamda gerçekleştirilmesi öngörülen hukuki düzenlemeler şöyle sıralanmaktadır:

Konut arz ve talebine yeterli kaynak sağlamak üzere sermaye piyasası içinde faaliyet gösterecek konut kredisi açabilecek kurumlar oluşturulacak ve bankalar sistemi bu amaçla yeniden düzenlenecektir.

3194 sayılı İmar Kanunu, gecekondulaşmayı caydırıcı ve önleyici tedbirleri etkin olarak içerecek şekilde yeniden düzenlenecektir. İmar planlama ve uygulamasında sorumluluk, denetim ve müeyyide kriter ve süreçleri AB standartları ile uyumlu hale getirilecektir.

Kentleşme ve sorunları ile ilgili olarak yerel yönetimler esas sorumlu olmakla birlikte, merkezi yönetimde gerekli kurumsal ve hukuki altyapının hazırlanması, denetim mekanizmalarının kurulması yönünde düzenlemeler yapılacak, bu amaçla şehirleşme ve konuttan sorumlu bir bakanlık kurulacaktır (DPT, 2000: 173).

Bu tedbirleri almaya bu planın çıkarıldığı dönemde iktidar olan 57. Hükümet'in pek vakit bulamayacağını söylemek gerekir. Çünkü 2001 yılında Türkiye'de bir ekonomik kriz yaşanacak ve iktidar 2002 yılında el değiştirecektir.

Dokuzuncu Kalkınma Planı

Dokuzuncu Kalkınma Planı⁴ (KP) 2007 ile 2013 yıllarını kapsamaktadır. 2006 yılında onaylanan bu plan, kalkınma planları arasında sayfa sayısı bakımından en az olan plandır. Bu dönem neoliberal politikaların yoğun bir şekilde uygulandığı yıllardır ve bunun da etkisiyle sosyalizmin bir ürünü olarak görülen planın hazırlanması pek gönüllü oldu denemez daha çok alışla gelmiş bir durum olarak yayınlanmıştır ve bu yüzdendir ki iki plan arasında bir yıllık bir boşluk oluşmuştur. Dar kapsamlı olarak hazırlanan bu planda konut ile ilgili doğrudan bir değerlendirme pek bulunmamaktadır. 9. KP'nda konut ile ilgili değerlendirmelere ancak inşaatla yönelik yapılan değerlendirmeler üzerinde ulaşabilmektedir.

İnşaat ve dolayısıyla konut sektörü ile birlikte mühendislik-mimarlık, teknik müşavirlik ve müteahhitlik hizmetlerini ilgilendiren sektörlerle ilgili 9. KP'nda şu hususlar belirtilmektedir. Bu sektörlerde “yeni teknolojilerin kullanılması, finansman gücünün artırılması ve modellerinin çeşitlendirilmesi, nitelikli mesleki ve teknik eğitim sağlanması, mesleki yetkinliğin belgelendirilmesi, teknik hizmetlerde sorumluluk-ücret dengesinin kurulması, kalite bilincinin geliştirilmesi, yapı malzeme ve üretim kalitesinin ve kamu alımlarında etkinliğin artırılması öncelikli alanlar olacaktır” (DPT, 2006: 90). Her ne kadar bu planda yeterince yer bulmasa da konut meselesinin bu dönem iktidarı için önemsiz bir konu olduğunu söylemek mümkün değildir. Çünkü 9. KP öncesi ve sonrasında uygulanan politikalar iktidarın bu alana duyarsız olmadığını göstermektedir. 9. KP öncesi ve sonrası gerçekleştirilen mevzuat değişiklikleri bile konut sektörünün iktidar için ne kadar önemli olduğunu ortaya koymaktadır.

Onuncu Kalkınma Planı

Kalkınma Bakanlığı (KB) tarafından 2014 ile 2018 yılları arasındaki dönemi kapsayacak şekilde hazırlanan Onuncu Kalkınma Planı 01.07.2013 tarihinde TBMM

⁴ Dokuzuncu ve onuncu kalkınma planlarında beş yıllık ibaresi kullanılmamaktadır.

Genel Kurulu’nda onaylanmıştır. Konut ile ilgili değerlendirmeler kalkınma planının ikinci bölümündeki “Yaşanabilir Mekanlar, Sürdürülebilir Çevre” başlığı altında yer alan “Kentsel Dönüşüm ve Konut” alt başlığında yapılmıştır. Daha sonra TOKİ ile ilgili bölümde değerlendirileceği gibi kentsel dönüşümün konut ile birlikte görülmesi AKP’nin kentsel dönüşüme verdiği önemin bir sonucudur. Kentsel dönüşüme verilen önem sadece konut bölümünde değil diğer bölümlerde de kendine yer bulmasını sağlamıştır. Örneğin “Kültür ve Sanat” alt başlığının amaç ve hedefleri arasında yer alan “şehir mimarisinin ve peyzajın insan üzerindeki etkisi göz önünde bulundurularak... kentsel dönüşüm uygulamalarının kültürel kimliğe ve yapıya uygunluğu gözetilecektir” (KB, 2013: 45) cümlesiyle gerçekleştirilecek kentsel dönüşümün ile ilgili uygulamaların bir anlamda diğer uygulamalarla koordinasyonu vurgulanmaktadır. Bu dönüşümlerde TOKİ başta olmak üzere ilgili bakanlıklar ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın da önemli rol ve etkileri olacaktır.

Kamunun konut ile ilgili sabit sermaye yatırımlarının toplam sabit sermaye yatırımları içindeki payı 9. KP döneminde % 1,6 olarak gerçekleşirken bu oranın Onuncu Kalkınma Planı döneminde azalarak % 1 olarak gerçekleşeceği öngörülmektedir (KB, 2013: 82). Fakat gerçekleşen yatırımlarla ilgili bazı sorunlarda gözlemlenmektedir. Konut, sağlık, ulaşım ve eğitim gibi alanlarda çoğunlukla kamu tarafından gerçekleştirilen yatırımlar için belirlenen yerlerle ilgili yürütülen süreç kentsel gelişmenin hangi yönde gerçekleşeceği üzerinde bir etkiye sahiptir. Özellikle de TOKİ’nin yürüttüğü büyük ölçekli konut projelerinde gerçekleştirdiği yer seçimiyle tasarım ölçütleri ve kentlerin sahip olduğu kimlikler, yoğunluklar ve dokular arasındaki “uyumun güçlendirilmesi ihtiyacı”nın devam ettiği (KB, 2013: 125) görülmektedir. TOKİ ile ilgili açıklanan bu durum aslında TOKİ’ye yönelik genel bir eleştiriyi bir anlamda desteklemektedir. Bu eleştirilerde TOKİ’nin konut üretimini gerçekleştirdiği alanlarda kentin imar planları dışına çıktığı gibi kentin dokusuna uymayan tek tip konut tasarımlarıyla kentin kimliğine de zarar verdiği ileri sürülmektedir.

Belediyelere 2005 yılında kentsel dönüşümle ilgili yeni Belediye Kanunu’nda yetki verildikten sonra, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na da 2012 yılında riskli durumdaki yapıların afet riski taşıyan bölgelerde tespit edilmesi ve yenilenmesi konularında görevler verilmiştir. Ayrıca Mayıs 2013’te, 97.300 birim yapıyı

kapsayan 19 ildeki 46 farklı alanda bulunan 3.876 hektarlık bir alanın (aşağı yukarı 600.000 kişinin yaşadığı) kentsel dönüşüm alanı olduğunun ilan edildiği (KB, 2013: 127) görülmektedir. Bununla birlikte gerçekleştirilen mevzuat değişiklikleriyle de Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın "üst ölçekli mekânsal strateji planlarının" hazırlanması ile ilgili görevlendirilmesi sağlanmıştır (KB, 2013: 125). Bununla birlikte 9. KP'nda tahmin edilen 3.075.000 konut birimi ihtiyacının, 10. KP'nda gerçekleştirilen durum analizinde 9. KP döneminin konut ihtiyacının aşağı yukarı 3,5 milyona ulaşacağı öngörülmektedir. Konut açığının, bu plan dönemi sonunda 3,2 milyona ulaşacağı tahmin edilen yapı kullanım izniyle birlikte büyük oranda karşılanmış olacağı öngörülmektedir. Fakat aynı zamanda 10. KP dönemi için oluşacak konut açığının 4,1 milyon olacağının öngörüldüğünü (KB, 2013: 128) belirtmek gerekir. Gerçekleştirmek istenen temel amaçlar "şehirlerde afet riski taşıyan, altyapı darboğazı yaşayan, eski değerini ve işlevini kaybeden, mekân kalitesi düşük bölgeleri sosyal, ekonomik, çevresel ve estetik boyutlar dikkate alınarak yenilemek; kentsel refahı, yapı ve yaşam kalitesini yükseltmek" (KB, 2013: 128) olarak ifade edilmektedir. Bu amaçlara ulaşmak için belirlenen politikalar ise şunlardır:

Afet riski taşıyan alanlar başta olmak üzere üretim ve ortak kullanım alanlarında yüksek fayda ve değer üreten, büyüme ve kalkınmaya katkı sağlayan, mekân ve yaşam kalitesini yaygın şekilde artıran dönüşüm projelerine öncelik verilecektir.

Kentsel dönüşüm projeleri, farklı gelir gruplarının yaşam alanlarını kaynaştıran, işyeri-konut mesafelerini azaltan, şehrin tarihi ve kültürel birikimiyle uyumlu, sosyal bütünleşmeyi destekleyen bir yaklaşımla gerçekleştirilecektir.

Kentsel dönüşümde ideal alan büyüklüğü ve bütünlüğü gözetilecek, planlama araçlarından en üst düzeyde yararlanılması sağlanacak, plan ve projelerin niteliklerini, önceliklendirme, hazırlama, uygulama, izleme, değerlendirme, denetim ve yönetim süreçlerini tanımlayan usul ve esaslar geliştirilecektir.

Kentsel dönüşüm uygulamalarının finansmanında kamu harcamalarını asgariye indiren model ve yöntemler kullanılacaktır.

Kentsel dönüşüm projelerinde yenilikçi ve katma değer yaratan sektörleri, yaratıcı endüstriler ile yüksek teknoloji ve çevreye duyarlı üretimi destekleyen uygulamalara öncelik verilecektir.

Dar gelirli başta olmak üzere, halkın temel konut ihtiyacının daha yüksek oranda karşılanması için gerekli önlemler alınacak; barınma sorununa sağlıklı ve alternatif çözümler geliştirilecektir.

Kamunun, konut piyasasında yönlendirici, düzenleyici, denetleyici ve destekleyici rolü güçlendirilecek, altyapısı hazır arsa üretimi hızlandırılacaktır (KB, 2013: 128).

Belirtilen politikalarla gerçekleştirilen uygulamalar arasındaki farklar bu politikalar ile ilgili soru işaretlerinin oluşmasına neden olmaktadır. Örneğin, 2. sırada yer alan politikanın tam tersine bir uygulama Tarlabası'ndaki "soylulaştırma" projelerinde gerçekleşmiş ve evlerinden ayrılmak zorunda bırakılan vatandaşlara yeni yaşam alanı olarak bulundukları şehrin merkezine çok uzak Kayabaşı'ndaki konutlarda yaşamak tercih olarak sunulmuştur.

Kalkınma planları her ne kadar her dönem bu şekilde kullanılmasa da bir çerçeve kamu politikası olduğunu söylemek mümkündür. Bu bağlamda incelenen kalkınma planlarının oluşturulacak çerçevenin tanımlanmasında ve kendinden önceki dönemin değerlendirmesini yapması açısından önem taşımaktadır. Bu bağlamda incelendiğinde konut yatırımlarının sabit sermaye yatırımları içindeki payının kalkınma planlarında öngörülenin genellikle üzerine çıktığı görülmektedir. Konuta olan talebin fazla olması ve spekülasyonlarla rant elde etme çabasının konut maliyetlerini arttırması konutta gerçekleştirilen sabit sermaye yatırımlarının artmasına neden olmuştur. Yapılması hedeflenen ve ihtiyaç duyulan konut sayısına ruhsatlı yapıların karşılamakta zorlandığı ve bu ihtiyaçların gecekondulu ve kaçak yapılaşma ile giderilmeye çalışıldığı görülmektedir.

Üç farklı dönemde incelenen Türkiye'deki konut politikalarına 1984 yılından günümüze kadar yoğun biçimde etki eden TOKİ'nin bir kamu politikası aktörü olarak değerlendirilmesine çalışmanın üçüncü bölümünde yer verilecektir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TOPLU KONUT İDARESİ BAŞKANLIĞI VE DEĞERLENDİRİLMESİ

TOKİ sahip olduğu ekonomik ve hukuksal güç ile konut sektöründe çok önemli bir aktördür. Özellikle 2002 sonrasında kendisine tanınan yetkilerle konut politikalarında önemli bir aktör haline gelen TOKİ, ülkenin konut politikasında önemli bir rol oynamaktadır. TOKİ elde ettiği yetki ve sorumluluklarla birlikte, ikinci bölümde incelendiği üzere özellikle 2002’den itibaren Türkiye’de AKP’nin yönetime gelmesiyle birçok alanda uygulanmaya başlanan neoliberal politikaların konut sektöründeki uygulayıcısı haline gelmiştir. Çalışmanın bu bölümünde, TOKİ’nin sahip olduğu yetkilerle bir kamu politikası aktörü olarak nasıl hareket ettiği ile ilgili değerlendirmeler yapılacaktır. Diğer bir ifade ile, TOKİ’ye bu yetki ve sorumlulukların neden verildiği ve TOKİ’nin sahip olduğu bu güç ile kentte ve konut meselesinde nasıl bir etkiye bulunduğu değerlendirilecektir. Tüm bu değerlendirmeler TOKİ’nin tarihsel gelişim süreci ile ilgili bölümde ve sonrasında yapılacaktır.

3.1. TOKİ’NİN TARİHSEL GELİŞİMİ

3.1.1. 2003 Öncesi TOKİ

İlk toplu konut kanunu olan 2487 sayılı Toplu Konut Kanunu, bütçeden aktarılması öngörülen ödeneğin Kamu Konut Fonu’na aktarılmamasından ötürü konut politikasında işlevsiz kalmıştır. İlk toplu konut kanununda özel sektörle ilgili düzenlemelerin yer almadığı gibi eleştirilerin ileri sürülmesi ikinci toplu konut kanunun çıkarılmasına yol açmıştır. Yeni çıkartılan 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ile TOKİ 1984 yılında Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi (TKKOİ) adıyla yaşanan hızlı nüfus artışı ve kentleşmenin de etkisiyle oluşan konut ve kentleşme sorunlarının çözümüne ve konut üretimini artırıp işsizliği azaltmaya yönelik olarak kurulmuştur. Ayrıca, TOKİ’yle aynı tarihte 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ile özerk bir fon olarak Genel İdare dışında Toplu Konut Fonu oluşturulmuştur. TOKİ’nin işlevi olarak ise hızlı bir biçimde artmakta olan konut talebinin planlı bir

şekilde karşılanmasına yönelik Türkiye’deki konut üretimini içeren sektörün teşvik edilmesi benimsenmiştir. TOKİ, 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu’nda tanımlanan özerk yapısıyla esnek bir biçimde hareket etme imkanını elde etmiştir. Ayrıca, TOKİ konut uygulamalarını gerçekleştirecek olan özerk Toplu Konut Fonu ile hem sürekli hem de yeterli bir kaynağa ulaşmıştır (TOKİ, 2014).

Bununla birlikte, TOKİ’nin görev, yetki ve sorumluluklarını içeren 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu’nun incelenmesi TOKİ ile ilgili fikir edinme adına faydalı olacaktır. Yukarıda da belirtildiği gibi, 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu 1984 yılında çıkarılmıştır. Kanun’un amacı ve kapsamı birinci maddede açıklanmıştır. Kanun’un 1. maddesine göre: “Konut ihtiyacının karşılanması konut inşaatını yapanların tabi olacağı usul ve esasların düzenlenmesi, memleket şart ve malzemelerine uygun endüstriyel inşaat teknikleri ile araç ve gereçlerin geliştirilmesi ve Devletin yapacağı desteklemeler için Toplu Konut Fonunun meydana getirilmesi ve kullanılması” 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu’nun hükümlerine bağlanmıştır.

Toplu Konut Kanunu’nda ayrıca genel idarenin bütçesinin dışından kaynaklarla desteklenen Toplu Konut Fonu düzenlenmiştir. Bu fonun kaynakları 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu’nun 2. maddesinde açıklanmaktadır. Kanun’un 2. maddesine göre Toplu Konut Fonu’nun kaynakları:

a) Tekel idaresi ve Tekel dışında kalan gerçek ve tüzelkişiler tarafından imal edilen alkollü ve alkolsüz içkiler, tütün mamulleri, ispirto ve ispirtolu içkiler ve her türlü içki imalinde kullanılan alkollü ve alkolsüz özütlerin istihsal vergisine esas matrahları üzerinden en fazla % 15 nispetinde hesaplanacak ve istihsal vergisinden ayrılacak miktardan (Bu maddelerin istihsal vergisinin fona ödenecek meblağı karşılamaması veya istihsal vergisinin mevcut olmaması halinde de yukarıda açıklanan şekilde hesaplanacak miktar Tekel idaresi ve Tekel dışında kalan gerçek ve tüzelkişiler tarafından Fona ödenir),

b) Dahilde üretilen veya ithal edilen akaryakıtın rafineri çıkış fiyatı üzerinden, benzinden satış fiyatının % 15’ini, motorin, gazyağı ve fuel-oil’den satış fiyatının % 7’sini geçmeyecek miktardan,

c) Diğer kanun ve kararnamelerle Toplu Konut Fonu için verilmesi öngörülen paralardan,

d) Yurt dışı çıkışlardan çıkış başına alınacak en çok 100 Amerikan Doları karşılığı Türk Lirası ve Kuzey Kıbrıs Türk Devleti için çıkış başına en çok bunun yarısı kadar Amerikan Doları karşılığı Türk Lirasından, (Bu harçtan, hac çıkıştan dahil, kimlerin muaf tutulacağım veya istisnadan yararlanacağım tespite Balkanlar Kurulu yetkilidir),

e) 3 üncü maddeye göre verilecek krediden faydalanacak bak sahiplerinin Fona yapacakları geri ödemelerden,

f) Toplu Konut Fonuna kaynak sağlamak maksadıyla çıkarılacak Hazine kefaletli döviz veya Türk Lirası esaslı tahvillerin satışından sağlanacak gelirlerden, (Çıkartılacak tahvil miktarı, her sene bütçe konunu ile tespit edilecek miktarı geçemez.),

g) Fona yapılacak bağış ve yardımlardan,

h) Hazine arsaları üzerine yapılan konut ve işyerlerinin arsa maliyet bedellerinin en çok % 25'ine kadar alınacak katılım payından,

i) Bu Fona açılacak kredilerden,

j) Tekel İdaresinin ithal ettiği maddelerden alınan fonlardan

oluşmaktadır. Bu kaynaklar ilk toplu konut kanunu ile 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu arasındaki en önemli farkı da ortaya koymaktadır. İlk kanundan farklı olarak yeni toplu konut kanununda özerk bir toplu konut fonu oluşturulmuştur.

Ayrıca, 2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu'nda Toplu Konut Fonu'nun kullanım alanları da belirlenmiştir. Fonun kullanım alanlarının bir kısmı kredi ve arsa sağlaması ile ilgiliyken, fonun kredi ve arsa ile ilgili kullanım alanları 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'nun 3. maddesinde “ferdi ve toplu konut kredisi, konut kredisi faiz sübvansiyonu, toplu konut iskân sahalarına arsa temini” olarak tanımlanmaktadır. Bu maddenin devamında ise fonun kalan kullanım alanları sıralanmaktadır. Bu alanlar arasında “araştırma, turizm alt yapıları, konut altyapıları veya okul, karakol, ibadethane, sağlık tesisleri, spor tesisleri, postane, çocuk parkları ve benzeri tesisler ile konut sektörü sanayini teşvik için yatırım ve işletme kredisi” yer almaktadır. Bu kullanım alanlarında Toplu Konut Fonu'nu kullanmaya yetkili olan kurum ise kendi tüzel kişiliği olan TKKOİ diğer bir ifadeyle TOKİ'dir.

İki kanun incelendiği takdirde, 2487 sayılı Toplu Konut Kanunu'nun yerine 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'nun getirilmesinde özel sektör tarafından ileri sürülen nedenlerin, iki toplu konut kanunu arasındaki farkları da oluşturduğu görülmektedir. Her ne kadar aralarındaki en önemli fark fonun özerkliği ise de, bu iki toplu konut kanunu arasındaki tek fark değildir. Neoliberalizmin izlerini taşıyan yeni kanunda eskisinden farklı olarak bazı düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerden biri kredi verilecek konutun boyutuyken diğeri de kredinin amacıdır. İlk düzenlemede, kredi alınacak konutun boyutunun üst sınırı son yirmi yılın aksine 100 metrekareden 150 metrekareye çıkartılmıştır. İkinci düzenlemede ise, kişilere ikinci konutun yanı sıra yazlık alabilmeleri için kredi alma hakkı tanınmıştır. İki kanun arasındaki bu iki fark, bir anlamda sosyal nitelikli konut kredisi politikalarından

uzaklaşma anlamına da gelmektedir (Keleş, 1989: 78-79). Bu yeni politikaları, Turgut Özal'ın neoliberal politikalarının konut sektöründeki yansımaları olarak da değerlendirmek mümkündür. İki toplu konut kanunu arasındaki son fark ise bunun en güzel göstergesi olacaktır. Buna göre, büyük konut yapım örgütleri arasında büyük holdingler ve konut yatırım ortaklıklarına yer verilerek bu kesimlerin kamu kaynaklarından yararlanabilmelerine olanak sağlanmıştır (Keleş, 1989: 78). Böylece özel kesim kendine, görece daha kolay konut kredisi elde etme olanağı sağlamıştır.

Bu durumu bir anlamda konut kooperatifçiliği için dönüm noktası olarak da değerlendirmek mümkündür. Diğer bir ifadeyle, Toplu Konut Fonu aracılığıyla sağlanan kredi olanakları kooperatifçilik bakımından bir dönüm noktası olmuştur. 1987 yılı kooperatiflerin kurulup inşaata başlanan kooperatiflerin sayısının zirveye ulaştığı yıl olmuştur (Bayraktar, 2007: 15). Kooperatiflerin ruhsatlı konut üretime katkıları 1970'lere kadar % 10'u geçmezken 1970-1980 yılları arasındaki dönemde bu oran % 10 ila % 15'e kadar yükselmiştir. Toplu konut kanunları, kooperatiflerle ilgili kanunlar ve kooperatiflere destek veren Toplu Konut Fonu ile birlikte kooperatiflerin etkinliği 1984 ile 1989 yılları arasında zirvede seyretmiştir. Fakat fonun % 30'unun 1988 yılında bütçeye aktarılıp TKKOİ'nin 1990 yılında iki idare olarak yeniden düzenlenmesi ve fonun 1993 yılında genel bütçe içerisine alınmasıyla kooperatiflere kredi sağlanmasında bir azalış meydana gelmiştir. Kooperatiflerin ruhsatlı konut üretimleri içindeki payında 1990 ile 1991 yılları arasında bir düşüş yaşanmıştır (DPT, 2001: 68).

TOKİ'nin kuruluşundan 1989 yılına kadar kredi desteği verdiği konut birimi sayısı 549.000'e ulaşmaktadır (Bayraktar, 2007: 16). TOKİ'nin verdiği kredilerin etkisi sadece üretilen konut sayısında değil aynı zamanda bu dönemde kurulan kooperatif sayısında da artış sağlamıştır. 1969 ile 1979 yılları arasında yıllık ortalama 644 yeni kooperatif kurulurken bu sayı 1980 ile 1991 yılları arasında yıllık ortalama 2183'e çıkmıştır. Kurulan kooperatif sayılarında yaşanacak düşüş 1988 yılı ile birlikte gerçekleşmeye başlamıştır (Geray, 1992: 430-431). Bu süreç içerisinde kooperatif sayısında artışlar yaşanmasına rağmen, 1988 yılı ile birlikte bu artışlarda bir düşüş yaşandığı gözlemlenmektedir. TOKİ'nin kooperatiflere kredi desteğinin azalmasının en büyük nedeni ise 1988'den itibaren yaşadığı güç kaybıdır.

Toplu Konut İdare Başkanlığı ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı

1988 yılında Toplu Konut Fonu'nun kaynaklarının % 30'unun Genel Bütçe'ye dahil edilmesiyle TOKİ'nin gücünün azalmaya başladığı görülmektedir. 1990 yılında ise 412 ve 414 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler ile Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı ve Toplu Konut İdare Başkanlığı birbirinden ayrılarak yeniden düzenlenmiştir. 09.04.1990 tarihinde Bakanlar Kurulu tarafından kararlaştırılan 412 sayılı Kanun Hükmünde Kararname⁵ (KHK) ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığı kamu tüzel kişiliğiyle kurulup Başbakanlığa bağlanmıştır. Ayrıca 412 sayılı KHK'nin 1. maddesinin, 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'nda yaptığı değişiklikle bu kanuna eklenen ek madde 1 de TOKİ'nin görevleri tanımlanmıştır. 412 sayılı KHK'nin 1. maddesine göre TOKİ'nin görevleri şu şekilde sıralanmaktadır:

- a) Devlet garantili veya garantisiz iç ve dış tahviller ile her türlü menkul kıymetler çıkarmak,
- b) Yurt içi ve yurt dışından, Toplu Konut Fonunun kullanma alanlarında yararlanmak üzere kredi almaya karar vermek,
- c) Konutların finansmanı için bankaların iştirakini sağlayacak, tedbirleri almak, bu amaçla gerektiğinde bankalara kredi vermek, bu hükmün uygulanmasına ilişkin usulleri tesbit etmek,
- d) Konut inşaatı ile ilgili sanayii veya bu alanda çalışanları desteklemek,
- e) Özellikle kalkınmada öncelikli yörelerde bulunan konut inşaatıyla ilgili şirketlere iştirak etmek,
- f) Memurlar ve işçiler ile bunların emeklilerine Konut Edindirme Yardımı Yapılması Hakkında 3320 sayılı kanunu uygulamak ve bu Kanun ile ilgili her türlü iş ve işlemleri yürütmek,
- g) Toplu Konut Fonu ile Geliştirme ve Destekleme Fonu'nu idare etmek,
- h) Gerekliğinde her çeşit araştırma, proje ve taahhüt işlemlerinin sözleşmeyle yaptırılmasını temin etmek,
- i) Kanunlarla ve diğer mevzuatla verilen görevleri yapmak.

TOKİ'nin görevleri bu şekilde tanımlandıktan sonra ek madde 4'te TOKİ'nin bu kanun kapsamında üstlendiği görevleri yerine getirirken “2886 sayılı Devlet İhale

⁵ 412 sayılı KHK'nin 2. maddesiyle eklenen Geçici Madde 3'e göre “2985 sayılı kanunda, geçen Yüksek Planlama Kurulu deyimleri ‘Toplu Konut İdaresi Başkanlığı’ olarak değiştirilmiştir.” Ayrıca, Geçici Madde 3'e göre “Diğer mevzuatta Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresine yapılmış olan atıflar, hizmetin özelliğine göre Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı veya Toplu Konut İdaresi Başkanlığına ilişkin düzenlemelerin ilgili hükümlerine yapılmış sayılır.”

Kanunu, 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ve 832 sayılı Sayıştay Kanunu hükümleri uygulanmaz” denmektedir. Diğer bir ifadeyle TOKİ bu kanunların denetiminin dışında bırakılmıştır.

Aynı yıl çıkartılan 414 sayılı KHK ile de Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı’nı düzenleyen maddeler 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu’na eklenmiştir. 414 sayılı KHK’nin 1. maddesi 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu’nun 5. maddesinin (b) bendini şu şekilde değiştirmiştir: “Kamu Ortaklığı Fonunun asgari % 10’u kalkınmada öncelikli yörelerde istihdamı artırıcı her nevi yatırımlarda ve bunların işletme finansmanında kullanılır. Kamu Ortaklığı İdaresi diğer bölgelerde de istihdamı artırıcı projeleri destekleyebilir. Bununla ilgili esaslar Kamu Ortaklığı İdaresince hazırlanır.” Kamu tüzel kişiliği olan ve Başbakanlığa bağlı olan Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı’nın görevleri ise 412 sayılı KHK’nin 2. maddesinde düzenlenmiş ve 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu’nun 7. maddesine şu şekilde eklenmiştir:

- a) Gelir ortaklığı senedi, hisse senedi çıkarılmasını ve işletme hakkı verilmesini sağlamak,
- b) Gerektiğinde bakan onayı ile fonlar arasında aktarma yapmak,
- c) Çıkarılacak gelir ortaklığı senetleri ve hisse senetlerinin adedi, değeri ve bunlarla ilgili hususları belirlemek,
- d) Tesislerin hakiki ve hükmi şahıslar tarafından işletilmesi şartlarını tesbit etmek,
- e) Gelir ortaklığı senedi ile gelirleri satılacak alt yapı tesislerinin tarife ve ücretlerini tesbit etmek,
- f) Altyapı tesislerinin işletme, bakım, onarım, idame ve benzeri her türlü masraflarının ilgili idarelerce bu fondan karşılanması hakkındaki esasları belirlemek,
- g) Gerektiğinde gelir ortaklığı senetlerinin ve hisse senetlerinin satın alınmasını ve tekrar satılmasını sağlamak,
- h) Yurt içinden ve yurt dışında kamu ortaklığı fonunun kullanma alanlarından yararlanmak üzere kredi almak,
- i) Devlet garantili veya garantisiz iç ve dış tahviller ile her türlü menkul kıymetlerin çıkarılmasını sağlama,
- j) Kamu Ortaklığı Fonunu idare etmek,
- k) Gerektiğinde her çeşit araştırma, proje ve taahhüt işlemlerinin sözleşme ile yaptırılmasını temin etmek,
- l) Kanunlarla ve diğer mevzuatla verilen görevleri yürütmek

TKKOİ, 412 ve 414 sayılı KHK'ler ile ikiye ayrıldıktan sonra yeni kurulan idarelerden Toplu Konut İdaresi Başkanlığı daha çok gayrimenkul ile ilgilenirken Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı menkul ile ilgilenmeye başlamıştır. Konut sektörünü ilgilendiren bu iki işlemin iki farklı idare tarafından yürütülmek istenmesinin yanı sıra 1993 yılında da Toplu Konut Fonu'nun idarenin kaynaklarını azaltacak şekilde Genel Bütçe içine alınmasıyla idarenin konut üretiminden uzaklaştığı görülmektedir. Yıllar içerisinde idarenin destek verdiği konut üretimi sayısında azalmalar olmuştur. Bunun bir sonucu olarak da dar gelirli ve orta gelirli vatandaşların ihtiyaç duydukları nitelikli konutları tam anlamıyla karşılamakta yetersiz kalmıştır (TOKİ, 2014). İnşaat maliyetini arttırıcı özelliği olan enflasyonun da bu dönemdeki konut üretiminin azalmasında önemli bir etkisinin olduğunu söylemek mümkündür.

Bu faktörlerin de etkisiyle 1990'lı yıllar TOKİ'nin konut sektörüne etkisinin gittikçe azaldığı yıllar olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle 1993 yılından sonra TOKİ'nin konut üretimine olan desteğinin oldukça azaldığı görülmektedir. Şöyle ki, 1993 yılında konut üretimi için verilecek kredilerin sınırı tavanda 60 milyon TL'ye yükseltilmesine rağmen toplam mal oluştaki toplu konut kredilerine oranı % 20'yi bulmakta zorlanmaktadır. 1995 yılında yayınlanan tebliğ ile bir değişikliğe gidilerek daha önce Toplu Konut Fonu'ndan yararlanmamış ve % 40 ila 95'i tamamlanmış olan projelerin desteklenmesi kararlaştırılmıştır. Destekleme taban ve tavan miktarları ise 17.850.000 ile 178.300.000 TL olarak belirlenmiştir. TOKİ 1995 ile 1999 yılları arasında sağladığı kredilerle 185.379 konutun üretilmesini sağlamıştır (Keleş, 2013: 492).

Konut kooperatifleriyle ilgili verilebilecek bir diğer olumsuz veri ise kooperatiflerin tamamlanma sürelerinde yaşanan değişimdir. 1984 ile 1988 yılları arasında kooperatifler 18 ayda tamamlanırken bu süre 1989 ile 1997 yılları arasında 72 aya kadar uzamaktadır (Bayraktar, 2007: 16). Takip eden yıllarda ise bu süre 96 aya kadar çıkmaktadır (Bayraktar, 2006: 174). TOKİ'nin kaynaklarının azalmasıyla birlikte idarenin konut sektörüne etki etme gücünün de azaldığı görülmektedir. Bununla birlikte, konut kooperatiflerinin en önemli destekçilerinden birinin zayıflamasıyla kooperatifler de olumsuz yönde etkilenmiştir.

2001 yılı TOKİ için başka bir olumsuzluğun gerçekleştiği yıl olmuştur. 20.6.2001 tarih ve 4684 sayılı Kanun'un 7. maddesi⁶ ile birlikte TOKİ'nin mali özerkliğinde önemli bir yere sahip olan Toplu Konut Fonu kaldırılmıştır. Diğer bir ifadeyle, TOKİ kendisi için çok önemli olan bir kaynağı, Toplu Konut Fonu'nu, tamamen kaybetmiştir. Böylece TOKİ'nin kaynakları büyük oranda azalırken Genel Bütçeden aktarılabilecek ödeneklere bağımlı hale gelmiştir (TOKİ, 2014). Aynı yıl (28.06.2001 tarihinde) kabul edilen 4698 sayılı Konut Müsteşarlığının Kurulması ve Arsa Ofisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile TOKİ, Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü ile birlikte Konut Müsteşarlığına bağlanmıştır. 4698 sayılı Kanun'un 1. maddesinde kanunun amacı kalkınma planları, bölgesel planlar ve yerel planlar ile yıllık programlar arasında uyum sağlamak ve böylece hem sağlıklı hem de düzenli yapılaşmayı gerçekleştirmeye yönelik "yatırım sektörleri, kamu tesisleri ve her çeşit konut için ihtiyaç duyulan arsa üretimini sağlamak, konut ihtiyacını gidermeye yönelik alternatif finansman modellerini geliştirmek, arsa ve konut politikaları üretmek ve bu politikaların uygulanmasını sağlamak" olarak belirtilmektedir.

Bu amaçları gerçekleştirme görevi ise öncelikle Başbakanın başkanlığını yaptığı Maliye Bakanı, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün bağlı olduğu Bakan, Bayındırlık ve İskân Bakanı ile Konut Müsteşarından oluşmakta olan Konut Yüksek Kurulu'na daha sonra Konut Müsteşarının başkanlığını yaptığı TOKİ Başkanı, Arsa Ofisi Genel Müdürü, Millî Emlak Genel Müdürü, Tapu ve Kadastro Genel Müdürü ile Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdüründen oluşmakta olan Konut Koordinasyon Kurulu'na bırakılmıştır. Böylece TOKİ'nin Toplu Konut Fonu'nun kaldırılmasından sonra yaşanan bu gelişmelerle birlikte etkinliğinin biraz daha azaldığı görülmektedir. Bu yıl görülen önemli bir gelişme ise Emlak Bankasının kapatılarak bankacılık faaliyetlerinin Ziraat ve Halk Bankalarına devredilmesinden sonra taşınır ve taşınmaz mallarının tamamının TOKİ'ye devredilmesidir. Bu son gelişme ile birlikte TOKİ, ilk döneminin sonuna gelmiştir. TOKİ'nin bu süre zarfında gerçekleştirdiği kredi sağlama faaliyetlerini aşağıdaki tablodan gözlemlememiz mümkündür.

⁶ "2.3.1984 tarihli ve 2985 sayılı Toplu Konut Kanununun 1 inci maddesindeki '...Toplu Konut Fonunun meydana getirilmesi ve kullanılması' ibaresi metinden çıkarılmış...".

Tablo 1: Toplu Konut Yönetiminin 1984 – 1999 (Aralık Sonu) Döneminde Finansman Sağladığı Konutlar ile İlgili Bilgiler

Kredilendirme Modeli	Konut Sayısı		Toplam	%
	Bitirilen	Yapım Halinde		
1) Kooperatif ve Toplu Konut Yapımcıları (Toplu Konut Kredileri)	859.408	88.118	947.526	84
2) Belediye Kredili	9.771	29.083	38.854	3
3) Bireylere Kredi	93.215	-	93.215	8
4) Faizsiz Konut Yardımı	7.373	-	7.373	1
5) TOKİ Arsaları Üzerinde	34.572	8.604	43.131	4
	1.004.296	125.805	1.130.101	100

Kaynak: Housing Development Administration'den aktaran Keleş, 2013: 492

3.1.2. 2003 ve Sonrasında TOKİ

TOKİ'nin 2003 sonrası dönemde kazandığı gücün arkasında AKP iktidarı bulunmaktadır. Bu dönemde elde ettiği güç ile TOKİ hem AKP'nin neoliberal politikalarının kentlerde uygulanmasını sağlamış hem de AKP hegemonyasının kurulmasında bir aktör olarak görev almıştır. Bu yüzden, TOKİ'nin yaşadığı dönüşümün AKP'nin 2002'de iktidara gelmesinden sonra başladığını söylemek mümkündür. 2002 yılında meydana gelen konut sorunlarının nedenleri önceki yıllarla aynı olmasına rağmen konut politikalarında gerçekleşecek değişim açısından önemli bir tarihtir. 2002 yılı ile birlikte AKP, Özal'dan sonra kesintiye uğrayan neoliberal politikaların sürdürülmesinde önemli bir rol üstlenmiştir. Kendini merkez sağda tanımlayan partinin amaçlarından birini, sosyal devlet anlayışının bir gereği olarak sosyal hizmet programlarının uygulanması olarak belirlemiştir. Sosyal hizmetin uygulanmasına önem veren AKP'nin parti programında “Sosyal Hizmetler” başlığı altındaki alt başlıklarından biri “Kentleşme ve Konut”tur. Buradaki temel tartışma ise alternatif çözüm politikalarının önündeki temel sorunun içgöç olduğudur. Bu bağlamda hedeflenen içgöçlere hazır ve planlı bir kentleşme sağlamaktır (AKP, 2015). Bu hedef doğrultusunda yapılması gerekenler ise şöyle sıralanmaktadır:

** Mahalli idarelerde yapılacak köklü reformlarla şehirlerin altyapı sorunları çözüme kavuşturulacak, şehir planlarına aykırı kentleşmeye izin verilmeyecektir.*

** Kurulu şehir bölgesinde imar tadilatı yapıp yoğunluğu artırmak yerine, gecekondü bölgelerinde imar ıslah planları gerçekleştirilecek, mücavir alanlardaki planlamanın sürat kazanması sağlanacaktır.*

** Sağlıksız ve çirkin şehirleşmenin önüne geçilecek, şehirler yaşanabilir mekanlar olacaktır. Gecekondü bölgelerinde yaşayanlara yönelik ucuz konutlar üretilecektir.*

** Uzun vadeli programlarla şehirlerin yaşanabilir, sağlıklı, çevre güzelliği taşıyan mekanlar olması sağlanacak, geleneğimizden hareketle “bahçe-kent” kavramı yeniden ele alınacaktır.*

** Şehrin doğal ve tarihi dokusunu bozan yapılaşmanın önüne geçilmesi için gerekli düzenlemeler yapılacaktır. Eski kent dokularının korunmasına yönelik uygulanan SİT politikası yeniden gözden geçirilecektir.*

** Şehir sorunlarının çözümünde sivil toplum örgütleri ile işbirliği geliştirilecek, mahalle derneklerinin kurulması teşvik edilecektir.*

** Kentsel değerlerin korunması amacıyla, kentli hakları ve kente karşı işlenen suçlar kavramı geliştirilecektir. Tarihi mirasın, kültürel değerlerin, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının güvence altına alınması için toplumsal bilinç geliştirilecek, kentle ilgili kararlara halkın katılımı sağlanacak ve kente karşı suç tanımıyla Türk Ceza Kanunu’nda ayrı bir fasıl düzenlenecektir.*

** Şehir alanları içinde hastane, üniversite, okul gibi kamusal nitelikli yapıların inşası belli ilke ve kurallara bağlanacaktır.*

** Şehir içinde halkın dinlenmesi, spor ve gösteri yapabilmesi ve görüşlerini açıklayabilmesi için meydanların düzenlenmesine özel bir önem verilecektir. Şehir fuar ve festivalleri desteklenecektir.*

** Büyük şehirlerin ulaşım sorunlarının çözümü için yeraltı ulaşım projeleri desteklenecek, deniz yolları ve raylı sistem uygulamaları yaygınlaştırılacaktır. Kentlerde yaşam kalitesini yükselten uygulamalar öncelikli bölgeler göz önünde bulundurularak yoğunlaştırılacaktır (AKP, 2015).*

Diğer taraftan, AKP iktidarının Acil Eylem Planı’nın (AEP) açıklandığı 2002 Kasım ayının, TOKİ için de önemli bir tarih olduğu söylenebilir. 03 Ocak 2003 tarihli 58. Hükümet’in AEP’nin Sosyal Politikalar (SP) bölümünde “Kentleşme ve Yerleşme” alt başlığında yer alan 44 ve 45. maddelerin, bu Hükümetin ve bu Hükümet’le paralel hareket eden 59, 60, 61 ve 62. Hükümetlerin izlemeyi düşündükleri konut politikalarını işaret etmeleri bakımından önemli olduklarını söylemek mümkündür. AEP’nda yer alan SP 44’e göre: “Kentlerde gecekondulaşmanın önlenmesi ve mevcut gecekonduların kaldırılarak modern bir kent görünümünün oluşturulması için gecekondü sahiplerinin de desteğini alacak şekilde alternatifler sunan bir yapıda belediyelerin yetkileri arttırılacaktır” (T.C. 58.

Hükümeti Acil Eylem Planı, 2003: 105). AEP’nda yer alan SP 45’te ise şöyle denmektedir: “Dar gelirli vatandaşlarımızın, kira öder gibi birkaç yıllık süre içinde ev sahibi olmaları sağlanacaktır. Bu tedbir ile kısa vadede Türkiye’nin en acil sorunu olan işsizliğin azaltılmasına da katkı sağlanacaktır” (T.C. 58. Hükümeti Acil Eylem Planı, 2003: 105). Konut sektörünün ekonominin pek çok alanını ilgilendirmesi ve birçok alana etki etme gücünün bulunması bu sektörü iktidar için önemli bir alan haline getirmekte ve bu alanda diğer alanlar olduğu gibi neoliberal politikaların uygulanması için güçlü bir aktöre ihtiyaç duyulmaktadır. Bu aktör de TOKİ’dir. Güçlü bir aktörün konut sektöründe yer alabilmesi çıkarılacak kanun ve yapılacak düzenlemeler ile mümkündür. TOKİ’de yaşanan dönüşüm de bu bağlamda gerçekleşmiştir.

Şekil 4. Acil Eylem Planı Madde SP 44 ve SP 45

KENTLEŞME VE YERLEŞME(*)						
KOD NO	FAALİYETLER	SORUMLU KURULUŞ	İŞBİRLİĞİ YAPILACAK KURULUŞLAR	YAPILACAK İŞLEM TÜRÜ	AÇIKLAMA	SÜRE
SP-44	Gecekondulaşma önlenecek	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı	- DPT - Yerel yönetimler - İçişleri Bakanlığı	Mevzuat düzenlemesi	Kentlerde gecekondulaşmanın önlenmesi ve mevcut gecekonduların kaldırılarak modern bir kent görünümünün oluşturulması için gecekondu sahiplerinin de desteğini alacak şekilde alternatifler sunan bir yapıda belediyelerin yetkileri artırılabilecektir. Bu çerçevede, öncelikle arsa üretimi ve arzı artırılarak planlı şehirleşme sağlanacaktır. Mevcut gecekondu alanlarında arazi değerlerine göre ev verilmek suretiyle yenileme çalışmaları yapılacaktır.	Sürekli
SP-45	Konut seferberliği başlatılacak	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı	Yerel Yönetimler	Kararname	Dar gelirli vatandaşlarımızın, kira öder gibi birkaç yıllık süre içinde ev sahibi olmaları sağlanacaktır. Bu tedbir ile, kısa vadede Türkiye’nin en acil sorunu olan işsizliğin azaltılmasına da katkı sağlanacaktır.	Hazırlıklar için 6 ay ve Sürekli
(*) Bu konunun çözümü, genel ekonomik istikrar, Yerel Yönetim Reformu, finans piyasalarında çeşitliliğin artırılması başta olmak üzere genel sosyal, ekonomik ve kültürel üst politika ve uygulamalarla ilgili olup bu konu başlığına ilişkin hususlar eylem planının bütünlüğü içinde değerlendirilmelidir.						

Kaynak: T.C. 58. Hükümeti Acil Eylem Planı, 2003: 105

Şekilden de anlaşılacağı üzere SP 45 ile inşaat sektörünün sahip olduğu istihdam yaratma gücünden yararlanmak istenmektedir. Ayrıca, SP 44 ve 45’e yönelik öngörülen zaman diliminin iki madde için de süreklilik arz ettiği görülmektedir. Bu maddelerin TOKİ için önemli olmasının nedeni, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’na verilen bu görevlerin daha sonra TOKİ tarafından üstelenilecek olmasıdır. AKP’nin konut meselesine verdiği önemi partinin genel başkanı olan Başbakan Recep Tayyip Erdoğan’ın aşağıda yer alan meclis konuşmasında görmek mümkündür.

18 Mart 2003 tarihinde, 22. Dönemin 1. Yasama Yılı'nda AKP Genel Başkanı ve 59. Hükümetin Başbakanı Recep Tayyip Erdoğan Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'ndaki konuşmasında konut sektörü ile ilgili düşüncelerini hükümet programını okurken şu şekilde dile getirmiştir:

Bir ülkedeki yönetimin kalitesini ve toplumun medeniyet dairesindeki konumunu, ne tür kentler ürettiği belirler. Bu nedenle, kentleşme ve konut meselesi teknik muhtevasının çok ötesinde anlamlara sahiptir. Sağlıksız ve çirkin şehirleşmenin önüne geçilerek, şehirlerin yaşanabilir mekânlar haline getirilmesi hükümetimizin temel önceliklerinden biri olacaktır. Gecekondu bölgelerinde yaşayanlara yönelik ucuz konutlar üretilecektir. Uzun vadeli programlarla, şehirlerin yaşanabilir, sağlıklı, ulaşım ve altyapı sorunları çözülmüş, çevre güzelliği taşıyan mekânlar olması için gerekli düzenlemeler yapılacaktır.

Ayrıca konut meselesiyle ilgili önem arz eden bir başka cümle de hükümet programında şu şekilde yer almaktadır:

Yatırım ortamının iyileştirilmesi, etkin ve amaca uygun yapısal reformlar ... ve konut sektörünün geliştirilmesi, altyapının rehabilitasyonu ve ulaşımın modernizasyonu, iletişim ve enformasyon teknolojisinin geliştirilmesi, turizmin güçlendirilmesi ve turizm sektöründe ürün ve hizmetlerin farklılaştırılması, su kaynaklarının etkin yönetimi, çevrenin korunması, KOBİ'lerin ve kooperatiflerin desteklenmesi, özelleştirme sürecinin şeffaf ve etkin gerçekleştirilmesi, finansal hizmetler sektörünün yeniden yapılandırılması, yabancı sermayenin teşvik edilmesi ve ihracatın artırılması yoluyla sağlanacaktır.

Bu cümle dikkatle incelendiğinde konut sektörüne verilen önemin yanı sıra neoliberal yapılanmada atılması gereken adımların da dile getirildiği gözlemlenmektedir. Finansallaşma ve yabancı sermayenin önünün açılması neoliberal politikalar için önemli göstergelerdir. Konut sektörü de neoliberal dönüşümde yerini almaktadır. Bu bağlamda, Acil Eylem Planında belirtilen hedeflere, hükümet politikalarının önceliklerine (konut üretiminin gerçekleştirilmesi, gecekondu alanlarının dönüştürülmesi gibi) ve parti programındaki hedeflere ulaşmak adına 2003'ten sonra konut politikasını ilgilendiren birçok düzenleme yapılmış ve bu doğrultuda birçok kanun çıkarılmıştır.

Bu bağlamda gerçekleştirilen ilk değişiklik 31.07.2003 tarih ve 4966 sayılı Bazı Kanunlarda ve Bayındırlık ve İskân Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile gerçekleşmiştir. Bu kanun ile Konut Müsteşarlığı kaldırılmış ve personelinin

kadroları Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na aktarılmıştır. Bu Kanunda, Hazine arsa ve arazileriyle ilgili TOKİ lehine bir madde bulunmaktadır. 4966 sayılı Kanun'un 2. maddesine göre: "Arsa Ofisi Genel Müdürlüğünün bağlı olduğu Bakan ve Maliye Bakanının müşterek teklifi ve Başbakanın onayıyla belirlenen Hazineye ait arsa ve arazilerin mülkiyeti Arsa Ofisi Genel Müdürlüğüne veya talebi halinde Toplu Konut İdaresi Başkanlığına bedelsiz olarak devredilir." Ayrıca 4966 sayılı Kanun'un 3. maddesi ile 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'nun bir maddesi değiştirilirken 4. maddesi ile TOKİ'ye yeni görevler verilmiştir. TOKİ'nin değiştirilen maddesi ile yeni eklenen görevleri şunlardır:

- a) Ferdi ve toplu konut kredisi vermek, köy mimarisinin geliştirilmesine, gecekondu alanlarının dönüşümüne, tarihi doku ve yöresel mimarinin korunup yenilenmesine yönelik projeleri kredilendirmek ve gerektiğinde tüm bu kredilerde faiz sübvansiyonu yapmak,*
- e) Konut sektörüyle ilgili şirketler kurmak veya kurulmuş şirketlere iştirak etmek,*
- j) Yurt içi ve yurt dışında doğrudan veya iştirakleri aracılığıyla proje geliştirmek; konut, alt yapı ve sosyal donatı uygulamaları yapmak veya yaptırmak,*
- k) İdareye kaynak sağlanmasını teminen kâr amaçlı projelerle uygulamalar yapmak veya yaptırmak,*
- l) Doğal afet meydana gelen bölgelerde gerek görüldüğü takdirde konut ve sosyal donatıları, alt yapıları ile birlikte inşa etmek, teşvik etmek ve desteklemek,*

Bu maddeleri TOKİ'nin gerçekleştireceği neoliberal politikaların uygulanmasına zemin hazırlayan maddeler olarak değerlendirmek mümkündür. Aynı zamanda, bu maddelerle TOKİ'nin gücü arttırılmıştır.

Düzenlemeler

14.08.2003 tarihinde 59. Hükümet döneminde Başbakanlığın 12142 sayılı Kararıyla TOKİ, Bayındırlık ve İskan Bakanlığına bağlanırken 16.01.2004 tarihinde ise Başbakanlığın 802 sayılı Kararıyla Başbakanlığa bağlanarak kuruluş kanununa uygun bir düzenlemeye gidilmiştir (TOKİ, 2015i). Böylece Başkanlık ve dolayısıyla Başbakan arada herhangi bir aracı olmaksızın izlenecek politikalarla ilgili TOKİ'yi doğrudan yönlendirme imkanına sahip olmuştur. Bu da uygulanacak neoliberal politikalar için kullanılabilecek aracısız bir aktörün oluştuğu anlamına gelmektedir.

2985 Sayılı TOKİ'nin Kurucu Kanununda Yapılan Değişiklikler

05.05.2004 tarihinde kabul edilen 5162 sayılı Kanun ile TOKİ'nin kurucu kanununda yeniden değişiklikler yapılmıştır. 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'nun "İskan sahalarının tespiti, kamulaştırma ve kadastro" başlıklı 4. maddesi⁷ şu şekilde değiştirilmiştir:

Başkanlık, gecekondü dönüşüm projesi uygulayacağı alanlarda veya mülkiyeti kendisine ait arsa ve arazilerden konut uygulama alanı olarak belirlediği alanlarda veya valiliklerce toplu konut iskân sahası olarak belirlenen alanlarda çevre ve imar bütünlüğünü bozmayacak şekilde her tür ve ölçekteki imar plânlarını yapmaya, yaptırmaya ve tadil etmeye yetkilidir. Bu plânlar, büyükşehir belediye sınırları içerisinde kalan alanlar için büyükşehir belediye meclisi tarafından, il ve ilçe belediye sınırları ile mücavir alanları içerisinde kalan alanlar için ilgili belediye meclisleri tarafından, beldelerde ve diğer yerlerde ilgili valilik tarafından, plânların belediyelere veya valiliğe intikal ettiği tarihten itibaren üç ay içerisinde aynen veya değiştirilerek onaylanması suretiyle yürürlüğe girer. Üç ay içerisinde onaylanmayan plânlar Başkanlık tarafından re'sen yürürlüğe konur.

Başkanlık kanundaki görevleri çerçevesinde gerçek ve tüzel kişilere ait arazi ve arsaları ve bunların içerisinde veya üzerinde bulunan her türlü eklenti ve yapıları kamulaştırmaya yetkilidir. Başkanlık tarafından yapılacak kamulaştırmalar, 4.11.1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 3 üncü maddesinin ikinci fıkrasındaki iskân projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlı kamulaştırma sayılır.

Ayrıca 5162 sayılı Kanun'un 3. maddesi ile 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'nda şöyle bir değişiklik yapılmıştır: "Toplu Konut Kanununun değişik ek 1'inci maddesinin (e) bendindeki 'kurulmuş şirketlere iştirak etmek' ibaresi 'kurulmuş şirketlere ve finans kurumlarına ortak olmak' olarak değiştirilmiştir." Bu madde ile TOKİ'nin kurabileceği ortaklıkların yelpazesi genişletilmiştir. Son olarak, 5162 sayılı Kanun ile 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'na eklenen ek madde 6 ile TOKİ'ye yeni yetkiler verilmiştir. Bu yetkiler şöyle sıralanmaktadır:

Başkanlık gecekondü bölgelerinin tasfiyesine veya iyileştirilerek yeniden kazanımına yönelik olarak gecekondü dönüşüm projeleri geliştirebilir, inşaat uygulamaları ve finansman düzenlemeleri yapabilir. Bu amaçla gecekondü bölgelerinde, gerçek kişilerin ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan gayrimenkuller ile 24.2.1984 tarihli ve 2981 sayılı İmar ve Gecekondü

⁷ Daha önceki hali: "MADDE 4. — Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulunun tespit edeceği esaslar çerçevesinde toplu konut iskân sahaları valiliklerce belirlenir. Bu sahalar gerektiğinde Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü eliyle kamulaştırılabilir. Toplu Konut İskân sahalarının kadastro çalışmalarının yapılması ve imar planının hazırlanması ile ilgili esasları Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu tespit eder."

*Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun*a göre hak sahibi olan kişilerin haklarına konu gayrimenkullerin değeri Başkanlık tarafından tespit edilir ve Başkanlık bu kişilerle proje çerçevesinde anlaşmalar yapabilir. Bu anlaşmaların usul ve esaslarını belirlemeye Başkanlık yetkilidir.

Gecekondu Dönüşüm Projesi çerçevesinde idare tarafından yapımı gerçekleştirilen konutların bedelleri proje uygulamalarının yapıldığı illerdeki mevcut ekonomik durum, doğal afetler, konut rayiç bedelleri ve gecekondu bölgesindeki kişilerin gelir durumu göz önünde bulundurularak gerekli görüldüğünde kamuoyuna ilân edilerek yapım maliyetlerinin altında tespit edilebilir. Bu madde uyarınca konut bedellerini, ödeme şeklini ve süresini belirlemeye Toplu Konut İdaresi Başkanının önerisi üzerine Başkanlığın bağlı bulunduğu Bakan yetkilidir.

TOKİ'nin bu yetkiyle gecekondu bölgelerinde gerçekleştirilecek dönüşümlerde söz hakkı elde ettiğini söylemek mümkündür. Bu kanunla, TOKİ konut yerleşim alanı olarak belirlenen bölgelerde her türde ve ölçüdeki imar planını yapma, uygulama ve değiştirme yetkisine sahip olmuştur. Bununla birlikte, kanunda tanınmış görevler çerçevesinde TOKİ, gerçek ve tüzel kişilere ait arsanın ve arazinin içindeki veya üzerindeki yapılarla ilgili kamulaştırma yetkisini elde etmiştir. Son olarak, TOKİ bu kanun ile gecekondu dönüşüm projelerini hazırlama ve bu projeleri uygulama yetkisiyle kentsel dönüşümde yer alma hakkını elde etmiştir. Fakat TOKİ'nin sahip olduğu gücü arttıracak ve yetki alanını genişletecek değişiklikler sadece TOKİ'nin kurucu kanununda yapılan değişikliklerle doğrudan değil aynı zamanda diğer kanunlarda yapılan değişikliklerle dolaylı olarak da yapılmıştır.

TOKİ'ye Dolaylı Yoldan Yetki Veren Kanun Değişiklikleri

2004 yılının sonuna geldiğinde 08.12.2004 tarih ve 5273 sayılı Arsa Ofisi Kanunu ve Toplu Konut Kanununda Değişiklik Yapılması ile Arsa Ofisi Genel Müdürlüğünün Kaldırılması Hakkında Kanun ile Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü kaldırılarak Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nün tüm araç-gereçleri ile mevcut olan hizmet ve lojman binalarının bulunduğu taşınmazları Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na ve bunların dışında kalan tüm hak, yetki ve sorumlulukları da TOKİ'ye devredilmiştir. 5273 sayılı Kanun'un 4. maddesi ile 1164 sayılı Arsa Üretimi ve Değerlendirilmesi Hakkında Kanun⁸'un 1. maddesi ise şu şekilde değiştirilmiştir:

⁸ 6273 Sayılı kanun ile 1164 Sayılı Arsa Ofisi Kanunu'nun isimi Arsa Üretimi ve Değerlendirilmesi Hakkında Kanun olarak değiştirilmiştir.

Bu Kanunun amacı; arsaların aşırı fiyat artışlarını önlemek üzere tanzim alış ve satışı yapmak; konut, sanayi, eğitim, sağlık ve turizm yatırımları ve kamu tesisleri için arazi ve arsa sağlamaktır.

Bu Kanunda yazılı görevler Toplu Konut İdaresi Başkanlığı tarafından yürütülür. Bu Kanunda, diğer kanunlarda ve ilgili mevzuatta Arsa Ofisi Genel Müdürlüğüne yapılan atıflar Toplu Konut İdaresi Başkanlığına yapılmış sayılır.

1164 sayılı Arsa Üretimi ve Değerlendirilmesi Hakkında Kanun'un 2. maddesinde tanınan ve artık Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nden TOKİ'ye devredilen görevler ise şunlardır:

- a) Konut, sanayi, eğitim, sağlık ve turizm yatırımları ve çeşitli kamu tesisleri için anlaşma, devir, satın alma yolu ile ve benzeri şekillerde arazi ve arsa sağlamaya,*
- b) Arsa stoku ve tanzim satışları yapmaya,*
- c) Sağladığı arazi ve arsaları olduğu gibi veya planlayarak, altyapı tesislerini kısmen veya tamamen ikmal ederek veya ettirerek ihtiyaç sahiplerine satmaya, kiralamaya, trampaya, irtifak hakkı tesis etmeye; kamu kurum ve kuruluşları eliyle pazarlamaya ve satmaya, (Ek cümle: 3/7/2003-4916/33 md.) Genel Müdürlük mülkiyetinde olup, ihale suretiyle satılan, ancak yapılan satış işlemleri yargı kararları ile iptal edilerek kamu malına dönüştürülen, satışa konu arazi ve arsaların maliklerine; ihale bedellerinin güncelleştirilmiş değeri veya emsali değerdeki, Genel Müdürlük mülkiyetinde bulunan ya da Genel Müdürlükçe imkân dahilinde sağlanacak en yakın arazi ve arsalarından vermeye,*
- f) Konut, sanayi, eğitim, sağlık ve turizm yatırımları ile kamu tesisleri yerleşme alanlarında arazi ve arsa alımı ve altyapı inşaatları için tahsis edilen fonlardan kaynak sağlamaya, yetkilidir.*

Ayrıca, 5273 sayılı Kanun'un 5. maddesi ile 1164 sayılı Arsa Ofisi Kanunu'nun ek 4. maddesinde de değişikliğe gidilmiştir. Bu madde şu şekilde düzenlenmiştir:

Ek Madde 4. — 28.12.1960 tarihli ve 189 sayılı kanun kapsamında bulunanlar ile her hangi bir kamu hizmetine tahsis edilmiş arazi ve arsalar hariç olmak üzere Toplu Konut İdaresi Başkanlığının talebi, Maliye ve Bayındırlık ve İskân bakanlarının müşterek teklifi ve Başbakanın onayı ile belirlenen arsa üretim alanlarında bulunan Hazineye ait arsa ve araziler ve Hazine adına tescil edilecek arsa ve arazilerin mülkiyeti Toplu Konut İdaresi Başkanlığına bedelsiz olarak devredilir. Kamu hizmetlerine ayrılan yerler ile Maliye Bakanlığınca değişik ihtiyaçlarla talep edilen taşınmazlar bedelsiz olarak Hazineye iade edilir.

Böylece kamu hizmetinin yürütülmediği hazineye ait arsa ve araziler üzerinde TOKİ'nin bedelsiz talep etme hakkı kurulmuştur. Ayrıca, AEP'nda belirtilen planlı

kentleşme ve yeterli konut üretiminin TOKİ eliyle sağlanması adına Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü kaldırılarak yetkileri TOKİ'ye devredildikten sonra 64,5 milyon metrekarelik arsa TOKİ'nin taşınmaz portföyüne dahil edilmiştir (TOKİ, 2014).

5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu

TOKİ'ye dolaylı yoldan destek veren değişikliklerden biri de yeni ceza kanuna eklenen bir madde ile gerçekleşmiştir. 26.09.2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu ile kaçak yapılaşmanın ilk kez hapis cezası ile cezalandırılması hükmüne bağlanmıştır. 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun "İmar Kirliliğine Neden Olma" başlığı altındaki 184. maddesinin 1. bendine göre: "Yapı ruhsatı alınmadan veya ruhsata aykırı olarak bina yapan veya yaptıran kişi, bir yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır." Kaçak yapılaşma karşısında daha önce idari para cezaları ile ilgili hükümler olmasına rağmen hapis cezası ilk kez bu yeni ceza kanunu ile getirilmiştir. Böylece kaçak yapılaşma ceza gerektiren suç kapsamına alınmıştır. Bu maddenin, hükümetin gecekondulara "sıfır tolerans" politikasına yönelik bir niyet beyanı olduğunu söylemek mümkündür. İstanbul için nadiren görülen gecekondu yıkımlarının 2004-2008 yılları arasında hızlı bir artış gösterdiği görülürken bu yıllar arasında İstanbul'da yıkımı gerçekleşen konut sayısının 11.543 olduğu görülmektedir (Kuyucu ve Ünsal, 2010: 6). Gecekonduya karşı takınılan bu tavır yıkımları arttırırken yeni gecekonduların kurulmasını da zorlaştırmaktadır. Bunun nedeni ise Kanunu'nun 184. maddesinin diğer bentlerinde kaçak yapılaşmaya destek verenlere ve bu alanlarda sanayi faaliyette bulunanlara da aynı cezanın öngörülmesidir.

5393 Sayılı Belediye Kanunu

TOKİ'nin dolaylı yoldan yetkilerini arttıran ve TOKİ'ye manevra yeteneği kazandıran kanunlardan biri de 03.07.2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'dur. Bu kanunda TOKİ'yi ilgilendiren maddeler sırasıyla 69 ve 73. maddelerdir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Konut Üretimi" başlıklı 69. maddesinin 1. fıkrasına göre:

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 yapı arazileri üretmek; konut, toplu konut yapmak, satmak, kiralamak ve bu amaçlarla arazi satın almak, kamulaştırma yapmak, bu arazileri trampa etmek,

bu konuda ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ve bankalarla iş birliği yapmak ve gerektiğinde onlarla ortak projeler gerçekleştirmek yetkisine sahiptir.

Bu madde ile TOKİ'nin belediyelerle konut üretim projelerinde kuracağı ortaklıklar için kanuni zemin hazırlanmıştır. Yine 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ile ilgili olan 73. maddesine göre:

Belediye, kentin gelişimine uygun olarak eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek; konut alanları, sanayi ve ticaret alanları, teknoloji parkları ve sosyal donatılar oluşturmak, deprem riskine karşı tedbirler almak veya kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir.

5393 sayılı Belediyeler Kanunu'nun 73. maddesi ile belediyeler kentsel dönüşümde aktif rol alma yetkisine sahip olurken TOKİ de kentsel dönüşüm alanlarında belediyelerle ortaklık kurma fırsatı elde etmiştir. Bununla birlikte, kentsel dönüşümlerde adresin net bir şekilde TOKİ'yi işaret etmesi 2010 yılında 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73. maddesinde bir değişikliğin yapılmasıyla gerçekleşmiştir. 17.06.2010 tarihli ve 5998 sayılı Belediye Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun'un 1. maddesiyle 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun yeniden düzenlenen 73. maddesine göre:

Belediye, belediye meclisi kararıyla; konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak, eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak veya deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir. Bir alanın kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilebilmesi için yukarıda sayılan hususlardan birinin veya bir kaçının gerçekleşmesi ve bu alanın belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması şarttır. Ancak, kamunun mülkiyetinde veya kullanımında olan yerlerde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilan edilebilmesi ve uygulama yapılabilmesi Bakanlar Kurulu kararına bağlıdır.

Belediye, kentsel dönüşüm ve gelişim projelerini gerçekleştirmek amacıyla; imar uygulaması yapmaya, imar uygulaması yapılan alanlardaki taşınmazların değerlerini tespit etmeye ve bu değer üzerinden hak sahiplerine dağıtım yapmaya veya hasılat paylaşımını esas alan uygulamalar yapmaya yetkilidir.

Kentsel dönüşüm ve gelişim projesi kapsamındaki işler, kamu idareleriyle 75 inci madde çerçevesinde ortak hizmet projeleri aracılığıyla gerçekleştirilebilir. Bu Kanunun konusu ile ilgili hususlarda Başbakanlık Toplu Konut İdaresine 2985 sayılı kanun ve diğer kanunlarla verilen yetkiler saklıdır.

Bu madde aynı zamanda TOKİ'nin web sayfasında⁹ yasal dayanakları arasında yer almaktadır. Burada üstünde durulması gereken hususlardan biri ilk fıkrada kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinde kamunun mülkiyetinde veya kullanımında olan alanlarla ilgili merkezi idarenin yetkilendirilmesidir. Son fıkrada ise TOKİ'nin bu Kanun'da belediyelere tanınan yetkilerin üzerinde bir konumda yer aldığı vurgulanmaktadır. Bu maddede 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun belediyelerin kuracağı ortaklıkları düzenleyen 75. maddesine atıf yapılması da önemlidir. 75. maddenin 1. fıkrasının (a) bendine göre: “Mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini ... üstlenebilir veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir ve bu takdirde iş, işin yapımını üstlenen kuruluşun tâbi olduğu mevzuat hükümlerine göre sonuçlandırılır.” Bu maddede belirtilen hususlar TOKİ'ye avantaj sağlamaktadır. Bunun nedeni, bu maddeye göre TOKİ ile yapılacak ortaklıklarda TOKİ'nin mevzuatı uygulanacaktır ve TOKİ'nin mevzuatından ötürü sahip olduğu dokunulmazlık zırhı TOKİ ile kurulacak ortaklığın cazibesini arttırmaktadır.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu

TOKİ'nin dolaylı yoldan yetkilerini arttıran ve TOKİ'ye manevra yeteneği kazandıran diğer kanun ise 10.07.2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'dur. Bu kanun ile büyükşehir belediyeleri de kentsel dönüşüm projelerinde yetkili konuma getirilmekte ve TOKİ ile ortaklık kurma yetkisini elde etmektedir. 2005 yılında 5335 sayılı kanunla yapılan değişiklikle birlikte 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin (e) bendinde: “Belediye Kanununun 69 ve 73'üncü maddelerindeki yetkileri kullanmak” ibaresi yer almaktadır. Bu ifade ile yukarıda belirtilen Belediye Kanunu'nun 73. maddesindeki kentsel dönüşüm yapma ve ortaklık kurma yetkisi Büyükşehir Belediyesine de tanınmıştır. Aynı şekilde bu projelerin muhtemel ortağı olarak TOKİ ön plana çıkmaktadır. Böylece, büyükşehir belediyeleri kentsel dönüşüm projeleri hazırlama yetkisini elde ederken TOKİ de bu projelerin uygulayıcısı olma olanağına kavuşmaktadır.

⁹ <http://www.toki.gov.tr/yasal-dayanak> (15.05.2015)

5366 Sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıklarla İlgili Kanun

16.06.2005 tarihli ve 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun, TOKİ'nin görev, yetki ve sorumluluklarını arttıran TOKİ ile dolaylı bağlantısı bulunan kanunlardan biridir. 5366 sayılı Kanun'un "Uygulama" başlıklı 4. maddesine göre:

Yenileme alanları olarak belirlenen bölgelerde il özel idaresi ve belediye tarafından hazırlanan veya hazırlatılan yenileme projeleri ve uygulamaları ilgili il özel idareleri ve belediyeler eliyle yapılır veya kamu kurum ve kuruluşları veya gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine yaptırılarak uygulanır. Bu alanlarda Toplu Konut İdaresi ile ortak uygulama yapılabileceği gibi, Toplu Konut İdaresine de uygulama yaptırılabilir.

Bu madde ile TOKİ, tarihi ve kültürel varlıkların bulunduğu alanlarda gerçekleştirilecek projelere dahil olma veya projelerin uygulayıcısı olma olanağını elde etmektedir.

Bu kanun ile gerçekleştirilmek istenen reformun arkasında tıpkı diğerlerinde olduğu gibi sermayeyi ilgilendiren bir motivasyon bulunmaktadır. Türkiye'nin dünya ekonomisiyle entegrasyonunu isteyen sermaye kesiminin, koruma altındaki alanlarla ilgili şöyle bir düşüncesi bulunmaktadır: Türkiye'de 2893 sayılı [Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma] Kanunu gibi çok sayıda özel koruma kanunları vardır ve 2893 sayılı Kanun gibi kanunlar kapitalist pazar ile "tarihi ve doğal koruma alanları"nı yeterli düzeyde bütünleşmesine (Kuyucu ve Ünsal, 2010: 7) engel olmaktadır. Diğer bir ifade ile kapitalist sistem içerisinde bu tarz alanlardan en yüksek düzeyde kar edilebilmesi için pazar ile tam bir bütünlüğün sağlanması gerektiği savunulmaktadır.

5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun da neoliberal dönemde metalaştırılan bu alanların dönüşümüne katkı sağlamaktadır. 2005 yılında çıkarılan 5366 sayılı Kanun ile ilçe belediyeleri koruma altında bulunan bölgelerde yer alan "harabe" ve "eskimeye yüz tutmuş" alanlarda kentsel dönüşüm projeleri uygulama yetkisini elde etmiştir. Diğer şehirlere benzer bir şekilde, İstanbul da şehrin içinde yer alan bölgelerinde hızlı bir çöküş deneyimi yaşamıştır ve bu alanlara konut ihtiyaçlarını şehrin başka yerlerinden karşılayamayacak yoksul kesimler yerleşmiştir.

5366 sayılı Kanun ile bu bölgelerdeki yapıları restore etme veya bölgenin gelişme potansiyeli ve genel tarihi özellikleri doğrultusunda yıkma ve yeniden inşa etme olanağı elde edilmiştir. Ayrıca “Kentsel dönüşüm alanını” belirleme yetkisi bu Kanunda belediyelere verilmiş ve belediyeler de dönüşüm projelerini TOKİ ile veya özel girişimcilerle uygulama hakkı elde etmiştir (Kuyucu ve Ünsal, 2010: 7). Bu kentsel yenilemeye konu olan alanlara İstanbul’daki Tarlabası ve Sulukule (Neslişah) Mahalleleri örnek olarak verilebilir. Tarihsel sit alanı konumundaki bu mahallelerin soylulaştırılmasıyla alt gelir grubunda bulunan yoksullar ve kent yoksulu konumundaki göçmenler yaşadıkları evleri terk etmeye zorlanmaktadırlar. Bu da beraberinde 5366 sayılı Kanuna eleştirilerin gelmesine neden olmaktadır. Bu kanun kapsamında belediyelerce kentsel dönüşüm projeleri hazırlanıp TOKİ tarafından uygulanması sağlanırken tarihi alanlardaki yapılar bu dönüşüm projelerinden zarar görebilmektedir. Yapılan bu eleştirilerin hedefindeki projelere Beyoğlu ve Fatih Belediyeleri’nin uygulamalarını örnek olarak vermek mümkündür. Bu Kanun’un yürürlüğe girmesinin ardından İstanbul’da Beyoğlu ve Fatih Belediyeleri sınırları içindeki tarihi alanlarla ilgili birçok dönüşüm projesi hazırlanmış ve bu dönüşüm projeleri Bakanlar Kurulu tarafından onaylanmıştır. Bu projeler tarihi alanlar için çok fazla zarar verici sonuçlara yol açmıştır (Dinçer, 2010: 3). Tarlabası’nda soylulaştırılan alanlarda yaşayanlardan ev sahibi olanlara şehir merkezine iki saat mesafedeki Kayabaşı’nda yaşama tercihi sunulurken kiracılara ise bu seçenek de sunulmadan çıkmaya zorlanmışlardır.

5582 Sayılı Konut Finansmanı İle İlgili Kanun

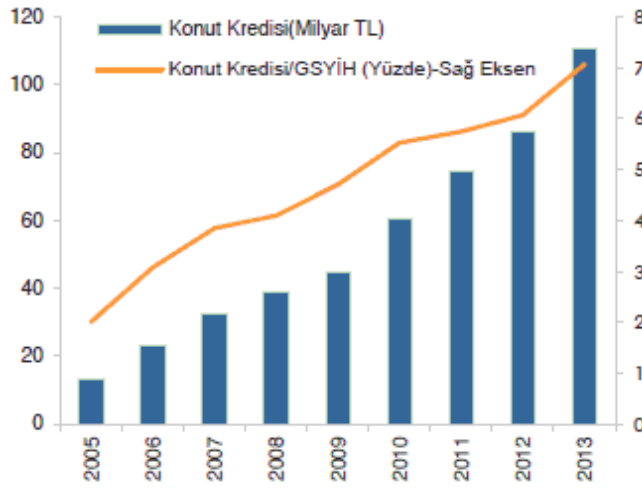
TOKİ ile ilgili maddeler içeren ve TOKİ’ye çeşitli acılardan katkı sağlayan bir diğer kanun ise 21.02.2007 tarih ve 5582 sayılı Konut Finansmanı Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’dur. İpotekli Konut Finansmanı Kanunu veya Mortgage (Tutsat) Kanunu olarak da adlandırılmaktadır. Neoliberal dönem içerisindeki yeri ile ilgili değerlendirmelere girmeden önce kanunda TOKİ ile ilgili bazı hükümleri vermek, kanunun TOKİ’yle olan ilişkisini ortaya koymakta faydalı olacaktır. 5582 sayılı Kanun’un 1. maddesi ile 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu’nun 45. maddesine şöyle bir ibare eklenmiştir: “2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununun 38/A maddesinin birinci fıkrasında tanımlanan konut

finansmanından kaynaklanan rehinle temin edilmiş alacaklar ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığının rehinle temin edilmiş alacaklarının takibinde, rehmin paraya çevrilmesi yoluyla takip yapılabilir veya haciz yoluna başvurulabilir.” Ayrıca 5582 sayılı Kanun’un 27. maddesi ile 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu’na eklenen ek madde 10’a göre: “Toplu Konut İdaresi Başkanlığının konut satışından kaynaklanan ipotekli veya ipoteksiz alacakları, ipotek finansmanı kuruluşları tarafından devralınabilir ve devredilebilir.” Bununla birlikte, TOKİ elde ettiği damga vergisi ve katma değer vergisinden muafiyetleri bulunmaktadır. 5582 sayılı Kanun’un 34. maddesinde 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu’ndaki bu vergi ile ilgili istisnalar arasında “Toplu Konut İdaresi Başkanlığının menkul kıymet ihracı ve ihraca konu teminatlardan kaynaklananlar dahil her türlü işlemleri ile ilgili olarak düzenlenen ve damga vergisi bu kuruluş tarafından ödenmesi gereken makbuz ve kağıtlar” da sayılmıştır. Aynı şekilde 5582 sayılı Kanun’un 35. maddesi ile 3065 sayılı Katma Değer Kanunu’nun vergi istisnaları ile ilgili olan 17. maddesine eklenen “konut finansmanı amacıyla teminat gösterilen veya ipotek konulan konutun ... Toplu Konut İdaresi Başkanlığı[na]... teslimi ile bu şekilde alınan konutun, konut finansman kuruluşları, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı veya ipotek finansmanı kuruluşları tarafından teslimi...” işlemleri istisna kapsamına alınmıştır. Bu değişiklikler, TOKİ’yi finansal açıdan rahatlatan değişikliklerdir. Ayrıca, bu Kanunun neoliberal dönemin bir gereği olarak konut pazarını genişleten bir yapısının olduğunu söylemek mümkündür.

AKP Hükümeti bu kanunla konut finans sektörünü yeniden inşa etmeyi hedeflemiştir. Konut kredisi kullanımı olağanüstü şekilde düşüktür ve böyle gelişmemiş bir finans mekanizması kapitalist kent rejimi açısından engel teşkil etmektedir. Bu yeni kanun ile konut finans sektörüne hız kazandırması beklenen konut finansmanı sistemi kurumsallaştırılmıştır. Bu Kanun, neoliberalleşme yolunda önemli bir adım olmasına rağmen faiz oranlarının ve enflasyonun yüksek olması düşük gelir gruplarının konut finansmanı sistemine girmelerinde dışlayıcı bir durum oluşturmaktadır. Fakat TOKİ bu tarz kredilerden yararlanamayan bu düşük gelir grubundaki kişilere devlet sübvansiyonu içeren kredilerle konut sağlamaktadır (Kuyucu ve Ünsal, 2010: 7). Bu durum TOKİ’nin 5582 sayılı Kanun’un desteklediği sistemden yararlanamadığı anlamına da gelmemelidir çünkü TOKİ sadece alt gelir grupları için konut üretmemektedir. Aynı zamanda orta ve üst gelir grupları için de

konut üretmekte olan TOKİ, oluşturulan konut finansmanı sisteminden bu gelir gruplarına yönelik gerçekleştirilen konut satışlarında yararlanmaktadır. Bununla birlikte, bu Kanun ile TOKİ sattığı gayrimenkullerden doğan alacaklarının teminat gösterilmesiyle menkul kıymet ihraç edebilme olanağı da elde etmiştir (Ergun, 2011: 151). Ayrıca, Kanunun konut ve konut kredisi piyasası üzerindeki etkisi Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası (TCMB) Kredi Kayıt Bürosu'nun (KKB) verileri incelendiğinde daha iyi anlaşılacaktır. Aşağıdaki grafikte konut kredisinin miktarı ile konut kredisinin Gayri Safi Yurt İçi Hasıla (GSYİH) içindeki payı gösterilmektedir.

Şekil 5: 2005–2013 Yılları Arasındaki Konut Kredisine ile Konut Kredisinin GSYİH'ya Oranı



Kaynak: TCMB: 2014: 47

Yukarıdaki grafik incelendiğinde 2005 yılındaki konut kredisinin GSYİH'ya oranının 2.01 olduğu, bu oranın 2013 yılına gelindiğinde 7.07'ye çıktığı görülmektedir (TCMB, 2014: 47). 5582 sayılı Kanun'un yürürlüğe giriş tarihi olan 2007 yılına baktığımızda ise 2007 yılındaki konut kredisine ile GSYİH arasındaki oranın 2005 yılındaki konut kredisine / GSYİH oranını ikiye katladığı görülmektedir. Ayrıca kullanılan kredi miktarı 2005 yılında 20 milyar TL'nin altında iken bu sayı 2013 yılında 100 milyar TL'nin üzerine çıkmıştır. TOKİ'nin de kurduğu kamu özel sektör ortaklıkları ile ürettiği konutların satışında bu finansal sistemden yararlandığını söylemek mümkündür. Türkiye ve Avrupa'daki gelişmekte olan ve gelişmiş ülkelerdeki verilerle karşılaştırıldığında Türkiye'nin konut kredisine açısından halen büyüme potansiyeli olan bir ülke konumunda olduğu görülmektedir. Fiyat

istikrarının gerçekleşmesi için konut sektörü ve konut kredi sektöründeki büyüme tahminlerinin sağlıklı bir biçimde gerçekleşmesi önem arz etmektedir. Kredi büyümesinde meydana gelecek aksilikler kaynakların farklı alanlara aktarılması anlamına gelmektedir (TCMB, 2014: 47). Konut kredilerindeki artışlar neoliberal kentleşme ve konut politikalarıyla üretilen yapıların kapitalist pazar içerisindeki dolaşımına katkı sağlamaktadır.

5609 sayılı Gecekondu Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

22.3.2007 tarihli ve 5609 sayılı Gecekondu Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile TOKİ'ye bakanlık düzeyinde yetkiler tanınmıştır. 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nda yapılan değişikliklerle İmar ve İskan Bakanlığının Gecekondu Kanunu'ndaki yetkileri TOKİ'ye devredilmiştir. 5609 sayılı Kanun'un 1. maddesi 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 5, 7, 8, 13, 16, 17, 19, 20, 24, 26, 27, 28, 29 31, 35 ve 36 numaralı maddelerinde yer alan İmar ve İskan Bakanlığı ve Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'yla ilgili ibarelerin TOKİ ile ilgili ibarelerle değiştirilmesi ile ilgili bir maddedir. Bu madde ile TOKİ daha önce bu bakanlıkların elinde olan yetkileri tek başına sahip olma konumuna yükselmiştir. TOKİ gecekondu ıslan alanlarında plan ve proje yapma ve belediyelerce yapılan plan ve projeleri onaylamanın yanı sıra bunlar üzerinde değişiklik yaparak onaylama ve reddetme yetkisini bu madde kapsamındaki değişikliklerle elde etmiştir. 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun yukarıda belirtilen maddeleri arasından verilecek iki örneğin incelenmesiyle TOKİ'nin ne kadar güçlü aktör haline geldiği açık bir şekilde görülecektir.

Madde 5 – Lüzumu halinde, belediyeler gecekondu ıslah ve tasfiye sahaları içinde bulunan veya bu kanun hükümleri dairesinde yeniden teşkil edilecek önleme bölgeleri içine rasl[a]yan özel mülkiyetteki arazi ve arsaları ve bunlar içerisinde yapı veya sair herhangi bir tesis bulunduğu takdirde bu yapı ve tesisleri, bu kanunda belirtilen amaçlarda kullanmak üzere, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni ile, sahipleriyle anlaşarak satın alabilirler veya kamulaştırabilirler.

Madde 19 – Islaha muhtaç veya tasfiyesi gereken gecekondu bölgeleri ile yeniden halk konutu veya nüve konut yapımına tahsis edilecek sahaların seçimi, haritalarının hazırlanması, İmar ve ıslah planlarının düzenlenmesi, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının denetimi altında, ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır.

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, hazırlanan harita ve planları redde, düzeltilmek üzere geri göndermeye, olduğu gibi veya değiştirerek onaylamaya ve lüzum gördüğü hallerde bu hizmetleri kendisi yapmaya veya yaptırmaya yetkilidir.

Bu yetkiler ile TOKİ'nin gücüne güç kattığını söylemek yanlış olmaz. TOKİ kentsel dönüşüm alanlarında kendi planlar ve projeler hazırlayabileceği gibi belediyelerin hazırladığı plan ve projeler üzerinde değişiklik yapma, onaylama ve reddetme yetkisine kavuşmuştur. Bu yetkiler konut meselesinde TOKİ'yi çok önemli ve güçlü bir aktör konumuna getirmektedir.

Ormanlık Alanlar ve Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı ile İlgili Kanun

TOKİ'yi ilgilendiren bir diğer kanun, 26.04.2012 tarihli ve 6292 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun'dur. Bu kanunun 2. maddesinin (f) bendinde TOKİ ile de ilgili olan "Hazine adına orman sınırları dışına çıkarılan yerler" arasında şu yerler bulunmaktadır:

f) Proje alanı: 2/B alanlarını ve proje bütünlüğünü sağlamak amacıyla gerektiğinde bu alanların dışında kalan yerleri de kapsayan ve sınırları Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı veya ilgili büyükşehir ya da diğer belediyelerce belirlenen ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca onaylanan gecekondular veya kentsel dönüşüm projesi uygulanacak alanlar...

Bu maddeyle TOKİ 2/B alanlarını ve gerektiğinde proje bütünlüğünü sağlayacak diğer alanları da içine alan yerleri tespit etmede ve dönüşüm projelerinin hazırlamasında söz sahibi olmaktadır. Ayrıca 6292 sayılı Kanun'un 8. maddesinin 3. fıkrasında TOKİ'nin üstünlüğü şu şekilde dile getirilmektedir: "Aynı proje alanı için birden fazla teklif olması hâlinde, öncelik sıralaması TOKİ, büyükşehir belediyeleri ve belediyeler olmak üzere değerlendirme yapılır." Diğer bir ifade ile, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı aynı bölgedeki farklı kurumların projeleri arasında yapacağı değerlendirmede TOKİ'nin projeleri öncelikli olarak kabul edilecektir.

6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun

16.05.2012 tarihli ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, bu bölümde değerlendirilecek son kanundur. Bu

Kanun ile TOKİ'nin gelir kaynakları arasına yeni bir kaynak eklenmiştir. 6306 sayılı Kanun'un 13. maddesi ile 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'nun 2. maddesine eklenen TOKİ'nin yeni geliri "talep edilen proje¹⁰ ve uygulamaların İdarece yapılması veya yaptırılması için imzalanan protokollerle belirlenen inşaat bedelinin yüzde üçünden az, yüzde onundan fazla olmamak üzere, ilgili kurum ve kuruluşlardan alınacak olan idare hizmet payı tutarlarından" oluşmaktadır. Bununla birlikte, 6306 sayılı Kanun'un riskli alanların tespiti, buradaki taşınmazların devri ve tescili ile ilgili olan 3. maddesinin 3. fıkrasına göre:

Bakanlığın talebi üzerine; 28/12/1960 tarihli ve 189 sayılı Millî Savunma Bakanlığı İskân İhtiyaçları İçin Sarfıyat İcrası ve Bu Bakanlıkça Kullanılan Gayrimenkullerden Lüzumu Kalmıyanların Satılmasına Salâhiyet Verilmesi Hakkında Kanun ve 18/12/1981 tarihli ve 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu kapsamında bulunan yerler de dâhil olmak üzere, riskli alanlarda ve rezerv yapı alanlarında olup Hazinesin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan;

...

b) Kamu idarelerine tahsisli olmayanlar, ilgili kamu idaresinin görüşü alınarak Maliye Bakanlığınca, Bakanlığa tahsis edilir veya Bakanlığın talebi üzerine TOKİ'ye ve İdareye bedelsiz olarak devredilebilir.

Bu madde ile riskli veya rezerv alanı olarak tanımlanan alanların askeri veya güvenlik alanı olmasına bakılmaksızın kamu idarelerine tahsis edilmediği taktirde TOKİ'ye devrini mümkün kılmaktadır. Aynı maddenin 4. fıkrası da tescil edilmemiş alanlarla ilgili hükmü içermektedir: "Bu Kanuna göre uygulamada bulunulan alanlarda yer alan tescil dışı alanlar, tapuda Hazine adına tescil edildikten sonra Bakanlığa tahsis edilerek tasarrufuna bırakılır veya Bakanlığın talebi üzerine TOKİ'ye ve İdareye bedelsiz olarak devredilebilir." Böylece tescil edilmemiş alanların da TOKİ'ye devrinin önü açılmış olmaktadır. Ayrıca riskli alanlardaki konutlarda yaşayanları (kiracı konumundakileri) çıkmaya zorlayacak tedbirler alma yetkisi yine bu kanunla TOKİ'ye verilmiştir. 6306 sayılı kanunun 4. maddesinin 3. fıkrasına göre: "Uygulama sırasında Bakanlık, TOKİ veya İdare tarafından talep edilmesi hâlinde, hak sahiplerinin de görüşü alınarak, riskli alanlardaki yapılar ile riskli yapılara elektrik, su ve doğal gaz verilmez ve verilen hizmetler kurum ve kuruluşlar tarafından durdurulur."

¹⁰ 2985 sayılı Kanunu'nun Ek 1. maddesinin birinci fıkrasındaki (m) bendi kapsamındaki projeler: "Bakanlıkların talebi ve bağlı bulunduğu Bakanın onayı halinde talep konusu proje ve uygulamaları yapmak veya yaptırmak"

Ayrıca 6306 sayılı Kanun'un 8. maddesine göre:

Bakanlık, TOKİ ve İdare; danışmanlık, yazılım, araştırma, her tür ve ölçekte harita, etüt, proje, kadastro, kamulaştırma, mikro bölgeleme, risk yönetimi ve sakınım planı çalışmalarını, her tür ve ölçekte plan yapımı ve imar uygulaması işlerini ve dönüşüm uygulamalarını, 4734 sayılı kanun kapsamındaki idareler ile akdedecekleri protokoller çerçevesinde 4734 sayılı kanuna tabi olmaksızın ortak hizmet uygulamaları suretiyle de gerçekleştirebilirler.

Bu madde ile TOKİ'nin uygulamaları 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun denetimi dışında bırakılmaktadır. Bir nevi dokunulmaz olmaktadır. Aynı zamanda TOKİ'nin sahip olduğu bu yetkiler ve dokunulmazlık TOKİ'yi cazip bir ortak haline de getirmektedir.

Yukarıda sayılan kanunlarla birlikte, TOKİ'nin politikalarında etkili olan ve yetki, görev ve sorumluluk yüklenmesini sağlayan yönetmelikler de bulunmaktadır. Bu yönetmelikler arasında Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği, Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı Gelir, Harcama, Kredi ve Kaynak Aktarımı Yönetmeliği, Toplu Konut İdaresi Tarafından Şehit Ailelerine, Harp ve Vazife Malulleri ile Dul ve Yetimlerine Açılacak Faizsiz Konut Kredisi Hakkında Yönetmelik, Toplu Konut Kredileri Uygulama Yönetmeliği, Gecekondu Kanunu Uygulama Yönetmeliği, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Satış, Devir, İntikal, Kiraya Verme, Trampa, Sınırlı Ayni Hak Tesisi ve Arsa Satışı Karşılığı Gelir Paylaşımı İhale Yönetmeliği, Toplu Konut İdaresi Kaynaklarının Kullanım Şekline İlişkin Yönetmelik, Altyapılı Arsa Üretimi ve Bu Arsaların Tahsis Yoluyla Satışına İlişkin Yönetmelik ve 1164 sayılı Arsa Üretimi ve Değerlendirilmesi Hakkında Kanunun 11. Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik bulunmaktadır (TOKİ, 2015j). Bu yönetmeliklerle ilgili detaya bu kapsamında girmeye gerek duyulmamaktadır. Yukarıda açıklanan kanunların TOKİ ile ilgili fikir ve bilgi sahibi olmaya yeteceğini söylemek mümkündür.

Tüm bu kanunlar detaylı bir şekilde incelendiğinde, TOKİ'nin yukarıda belirtilen kanunlar ve yönetmeliklerle elde ettiği büyük güç ile çok etkili bir aktör haline geldiği görülmektedir. TOKİ sahip olduğu bu yetkiler ile konut ile ilgili neredeyse her alanda bulunan ve neredeyse dokunulmaz olan bir aktör konumundadır. TOKİ'nin sahip olduğu tüm bu yetkilerle bugün geldiği nokta aşağıdaki bölümde yer alacaktır.

3.2. TOKİ’NİN BUGÜNÜ¹¹

TOKİ ile ilgili bir değerlendirmede bulunurken bugün nasıl bir yapıya sahip olduğu ve faaliyetleri hakkında bilgi sahibi olmak yararlı olacaktır.

3.2.1. TOKİ’nin Görev Yetki ve Sorumlulukları

TOKİ’nin bugün sahip olduğu görev, yetki ve sorumluluklarını, kurucu kanunu olan 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu’nun yıllar içerisinde geçirdiği değişimlerin sonunda geldiği son halini yani güncel kanun metnini inceleyerek anlamak mümkündür. 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu’nun 1. maddesine göre bu Kanun’un ve dolayısıyla TOKİ’nin amacı ve kapsamı şu şekilde açıklanmıştır: “Konut ihtiyacının karşılanması konut inşaatını yapanların tabi olacağı usul ve esasların düzenlenmesi, memleket şart ve malzemelerine uygun endüstriyel inşaat teknikleri ile araç ve gereçlerin geliştirilmesi ve Devletin yapacağı desteklemeler ... bu Kanun hükümlerine tabidir.” TOKİ’nin bu amaçlara ulaşmasında ona yardımcı olacak gelirleri ise 2012’deki değişiklikleri de kapsayacak şekilde bu kanunun 2. maddesinde açıklanmaktadır. 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu’nun 2. maddesine göre TOKİ’nin gelirleri:

- a) İdare tarafından satışı yapılacak konut, işyeri, arsa ve arazilerin satış ve kira gelirlerinden,
- b) İdare tarafından açılacak kredilerin geri ödemelerinden,
- c) Hazine arsaları üzerine yapılan konut ve işyerlerinin arsa maliyet bedellerinin en çok yüzde 25’ine kadar alınacak katılım payından,
- d) Hazine Müsteşarlığının uygun görüşü üzerine yurt dışından sağlanacak kredilerden,
- e) Faiz gelirlerinden,
- f) Bütçe kanunları ile tahsis edilen ödenek ve 29.6.2001 tarihli ve 4705 sayılı kanunun 1 inci maddesi uyarınca alınan harçlardan,
- g) Ek 1 inci maddenin birinci fıkrasının (m) bendi kapsamında; talep edilen proje ve uygulamaların İdarece yapılması veya yaptırılması için imzalanan protokollerle belirlenen inşaat bedelinin yüzde üçünden az, yüzde onundan fazla olmamak üzere, ilgili kurum ve kuruluşlardan alınacak olan idare hizmet payı tutarlarından,

¹¹ Bu bölüm çerçevesi TOKİ’nin web sayfasından yararlanılarak oluşturulmuştur.

*h) İdareye yapılacak bağış ve yardımlardan,
Meydana gelir*

TOKİ'nin gelirlerini hangi amaçlar için kullanılacağı ise şu şekilde sıralanmaktadır:

- a) (Değişik: 31/7/2003-4966/3 md.) Ferdi ve toplu konut kredisi verilmesi, köy mimarisinin geliştirilmesine, gecekonduların dönüştürülmesine, tarihi doku ve yöresel mimarinin korunup, yenilenmesine yönelik projelere kredi verilmesi ve kredilerde faiz sübvansiyonu yapılması.*
- b) Toplu konut alanlarına arsa temin edilmesi.*
- c) Araştırma, turizm alt yapıları, konut alt yapıları, okul, karakol, ibadethane, sağlık tesisleri, spor tesisleri, postane, çocuk parkları, benzeri tesisler ve konut sektörü sanayiini teşvik için yatırım ve işletme kredisi verilmesi.*
- d) İş ve istihdam yaratmak üzere esnaf ve sanatkarlara ait işyerleri ve küçük sanayi teşebbüslerinin kredi yoluyla desteklenmesi.*
- e) Afet mahallerinde konut yapımının teşvik ve desteklenmesi.*

Bu gelirlerin TOKİ'nin üstlendiği hangi görevlerde kullanılacağı ise yine bu kanunda düzenlenmiştir. Ancak, TOKİ'nin üstlendiği görevler yıllar içerisinde daha önce belirtildiği gibi birçok kez değişikliğe uğramıştır. TOKİ'nin günümüze kadar geçirdiği değişimlerle üstlendiği görevlerin son halini içeren 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'nun 8. maddesine göre:

Başbakanlığa bağlı ve kamu tüzel kişiliğine sahip Toplu Konut İdaresi Başkanlığı kurulmuştur. Toplu Konut İdaresi Başkanlığının görevleri aşağıda belirtilmiştir.

- a) Devlet garantili veya garantisiz iç ve dış tahviller ile her türlü menkul kıymetler çıkarmak,*
- b) (Değişik : 20/6/2001 - 4684/7 md.) Yurt dışından, görev alanıyla ilgili harcamalarda kullanılmak üzere Hazine Müsteşarlığının uygun görüşü üzerine kredi almaya karar vermek,*
- c) Konutların finansmanı için bankaların iştirakini sağlayacak tedbirleri almak, bu amaçla gerektiğinde bankalara kredi vermek, bu hükmün uygulanmasına ilişkin usulleri tesbit etmek,*
- d) Konut inşaatı ile ilgili sanayi veya bu alanda çalışanları desteklemek,*
- e) (Değişik: 31/7/2003-4966/4 md.) Konut sektörüyle ilgili şirketler kurmak veya kurulmuş şirketlere ve finans kurumlarına ortak olmak,*
- ...*
- h) Gerektiğinde her çeşit araştırma, proje ve taahhüt işlemlerinin sözleşmeyle yaptırılmasını temin etmek,*

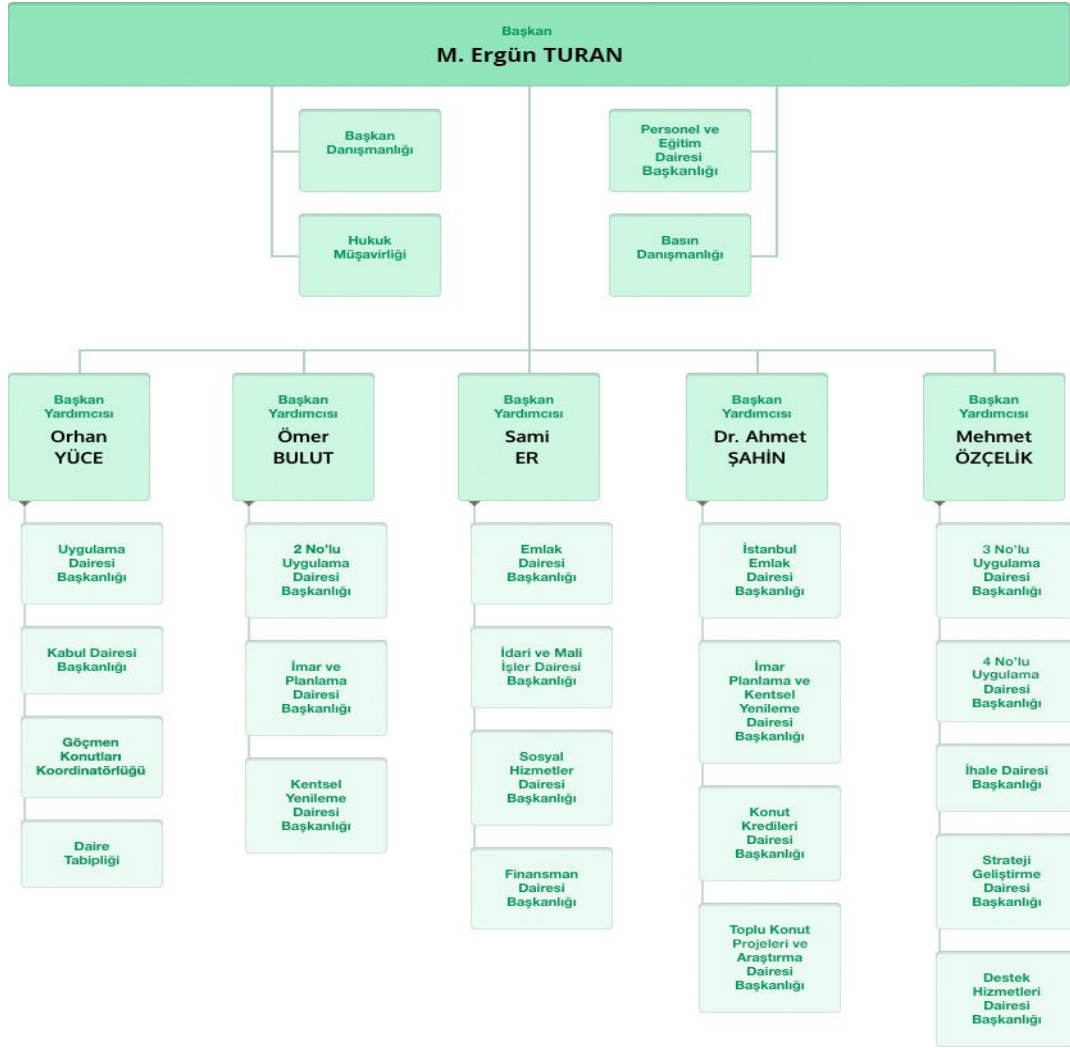
- ı) (Ek: 31/7/2003-4966/4 md.; Değişik: 8/12/2004-5273/8 md.) Ferdi veya toplu konut kredisi vermek, köy mimarisinin geliştirilmesine, gecekonduların dönüşümüne, tarihi doku ve yöresel mimarinin korunup yenilenmesine yönelik uygulamalar yapmak ve bu konulardaki projeleri kredilendirmek ve gerektiğinde tüm bu kredilerde faiz sübvansiyonu yapmak,
- j) (Ek: 31/7/2003-4966/4 md.) Yurt içi ve yurt dışında doğrudan veya iştirakleri aracılığıyla proje geliştirmek; konut, alt yapı ve sosyal donatı uygulamaları yapmak veya yaptırmak,
- k) (Ek: 31/7/2003-4966/4 md.) İdareye kaynak sağlanmasını teminen kâr amaçlı projelerle uygulamalar yapmak veya yaptırmak,
- l) (Ek: 31/7/2003-4966/4 md.) Doğal afet meydana gelen bölgelerde gerek görüldüğü takdirde konut ve sosyal donatıları, alt yapıları ile birlikte inşaa etmek, teşvik etmek ve desteklemek,
- m) (Ek: 24/7/2008-5793/9 md.) Bakanlıkların talebi ve bağlı bulunduğu Bakanın onayı halinde talep konusu proje ve uygulamaları yapmak veya yaptırmak,
- n) Kanunlarla ve diğer mevzuatla verilen görevleri yapmak.

TOKİ'nin yukarıda belirtilen görevleri incelendiğinde (m) bendinde belirtilen görevi aslında TOKİ'nin aynı zamanda belirlenen kamu politikalarının önemli bir uygulayıcısı olduğunun da göstergesidir. TOKİ'nin amacı, görevleri ve gelirleri böyle iken bunları yerine getirmesini sağlayacak idari yapısı ise aşağıda yer almaktadır.

3.2.2. TOKİ'nin İdari Yapısı

TOKİ görev, yetki ve sorumlulukları kapsamında gerçekleştirdiği faaliyetlerinin yürütülmesini sağlayan 623 çalışanı (TOKİ, 2011: 8) bulunmaktadır. Bu çalışanlarının yanı sıra yürüttüğü projelerle önemli miktarda istihdam da sağlamaktadır. Bu bağlamda, TOKİ 2003'ten bu yana açtığı 3000 ihaleyi yürüten 600 şirket ile bu projelerde inşaat sektörüyle bağlantısı bulunan 30 farklı sektörde yarattığı iş fırsatı ile doğrudan veya dolaylı olarak istihdam sağladığı kişi sayısı 800.000'in üzerindedir (TOKİ, 2011: 8). Bu organizasyonu yürüten idarenin yapısı ise aşağıdaki şemada bugünkü başkan ve yardımcılarının isimleriyle birlikte yer almaktadır.

Şekil 6: TOKİ'nin Organizasyon Şeması



Kaynak: TOKİ, 2015k <http://www.toki.gov.tr/organizasyon-semasi> (15.05.2015)

TOKİ gerçekleştirmek zorunda olduğu görevleri tek başına yerine getirmemektedir. TOKİ görevlerini sahip olduğu iştirakleri ile birlikte yürütmektedir. Bu yüzden TOKİ'nin yürüttüğü faaliyetleriyle ilgili detaya girmeden önce özellikle neoliberalizmin mantığına uygun kentsel uygulamalarının gerçekleştirilmesinde TOKİ'ye yardımcı olan iştirakleri hakkında gerekli bilgileri vermek TOKİ'yi değerlendirmede faydalı olacaktır.

3.2.3. TOKİ'nin İştirakleri

TOKİ kendisine devredilen kurumların sahip olduğu şirketlerin ve genişleyen yetki alanının bir sonucu olarak, faaliyetlerini bünyesinde bulunan yedi iştiraki ve bu

iştiraklere bağılı birimler aracılığıyla gerçekleştirmektedir (TOKİ, 2011: 152). TOKİ'nin sahip olduğı bu iştirakler arasında Emlak Konut Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş., GEDAŞ Gayrimenkul Değerlendirme A.Ş., Emlak Planlama, İnşaat, Proje Yönetimi ve Ticaret A.Ş. (EPP), Toplu Konut Büyükşehir Belediyesi İnşaat Emlak ve Proje A.Ş. (TOBAŞ), Vakıf Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı (Vakıf GYO) A.Ş., Boğaziçi Konut Hizmet Yönetim İşletme ve Ticaret A.Ş. ve Vakıf İnşaat Restorasyon ve Ticaret A.Ş. bulunmaktadır (TOKİ, 2015i).

3.2.3.1. Emlak Konut Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş.

TOKİ'nin ana payının sahibi olduğı Emlak Konut Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı (Emlak Konut GYO) A.Ş.'nin mevcut piyasa değeri, arsa stoku ve gayrimenkul portföyü bakımından Türkiye'de faaliyette bulunan gayrimenkul yatırım ortaklıkları arasında en büyük olanıdır. 2002 yılında gayrimenkul yatırım ortaklığına dönüşen bu şirketin kuruluş tarihi 1953 yılına dayanmaktadır. Yürüttüğü faaliyetler arasında orta gelir grubuyla üst-orta gelir grubuna yönelik gayrimenkul üretilip bu gayrimenkulleri pazarlamak ve arazi satın almak bulunmaktadır (Emlak Konut GYO A.Ş., 2015). Emlak Konut GYO'nun toplam sermayesinin 2010 yılının sonunda 1.875 milyon TL (TOKİ, 2011: 152) iken 2015 yılında sahip olduğı ödenmiş sermayesi 3.800 milyon TL ve kayıtlı sermayesi 4.000 milyon TL'dir. Emlak Konut GYO'nun 2010 ve 2013 yıllarında toplam iki kez halka arz gerçekleştirmiştir. İlki, Cumhuriyet tarihindeki en büyük 5. halka arz olurken ikincisi 20 farklı ülkenin 100'ü aşkın yatırımcının Emlak Konut GYO'nun hisselerine ilgi gösterdiği bir halka arz olarak gerçekleşmiştir. Emlak Konut GYO'nun projeleri arasında Ağaoğlu Maslak 1453 İstanbul, İstanbul Uluslararası Finans Merkezi, Novus Rezidans, Varyap Meridian, My World Ataşehir ve Sarphan Finans Park bulunmaktadır (Emlak Konut GYO A.Ş., 2015). Emlak Konut GYO web sayfasındaki tanıtım filminde kullandığı "...Emlak Konut bir devlet kuruluşu olmasına karşın gelişmeye ve atılıma dönük cesur hamleleriyle adeta bir özel sektör firması gibi etkin çalıştı" (Emlak Konut GYO A.Ş., 2015) ifadesi bu kuruluşun hedef ve çalışma prensipleri hakkında bir fikir vermektedir.

3.2.3.2. GEDAŞ Gayrimenkul Değerlendirme A.Ş.

GEDAŞ Gayrimenkul Değerlendirme A.Ş. 1994 yılında ekspertiz ve değerlendirme işi ve hizmetlerini sunmak üzere kurulmuştur (GEDAŞ Gayrimenkul Değerlendirme A.Ş., 2015). 2010 yılında sermayesi 500 bin TL olan (TOKİ, 2011: 153) GEDAŞ'ın 2015 yılındaki sermayesi 700 bin TL'dir (GEDAŞ Gayrimenkul Değerlendirme A.Ş., 2015). Şirketin bugünkü faaliyetleri arasında “her türlü gayrimenkul (arsa, bina, tesis değerleri ve kira değerleri) ve menkul (makine, teçhizat, gemi vb. taşınır hareketli malların değerleri) malların yerinde tetkiki ile değerlendirme ve ekspertizini gerçekleştirmek” (TOKİ, 2011) bulunmaktadır. Şirketin paydaşları arasında bulunan TOKİ'nin payı % 49, TUÇEV'in payı % 20, Emlak Bankası A.Ş. Munzam Sosyal Güvenlik Yardım Vakfı'nın payı % 20, T.C. Ziraat Bankası A.Ş. ile T. Halk Bankası A.Ş. Mensupları Emekli ve Yardım Sandığı Vakfı'nın payı % 10 ve Emlak Bankacılar Sağlık ve Sosyal Yardımlaşma Vakfı'nın payı % 1'dir (GEDAŞ Gayrimenkul Değerlendirme A.Ş., 2015).

3.2.3.3. Emlak Planlama, İnşaat, Proje Yönetimi ve Ticaret A.Ş. (EPP)

Emlak Bankası'nın bir iştiraki olarak 1980 yılında kurulan bu şirket 2001 yılında TOKİ'ye devredilmiştir (EPP, 2015). TOKİ'nin Emlak Bankası'ndan şirketi devralmasından sonra unvanını önce Emlak Pazarlama, İnşaat, Proje Yönetimi ve Ticaret A.Ş. (EPP, 2015; TOKİ, 2011: 153) daha sonra 2012 yılında Emlak Planlama, İnşaat, Proje Yönetimi ve Ticaret A.Ş. olarak değiştirmiştir. 2004 yılında TOKİ'ye devredildikten sonra yürüttüğü başladığı kaynak geliştirme faaliyetlerinin de etkisiyle sunduğu hizmet alanında bir genişleme olmuştur (EPP, 2015). EPP'nin gerçekleştirdiği faaliyetler arasında gayrimenkulün pazarlanması, proje yönetimi, mühendislik, kontrolörlük-müşavirlik, işletmecilik, yüklenicilik ve ticari hizmetler bulunmaktadır (EPP, 2015; TOKİ, 2011: 152). Bu bağlamda yatırımcı kimliği de ön plana çıkan EPP'nin hasılat paylaşım modeli kapsamında aldığı arsalar veya anlaştığı arsa sahiplerinin arsalarının üzerinde projeler üretmekte ve bir taraftan projeleri yönetirken diğer taraftan yatırımcı kimliğini kullanarak projelere finansal destekte bulunmaktadır (EPP, 2015). Şirketin 2010 yılında sahip olduğu sermaye miktarı

65 milyon TL’dir (TOKİ, 2011: 152). Şirketin sahip olduğu sermaye ile birlikte geniş bir yerli ve yabancı yatırımcı portföyü bulunmaktadır. Bu yatırımcılarla başlatılan ortak projelerin yanı sıra stratejik anlamda ortaklık kurma ve işbirliğinde bulunulması da söz konusudur (EPP, 2015). Bunun bir sonucu olarak da şirketin finansın serbest dolaşımında aracı firmalar arasında yerini aldığını söylemek mümkündür.

3.2.3.4. Toplu Konut-Büyükşehir Belediyesi İnşaat Emlak ve Proje A.Ş.

Toplu Konut-Büyükşehir Belediyesi İnşaat Emlak ve Proje A.Ş. (TOBAŞ), Mart 2004 tarihinde Toplu Konut-Büyükşehir Belediyesi İnşaat Emlak Mimarlık ve Proje A.Ş. unvan ile TOKİ ve Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından kurulmuştur (TOKİ, 2011: 152). Şirketin amacı 5104 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu’nun öngördüğü kentsel dönüşüm projesinde müşavirlik ile kontrollük hizmetlerini gerçekleştirmektir (TOBAŞ, 2015; TOKİ, 2011: 152). Ayrıca, bu projede yer alan kurumların koordinasyonu ile eşgüdümünü sağlamayı amaçlamaktadır (TOBAŞ, 2015). Bununla birlikte % 49,9’u TOKİ’nin elinde bulunan şirketin sermayesi de 10 milyon TL’dir. Şirketin görevleri arasında bu bölgede yapılacak konutların hem ada içi hem de genel altyapı ve çevre düzenlemesiyle ilgili inşaat işlerinin yanı sıra inşaat aşamasında ve sonrasında gerçekleştirilecek tüm danışmanlık hizmetlerinin yürütülmesi bulunmaktadır (TOKİ, 2011: 152).

3.2.3.5. Vakıf Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı (Vakıf GYO) A.Ş.

Türkiye’deki ilk gayrimenkul ortaklığı olan Vakıf GYO A.Ş., 12 Ocak 1996 tarihinde kurulduktan sonra 24 Aralık 1996 tarihinde halka arzını gerçekleştirmiştir (Vakıf GYO A.Ş., 2015). Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü’nün de payının bulunduğu gayrimenkul yatırım ortaklığında, Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü kaldırılıp yetki, sorumluluk ve hakları TOKİ’ye devredildikten sonra Vakıf GYO A.Ş.’deki payı TOKİ’ye devredilmiştir (TOKİ, 2011: 153). TOKİ’nin bu ortaklıktaki payı % 14,6, Türkiye Vakıflar Bankası TAO’nın payı % 38,7, Vakıflar Bankası’nın vakıf ve

iştiraklerinin payı % 21,6 ve halka açık olan pay % 25'tir (Vakıf GYO A.Ş., 2015). TOKİ'nin yayınlarında "TOKİ Kurum Profili 2010-2011"de şirketin sermayesi 19,3 milyon TL (TOKİ, 2011: 153) iken günümüzde şirketin sermayesi 2014 yılında gerçekleştirilen sermaye artışından sonra 203.319.794 TL'ye ulaşarak, sermayesi ve portföyünün yanı sıra piyasa değeri bakımında da Türkiye'deki önemli gayrimenkul firmaları arasında yerini almıştır (Vakıf GYO A.Ş., 2015).

3.2.3.6. Boğaziçi Konut Hizmet Yönetim İşletme ve Ticaret A.Ş.

Boğaziçi Konut Hizmet Yönetim İşletme ve Ticaret (Boğaziçi Yönetim) A.Ş.'nin kuruluş yılı 1997'dir (Boğaziçi Yönetim A.Ş., 2015). 2008 yılında TOKİ'nin bedelsiz olarak aldığı % 1'lik hisse ile İstanbul Konut İmar Plan Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin (KİPTAŞ) kurduğu bu şirketin hissedarlarından biri olmuştur (TOKİ, 2011: 153). Bu şirketteki kalan hisselerin % 96'sına KİPTAŞ, % 1'ine İstanbul Ağaç, Peyzaj, Eğitim Hizmetleri ve Hayvanat Bahçesi İşletmeciliği Sanayi ve Ticaret A.Ş., % 0,5'ine İstanbul İmar A.Ş., % 0,5'ine İstanbul Çevre Yönetmeliği Sanayi ve Ticaret A.Ş. ve % 1'ine de Pendik Hilal Konutları Site Yönetimi sahiptir (Boğaziçi Yönetim A.Ş., 2015). Görüldüğü gibi şirketin en büyük hissedarı KİPTAŞ'tır. Diğer hissedarların sahip olduğu pay incelendiğinde TOKİ'nin payının bazılarıyla eşit bazılarından fazla olduğu ve bu küçük hissedarlar arasında önemli bir paya sahip olduğu görülmektedir.

Boğaziçi Yönetim A.Ş.'nin verdiği hizmetler arasında sitenin yönetimi ile ilgili organizasyonların oluşturulmasının yanı sıra bu yönetimlerin sunduğu hizmetlerin yerine getirilmesi, kontrolü ve denetiminin sürdürülmesi bulunmaktadır (Boğaziçi Yönetim A.Ş., 2015). Diğer bir ifadeyle şirketin gerçekleştirdiği hizmet yönetim danışmanlığıdır (TOKİ, 2011: 153). Şirket gerçekleştirdiği hizmetlerini başta TOKİ ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı olan KİPTAŞ'ın ürettiği yaşam alanlarında gerçekleştirmektedir (Boğaziçi Yönetim A.Ş., 2015). Başka bir deyiş ile şirketin en büyük müşterisi TOKİ ve KİPTAŞ'tır. Fakat şirketin danışmanlığını yaptığı pek çok toplu konut ve iş merkezi de bulunmaktadır (Boğaziçi Yönetim A.Ş., 2015).

3.2.3.7. Vakıf İnşaat Restorasyon ve Ticaret A.Ş.

TOKİ bu şirketin hisselerinin % 50'sini 17.03.2005 tarihinde Vakıflar Genel Müdürlüğü'nden devraldıktan sonra 05.04.2011 tarihinde de Vakıflar Genel Müdürlüğü'nde bulunan şirketin % 3'lük hissesini devralmıştır (Vakıf İnşaat Restorasyon ve Ticaret A.Ş., 2015). Şirketin yaptığı işler arasında genel olarak tarihi değeri bulunan binaların sahiplerine danışmanlık hizmeti vermenin yanı sıra bu binaların restorasyonu bulunmaktadır. Araştırma geliştirme çalışmaları da bulunan şirketin hizmetleri arasında müşavirlik, finansman ve projelendirme de yer almaktadır (TOKİ, 2011: 153). Şirketin hizmetleri ile ilgili detaylı bilgi ise aşağıda bulunmaktadır:

Her türlü inşaat, restorasyon, taahhüt, donatım, onarım, ve güçlendirme işlerinin modern teknoloji standartlarına uygun olarak yapımı ve tüm bu işleri yurtdışında da yapılması,

İnşaat, restorasyon ve sair işlerde müşavirlik ve danışmanlık hizmetleri ile mimari ve mühendislik projelerinin hazırlanması,

Hasılat paylaşımı ve diğer usullerle yaptırılan kentsel dönüşüm projeleri ile toplu konut uygulamaları, sosyal donatı, alt yapı ve çevre düzenlemesi, ticaret merkezi, turistik tesis, hastane, okul binaları ve sair taahhüt işlerinin yapımı, her türlü tesisin işletilmesi,

Yapım işleri ve restorasyon çalışmaları için restorasyon mimarı, sedefkar, sanat tarihçisi, kalemkar ve bunlara benzer meslek erbabı gruplarını kadrosunda bulundurmak, bu meslek gruplarıyla ilgili okul, enstitü, araştırma merkezi ve bunun gibi eğitim tesisleri kurmak, yönetmek, işletmek veya işletilmesini sağlanması ve

Şirketin iştirak konusuna giren her türlü işlerde reklam, tanıtım ve sponsorluk faaliyetleri gerçekleştirilmektedir (Vakıf İnşaat Restorasyon ve Ticaret A.Ş., 2015).

2015 yılı itibariyle Vakıf İnşaat Restorasyon ve Ticaret A.Ş.'nin ödenmiş sermayesi 10 milyon TL'dir (Vakıf İnşaat Restorasyon ve Ticaret A.Ş., 2015). TOKİ sahip olduğu bu iştirakler ile özel sektörde yer alma ve bir özel sektör kuruluşu gibi hareket etme fırsatını elde etmiştir. TOKİ halihazırda birer şirket olan bu iştiraklerle kamu özel sektör projeleri üretme olanağına kavuşmaktadır.

3.2.4. TOKİ'nin Faaliyet Alanları

TOKİ'nin web sayfası incelendiğinde faaliyette bulunduğu yedi alanın olduğu görülmektedir. Bu faaliyet alanları ile ilgili yapılacak inceleme sırası TOKİ'nin web sayfasındaki sıraya göre gerçekleştirilecektir.

3.2.4.1. TOKİ'nin Konut Programı Faaliyeti

TOKİ'nin faaliyet alanlarından ilki “konut programı”dır. TOKİ'nin en geniş kapsamlı faaliyet alanı olan konut programında bu faaliyet yürütülürken izlenen bir süreç bulunmaktadır. Bu süreçte içerisinde takip edilen aşamaları aşağıdaki şekilde görmek mümkündür.

Şekil 7: TOKİ'nin Konut Üretiminde Takip Ettiği Süreç



Kaynak: Bayraktar, 2007: 140

Konut üretimi ile ilgili takip edilen aşamalar yukarıda yer alan şekildeki gibiyken TOKİ'nin bu faaliyet alanı içerisinde gerçekleştirdiği yedi farklı uygulaması ile ilgili detaylar aşağıda yer almaktadır.

3.2.4.1.1. Sosyal Konutlar

TOKİ'nin bu uygulamasıyla ilgili şöyle bir tablo çizilmektedir: Konut meselesinde “devletin ana kurumu” konumunda bulunan TOKİ, konut sahibi olmayı serbest piyasa koşullarında başaramayanlara yönelik kendi arsaları üzerinde ürettiği konutlarla bu kesimlerin desteklenmesini sağlarken yeni gecekonduların oluşumunu da önlemektedir. “Planlı Kentleşme ve Konut Programı'nda” belirtilen öncelik bu kesimlerin desteklenmesidir (Bayraktar, 2007: 32). TOKİ hazırlamış olduğu stratejide, alt ve orta gelir grubuna yönelik inşa ettiği sosyal konutları, bu konutların alt yapıları ve ihtiyaç duyulan hizmet birimleri ile birlikte bu gruplara sunmayı (TOKİ, 2015o) öngörmüştür. TOKİ çizdiği bu portre dışında bölge bazında da bazı stratejiler belirlemiştir.

TOKİ uzun vadeli olarak geliştirdiği eylem planında toplu konut yatırımlarında dikkatini, yoksulluğun da etkisiyle özel sektör yatırımlarında azalma görülen Doğu ve Güney Doğu Anadolu bölgelerine vermektedir. İzleyen dönemde TOKİ'nin faaliyetlerinin ağırlıklı olarak göç alan büyük kentlerde gerçekleşmesi planlanmaktadır (TOKİ, 2015o). TOKİ'nin web sayfasında sosyal konutlarla ilgili bölümde bulunan iki cümle TOKİ'nin hedefleri doğrultusunda önemli ipuçları vermektedir:

Önceliklerini, ülkemizin değişimi ve gelişimine paralel olarak dönüştüren İdare, ihtiyaç sahibi vatandaşlarımızın taleplerini ve ödeme güçlerini dikkate almanın yanı sıra, nitelikli, kaliteli konut üretimini sürdürmek, geliştirmek ve sektördeki öncü, yönlendirici, denetleyici, eğitici kurumsal kimliğini ön plana çıkarmak yolunda çalışmalarını sürdürmektedir

Bugün geline nokta, kentleşmenin tüm unsurlarını kapsayan bir anlayışla hizmet verilmekte, sosyal devlet anlayışının güçlenmesine, üretimin önündeki engellerin azaltılmasına, yoksul vatandaşına hizmet eden, adalet ve anlayışla yaklaşan bir devlet yapısının oluşmasına, vatandaşların devlete olan güveninin pekişmesine katkı sağlamak amaçlanmaktadır (TOKİ, 2015n).

İlk cümlede bir taraftan neoliberalizmin düzenleyici devlet modeli vurgulanırken, bir taraftan da Keynesyen refah devletinin özelliklerinin ötesinde bir gücü bulunan bir kurumu işaret etmektedir. İkinci cümle ise, TOKİ'nin ekonomik boyutunun yanı sıra oluşturulan toplumsal rızadaki rolü ile ilgili bir açıklama niteliğindedir.

3.2.4.1.2. Uydu Kentler

TOKİ büyükşehirlerin (İstanbul, Ankara, İzmir, Adana ve Diyarbakır gibi) yükünü azaltmak amacıyla bu şehirlerin çevresinde ve bu şehirlere bağlı ‘Uydu Kent’lerin kurulmasına karar vermiştir. Çorlu, Silivri ve Lüleburgaz gibi coğrafi anlamda İstanbul’a yakın olan ilçeler bu projede kullanılmaktadır. TOKİ’nin 60.000 konutu kapsayan ve İstanbul Kayabaşı’nda yer alan konut uygulaması uydu kent için önemli bir adım (TOKİ, 2015r) olarak değerlendirilmektedir. Fakat burada aslında bir yorum farkının mevcut olduğunu söylemek mümkündür. Uydu kent olarak tarif edilen Kayabaşı’nda yer alan konutlar aslında Tarlabası’ndaki soylulaştırma sonucu evlerinden edilenlere yeni ikametgâhları olarak gösterilmiştir.

3.2.4.1.3. Kaynak Geliştirme ve Gelir Paylaşımı Projeleri

TOKİ, neoliberal kentleşmedeki en önemli uygulamalarından biri olan kaynak geliştirme ve gelir paylaşımı projelerinde kurduğu kamu özel sektör ortaklıkları ile yüksek gelir elde etmeyi hedeflemektedir. TOKİ’nin bu projelerle ilgili şöyle bir iddiası vardır: Arsa karşılığında gerçekleştirilen gelir paylaşım projeleri sosyal konutların finansmanında önemli bir yere sahiptir. TOKİ’nin arsa karşılığı gelir paylaşımı modelini geliştirmedeki amacı kısa vadedeki sermaye giderleri ile uzun vadedeki alacakları arasında oluşan boşluğu gidermektir (TOKİ, 2015h). Finansal kaynak konumunda olan bu projeler başta İstanbul, Ankara ve İzmir gibi büyükşehirlerde TOKİ veya sahip olduğu iştiraklerden biri olan Emlak Konut GYO tarafından gerçekleştirilir (Bayraktar, 2007: 102). Bu projeleri uygularken izlenen süreç şu şekilde açıklanmaktadır:

Kendi portföyünden arsa kullanan TOKİ, özel sektörle işbirliği yaparak projenin gelirinden proje yüklenicisi firmaya belli bir oran dahilinde aktarım yapmaktadır. Bu projelerde kullanılan arsaların TOKİ mülkiyetinde olması, projenin mülkiyet edinim sürecinden kaynaklanabilecek süre kayıpları olmaksızın, hızlı bir biçimde inşa edilebilmesine olanak tanımaktadır. Bu modelde TOKİ, arsanın geliştirilmesi sürecini yükleniciye bırakmaktadır. Yatırımın tüm finansmanını karşılamak da yükleniciye düştüğünden, TOKİ proje için finansman arayışlarının dışında kalmış olmaktadır. Arsanın inşaaata hazır hale getirilmesi ile ilgili tüm fiziksel ve yasal işlemleri tamamlamak ve en kısa sürede inşaaata başlayıp bitirmek de yüklenici firmanın sorumluluğundadır (TOKİ, 2015h).

Bu projelerden yeterince verim elde edilip edilmediği tartışmalı bir konudur. Çünkü bu projelerin uygulandığı arsalar ülkedeki en önemli arsalar arasındadır ve tartışmalar bu arsaların elde edilen gelirin üzerinde değerlere sahip olduğu yönündedir.

3.2.4.1.4. Afet Konutları

TOKİ'nin bu alanda sahip olduğu yetkilere ek olarak, 4123 sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun'a eklenen bir geçici madde ile TOKİ'ye bazı yetkiler verilmiştir. 4123 sayılı Kanunda yer alan geçici madde 1'e göre:

27.1.2003 tarihinde Tunceli-Pülümür ve çevresinde, 10.4.2003 tarihinde İzmir-Urla, Seferihisar ve çevresinde ve 1.5.2003 tarihinde Bingöl ve çevresinde meydana gelen depremler sonucunda Bayındırlık ve İskân Bakanlığı fen heyetleri tarafından belediye sınırları ile mücavir alanlarında belirlenen ağır hasarlı veya yıkık konut sahibi afetzedelere veya afetzedelerin kuracakları kooperatiflere, kendi arsaları veya tespit edilecek arsalar üzerinde yapılacak konutlar için Toplu Konut İdaresi Başkanlığı aracılığı ile kredi verilebilir...

Bu maddede TOKİ'ye tanınan yetkinin bir sonucu olarak, 2003 ile 2006 arasında Tunceli'de, Bingöl'de, Erzurum'da, Ağrı'da, Hakkari'de ve İzmir'de gerçekleşen depremlerden kaynaklı evlerini kaybeden hak sahibi afetzedelere 4305 konutun yanı sıra 1818 ahır teslim edilmiştir (Bayraktar, 2007: 68). Bu geçici maddenin yanı sıra TOKİ'nin bu alanda yetkili olduğu daha önce belirtilmişti. Bu yetkilerine dayanarak TOKİ'nin 2003'ten bu yana gerçekleştirdiği afet konutları kapsamında geliştirdiği 19 projesi uygulanmış ve uygulanan bu projeler için yaklaşık olarak 110 milyon TL harcanmıştır. Bu projeler kapsamında 2.857 konutun yanı sıra bir ilkokul ile bir lise, belediyenin kullanımına yönelik çok amaçlı bir salon, bir atık su arıtma tesisi, bir cami ve bir karakol bulunmaktadır (TOKİ, 2015a).

3.2.4.1.5. Göçmen Konutları

TOKİ'nin bir diğer konut uygulaması göçmen konutlarıdır. TOKİ'nin bu alandaki görevlerinden biri Bulgaristan'dan gelen göçlere dayanmaktadır. 1989

yılında Bulgaristan'dan zorunlu göç ile Türkiye'ye gelmek zorunda kalan 300.000'e yakın soydaşın konut ihtiyaçlarıyla ilgilenmek üzere 1990 yılında Yüksek Planlama Kurulu tarafından Göçmen Konutları Koordinatörlüğü kurulmuştur. Bu koordinatörlüğün görevleri 2004 yılından itibaren TOKİ Başkanı'nın "Koordinatör" olarak görevlendirilmesinden sonra TOKİ tarafından yerine getirilmektedir. 5286 sayılı Kanun kapsamında, TOKİ daha önce inşa edilmiş göçmen konutları ile göçmen konutu olarak inşa edilen taşınmazlarla ilgili tasarrufta bulunma yetkisine sahiptir. Aynı şekilde, TOKİ Başkanı 1992 tarih ve 3685 Sayılı Ahıska Türklerinin Türkiye'ye Kabulü ve İskanı Hakkında Kanun'un 3. maddesi ile kurulan "Üst Komisyon" Koordinatörlüğü'nün görevini de üstlenmiştir (TOKİ, 2015e). TOKİ'nin göçmenlere yönelik gerçekleştirdiği konut uygulamaları arasında yer alan göçmenlerin talepleri doğrultusunda üretilen konutlarla ilgili bazı rakamlar vermek gerekirse; 20 konut İstanbul İkitelli'de, 20 konut Kocaeli Gebze Şekerpınarı'nda, hak sahiplerine teslim edilirken İzmir Menderes'te 20 konut, Ankara Pursaklar'da 20 konut ve Ankara Sincan'da 62 konut ile ilgili projeler hazırlanmıştır. 3975 soydaşa da 27 konut kooperatifi aracılığı ile arsa temin edilmiştir (Bayraktar, 2007: 74).

3.2.4.1.6. Tarımköyler (Tarımköy Uygulamaları)

TOKİ tarafından kırsal kesimden şehirlere olan göçün önlenmesi amacıyla şehirleri cazip kılan özelliklerin kırsal alanda da kurulması mantığıyla oluşturulan tarımköy projeleri uygulanmaya başlanmıştır. Bu projelerden hedeflenen, köylerdeki sosyal yaşam standartlarının ve köylülerin konutlarının yaşanabilirliğini arttırmaktır (Bayraktar, 2006: 224; Bayraktar, 2007: 64; TOKİ, 2015). TOKİ'nin tarımköy projeleri ile hem yurtiçinde hem de yurtdışında bulunan pazarlarda kendisine yer bulabilecek ürünlerin yetiştirilmesini ve pazarlanmasını sağlayacak köylerin kurulması hedeflenmektedir (TOKİ, 2015p).

3.2.4.1.7. Kentsel Yenileme (Kentsel Dönüşüm Projeleri)

17 Ağustos 1999 depreminden sonra Türkiye gündemine giren kentsel dönüşüm TOKİ'nin faaliyetleri arasında önemli bir yere sahiptir. Kentsel dönüşüm

uygulamaları, TOKİ'nin 2014 yılındaki web sayfasında konut programları kısmında yer alırken TOKİ'nin 2015 yılındaki web sayfasında ana menüdeki yerini korumasına rağmen “Faaliyetler” menüsünden kaldırılmıştır. Fakat her ne kadar “Faaliyetler” menüsü içerisinde yer almıyor olsa da bir konut uygulaması olan kentsel dönüşüm projelerinin konut programı içerisinde yer alması ve değerlendirilmesi daha uygun olacaktır.

Ayrı bir başlık olarak ön plana çıkarılması ise kentsel dönüşüm ile ilgili talebin arttırılmasına yönünde bir tanıtım çalışması olduğu veya TOKİ için kentsel dönüşümün artan öneminden kaynaklandığı şeklinde yorumlamak mümkündür. TOKİ'nin bir yayınında yer alan “TOKİ... ülkenin toplu konut ve kentsel yenilenme ihtiyacına yönelik gerçekçi çözümler üretmektedir” (TOKİ, 2010: 20) cümlesi ile asli görevi olan toplu konut üretimi ile kentsel dönüşümün yan yana kullanılması kentsel dönüşüme verilen önemi göstermektedir. TOKİ'nin konut programı içerisinde en çok tercih edilen uygulamaları arasında kentsel dönüşüm projeleri bulunmaktadır. Bu projelere verilen önemi bu alana özgü olan 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un (bilinen adıyla Kentsel Dönüşüm Kanununun) çıkartılması ve TOKİ'nin bu alanda özel olarak yetkilendirilmesinden de anlamak mümkündür.

TOKİ, kentsel dönüşüm projeleri ile şöyle bir hedefi olduğunu iddia etmektedir: “Kentsel dönüşümde temel hedef; kentsel projelerde yaşam kalitesini artırmak, artan ekonomik dengesizlikleri ve küresel baskıları dengelemek, sosyal eşitsizliği ve konut sıkıntısını ortadan kaldırmak gibi birçok sorunun çözüme kavuşturulması ile değerlere öncelik tanıyan mahalleler kurmaktır” (TOKİ, 2015). Cümleinin sonundaki “değerlere öncelik tanıyan mahalleler kurmak” ifadesi TOKİ'nin kentsel dönüşüme bakış açısının bir boyutunu yansıtmaları sebebiyle önemlidir. Bu ifade “çöküntü” alanı olarak nitelendirilen gecekondü bölgelerinde iktidarın belirleyeceği “değerlere” uygun olan mahalleler kurma çabası olarak yorumlanabilir. TOKİ'nin kentsel dönüşümdeki artan rolü, “TOKİ Okullar Kitabı” adlı yayınında yer alan “.... yeni yasal düzenlemelerle TOKİ'nin büyük kentsel dönüşüm projelerine ilişkin etkin uygulama yetkisinin oluşturulması yönünde hukuki zemin oluşturulmuştur” (TOKİ, 2010: 23) ifadesiyle dile getirilmektedir. Başlangıçta belediyenin TOKİ ile ortaklığı şeklinde yürüyen süreç zaman içerisinde

yukarıda belirtilen yasalarda yapılan değişikliklerle ve yeni çıkarılan yasalarla birlikte TOKİ'nin daha üstün olduğu bir süreci başlatmıştır.

TOKİ'nin yürüttüğü kentsel dönüşüm projelerinde izlenen süreç ise şu şekilde ifade edilmektedir:

Kentsel Yenileme/Dönüşüm Projelerimizde süreç, yerel yönetimlerin başvuruları ve teknik değerlendirmeler neticesinde imzalanan ön protokoller ile başlatılmaktadır. Yapılan mevzuat değişikliği ile 6306 ve 6292 sayılı kanunlar kapsamında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca İdaremizin yetkilendirildiği alanlarda da Kentsel Dönüşüm çalışmaları yürütülmektedir.

Ana protokol sürecinde; proje konsepti gereği belirlenen kriterler çerçevesinde, hak sahipleri ile uzlaşmaya esas muvafakat görüşmelerinin İdaremizin koordinasyonu ve desteği ile yerel yönetimlerce yürütülmesi süreç açısından faydalıdır. Ancak, yerel yönetimlerce gerekli koordinasyonun sağlanamadığı durumlarda muvafakat görüşmeleri İdaremiz bünyesinde yürütülmektedir. Uzlaşma görüşmelerini müteakip alanın tasfiyesi, mülkiyet devri ve inşaa süreçleri ile proje yürütülmektedir (TOKİ, 2015).

İzlenen süreç aslında TOKİ'nin bu alandaki üstünlüğünü bir kez daha ortaya koyarken "İdaremizin koordinasyonu ve desteği ile yerel yönetimlerce yürütülmesi..." ifadesi TOKİ'nin kentsel dönüşüm projelerindeki üstünlüğünü kanıtlamaktadır.

3.2.4.2. TOKİ'nin Sosyal Donatı Uygulamaları Faaliyeti

TOKİ'nin faaliyetleri konut programları ile sınırlı değildir. TOKİ konut uygulamalarının yanı sıra sosyal donatılarla ilgili uygulamalar da gerçekleştirmektedir. Hazırlanan plan ve projeler kapsamında konutlarla birlikte ihtiyaç duyulabilecek sosyal donatılar da inşa edilmektedir. Bu sosyal donatılar arasında sağlık ve eğitim alanlarıyla ibadethaneler, ticari alanlarla kültürel alanlar ve hizmet tesisleri yer almaktadır. Bununla birlikte TOKİ projelerinde sağlıklı bir altyapının gerçekleştirilmesi ve ulaşım sorunların çözümünde (TOKİ, 2015n) de rol alması, TOKİ'nin kent yaşamının her alanına etki edebildiğini göstermektedir.

Sosyal donatıların yanı sıra bu donatılar içinde değerlendirilen, TOKİ'nin gerçekleştirdiği çevre düzenlemeleri ve ağaçlandırma faaliyetleri de bulunmaktadır. Çevre düzenlemeleri TOKİ'nin oluşturduğu standartlar üzerinden gerçekleştirilirken, yürüyüş yolları ile oturma birimlerinin yanı sıra açık mini futbol, basketbol, voleybol

veya tenis sahalarından en az birinin bulunduğu parklar, TOKİ'nin projelerinde yer bulan çevre düzenlemeleri arasında yer almaktadır. TOKİ'nin projelerinde çocuk oyun alanları da bulunmaktadır. Projeler kıraç alanlarda gerçekleştirildiğinden bu alanlarda ağaçlandırma faaliyetleri de yürütülmektedir (TOKİ, 2015n). Bu bağlamda 2007 yılı itibari ile TOKİ'nin çevre düzenlemelerinde 17 milyon metre kare yeşil alan düzenlemesinin yanı sıra 2,5 milyon ağaç dikimi ile 3,5 milyon çalı peyzajının yapılmakta (Bayraktar, 2007: 77) olduğu ileri sürülmektedir.

3.2.4.3. TOKİ'nin Kamuya Yönelik Gerçekleştirdiği Uygulamalar

Kamu kurumları için TOKİ'nin gerçekleştirdiği uygulamalar bu kapsamda değerlendirilmektedir. Bu bağlamda TOKİ'nin kamu kurumları ile gerçekleştirdiği protokoller kapsamında bu kurumların istekleri doğrultusunda hizmet binası, yurt, hastane, huzur evi, engelsiz yaşam merkezi, sağlık ocağı, sevgi evi, okul, spor salonu, askeri tesis, pansiyon ve kalekol inşaatları gerçekleştirmektedir. Sevgi evleri küçük ve bağımsız binalardan oluşan ve Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu için gerçekleştirilen uygulamalardır. Okul ve okulların ek binalarının inşaatı konusunda Milli Eğitim Bakanlığı ile ortak hareket edilmektedir. TOKİ'nin bu alandaki uygulamalarının örnekleri arasında Ankara'daki Telekomünikasyon binası, Bingöl'de bulunan Uydu Kent Telekom Santral binası, İstanbul'da Çatalca'da yer alan Posta İşletme Merkezi'nin binası, Kağıthane'deki Milli Arşiv Sitesi ile Emniyet Müdürlüğü'nün binaları ve Polis Okulları bulunmaktadır (TOKİ, 2015g). Bu uygulamalar dikkate alındığında TOKİ'nin devletin resmi inşaat şirketi gibi çalıştığı yorumunu yapmak yanlış olmayacaktır.

3.2.4.4. TOKİ'nin Kredi Faaliyeti

Her ne kadar 2985 sayılı Toplu Konut Kanun'unda TOKİ'nin kaynaklarının kullanım amaçlarından biri olarak “ferdi ve toplu konut kredisi verilmesi, köy mimarisinin geliştirilmesine, gecekondu alanlarının dönüşümüne, tarihi doku ve yöresel mimarinin korunup, yenilenmesine yönelik projelere kredi verilmesi...” belirlenmişse de TOKİ'nin web sayfasından duyurduğu sadece iki kredi

bulunmaktadır. Bunlar şehit kredileri ve restorasyon kredileridir (TOKİ, 2015m). TOKİ'nin kredi türünün azalmasında yaşadığı dönüşümün de etkisi bulunmaktadır. Özellikle 2003 sonrasında kredi TOKİ'nin öncelikleri arasında yer almamaktadır. Bu bağlamda TOKİ'nin kredi desteği sağladığı kooperatifler, inşaatları devam ederken karşı karşıya kaldıkları maliyet artışlarının bir sonucu olarak inşaatlarını tamamlayamamış kooperatiflerdir. TOKİ kullandığı bu sistem ile 2003 ile 2010 yılları arasında tamamlanması için 40.000 konuta destekte bulunmuştur (TOKİ, 2011: 132). Bu durum TOKİ'nin kooperatiflere belirli koşullar dışında kredi vermekte gönülsüz olduğunu göstermektedir.

TOKİ'nin verdiği restorasyon kredilerinin dayanakları arasında 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu da yer almaktadır. 2863 sayılı Kanun'un 12. maddesine göre: "2985 sayılı Toplu Konut Kanunu uyarınca verilecek kredilerin en az % 10'u tescilli taşınmaz kültür varlıklarının bakımı, onarımı ve restorasyonu işlemlerine ilişkin başvurularda kullanılır. Bu kapsamdaki öncelikli projeler Bakanlık ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nca müştereken belirlenir" (TOKİ, 2015m). 2014 yılına kadar verilen restorasyon kredileriyle ilgili veriler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 2: 2005–2014 Arasında TOKİ Tarafından Kullandırılan Restorasyon Kredileri

DÖNEM	KREDİ AÇILAN PROJE SAYISI	BİTEN PROJE SAYISI	TAHSİS EDİLEN KREDİ MİKTARI	ÖDENEN KREDİ MİKTARI
2005	16	16	1.175.446,56 TL	1.175.446,56 TL
2006/1	29	27	2.083.868,34 TL	2.032.868,34 TL
2006/2	21	21	1.493.548,10 TL	1.493.548,10 TL
2007	34	34	2.657.813,66 TL	2.549.013,66 TL
2008	54	54	4.031.633,66 TL	4.031.633,66 TL
2009/1	59	56	4.391.212,27 TL	3.915.751,98 TL
2009/2	21	21	1.518.393,42 TL	1.518.393,42 TL
2010	38	35	3.014.250,38 TL	2.687.850,38 TL
2011	71	45	6.194.255,56 TL	5.049.981,25 TL
2012	104	52	10.104.998,48 TL	6.349.215,99 TL
2013	71	25	7.696.800,23 TL	4.156.714,59 TL
2014	72	-	8.472.639,94 TL	1.420.283,27 TL
TOPLAM	588	386	52.834.860,59 TL	36.380.701,19TL

Kaynak: TOKİ, 2015m <http://www.toki.gov.tr/restorasyon-kredileri> (15.05.2015)

Restorasyon kredileri için talepler yılın belli dönemlerinde toplanmakta ve bu tarihler önceden duyurulmaktadır. 2015 yılı için restorasyon kredilerine başvuru 1-30 Nisan 2015 tarihleri arası olarak belirlenmiştir (TOKİ, 2015m).

Şehit ailelerine yönelik ilk kredi Polis Vazife ve Salahiyet Kanununa 1985 yılında eklenen bir madde kapsamında verilmeye başlanmıştır. Bu krediden 01.01.1971 tarihinden sonraki şehit aileleri faydalanmaktadır. Bu ailelere 5 milyon TL faizsiz olarak kredi verilerek bu uygulama başlatılmıştır. Belirlenen esasları düzenlemek amacıyla 1991 yılında “Toplu Konut Fonu’ndan Şehit Ailelerine, Malulleri ile Dul ve Yetimlerine Açılacak Faizsiz Konut Kredisi Yönetmeliği” çıkarılmıştır. Bu yönetmelik yerini 2014 yılında “Toplu Konut İdaresi Tarafından Şehit Ailelerine, Harp ve Vazife Malulleri İle Dul ve Yetimlerine Açılacak Faizsiz Konut Kredisi Hakkında Yönetmelik”e bırakmıştır. Ziraat Bankasına, Sosyal Güvenlik Kurumu’nun Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü’nden alınan belge ile kredi başvuruları gerçekleştirilmektedir (TOKİ, 2015ö). Şehit kredileri kapsamında verilen krediler ile ilgili veriler de Tablo 3’de yer almaktadır.

Tablo 3: 1986–2015 Arasında TOKİ Tarafından Kullandırılan Şehit Kredileri

TARİH	KİŞİ SAYISI	YILLIK KİŞİ BAŞI KREDİ TUTARI	KULLANDIRILAN TOPLAM KREDİ TUTARI
1986-2011	14040		202.558.238 TL
2012	310	66.400 TL	18.837.700 TL
2013	419	73.000 TL	28.477.231 TL
2014	1.712	79.000 TL	130.874.492 TL
OCAK 2015	156	86.000 TL	12.771.000 TL
ŞUBAT 2015	132	86.000 TL	10.746.500 TL
MART 2015	140	86.000 TL	11.654.000 TL

Kaynak: TOKİ, 2015ö <http://www.toki.gov.tr/sehit-kredileri> (15.05.2015)

3.2.4.5. TOKİ’nin Arsa Üretim Faaliyeti

Türkiye’de kaçak yapılaşmanın ve spekülasyonların yarattığı sıkıntılar, imarlı ve altyapısı olan hazır arsaların üretilmemesinden kaynaklanmaktadır (Bayraktar, 2006: 222; Bayraktar, 2007: 98). Bu tarz arsaların üretilmemesi beraberinde konut üretim maliyetlerinde arsanın payının % 40'lara (bazı bölgeler için % 60'lara)

çıkmasına neden olmuştur (Bayraktar, 2006: 222). Bu konut üretimi için ciddi bir sorun demektir. Bu sorunu TOKİ'nin çözebileceği düşüncesi ile Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nün yetkileri TOKİ'ye 2004 yılında çıkarılan 5273 sayılı Kanun ile devredilirken TOKİ'nin sahip olduğu 16,5 milyon metrekare olan arsa stoku bu kanunla birlikte 194 milyon metrekareye çıkmıştır (Bayraktar, 2007: 98-99). TOKİ 1164 sayılı Arsa Üretimi ve Değerlendirilmesi Hakkında Kanun ile edindiği arsa stoku ile ilgili yetkilerini¹² 2004 yılından itibaren kullanmaya başlamıştır.

Bu durum TOKİ'nin web sitesinde şu şekilde değerlendirilmektedir: Bu değişiklikler ile ülke genelinde yürütülen konut, eğitim, sanayi, sağlık ve turizm yatırımlarıyla birlikte özellikle ucuz arsanın ve konutun kamu sektöründe üretiminin sağlanması yönünde atılacak adımların tek elden yürütülmesini sağlamaktadır. Bu yolla elde edilecek ucuz arsaların konut maliyetini düşüreceği ve dar gelir grubundaki vatandaşların konut sahibi olmalarını kolaylaştıracağı düşünülmektedir. Aynı zamanda atıl durumda bulunan arazilerin değerlendirilip ülke ekonomisine kazandırılması yönünde çalışmalar da hız kazanmıştır (TOKİ, 2015c). Bununla birlikte TOKİ'nin web sayfasındaki “Arsa Üretimi” ile ilgili bölümün sonunda yer alan “TOKİ, kamu ile özel sektör arasında kolaylaştırıcılık görevi üstlenmektedir” (TOKİ, 2015c) cümlesi TOKİ'nin neoliberal dönemde oynadığı rollerden birini açıklaması bakımından önemli olduğunu söylemek mümkündür.

TOKİ'nin Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nden devraldığı yetkilerden biri de “Arsa Edinme Sertifikaları”dır. 1989 yılında Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nün uygulamaya başladığı proje ile A, B, C, D, E ve F tipinde sertifikalar hazırlanarak bu sertifikalar karşılında arsa satışı gerçekleştirilmiştir. Bu sertifika tiplerinden F tipi sertifikalar çok katlı konut blokları üretimine müsait olan arsalar için kullanılmaktadır. Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü bu yolla 19.350 adet sertifika satmıştır. Ofisin yetkileri TOKİ'ye devredildikten sonra, TOKİ 2014 yılının Aralık ayı sonuna kadar bu proje kapsamında 7.202 kişiye arsa temin ederken, 11.690 kişiye sertifika bedellerini geri ödemiştir. Bu faaliyet kapsamında halihazırda 458 hak sahibi de bulunmaktadır (TOKİ, 2015ç).

¹² TOKİ'nin arsa üretimi ile ilgili görevlerine 3. bölümde TOKİ ile ilgili mevzuat değişikliklerinin değerlendirildiği kısımda değinilmiştir.

3.2.4.6. TOKİ'nin Araştırma ve Geliştirme (Ar-Ge) Faaliyeti

TOKİ yeni fikirlerle projelerin geliştirilmesi, tasarım yapılması, süreçlerin iyileştirilmesinin yanı sıra kaliteyi arttırmak amacıyla ar-ge faaliyetlerinde bulunmaktadır (TOKİ, 2015b). TOKİ sektörde bulunduğu yeri, ekonomiye bölge ve ülke genelindeki katkısını, diğer ülkelerde yer alan TOKİ'ye benzeyen kurumlarla TOKİ'nin kendi uygulamalarının mukayesesini, belirlenen hedefler karşısında gösterdiği performansını, geleceğe yönelik oluşturulacak politikaları içeren konularda çeşitli araştırmalar gerçekleştirmiştir (Bayraktar, 2007: 162). TOKİ düzenlediği çalıştay ve kurultayların yanı sıra Birleşmiş Milletler ve benzeri niteliklere sahip olan uluslararası kuruluşlarca yürütülen faaliyetleri de izlemektedir. TOKİ gerçekleştirdiği ar-ge çalışmalarından elde ettiği sonuçları paylaşarak çalışmalarında çeşitliliği arttırmayı hedeflemektedir (TOKİ, 2015b).

3.2.4.7. TOKİ'nin Yarışma Düzenleme Faaliyeti

TOKİ uygulamalarını meşrulaştırmak ve tanıtmak adına bu faaliyet alanında gerçekleştirdiği dört yarışma bulunmaktadır. TOKİ'nin web sitesinde de yer verilen bu yarışmalar arasında 7 İklim 7 Bölge “gelenekten GELECEĞE” Ulusal Mimari Proje Yarışması, “Toplu Konut ve İnsan” Konulu Fotoğraf Yarışması, İstanbul-Kayabaşı Bölgesi için Konut Tasarımı Ulusal Mimari Fikir Proje Yarışması ve TOKİ-MEB İlkokullar Arası “Benim Evim, Benim Şehrim” Konulu Resim Yarışması yer almaktadır (TOKİ, 2015s).

3.2.5. TOKİ'nin 2003-2015 Yılları Arasındaki Uygulamaları

TOKİ gerçekleştirdiği uygulamalarda kullandığı kamu politikası araçlarında önceliğin farklılaştığı iki dönem bulunmaktadır. TOKİ'nin birinci döneminde sağlanan krediler ilk sıradayken ikinci döneminde konut üretimine doğrudan katkı ilk sıradaki yerini almıştır. Bu da TOKİ'deki değişimin başladığı 2003 öncesi ve sonrası ile ilgilidir. TOKİ'nin doğrudan konut üretiminin ön planda olduğu bu dönemde gerçekleştirdiği uygulamaların özeti aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 4: TOKİ'nin Faaliyet Özeti Konut Uygulamaları

KONUT UYGULAMALARI DAĞILIMI		%
Dar ve Orta Gelir Grubu	270.190	% 41,1
Alt – Yoksul Gelir Grubu	146.676	% 22,3
Gecekondu Dönüşüm	100.190	% 15,2
Afet Konutu Uygulaması	37.616	% 5,7
Tarım Köy Uygulaması	5.658	% 0,8
TOPLAM SOSYAL KONUT	560.330	% 85,2
Kaynak Geliştirme (TOKİ)	19.624	% 2,9
Kay. Gel. (E.G.Y.O+EPP)	77.287	% 11,7
TOPLAM KAYNAK GELİŞTİRME	96.911	% 14,7
TOPLAM	657.241	
Değerlendirme Aşamasındakiler	1.450	
Tarih Almış İhaleler	8.247	
<u>GENEL TOPLAM</u>	<u>666.938</u>	
Plan. Aşama. Konut Sayısı	265.788	
Temmuz İhaleleri Konut Sayısı	4.608	
01.01.2015 – 29.06.2015 Konut Uygulaması	13.609	

Kaynak: TOKİ, 2015d <http://www.toki.gov.tr/AppResources...> (15.05.2015)

Tablo 5: TOKİ'nin Faaliyet Özeti Sosyal Donatı Uygulamaları

SOSYAL DONATI UYGULAMALARI			
	TOKİ	Protokol	Toplam
Okul	540	451	991
Üniversite	-	14	14
Spor Salonu	528	461	989
Yurt Pansiyon	4	166	170
Hastane	-	266	266
Sağlık Ocağı	91	4	95
Ticaret Merkezi	532	-	532
Kütüphane	42	-	42
Cami	518	-	518
Kamu Hizmet Binası		158	158
Stadyum		18	18
Sevgi Evi, Engelsiz Yaşam Merkezi, Huzurevi, Eczane, Karakol, Askeri Hizmet Binaları, Halk Eğitimi Merkezi, Kültür Merkezi, Toplum Merkezi, Sanayi Sitelerindeki İşyeri Sayısı, Uygulama Otel ile birlikte tüm sosyal donatıların toplamı	7.731		
01.01.2015 - 29.06.2015 Sosyal Donatı Uygulaması	1.055 (914 iş yeri)		

Kaynak: TOKİ, 2015d <http://www.toki.gov.tr/AppResources...> (15.05.2015)

3.3. TOKİ'NİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Bu bölümde değerlendirilecek olan, bir kamu politikası aktörü olarak TOKİ'nin 1980 sonrasında yaşanan neoliberal dönemde üstlendiği roldür. Bu çalışmanın hipotezi ise TOKİ'nin neoliberal dönemde uygulanan konut politikalarında önemli ve etkin bir role sahip olduğudur. TOKİ'nin tarihsel gelişimi AKP'nin iktidara gelmesinden sonra TOKİ'nin sahip olduğu gücü arttıracak değişikliklerin yapılmaya başlandığı 2003 yılı milat alınıp iki dönem olarak değerlendirildiği zaman, TOKİ'nin ikinci döneminde kullandığı ana kamu politikası aracında değişikliğe gittiğini söylemek mümkündür. Her ne kadar TOKİ iki döneminde de kredi ve doğrudan konut üretimini kamu politikası aracı olarak kullanmış olsa da, bu çalışma kapsamında yapılan incelemeler sonunda TOKİ'nin birinci döneminin ana kamu politikası aracının kredi, ikinci döneminin ana kamu politikası aracı ise doğrudan konut üretimi olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Bir kamu politikası aktörü olan TOKİ, ilk döneminin kamu politikası aracı olarak kullandığı kredilerle özel sektörü desteklemiştir. TOKİ'nin özel sektörü ve özellikle konut kooperatiflerini kredilerle destekleme gücü zamanla azalan kaynakları ile birlikte etkisini yitirmiştir. Daha sonra neoliberalizmin geçirdiği değişimle devletin piyasadaki rolünü yeniden tanımlamasına paralel olarak TOKİ değişen ana kamu politikası aracı ile birlikte ikinci dönemine girmiştir. Bu yeni dönemde tercih ettiği kamu politikası aracı ise doğrudan konut üretimidir. TOKİ'nin iki döneminin de neoliberal dönem içerisinde yer almasının bir sonucu olarak, neoliberalizmde yaşanan dönüşümün TOKİ'nin uygulamalarının şekillendirilmesinde etkili olduğunu söylemek mümkündür.

TOKİ'nin kuruluşundan 1989 yılına kadar beş yılda kooperatiflere sağlanan kredi desteğiyle üretilen konut sayısı 549.000 (Bayraktar, 2007: 16) iken kuruluşundan yani 1984 yılından 2002 yılına kadar kooperatiflere sağlanan kredilerle üretilen toplam konut sayısı 940.000'dir. Bununla birlikte tamamlama kredileri ile üretime destek olunan konut sayısı 93.215'tir (TOKİ, 2015d). 1988 yılından itibaren TOKİ'nin kaynaklarında yaşanan azalmanın da etkisiyle, TOKİ ilk döneminin geri kalan 13 yılında ilk beş yılındaki destek rakamına ulaşamamıştır. TOKİ ilk döneminde doğrudan ürettiği konut sayısı ise 43.145'tir (TOKİ, 2015d). Bu

aslında neoliberalizmin ilk döneminde kabul gören bir durumdur. Devletin piyasaya müdahaleden olabildiğince uzak durması gerekmektedir. TOKİ (2015d)'nin ikinci döneminde ise 2003'ten 2015'in Haziran sonuna kadar doğrudan üretmeyi tercih ettiği konut sayısı 666.938 iken kredi desteği ile üretiminin tamamlanmasına destek verdiği konut sayısı 40.000'dir. 2000'lerin başında neoliberalizmde yaşanan dönüşümün de etkisiyle devletin piyasadan olabildiğince uzak tutulmasının hata olduğu savunulmuş ve devletle neoliberal politikaların uygulanmasında daha etkin rol alması gerektiği vurgulanmıştır. Türkiye'deki durum her ne kadar devletin rolünde tarif edilenin ötesinde bir piyasa müdahalesi olsa da sonuçlarla ilgilenen neoliberal aktörler için bu durum bir sorun teşkil etmemektedir.

Neoliberal politikaların Türkiye'de 1980'li yılların başında uygulanmaya başlandığı görülmektedir. 12 Eylül 1980 askeri darbesinin oluşturduğu ortamda uygulanmaya başlanan neoliberal politikaları, yüksek motivasyonla ve yoğun biçimde uygulayan ilk sivil yönetim ise 24 Ocak Kararlarının mimarı Turgut Özal'ın ANAP Hükümeti olmuştur. ANAP iktidarından sonra neoliberal politikalar sekteye uğrarken, 5 Nisan 1994 Ekonomi Paketi de neoliberalizmin ilk döneminin neoliberal politikalarının tamamlanması için yeterli olmamıştır. Tam bir neoliberalleşmenin önünde temel iki engel bulunmaktadır. Bunlardan biri şehirlerdeki gecekonduların oluşturduğu yapısal durum, diğeri de devletin sahip olduğu mülklerdir (Kuyucu, 2011: 2). Kentleri de kapsayan tam bir neoliberal dönüşümün gerçekleşmesi için bu engellerin ortadan kalkması ve kentlerin neoliberal kentleşmeye uygun bir biçimde yeniden şekillendirilmesi gerekmektedir.

24 Ocak 1980 Kararlarının uygulanabilmesi için devlet gücünün neoliberal politikaları rahatlıkla kullanılabileceği bir ortama ihtiyaç duyulmuştur ve bu ortam sıkıyönetimle hazırlanmıştır. Neoliberalizmin ikinci döneminde de benzer şekilde neoliberal politikaların konut sektöründe ve kentte uygulanabilmesini sağlayacak güçlü bir devlet aygıtına ihtiyaç duyulmuştur. Bu devlet aygıtı da TOKİ'dir. Bu doğrultuda 2003'ten itibaren gerçekleştirilen yasa değişiklikleriyle TOKİ büyük bir güce ulaşmıştır. Bu değişiklikler ile TOKİ neoliberalizmin önündeki engelleri kaldırma kapasitesi elde etmiştir.

Bu bağlamda TOKİ neoliberalizm ile sıkı bir ilişki içerisinde. Neoliberalizmin en önemli unsurlarından biri finansallaşma ve sermayenin serbest

dolaşımıdır. Bu unsurlar sıcak paranın dünya üzerinde serbest bir şekilde akışına olanak sağlamaktadır. Ülke yönetimleri neoliberal politikalara uygun hareket ederek sıcak para akışının kendilerine yönelmesi için ülkelerinin cazip bir ortam olduğunu ortaya koymak zorunda kalmışlardır. Başbakan Recep Tayyip Erdoğan, G20 (dünyanın en gelişmiş 20 ülkesi) Zirvesinde 2009 yılında gerçekleştirdiği konuşmasında bu durumla ilgili şu sözleri kullanmıştır:

*Artık biz devlet olarak iktisadi faaliyetlerin ve bu yatırımların içinde değiliz ve olmayacağız. Ne varsa elimizde, biz bunları çıkarıyoruz. Bundan dolayı muhalefet bizi eleştirmiyor mu? Eleştiriyor hem de hakaret derecesine varıncaya kadar. Ama biz buna inandık, bunun doğru olduğunu biliyoruz ve doğruluğuna inandığımız bu adımı da atmakta kararlı olduk ve şu anda bunu sürdürüyoruz. Mesela bunu 'ülkeyi satmak' diye değerlendirenler var. Bu denli gözü olup da görmeyenler var. Ama biz buna böyle bakmıyoruz. Tam aksine biz diyoruz ki **paranın, sermayenin, emeğin ne dersiniz deyin asla dini, milleti, ırkı, vatani olmaz. Çünkü para adeta bir cıva gibidir. Kendisi için uygun zemini, güvenilir zemini nerede bulursa oraya akar. Siz, bu zemini hazırlarsanız size gelir, ama siz bu zemini hazırlayamazsanız o zaman kaçar, başka yerlere gider. İşte biz bu zemini hazırlamanın kararlılığı içinde olduk ve buna yine devam ediyoruz (Erdoğan, 2009).***

Özellikle son cümle AKP Hükümeti'nin para akışına ne kadar önem verdiğini ve bunun için gerekli adımları atıp uygun zemini oluşturduğunu göstermektedir.

Neoliberalizm hayatın her alanına müdahale eden bir yapıya sahiptir. Bu yüzden de neoliberalizm sadece ekonomik değil aynı zamanda politik, ideolojik ve kültürel bir projedir (Sönmez Ü., 2011: 137). Hegemonik bir proje olarak tanımlanan neoliberalizmin yapısal parçalarını da neoliberal politikalar oluşturmaktadırlar (Harvey, 2007: 28). Neoliberal politikalar içerisinde kentsel dönüşüm projeleri önemli bir yer tutmaktadır ve tam da bu noktada sıcak paranın tercih edeceği, ülkeyi cazip kılma yöntemlerinden biri olarak kentsel dönüşüm ortaya çıkmaktadır. Hükümetin bu doğrultuda inşaat sektörüne ve dolayısıyla kentsel dönüşüme verdiği önem Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın TOBB Başkanıyla 365 oda ve borsa başkanını kabul ettiği bir toplantıda (Hürriyet, 2014) gerçekleştirdiği konuşmasında şu sözlerle dile getirilmiştir:

İnşaat sektörüne biz yürüyün dedik ve bunun başını da TOKİ çekti ama özel sektörde de inşaat sektöründe yoğun bir hareketlenme oldu... Bizim için emek yoğun olan sektör inşaat sektörüdür. Buna dikkat etmemiz lazım. Türkiye'nin kentsel dönüşümlerle birlikte çok farklı bir şekilde bu sektörü ayakta tutması gerekir (Erdoğan, 2014).

Bu cümleler TOKİ'ye verilen önemi ve kentsel dönüşüm projelerinin inşaat sektörü ve dolayısıyla TOKİ için önemini vurgulamaktadır. Bununla birlikte kentsel dönüşüme verilen önemi 10. KP'nda da görmek mümkündür.

Kentsel dönüşümün canlandırma, rehabilitasyon, restorasyon gibi farklı ihtiyaçlara yönelik uygulamaları da barındıran bir sistem bütünlüğüyle ele alınması uygulamanın etkinliğini artıracaktır. Uygun büyüklükteki alan tanımlaması ve iyi planlamayla, kentsel dönüşüm, hem kendi finansmanını üreten, hem de daha kaliteli, güvenli ve sağlıklı yaşam ortamları sunan etkili bir araç olma potansiyeli taşımaktadır. Diğer yandan, ülkemizdeki kentsel dönüşüm ihtiyacının büyüklüğüyle ortaya çıkardığı iş hacmi, başta malzeme sanayi olmak üzere birçok sektör için de geniş iş ve yatırım imkânları sunmaktadır. Gerekli şartlar hazırlandığında ülkemiz bu konuda uluslararası bir bilgi ve tecrübe birikimi elde ederek önemli bir rekabet gücü kazanabilecektir (KB, 2013: 118).

10. KP'nın başka bir cümlesinde de adeta neoliberal kentleşmenin tanımı yapılmaktadır. 10. KP'na göre:

Kentsel dönüşüm faaliyetlerinin yanı sıra, gayrimenkul yatırımlarında da hızlı bir büyüme dikkat çekmektedir. Bölgeler ve şehirleri doğrudan küresel aktörler haline getiren süreçler, sanayi alanı, işyeri ve konut başta olmak üzere gayrimenkul talebinin, özellikle metropol alanlarda, uluslar arası düzeye taşınmasına neden olmuştur. Bu kapsamda, kentsel dönüşümün, kamulaştırma, toplulaştırma ve imar uygulamalarının etkililiğini artırmak ve piyasanın daha sağlıklı işlemesini sağlamak üzere objektif ölçütlere dayalı bir gayrimenkul değerlendirme sisteminin geliştirilmesine ihtiyaç vardır (KB, 2013: 126).

Tam da bu noktada Ayşe Çavdar'ın "Lamekan: Metalaşan Kentin Çöküşü" adlı belgeselde yer alan görüşmesinde kullandığı "...büyük sermaye büyük arazi istiyor. O zaman şehir merkezinde büyük araziler üretmek lazım. Şehrin merkezinde büyük arazi nasıl üretilir. Kentsel dönüşüm ile üretilir" (Azem, 2015) sözleri büyük önem kazanmaktadır. Bunun bir sonucu olarak da kent merkezinde bu çapta büyük yerleşim alanlarının bulunması ve hazırlanması için başta TOKİ ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı olmak üzere belediye ve büyükşehir belediyelerine geniş yetkiler tanınmıştır.

TOKİ sahip olduğu geniş yetkilerle konut sektöründe söz sahibi olmasının yanı sıra neredeyse dokunulmaz bir kurum olmuştur. 2003 yılından bu yana mevzuattaki değişikliklerle TOKİ'ye beş alanda geniş yetkiler verilmiştir. Bunlardan birincisi, devletin sahip olduğu arazileri satma hakkını elde etmiştir. İkincisi, sınırsız planlama ve imar hakkı elde etmiştir. Üçüncüsü, gecekonduların bulunduğu alanların

dönüşümünü içeren kentsel dönüşüm projelerinde söz sahibi olmuştur. Dördüncüsü, bağlı ortaklıklar kurma ve kamu özel sektör işbirliği oluşturma yetkisini almıştır ve beşincisi, kamusal denetim ve düzenlemelerden bağımsızlık kazanmıştır (Kuyucu, 2011: 9). Bu edinimler 2008 yılına kadar olan mevzuat değişikliklerinin sonucunda kazanılmıştır. Fakat bu tarihten sonra da kanunlarda TOKİ ile ilgili değişiklikler devam etmiş ve TOKİ neoliberal kent uygulamaları için büyük önem taşıyan kentsel dönüşüm üzerinde neredeyse bakanlık düzeyinde yetkiler elde etmiştir.

TOKİ'nin elde ettiği yetkiler ve bu yetkilerle ilgili kentsel dönüşüm uygulamaları incelendiğinde, başlangıçta belediyelerin TOKİ ile ortaklığı şeklinde yürüyen kentsel dönüşüm sürecinin zaman içerisinde yapılan mevzuat değişiklikleri ile birlikte TOKİ'nin daha üstün olduğu bir sürece dönüşmüştür. TOKİ'ye kentsel dönüşümü kapsayan görevleri ile ilgili vurgu "TOKİ Okullar Kitabı" adlı TOKİ'nin yayınında yer alan "... yeni yasal düzenlemelerle TOKİ'nin büyük kentsel dönüşüm projelerine ilişkin etkin uygulama yetkisinin oluşturulması yönünde hukuki zemin oluşturulmuştur" (TOKİ, 2010: 23) cümlesinde görülmektedir.

6306 sayılı Kanun'da riskli alanların tespitiyle bu alanlarda yer alan taşınmazların devri ve tescili ile ilgili olan 3. maddesinin 3. fıkrasına göre:

Bakanlığın talebi üzerine; 28/12/1960 tarihli ve 189 sayılı Millî Savunma Bakanlığı İskân İhtiyaçları İçin Sarfiyat İcrası ve Bu Bakanlıkça Kullanılan Gayrimenkullerden Lüzumu Kalmıyanların Satılmasına Salâhiyet Verilmesi Hakkında Kanun ve 18/12/1981 tarihli ve 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu kapsamında bulunan yerler de dâhil olmak üzere, riskli alanlarda ve rezerv yapı alanlarında olup Hazinesin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan;

...

b) Kamu idarelerine tahsisli olmayanlar, ilgili kamu idaresinin görüşü alınarak Maliye Bakanlığınca, Bakanlığa tahsis edilir veya Bakanlığın talebi üzerine TOKİ ve İdareye bedelsiz olarak devredilebilir.

Bu madde, riskli veya rezerv alanı olarak tanımlanan alanların askeri veya güvenlik alanı olmasına bakılmaksızın kamu idarelerine tahsis edilmemiş olmaları durumunda TOKİ'ye devirlerini mümkün hale getirmektedir.

Aynı şekilde 6292 Sayılı Kanun'un 2. maddesinin (f) bendinde TOKİ ile ilgili "Hazine adına orman sınırları dışına çıkarılan yerler" arasında şu alanlar bulunmaktadır:

f) Proje alanı: 2/B alanlarını ve proje bütünlüğünü sağlamak amacıyla gerektiğinde bu alanların dışında kalan yerleri de kapsayan ve sınırları Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı veya ilgili büyükşehir ya da diğer belediyelerce belirlenen ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca onaylanan gecekondur veya kentsel dönüşüm projesi uygulanacak alanlar...

Bu madde kapsamında TOKİ 2/B alanlarını ve gerektiğinde proje bütünlüğünü sağlayacak olan diğer alanları da içine katan yerleri tespit edip dönüşüm projeleri hazırlamasında yetkili kılınmıştır. 6292 sayılı Kanun'un 8. maddesinin 3. fıkrasında da TOKİ'nin üstünlüğü şu şekilde dile getirilmektedir: "Aynı proje alanı için birden fazla teklif olması hâlinde, öncelik sıralaması TOKİ, büyükşehir belediyeleri ve belediyeler olmak üzere değerlendirme yapılır." Diğer bir deyişle, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın aynı bölgede gerçekleştirilmek istenen farklı kurumların projeleri arasında yapacağı değerlendirmede TOKİ'nin projeleri öncelikli olarak kabul edilecektir.

TOKİ'ye geniş kapsamlı yetkiler sunan diğer kanun ise 5609 sayılı Gecekondur Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'dur. Bu kanun ile TOKİ'ye neredeyse bakanlık düzeyinde yetkiler tanınmıştır. 775 sayılı Gecekondur Kanunu'nda yapılan değişikliklerle İmar ve İskan Bakanlığının Gecekondur Kanunu'ndaki yetkileri TOKİ'ye devredilmiştir. 5609 sayılı Kanun'un 1. maddesi 775 Sayılı Gecekondur Kanunu'nun 5, 7, 8, 13, 16, 17, 19, 20, 24, 26, 27, 28, 29 31, 35 ve 36 numaralı maddelerinde yer alan İmar ve İskan Bakanlığı ve Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'yla ilgili ibarelerin TOKİ ile ilgili ibarelerle değiştirilmesine yöneliktir. Bu madde ile TOKİ daha önce bu bakanlıkların sahip oldukları yetkileri tek başına elinde bulundurma konumuna yükselmiştir.

775 sayılı Kanun'un yukarıda sayılan maddeleri TOKİ'yi bir bakanlık kadar yetkili kılmaktadır. Yukarıda sayılan maddelerden iki tanesi incelenerek TOKİ'nin ne kadar büyük bir güce ulaştığını anlamak mümkündür:

Madde 5 – Lüzumu halinde, belediyeler gecekondur ıslah ve tasfiye sahaları içinde bulunan veya bu kanun hükümleri dairesinde yeniden teşkil edilecek önleme bölgeleri içine rasl[a]yan özel mülkiyetteki arazi ve arsaları ve bunlar içerisinde yapı veya sair herhangi bir tesis bulunduğu takdirde bu yapı ve tesisleri, bu kanunda belirtilen amaçlarda kullanmak üzere, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni ile, sahipleriyle anlaşarak satın alabilirler veya kamulaştırabilirler.

Madde 19 – Islaha muhtaç veya tasfiyesi gereken gecekondur bölgeleri ile yeniden halk konutu veya nüve konut yapımına tahsis edilecek sahaların seçimi,

haritalarının hazırlanması, İmar ve ıslah planlarının düzenlenmesi, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının denetimi altında, ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır.

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, hazırlanan harita ve planları redde, düzeltilmek üzere geri göndermeye, olduğu gibi veya değiştirerek onaylamaya ve lüzum gördüğü hallerde bu hizmetleri kendisi yapmaya veya yaptırmaya yetkilidir

Bu maddelerde ifade edilen yetkilerle TOKİ'nin gücüne güç kattığı söylemek mümkündür. TOKİ kentsel dönüşüm alanlarında kendi planlarını ve projelerini hazırlayabilirken belediyelerin hazırladığı plan ve projeler üzerinde de değişiklik yapma, onaylama ve reddetme yetkisine kavuşmuştur. Bu yetkiler konut meselesinde TOKİ'yi çok önemli ve güçlü bir aktör konumuna getirmektedir.

2008'den sonraki kanun değişikliklerinden önce bile o dönemin TOKİ Başkanı olan Erdoğan Bayraktar'ın “Vatandaşa değil, devlete tabiyiz...konut sahipleri ikna olsa da olmasa da gerekeni yapacağız... 2008 yılında İstanbul'da her bölgeye gireceğiz. Belediye yapmak istiyorsa belediyeye yetki verilecek, TOKİ yapmak istiyorsa belediyeler TOKİ'nin önünü kesemeyecek” sözleri (Bayraktar, 2008) TOKİ'nin gücünü ve yapmak istediklerini işaret eder niteliktedir. Bugünkü yapısıyla TOKİ'nin denetimden uzak olduğunu söylemek mümkündür. 6306 sayılı Kanun'un 8. maddesine göre:

Bakanlık, TOKİ ve İdare; danışmanlık, yazılım, araştırma, her tür ve ölçekte harita, etüt, proje, kadastro, kamulaştırma, mikro bölgeleme, risk yönetimi ve sakınım planı çalışmalarını, her tür ve ölçekte plan yapımı ve imar uygulaması işlerini ve dönüşüm uygulamalarını, 4734 sayılı kanun kapsamındaki idareler ile akdedecekleri protokoller çerçevesinde 4734 sayılı kanuna tabi olmaksızın ortak hizmet uygulamaları suretiyle de gerçekleştirebilirler.

Bu madde ile TOKİ'nin uygulamaları 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun denetimi dışında bırakılmaktadır. TOKİ sahip olduğu yetkilerle ve Kamu İhale Kanunu'nun denetim dışında olmasının getirdiği avantajlarla birlikte onunla çalışacak paydaşlar için cazip bir ortak haline gelmektedir.

Bu kadar yetki ile donatılmış ve neredeyse dokunulmaz hale gelmiş TOKİ'nin 2003'ten 2015 yılının Haziran ayı sonuna kadar 81 ilde toplam 3.088 şantiyede doğrudan üretimde bulunduğu konut sayısının toplamda 666.938 birim olduğu belirtilmektedir. 2003-2011 yılları arasındaki konut üretim hedefi 500.000

iken 2011-2023 yılları arasındaki dönem için belirlenen hedef 700.000 konuttur. 21 yıllık süreçte ulaşılmak istenen hedef 1.200.000 konuttur. TOKİ tarafından üretilen konutların % 41'i yani 270.190 birim konut dar ve orta gelir grubuna, % 22'si yani 146.684 birim konut alt ve yoksul gelir grubuna yönelik üretilmiştir. Ayrıca, TOKİ'nin ürettiği konutların % 5,7'si yani 37.616 birim konut afet konut uygulaması, % 0,86'sı yani 5.658 birim konut tarımköy uygulaması ve % 15'i yani 100.504 birim konut gecekondü dönüşüm projeleri kapsamında üretilmiştir (TOKİ, 2015d).

Verilen istatistikler her ne kadar TOKİ'nin gücünü gösterse de dar ve orta gelir grubu konutlarından ne kadarının dar gelir grubuna ait olduğunun belirtilmemesi, orta gelir grubunun altında gelire sahip olan kesimler için toplam kaç konut üretildiği ile ilgili net olmayan sonuçlar vermektedir. Ayrıca, gecekondü dönüşüm kapsamında üretilen konut sayısının ilerleyen dönemde artacağını öngörmek mümkündür. Çünkü 19 ilde bulunan 46 farklı alanı kapsayan 97.300 birim yapının bulunduğu 3.876 hektarlık alan 2013 yılının Mayıs ayında dönüşüm alanı olarak ilan edilmesi (KB, 2013: 127) ile kentsel dönüşümün artarak devam edeceği görülmektedir. Kentsel dönüşüm ve gelişim kapsamında gerçekleştirilen 135 proje'de¹³ 66.756 konutluk uygulamanın toplam bedeli 3.966.845.638 TL'dir (TOKİ, 2015l).

Neoliberalizmin geniş etki alanı içerisinde yer alan kentler ve dolayısıyla konut, neoliberal düşünce doğrultusunda şekillenmekte ve kentsel dönüşüm bu bağlamda kendine yer edinmektedir. Kentsel dönüşümün rolünü ve neoliberal kent tasarımı ile ilgili şunu söylemek mümkündür:

...küresel vizyonu bulunan kentlerden küresel sermayeyi cezbedecek altyapıya, havaalanlarına, iş merkezlerine, iletişim ağlarına, sahip olmaları bekleniyor. Ancak bunlar da yetmiyor. Kentte ikamet edecek yeni elit profesyonellerin lüks konut, alışveriş, çocuklarının eğitimi, eğlenme ve rekreasyon taleplerinin karşılanması gerekiyor. Bu insanların yerel dokudan yalıtılmış, steril bir atmosferde kendilerini huzurlu hissetmeleri için kentsel mekan yeniden düzenleniyor.

İşte kentsel dönüşüm ya da kentsel yenilenme adı altında yürütülen tasarım, böyle bir toplumsal ve ekonomik bağlamın ürünü (Kozanoğlu, Gür ve Özden, 2008: 276).

¹³ Kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinin ayrıntılarını içeren tablo, ekler bölümünde yer almaktadır.

Görüldüğü gibi neoliberalizmin beklentisi sadece çalışma alanları, telekomünikasyon veya ulaşım değil aynı zamanda “yeni elit profesyonelleri” için “yerel dokudan yalıtılmış, steril bir atmosferde kendilerini huzurlu hissetmeleri için kentsel mekan”lara ihtiyaç duymaktadır. Bunun çözümü olarak da kentsel dönüşüm ortaya çıkmaktadır.

İstanbul’da uzun süredir kentsel dönüşüm projeleri uygulanmaktadır. Bu kentsel dönüşüm projeleri ve projelerle ilgili şöyle bir yorum yapılmaktadır:

Adı sonradan konsa da İstanbul’da.... yıllar[dır] fiilen kentsel dönüşüm projeleri yürütülüyor. Avrupa, Balkanlar, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu’nun bölgesel başkenti vizyonu ile hareket eden Büyükşehir Belediyesi, inşaat şirketleriyle kurduğu ortaklıklar yoluyla şimdilik yarı-resmi biçimde yürütüyor bu projeleri... Misyon başarıldığında belki de ‘bölgesel New York’ olacak İstanbul, Silivri-Kartal eksenine sürülmesi beklenen ahalinin ayak basmadığı bir New York (Kozanoğlu, Gür ve Özden, 2008: 277).

Bu açıklamayı yoksulların kent çeperlerine itildiği kentsel dönüşümlerin gerçekleştiğinin ve gerçekleşmeye devam edeceğinin bir yorumu olarak değerlendirmek mümkündür. Bununla birlikte, neoliberal kentin nasıl bir yapıya sahip olduğu ve hangi uygulamaları içerdiği ile ilgili bir fikir vermesi açısından başka bir değerlendirmeyi eklemek faydalı olacaktır:

Türkiye kentlerinde 2000’li yıllardan itibaren büyüme, yayılma ve dönüşüm süreçleri farklı bir boyut kazanmaya başladı. Artık kentler... sermayenin yeniden üretimine yönelik arz-yönlü kentsel politikalarla, bu politikaların ürünü olan rant-odaklı kentsel projelerle ve bu projelerin gerektirdiği kentsel yayılma ve dönüşüm süreçleri ile yönetiliyor. Bu süreçte bir yandan ‘rekabetçilik’, ‘yatırım çekme’, ‘marka kentler’, ‘kentsel pazarlama’ ve ‘mutenalaştırma’ (gentrification) gibi neo-liberal kentleşme stratejileri ön plana çıkartılırken diğer yandan bu stratejileri yaşama geçirmek amacıyla kapitalist devletin rolü ve düzenleyici mekanizmaları yeniden tanımlanıyor, yapılandırılıyor. Kentsel gelişme süreçlerindeki değişimler bu süreçlerin arkasındaki dinamikleri yeniden yorumlamamızı, üzerine yeniden düşünmemizi ve yeniden tartışmaya açmamızı gerekli kılıyor (Penpecioglu, 2011: 62).

Neoliberal kentsel politikaların uygulamalarına benzer tarifler 10. KP’nda da yer almaktadır. 10. KP’nda kentlerle ilgili şu değerlendirmelere yer verilmiştir:

Programın amacı, şehirlerimizin ekonomik, sosyal ve fiziki dezavantajlarını azaltarak rekabet gücünü ve yaşam kalitesini artırmaktır. Bu doğrultuda yapılacak harcama ve yatırımlar, makroekonomik dengeler ve kamu finansmanı ile uyumlu şekilde planlanarak hayata geçirilecektir.

Program kapsamında, kentsel dönüşümün yerli ve yenilikçi üretimi destekleyecek şekilde uygulanması, afet riskine duyarlı standart dışı yapılaşmanın ıslahı, şehirlerimizin iş ve yaşam koşulları açısından cazibesinin artırılması, büyükşehirlerde sosyal uyumun güçlendirilmesi, tarihi ve kültürel değer taşıyan şehir merkezlerinin dönüşümle canlandırılması ve konut sahipliğinin artırılması öngörülmektedir (KB, 2013: 196).

2003 yılındaki mevzuat değişiklikleri ile kentsel dönüşüm projeleri artık devlet politikası haline gelmiştir (Kara, 2010: 173). Gerçekleştirilen yasal düzenlemeler aynı zamanda TOKİ'ye de bir kimlik sağlamıştır ve TOKİ'nin adeta iktisadi devlet teşekkülü gibi hareket etmesi mümkün kılınmıştır (Penpecioglu, 2011: 67). Bir yönüyle devletin inşaat şirketi olan TOKİ, kentsel dönüşüm ve geliştirme projeleriyle süreci yürütmektedir. Neoliberal kentleşme politikaları bağlamında değerlendirilen kentsel dönüşümlerle ilgili projeleri yürütmeye en üst seviyede yetkili olan TOKİ, daha önce de belirttiğimiz gibi bu görevini tek başına yürütmemektedir. Bu görevlerini iştiraki ve Türkiye'nin en büyük gayrimenkul ortaklığı olan Emlak Konut GYO'nun desteğini alarak yerine getirmektedir. Emlak Konut GYO'nun kentsel dönüşümde verdiği destek 2015 yılı kurumsal tanıtım filminde de yer bulmaktadır. Tanıtım filminde kullanılan "Türkiye için hayati önem taşıyan kentsel dönüşüm büyük katkılar sunan Emlak Konut... Global hedeflerine yürümeye devam ediyor" cümlesiyle kentsel dönüşümdeki rolünü ortaya koymaktadır. Bu kapsamda, TOKİ'nin Emlak Konut GYO aracılığıyla uygulanan 52.364 konutluk 39 projesinin¹⁴ toplam bedeli 5.375.966.136 TL'dir (TOKİ, 2015).

TOKİ'nin ve Emlak Konut GYO A.Ş. aracılığıyla gerçekleştirdiği projelerde üretmiş olduğu kapalı site biçimindeki konut alanları, dış hayattan izole edilmiş bu yapıları ortaya çıkaran kentsel dönüşüm ile ilgili üç sonuca ulaşmak mümkündür:

a) imar planlarının öngörülerini bir kenara itilmekte, b) dönüşüm projeleri yalnızca rant getirisi yüksek olan gecekondular alanında uygulanmakta, böylelikle, gecekondular arasında imtiyazlı bir sınıf yaratılmakta, c) çölde bir vaha gibi, plansız ve altyapısız kentin ortasında, her türlü lükse sahip, kentten ayrılmış, ayrıcalıklı alanlar yaratılmaktadır. Kentsel dönüşüm projeleriyle, kentsel alanlardaki kullanım ve mülkiyet hakları alt gelir gruplarından üst gelir gruplarına doğru ve kamusal mülkiyetten özel mülkiyete doğru transfer edilmektedir (Karasu, 2009: 259).

¹⁴ Projelerle ilgili ayrıntıları içeren tabloya ekler bölümünden ulaşılabilir.

Bununla birlikte, her ne kadar TOKİ'den alınan rakamlarda “alt-yoksul gelir grubu” için üretilen konut miktarı toplam konutun % 22'sini yani toplam 146.676 birim konutu oluşturuyor olsa da TOKİ'nin yoksul kesimin ihtiyaçlarını gerçekte karşılayamadığı görülmektedir. Bunun nedeni ise alt gelir grubuna yönelik genellikle 45 ile 60 metre kare arasında değişen büyüklüklerde konutlar üretilmekte ve bu büyüklükteki konutların bu yoksul ailelerin ihtiyaçlarını karşılayamamaktadır. Hane halkı büyüklüğü gibi bu grupların ihtiyaçlarını göz önünde bulundurmadan yapılacak küçük ölçeğe sahip konutlar üretmek “toplumsal konut yöneltisiyle” örtüşmemektedir (Geray, 2013: 752). Cihan Uzunçarşılı Baysal'ın alt gelir gruplarına yönelik TOKİ'nin yaptığı konutlarda gerçekleştirdiği alan araştırmasında şöyle bir çıkarımda bulunmaktadır:

... orda emlakçıları ziyaretimizde mahalleli borcuyla satılık gidiyor. Ödeyemediği kültürel uymadığı için gidiyor. Ödeyemediği için gidiyor. Sosyal ilişkileri darmadağın olduğu için gidiyor. Sonuçta ne oluyor TOKİ'lere [TOKİ konutlarına] yerleştirdik ne güzel gecekonduları da orda medeni konutlara yerleştirdik dediğiniz nüfuslar satıp gidiyor. Kentin çeperinde kondulaşıyor. Yoksulluğu, yoksunluğu çeperlere transfer etme gibi anti sosyal konut projeleri yaratma gibi bir dünyaya şeyi yarattık. Başka bir yerde olmayan bir şey (Baysal, 2011).

Aynı şekilde, Örgen Uğurlu ve Bülent Duru'nun “Kriz ve Kentsel Yerinden Edilme Sürecinde Çingeneler” adlı çalışmasında kentsel dönüşümün gerçekleştirildiği İzmit kent merkezinde bulunan ve ağırlıklı olarak “Çingenelerin” yaşadıkları dört mahallede 3-6 Ekim 2010 tarihli araştırmalarında (Uğurlu ve Duru, 2010: 2) şöyle bir sonuca ulaşmışlardır:

Yöre halkının ortak düşüncesi, TOKİ tarafından başlatılan kentsel dönüşüm çalışmalarının ana amacının bu yerlerdeki yüksek rantı el koyma olduğu yönünde. Söz konusu projelerin hiçbir biçimde kendi yaşamlarını, yaşama ortamlarını iyileştirmeyeceğine inanıyorlar. Öteden beri iyi-kötü kendi evlerindeymiş gibi geçimlerini sürdürdüklerini yaşam ortamlarının ellerinden alındığını, bir anlamda dışarıda, ortada bırakıldıklarını düşünüyorlar. Kentsel dönüşümün kendilerini bölgeden dışlamak için yapıldığına inanmış gibiler. Zaten büyük çoğunluğu da TOKİ'nin kendilerine gösterdiği apartman dairesinin taksitini ödeyemeyecek durumda olduğunu belirtiyor,.. Yöre halkının neredeyse tamamı, TOKİ'nin kendilerine vermek istediği apartman dairelerinin -bedellerinin güçlerini aşması bir yana- kendi isteklerine, yaşam tarzlarına, kültürlerine uygun olmadığını düşünüyor. Geniş Çingene ailelerinin ancak bahçeli, sokağa yüzü olan, çocukların oynayabileceği, komşularla yakın ilişkisi

kurulabilecek, bir-iki katlı evlerde yaşayabileceğini söylüyorlar (Uğurlu ve Duru, 2011: 6).

Kent merkezinden uzak olan kent çeperlerine yerleştirilen gecekondular sahipleri daha önce oluşturdukları sosyal ve ekonomik ağlardan koparılırken yerleştirildikleri toplu konutlarda daha önce geçimlerini sağlamak için gerçekleştirdikleri faaliyetleri devam etmeleri pek mümkün olmamaktadır. TOKİ'nin gerçekleştirdiği uygulamaların ise daha çok üst sınıflara hitap etmesinin yanı sıra TOKİ'nin gerçekleştirdiği yatırımlar ağırlıklı olarak Türkiye'nin üç büyük kentinde İstanbul, İzmir ve Ankara'da toplanmaktadır. Ayrıca önemli bir kaynak dağıtım aracı olan TOKİ'nin gerçekleştirdiği 35 milyar TL'lık yatırımların % 42'lik payı 30 firma arasında paylaştırıldığı görülmektedir (Sönmez M., 2011). Bunun bir sonucu olarak da TOKİ'nin alt gelir gruplarının önceliğini gözetmediğini söylemek mümkündür.

SONUÇ

1973 yılındaki petrol krizi ve takip eden yıllarda ortaya çıkan ekonomik krizler kapitalizmin formunda dönüşümlere neden olmuştur. 1940'lı yıllardan beri Milton Friedman tarafından savunulan düşünceler ilk kez 1973 yılında Friedman'ın öğretileri ile eğitilen Chicago Üniversitesi'nde eğitim almış ve Şili'de askeri darbeye yönetime el koyan Pinochet'in ekonomi danışmanlığını yapan, "Chicagolu Oğlanlar," tarafından Şili'de uygulanmıştır. Diğer bir ifadeyle, neoliberalizm ilk kez Şili'de test edilmiştir. Ancak, modern formuna yakın neoliberal politikalar önce Margaret Thatcher ile 1979 yılında İngiltere'de, sonra da 1981 yılında Ronald Reagan ile Amerika Birleşik Devletlerinde uygulanmıştır. Bu örnekler dünya genelinde yaygın bir biçimde uygulanacak neoliberalizmin ilk uygulamalarıdır.

Neoliberalizmin tarihsel gelişimi iki dönemde incelenmek mümkündür. Neoliberalizmin ilk dönemi Washington uzlaşmasını içeren dönemdir. Neoliberalizm bu ilk dönemde devletin olabildiğince küçülerek piyasaya müdahale etmemesi gerektiğini özellikle vurgulanmaktadır. Diğer bir ifade ile minimal devlet anlayışını benimsemiştir. Ayrıca, Harvey'in (2005) de belirttiği gibi elitlerin gücünün restore edilmesi ve dünya ekonomisi ile yerel ekonomilerin entegrasyonunu neoklasik liberalizmin savunuları olan serbest ticaret ve serbest pazar ile sağlanmasını hedefleyen neoliberal politikalar bu dönemde desteklenmiştir. Dünya Bankasının yapısal reformları ve IMF'in standby anlaşmalarıyla neoliberal dönüşüm dünyada genelde gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Bu durum Meksika'dan Rusya'ya kadar birçok ülkede çok sayıda krizin ortaya çıkmasına ve dünyaya yayılmasına neden olmuştur. Krizlerin yarattığı memnuniyetsizlik ortamı neoliberalizmde de dönüşüme neden olmuştur. Bunun sonucu olarak da, neoliberalizmin ilk döneminde belirlenen hedeflerin aynı şekilde savunulduğu fakat devletin rolünde farklı bir yaklaşımın benimsendiği neoliberalizmin ikinci dönemi olan Post-Washington uzlaşması dönemine geçilmiştir. Stiglitz'in öne sürdüğü gibi, devlet artık piyasayı dışarıdan etkileyen faktörlerin oluşturacağı muhtemel aksaklıkları gidererek piyasanın doğal işleyişinde devam etmesini sağlayacak sermayenin bir nevi "partneri" olarak konumlandırılmaktadır. Fakat bu piyasanın doğal olduğu ve müdahale edilmezse

kendi kendine işleyişini sorunsuz bir şekilde sürdürebileceği savında bir değişiklik içermemektedir.

İki dönemde uygulanan neoliberalizm, dünya genelinde oluşturduğu hegemonya ile çok yaygın bir uygulama alanı bulmuştur. Ekonomiden kültüre kadar çok fazla alanda etkinliği bulunan neoliberal politikaların kamu politikalarının bir alt dalı olan konut politikaları ve kentleşme üzerinde de etkili olduğunu söylemek mümkündür. Hegemonik ve totaliter bir proje olarak tanımlanan neoliberalizmin önemli yayılma alanlarından biri olan kentler üzerinde neoliberal dönüşümler gerçekleştirilmiştir. Kentler artık devletlerin birbirleriyle ekonomik mücadelelerde bulundukları yeni alanlardır. Bu yüzden de neoliberal politikaları kentler üzerinden okumak mümkündür. Kentler geliştirilen neoliberal stratejilerle (soylulaştırma, rekabet gibi) neoliberal ekonominin yeni aktörleri haline getirilmişlerdir. Tam da bu yüzden kenti şekillendiren konut politikalarının incelenmesi neoliberalizmi anlamak için iyi bir yöntemdir.

Bu çalışma kapsamında incelenen konut politikalarına Osmanlı İmparatorluğu'yla başlanarak gerek Osmanlı İmparatorluğu'nda gerekse de Türkiye'de uygulanan kentleşme ve konut politikalarının dünyada gerçekleştirilen uygulananlarla paralel bir seyir izlediğini anlamayı mümkün kılmaktadır. Bu bağlamda Osmanlı'da özellikle Tanzimat'tan sonra modernist bir anlayışla gerçekleştirilen uygulamaların Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk konut politikası dönemi olan ve 1923-1950 arasındaki yıllarını kapsayan dönemde yoğunlaşarak devam ettiği görülmektedir. Bu kapsamda gerçekleştirilen politikalar daha çok modern bir başkent olarak Ankara'nın imarı ve ulus devletin inşasıdır. Aynı şekilde 1950-1980 arasındaki yılları kapsayan konut politikalarının ikinci döneminde dünyaya paralel olarak uygulanan refah devleti politikaları kapsamında emek gücünün yeniden üretimi Türkiye için de söz konusu olmuştur. 1980'den günümüze kapsayan dönem ise Türkiye ve konut politikaları için neoliberal politikaların uygulanmaya başlandığı yıllardır.

Her alanda uygulanmaya başlanan neoliberal politikaların bir ayağını da konut sektörü oluşturmaktadır. 24 Ocak Kararları ile uygulanmaya başlanan neoliberal politikaların kurulduğu günden itibaren konut sektöründe uygulanmasını sağlayan bir kamu politikası aktörü olarak TOKİ'nin kuruluşu 1984 yılında

gerçekleşmiştir. 1988 yılına kadar etkin bir şekilde çalışmalarını yürüten TOKİ'nin 1988 yılında Toplu Konut Fonu'nun önce % 30'unun, daha sonra 1993 yılında tamamının Genel Bütçe kapsamına alınması ve 2001 yılında da tümüyle kaldırılmasına paralel olarak 1988'den itibaren etkinliği giderek azalan bir TOKİ görülmektedir. 2003 yılı ile birlikte güçlü bir kamu politikası aktörüne dönüşen TOKİ'nin neoliberal konut politikalarının uygulanmasına hız verdiğini söylemek mümkündür.

Çalışma boyunca TOKİ bir kamu politikası aktörü olarak değerlendirilmiştir. Bu bağlamda TOKİ'nin neoliberalizm ile olan ilişkisi değerlendirilirken TOKİ'nin yıllar içerisinde tanınan yetkilerle birlikte çok güçlü bir devlet aygıtına dönüşüp sahip olduğu bu güçle gerçekleştirdiği uygulamaların neoliberal politikaları desteklediği sonucuna ulaşılmıştır. Bu sonucu gerek TOKİ ile ilgili gerçekleştirilen mevzuat değişikliklerinde gerekse de elde edilen verilerde görmek mümkündür. Kurulduğu tarihten itibaren neoliberal sistemin bir parçası olan TOKİ'nin, 2003 öncesi dönemde neoliberalizmin ilk döneminin koşullarına uygun bir biçimde piyasaya doğrudan konut üretimiyle müdahalelerden olabildiğince uzak durmuştur. Fakat bu durum özel sektörü krediler desteklemesini engellememiştir. TOKİ'nin özel sektörü ana kamu politikası aracı olan kredilerle desteklemesi 2000'li yılların başına kadar devam etmiştir.

2002 yılından sonra AKP Hükümeti'nin iktidarı ile TOKİ'nin yapısında değişikliklere yol açacak düzenlemeler ve mevzuat değişiklikleri yapılmıştır. 2003 yılında başlayan bu değişiklikler ile TOKİ'nin kullandığı ana kamu politikası aracında değişikliğe gidilerek doğrudan konut üretimi yeni kamu politikası aracı olarak kullanılmaya başlanmıştır. Bu durum değişen neoliberal dönem ile paralellik göstermektedir. Yeni neoliberal dönemde piyasa aktörleri ile devletin daha yakın çalışıp devletin piyasada daha fazla rol alması istenmektedir. TOKİ de bir devlet aygıtı olarak devletin piyasadaki rolünü konut sektöründe ve inşaat sektöründe temsil etmektedir. TOKİ'nin hegemonik neoliberal politikaların kentlerde ve konut alanında uygulanmasına öncülük ettiğini söylemek mümkündür.

TOKİ neoliberalizm ile olan ilişkisinde, kentlerin rekabet gücünü arttırmak ve sıcak para için cazibe merkezi haline gelmelerini sağlamak adına yatırımlar yapmaktadır. Bu kentlerden en önemlisi, TOKİ ve dolayısıyla iktidar için,

İstanbul'dur. Neoliberal düzende dünyadaki diğer kentlerle rekabet etme potansiyeli ve rant oranı en yüksek olan kent, İstanbul olarak görülmektedir. Bu yüzden de TOKİ'nin gerçekleştirdiği yatırımlar ağırlıklı olarak İstanbul'da ve Türkiye'nin diğer en büyük iki şehrinde Ankara ve İzmir'de toplanmaktadır. Ayrıca önemli bir kaynak dağıtım aracı olan TOKİ'nin gerçekleştirdiği 35 milyar TL'lik yatırımların % 42'lik payı 30 firma arasında paylaştırılmaktadır (Sönmez M., 2011). TOKİ'nin 2023 yılı için koyduğu toplam konut üretimi ile ilgili hedefin 1.200.000 birim olması kaynak dağıtımında önemli bir aktör olmayı sürdüreceğini göstermektedir.

Çalışma kapsamında TOKİ ile ilgili yapılan incelemelerden sonra dört sonuca ulaşılmıştır. Birincisi, TOKİ'nin kullandığı ana kamu politikası araçlarında yaşanan değişimdir. TOKİ'nin tarihsel gelişimi içinde AKP'nin iktidara gelmesinden sonra TOKİ'nin sahip olduğu gücü arttıracak değişikliklerin yapılmaya başlandığı 2003 yılı milat alınıp iki dönem olarak değerlendirildiği zaman ikinci döneminde kullandığı ana kamu politikası araçlarında değişikliğe gittiği görülmektedir. Her ne kadar iki döneminde de kredi ve doğrudan konut üretimini kamu politikası aracı olarak kullanmış olsa da birinci sırada kullandığı kamu politikası aracı iki dönemde farklılık göstermektedir.

Bir kamu politikası aktörü olan TOKİ'nin ilk döneminde (1984-2002) tercih ettiği ana kamu politikası aracının özellikle konut kooperatiflerini desteklemek için kullandığı krediler olduğu görülmektedir. TOKİ'nin kuruluşundan 1989 yılına kadar 5 yılda kredilerle kooperatiflerin desteklenmesiyle üretilen konut sayısı 549.000 (Bayraktar, 2007: 16) iken kuruluşundan yani 1984 yılından 2002 yılına kadar kooperatiflere sağlanan kredilerle üretilen toplam konut sayısı 940.000'dir. Bununla birlikte tamamlama kredileri ile üretiminde destek olunan konut sayısı ise 93.215'tir TOKİ ilk döneminde doğrudan ürettiği konut sayısı ise 43.145'tir (TOKİ, 2015d). Neoliberalizmin ikinci döneminde yaşanan dönüşüme paralel olarak TOKİ'de de bir dönüşüm yaşanmıştır.

2003 sonraki ikinci döneminde TOKİ, devletin piyasada değişen rolüne paralel olarak doğrudan uygulamayı ana kamu politikası aracı olarak kullanmaya başlamıştır. Gerçekleştirdiği projelerle neoliberal politikaları devlet gücüyle doğrudan uygulama olanağı elde eden TOKİ'nin (2015) doğrudan ürettiği konut sayısı 2003'ten 2015 Haziran ayının sonuna kadar 666.938 birim konuta çıkarken

kredi desteğiyle üretimine katkı sağladığı konut sayısı 40.000'e düşmüştür. İki dönemde yaşanan ana kamu politikası araçlarındaki dönüşüm TOKİ'nin neoliberalizm ile olan ilişkisini ortaya koyması açısından da önemlidir.

İkinci sonuç, TOKİ 2003 yılından itibaren gerçekleştirilen mevzuat değişiklikleri ile çok geniş yetkiler elde ederken konut alanındaki en önemli devlet aygıtı konumuna gelmiştir. Bu bağlamda bir kamu politikası aktörü olarak TOKİ'nin gücünü arttıran mevzuat değişiklikleri kapsamında değerlendirilebilecek kanunlar ve kanunlardaki değişiklikler arasında 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu (özellikle 2003 ve 2004 yıllarında yapılan değişiklikler), 5273 sayılı Arsa Ofisi Kanunu ve Toplu Konut Kanununda Değişiklik Yapılması ile Arsa Ofisi Genel Müdürlüğünün Kaldırılması Hakkında Kanun, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıklar İle İlgili Kanun, 5582 sayılı Konut Finansmanı İle İlgili Kanun, 5609 sayılı Gecekondu Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 6292 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun sayılabilir.

TOKİ'nin bir kamu politikası aktörü olarak artan gücünü en iyi şekilde ortaya koyan kanun değişikliği 775 sayılı Gecekondu Kanunu'ndaki değişikliklerdir. Bu Kanun'da gerçekleştirilen değişikliklerle TOKİ bir bakanlık kadar yetkili bir devlet aygıtına dönüşmüştür. 775 Sayılı Gecekondu Kanunu'nun 16 maddesinde yer alan İmar ve İskan Bakanlığı ve Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'yla ilgili ibarelerin Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ile ilgili ibarelerle değiştirilmesiyle TOKİ çok geniş yetkilere sahip olmuştur. Örneğin 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 19. maddesi TOKİ'nin ilgili belediyelerce gecekondu dönüşüm bölgeleriyle ilgili "hazırlanan harita ve planları redde, düzeltilmek üzere geri göndermeye, olduğu gibi veya değiştirerek onaylamaya ve lüzum gördüğü hallerde bu hizmetleri kendisi yapmaya veya yaptırmaya yetkili" olduğunu belirtmektedir.

Çalışmadan çıkarılan üçüncü sonuç ise TOKİ'nin neoliberal kent stratejilerinden biri olan kentsel dönüşüm ile neoliberal politikaları desteklemesidir. TOKİ geliştirme ve kentsel dönüşüm projeleri kapsamında gerçekleştirilen

uygulamalar ile cazibe merkezi haline getirilmeye çalışılan kentlerin çekim gücünü arttırmak adına kentsel dönüşümü araç olarak kullanmaktadır. Ayrıca gerçekleştirdiği lüks, korunaklı ve kapalı site yatırımları ile neoliberal kent uygulamalarına uygun yapılar inşa etmektedir. Bunun nedeni ise kentlere yüklenen yeni görevlerden kaynaklanmaktadır:

Artık kentler uzun vadeli stratejiler, planlı gelişme kurguları, toplumun farklı kesimlerine yönelik talep ve ihtiyaç kestirimleri doğrultusunda değil sermayenin yeniden üretimine yönelik arz-yönlü kentsel politikalarla, bu politikaların ürünü olan rant-odaklı kentsel projelerle ve bu projelerin gerektirdiği kentsel yayılma ve dönüşüm süreçleri ile yönetiliyor. Bu süreçte bir yandan “rekabetçilik”, “yatırım çekme”, “marka kentler”, “kentsel pazarlama” ve “mutenalaştırma” (gentrification) gibi neo-liberal kentleşme stratejileri ön plana çıkartılırken diğer yandan bu stratejileri yaşama geçirmek amacıyla kapitalist devletin rolü ve düzenleyici mekanizmaları yeniden tanımlanıyor, yapılandırılıyor (Penpecioglu, 2011: 62).

Kentlere yüklenen bu görevler kentte bazı dönüşümlerin yaşanmasına neden olmaktadır. Neoliberal kent neoliberal politikaları destekleyen aktörlerin ihtiyaçları tarafından yeniden şekillenmeye başlanmış ve dolayısıyla konut yapısı ve tercihleri de bu dönüşümden etkilenmiştir. Gerçekleşen bu dönüşüm ve bu dönüşümün nedeni şu şekilde açıklanmaktadır:

...küresel vizyonu bulunan kentlerden küresel sermayeyi cezbedecek altyapıya, havaalanlarına, iş merkezlerine, iletişim ağlarına, sahip olmaları bekleniyor. Ancak bunlar da yetmiyor. Kentte ikamet edecek yeni elit profesyonellerin lüks konut, alışveriş, çocuklarının eğitimi, eğlenme ve rekreasyon taleplerinin karşılanması gerekiyor. Bu insanların yerel dokudan yalıtılmış, steril bir atmosferde kendilerini huzurlu hissetmeleri için kentsel mekan yeniden düzenleniyor.

İşte kentsel dönüşüm ya da kentsel yenilenme adı altında yürütülen tasarım, böyle bir toplumsal ve ekonomik bağlamın ürünü (Kozanoğlu, Gür ve Özden, 2008: 276).

Kentsel dönüşümün neoliberal kent tasarımı içindeki rolünün böylece şekillendiğini söylemek mümkündür. Gerek TOKİ kendi uygulamalarında gerekse de Emlak Konut GYO A.Ş. ve diğer iştirakleri aracılığıyla geliştirdiği kentsel dönüşüm ve geliştirme projelerinde neoliberal kentleşmeye uygun bir biçimde kent merkezinde “çöküntü” alanı olarak ilan edilen yerlere korunaklı kapalı siteler, iş merkezleri, alışveriş merkezleri v.b. ile ilgili projelerini uygulamaktadır. Ayrıca, gecekondu bölgelerinin dönüşümü kapsamında geliştirilecek kentsel dönüşüm projelerinin

sayısının önümüzdeki dönemde artacağı da öngörmek mümkündür. 10. KP’ında da belirtildiği üzere 19 ilde 46 farklı alanı kapsayan 97.300 birim yapının bulunduğu toplam 3.876 hektarlık alan 2013 yılının Mayıs ayında dönüşüm alanı ilan edilmiştir (KB, 2013: 127). Sonuç olarak neoliberal kent uygulamalarının önemli stratejilerinden biri olan kentsel dönüşümün artarak devam edeceği görülmektedir.

Çalışmadan elde edilen dördüncü ve son sonuç ise TOKİ’nin ürettiği sosyal konutların beklentileri karşılayamadığıdır. Alt gelir gruplarına yönelik üretilen düşük metrekaresi yapılar yoksul kesimin ihtiyaçlarına cevap olamamaktadır. Ayrıca, TOKİ kendi ve Emlak Konut GYO A.Ş. aracılığıyla geliştirdiği kentsel dönüşüm ve geliştirme projeleri ile kent merkezinde “çöküntü” alanı olarak ilan edilen yerlerde neoliberal kentleşmeye uygun projeler uygulanırken bu bölgelerdeki bölgelerde yaşayan yoksul kesimler kentin çeperlerini itilmektedir. Böylece Cihan Uzunçarşılı Baysal’ın belirttiği üzere TOKİ’nin gerçekleştirdiği modeller ve uygulamalarla yoksulluk ve yoksunluk kent çeperlerine serpiştirilmektedir (Baysal, 2011). Örgen Uğurlu ile Bülent Duru’nun İzmit’teki dört mahalleyi kapsayan kentsel dönüşüm ile ilgili alan araştırmalarında da gecekondularından TOKİ’nin yeni konut sitelerine taşınmak zorunda kalan halkın buradaki yaşam tarzından memnun kalmadıkları ve kültürel pratiklerini bu sitelerde yerine getiremedikleri sonucuna ulaşılmaktadır. Bu nedenle, neoliberal politikalar kapsamında kentsel dönüşüm stratejisinden yararlanan TOKİ’nin gelir düzeyi düşük olan grupların ihtiyaçlarını karşılamakta yetersiz kaldığını söylemek mümkündür.

KAYNAKÇA

Afşar, M. ve Mecik, O. (2013). Finansallaşma Süreci ve Sonuçları: G8 Ülkeleri Örneği. *EY International Congress on Economics 1: Europe and Global Economic Rebalancing* (ss.1-11), Düzenleyen Ekonomik Yaklaşım Derneği. Ankara. 24-25 Ekim 2013.

Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP). (2015). *Parti Programı*.
<http://www.akparti.org.tr/site/akparti/parti-programi#bolum>, (10.06.2015).

Anderson, J. (2003). *Public Policy Making*. USA: Houghton Mifflin Company.

Avcıoğlu, D. (1968). *Türkiye'nin Düzeni: Dün–Bugün–Yarın*. İstanbul: Tekin Yayınevi.

Azem, İ. (Yönetmen). (2015). *LAMEKAN: Metalaşan Kentin Çöküşü* [Belgesel]. İstanbul.

Bademli, R.R. (1985). 1920-40 Döneminde Eski Ankara'nın Yazgısını Etkileyen Tutumlar. *Mimarlık*. 2(3): 10-16.

Batuman, B. (2006). Turkish Urban Professionals and The Politics of Housing (1960-1980). *METU Journal of the Faculty of Architecture*. 23(1): 59-81.

Bayırbağ, M.K. (2013). Kamu Politikası Analizi İçin Bir Çerçeve Önerisi. *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama* (ss.44-64). Ankara: Adres Yayınları.

Bayraktar, E. (2006). *Gecekondu ve Kentsel Yenileme*. Ankara: Ekonomik Araştırmalar Merkezi Yayınları.

Bayraktar, E. (2007). *Bir İnsanlık Hakkı: Konut*. İstanbul: Boyut Yayıncılık.

Bayraktar, E. (2008). <http://turkhaber.com.ua/yeni-stanbulun-kurulaca-yer/>, (19.06.2015).

Baysal, C.U. (2011). *90: Ekümenopolis: Ucu Olmayan Şehir Filmi Gösterimi İmre Azem ve Cihan Uzunçarşılı Baysal Söyleşisi (24.12.2011)*. <https://vimeo.com/34296382>, (19.05.2015).

Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi Ankara. (2015). *İnsan Hakları*. <http://www.unicankara.org.tr/today/4.html>, (01.03.2015).

Boğaziçi Yönetim A.Ş. (2015). <http://www.bogaziciyonetim.com.tr>, (25.04.2015).

Boratav, K. (1991). *1980'li Yıllarda Türkiye'de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm*. İstanbul: İmge Kitabevi.

Boratav, K. (2003). *Türkiye İktisat Tarihi: 1908-2002*. Ankara: İmge Kitabevi.

Cahn, M.A. (2013). Institutional and Noninstitutional Actors in the Policy Process. *Public Policy: The Essential Readings* (ss.199-286). USA: Pearson.

Colas, A. (2005). Neoliberalism, Globalisation and International Relations. *Neoliberalism: A Critical Reader* (ss.70-79). London: Pluto Press.

Çabuk, S. ve Demir, K. (2012). Osmanlı Kentlerinde Mahallelerin Mekansallaştırılabilirliği İçin Bir Yöntem Denemesi: Kayseri Örneği. *Tarih Kültür ve Sanat Araştırmaları Dergisi*. 1(3): 135-153.

Çevik, H.H. (1998). Kamu Politikaları Analizi Çalışmaları Üzerine Türkiye Açısından Bir Değerlendirme. *Amme İdaresi Dergisi*. 31(2): 103-112.

Çevik, H.H. ve Demirci, S. (2012). *Kamu Politikası: Kavramlar, Aktörler, Süreç, Modeller, Analiz, Karar Verme*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Çoban, A.N. (2012). Cumhuriyetin İlanından Günümüze Konut Politikası. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*. 67(3): 75-108.

Derayinagala, S. (2005). Neoliberalism in International Trade: Sound Economics or a Question of Faith?. *Neoliberalism: A Critical Reader* (ss.99-105). London: Pluto Press.

Dinçer, İ. (2010). Neoliberal Politikalar ve Kentsel Koruma Alanları. *İstanbul Kent Sempozyumu-II*, Düzenleyen TMMOB. İstanbul. 20-23 Mayıs 2010.

Doğan, A.E. (2001). Türkiye Kentlerinde Yirmi Yılın Bilançosu. *Praksis*. (2): 97-123.

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (1963). *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/9/plan1.pdf>,
(10.05.2015).

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (1968). *İkinci Yıllık Kalkınma Planı*.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/8/plan2.pdf>,
(10.05.2015).

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (1973). *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı*.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/7/plan3.pdf>,
(10.05.2015).

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (1979). *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı*.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/6/plan4.pdf>,
(10.05.2015).

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (1985). *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/5/plan5.pdf>,
(10.05.2015).

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (1990). *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı*.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/4/plan6.pdf>,
(10.05.2015).

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (1996). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/3/plan7.pdf>,
(10.05.2015).

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (2000). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/2/plan8.pdf>,
(16.05.2015).

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (2001). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Konut Özel İhtisas Komisyonu Raporu*.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/zel%20htisas%20Komisyonu%20Raporlar/Attachments/113/oik606.pdf>, (14.05.2015).

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı*.
<http://www.metu.edu.tr/system/files/kalkinma.pdf>, (16.06.2015).

Duru, B. (2012). Mustafa Kemal Döneminde Ankara'nın İmarı. *Cumhuriyetin Ütopyası: Ankara* (ss, 173-192). Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınevi.

Dye, T.R. (2013). *Understanding Public Policy*. USA: Pearson.

Emlak Konut GYO A.Ş. (2015). *Hakkımızda*.
<http://www.emlakkonut.com.tr/Page/59/hakkimizda.html>, (21.05.2015).

Emlak Planlama, İnşaat, Proje Yönetimi ve Ticaret A.Ş. (EPP). (2015). *Şirket Profili*.
http://www.emlakinsaat.com.tr/index.php?page=sirket_profili&pid=2, (22.05.2015).

Erdoğan, R.T. (2009)

<http://ekonomi.haber7.com/ekonomi/haber/392381-basbakandan-g-20de-sermaye-dersi>, (18.06.2015).

Erdoğan, R.T. (2014). '*Türkiye'deki Uyum ve Koordinasyon ile Güven ve İstikrar, Bundan Sonra da Aynı Kararlılıkla Devam Ettirilmeli*'.

<https://www.tccb.gov.tr/haberler/410/1559/turkiyedeki-uyum-ve-koordinasyon-ile-guven-ve-istikrar-bundan-sonra-da-ayni-kararlilikla-devam-ettirilmeli.html>, (12.01.2015).

Ergun, C. (2011). *Kentsel Dönüşüm Sürecine Dönüşüm Alanlarından Bakmak: İstanbul Maltepe (Başbüyük ve Gülsuyu Mahallesi Örneği)*. (Yayınlanmamış Doktora Tezi). Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Evans, P. (2008). Is An Alternative Globalization Possible?. *Politics & Society*. 36(2): 271-305.

Eyestone, R. (1971). *The Threads of Public Policy: A Study in Policy Leadership*. Indianapolis: Bobbs-Merrill.

Friedman, M. (1961). Capitalism and Freedom. *New Individualist Revue*. 1(1): 3-10.

GEDAŞ Gayrimenkul Değerlendirme A.Ş. (2015). *Şirket Profili*.

<http://www.gedas.com.tr/sprofil.html>, (06.06.2015).

Geray, C. (1983). Kooperatifçilik ve Tarihsel Gelişimi. *Prof. Dr. Fadıl H. Sur'un Anısına Armağan* (ss. 589-600). Ankara: A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi ve Basın-Yayın Yüksek Okulu Basımevi.

Geray, C. (1987). Toplumsal Ekonomik Boyutlarıyla Toplu Konut Uygulamaları. *Dünya Konut Yılında Türkiye Sempozyumu* (ss.153-170), Düzenleyen TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası İzmir Şubesi. İzmir. 15-17 Ekim 1987.

Geray, C. (1992). Kooperatifçiliğin Dünya’da ve Türkiye’deki Nicel Gelişimi. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*. 47(1-2): 427-441.

Geray, C. (2013). AKP ve Konut: Toplumsal Konut Yöneltili Açısından TOKİ Uygulamaları. *AKP Kitabı: Bir Dönüşümün Bilançosu (2002-2009)* (ss. 743-753). Ankara: Phoenix Yayınevi.

Göktaş, M.A. (1974). *Türkiye’de Konut Sorunları ve Sosyal Konut Politikası*. İzmir: İstiklal Matbaası.

Günay, S.I. (2012). *Internationalization of Capital, Globalization, and the State*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara: The Graduate School of Social Sciences of Middle East Technical University.

Güvenç, M. ve Işık, O. (1999). *Emlak Bankası (1926-1998)*. İstanbul: Türkiye Ekonomi ve Toplumsal Tarih Vakfı.

Harvey, D. (2005). *A Brief History of Neoliberalism*. New York: Oxford University Press.

Harvey, D. (2007). Neoliberalizm as Creative Destruction. *The Annals of The American Academy of Political and Social Science*. 610(1): 21-44.

Howlett, M. (2000). Managing The ‘Hollow State’: Procedural Policy Instruments and Modern Governance. *Canadian Public Administration*. 43(4): 412-431.

Hürriyet. (2014). *Erdogan Cumhurbaşkanlığı Sarayı'nda TOBB'a Konuştu*. <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/27761192.asp>, (04.03.2015).

Işık, O. ve Pınarcıoğlu, M.M. (2003). *Nöbetleşe Yoksulluk: Sultanbeyli Örneği*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Jones, D.S. (2012). *Masters of the Universe: Hayek, Friedman, and the Birth of Neoliberal Politics*. New Jersey: Princeton University Press.

Kara, M. (2010). Türkiye’de Gecekondu Dönüşüm Projelerinin Konut Sorununun Çözümündeki Rolü: Ankara İli Gültepe ve Yatıkmusluk Örneği. *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*. 5(2): 171-204.

Karasu, M.A. (2009). Devletin Değişim Sürecinde Belediyelerin Konut Politikalarında Farklılaşan Rolü. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 14(3): 245-264.

Karpat, K.H. (2003). *Türkiye’de Toplumsal Dönüşüm: Kırsal Göç, Gecekondu ve Kentleşme*. Çev. Abdulkerim Sönmez. Ankara: İmge Kitabevi.

Kalkınma Bakanlığı (KB). (2013). *Onuncu Kalkınma Planı*.

<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/12/Onuncu%20Kalk%C4%B1nma%20Plan%C4%B1.pdf>, (17.06.2015).

Keleş, R. (1987). Yerel Yönetimler ve Konut. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*. 42(1-4): 1-13.

Keleş, R. (1989). Konut Politikalarımız. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*. 44(1-2): 63-98.

Keleş, R. (2013). *Kentleşme Politikası*. Ankara: İmge Kitabevi.

Kohl, B.H. ve Farthing, L.C. (2006). *Impasse in Bolivia: Neoliberal Hegemony and Popular Resistance*. London: Zed Books.

Kozanoğlu, H., Gür, N. ve Özden, B.A. (2008). *Neoliberalizmin Gerçek 100’ü*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Kuyucu, T. (2011). TOKI and ‘Urban Transformation’ as Mechanism of State-Led Property Transfer. *Promoting Urban Rehabilitation with the Neighbourhood: From Various Experiences to Common Solutions*. Düzenleyen Clémence PETIT. İstanbul. 16–22 Nisan 2011.

Kuyucu, T. ve Ünsal, Ö. (2010). ‘Urban Transformation’ as State-Led Property Transfer: An Analysis of Two Cases of Urban Renewal in Istanbul. *Urban Studies*. 20(10): 1-21

Lapavitsas, C. (2005). Mainstream Economics in the Neoliberal Era. *Neoliberalism: A Critical Reader* (ss.30-40). London: Pluto Press.

Larner, W. (2009). Political Geography: Neoliberalism. *International Encyclopedia of Human Geography*. 374-378.

Lasswell, H.D. ve Kaplan, A. (1950). *Power and Society: A Framework for Political Inquiry*. New Heaven: Yale University Press.

Lefebvre, H. (1991). *The Production of Space*. Çev. Donald Nicholson-Smith. Oxford: Blackwell Publishing.

Lefebvre, H. (2009). Space: Social Product and Use Value. *State, Space, World: Selected Essays* (ss.185-195). Çev. Gerald Moore, Neil Brenner and Stuart Elden. London: University of Minnesota Press.

Linder, S.H. ve Peters, B.G. (1989). Instruments of Government: Perceptions and Contexts. *Journal of Public Policy*. 9(1): 35-58.

Miller, E.F. (2010). *Hayek’s the Condition of Liberty: An Account of Its Argument*. London: The Institute of Economic Affairs.

Munck, R. (2005). Neoliberalism and Politics, and the Politics of Neoliberalism. *Neoliberalism: A Critical Reader* (ss.60-69). London: Pluto Press.

Özcan, Ü. (2000). *İmar Mevzuatının ve Kentsel Toprak Mülkiyetinin İrdelenmesi*. Ankara: TODAİE Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi.

Pal, L. (1989). *Public Policy Analysis an Introduction*. Calgary: Nelson.

Palley, T. (2005). From Keynesianism to Neoliberalism: Shifting Paradigms in Economics. *Neoliberalism: A Critical Reader* (ss.20-29). London: Pluto Press.

Penpecioglu, M. (2011). Kapitalist Kentleşme Dinamiklerinin Türkiye'deki Son 10 Yılı: Yapılı Çevre Üretimi, Devlet ve Büyük Ölçekli Kentsel Projeler. *Birikim*. (270): 62-73.

Saad-Filho, A. (2005). From Washington to Post-Washington Consensus: Neoliberal Agendas for Economic Development. *Neoliberalism: A Critical Reader* (ss.113-119). London: Pluto Press.

Saad-Filho, A. ve Johnston, D. (2005). Introduction. *Neoliberalism: A Critical Reader* (ss.1-6). London: Pluto Press.

Saad-Filho, A. ve Yalman, G. (2010). Introduction. *Economic Transitions to Neoliberalism in Middle Income Countries: Policy Dilemmas, Economic Crises, Forms of Resistance* (ss. 1-7). London: Routledge.

Sayıştay Başkanlığı. (2013). *Toplu Konut İdaresi Başkanlığı 2012 Yılı Raporu*. <http://www.sayistay.gov.tr/rapor/kit/2012/47toki.pdf>, (10.04.2015).

Sey, Y. (1998). Cumhuriyet Döneminde Konut. *75 Yılda Değişen Kent ve Mimarlık* (ss. 273-300). İstanbul: Tarih Vakfı Yayınları.

Shafritz, J., Layne, K. ve Borick, K. (2005). Public Policy Making. *Classics of Public Policy* (ss.23-71). New York: Pearson Longman.

Snowdon, B. (2001). Redefining the Role of the State: Joseph Stiglitz Interviewed By Brian Snowdon. *World Economics*. 2(3): 45-86.

Sönmez, M. (2011). *İkinci Özelleştirme İdaresi: TOKİ*.

http://www.cumhuriyet.com.tr/koseyazisi/283248/ikinci_Ozellestirme__idaresi__TO_Ki_.html, (19.06.2015).

Sönmez, Ü. (2011). *Piyanın İdaresi*. İstanbul İletişim Yayınları

Sönmez, İ.Ö. ve Sönmez, A. (2012). Konut Çevrelerinin Üretiminde Dönüşüm ve Farklı Yaklaşımların Etkileri. 24. *Uluslararası Yapı Yaşam Kongresi* (ss. 197-202), Düzenleyen TMMOB Mimarlar Odası Bursa Şubesi. 5-7 Nisan 2012.

Steger, M.B. ve Roy, R.K. (2010). *Neoliberalizm: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.

Şahin, Y. (2013). *Kentleşme Politikası*. Bursa: Ekin Kitabevi.

Şengül, H.T. (2009). *Kentsel Çelişki ve Siyaset: Kapitalist Kentleşme Süreçlerinin Eleştirisi*. Ankara: İmge Kitabevi.

Tasfiye Halinde T.Emlak Bankası A.Ş.. (2015). *Hakkımızda*.

<http://www.tasfiyeemlak.com/sayfalar.asp?LanguageID=1&cid=2&id=11&b=detay>, (15.06.2015).

T.C. 58. Hükümet Acil Eylem Planı. (2003).

<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/EylemVeDigerPlanlar/Attachments/13/58.H%C3%BCk%C3%BCmetAcilEylemPlan%C4%B1.pdf>, (18.03.2015).

T.C. 59. Hükümet Programı (2003)

<https://www.tbmm.gov.tr/hukumetler/HP59.htm>, (18.03.2015).

Tekeli, İ. (1995). Yetmiş Yıl İçinde Türkiye'nin Konut Sorununa Nasıl Çözüm Arandı. *Konut Araştırmaları Sempozyumu* (ss.1-10), Düzenleyen Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı. Ankara. 1-2 Temmuz 1993.

Tekeli, İ. (2010). *Konut Sorununu Konut Sunum Biçimleriyle Düşünmek*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

Tekeli, İ. (2012). *Türkiye'de Yaşamda ve Yazında Konutun Öyküsü (1923-1980)*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

Tokgöz, E. (2001). *Türkiye'nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914-2001)*. Ankara: İmaj Yayınevi.

Toplu Konut Büyükşehir Belediyesi İnşaat Emlak ve Proje A.Ş. (TOBAŞ). (2015). *Kuruluş, Amaç, Hedef*. <http://tobas.com.tr/Kurulus-Amac-Hedef>, (27.05.2015).

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ). (2010). *TOKİ Okullar Kitabı*. <http://www.toki.gov.tr/AppResources/UserFiles/files/Toki-Okullar-Kitabi.pdf>, (07.02.2015).

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ). (2011). *TOKİ Kurum Profili 2010-2011*. http://www.toki.gov.tr/AppResources/UserFiles/files/TOKI-11_TRK.pdf, (07.02.2015).

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ). (2014). <http://www.toki.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF99195E76E47803BE>, (15.08.2014).

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ). (2015a). *Afet Konutları*.
<http://www.toki.gov.tr/afet-konutlari>, (15.05.2015).

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ). (2015b). *Ar-Ge*.
<http://www.toki.gov.tr/ar-ge>, (15.05.2015).

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ). (2015c). *Arsa Üretimi*.
<http://www.toki.gov.tr/arsa-uretimi>, (15.05.2015).

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ). (2015ç). *Arsa Edinme Sertifikaları*.
<http://www.toki.gov.tr/arsa-edinme-sertifikalari>, (15.05.2015).

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ). (2015d). *Faaliyet Özeti*.
<http://www.toki.gov.tr/AppResources/UserFiles/files/ozet.pdf>, (15.05.2015).

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ). (2015e). *Göçmen Konutları*.
<http://www.toki.gov.tr/gocmen-konutlari>, (15.05.2015).

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ). (2015f). *İştirakler*.
<http://www.toki.gov.tr/istirakler> , (15.05.2015).

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ). (2015g). *Kamuya Yönelik Uygulamalar*.
<http://www.toki.gov.tr/kamuya-yonelik-uygulamalar>, (15.05.2015).

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ). (2015h). *Kaynak Geliştirme ve Gelir Paylaşımı Projeleri*. <http://www.toki.gov.tr/kaynak-gelistirme-ve-gelir-paylasimi-projeleri>, (15.05.2015).

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ). (2015ı). *Kentsel Yenileme*.
<http://www.toki.gov.tr/kentsel-yenileme>, (15.05.2015).

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ). (2015i). *Kuruluş ve Tarihçe*.
<http://www.toki.gov.tr/kurulus-ve-tarihce>, (15.05.2015).

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ). (2015j). *Mevzuat*.
<http://www.toki.gov.tr/mevzuat>, (15.05.2015).

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ). (2015k). *Organizasyon Şeması*.
<http://www.toki.gov.tr/organizasyon-semasi>, (15.05.2015).

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ). (2015l). *Proje Tipine Göre Uygulamalar*.
<http://www.toki.gov.tr/proje-tipine-gore-uygulamalar>, (15.05.2015).

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ). (2015m). *Restorasyon Kredileri*.
<http://www.toki.gov.tr/restorasyon-kredileri>, (15.05.2015).

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ). (2015n). *Sosyal Donatılar*.
<http://www.toki.gov.tr/sosyal-donatilar>, (15.05.2015).

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ). (2015o). *Sosyal Konutlar*.
<http://www.toki.gov.tr/sosyal-konutlar>, (15.05.2015).

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ). (2015ö). *Şehit Kredileri*.
<http://www.toki.gov.tr/sehit-kredileri>, (15. 05.2015).

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ). (2015p). *Tarımköyler*.
<http://www.toki.gov.tr/tarimkoyler>, (15.05.2015).

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ). (2015r). *Uydu Kentler*.
<http://www.toki.gov.tr/uydu-kentler>, (15.05.2015).

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ). (2015s). *Yarışmalar*.
<http://www.toki.gov.tr/yarismalar>, (15.05.2015).

Toporowski, J. (2005). 'A Haven of Familiar Monetary Practice': The Neoliberal Dream in International Money and Finance. *Neoliberalism: A Critical Reader* (ss.106-112). London: Pluto Press.

Treanor, T. (2005). *Neoliberalism: Origins, Theory, Definition*.
<http://web.inter.nl.net/users/Paul.Treanor/neoliberalism.html>, (26.08.2014).

Turner, R.S. (2007). The 'Rebirth of Liberalism': The Origins of Neo-liberal Ideology. *Journal of Political Ideologies*. 12(1): 67-83.

Turner, R.S. (2008). *Neo-liberal Ideology: History, Concepts and Policies*. Edinburgh: Edinburgh University Press.

Tünay, M. (2002). Türk Yeni Sağının Hegemonya Girişimi. Çev. Nazım Güveloğlu ve Demet Dinler. *Praksis*. 5: 177-197.

Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası (TCMB). (2014). *Finansal İstikrar Raporu: Mayıs 2014*.
<http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TCMB+TR/TCMB+TR/Main+Menu/Yayinlar/Raporlar/Finansal+Istikrar+Raporu/2014/Sayi+18/>, (10.5.2015).

Türkün, A. ve Kurtuluş, H. (2005). Giriş. *İstanbul'da Kentsel Ayrışma: Mekansal Dönüşümde Farklı Boyutlar* (ss.9-24). İstanbul: Bağlam Yayıncılık.

Uğurlu, Ö. ve Duru, B. (2010). Kriz ve Kentsel Yerinden Edilme Sürecinde Çingeneler. II. *Uluslararası Ekonomi Politik Konferansı: Kriz ve Kalkınma*, Düzenleyen Kocaeli Üniversitesi, Westminster Üniversitesi ve Silesian Üniversitesi. Kocaeli. 16-18 Eylül 2010.

United Nations. (2015). *The Universal Declaration of Human Rights*.
<http://www.un.org/en/documents/udhr/>, (19.06.2015).

Vakıf GYO A.Ş. (2015). *Şirket Profili*.

<http://www.vakifgyo.com.tr/hakkimizda.asp?IcerikID=1&KatID>, (09.04.2015).

Vakıf İnşaat Restorasyon ve Ticaret A.Ş.. (2015).

<http://www.vakifinsaat.com.tr>, (06.04.2015).

Yavuz, F. (1980). *Kentsel Topraklar: Ülkemizde ve Başka Ülkelerde*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.

Yavuz, F., Keleş, R. ve Geray, C. (1978). *Şehircilik: Sorunlar–Uygulama ve Politika*. Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi.

Yeldan, E. (2008). *Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi: Bölüşüm, Birikim ve Büyüme*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Yetgin, F. ve Lepkova, N. (2007). A Comparative Analysis on Housing Policies in Turkey and Lithuania. *International Journal of Strategic Property Management*. 11(1): 47-64.

Yıldız, M. ve Sobacı, M.Z. (2013). Kamu Politikası ve Kamu Politikası Analizi: Genel Bir Çerçeve. *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama* (ss. 16-42). Ankara: Adres Yayınları.

İlgili Mevzuat

412 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK), Resmi Gazete (RG), 10.04.1990, Sayı 20488.

414 Sayılı KHK, RG, 10.04.1990, Sayı 20488.

634 Sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu, RG, 02.07.1965, Sayı 12038.

765 Sayılı Gecekondu Kanunu, RG, 30.06.1966, Sayı 12362.

1164 Sayılı Arsa Ofisi Kanunu, RG, 10.05.1969, Sayı 13195.

1580 Sayılı Belediye Kanunu, RG, 14.04.1930, Sayı 1471.

1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, RG, 06.05.1930, Sayı 1489.

2487 Sayılı Toplu Konut Kanunu, RG, 10.07.1981, Sayı 17396.

2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu, RG, 17.03.1984, Sayı 18344.

4684 Sayılı Kanun, RG, 03.07.2001, Sayı 24451.

4864 Sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, RG, 06.06.2003, Sayı 25130.

4966 Sayılı Bazı Kanunlarda ve Bayındırlık ve İskân Bakanlığının Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG, 07.08.2003, Sayı 25192.

5162 Sayılı Toplu Konut Kanununda ve Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerin Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'na Ait Bölümünde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, RG, 12.05.2004, Sayı 25460.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, RG, 23.07.2004, Sayı 25531.

5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu, RG, 12.10.2004, Sayı 25611.

5273 Sayılı Arsa Ofisi Kanunu ve Toplu Konut Kanununda Değişiklik Yapılması ile Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nün Kaldırılması Hakkında Kanun, RG, 15.12.2004, Sayı 25671.

5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun, RG, 05.07.2005, Sayı 25866.

5393 Sayılı Belediye Kanunu, RG, 13.07.2005, Sayı 25874.

5582 Sayılı Konut Finansmanı Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, RG, 06.03.2007, Sayı 26454.

5656 Sayılı Belediye Kanununa Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun, RG, 31.03.1950, Sayı 7471.

5609 Sayılı Gecekondu Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG, 28.03.2007, Sayı 26476.

6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, RG, 31.05.2012, Sayı 28309.

7116 Sayılı İmar ve İskan Vekaleti Kuruluş ve Vazifeleri Hakkında Kanun, RG, 14.05.1958, Sayı 9906.

EKLER

EK 1: 2003'ten Sonraki TOKİ Kentsel Dönüşüm ve Geliştirme Projeleri

Sıra No	Proje Adı ve Bölgesi	Yüklenici Firma	Toplam Bedel	Konut Sayısı	Fiziki Gerçek
1	Erzincan Merkez Geçitköy Mengüceli Mah.	Saka İnş.Tic.San.Ltd.Şti.	2.841.000,00 TL	153	%100
2	İstanbul Küçükçekmece Halkalı (182/1) 1. Kısım	Tek-Art İnş. A.Ş.	24.862.000,00 TL	912	%100
3	İstanbul Küçükçekmece Halkalı (182/1) 2. Kısım + sosyal donatı (ilköğretim 32, Ticaret Merkezi, spor salonu)	Tek-Art İnş. A.Ş.	16.162.862,00 TL	576	%100
4	İstanbul Küçükçekmece Halkalı (182/1) 3. Kısım	Tek-Art İnş. A.Ş.	26.938.755,00 TL	1152	%100
5	Denizli Merkez Dokuzkavaklar 2. Etap	Özemekyapı İnş.San.Ve Tic.Ltd.Şti.	5.900.000,00 TL	192	%100
6	Erzurum Merkez Dere Mah. Yıldızkent 1. Bölge	Pekerler İnş Ve Tic.Koll.Şti.	9.240.000,00 TL	280	%100
7	Ankara Protokol Yolu 1. Bölge 400 konut	Mehmet Çelik İnş. Taah. Tic. Ve San. Ltd. Şti.	12.879.000,00 TL	480	%100
8	Kars Merkez Yenimahalle 1. Bölge	Orma Uluslararası İnş.San.Ve Tic.A.Ş.	7.489.848,00 TL	224	%100
9	Gaziantep Merkez Beylerbeyi 1. Bölge (Gecekondu Dönüşüm)	Biat İnş.San.Ve Tic.A.Ş. & İspa İnş.San.Ve Paz.A.Ş. İş Ortaklığı	10.215.450,00 TL	320	%100
10	Erzurum Merkez Dere Mah. Yıldızkent 2. Bölge + Sosyal Donatı (İlköğretim24), Ticaret merkezi, Cami, Kütüphane	Haşemoğlu İnş. San.Ltd.Şti. & Pekerler İnş. Ve Tic. Koll. Şti. İş Ortaklığı	17.930.000,00 TL	420	%100
11	İzmir Karşıyaka Örnekköy	Gül-İş İnş. San. Tic. Ltd. Şti.	20.605.000,00 TL	808	%100
12	Denizli Merkez (Aktepe) Dokuzkavaklar 1. Etap	Özgüsan Yapı Prj.Mim.San.Tic.Ltd.Şti.	5.600.000,00 TL	256	%100
13	Gaziantep Merkez Beylerbeyi 2. Bölge (Gecekondu Dönüşüm)	Durmaz İnş.Taah.Tic.Ltd.Şti	28.335.000,00 TL	824	%100
14	Kars Merkez Yenimahalle 2. Bölge	Haşemoğlu İnş. San.Ltd.Şti.	18.995.000,00 TL	528	%100
15	Karabük Cevizlidere 1. bölge 384 Konut ve Katlı Otopark İnşaatları ile Ada İçi Altyapı, Genel Altyapı ve Çevre Düzenlemesi	Nuhoğlu İnş.San.Ve Tic.A.Ş.	15.500.000,00 TL	384	%100
16	İzmir Konak Uzundere 1. Etap	Ve-Na İnş.Taah.İth.İhr.San.V e Tic.Ltd.Şti	19.990.000,00 TL	672	%100

Sıra No	Proje Adı ve Bölgesi	Yüklenici Firma	Toplam Bedel	Konut Sayısı	Fiziki Gerçek
17	İzmir Konak Uzundere 3. Bölge	Kuzu Toplu Konut İnş. Ltd. Şti. & Bozoğlu İnş. Taah. Ve Tic. Ltd. Şti. İş Ortaklığı	19.763.702,00 TL	616	%100
18	Erzincan Çarşı Mah. 2. Etap (konut+ticaret+semt konağı)	Tepe İnş. San. A.Ş. & Tesan İnş.San. Tic. A.Ş. İş Ortaklığı	22.288.605,00 TL	512	%1
19	Samsun Merkez Kazım Karabekir Adalet Mh. + sosyal donatı (ilköğretim 24, ticaret merkezi)	Koçoğlu İnş. Ve San. Tic A.Ş.	22.769.000,00 TL	672	%100
20	Ankara Pursaklar-Karacaören Mh. Protokol Yolu (2. Bölge)	Kalyon İnş. Tic. Ve San. A.Ş.	13.416.000,00 TL	496	%100
21	Karabük Merkez Cevizlidere 2. bölge (432 konut) + sosyal donatı (ilköğretim 24, 2 ticaret, cami, şadırvan)	Girişimciler İnşaat San. Tic.Ltd.Şti.	42.500.000,00 TL	432	%100
22	Ankara Pursaklar-Karacaören Mh. Protokol Yolu 3. Etap (480 konut) + sosyal donatı (ilköğretim, lise, 2 spor salonu)	Nuhoglu İnş.San.Ve Tic.A.Ş.	20.275.000,00 TL	480	%100
23	Trabzon Bahçecik 1. Bölge	Özsınan İnş.Tur.Tic.San.Ltd. Şti.	16.933.000,00 TL	382	%100
24	Kocaeli Merkez Gündoğdu 2. Bölge (338 alt gelir) + sosyal donatı (ilköğretim36, spor salonu, cami, imamevi)	Seç Yapı İnş. Enj. Tur. Ve Tic. Ltd. Şti.	12.395.000,00 TL	338	%100
25	İzmir Konak Uzundere 2. Etap (İkmal İnşaatı)	Can İnş. San. ve Tic. A.Ş.	9.490.000,00 TL	1176	%100
26	Bayburt 1. Bölge 36 Adet Konut, 24 Adet Dükkan ve 1 Adet Ticaret Merkezi ile Adaiçi, Genel Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı yapım işi	Eryapı İnş. San.Ve Tic. A.Ş. & Bayburt İnş. Nak. San. Ve Tic. Ltd. Şti. İş Ortaklığı	9.349.260,00 TL	36	%100
27	Ankara Pursaklar Karacaören Protokol Yolu 4. Bölge (1.008 konut) + (kreş, ticaret merkezi, cami-şad., sağlık ocağı, kütüphane, imamevi, kafeterya)	İlsan İnş.San.Ve Tic.Ltd.Şti. & İlci İnş.San.Ve Tic.A.Ş İş Ortaklığı	49.443.000,00 TL	1008	%100
28	Antalya Merkez Kepez 1.Bölge	Özsınan İnş & Aytas Çev. Sis. İnş. Ortak Girişimi	17.645.000,00 TL	448	%100
29	Adana Seyhan Gürselpaşa	Aybu İnş. San. Ve Tic. Ltd. Şti. & Sağır İnş. Gıda Tek. Tur. San. Ve Tic. Ltd. Şti. İş Ortaklığı	10.763.000,00 TL	224	%100
30	Kocaeli Merkez Gündoğdu 1. Bölge	Eryapı San.Ve Tic.Koll.Şti. ve Ortağı	65.435.000,00 TL	1040	%100

Sıra No	Proje Adı ve Bölgesi	Yüklenici Firma	Toplam Bedel	Konut Sayısı	Fiziki Gerçek
31	erzurum Merkez Yakutiye Hasani Basri	Öz Er-Ka İnş.Turiz.Elç.Taah.Tic. Ve San.Ltd.Şti..	17.225.000,00 TL	512	%100
32	Ankara Mamak Yatıkmsuluk 2. Etap (kentsel Yenileme)	Üç-aş İnş. Turiz. Taah. Proj. Müh. Müş. Ve Tic. Ltd. Şti.	8.800.000,00 TL	176	%100
33	Denizli Kurudere 3.Etap (ticaret merkezi)	Dio Dan.İnş.Org.Taah.Mü m.San.Ve Tic.Ltd.Şti.-Yp İnş.A.Ş İş Ortaklığı	22.778.165,00 TL	456	%100
34	Denizli Kurudere 2.Etap (sağlık ocağı, ticaret merkezi, cami)	Merkez Yapı İnş.A.Ş & Biser İnş.Müh.Gıda Tek.Pet.Oto.Tur.Tic. Ve San.Ltd.Şti.	29.829.771,00 TL	582	%100
35	Denizli Kurudere 1.Etap (ilköğretim-24, cami, ticaret merkezi)	Ser İnş.Ve Tic.Ltd.Şti. & Halis Çoban Ortak Girişim	29.445.000,00 TL	496	%100
36	İstanbul Küçükçekmece İkitelli Ayazma	Orma Uluslararası İnş.San.Ve Tic.A.Ş.	17.935.000,00 TL	308	%100
37	Mersin Erdemli-Koyuncu 2. Bölge + sosyal donatı (ilköğretim24, ticaret mrk.)	Garipoğlu Tur.İnş.İth.İhr.Ve Tic.Ltd.Şti.	4.000.000,00 TL	160	%100
38	Antalya - Merkez Sütçüler 1. bölge 336 konut	Dibay İnş. Turiz. Müh. Telek. Nak. San. Ve Tic. Ltd. Şti.	13.600.000,00 TL	336	%100
39	Mersin Erdemli	Öz Orallar İnş. San. Ve Tic. Ltd. Şti.	3.515.382,00 TL	80	%100
40	Bursa Osmangazi 2.Etap (Kentsel Yenileme)	Şentürkler Müh. Müth. İnş. Taah. Tur. San. Tic. Ltd. Şti.	11.420.000,00 TL	204	%100
41	Gaziantep Merkez Beylerbeyi İlköğretim 32, Cami, Ticaret Merkezi	Abdurrahman Şirin İnş. San. Tic. Ltd. Şti.	4.699.000,00 TL		%100
42	Samsun Canik 1. Etap 960	Eryapı İnş. San. Tic. A.Ş.	51.500.000,00 TL	960	%100
43	Diyarbakır Merkez Çölgüzeli 1.Etap ilköğretim-24, sağlık ocağı, cami, ticaret merkezi	Polen İnş. Müh. Nak. Gıda Taah. San. Ve Tic. Ltd. Şti. & Dibay İnş. Tur. Müh. Telek. Nak. San. Ve Ti	44.887.000,00 TL	816	%100
44	Ankara Mamak Yatıkmsuluk	Egemen İnş. Tic. Ltd. Şti	8.200.000,00 TL	132	%100

Sıra No	Proje Adı ve Bölgesi	Yüklenici Firma	Toplam Bedel	Konut Sayısı	Fiziki Gerçek
45	Bursa Osmangazi 4. Bölge	Güç-Ar İnş. Tic ve San. A.Ş.	38.381.000,00 TL	400	%100
46	Bursa Osmangazi 3. Bölge	Meda inş. Tur. San. Ve Tic. Ltd. Şti. & İpek İnş. Malz. San. Tic. A.Ş. İş Ortaklığı	68.981.000,00 TL	774	%100
47	Nevşehir Merkez Gecekondu Dönüşüm Projesi 2. Etap 976 Adet Konut ile 1 Adet Camii Genel, Adaiçi Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı İşi	Eryapı San ve Tic. Ltd. Şti.	41.800.000,00 TL	976	%100
48	Ankara Altındağ Gültepe Mah. 664 Adet Konut (gecekondu dönüşüm)	Özcan Çelik İnş. San. Ve Tic. Ltd. Şti.	31.349.000,00 TL	664	%100
49	Bursa Karacabey 456 Adet Konut, 1 Adet 16 Derslikli İlköğretim Okulu, 1 Adet Ticaret Merkezi, Adaiçi ve Genel Altyapı ile Çevre Düzenlemesi İnşaatı İşi	Şentürkler Müh. Müh. İnş. Taah. Tur. San. Tic. A.Ş.	22.451.421,00 TL	456	%100
50	Ankara Altındağ Aktaş 2. Etap 442 Adet Konut (Gecekondu Dönüşüm)	Arda Müh. Elekt. İnş. Turz. San. Ve Tic. Ltd. Şti.	21.875.000,00 TL	442	%100
51	Sivas Şarkışla 320 Adet Konut, Ada içi ve Genel Altyapı İle Çevre Düzenlemesi İnşaatı İşi (Gecekondu Dönüşüm)	Kahraman İnşaat ve Ticaret Limited Şti.	15.940.000,00 TL	320	%100
52	Ankara Yenimahalle Pamuklar 422 Adet Konut, 61055-61056 Ada Gecekondu Dönüşüm İnşaatı İle Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı İşi	Öz-Kar İnş. Tic. San. A.Ş.	19.345.000,00 TL	422	%100
53	Trabzon Merkez Bahçecik 2. Etap 190 Adet Konut, Ticaret Merkezi & Restoran, 24 Derslikli İlköğretim Okulu, Akçaabat ilçesi Ticaret Merkezi, Cami İnşaatları ile Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İşleri	Maksem Yapı San.Tic.Ltd.Şti.	16.744.000,00 TL	190	%100
54	İstanbul Başakşehir Ayazma 300 Adet Konut, Sağlık Ocağı, Ticaret Merkezi, 16 Derslikli İlköğretim Okulu ile Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı İşi (Gecekondu Dönüşüm)	Mustafa EKŞİ İnş. Tur. San. Tic. Ltd. Şti.	17.600.000,00 TL	300	%100
55	Ağrı Merkez Fırat Mahallesi 120 Konut İnşaatı ile Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İşi	Binbay yapı İnş. San. Ve Tic. Ltd. Şti.	7.643.000,00 TL	120	%100
56	Karabük Merkez Soğuksu 420 Adet Konut İle Altyapı Ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı	Kahraman İnşaat ve Ticaret Ltd. Şti.	21.270.000,00 TL	420	%100

Sıra No	Proje Adı ve Bölgesi	Yüklenici Firma	Toplam Bedel	Konut Sayısı	Fiziki Gerçek
57	İstanbul Esenler Oruçreis Mahallesi 262 Adet Konut İle Altyapı Ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı İşi	Tekçelik İç ve Dış Tic. San. A.Ş.	14.099.000,00 TL	262	%100
58	Konya İli Meram İlçesi Yenice HacısaEfendi Mahallesi 1220 Adet Konut, Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı	Mustafa EKŞİ İnş. Tur. San. Ve Tic. Ltd. Şti.	63.900.000,00 TL	1220	%100
59	Erzincan Çarşı Mah. 1. Etap	Ermit Mühendislik İnş. San. Ve Tic. Ltd. Şti.	12.748.000,00 TL	368	%98
60	İzmir Konak Uzunere 4. Etap	Kuzu Toplu Konut İnş.Ltd.Şti.&Bozoğlu İnş. Taah.Ve Tic.Ltd.Şti. İş Ortaklığı	18.300.685,00 TL	616	%93
61	Mersin Erdemli 1. Bölge	Karataş İnş.Mak.ve San.Tic.A.Ş.	14.715.000,00 TL	480	%99
62	Gaziantep Merkez Beylerbeyi Çaybaşı	Kalyon İmar End. Turz. Ve Tic. Ltd. Şti	8.598.000,00 TL	214	%80
63	Ankara Altındağ Aktaş - Doğanstepe Konut + Sosyal Donatı, Ticaret Merkezi, Cami, Kütüphane	Kuzu Toplu Konut İnşaat Ltd. Şti.	24.958.000,00 TL	718	%99
64	İstanbul Tuzla 1.Bölge 760 konut Altgelir	Makek İnş. & Hasan Ekşi İnş.	26.325.000,00 TL	760	%99
65	Ankara Altındağ-Göltepe (Gecekondu Dönüşüm) Konut + Sosyal Donatı,8 Dükkan, İlköğretim16, Sağlık Oca., Cami, Şadırvan	Kuzu Toplu Konut İnşaat Ltd. Şti.	45.350.000,00 TL	784	%98
66	Ankara Kuzey Kent Girişi Protokol Yolu 1. Etap ve ilköğretim 24 inşaatı	Toprak Yapı İnş.Turz.Pet.Mad.Gıda Oto.Teks.İth.İhr.San.ve Tic.Ltd.Şti.&Özoğuz İnş.San.ve Tic.Koll.Şt	47.100.000,00 TL	720	%99
67	Gaziantep - Şahinbey (Kentsel Yenileme)+(2 cami, ticaret merkezi, kütüphane, sağlık ocağı)	Hasan Sever İnş. Müt. Taah. Tic. Ltd. Şti.	65.227.000,00 TL	1260	%99
68	Ankara Kuzey Kent Girişi Protokol Yolu 2. Etap (Dönüşüm Alanı) Konut + Anaokulu	Türkerler İnş.Tur.Mad.Enj.Ürt. Tic.Ve San.A.Ş	47.247.613,00 TL	754	%99
69	İstanbul Tuzla Aydınli 2. Bölge (gecekondu dönüşüm)	Siyah Kalem Müh.İnş.San.Ve Tic.Ltd.Şti. ve Hasan Ekşi Ortak Girişimi	36.701.000,00 TL	984	%98

Sıra No	Proje Adı ve Bölgesi	Yüklenici Firma	Toplam Bedel	Konut Sayısı	Fiziki Gerçek
70	Ankara Kuzey Kent Girişi Protokol Yolu 4. Etap + 2 adet Ticaret Merkezi, İlköğretim 32	Gestaş İnş. Tic. Ve San. A.Ş. & Hona Grup İnş. San. Ve Tic. A.Ş. İş Ortaklığı	45.500.000,00 TL	690	%99
71	Ankara Kuzey Kent Girişi Protokol Yolu 5. Etap	Toprak Yapı İnş.Turiz.Pet.Mad.Gıda Oto.Teks.İth.İhr.San.ve Tic.Ltd.Şti.&Özoğuz İnş.San.ve Tic.Koll.Şt	42.444.000,00 TL	697	%99
72	Kocaeli Bekirpaşa	Özgürtaş İnş. San. Ve Tic. Ltd. Şti & Gürsel Selvi Ortak Girişim	3.324.448,00 TL	84	%98
73	Ankara Kuzey Kent Girişi 6.Etap, ticaret merkezi, ilköğretim-32	İlerleyen Yapı İnş. Taah. Gıda Tur. Egt. Hiz. San. Tic. Ltd. Şti. & İnta Müh. Mim. İnş. San. Tic. Lt	39.435.000,00 TL	591	%98
74	İstanbul Maltepe 1. Etap Başbüyük	Ak İnş. Harf. Taah. Tic. San. Ltd. Şti.	13.670.000,00 TL	300	%98
75	Bursa Osmangazi 1. Bölge (Kentsel Yenileme)	Güneş Konut San. Tic. Ltd. Şti.	10.711.000,00 TL	208	%97
76	Nevşehir Merkez 1. Etap ilköğretim-32, sağlık ocağı, cami, ticaret merkezi	Orma Uluslararası İnş. San. Tic. A.Ş.	44.442.000,00 TL	704	%98
77	Diyarbakır-Merkez-Çölgüzeli 2.Etap(Kentsel Yenileme Projesi)	Hiperbol İnş. Paz. Ltd. Şti. + Fettah İnş. Ort. Girişimi	19.485.999,00 TL	456	%97
78	Nevşehir merkez 3. Etap 920 adet konut, 1 adet kreş ile adaici, genel altyapı ve çevre düzenlemesi inşaatı işleri	Kom-Yapı Hazır beton Prefabrik İnş. A.Ş.	36.798.000,00 TL	920	%98
79	Gaziantep İli Şehitkamil İlçesi Umut Mahallesi 717 Adet Konut İnşaatı İle Altyapı Ve Çevre Düzenlemesi İşi	Baltaş İnş. San. Ve Tic. Ltd. Şti.	45.900.000,00 TL	717	%83
80	İstanbul Fatih Sulukule, ticari birimler, sığınak ve otoparklar	Öz-Kar İnş. Tic. ve San. A.Ş.	62.695.000,00 TL	577	%96
81	Ankara Kuzey Kent Girişi 7. Etap, ticaret merkezi	Özoğuz İnş. Turz. San. Tic. Ltd. Şti.	11.244.000,00 TL	186	%98
82	Trabzon Bahçecik Zağnos Vadisi 354 Adet Konut, 1 Adet Ticaret Merkezi, Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İşi	Özülke İnş.Müh.Mim.San.ve Tic.Ltd.Şti.& Maksem Yapı İnş. San. Tic. Ltd. Şti. İş Ort.	45.444.000,00 TL	354	%98

Sıra No	Proje Adı ve Bölgesi	Yüklenici Firma	Toplam Bedel	Konut Sayısı	Fiziki Gerçek
83	Ankara Kuzey Kent Girişi 15. Etap 186 Adet Konut, Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı yapım işi	Gestaş İnş.Tic.ve San.A.Ş.& Ankara Beton San. Ve Tic. A.Ş. İş Ort.	16.744.000,00 TL	186	%96
84	Ankara Mamak Kusunlar Kentsel Yenileme Kapsamında 1374 Adet Konut ile Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı İş (Gecekondur dönüşüm)	Akay İnş. Ltd. Şti.	49.499.672,00 TL	1374	%99
85	Ankara Yenimahalle Macunköy 408 Konut İnşaatı ile Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İş	Livanel Turz. İnş. San. Ve Tic. Ltd. Şti.	19.737.000,00 TL	408	%97
86	Erzurum Pazaryolu 80 Adet Konut İle Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı İş	Akgün İnş. Taah. Tic. Ve San. Ltd. Şti	4.499.000,00 TL	80	%98
87	Iğdır Tuzluca 80 Adet Konut, 90 Adet Dükkan, 1 Adet Cami İle Altyapı Ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı İş (Gecekondur Dönüşüm)	Servet İkinci İnş. San. Ve Tic. Ltd.Şti. & Beymen İnş.Elekt. Tem. Gıda Akar. Em.İth.İhr.San.Tic. Ltd	7.649.000,00 TL	80	%92
88	Erzurum ili Yakutiye ilçesi (Hasan Basri) Kentsel Dönüşüm Projesi 168 Adet Konut ile Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı İş	Öz-Ka İnş. Elk.Müh.San. Ve Tic.Ltd.Şti.	9.880.000,00 TL	168	%96
89	Uşak Merkez 1.Etap Kentsel Yenileme Projesi Dokumacılar Sitesi 108 Adet Dükkan İnşaatı ile Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İş	Avcılar Gıda San. Ve Tic. Ltd.Şti. & Usaş Uğur Serdaroğlu İnş. Taah.San.Tic.A.Ş. İş Ort.	12.125.000,00 TL		%98
90	Çankırı Merkez 280 Konut İnşaatı (Gecekondur Önleme) ve Çorum Merkez Celilkırı Mevkii Cami İle Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı İş	Mescioğlu İnş ve San.Ltd.Şti.	13.648.000,00 TL	280	%98
91	İstanbul G.O.P. 196 Adet Konut, 1 Adet Spor Salonu, 1 Adet Büfe İnşaatı İle Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İşleri yapım işi	Ali Acar İnş. San. Tic. Ltd. Şti.	12.778.000,00 TL	196	%0
92	Erzincan Taksim Mahallesi 96 Adet Konut İnşaatı ile Altyapı ve Çevre Düzenlemesi	Cemre İnş. Plast. Su Ürünleri San. Ve Tic. Ltd. Şti.	6.324.000,00 TL	96	%97
93	Samsun İli Canik İlçesi Yeşilova ve Gazi Mahalleleri 1344 Adet Konut İnşaatı ile Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İşleri	Yeni Sarp İnş. Mad. Yağ. Pet. Ürün. Tur. İth. İhr. Tic. Ve San. Ltd. Şti.	68.277.000,00 TL	1344	%96
94	Eskişehir Odunpazarı 1092 Adet Konut İnşaatı ile Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İş	Yeni sarp inş. Mad. Yağ. Pet. Ürün. Tur. Tic. San. Ltd. Şti.	51.777.000,00 TL	1092	%97

Sıra No	Proje Adı ve Bölgesi	Yüklenici Firma	Toplam Bedel	Konut Sayısı	Fiziki Gerçek
95	İstanbul Kayabaşı 20. Etap 270 Adet Konut, 2 Adet Büfe, 3 Adet Cami, 2 Adet İlköğretim Okulu, 1 Adet Lise, 1 Adet Sağlık Ocağı İle Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı İşleri	Ali Acar İnş. San.Tic. Ltd. Şti.	28.828.000,00 TL	270	%98
96	Uşak Merkez Tabakhane 216 Adet Konut ile Altyapı Ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı	Esta İnş. San. Ve Tic. Ltd. Şti.	11.215.000,00 TL	216	%97
97	Kuzey Ankara Kent Girişi 3. Etap İkmâl İnşaatı	Aksu İnş. A.Ş.	10.700.000,00 TL	540	%95
98	Denizli Karahayıt 258 Adet Konut, 4 Adet İşyeri, 1 Adet 24 Derslikli İlköğretim Okulu ile 5 adet Büyük ve 5 Adet Küçük Pansiyon İnşaatları ile Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İşi	Aydın İnş. Taah. San. Ve. Tic. Ltd. Şti. & Mustafa DUYSAK-Duysak İnş. İş Ort.	37.625.000,00 TL	258	%90
99	Edirne İli Uzunköprü İlçesi 130 Adet Konut ve 1'er Adet Büfe ve Mescid İnşaatları İle Bursa İli Nilüfer İlçesi Hasanağa Mevkii 1	Cengiz YILMAZ İnş. Müt. Mim. Tic. Ltd. Şti.	7.740.000,00 TL	130	%92
100	Konya İli Meram İlçesi Yenice Mahallesi 2. Etap 120 Adet Konut, Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı İşi	Erkut inş. Yapı End. San. Tic. A.Ş.	7.840.000,00 TL	120	%97
101	Adana Seyhan Barış Mahallesi 1. Etap Kentsel Yenileme (Gecekondu Dönüşüm) Projesi 1398 Adet Konut ile Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İşi	Eryapı Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.	107.245.000,00 TL	1398	%96
102	Trabzon İli Zağnos Tabakhane 226 Adet Konut İle Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı İşi	Aydur İnş. Taah. Tic. Ve San. Tur. Taş. Hiz. Ltd. Şti.	26.840.000,00 TL	226	%98
103	Ankara İli Yenimahalle İlçesi Macun Mahallesi 275 Adet Konut İle Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı İşi	YP İnş. A.Ş.	18.974.000,00 TL	275	%98
104	Nevşehir Merkez (Kale Etrafı) 419 Adet Konut İnşaatı ile Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İşi	Erkut İnş. Yapı End. San. Ve Tic. A.Ş.	25.380.000,00 TL	419	%97
105	Kars Merkez 698 Adet Konut, 1'er Adet 24 Derslikli İlköğretim Okulu, Cami Ardahan Merkez Sugöze 1 Adet Cami ile Altyapı Ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı İşi	Öz Aras Grup İnş.Taah. San. Tic. A.Ş. & İntekar Yapı Tur. Elek.İnş. San. Tic. Ltd. Şti. İş Ortaklığı	55.950.000,00 TL	698	%90
106	Kuzey Ankara Kent Girişi 477 Adet Konut İle Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı İşi	Can İnş. San. Ve Tic. A.Ş.	69.550.000,00 TL	477	%34

Sıra No	Proje Adı ve Bölgesi	Yüklenici Firma	Toplam Bedel	Konut Sayısı	Fiziki Gerçek
107	Kuzey Ankara Kent Girişi 488 Adet Konut, 1 Adet Ünite Merkezi, 1 Adet Kreş İle Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı İşi	Can İnş. San. Ve Tic. A.Ş.	73.722.000,00 TL	488	%26
108	Kuzey Ankara Kent Girişi 799 Adet Konut, 1 Adet Ünite Merkezi İle Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı İşi	Akay İnş. A.Ş. & Demars İnş. Tur. Tic. Ltd. Şti. İş Ortaklığı	105.940.000,00 TL	799	%13
109	Mardin Merkez Nur Mahallesi 1423 Adet Konut, 1'er Adet Ticaret Merkezi ve Cami, Siirt Merkez Doğan Mahallesi 300 Kişilik Cami İnşaatları ile Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İşi	Özaras Grup İnş. Taah. San. Tic. A.Ş. & İntekar Yapı Tur. Elk. İnş. San. Tic. Ltd. Şti. İş Ortaklığı	131.955.000,00 TL	1453	%79
110	Osmaniye İli Merkez İlçesi Yeşilyurt Mahallesi 2. Etap 256 Adet Konut İnşaatı ile Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İşi	Özcan Çelik İnş. San. Ve Tic. Ltd. Şti.	19.230.000,00 TL	256	%98
111	Ankara İli Altındağ İlçesi Aktaş 3. Etap 358 Adet Konut ve 4 Adet Dükkan İnşaatları İle Altyapı Ve Çevre Düzenlemesi İşi	Başyapı İnş. Taah. Tur. Ve San. Dış Tic. Ltd. Şti.	22.600.000,00 TL	358	%91
112	Gaziantep İli Şehitkamil İlçesi Umut Mahallesi 388 Adet Konut İnşaatı İle Altyapı Ve Çevre Düzenlemesi İşi	Dibay İnş.Tur.Müh.Nak. San. Tic. Ltd. Şti. & Çeysa İnş. Gıda Petrol Nak. Tic. Ltd. Şti. İş Ortaklığı	29.435.000,00 TL	388	%91
113	Gaziantep İli Şehitkamil İlçesi Umut Mahallesi 578 Adet Konut İnşaatı İle Altyapı Ve Çevre Düzenlemesi İşi	Seç Yapı İnş. Enerji. Tur. Ve Tic. Ltd. Şti.	42.292.000,00 TL	578	%93
114	Ankara İli Mamak İlçesi 1. Etap 688 Adet Konut, Otopark Binaları ile Altyapı Ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı İşi	YP İnş. A.Ş.	47.795.000,00 TL	688	%90
115	Adana Yüreğir Kışla Mahallesi Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesi Kapsamında 772 Adet Konut, 43 Adet İşyeri ve Park Alanı İle Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı İşleri	Okçuoğlu İnş. Müh.San.Tic. A.Ş & Yeni Fidan İnş. Nak.Pet. Doğ. İş Mak. San.Tic.Ltd.Şti. İŞ ORTAKLIĞI	86.840.000,00 TL	772	%61
116	İstanbul İli Başakşehir İlçesi Ayazma Mahallesi 1336 Ada 13 Parsel 87 Adet Konut ve 1379 Ada 1 Parsel 290 Adet Konut İnşaatı ile Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İşi	Biser İnş. Müh. Gıda Tek. Pet. Oto. Tur. Ve Tic. San. Ltd. Şti. & İskender BÜBER İş Ortaklığı	23.833.000,00 TL	377	%0
117	İstanbul İli Kağıthane İlçesi Hamidiye Mahallesi 70 Adet Konut İle Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı İşi	Erol Şahin - Şahin Yapı Enerji & May-İs Elektronik Ve Yapı San. A.Ş. İş Ortaklığı	7.120.000,00 TL	70	%90

Sıra No	Proje Adı ve Bölgesi	Yüklenici Firma	Toplam Bedel	Konut Sayısı	Fiziki Gerçek
118	Trabzon Tabakhane Yenicuma Mahallesi 353 Adet Konut, Bağlantı Yolu ile Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı İşi	Özüлке İnş. Tic. A.Ş. & Maksem Yapı Tic. A.Ş. İş Ortaklığı	49.944.000,00 TL	353	%69
119	Mardin Merkez Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesi 375 Konut, 16 Derslikli İlköğretim Okulu, Büfe, ve Sosyal Tesis İşi	Dibay İnş.Tur. Müh. Telek.Nak. San. Ve Tic. Ltd. Şti. & Çeysa İnş. Gıda Pet. Nak. Özel Eğitim Hiz. San. Tic. Ltd. Şti. İş Ortaklığı	53.307.000,00 TL	375	%24
120	Şanlıurfa İli Viranşehir İlçesi Eyyüpnebi 86 Adet Konut, 1 Adet Cami İnşaatı ile Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İşi	Baydemir Müh. İnş. Tem. Tur. San. Ve Tic. Ltd. Şti. & Tuna İnş. San. Ve Tic. Ltd. Şti. İş Ortaklığı	12.235.000,00 TL	86	%15
121	Düzce Merkez Camikebir Kentsel Dönüşüm Projesi 198 Adet Konut, 1'er Adet Kapalı Otopark, Sosyal Tesis, 2 Adet Güvenlik Kulübesi, Rekreasyon Alanı İnşaatı İle Altyapı Ve Çevre Düzenlemesi İşi	İntek Yapı İnş. Mim. Müh. Tic. Ltd. Şti. & Esta İnş. San. Ve Tic. Ltd. Şti. İş Ortaklığı	36.840.000,00 TL	198	%49
122	Nevşehir Merkez Kale Etrafı 754 Adet Konut İnşaatı İle Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İşi	YP İnş. A.Ş.	56.495.000,00 TL	754	%63
123	Ankara Kuzey Kent Girişi Karacaören Mevkii 250 Adet Konut İnşaatı ile Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İşi	Serhat Özbek İnş. Taah. Mimarlık Tic. Ltd. Şti.	16.277.000,00 TL	250	%71
124	Niğde Efendibey Mahallesi 702 Adet Konut ile Altyapı Ve Çevre Düzenlemesi İnşaatı İşi	Erkut İnş. Yapı. End. San. Tic. A.Ş.	56.840.000,00 TL	702	%50
125	Gaziantep İli Şahinbey İlçesi Kahvelipınar Mahallesi 725 Adet Konut İnşaatı İle Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İşleri	Baltaş İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti.	57.490.000,00 TL	725	%8
126	Gaziantep İli Şahinbey İlçesi Güzelvadi Mahallesi 247 Adet Konut İnşaatı İle Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İşleri	Kader Savaş GÜLŞEN - AZD Müh. İnş. Ve Taah. & Şaran Tur. İnş. Taş. San. Ve Tic. A.Ş. İş Ortaklığı	15.470.000,00 TL	247	%59
127	Konya İli Ilgın İlçesi 863 Adet Konut, 20 Adet Dükkân ve 1 Adet 16 Derslikli İlköğretim Okulu İnşaatı İle Altyapı Ve Çevre Düzenlemesi İşi	Durmaz İnş. Taah. Tic. Ltd. Şti. & Ve-Du İnş. Taah. Tic. Ltd. Şti. İş Ortaklığı	81.491.000,00 TL	863	%30
128	İzmir İli Bayındır İlçesi 147 Adet Konut ve 1 Adet Ticaret Merkezi İnşaatı İle Altyapı Ve Çevre Düzenlemesi İşi	Şahin Yapı Enerji Erol ŞAHİN	15.290.000,00 TL	147	%29

Sıra No	Proje Adı ve Bölgesi	Yüklenici Firma	Toplam Bedel	Konut Sayısı	Fiziki Gerçek
129	Uşak Merkez Kentsel Yenileme Projesi 1. Etap 1051 Adet Konut, 126 Adet Dükkan, 1'er Adet 750 Kişilik Cami, 24 Derslikli İlköğretim Okulu ve Sağlık Ocağı İnşaatları ile Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İşi	Pilon Yapı İnş. Tur.Pet. Mad. Gıda Oto. Teks. İth. İhr. San. Ve Tic. Ltd. Şti. & Yıldızlar İnş. Ve Tic. A.Ş. İş Ortaklığı	121.864.000,00 TL	1051	%15
130	Erzurum Palandöken Malmeydanı Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesi 1.Etap 579 Adet Konut İnşaatı İle Altyapı Ve Çevre Düzenlemesi İşi	Niyazi Bayramoğlu & AL-BA Yapı İnş. Beton San. Nak. Tic. Ltd. Şti. İş Ortaklığı	53.890.000,00 TL	579	%12
131	Denizli İli Merkez İlçesi Karahasanlı Mahallesi 786 Adet Konut, 1'er Adet Sosyal Tesis, 32 Derslikli İlköğretim Okulu ve 2 Adet Ticaret Merkezi İnşaatı İle Altyapı ve Çevre Düzenlemesi işi	Arsılanlar İnş. Teks. Gıda San. Ve Tic. Ltd. Şti. & Rıdvan PAMUKÇİ İş Ortaklığı	54.300.000,00 TL	786	%3

EK 2: Emlak Konut GYO Aracılığıyla TOKİ'nin Gerçekleştirdiği Projeler

Sıra No	Proje Adı ve Bölgesi	Yüklenici Firma	Toplam Bedel	Konut Sayısı	Fiziki Gerçek.
1	İstanbul Ataşehir 2446(31) Ada 1 parsel	Or-Han İnşaat ve Tic.Ltd.Şti. - Grant İnş. Dış Tic. ve Tur.San.Ltd.Şti. ortak girişimi	10.225.000,00 TL	187	%100
2	İstanbul Ümraniye Çekmeköy Kemerdere 856 Konut + 3 Adet Okul	Birlik Proje İnş.Ltd.Şti.	69.850.000,00 TL	883	%100
3	İstanbul Ataşehir (Batı) 1. Bölge (KentPlus)	Emay İnş.-İpek İnş. Ortak Girişimi	131.100.000,00 TL	2078	%100
4	İstanbul Ataşehir (Batı) 2. Bölge (UpHillCourt)	Varyap İnş.-Teknik Yapı Ortak Girişimi	136.400.000,00 TL	1754	%100
5	İstanbul Ataşehir (Batı) 3. Bölge Konut ve işyeri (myworld)	Akdeniz İnş. (Ağaoğlu)	311.850.000,00 TL	3708	%100
6	İzmir Karşıyaka Mavişehir 1. Bölge	Soyak İnş. - Soyak Toplu Konut Ortak Girişimi	51.600.000,00 TL	1568	%100
7	İstanbul Büyükçekmece M.Sinan (Emlak Konut G.Y.O. A.Ş.) (2 adet Lise 24)	Emay İnş.Taah. San.Tic.A.Ş.	42.120.000,00 TL	666	%100
8	İstanbul Esenler İkitelli (misistanbul)	Mehmet Çelik İnş. - Tek Çelik İnş. - HTM Mimarlık Müh. İnş. ortak girişimi	112.050.000,00 TL	936	%100
9	Kocaeli Körfez Tütünciftlik 1. Bölge	Emlak Pazarlama İnş.	70.000.000,00 TL	840	%100
10	İzmir Karşıyaka Mavişehir 3. Bölge (Emlak Konut G.Y.O. A.Ş.)	Albayrak Turz.Sey. Tic. A.Ş.	67.515.000,00 TL	536	%100
11	Tekirdağ Çerkezköy Kapaklı	Hona İnş. A.Ş.	33.000.000,00 TL	204	%100
12	İstanbul Bakırköy Kartaltepe (Emlak Konut G.Y.O. A.Ş.)	Taş Yapı İnş.	57.750.000,00 TL	285	%100
13	İstanbul Bahçeşehir 3. Bölge 217 ada C1 parsel, 561 ada 1 parsel, 563 ada 1 parsel, 564 ada 1 parsel (Spradon Quartz)	Eksioğlu İnş. - Gürbüz İnş. - Kare İnş. Ortak Girişimi	88.520.000,00 TL	1045	%100

Sıra No	Proje Adı ve Bölgesi	Yüklenici Firma	Toplam Bedel	Konut Sayısı	Fiziki Gerçek.
14	İstanbul Avcılar Bahçeşehir İspartakule 1. Bölge + ticaret 532-534-539 ada parsel (İspartakule Evleri)(Efes-Olimpos-Patara)	Emlak Pazarlama İnş.-Fideltus İnş.Tic.A.Ş.- Öztaş İnş	11.668.958,00 TL	1982	%100
15	İstanbul Gaziosmanpaşa Karayolları Mh. 1. Bölge (Emlak Konut GYO)	Artaş İnş San. A.Ş.& Öztaş İnş. & Doğu İnş. Ortak Girişimi	186.000.000,00TL	2847	%100
16	İstanbul-Avcılar İspartakule 4.Bölge ticaret merkezi (Emlak GYO) Bizim Evler 2	İhlas Holding A.Ş. ~ İhlas Yapı Turz. ve Sağlık A.Ş. Ortak Girişimi	48.750.000,00 TL	531	%100
17	İzmir Çiğli (Mavişehir Kuzey Üst Bölgesi) 22.453 /1 parsel (Hasılat Paylaşımı) (Emlak Konut GYO)	Gergül Yapı Paz.San. Ve Tic. Ltd. Şti. - Gergül İnş. Müteahhştlığı - Abdülkadir Gültekin Ortak Grişi	27.001.000,00 TL	316	%100
18	İzmir Karşıyaka Mavişehir 2. Bölge 26K.2.B pafta 26.023 ada 3 parsel, 25696 ada 1 parsel, 25695 ada 2 parsel	İlgın İnş. İç ve Dış Ticaret A.Ş.	260.000.000,00 TL	750	%98
19	Kırklareli Lüleburgaz + İlköğretim okulu(24), Cami (Emlak Konut G.Y.O. A.Ş.)	Özmaş Müteahhitlik	39.561.000,00 TL	804	%95
20	İstanbul Silivri Selimpaşa, Çarşı Sosyal Tesis (Emlak Konut G.Y.O. A.Ş.)	AA Grup İnşaat San. ve Tic.A.Ş.	71.976.405,00 TL	820	%93
21	İstanbul Üsküdar Burhaniye (EGYO)	Gap İnş. Yatırım ve Dış Tic. A.Ş.	137.700.000,00 TL	208	%46
22	İstanbul Bahçeşehir İspartakule 2.Bölge + ticaret merkezi. (Emlak Konut G.Y.O. A.Ş.)	Emlak Pazarlama İnş.-Fideltus İnş.Tic.A.Ş.- Öztaş İnş.	565.821.516,00 TL	3600	%26
23	İzmir Karşıyaka Mavişehir (7 villa+ 56 konut inşaatı)	Cengiz İnşaat Ve Ticaret A.Ş.	28.000.000,00 TL	63	%26
24	İstanbul Avcılar İspartakule 460-62/1 parsel	Doğu İnş-Precast-Üstünler	105.000.000,00 TL	1188	%10
25	İzmir Karşıyaka Mavişehir 4.Etap Konut + Ticaret Merkezi, (Emlak Konut GYO A.Ş.)	Türkerler İnş. Turz. Mad. Enj. Ürt. A.Ş & Durmaz İnş. Taah. Tic. Ltd. Şti. & İzka İnş. Ortak Girişim	60.000.000,00 TL	521	%35
27	İstanbul Başakşehir İkitelli Ayazma 1. Etap 942 Ada 1 Parsel, Etap Hasılat Paylaşımı İşi (My World Europe)	Akdeniz İnş. A.Ş. (Ağaoğlu)	228.018.000,00 TL	3100	%39

Sıra No	Proje Adı ve Bölgesi	Yüklenici Firma	Toplam Bedel	Konut Sayısı	Fiziki Gerçek.
28	İstanbul-Çekmeköy Alemdağ 1173 konut, 19 villa ve sosyal tesis, cami, ilköğretim-28 inşaatı (Emlak Konut GYO)	Depar İnş. Ltd. Şti. & Or-na İnşaat Taah. Ve Tic. Ltd. Şti. & Uytaş Uluslar arası Yapı ve Tic. A.Ş.	93.610.067,00 TL	1192	%36
29	Kocaeli Körfezkent 2.etap ilköğretim-28, 20 m genişliğinde, 20 m uzunluğunda köprü inşaatı (Emlak Konut G.Y.O)	Koçoğlu İnş. San. Tarım ve Hayvancılık Tic. A.Ş. & Kur İnş. Tic. ve San. A.Ş. İş Ortaklığı	55.551.190,00 TL	791	%35
30	İstanbul Halkalı 1. Etap 648 Ada / 1 Parsel Ticaret merkezi - Elite City (Emlak Konut G.Y.O)	Şua İnş. San. Ve Tic. Ltd. Şti.	56.000.000,00 TL	555	%40
31	İstanbul Küçükçekmece Halkalı 3. Bölge 478 ada 6 parsel ve 844 ada 2 parsel konut + ticaret merkezi (Emlak Konut GYO) (Hasılat Paylaşım)	Soyak Yapı İnşaat San. Ve Tic. A.Ş.	102.312.000,00 TL	2121	%18
32	İstanbul Küçükçekmece Halkalı 683, 686, 687, 688 ve 689 Parseller konut ile ilköğretim okulu ve otel inşaatı (G.Y.O) - Avrupa Konutları	Artaş İnşaat San. Ve Tic. A.Ş.	264.000.000,00 TL	2292	%60
33	Kocaeli Gebze Güzeller Mah. 1.Etap sosyal tesis, 3 ticaret merkezi (Emlak Konut GYO)	Makro İnş.	34.800.000,00 TL	524	%32
34	İstanbul Başakşehir Kayabaşı 1.Etap 533 ada 3 parsel (ticaret) (Hasılat Paylaşımı) (Emlak Konut GYO)	Makro İnş. Tic. Ltd. Şti.	32.000.000,00 TL	236	%66
35	İstanbul-Şişli Ayaza 1.Etap 1 ada 145 parsel konut, ilköğretim, ticaret merkezi, özel sağlık, özel kreş, cami (Hasılat Pay.)(Emlak Konut GYO)	Akdeniz İnş. A.Ş. (Ağaoğlu)	1.153.750.000,00 TL	4000	%0
36	İstanbul Tuzla Emlak Konutları 1. Etap 2.Kısım ticaret merkezi, sosyal tesis (Emlak Konut GYO)	ÖZÜLKE İNŞ. MÜH. MİM. SAN VE TİC. LTD. ŞTİ. ~ MAKSEM YAPI İNŞ. SAN. TİC. LTD. ŞTİ. İŞ ORTAKLIĞI	83.944.000,00 TL	1679	%4
37	İstanbul-Tuzla Aydınli mah.101/4 parsel 102/1 parsel konut, spor salonu, kreş (Hasılat Paylaşımı) (Emlak Konut GYO)	TEKNİK YAPI TEKNİK YAPILAR SANAYİ VE TİCARET A.Ş.	153.600.000,00 TL	2500	%2
38	İstanbul-Tuzla Aydınli mah.103/1-4 parsel 104-11 parsel konut, ticaret, cami (Hasılat Paylaşımı) (Emlak Konut GYO)	TEKNİK YAPI TEKNİK YAPILAR SANAYİ VE TİCARET A.Ş.	163.903.000,00 TL	2000	%5