

**T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**TÜRKİYE'DE KONUT POLİTİKALARI VE TOKİ'NİN ROLÜ:
İSTANBUL İLİNDE VATANDAŞ ALGISINI VE MEMNUNİYETİNİ
ÖLÇMEYE YÖNELİK BİR ARAŞTIRMA**

Ali Ender ULUSOY

DOKTORA TEZİ

**Danışman: Prof. Dr. Ferruh TUZCUOĞLU
Ortak Danışman: Doç. Dr. Sefa USTA**

HAZİRAN - 2023

**T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**TÜRKİYE'DE KONUT POLİTİKALARI VE TOKİ'NİN
ROLÜ: İSTANBUL İLİNDE VATANDAŞ ALGISINI VE
MEMNUNİYETİNİ ÖLÇMEYE YÖNELİK BİR
ARAŞTIRMA**

DOKTORA TEZİ

Ali Ender ULUSOY

Enstitü Anabilim Dalı: Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi

**“Bu tez 16/06/2023 tarihinde online olarak savunulmuş olup aşağıdaki isimleri bulunan
jüri üyeleri tarafından oybirliği ile kabul edilmiştir.”**

JÜRİ ÜYESİ	KANAATİ
Prof. Dr. Ferruh TUZCUOĞLU	Başarılı
Prof. Dr. Musa EKEN	Başarılı
Prof. Dr. M. Fatih Bilal ALODALI	Başarılı
Doç. Dr. Elvettin AKMAN	Başarılı
Doç. Dr. Hale BİRİCİKOĞLU	Başarılı
Doç. Dr. Sefa USTA	Başarılı

ETİK BEYAN FORMU

Enstitünüz tarafından Uygulama Esasları çerçevesinde alınan Benzerlik Raporuna göre yukarıda bilgileri verilen tez çalışmasının benzerlik oranının herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve Etik Kurul Onayı gerektiği takdirde onay belgesini aldığımı beyan ederim.

Etik kurul onay belgesine ihtiyaç var mıdır?

Evet ☒

Hayır ☐

(Etik Kurul izni gerektiren araştırmalar aşağıdaki gibidir:

- Anket, mülakat, odak grup çalışması, gözlem, deney, görüşme teknikleri kullanılarak katılımcılardan veri toplanmasını gerektiren nitel ya da nicel yaklaşımlarla yürütülen her türlü araştırmalar,
- İnsan ve hayvanların (materyal/veriler dâhil) deneysel ya da diğer bilimsel amaçlarla kullanılması,
- İnsanlar üzerinde yapılan klinik araştırmalar,
- Hayvanlar üzerinde yapılan araştırmalar,
- Kişisel verilerin korunması kanunu gereğince retrospektif çalışmalar.)

Ali Ender ULUSOY

16/06/2023

ÖNSÖZ

Kamu politikası kavramı uzun zamandır kamu yönetimi literatüründe kendisine yer bulsa da Türk kamu yönetimi literatürü için nispeten yeni bir konudur. Kamu politikası uygulama alanlarından birisi olan konut politikalarının Türkiye’de şekillenmesinde Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) önemli bir yer tutmaktadır. 1980 sonrası dönemde Türkiye’de konut politikasının başlıca uygulayıcılarından biri olarak TOKİ kurumu öne çıkmıştır. Buradan hareketle hazırlanan çalışmada bir kamu politikası uygulama alanı olan konut politikaları ve Türkiye’de konut politikalarının başlıca uygulayıcısı kabul edilen TOKİ’nin nasıl algılandığı, TOKİ konutlarından yararlananların memnuniyet durumları ortaya konularak hem akademik literatüre hem de uygulayıcılara katkı sağlanması hedeflenmektedir.

Öncelikle konu tespiti ve şekillendirilmesi noktasında beni yönlendiren, teze ilişkin planlama safhasında katkılarını esirgemeyen tez danışmanım Prof. Dr. Ferruh Tuzcuoğlu’na teşekkürlerimi ve saygılarımı sunarım. Tez çalışmasının şekillenmesinde katkıları olan Prof. Dr. Hamza Al’a ve benden iyi niyetli katkılarını esirgememiş olan Prof. Dr. Aziz Tuncer’e şükranlarımı sunarım. Bununla birlikte tez jürimde bulunan değerli hocalarım Prof. Dr. Musa Eken, Prof. Dr. M. Fatih Bilal Alodalı, Doç. Dr. Gökçe Candan, Doç. Dr. Hale Biricikoğlu ve Doç. Dr. Elvettin Akman’a ilgileri ve katkıları için ayrı ayrı teşekkür ederim. Tez sürecini tamamlamam konusunda yönlendirmelerini ve yardımlarını esirgemeyen sevgili kuzenim Doç. Dr. Şahin Gökçearslan’a ve son olarak çalışmamın her aşamasında benden yardımlarını ve desteklerini esirgemeyen ikinci tez danışmanım Doç. Dr. Sefa Usta’ya içten teşekkürlerimi sunarım.

Tüm hayatım boyunca benden maddi manevi desteklerini esirgemeyen, ikişer kez hayat veren anne ve babama, başarıları ile bizi hep gururlandıran abime sonsuz teşekkür ederim.

Ali Ender ULUSOY

16/06/2023

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR.....	v
TABLO LİSTESİ.....	vi
ÖZET	ix
ABSTRACT	x

GİRİŞ.....	1
------------	---

BÖLÜM 1: KAMU POLİTİKASI UYGULAMA ALANI KONUT POLİTİKASI: KAVRAMSAL ÇERÇEVE VE ÜLKE UYGULAMALARI	6
---	----------

1.1. Kamu Politikası: Kavramsal Çerçeve.....	6
1.1.1. Kamu Politikasının Tanımı ve Kapsamı	6
1.1.2. Kamu Politikası Süreci	11
1.1.2.1. Gündem Belirleme.....	12
1.1.2.2. Politikanın Formüle Edilmesi.....	13
1.1.2.3. Politikanın Uygulanması	15
1.1.2.4. Politikanın Değerlendirilmesi.....	17
1.1.3. Kamu Politikasının Aktörleri.....	19
1.1.3.1. Resmi Aktörler	19
1.1.3.2. Resmi Olmayan Aktörler.....	24
1.1.4. Kamu Politikası Analizi ve Modelleri	37
1.1.4.1. Grup Modeli	41
1.1.4.2. Kurumsal Model	42
1.1.4.3. Elit Modeli.....	43
1.1.4.4. Sistem Modeli.....	43
1.1.4.5. Süreç (İşlevsel) Modeli.....	44
1.2. Konut Politikası: Kavramsal Çerçeve ve Uygulama Örnekleri.....	45
1.2.1. Konut Kavramı.....	45
1.2.2. Konut Hakkı.....	46
1.2.3. Konut Politikası Kavramı	50
1.2.4. Konut Politikası Oluşumuna Zemin Hazırlayan Faktörler	51
1.2.4.1. Sosyal Faktörler	52
1.2.4.2. Ekonomik Faktörler.....	55

1.2.5. Konut Politikalarına Yönelik Uygulama Araçları	58
1.2.5.1. Hukuki Araçlar	59
1.2.5.2. Teknik Araçlar	62
1.2.5.3. Mali Araçlar.....	67
1.2.6. Sosyal Politikalar Ekseninde Konut: Sosyal Konut Uygulamaları.....	72
1.2.7. Sosyalizm ve Kapitalizm Ayrımında Konut Politikaları	73
1.2.8. Avrupa Birliği Perspektifinden Konut Politikaları	80
1.2.9. Konut Politikası Uygulamaları: Seçilmiş Ülke İncelemeleri.....	84
1.2.9.1. Hollanda’da Konut Politikası	90
1.2.9.2. Küba’da Konut	95
1.2.9.3. İngiltere’de Konut Politikası	100
BÖLÜM 2: TÜRKİYE’DE KONUT POLİTİKASI: TARİHSEL GELİŞİM VE	
YASAL VE KURUMSAL ÇERÇEVE	107
2.1. Türkiye Konut Politikalarının Tarihsel Gelişimi.....	107
2.1.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem.....	107
2.1.2. Erken Cumhuriyet Dönemi Konut Politikası: 1923-1945	109
2.1.2.1. Mübadele	111
2.1.2.2. Memur Konutları	113
2.1.3. Çok Partili Hayata Geçiş ve Konut Politikaları: 1945-1960 Dönemi.....	114
2.1.4. Planlı Kalkınma Dönemi Sonrasında Konut Politikaları: 1960-1980.....	118
2.1.4.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967).....	118
2.1.4.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)	121
2.1.4.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)	125
2.1.4.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1978-1983).....	125
2.1.5. 1980 Sonrası Konut Politikaları: 1980-2002	128
2.1.5.1. 1981-1983 Arası Ara Dönem: 12 Eylül Dönemi.....	133
2.1.5.2. 1982 Anayasası’nda Konut Politikası.....	137
2.1.5.3. 1983-2002 Arası Dönemde Konut Politikaları.....	139
2.1.6. 2002 Sonrası Dönemde Konut Politikaları	146
2.1.6.1. Kentsel Dönüşüm Ekseninde Konut Politikaları	146
2.1.6.2. TOKİ Ekseninde Konut Politikaları	153
2.2. Türkiye’de Konut Politikalarının Şekillenmesinde Rol Oynayan Aktörler	159

2.2.1. Cumhurbaşkanlığı ve Yerel Yönetim Politikalar Kurulu	160
2.2.2. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı.....	163
2.2.3. Yerel Yönetimler	164
2.2.4. Sosyal Güvenlik Kurumları	168
2.2.5. Konut Kooperatifleri	171
2.2.6. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ).....	173
2.2.6.1. 1984-2002 Dönemde Konut Politikalarının Oluşumunda TOKİ'nin Rolü	174
2.2.6.2. 2002 Sonrası Dönemde Konut Politikalarının Oluşumunda TOKİ'nin Rolü	177
2.3. 2002 Sonrası Dönemde Türkiye’de Konut Politikasına Yönelik Analiz	179
2.3.1. Problemin Belirlenmesi ve Gündeme Alınması	181
2.3.2. Kamu Politikasının Şekillendirilmesi	184
2.3.3. Politikaların Yasalaştırılması	187
2.3.4. Politikanın Uygulanması.....	188
2.3.5. Politikanın Değerlendirilmesi	190
BÖLÜM 3: TOKİ’YE YÖNELİK MEMNUNİYET ve ALGI ARAŞTIRMASI ..	192
3.1. TOKİ Kullanıcılarına Yönelik Alan Araştırmasının Metodolojisi.....	192
3.1.1. Araştırmanın Amacı ve Önemi	192
3.1.2. Araştırmanın Modeli	193
3.1.3. Araştırmanın Evreni ve Örneklemi	193
3.1.4. Araştırmanın Sınırlılıkları	194
3.1.5. Veri Toplama Araçları ve Verilerin Analizi	194
3.2. Araştırmanın Hipotezleri	195
3.3. Araştırmanın Bulguları	196
3.3.1. Araştırmanın Faktör Analizi, Ortalama, Standart Sapma ve Güvenilirliği..	196
3.3.2. Sosyo-Demografik Bulgular	199
3.3.3. Vatandaşların TOKİ Hizmetlerinden Memnuniyet Düzeyleri.....	204
3.3.4. Vatandaşların TOKİ Konutlarından Memnuniyet Düzeyleri	208
3.3.5. Vatandaşların TOKİ’ye Yönelik Genel Algısı	218
3.3.6. Vatandaşların TOKİ Hizmetlerinden Memnuniyet Düzeyleri ve Farklı Değişkenler Üzerinden Karşılaştırmalı Analizi	223

3.3.6.1. Bağımsız İki Örnek T Testi	223
3.3.6.2. Anova Testi	224
3.4. TOKİ Kullanıcılarına Yönelik Daha Önce Gerçekleştirilen Araştırmalar	228
3.5. TOKİ Yöneticilerine Yönelik Gerçekleştirilen Görüşme Bulguları.....	233
SONUÇ	240
KAYNAKÇA.....	249
EK	271
ÖZGEÇMİŞ	277



KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AK Parti	: Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP	: Anavatan Partisi
BM	: Birleşmiş Milletler
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
EGYO	: Emlak Konut Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı
GYO	: Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı
İMO	: İnşaat Mühendisleri Odası
KENTGES	: Kentsel Gelişim Stratejisi
KİK	: Kamu İhale Kurumu
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
SSK	: Sosyal Sigortalar Kurumu
SPK	: Sermaye Piyasası Kurulu
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TMMOB	: Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği
TOKİ	: Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TDK	: Türk Dil Kurumu
UK	: United Kingdom
USA	: United States of America

TABLO LİSTESİ

Tablo 1: 2012 Yılı İtibari ile Çeşitli Avrupa Ülkelerinde Sosyal Kiralık Konut Stokunun Toplam Kiralık Konut Stoku İçindeki Yüzdesel Payı	80
Tablo 2: Avrupa Ülkelerinde Konut Mülkiyeti Dağılım Oranı	93
Tablo 3: 1923-1945 Döneminde Toplam Yatırımların Sektörel Dağılımı (Yüzdelik Pay)	109
Tablo 4: 1927-1950 Arası Kentsel ve Kırsal Nüfusun Dağılımı	110
Tablo 5: Şehir Konutlarında Oda Durumu	119
Tablo 6: 2000’li Yıllara Kadar Kentsel Dönüşüm Politikaları	152
Tablo 7: Türkiye’nin 2000’li Yıllar Sonrası Dönemde Uygulamaya Geçen Konut Politikası Süreci.....	190
Tablo 8: TOKİ Algısı ve Memnuniyeti Ölçeği Faktör Analizi, Ortalama, Standart Sapma ve Güvenilirlik.....	196
Tablo 9: Araştırmaya Katılanların Cinsiyete Göre Dağılımı.....	199
Tablo 10: Araştırmaya Katılanların Eğitim Durumuna Göre Dağılımı.....	200
Tablo 11: Araştırmaya Katılanların Yaş Gruplarına Göre Dağılımı	200
Tablo 12: Araştırmaya Katılanların Medeni Duruma Göre Dağılımı	201
Tablo 13: Araştırmaya Katılanların Mesleklerine Göre Dağılımı	201
Tablo 14: Araştırmaya Katılanların Aylık Gelirlerine Göre Dağılımı	202
Tablo 15: Araştırmaya Katılanların Oturduğu Evin Mülkiyet Durumuna Göre Dağılımı	202
Tablo 16: Araştırmaya Katılanların Hanelerindeki Birey Sayısına Göre Dağılımı.....	203
Tablo 17: Araştırmaya Katılanların TOKİ Konutlarında İkamet Sürelerine Göre Dağılımı.....	203
Tablo 18: 5’li Likert Ölçeğine Göre Puan Aralıkları.....	204
Tablo 19: TOKİ Konutlarından ve Çevresinden Duyulan Memnuniyetin Nasıl Olduğu	205
Tablo 20: Vatandaşların TOKİ’nin Sunduğu Konutların Ödenen Bedeli Hak Edişine Genel Bakışı	207
Tablo 21: Vatandaşların TOKİ’nin Sunduğu Konutların Geri Ödemesinin Zorluk Dercesine Genel Bakışı	208

Tablo 22: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konutların Kullanışlılığına Dair Genel Bakışı.....	209
Tablo 23: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konutların Hayat Standartlarına Etkisine Dair Genel Bakışı	209
Tablo 24: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konutların Oda Sayılarının Yeterliliğine Dair Genel Bakışı	210
Tablo 25: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konutların Oda Büyüklüklerinin Yeterliliğine Dair Genel Bakışı	210
Tablo 26: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konutların Malzeme Kalitesinin Yeterliliğine Dair Genel Bakışı	211
Tablo 27: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konutların İşçilik Kalitelerinin Yeterliliğine Dair Genel Bakışı	211
Tablo 28: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konutların Planlarının Beklentilerine Uygunluğuna Dair Genel Bakışı	212
Tablo 29: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konutların Isı Yalıtımının Yeterliliğine Dair Genel Bakışı	212
Tablo 30: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konutların Tuvalet, Banyo ve Mutfaklarının Kullanışlılığına Dair Genel Bakışı	213
Tablo 31: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konutların Ailelerin İhtiyaçlarını Karşılama Yeterliliğine Dair Genel Bakışı	213
Tablo 32: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konutların Uzun Süreler Boyunca İhtiyaç Karşılayabilmesine Genel Bakışı	214
Tablo 33: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konutların Çevresinin Yeşil Alan Yönünden Yeterliliğine Genel Bakışı	215
Tablo 34: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konut Alanlarının Bakımlılığın Dair Genel Bakışı	215
Tablo 35: Vatandaşların TOKİ'nin Konut Alanlarının Görünüşüne Dair Genel Bakışı	216
Tablo 36: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konutların Çevresel Düzenlemesine Dair Genel Bakışı	216
Tablo 37: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konutların Merkeziliğine ve Ulaşım Sorunlarına Genel Bakışı.....	217

Tablo 38: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konutların Sosyal İmkânlarına Genel Bakışı.....	217
Tablo 39: TOKİ Algısı.....	218
Tablo 40: Vatandaşların TOKİ'nin Topluma Yararlılığına Genel Bakışı	219
Tablo 41: Vatandaşların TOKİ'nin Yoksul Kesimin İhtiyaçlarını karşılamasına Genel Bakışı.....	220
Tablo 42: Vatandaşların TOKİ'nin Yoksul Kesim Yerine Varlıklı Kesime Mi Odaklandığına Dair Genel Bakışı.....	220
Tablo 43: Vatandaşların TOKİ'nin Konut Dağıtımındaki Hakkaniyetli Davranmasına Dair Genel Bakışı	221
Tablo 44: Vatandaşların TOKİ'nin Bir Rant Aracına Dönüşüp Dönüşmemesine Yönelik Genel Bakışı	221
Tablo 45: Vatandaşların TOKİ'nin Dürüst Çalışan Bir Kurum Olmasına Dair Genel Bakışı.....	222
Tablo 46: Vatandaşların TOKİ'nin Çevreye Duyarlı Bir Kurum Olmasına Dair Genel Bakışı.....	222
Tablo 47: Cinsiyete Göre T Testi	223
Tablo 48: Medeni Duruma Göre T Testi	224
Tablo 49: Yaşa Göre Anova Testi	224
Tablo 50: Eğitime Göre Anova Testi	225
Tablo 51: Mesleğe Göre Anova Testi.....	225
Tablo 52: Gelire Göre Anova Testi	226
Tablo 53: Ev Sahipliğine Göre Anova Testi	226
Tablo 54: Hanede Yaşayan Sayısına Göre Anova Testi.....	227
Tablo 55: Hanede Yaşanılan Süreye Göre Anova Testi.....	227

ÖZET	
Başlık: Türkiye'de Konut Politikaları ve TOKİ'nin Rolü: İstanbul İlinde Vatandaş Algısını ve Memnuniyetini Ölçmeye Yönelik Bir Araştırma	
Yazar: Ali Ender ULUSOY	
Danışman: Prof. Dr. Ferruh TUZCUOĞLU	
Ortak Danışman: Doç. Dr. Sefa USTA	
Kabul Tarihi: 16/06/2023	Sayfa Sayısı: x (ön kısım) + 270 (ana kısım) + 6 (ek)
Barınma en temel insani ihtiyaçlardan birisidir. Bireylerin, barınma ihtiyacını giderebilmesi için konut hakkı önem arz etmektedir. Konut hakkının temel belirleyicisi olan konut politikaları, kamu politikaları içerisinde önemli bir yer tutmaktadır. Buradan hareketle hazırlanan çalışmanın temel amacı, konut politikalarına yönelik kavramsal ve kuramsal çerçevenin ortaya konulması, Türkiye’de konut politikalarının tarihsel bir çerçevede irdelenmesi ve TOKİ kurumu ve faaliyet alanlarına yönelik vatandaş algısının değerlendirilmesidir. Bu amaç doğrultusunda hazırlanan çalışma kapsamında ilk olarak, kamu politikası ile ilgili kavramsal bilgilere yer verilmiş, daha sonrasında konut politikası kavramı genel çerçevede incelenerek, dünyada farklı ülke uygulamaları ele alınmıştır. Çalışmada daha sonra, tarihsel süreçte Türkiye’de konut politikaları irdelenerek, konut politikalarına yönelik yasal ve kurumsal düzenlemeler değerlendirilmiş, Türkiye’de konut politikalarında rol oynayan aktörler ele alınarak, Toplu Konut İdaresi Başkanlığına odaklanılmıştır. Son olarak, TOKİ tarafından üretilen konutlarda ikamet eden vatandaşların memnuniyetleri ve TOKİ kurumuna yönelik algılarını ölçmek amacıyla gerçekleştirilen araştırma sonucunda elde edilen bulgular ortaya konulmuştur. Çalışmada, karma araştırma yönteminden yararlanılarak, nicel araştırma yöntemlerinden tarama (survey) deseni kullanılmıştır. Veri toplama aracı olarak anket tekniğinden ve nitel araştırma yöntemlerinden biri olan görüşme tekniğinden yararlanılmıştır. Bu kapsamda Mimar ve Mühendisler Odaları İstanbul Şube Yöneticileri ve TOKİ Yöneticileri ile görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Son olarak İstanbul’da TOKİ konutlarında ikamet eden nihai kullanıcıların memnuniyet ve algılarını ölçmeye yönelik 405 kişiye anket uygulanmıştır. Alan araştırması sonucunda toplanan veriler ve elde edilen bulgular sonucunda, Türkiye’de toplu konut politikalarının şekillenmesinde TOKİ’nin başat aktör olduğu, TOKİ konutlarında yaşayan vatandaşların, TOKİ’ye yönelik algısının olumlu yönde olduğu; TOKİ konutlarına ve çevresine yönelik memnuniyet düzeyinin yüksek olduğu ortaya konulmuştur.	
Anahtar Kelimeler: Kamu Politikası, Konut Politikası, Konut, Türkiye’de Konut Politikaları, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ)	

ABSTRACT	
Title of Thesis: Housing Policies in Turkey and TOKİ's Role: A Study to Measure Citizen Perception and Satisfaction in Istanbul	
Author of Thesis: Ali Ender ULUSOY	
Supervisor: Prof. Dr. Ferruh TUZCUOĞLU	
Co-supervisor: Assoc. Prof. Sefa USTA	
Accepted Date: 16/06/2023	Number of Pages: x (pre text) + 270 (main body) + 6 (add)
Shelter is one of the most basic human needs. The right to housing is important for individuals to meet their housing needs. Housing policies, which are the basic structure of the housing structure, have an important place in public policies. From this point of view, the broad main aim is to reveal the theoretical framework for housing policies, to examine a historical structure of housing policies in Turkey, and to evaluate the perception of citizens regarding TOKİ institution and its purpose areas. In line with this purpose, within the scope of the framework study, firstly, basic information about public policy is placed, then the general lines of the housing policy concept are examined, and different country practices in the world are discussed. Later in the study, housing policies in Turkey were examined in the past, the policies were evaluated in legal and institutional architecture for housing, the actors playing a role in housing policies in Turkey were discussed and the Mass Housing Administration was focused on. Finally, the results of the research on the satisfaction of the consumers residing in the houses produced by TOKİ and their perceptions about the TOKİ house are presented. In the study, a survey (questionnaire) design, which is one of the quantitative research methods, was used by making use of the mixed research method. Questionnaire technique was used as data collection tool and interview technique, which is one of the qualitative research methods, was used. This place held meetings with the Chamber of Architects and Engineers Istanbul Branch Managers and TOKİ Managers. Finally, a questionnaire was applied to 405 people in order to eliminate the satisfaction and perceptions of the End Users residing in TOKİ residences in Istanbul. As a result of the data collected and the findings obtained as a result of the field research, TOKİ is the leading actor in shaping the mass housing policies in Turkey, and the positive perception of the citizens living in TOKİ residences towards TOKİ; It has been revealed that the level of satisfaction towards TOKİ residences and their surroundings is high.	
Keywords: Public Policy, Housing Policy, Housing, Housing Policies in Turkey, Housing Development Administration (TOKİ)	

GİRİŞ

Kamu politikası kavramı farklı tanımlamalarla ortaya çıksa da İngilizce “public policy” kavramının karşılığı olarak kabul edilmektedir. Kamu politikasının tek bir tanımının olduğu söylenemez, pek çok farklı tanım söz konusu olsa da tanımlar belirli ortak özellikler yönünden örtüşürler. En yaygın tanım olarak hükümetlerin yapmayı veya yapmamayı seçtiği şeyler şeklinde ifade edilebilir.

Kamu politikası, devlet yönetimi denilince ilk akla gelen kavramlardan birisidir. Kamu politikası devlet kurumunun ortaya çıktığı andan beri süregelmektedir. Zira en üst otorite kabul edilen devletlerin yetki alanlarındaki halka karşı birtakım görevleri söz konusudur. Bu görevlerin yerine getirilmesi politika üretme ihtiyacına sebep olmaktadır. Dolayısıyla kamu politikasının köklerinin devlet kavramının oluşma zamanına dayandıran görüşler ön plana çıkmaktadır

Araştırmanın Konusu

Kamu politikası kavramı, insanlık tarihi kadar eski olsa da bir başka görüşe göre kamu politikası çalışmaları İkinci Dünya Savaşı döneminde Amerikan menşei bir kavram olarak ortaya çıkmıştır. ABD ve sonrasında Avrupa’da kamu yönetimi literatüründe kendine yer bulan kamu politikası, pek çok gelişmiş ülkede geç fark edilen bir disiplin olmuştur. Kamu politikası Türkiye’nin de dâhil olduğu bazı ülkelere ise ancak yakın zamanda bir çalışma konusu olarak kendisine yer bulmuştur. Bu kavramın kökleri her ne kadar devlet kavramının kuruluşuna kadar uzanıyor kabul edilse de bilimsel olarak bu kavramın ele alınması oldukça yenidir. Harold Laswell’in 1950’li yıllarda kavramlaştırdığı kamu politikası, 2000’li yıllar ile Türk kamu yönetimi literatüründe daha çok yer bulmaya başlamıştır. Kamu politikası, artan ilgi neticesinde akademik alanda pek çok çalışmaya konu olmuştur.

Konut politikası, önemli kamu politikası alanlarından biri olarak öne çıkmaktadır. Konut politikasının ekonomik ve sosyal etkilerinin fazla olması, barınmanın temel bir hak olarak kabulü ve pek çok hakkın kullanılabilmesi için temel şart olması bu alanın önemini arttırmaktadır. Dünyada özellikle Birinci ve İkinci Dünya Savaşları ve Sanayi Devrimi sonrası artan konut ihtiyacı bu alana olan ilgiliyi artırmıştır.

Barınma sağlıklı bir hayat için zaruri bir ihtiyaçtır. Sanayi Devrimi ile bu konu hükümetlerin gündemine gelmeye başlamıştır. Sanayileşme sonucunda kırdan kente doğru başlayan göç dalgası kentlerin kapasite sınırlarını zorlamaya başlamıştır. Bu durum ekonomik ve sosyal birçok sıkıntıyı da beraberinde getirmiştir. Liberal yaklaşımın da etkisi ile ilk başlarda bu konu hükümetlerin gündeminde yeterince yer tutmamıştır. Ancak 20. yüzyıla yaklaştıkça barınma sorunu toplumun genelinde bir huzursuzluk kaynağı halini almaya başlamıştır. Hükümetler, sürdürülebilir iş gücü sağlanması ve mevcut sosyal yapının sürdürülebilmesi amacıyla yavaş yavaş konut politikası alanına müdahil olmaya başlamıştır. Ayrıca Birinci ve İkinci Dünya Savaşları neticesinde görülen yıkımın etkilerinin düzeltilmesi çabaları konunun daha da önem kazanmasının önünü açmıştır. Refah devleti politikalarının uygulanmaya başlamasıyla konut politikaları üzerinde önemle durulan bir konu olmuştur.

Her ne kadar ülkeler benzer ekonomik dönüşümler yaşamışsa da konut politikalarının tam anlamıyla benzer şekilde gelişmiş olduğu söylenemez. Zira konut politikalarının gelişimi sadece iktisadi dönüşüm ile şekillenmemiş, aynı zamanda ülkelerin kendilerine özgü özellikleri de gerek siyasi gerek sosyokültürel farklar yönünden konut politikalarındaki dönüşümü etkilemiştir. Keza Türkiye’de de konut politikaları yönünden birçok farklılık görülmesi de ziyadesiyle normaldir.

Osmanlı’nın son dönemlerinde şekillenmeye başlayan Türkiye’nin konut politikaları, Cumhuriyetin ilanından günümüze farklı dönemlerin ihtiyaçları çerçevesinde sürekli değişim göstermiştir. Özellikle sanayileşmenin ve tarımda makineleşmenin bir sonucu olarak kentlere artan göç, kentler üzerindeki baskıyı arttırarak konut politikasına olan ilgiyi arttırmıştır. 2000’li yıllar sonrasında konut politikaları yeni bir yön kazanmıştır. 2003 yılından sonra dönemin hükümetinin konuya özel ilgi duyması ve konut politikasına bütüncül bir yaklaşım katma arzusunun bir sonucu olarak öne çıkan kurum Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) olmuştur. Bu tarihten itibaren TOKİ birçok değişim geçirerek konut politikasının en güçlü uygulama aracı halini almıştır.

Kuruluşundan beri konut sektörünü krediler ile desteklemek ve mali kaynak yaratmak gibi görevler üstlenmiş olan TOKİ, 2003 yılı itibari ile yeni görevler yüklenmiş ve yetkileri genişlemiştir. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, konut sektörünün öne çıkan bir

aktörü haline gelerek konut üretiminin büyük bir kısmını gerçekleştiren bir yapıya dönüşmüştür.

Araştırmanın Amacı

TOKİ, pek çok farklı konuda övgülerin ve eleştirilerin hedefi olmuş ve farklı bakış açıları açısından oldukça tartışmalı bir kurum halini almıştır. Kamu politikası perspektifinden yola çıkarak, Türkiye’de konut politikaları açısından TOKİ’ye yönelik olarak literatürde sınırlı çalışma olması, bu kuruma dair vatandaş memnuniyetlerinin önemli görülmesi ve en önemli kamu politikası alanlarından biri olan konut politikasının Türkiye’de başlıca uygulayıcısının TOKİ olması neticesinde, bu kurumun vatandaşlar tarafından nasıl algılandığının ortaya konulması çalışmanın odak noktalarından birini oluşturmuştur. Bu kapsamda konunun uzmanlarından, sivil toplum kuruluşlarına ve vatandaşlara kadar birçok farklı yapının kuruma yaklaşımının ortaya konulması çalışmanın temel amacıdır.

Bu temel amaç doğrultusunda çalışma kapsamında cevabı aranan sorular şu şekilde sıralanabilir:

- Konut hakkı neden önemlidir?
- Kamu politikaları içerisinde, konut politikaları nasıl bir yer tutmaktadır?
- Konut politikası uygulamalarında başvurulacak araçlar nelerdir?
- Türkiye’de konut politikalarının tarihsel süreçteki dönüşümü nasıl gerçekleşmiştir?
- Türkiye’de konut politikalarında hangi aktörler etkili olmaktadır?
- TOKİ’nin konut politikaları uygulamalarındaki rolü nedir?
- TOKİ hangi amaçlarla kurulmuş ve ne gibi dönüşümlerden geçmiştir?
- TOKİ kuruluş amaçlarına hangi ölçülerde cevap verebilmiştir?
- TOKİ’ye yöneltilen eleştiriler nelerdir? Bu eleştirilerin haklı ve haksız yanları nelerdir?
- TOKİ’nin uygulamaları istenilen tatmini sağlama açısından ne durumdadır?
- TOKİ’nin yürüttüğü çalışmalardan ve ürettiği konulardan kullanıcı/yararlanıcıların memnuniyet düzeyi nedir?

Bu sorulara cevap aranacak çalışmada, Türkiye’de ve seçilmiş ülkelerde uygulanan konut politikalarının ele alınması, benzerlikler ve farklılıklardan yola çıkarak, Türk konut

politikasının kamu politikası ekseninde bir tasvirinin yapılması, bu kapsamda TOKİ'ye odaklanması amaçlanmaktadır.

Araştırmanın Önemi

Araştırmanın önemi konusu ele alındığında, Yükseköğretim Kurumunun tez veri tabanı incelenmiş (tez.yok.gov.tr) ve Türkiye'de konut politikaları ile ilgili ekonomi, kamu yönetimi, şehircilik ve bölge planlama, mimarlık başta olmak üzere sosyoloji, siyasal bilimler, işletme ve antropoloji alanlarında yüksek lisans ve doktora tezlerinin kaleme alındığı görülmüştür. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) ile ilgili yine kamu yönetimi, mimarlık, şehircilik ve bölge planlama alanlarında lisansüstü tezlerin üretildiği görülmüştür. Buna karşın hem konut politikaları hem de TOKİ'nin birlikte kaleme alındığı doğrudan bir çalışmaya rastlanmamıştır. Bu yönüyle çalışmanın alanda eksik kalan boşluğu doldurmaya yönelik bir iddia ortaya koyması önemli olarak değerlendirilmektedir.

Bununla birlikte, çalışmanın ilgili bölümünde, kapitalizm ve sosyalizmin konut politikalarına bakışı, Hollanda, İngiltere, Küba'nın ve Avrupa Birliği'nin konut politikaları ortaya koyulmaya çalışılmış daha sonra da Türkiye konut politikalarına odaklanılmıştır. Çalışmanın ülke ve sistemler arasında bir mukayese şansı sunarak Türkiye'nin daha net anlaşılabilmesine olanak sağlaması ve daha sonraki aşamada Türk konut politikasının en dikkat çeken aktörlerinden biri haline gelen TOKİ'nin net bir şekilde anlaşılabilmesine imkân vermesi önemlidir. Türkçe konut politikaları literatürü bakımından gerek Türkiye'nin gerekse farklı ülkelerin beraber ele alındığı çalışma sayısının sınırlı olduğu görülmektedir. Bu çalışmada hem Avrupa Birliği hem de farklı ülkelerin konut politikası yapıları beraber ele alınmıştır. Keza TOKİ'nin de konut politikası açısından önemi düşünüldüğünde, bu kuruma yönelik hem eleştirel bakış açıları ortaya konulmuş, hem de TOKİ'nin bu eleştirilere yönelttiği cevapların ayrıntılı bir incelemesi yapılmıştır. Bu yönüyle Türk konut politikası literatürüne katkı sağlaması umulmaktadır.

Çalışmada ele alınan üç ülkeden ikisi olan Küba ve Hollanda kendi siyasal sistemlerinde konut politikaları yönünden en başarılı kabul edilen iki ülkedir. Komünist sistemin uygulandığı Küba ve sanayi devriminin başladığı ülke olan İngiltere konut politikaları konusundaki öncü ülkeler arasında kabul edilmektedir. Ayrıca gerek kapitalist ülkelerin

gerekse sosyalist ülkelerin kamu politikası yapılarının ele alınmış olması ve Avrupa ülkelerinin daha net anlaşılabilmesi adına Avrupa Birliği'nin konut politikalarına odaklanması önem arz etmektedir.

Araştırmanın Yöntemi

Nitel araştırma yöntemlerinden biri olan anket tekniği ve nitel araştırma yöntemlerinden biri olan görüşme tekniğinden yararlanılan çalışma kapsamında birinci bölümde kamu politikası ve onun bir alt dalı olan konut politikasına odaklanılmış, kamu politikalarının oluşumu, tanımları, kamu politikası süreci, kamu politikası aktörleri, kamu politikası analizi gibi konular ele alındıktan sonra konut politikalarına geçilmiştir. Konut politikaları ile ilgili olarak konut kavramı, konut hakkı, konut politikalarının hangi sebeplere oluşturulduğu, konut politikası uygulamalarının hangi araçlarla yapıldığı, gibi konular ele alındıktan sonra, Avrupa Birliği ve farklı ülkelerdeki konut politikaları, kapitalist ve sosyalist ülkelerin konut politikası yapıları gibi konulara yer verilmektedir. Çalışmanın ikinci bölümünde ise, Türkiye'de konut politikasının gelişimi, mevcut Türk konut politikası, bu politikalara yön veren kuruluşlar, 2002 yılı sonrası dönemdeki Türk konut politikası analizi konuları ele alınmaktadır. Daha sonra TOKİ'ye konut politikasına yön veren kuruluşları ele alan kısımda ayrıntılı yer verilmektedir. Son olarak üçüncü bölümde TOKİ'ye dair anketler, görüşmeler, kuruma yapılan eleştirilere kurum yetkililerinin ayrıntılı cevapları ile sonuç ve değerlendirmeler yer almaktadır. Çalışma, bulgu ve önerilere yer verilen sonuç kısmı ile nihayetlenmektedir.

BÖLÜM 1: KAMU POLİTİKASI UYGULAMA ALANI KONUT POLİTİKASI: KAVRAMSAL ÇERÇEVE VE ÜLKE UYGULAMALARI

Kamu politikası akademik bir disiplin olarak her ne kadar görece yeni kabul edilse de farklı biçimlerde ele alınışı çok eski zamanlara dayanır. Bu kavram kamu yönetiminin bir sorun, hizmet vs. karşısındaki bilinçli ve amaca dönük tutumlarını ele alır. Kamu politikası kavramının inceleme alanı çok geniştir. Söz gelimi yönetimlerin karar vermek ve uygulamak zorunda oldukları her şey kamu politikasının alanına girebilir. Konut politikası da bu konuda bir istisna olmayıp en önemli kamu politikası alanlarından biri kabul edilir. Dolayısıyla konut politikasını ele alırken kamu politikası perspektiflerini göz ardı etmemek doğru bir yaklaşım kabul edilebilir.

1.1. Kamu Politikası: Kavramsal Çerçeve

Kamu politikası anlık bir eylem olmayıp uzun süreçler sonucunda oluşturulan bir bütündür. Kamu politikası yalnızca siyaset bilimi ve kamu yönetimi ile sınırlı değil, kamu hizmeti kabul edilebilecek tüm alanlar, uygulamalar ve faaliyetleri kapsar bir alandır. Devletin çok çeşitli faaliyet alanlarının hepsi kamu politikasına dâhil edilebilir. Çok geniş bir alanı kapsayan kamu politikasının ne olduğunu anlayabilmek ve onu doğru şekilde ele alıp uygulayabilmek için oluşumundan analizine her aşamasının ayrıntılı şekilde incelenmesi ve değerlendirilmesi yararlı olacaktır.

1.1.1. Kamu Politikasının Tanımı ve Kapsamı

Kamu politikası, hükümetlerin veya yönetimlerin yürüttüğü faaliyetlerin sebepleri ve sonuçları ile ilgilenen bir sosyal bilim dalıdır. Bu sebep sonuç ilişkisinin alanının çok geniş olduğu da unutulmamalıdır. Yönetimin her tür faaliyeti bir şekilde kamu politikası incelemesi alanına girebilir. Kamu politikası, analizi yapılan çok çeşitli alandaki eylemlerin nedeni ve sonucu ile ilgilenir. Burada gözden kaçırılmaması gereken nokta sadece yapılmış olana odaklanmanın bir hata olacağıdır. Zira kamu politikası hükümetlerin yaptıklarının yanında yapmadıkları ile de ilgilidir (Dye, 2002).

Klasik anlayışta kamu politikalarından beklenen bilimsel bir çerçevede politika içeriği ve kamu politikası sürecinin belirlenmesidir. Burada öne çıkan amaç politikaya dair

unsurların ve sonuçların olabildiğince kolayca idrak edilmesine yöneliktir. Buna mukabil bir diğer yaklaşım ise politika sürecinin ve içeriğinin ne olması gerektiği yönündedir (Heatwole, Keller ve Wamsley, 1976).

Kamu politikası, pek çok aşamadan oluşan bir süreçtir ve bu sürecin en önemli yanı da “karar verme” aşamasıdır. Karar verme mekanizması; teknik, siyasi, idari, kültürel ve sosyal pek çok unsuru içine alan, hizmetin ne olduğuna, nasıl yapılacağına ve kime hitap edeceğine yönelik bir belirleme işlemidir (Eryılmaz, Çevik ve Sözen 2013: 129). Kamu politikasının mekanizmasını iyi anlayan ve bunu iyi değerlendiren kamu unsurlarının isabetli kararlar verme konusunda başarılı olması, bu disiplin dışındaki yaklaşımlara göre daha yüksektir. Kamu politikasında asıl olan uygulamaya konulacak politikanın başarısıdır. Çeşitli elzem alanlara yönelik bütçe vb. planlardan önce politikadaki etkinlik ve başarılilik önemlidir (Kaya, 2017).

Kamu politikası kavramı, farklı kaynaklarda farklı şekillere tanımlanmıştır. Kamu politikasının bir sorunu olarak, tanımları arasında bir fikir birliği bulunmaz (Cochran ve Malone, 2014). Bu tanımların bazı farklılıkları olduğu gibi ortak özellikleri de söz konusudur. Kamu politikasının tanımları arasında temelde bazı yönlerde uzlaşılmış olsa da bir teklik yoktur, bir çeşitlilik söz konusudur. Kimisi çok genel, kimisi çok ayrıntılı pek çok farklı tanım bu kavramı karşılamaktadır (Smith ve Larimer, 2009).

Kamu politikalarının kendi aralarında asli ve tali (prosedür uygulaması) şeklinde iki farklı ayrıma konu olması da kavramın ne olduğuna dair kesin bir uzlaşının olmadığına işaret eder. Asli uygulamada politika incelemesi direkt amaca dönük yapılırken, diğer uygulama şekli politikaların kim tarafından nasıl uygulanacağına odaklanmakta ve tali bir bakış açısı ortaya koymaktadır. Bu ikinci yaklaşımda politikanın uygulanış sürecine de odaklanıldığı anlaşılmaktadır (Anderson, 2003).

Kamu politikası bir tek kişiyi etkileyen bir politika değildir, etki alanları oldukça geniş olabilmektedir. Politikalar ondan etkilenenlerin talepleri ve beklentileri ile şekillendirilir ve oluşturulur. Kamu politikası, kişiler arası iletişime, etkileşime etkide bulunan bir kavramdır (Laswell, 1971). Dye (2002), kamu politikasını “kamu yönetiminin yapmayı ya da yapmamayı seçtiği her şeydir” şeklinde tanımlamaktadır. Bu oldukça geniş tanımda öne çıkan temel unsur hükümetler olmuştur. Burada yapılanların yanı sıra yapmama tercihi de önemli bir ifadedir. Kamu politikası tanımında resmi aktörlerin öne çıktığı,

gayri resmi aktörlerin kararlarının kamu politikası sayılmaması anlamı çıkmaktadır. Bir başka tanımda, “belirli bir sorun karşısında o konu ile ilgili aktör ve aktörlerin faaliyetleri veya hareketsizliği” şeklinde ifade edilmektedir (Wildavsky, 1980).

Bouriche, kamu politikasını “Devletin aktivitelerinin incelenmesidir.” şeklinde tanımlanmıştır. Jean Claude Thoenig, kamu politikasını bir veya birden fazla kamu otoritesinin planlı eylemi şeklinde ifade etmektedir (Usta, 2013: 81). Kamu politikası resmi ya da açıklanmış kararlar şeklinde tanımlamaktadır (Heywood, 2012; Eyestone, 1971),

Jenkins (1978), siyasi aktör ve grupların aldığı birbiri ile ilişkili kararlar şeklinde tanımlamıştır. Anderson’a (2003) göre ise problem çözümü amacıyla problem ile alakalı aktörlerin izlediği amaca dönük hareket tavrıdır. “Kamu politikası birtakım kuruluş veya kişilerin bir sorunu çözmeye izledikleri amaçlı hareketler bütünüdür” demektedir. Anderson kamu politikasını ifade ederken devletin hareket alanı ile sınırlanmış bu kavramda rastlantısallık değil amacın gereğinden bahsetmektedir. Kamu politikasının ortaya çıkabilmesi için “Devletin belirli bir kamusal sorunu çözmek için o alana müdahale etme niyeti taşıması veya müdahale kararı almış olması yetmemekte, devletin müdahaleyi gerçekleştirmiş olması gerekmektedir.” demektedir. Jenkins, bu kavramı “Belirli bir durumda seçilen amaç ve araçların doğrultusunda oluşturulan bağlantılı birtakım kararlar” şeklinde tanımlamaktadır. David Easton’un kamu politikasını “Toplumsal değerlerin dağılımını sağlayan bir karar ve eylemler ağıdır.” şeklinde tanımladığı görülür. Dikkat edilirse kamu politikası alanında öne çıkan iki ayrı kavram vardır. Bunlar rasyonel karar ve değer kavramlarıdır. Kamu politikası kavramının babası kabul edilen Harold Laswell kendi tanımında bu iki unsuru bir arada kullanmaktadır. Laswell bu kavramı “Amaç, değer ve uygulamaların ayrıntılandırılmış bir programıdır.” şeklindeki tanımlamıştır (Çelik, 2008).

Kamu politikası tanımlarına bazı itirazlar yapıldığı görülmektedir. Kamu politikası süreci sadece hükümetler tarafından gerçekleştirilen bir süreç olarak algılansa da özel aktörler de bunu hükümet için yapabilmektedir. Söz gelimi yoksulluk karşıtı politikaya bakıldığında ülkelerin politikaları değişken olabilir. Örneğin İngiltere’ye bakılırsa Avrupa Birliği, Birleşik Krallık, İskoçya Galler ve buralardaki yerel yönetimler ve birçok başka yerel makamın bu sürece dâhil olduğunu görülmektedir (Conway, 2003). Bu gibi

farklı yaklaşımlar da tanımlara dair yeni bir bakış açısı getirerek tanımların bir kez daha gözden geçirilmesi ihtiyacını ortaya koyabilir.

Sonuç olarak kamu politikası genel olarak toplumun bir ihtiyacı veya sorununu gündeme alarak farklı çözüm yöntemleri içerisinde en uygun politikayı belirleme ve bu sorunu çözüme kavuşturma konusunda bizzat kamusal aktörler veya bu aktörlerin güdümündeki diğer aktörlerin planlı eylem ve kararlarını içerir (Gül, 2015: 9). Her ne kadar farklı tanımlarda ortak yönler olsa da genel özellikler çerçevesinde bir değerlendirme yapmak yerinde olacaktır. Bu özellikler farklı tanımlardan en doğru anlamın çıkarılması açısından yararlıdır. Bu kavramı izah ederken, kesin bir tanım ortaya koymadan önce kavramın genel sınırlarını ve özelliklerini belirlemek gerekir. Kavrama dair en kapsamlı tanımları yaptığı düşünülen Hongwood ve Gunn'ın ortaya koyduğu kamu politikasının özellikleri yukarıda da değinildiği gibi sınırların çizilmesi yönünden oldukça belirleyicidir. Kamu politikalarının özellikleri şu şekilde sıralanabilir (Eryılmaz, Çevik ve Sözen, 2013):

- “Politika, karardan daha geniş ve onu da kapsayan bir süreçtir.
- Politika, yönetimden çok fazla ayrılabilen bir şey değildir.
- Politika niyetler kadar davranışları da kapsar.
- Politika olumlu bir hareketi içerdiği gibi sessiz durmayı da içerir.
- Kamu politikaları önceden tahmin edilen veya edilemeyen sonuçlara sahiptir.
- Politika bir süreç içinde işler ve ortaya çıkar.
- Kamu politikası kamu kuruluşları için önemli roller içerir. Ancak kamu politikası sürecinde kamu kurumları tek aktör değildir.
- Kamu politikası amaçlı hareketler bütünü olarak tanımlansa da bazen amaçlar, önceden açıklanmayıp sonraya bırakılabilir.”

Bu özellikler şu şekilde açıklanabilir (Çevik ve Demirci, 2012):

- “Politika karardan daha geniş ve onu da kapsayan bir süreçtir” ifadesidir. Burada değinilmek istenen karar verme eyleminin kararı veren ya da verenler ile yakından alakalı olmasına rağmen kamu politikasının karar veren ya da verenlerin ötesinde çok daha geniş bir alanı ilgilendirir nitelikte olmasıdır. Yani kararı veren yapının dışında da birçok aktör ve unsurları kapsamaktadır.
- Kavramı belirleyen bir diğer özellik “Politika, yönetimden çok fazla ayrılabilen bir şey değildir” şeklindeki ifadedir. Burada bu iki kavramın iç-içeliği vurgulanmaktadır. Yukarıda değinildiği gibi “karar” eyleminin kısa süreli

oluşunun aksine her ikisi de uzun vadeli ve birbirini farklı açılardan kapsayan yanları olan kavramlardır. Net bir ayırım ortaya koymak güçtür.

- Bir diğer madde de “Politika niyetler kadar davranışları da kapsar” ifadesi belirtilmektedir. Şüphesiz, bir konuda bir politika oluşturmak için o konuya dönük bir amacın mevcudiyeti gereklidir. Amaçlanan bir şey olmadan o amaca dönük politika oluşturmak doğal olarak zordur. Öte yandan amaç kendi başına yeterli değildir. O amaçtan yola çıkılarak ortaya konulacak eylemlerin de amaca uygun olması gerekmektedir. Dolayısıyla bir kamu politikası eylemini analiz ederken sadece amaçtan yola çıkmak yeterli olmaz. O amaca dönük eylemlerin de ele alınması gerekir.
- “Politika olumlu bir hareketi içerdiği gibi sessiz durmayı da içerir” şeklindeki madde oldukça net bir kamu politikası ifadesidir. Bir konu hakkında politika oluşturmak sadece eylemlerle sınırlanamaz, “hareketsiz kalmak” da bir politika olarak bilinçlice uygulanabilecek bir seçenek olarak ortaya çıkar. Tabi bu hareketsizlik belirli bir bilinç ve amaç neticesinde, bir tercih sonucu vuku bulmalıdır. Zira kendi başına hiçbir şey yapmamak, daha net ifadeyle bir politika oluşturmamanın amaçlanan sorunların farkında olmamanın doğal sonucu olan hareketsizlik bu kapsamda kabul edilemez.
- “Kamu politikaları önceden tahmin edilen veya edilemeyen sonuçlara sahiptir.” Politikalar, belirli bir amacın gerçekleştirilmesi bilinciyle ortaya konulurlar. Ancak eldeki veriler ne denli doğru analiz edilirse edilsin ve bu analizler ne denli doğru uygulanırsa uygulansın doğal olarak umulan ile ulaşılan arasında farklılıklar olması kaçınılmazdır.
- “Politika bir süreç içinde işler ve ortaya çıkar” ifadesine bakıldığında, basitçe sorunun ya da amacın ortaya çıkıp belirlenmesi, bu belirlenen sorunun çözümüne ya da amacın gerçekleştirilmesine yönelik olarak yasal bir programın formüle edilmesi, uygulanması ve değerlendirilmesi olarak özetlenebilir.
- “Kamu politikası kamu kuruluşları için önemli roller içerir. Ancak kamu politikası sürecinde kamu kurumları tek aktör değildir.” ifadesine bakıldığında, kamu kuruluşlarının kamu politikalarına yoğun şekilde dâhil olmaları işleyişin doğası gereğidir. Ancak kamu politikalarını sadece bu kuruluşlar çerçevesinde değerlendirmek hata olur. Özel sektörden sivil toplum kuruluşlarına pek çok farklı yapı politikaların belirlenmesi ve işleyişi hakkında etki sahibidir.
- “Kamu politikası amaçlı hareketler bütünü olarak tanımlansa da bazen amaçlar önceden açıklanmayıp sonraya bırakılabilir.” Bazı konularda yeterince açık

olunamayabilir. Askeri amaçlı politikalarda da bu çok normal ve beklenen bir uygulamadır. Ancak askeri amaçlarla olmasa bile bazen önceden belirlenen amacın gerçekleşmesi için öncelikle bir nevi satranç misali hamleler yapılarak amaca dönük çaba ve uygulama ortaya konulur. Çabalar olgunlaştıktan sonra da politikanın amacı ortaya konulabilir. Bazen kamuoyunun anlayamayacağı veya tepki göstereceği bir konu üstü kapalı gerçekleştirilerek yavaş bir hazırlık aşamasından sonra kamu politikası ve uygulamaları gereken olgunluğa eriştikten sonra ortaya konulabilir.

- “Kamu politikası süreci karmaşık ve zaman isteyen bir süreçtir.” Kamu politikalarının kısa sürede oluşturulması doğasına uygun değildir. Bu politikalar hükümetlerden kamu kuruluşlarına bir dizi olay ve olgunun etkisi ve sonucu ile gelişirler. Tabi bu süreçte politikaya etkili yan unsurların da etkisi söz konusudur. Kamu politikası bir süreç olarak özetlenirse, süreç öncelikle çeşitli olaylar ve ihtiyaçlar sonucu verilen bir karar ile başlar. Bu kararın gerektirdiği şekilde yasal ve yönetsel alt yapılar oluşturulur ve meclisin desteklediği yasalar ile ikinci aşamaya geçirilir. Bu yasaların uygulanması ise üçüncü bir aşama olarak ortaya çıkar. Süreç birçok farklı aşamadan oluşabilir, öngörülme engellere takılabilir. Bu aşamaların her zaman kalıplaşmış bir sıra ile vuku bulduğu söylenemez. Her siyasi sistem kendine özgü bir model ortaya koyabilir. İşleyişi kendi yapısı gereği farklılaştırabilir ve politikaya yön veren unsurların etkinliği de ülkeden ülkeye farklılık gösterebilir. Burada en belirleyici unsur o ülkenin demokratik gelişmişlik derecesi ve biraz da kültürüdür.

Her ne kadar pek çok farklı tanım yapılsa da bu kavramın “Devletin, kamunun, yönetimin, bir olay ya da olgu karşısındaki amaca dönük tutumudur” şeklinde tanımlanabileceği söylenebilir. Son not olarak, Thomas Dye tarafından 1984 yapılan “Devletin yaptığı ya da yapmadığı her şey” şeklindeki tanımın da günümüzde en yaygın olarak kullanılan tanım olduğunu belirtmekte yarar vardır (Akdoğan, 2012).

1.1.2. Kamu Politikası Süreci

Kamu politikası tek hamlede oluşturulmaz. Oluşturulması belirli bir süreç dâhilinde gerçekleşir ve pek çok farklı faaliyeti ve aktörü içerir. Toplumsal bir sorunun belirmesi ile başlayan oluşum aşaması, sorun karşısında siyasal sistemin tepkisi sonucu oluşacak formülasyon, bu formülasyon çerçevesinde gerçekleştirilecek uygulama ve uygulamanın değerlendirilmesi şeklinde dört genel aşamaya ayrılır. Farklı görüşler olmakla beraber

Laswell, Dye, Jones, Anderson, Higgins ve Hoogwoud, çalışmalarında bu aşamaları politikaya konu olan sorunun belirlenmesi, politikanın netleştirilip amaçların oluşturulması, politikanın uygulanması ve son olarak da değerlendirilmesi şeklinde formüle etmişlerdir. Bu aşamalar gündem belirleme, politikanın formüle edilmesi, politikanın uygulanması ve politikanın değerlendirilmesi başlıkları altında ele alınabilir. Bu aşamalar Akman'a göre gündem, formülasyon, karar alma (kanun yapımı), uygulama, izleme ve yeniden biçimlendirme şeklinde altı parçalı bir süreç şeklinde de ifade edilmiştir (Akman, 2023).

1.1.2.1. Gündem Belirleme

Bu aşama, sorunların devletin ilgili kurumlarınca dikkate alınma ve çözümünün sağlanması çabasını içerir (Akdoğan, 2012). Sorunların devlet kurumlarınca kabul edildiği aşamadır ve sorunun hükümeti harekete geçirebilmek adına gündem olabilmesi ile ilgilenir. Toplumsal sorunların tanımlanıp sorunlara farklı çözüm önerileri sunulması gündem oluşturma aşamasını oluşturur ve politika oluşturma sürecinin en önemli aşamalarından birisidir. Gündeme gelmek için konunun problem olarak tanımlanması ve alternatif çözüm önerilerinin mevcudiyeti gerekir, aksi halde konular karar vericilerin gündemine gelmezler. Siyasa yapım sürecinde neyin politika konusu olacağına karar verme yetkisi oldukça önemlidir. Problemin belirlenmesi çözümlere dair verilecek kararlardan bile daha önemli kabul edilmektedir (Demir, 2011a).

Gündem aşaması, karar aşaması için gerekli analizlerin zeminini hazırlar. Ancak gündem belirlemeye dair genel kabul görmüş bir disiplin, bir model bulunmamaktadır (Erat ve Kaçer, 2014). Kamusal sorunların ortaya çıkışı ve politik gündeme gelmesi farklı sistemlerde farklı gelişmektedir. Farklı siyasal sistemler ve farklı sosyo-ekonomik yapılanmalarda farklılıklar gösterebilmektedir. Talepler doğrudan halktan gelmeden de gündem belirlemesi yapılabilmektedir. Örneğin, Türkiye'de olduğu gibi güçlü bürokratların bulunduğu, güçlü devlet yapısının görüldüğü ülkelerde politika halkın gündemine gelmese ve bir talep oluşturmaya bile yöneticiler resen sorunun varlığını kabul edip gündemi kendileri belirleyerek politikalar oluşturma çabasına girebilirler (Çevik ve Demirci, 2012).

Demokratik ülkelerde sivil toplum kuruluşları politikanın gündeme gelmesinde önemli rol oynamaktadır. Demokratik yapının gelişmiş olduğu ülkelerde sivil toplum kuruluşları

diğer ülkelere nazaran daha güçlüdürler ve bireysel ve toplumsal talep ve ihtiyaçları hükümetlere ve devlete iletme konusunda önemli rol oynarlar. Bir amaca odaklanmış sivil toplum kuruluşları söz konusu konuya dair yerel ve ulusal sorunların çözümü amacıyla rapor sunma, proje geliştirme ve teklif götürme gibi yollarla politikanın belirlenmesi sürecine katılmaktadır. Ulusal ve uluslararası arenada faaliyetler gösterebilirler. Uluslararası sivil toplum kuruluşları farklı ülkelerdeki benzer amaçtaki kuruluşlarla iş birliğine giderek küresel politikaların belirlenmesinde de rol alabilirler. Kamuoyu oluşturmak bu yapıların yaygın politika etkileme yöntemlerinden birisidir. Politika belirleme sürecine katılmaları da kamuoyu oluşturma, yönlendirme ve bilgi verme şeklinde gelişmektedir. Ancak çabalarının karşılık bulamadığı durumlarda grev-boykot, tehdit, imza toplama, kitlesel eylemler, mitingler ve protestolar gibi yollarla da seslerini duyurmaya çalışabilirler (Emini, 2013).

Medya da bir sorunun gündeme gelmesinde önemli bir belirleyicidir. Yazılı ve görsel medyaya ek olarak günümüzde sosyal medya da büyük bir etkileyici halini almıştır. Politika oluşturma'nın ilk aşaması olan gündeme gelmede bilinçli vatandaşların, medyanın ve sivil toplum kuruluşlarının payı çok fazladır. Sivil örgütlenme yeterince güçlü değilse politikaları belirlemede kamu yöneticilerinin sözü geçecektir. Medya yapılanması çıkar odaklı hareket ediyorsa da benzer şekilde yanlış yönlendirme ile gündem oluşturma aşamasının sağlıklı gelişmesi engellenebilmektedir. Medya toplumdaki farklı görüş ve kanaatlerin yayılması için, farklı kanaat sahiplerinin seslerini duyurması ve duyulması için en önemli aracılık rolünü üstlenir (Yüksel, 2007).

1.1.2.2. Politikanın Formüle Edilmesi

Politikanın formüle edilmesi aşaması karar verme aşaması öncesinde gerçekleşmektedir. Düzenlemeye ihtiyaç duyan konuya dair olası çözüm önerilerinin sayısının azaltılması ve alternatif politikaların belirlenmesini bu aşamada gerçekleştirir. Bu aşama bir dizi soruya cevap aranır ve bu sorular problemi ele almaya yönelik planın ne olduğu, hedef ve önceliklerin neler olduğu, hedeflere ulaşmak için hangi seçeneklerin mevcut olduğu, her bir seçeneğin faydasının ve maliyetinin ne olduğu, söz konusu alternatif seçeneklerin ne gibi negatif ve pozitif dışsallıklar barındırdığıdır (Demir, 2011a).

Bu aşama sorunun kabul edildiği ve alternatif çözüm yollarının üretilmeye başlandığı aşamadır. Sorunun kamuoyu tarafından tartışılması ile yönetimin gündemine gelme

süreci başlamış olur. Yasaların gündeme gelip kabul edilmesi belirli bir süreç ve olgunlaşmanın sonucunda gerçekleşir. Uzun bir sürecin sonunda sorunun çözümü için izlenecek politikanın genel sınırları belirlenebilmektedir. Ancak siyasa yapma çabalarının sonunda politikanın her zaman kabulü söz konusu değildir. Daha net bir ifadeyle yönetim yasayı parlamento da kabul ettirmeyi başaramayabileceği gibi zaman zaman bunu kasti olarak istemeyebilir. Zira sorun karşısında sessiz kalmak da bir kamu politikasıdır (Çevik ve Demirci, 2012).

Politika formüle etme, toplumda var olan bir ihtiyacın giderilmesi için gerçekleştirilmektedir. Gündeme gelen sorunlar, talepler ve öneriler hükümet programlarına dönüşürler. Farklı alternatifler de değerlendirilmek sureti ile politikanın nasıl başarıya ulaştırılacağı tartışılır. Politikada başarı bilgiye bağlıdır. Sorunun ne olduğuna dair detaylı bilgiye sahip olmak, ihtiyaçların neler olduğunu bilmek, alternatif politikalara hâkim olmak ve politikanın gerçekleştirilmesine dair var olan sınırları iyi bilmek ve stratejileri bu çerçevede belirlemek, strateji geliştirme yeteneği ile ilişkilidir (Kaptı, 2013).

Politikanın formüle edilmesinde, hükümet, parlamento, siyasi partiler, düşünce kuruluşları, baskı grupları, bürokratlar, yerel meclisler ve vatandaşlar etkilidir. Bu aktörlerin etki dereceleri mevcut yönetsel ideoloji, devletin yapısı, siyasal rejimler, hükümet sistemi gibi unsurlara göre belirlenmektedir. Etkili olan aktörler sorunun çözümüne uygun buldukları politikaya karar vererek yasallaşmasını sağlarlar (Erat ve Kaçer, 2014). Gündeme gelme aşamasının aksine formüle edilme aşaması halkın gözü önünde gerçekleşmez. Hükümet bürokrasisi, çıkar grupları, özel komisyonlar, meclis komite odaları gibi yerlerde gerçekleştirilir ve detayları genellikle ilgili bu kuruluşların çalışanlarınca oluşturulmaktadır. Politikanın formülasyonu uzmanlara ihtiyaç duyan bir süreçtir (Demir, 2011a). Formülasyon aşaması aktörlerin alternatif politikaların nasıl hazırlandığı ile ilgilidir, alternatif politikaların gündeme geliş ve gündemden düşüş sebeplerini açıklamaktadır.

Basitçe Türkiye’den yola çıkarak sürçe bakılırsa, formüle edilen politika, yasa ilgili bürokratların onayından geçirilip mevzuat, plan ve anlaşmalara uyum yönünden değerlendirildikten sonra taslağa dönüştürülerek parlamentonun onayına sunulmaktadır (Bakırcı, 2011). Kanun ya da tasarı onaylanırsa kanunlaşır. Cumhurbaşkanlığına sunulan

kanun burada incelenir ve onaylanabilir veya yeniden görüşölmek üzere iade edilebilir (Sınmaz, 2011).

1.1.2.3. Politikanın Uygulanması

Uygulama aşaması, benimsenen politikaların yönetilip yürütölmesini kapsayan bir süreçtir. Benimsenen politikanın başarısı, politikanın uygulanma başarısı ile yakinen ilişkilidir. Burada başarı, amaçlanan ve elde edilen sonuç arasındaki uyumu ifade etmektedir (Kaptı ve Alaç, 2013). Başarısız bir uygulamalarda politikaya dâhil olan aktörlerin eşgüdömsüzlüğü önemli bir etkindir. Başarısız uygulamaların politik hedeflerden önemli sapmalara sebep olacağından uygulama aşaması başarılı bir politikanın anahtarıdır denebilir (Akman, 2023).

Uygulama, politika yapım sürecinin bir parçası olarak ilgili bürokratlarca yürürlüğe konulur. Politika uygulama uygulayıcılar tarafından, aracılar vasıtasıyla, politika yapanlar ve bu politikanın muhatapları arasındaki ilişkinin ve politika döngüsünün aşamasıdır. Hedeflenen ile ulaşölmek istenen politika sonuçların etkisine dair bilgi sağlamak için bir koşuldur (Akman, 2023).

Uygulama aşamasına dair en büyük problem politikaların başarısız uygulanmasıdır. Bu endişe konuya dair çerçeve ve modellerin geliştirilmesine neden olmuştur. Yukarıdan aşağıya, aşağıdan yukarıya ve iki yaklaşımın melezi olarak kullanılması şeklinde tanımlanabilecek üç uygulama modeli politikanın başarılı uygulanması için oluşturulmuştur (Erat ve Kaçer, 2014).

Yukarıdan aşağı modelde üst otorite, örgütsel, teknik ve siyasi faktörler üstünde etki sahibidir. Etkili şekilde uygulanabilmesi sıkı kurallar, yönetmelikler ve yakın kontrol gerektirir. Aşağıdan yukarı model bu modele karşı geliştirilmiştir ve sokak seviyesi bürokratları olarak anılan kamu görevlilerinin önemini vurgular. Zira aşağı düzeydeki uygulayıcılar sorunları daha iyi tanır bu da politikanın başarısı için avantaj sağlar kabulü söz konusudur (Duyar, 1995). Özetle yukarıdan aşağı modelde karar vericilerin etkileme gücünü elinde tuttuğunu kabul ederken, aşağıdan yukarı model vatandaş ile teması fazla olan bürokratları, uygulayıcıları etkili kabul etmektedir. Üçüncü bir yaklaşım olan melez model her iki yaklaşımın unsurlarından yola çıkarak faktörler ve aktörlerin etki oranlarına

göre bazen üst yöneticilere bazen ise sokak seviyesi bürokratlarına odaklanmaktadır (Kaptı ve Alaç, 2013).

Yukarıdan aşağı modelde, kamu politikaları üst yöneticilerin bir faaliyetler zinciri kabul edilir ve bu zincir tepeden emir verilmek sureti ile başlatılır. Bu model kamu politikası oluşturuucu siyasi ve idari karar vericilerin konuya dair yeterli bilgiye ve kapasiteye sahip olduğunu var saymaktadır. Bu kapasite mali, idari, yasal vb. kaynaklara ulaşabilmeyi ifade etmektedir. Ancak politik amacın açıkça anlaşılabilirliği yönünden sıkıntılıdır. Belirlenen hedeflerin ihtiyaç ile örtüşme kapasitesi de tartışmalıdır. Ayrıca ana hatları belirlenmiş bir yasa ile politikanın belirlenebildiği düşünülüyor olsa da bunun sorunsuz şekilde iyi bir iş birliği içinde gerçekleşeceğini ummak çok gerçekçi durmamaktadır. Merkezi hükümetin olmadığı federal yönetim yapılarında uygulanması ayrıca zordur. Merkeziyetçi yönetimin olduğu ülkelerde bile karar vericiler ile uygulayıcılar arasında hedefler ve amaçlar yönünden farklılıklar olabilmektedir (Çevik ve Demirci, 2012).

Aşağıdan yukarı model, yukarıdan aşağı modele tepki olarak 1970'lerin sonunda geliştirilmiştir. Burada karar vericilerden ziyade kamu hizmetlerini sunan ön saflardaki uygulayıcılara odaklanılmıştır. Alt düzey bürokratlar olarak da anılan bu uygulayıcıların inançları, çıkarları, reaksiyonları, motivasyonları, eylemleri, stratejileri vs. unsurlarının önemli olduğu savunulmaktadır. Zira politikalar ilk hazırlandıkları şekinden ziyade uygulamasına katılanlarca yorumlanarak uygulanmaktadır. Dolayısıyla uygulayıcılar da süreç içinde yer alarak politikanın sonuçlarını etkilerler. Burada alt düzey bürokratların sorunlara daha yakın konumda yer alması, problemleri daha doğrudan gözlemleyebilmeleri yönünden avantajdır. Bu durum sorunun çözümü konusunda daha net fikir sahibi olmalarına yol açar. Halka yakın bürokratların vatandaşların ihtiyaçları konusunda daha doğru bir anlayışı olduğu düşünülür. Aşağıdan yukarı modelin yukarıdan aşağıdan modelin tersi olduğu ve politikanın önemini azalttığı iddia edilmektedir. Buna göre uygulama öncesi politika sadece sözcüklerden ibarettir ve sözcüklerden oluşan politika belgelerinin kendi başına gerçekliği etkilemesi beklenemez (Akman, 2023). Bu modelde politika yapıcılarının problem çözücü olmadığı problem çözücülerinin hizmet götürülen kitlenin hemen temas halinde olduğu kişiler olduğu anlayışı mevcuttur. Yerel uygulayıcıların üst yöneticilerin amaçları ve hedefleri yerine kendi amaçlarına dönük çalışmalar yapma eğiliminde olduğu da belirtilmektedir. Ancak sadece alt basamağa

odaklanmak, asıl politika oluşturucuları göz ardı etmesi yönünden eleştirilmektedir (Kaptı ve Alaç, 2013).

Her iki model de kendince güçlü ve zayıf yanlara sahiptir. Her iki yaklaşımın olumlu yönlerini birleştirerek oluşturulmuş olan üçüncü bir model vardır ki o da melez modeldir. Öncelikle yasal olarak iyi düzenlenmiş, her adımı açıkça belirtilmiş yukarıdan aşağı bir uygulama modeli işe yarayabilir. Fakat açıkça her durumun belirtilmediğı takdir yetkisine dayanan durumlarda taşra uygulayıcıların rolü artacaktır. Değışken taşra yapısının görüldüğü ölkelerde yukarıdan aşağı model katı şekilde uygulansa bile başarı şansı fazla değıldir. Üçüncü yol, yani melez yaklaşım, kamu politikasının belirlenme ve uygulanma aşamasında yerel uygulayıcıların da katılımının sağılanması ve uygulayıcıların da ziyadesi ile önemli olduğunun kabul edilmesini öngörür. Kamu politikasının uygulanmasında başarıyı arttırmak için bazı durumlarda aşağıdan yukarı, bazı durumlarda da yukarıdan aşağı modelin kabul edilmesi ve gereken hallerde her iki modelin de aynı anda uygulanması gereğini işaret eder (Çevik ve Demirci, 2012).

1.1.2.4. Politikanın Değerlendirilmesi

Kamu politikasının en can alıcı kısmı değerlendirilmesi aşamasıdır. Bu aşama pek çok farklı şekilde tanımlanmışsa da genel hatları ile kamu politikasının etkinliğı ve başarısına odaklanarak politikanın toplum üstündeki etkisini ölçme çabasıdır. Değerlendirme aşaması politikanın sorunun çözümü sağılama veya etkilerini azaltmadaki verimliliğine dair bilgi verir. Yürütölen politikanın devamı, geliştirilmesi veya sonlandırılmasına dair kararlar bu aşamanın sunacağı verilere göre alınır. Değerlendirmeden elde edilen sonuçlar gelecekte verilecek siyasa kararları için de kullanılabilir. Değerlendirmeyi resmi aktörler gerçekteştirebileceğı gibi gayrı resmi olan medya, baskı grupları gibi aktörler de yapabilir (Erat ve Kaçer, 2014).

Politika değerlendirmede politika ile çözölmek istenen konunun ne ölçüde çözüme kavuşturulduğı, hedeflenen amaçların ne ölçüde başarıldığı, hizmet sunulmak istenen kitleye ne ölçüde ulaşıldığı ve bu kitledeki inanların sorunlarının ne seviyede çözüme kavuşturulduğı sorularına cevaplar aranır. Ayrıca bu çalışmalar ile hizmet sunumu için oluşturulan politikaların nasıl daha etkili ve başarılı olabileceğinin araştırılmasında fayda sağılayarak ilerde oluşturulacak bu tip politikalarda etkinliğın arttırılmasını sağılar.

Politika izleme ve değerlendirme aşamasında aşağıdaki konulara dair veri sunar (Gül, 2015):

- “Uygulanan politikanın öngörüldüğü biçimde ve zamanda yürüyüp yürümediği,
- Uygulamanın nasıl, ne zaman, nerede ve kim tarafından yapıldığı,
- Öngörülen hedeflere ve hedef kitleye ulaşıp ulaşılmadığı,
- Ulaşılan hedef kitlede istenen sonuçları ve değişimi ortaya çıkarıp çıkarmadığı ya da ne ölçüde çıkardığı,
- Öngörülen hedeflere ulaşmada yetersizlikler varsa bunların neler ve neden olduğu,
- Öngörülmeyen sonuçlara ve dışsalılıklara yol açılıp açılmadığı.”

Politika değerlendirmesi, etki ve süreç değerlendirmesi ve ölçülmesi şeklinde iki amaç için kullanılmaktadır. Bunlardan ilki analitik bir araç olarak değerlendirilir ve hem sonuç hem de süreç olarak değerlendirilmesine dair bütün verilerin elde edilmesi ve politika programının araştırılmasını içerirken, ikincisinde bu veriler politika yapım sürecinde geri bildirimde bulunmasını ifade etmektedir (Demir, 2011a).

Kamu politikası iki şekilde değerlendirilmektedir. Bunlardan birincisinde politika sürecinin ne ölçüde başarılı işlediği ile ilgilenilirken ikincide politikanın etkisine bakılır. Süreç değerlendirilmesinde politikanın hedeflenen amaçlara göre yürütülüyor olmasına bakılırken, etki değerlendirmesinde politikanın hedeflenen toplum kitlesinde yarattığı değişiklik gözlemlenmektedir. Politikanın çıktıları ve etkileri arasındaki ayrıma bakılırsa, politika çıktılarına yönetimin yaptığı ödemeler, sunulan hizmetler vs. örnek gösterilebilir. Politika sonuçları bu eylemlerin neticesinde toplumda ne gibi değişiklikler meydana geldiğini ifade eder. Devletin ihtiyaç sahiplerine sunduğu düşük faizli kredi politika çıktısına örnek gösterilebilir. Bu krediler neticesinde insanların ne ölçüde konut sahibi olabildiği, kaçak konut yapımının ne ölçüde azaldığı gibi veriler ise politikanın sonucunu oluşturur. Kamu politikası sonuçları aşağıdaki boyutları içerebilmektedir (Çevik ve Demirci, 2012):

- “Politikanın hedeflenmiş ve amaçlanmış çevre veya gruplara etkileri,
- Politikanın hedef dışındaki grup veya yerlerdeki etkileri,
- Var olan koşullar ve durumlar üzerindeki etkileri kadar gelecek durumlar ve koşullar üzerindeki olası etkileri,

- İlgili kamu politikasına tahsis edilen kaynaklar bağlamında politikanın doğrudan maliyeti,
- Bu politikanın kabul edip yürütülmesi yüzünden başka alternatif şeyleri yapma fırsatı kaybetme de dâhil, kamu politikasını dolaylı etkileri.”

1.1.3. Kamu Politikasının Aktörleri

Kamu politikası aktörleri iki ayrı grup içinde ele alınabilir. İlk grup seçilme veya atanma ile göreve gelen bürokratik kadro ve politikacılardan oluşur. Bu grup ana belirleyicidir. Bir diğer grup ise birinci gruba çeşitli şekillerde etki şansına ve gücüne sahip olan sivil toplum kuruluşları veya baskı grupları gibi yapılardır. Bu ayrım devlet yönetimi bünyesindeki aktörler (resmi) ve bu yapının dışındaki aktörler (gayri resmi) şeklinde de ele alınmaktadır. Buradaki ayrımın devlet yönetim yapısının asli unsuru olma ya da bu yapının dışında olmak belirleyicidir (Yıldız ve Sobacı, 2013).

Bilindik klasik anlayış çerçevesindeki kamu politikası aktörlerinin yanı sıra yeni dünya düzeninin ortaya çıkardığı uluslararası ve ulus üstü kuruluşlar da yaptıkları yönlendirmeler ile devletin özellikle iktisadi yaşamdaki rolünün denetleyicilik ile sınırlandırılması söz konusudur (Acar ve Akman, 2019). Dolayısıyla geleneksel ve yeni aktörler şeklinde de bir ayrım yapmak da mümkündür.

Aktörlere son yıllarda eklenen bir grup da uluslararası aktörlerdir. Avrupa Birliği, NATO gibi uluslararası kuruluşlar çeşitli şekillerde ülkelerdeki iç politikayı etkileyebilmektedir (Yıldız ve Sobacı, 2013).

1.1.3.1. Resmi Aktörler

Bu kavram devlet yönetimi bünyesinde yer alan ya da devlete bağlı kurumları ve şahısları tanımlar. Bu kurum ve kişilerin kamu politikasının oluşmasında çeşitli şekillerde ve aşamalarda katkıları vardır. Hükümet ile kamu kurumları ve görevlilerinden oluşan yürütme, yargı kurumları, siyasi partiler ve parlamento geleneksel aktörler olarak başlıca akla gelen unsurlardır.

Yasama

Parlamento bu aktörlerden birincisidir. Parlamento; yasa yapma, bütçeyi belirleme, yürütmeyi denetleme görevlerini ifa eden, halkoyuyla belirlenen meclisleri ifade eden bir

Fransız menşeli bir kavramdır (Abdulahkimoğulları, 2007). Parlamentonun kamu politikası belirlenmesi içindeki öne çıkan görevi, yasal düzenleme gerektiren bir kamu politikasının uygulanabilmesi için gerekli yasallaşmanın parlamento onayına bağlı olmasındadır. Politikanın formülasyonu için nihai nokta yine parlamentodur. Ayrıca politikaların hem uygulanması hem de denetlenmesi parlamentodadır.

Siyasi partiler iktidara gelebilmek için halka çeşitli vaatler sunarlar. İktidar şansını ele geçirdiklerinde ise bu vaat ve amaçlarını gerçekleştirebilmek için bürokrasiye ihtiyaç duyarlar. Hükümetler bu etkileşimin kaçınılmaz sonucu olarak bürokratlardan faydalanmak zorundadır ve onlarla etkileşime girerek önerilerini ve yönlendirmelerini dikkate almak ve yeri geldiğinde uygulamak durumundadırlar. Hükümet genel uygulamalarda parlamentonun içinden seçilir ve yürütmenin başını oluşturur. Ancak parlamento, hükümetin sunduğu kamu politikası yönlendirmelerini, bu konuya dair yasal uygulama isteklerini ve talepleri onaylama veya reddetme gücüne sahiptir. Hükümete bağlı bakanlıkları denetleyebilir ve yeri geldiğinde hükümetleri görevden alabilir. Kamu politikaları yönünden parlamentonun icra yetkisi sadece hükümetle de sınırlı değildir. Aynı zamanda icra organlarını da kapsamaktadır (Tataroğlu, 2006).

Parlamento başkanlık sisteminin hâkim olduğu ülkelerde de benzer şekilde etkili bir kurumdur. Başkanlık sistemi, devlet başkanının dolaylı ya da doğrudan belirli bir zaman dilimi için halk tarafından seçildiği, hükümetin ve parlamentonun ne atanması ne de görevden düşürülmesinde oy hakkına sahip olduğu ve başkanın atadığı hükümete politik olarak yön verdiği bir sistemdir (Bezci, 2005). Başkanlık sisteminde başkan yürütme organının yetkilerine sahiptir ve yürütme organının belirlenmesi yani hükümetin sorumluluğu da başkandadır. Yasa önerme ve bütçe hazırlama yetkisi parlamentoda olmakla beraber, bakanlar başkanın emrine tabidir ve başkan tarafından belirlendiklerinden görüş ayrılığına düşmeksizin görevlerini yerine getirirler (Kahraman, 2012). Bu sistemde politikaların belirlenmesinde başkanın özel bir önemi söz konusudur.

Parlamentonun kamu politikasını ele alışı farklı şekillerde olabilmektedir. Ancak genel işleyiş mekanizmasına bakılırsa; toplumun genelinde ön plana çıkan bir konunun veya sorunun söz konusu olması ve bu soruna dönük taleplerin yoğunlaşması konunun dikkate alınmasını sağlar. Sorun, aracı rolü üstlenecek resmi ya da sivil mekanizmalar sayesinde kamu kurumlarına ya da hükümete aktarılır. Böylece konu gündeme alınarak çözüm için

başta bürokratlarla olmak üzere çalışılmaya başlanır. Konuya ilişkin sorunun yasal bir düzenlemeye ihtiyaç duyuyor olması halinde de parlamentonun gündemine gelmesi söz konusu olur. Parlamento, politikanın uygulanabilmesini, yasallaşmasını kabul veya reddeder dolayısıyla modern demokrasiler içerisinde parlamentoların resmi kamu politikası oluşturucuları içerisinde en güçlü kurum olduğunu söylenebilir. Zira politikanın gündeme gelmesinden, yasallaşmasına pek çok aşamanın gerçekleşebilmesi bu kuruma bağımlıdır (Çevik ve Demirci, 2012). Hükümet kamu politikalarının esas belirleyicisi olsa da hükümet içinde yer alamayan muhalefet partilerinin de sürece etkisi vardır. Hükümetin benimsediği bir politika gerekli mali kaynağın sağlanması veya yasal düzenlemelerin yapılması konusunda parlamentonun onayına ihtiyaç duyar. Muhalefet partileri parlamentodaki güçleri doğrultusunda politikanın kabulünü etkileyebilir. Gerekli mali kaynağın sağlanmasına veya yasal alt yapıya izin verilmemesi konusunda muhalefet etkili olabilmektedir. Meclisin hükümetin önerisini kabul etmesi ile söz konusu politika uygulanabilir hale gelir (Howlett ve Ramesh, 1995). Bu durum parlamentoyu ziyadesiyle etkili bir aktör haline getirir.

Yargı

Her ne kadar kamu politikası oluşumunun temel aktörü devlet olsa da bu aktörler sınıflandırıldığında yasama, yürütme, bürokrasi gibi organlarla beraber yargı da birincil aktörlerden biri kabul edilir (Akman, 2023). Anayasa Mahkemesi, Danıştay ve Bölge İdare Mahkemeleri gibi kurumlar kamu politikalarının belirlenmesinde söz sahibidir. Danıştay, bir yönetmeliği iptal edebilir ve onun uygulanmasını engelleyebilir veya Anayasa Mahkemesi aynı şekilde bir yasayı engelleyerek o konuya dair kamu politikasının ortaya konmasına engel olabilir ya da politikayı belirleyenler yargı tarafından iptal edilebilir düşüncesiyle uygulamak istedikleri politikaları buna göre belirleme yoluna gidebilir. Bir kamu politikasının ne olacağı yargı tarafından belirlenmese de yargının elinde çok önemli bir güç vardır. Bu da iptal gücüdür. Mevcut siyasi iktidarın, politika belirleyicilerin arzuları ve ideolojileriyle çelişse de yargı kendine gelen kanunları anayasaya aykırılıktan, diğer idari işlemleri ise yine mevzuata uymuyorsa iptal etme gücüne sahiptir. Bu da dolaylı olarak kamu politikasına katılmasına olanak sağlamaktadır (Çevik ve Demirci, 2012). Yargı kurumu, politika belirleyicilerin belirledikleri politikaların iptali gibi konularda yargı kararları ile çelişmeme kaygısı ile

hareket etmesine ve politikaları daha oluşurken dolaylı olarak etkileme gücüne sahip olabilmektedir.

Yürütme

Bir diğer kamu politikası belirleyici aktör hükümet ve bürokrasiyi kapsayan yürütme organıdır. Yürütme, genellikle kabine veya hükümet isimleriyle anılır. Hükümet etmek, bir ülkenin yönetimini elde bulundurmak anlamındadır (Milliyet, 1992). Bu da bir amacı gerçekleştirmek için ihtiyaç duyulan kararları vermeyi, politika oluşturmayı kapsar. Kamu politikasının gerek oluşumu gerekse uygulanışı çok çeşitli aktörlerin etkisi ile ilerleyen bir süreç olsa da yürütme kamu politikası oluşum sürecinin ana aktörüdür (Howlett ve Ramesh, 1995). Farklı siyasal sistemlerde farklı aktörler de anılsa da parlamenter sistemlerde, sistemin doğal işleyişi gereği yürütme büyük güce sahiptir. Seçimlerce belirlenen hükümet, elde ettiği yetkiyi kullanarak kamu politikalarının başlıca belirleyicisi haline gelir. Seçimler sonucu meşru yönetim gücünü ele eden siyasal iktidarlarca oluşturulan hükümetler önceden hazırladıkları hükümet programları vb. araçlarla politikalarını gerçekleştirme şansı bulurlar (Akman, 2023).

Hükümetler yürütmenin siyasi yönden sorumlu kısmını oluştururlar ve kamu bürokrasisini yönlendirme işlevi hükümetlerce yerine getirilir. Yasalarla diğer birimlerin sahip oldukları yetkiler dışındaki yetkiler hükümetlerce kullanılır. Hükümetler kamu politikalarının oluşumu ve uygulanmasında en temel aktör kabul edilir (Eryılmaz, 2011). Hükümet, kamu yönetimini oluşturan aktörler arasında bürokratik kadroyla beraber en güçlü kamu politikası belirleyicisidir. Zira parlamentodan farklı olarak kamu politikasının belirlenmesinde bu iki kurum çok daha aktiftir. Hükümet dışında kamu bürokrasisi de kamu politikalarının belirlenmesinde son derece aktif rol oynar. Kamu politikalarının ortaya çıkışı yönünden bakıldığında hükümetlerin bürokratik kadro ile politika ile düzenlenme ihtiyacı duyan konuyu parlamento ve diğer organların gündemine taşımaları politikanın oluşturulması yönünden önemlidir (Çevik ve Demirci, 2012).

Bürokrasi ve Teknokrasi

Devletin ortaya koyduğu görev ve hizmetler en alt seviyeden en tepe noktaya kadar hiyerarşik bir örgütlenme halinde olan ve bürokrasi diye anılan memur topluluğunca yerine getirilir (Göküş, 2000). Kamu politikası açısından bakıldığında kamu politikası ve

yönetimi ile ilgili memurların hepsinin birden bürokrasi olarak anıldığı görülmektedir (Howlett ve Ramesh, 1995).

Bürokrasi doğrudan karar verme sürecine katılmasa da verilecek kararların uygulanabilmesi sürecine dâhil olan kişilerin oluşturduğu yapıdır (Demir, 2011b). Yürütme, kamu politikasının uygulanabilmesi için atanan görevlilerin oluşturduğu bürokrasiye bel bağlar. Bu bürokratların sadece uygulamaya katılması söz konusu olmayıp usul ve bilgilerinden de faydalanılarak süreç yürütülür. Bürokratlar hükümetlerin belirlediği politikaları ortaya koyar dolayısıyla kamu politikaları üstünde kayda değer etkileri söz konusudur. Parlamenter sistemlerde politikanın yürürlüğe geçmesi için hükümet bürokrasi ile iş birliği yapmalıdır (Akman, 2015).

Kamu görevlilerinin bir politikanın hayata geçmesinde büyük etkisi vardır. Kamu kurumları ve görevlileri, kamu politikalarının şekillenmesinde başlıca unsurdurlar. Siyasiler net bir tabirle geçicidirler. Bu geçicilik onların uzmanlaşmalarını kısıtlayabilir. Her ne kadar kendi bünyelerinde, ilgilendikleri konuya, uygulamak arzusunda oldukları politikaya dönük uzmanlar barındırıyor olsalar da planlarını hayata geçirmek için bürokrasi bünyesinde yetişmiş ve konusunda uzman bürokratlara yoğun şekilde ihtiyaç duyarlar. Burada öne çıkan “teknokrat” diye anılan memur tipidir. Bürokrat, siyasi gücü elinde tutmaya çalışan, elinde tutan veya kaybetmemeye çalışan iş görendir. Kamu politikalarını etkileme gücüne sahip olan esas bürokrat tipi “teknokrat”tır. Teknokrat, bir uzmanlığın ifadesidir; uzman, iş görendir. Çeşitli konularda siyasilere ne tür bir kamu politikası geliştirilmesi gerektiği konusunda öneride bulunabilecek bir iş gören tipidir. Kamu politikasının belirlenmesi açısından öne çıkan bir alt grup teknokrat-bürokrattır. Teknokrat-bürokrat uzmanlığını ileri sürerek kamu politikasını kendisi saptamak ister (Heper, 2006). Bürokrasiyi oluşturan yapılar kamu politikalarının belirlenmesi ve uygulanması aşamasında yer yer hükümetlerle iş birliği yaparak yer yer çelişerek politikanın uygulanmasına katkı sağlayabileceği gibi uygulanmasına engel de olabilirler.

Teknokrasi kavramı genellikle bürokrasi kavramı çerçevesinde değerlendirilse de bu kavram bürokrasinin özel bir formudur. Teknokrasiye yönetim çeşitli uzmanlığa sahip kişiler tarafından (bilim insanı, ekonomist, mühendis vb.) kontrol edilir. Teknokrasi iktidarca toplumun ihtiyaçlarını belirleme ve bu ihtiyaçları gidermede bir araç olarak kullanılır (Akman, 2015). Teknokrasi, bürokrasidekine benzer şekilde bir tür uzmanlık

hiyerarşisidir (Çetin, 2002). Teknokrasi gerek ekonomi gerekse yönetimde karar verici etkileyicilerin teknisyenlere ait olduğu sistem olarak ifade edilir. Burnham'ın teorisine göre teknisyenlerden oluşan sınıfın gelecekte yönetici sınıf haline geleceği var sayılmaktadır. Ancak teknokratik ekole göre teknokratlar politika oluşturmada ve karar almada baskın rol üstlenmeye başlamakla beraber yönetici sınıfa dönüşmeleri pek olası değildir (Akbeý, 2011).

Bilgiye haiz olan teknokrat, karara katılmanın yanı sıra bürokrasi veya doğrudan siyasi erk üstünde baskı grubu halini alabilmektedir. İktidar-teknokrasi ilişkilerinin önemli yanlarından biri olarak teknokratın bürokrata nazaran siyasi erke karşı daha bağımsız ve tarafsız olmasıdır. Burada siyasi erk teknokratın uzmanlığından faydalanarak yerini sağlamlaştırma konusunda avantaj sağlamaktadır. Dolayısıyla teknokratlar kamu politikalarını oluşturulması ve uygulanmasında dikkate değer bir etkiye sahiptir Hükümet bir kamu politikasına dair karar alırken olayın hukuki, mali, teknik vb. yönleri konusunda veriye ihtiyaç duyar. Bu veriler de teknokratlar aracılığı ile toplanmaktadır. Bu durum kamu politikasının oluşum aşamasında siyasi yöneticilerin teknokrata bağımlılığına sebep olmakta ve bağımlı olunan teknokrat duruma göre mevcut politikayı etkileyebilmektedir (Akman, 2015).

1.1.3.2. Resmi Olmayan Aktörler

Devletin yönetim ve karar organları, yapıları gereği kamu politikalarının belirlenmesinde yoğun rol almaktadırlar. Bu kurumların uzmanlaşmış işleyişleri doğrudan bu amacı içermektedir. Devlet bünyesindeki bazı kuruluşlar da doğrudan olmasa da politikalara etki edebilmektedirler. Bu durum devlet sisteminin işleyişi gereği doğaldır. Ancak bazı yapılanmalar vardır ki bunlar devlet yönetimini içerisinde yer almasalar da ya doğrudan kamu politikalarına etki amacı güdebilir ya da amaçlarını gerçekleştirmek adına kamu politikalarını kendi lehlerine esnetme çabasına girebilirler. Bu aktörler vatandaşlar, baskı grupları ve sivil toplum kuruluşları ve medyadır. Ayrıca daha sonrasında yeni aktörler şeklinde anılan bir grup aktörün de varlığından söz edilmeye başlamış olup bu aktörler de kamuoyu, politika danışmanları, politika girişimcileri şeklindedir.

Siyasi Partiler

Doğrudan devlet yapısı içerisinde yer almayan siyasi partiler de geleneksel aktörlerden kabul edilirler. Demokrasi, idare edenlerin, idare edilenlerce dürüst ve serbest seçimler yoluyla seçilmesi esasına dayanan bir rejimdir (Duverger, 1962) ve demokrasinin bir gereği olarak pek çok farklı siyasi aktör söz konusudur. Bu aktörlerden en önemlilerinden biri siyasi partilerdir ve demokrasinin olmazsa olmaz unsurlarından biri olarak kabul edilirler. Siyasi parti, belirli bir ideolojiyi veya programı yaşama geçirebilmek için örgütlenmiş ve yasal yollardan iktidarı ele geçirme arzusundaki bir gruptur (Erdoğan, 1976).

Kamu politikası belirlenmesinde siyasi partiler öne çıkan aktörlerden biridir. İktidardaki parti veya partiler politika belirlenmesinde başlıca rolü üstlense de parlamentoda temsil şansı bulan veya bulamayan muhalefet partileri de güçleri oranında bu süreci etkilemek için çaba gösterirler (Samadova, 2017). Muhalefet partileri, önemli bir kamu politikası etkileme aracıdır. Her ne kadar politikanın belirlenmesinin dışında gibi görünseler de doğaları gereği muhalif hareket etme eğilimi gösterebilir ve iktidar partisinin gerçekleştirmeye çalıştığı politikalara karşı eleştirel bir tutum benimseyebilirler. Bu yapılar hükümet ile vatandaşlar arasına köprü görevi gerçekleştirebilir ve farklı propaganda yöntemleriyle seçmenin bilgi sahibi olmasına katkıda bulunurlar. İktidardaki parti politika oluşumunda doğrudan görev üstlenirken muhalif partiler de gerek parlamento içinde gerek ise parlamento dışında iktidar partisini etkilemeye çalışırlar (Samadova, 2017).

İktidar şansı bulamayan siyasi partiler baskı grupları gibi hareket edebilirler. İktidardaki parti elbette politikaların belirlenmesinde başlıca aktör konumundadır. Ancak ister parlamento içinde olsun ister ise mecliste temsil şansı bulamamış olsun siyasi partiler de bu sürece etki etmeye çalışırlar. İktidara gelen siyasi parti doğrudan politika belirleme gücü elde ederken muhalefet konumundaki partiler kamuoyu oluşturmak, yargı kurumlarını harekete geçirmek gibi yöntemlerle sürece dolaylı yollardan tesir ederler. İktidardaki parti kamu bürokrasisinin üstünde bir konuma yerleşir ve altındaki personelin kontrolünü eline almış olur. Bürokrasi, politikaların uygulanmasında en önemli kesim sayılabilir zira bir politikanın alt yapısından bu kesim sorumlu olup siyasi iktidarın

yönetimine tabi pozisyonundadır. Bir nevi politikanın proje mimarları siyasi partiler olurken; üstlenici, bürokrasi olmaktadır (Çevik ve Demirci, 2012).

Özetle siyasi partiler, hükümet politikalarını koordinasyon, seçim kampanyaları yürütmek, farklı politikalar uygulamak ve rekabet halindeki grupları temsil eden yapılanmayı sağlamak yoluyla etkilemeye çalışırlar. Siyasi partiler halk ile iktidar arasındaki köprü rolünü üstlenir ve siyasi katılmanın temel aracıdır. Seçmenlerin tercihlerinin hükümete aktarılmasında önemli rol üstlenir. Bu mekanizma seçimler yolu ile gerçekleşir. Toplumun talep ve dertlerini gündeme taşıırken baskı grubu gibi hareket ederken, iktidar şansı bulurlarsa kamu yönetiminin kendisi rolünü üstlenirler (Akman 2023).

Vatandaşlar

Demokrasi içerisinde vatandaşların etkisi doğrudan ya da dolaylı demokrasinin varlığı ile iki farklı şekilde ortaya çıkmaktadır. Doğrudan demokraside egemenlik, halk egemenliğinin devredilemezliği teorisi kapsamında halkındır. Kararlar bizzat halk tarafından alınır, politikaya etki oldukça fazladır. Demokrasi idealine en yakın sistem kabul edilen bu modelin (Tunç, 2008) günümüzde uygulanabilirliği pek mümkün değildir. Dolayısıyla daha pratik bir yöntem olan temsili demokrasi ön plana çıkmaktadır. Her iki sistemin de kamu politikası açısından öne çıkan yönü siyasi gücün halka dayandırılmasıdır. Vatandaşların ülke yönetim mekanizmaları üzerinde teorik bir tam etki ve kontrol gücü olduğu var sayılan bu sistemde vatandaşların kamu politikaları içerisindeki rolü öne çıkmaktadır. Teorik olarak da olsa vatandaşlar siyasal gücü kullanma ve yönetme hakkına sahiptirler. Özellikle seçimler ve seçmenlik durumu dolayısıyla vatandaşların kamu politikasındaki rolleri ağırlık kazanmaktadır (Çevik ve Demirci, 2012).

Her ne kadar temsili demokrasi şartlar itibariyle ideal görünse de temsili demokrasinin temsili niteliği sınırlıdır. Vatandaşların birkaç istisna dışında yönetime katılımı dört beş yıl gibi süreler içerisinde yapılan seçimlerle sınırlıdır. Vatandaş çoğunlukla seçim dönemlerinde aktif bir aktör olabilmekteyse de etkisi kendini temsil edenleri seçebilmekle sınırlı kalmaktadır. Bu sorun baskı gruplarının ve sivil toplum kuruluşlarının oluşturulması ihtiyacını doğurmuştur (Çevik ve Demirci, 2012).

Vatandaşlık, toplumda yaşayan insanların yaşam kalitesi ile ilgilidir. Kamu politikaları da birçok şekilde bu kaliteye etki etmektedir. Halkın yönetime katılım kalitesi ve toplumsal sözleşme vatandaşlık ile ilgilidir. Kamu politikası karar alanlarını vatandaşın erişimine açar ve bu erişimi kolaylaştırmaya çalışır. Vatandaşlık kavramı “hak” ile ilgilidir ve kamu politikaları hakları güvence altına almaya çalışır. Vatandaşlığın bir diğer yönü de kimlik ile kimliğin toplumca nasıl benimsendiği ile alakalıdır ve kamu politikaları bu kimliğin şekillenmesinde etkilidir. Bu yönü ile kişilerin topluma olan aidiyet ilişkileri üzerinde etkiye sahiptirler. Düşük eğitim ve gelir seviyesine sahip olanlar ve işçi sınıfı, kamu politikalarından diğer kesimlere göre daha çok etkilenirler. Zira gelirlerinin büyük kısmı vergilere gider, sosyal politikalar da genellikle bu kesimler için yapılır. Bu grupların devlete bağımlılığı da fazladır. Dolayısıyla bu grupların kamu politikasını etkilemek için yoğun şekilde çalışması beklenir ancak tersine bir durum söz konusudur. Siyasi liderler ve politika uzmanları siyasi katılımın artırılıp azaltılabileceğini bilirler. Ayrıca vatandaşın bilgilenmesinin de engellenebileceğinin farkındadırlar. Dolayısıyla vatandaşların kamu politikalarına etkileri düşük seviyelerde tutulabilmektedir (Demir, 2011c).

Teoride var olsa da temsili demokrasinin pratikte gerçekliği ve işlevselliği tartışmalıdır. Ancak en azından eldeki en iyi sistem ya da diğer bir bakışla ehven-i şer bir yapı olarak görülebilir. Sadece seçimlerle sınırlanmış irade yansıması, seçmenlerin sistem üzerindeki etkinliğini neredeyse yok denebilecek bir seviyeye kadar indirebilir (Çevik ve Demirci, 2012). Yine de vatandaşlar en güçlü kamu politikası belirleyicilerinden kabul edilirler.

Vatandaşların katılım düzeyi ülkeden ülkeye değişebilmektedir. Katılımın alt seviyede olduğu durumlarda vatandaşlara politikaya dair bilgi vermekle yetinilirken, bir üst düzeyde vatandaşların politikaya dair eğilimleri öğrenilmeye çalışılmakta, daha üst düzeyde danışma mekanizmalarına başvurulmaktadır. En üst düzey katılımında kararların vatandaşlarca alınmasına imkân sağlanmaktadır. Vatandaşların politika yapımında ihmal edilen veya alt seviyede dikkate alınan grup olduğu algısının yanlış olduğunu kabul eden görüşler de dikkat çekmektedir. Politika yapımı ilgili yetkililere mal edilse de vatandaşların doğrudan katılım sağladığı durumlar da mevcuttur. Örneğin bazı ülkelerde ve bazı ABD eyaletlerinde vatandaşların doğrudan yasama için oy kullanabildiği bilinmektedir. Ancak çoğu vatandaşın politikalar şekillendirilirken kendisi için yarar

görmüyor oluşu demokratik politikalar olsa da vatandaş katılımının zayıf olacağı şeklinde yorumlanmaktadır (Akman, 2023).

Medya

Medya, kitlesel iletişime imkân sağlayan her türlü aracı ortamdır. Medya, siyasi gündem belirleme ve halkın bakış açılarını şekillendirme gücüne sahiptir. Demokratik sistemlerde medya dördüncü gücü oluşturur ve yöneten ve yönetilen arasında köprü rolü üstlenir. Medya, bilgilendirme, eleştiri ve denetim, politika oluşmasını etkileme ve politikaları yönlendirme, kamuoyu oluşturma ve kamuoyu açıklama görevlerini üstlenir. Yasama, yürütme ve yargıdan sonra dördüncü büyük güç kabul edilir (Akman, 2023).

Modern demokrasinin en büyük gerekliliklerinden birinin özgür medya olduğu kabul edilir. Medya sayesinde yönetenler ile yönetilenler arasında verimli bir iletişim sağlanabilir. Medya, hükümetin yaptıklarından halkı haberdar edebileceği gibi hükümetler de halkın taleplerini medya vasıtasıyla gözlemleyebilirler. Ancak burada önemli olan medyanın tarafsız olup olmadığıdır. Zira medya tarafsız şekilde görevini yaparak sağlıklı bir demokrasinin ve buna uygun kamu politikalarının geliştirilmesine katkı sağlayabilir. Medyanın hedef kitlesi vatandaşlar yani seçmenlerle sınırlıdır. Dolayısıyla bir kamu politikasında vatandaşlar ne kadar etkiliyse medya da ancak o kadar etkili olabilmektedir. Bunu da kamuoyu oluşturarak yapmaktadır. (Çevik ve Demirci, 2012).

Medyanın gücü, politikayı değiştirmeyi kapsamasa da yetkililerin fikirlerini ve politikayı dönüştürme kapasitesini etkiler. Burada etkilenen sadece yetkililer değildir. Yetkililer de medyayı kendi amaçları için kullanırlar. Medyayı, politikalarına dair halkın tepkisini tespit etmek için kullanabilirler veya muhalif oldukları bir politikanın ortadan kalkması için medya sızıntılarını kullanabilirler (Anderson, 2003).

Baskı Grupları

Baskı grupları ve sivil toplum kuruluşları, kamu politikasının belirlenmesine etki eden önemli bir gayri resmi kamu politikası unsuru olarak öne çıkarlar. Bir grubun oluşması için belirli sayıda insanın ortak amaçlar etrafında birleşmesi gerekmektedir. Baskı grupları da belirli bir amaç etrafında birleşmiş insanların oluşturduğu kendine has gruplardan birisidir. Bu gruplar belirli bir konuda alınacak siyasi kararların oluşturulması

aşamasında yürütme ve kamu bürokrasisini birçok farklı araç ve yöntem ile etkilemeye ve bu yapılar üstünde baskı kurmaya uğraşan örgütlerdir (Aktan, Ay ve Çoban, 2007). Baskı grupları ortak çıkarlar etrafında birleşmiş ve bu çıkarları gerçekleştirmek için siyasi otoriteleri etkilemeye çalışan örgütlenmiş gruplardır. Çıkar grupları da benzer şekilde üyelerinin çıkarlarını korumak amacıyla oluşturulmuş örgütsüz veya örgütlü insan gruplarıdır (Kapani, 1999).

Baskı ve çıkar grupları çoğu zaman birbirinin yerine kullanılan ve karıştırılan kavramlar olmuştur. Genel yaklaşımda her çıkar grubunun bir baskı grubu olmadığı kabulü de vardır. Çıkar grupları, demokratik ortamlarda var olan amaçlarını gerçekleştirmek ve bu yolla çıkar elde etme amacıyla bir araya gelenlerin oluşturduğu örgütlenmiş bir grup şeklinde ifade edilirken; baskı grupları siyasi iktidarı elde etme amacı olmaksızın demokrasinin üç ana aktörünün kararlarını etkilemeye uğraşan ve organize olmuş çıkar grupları şeklinde ifade edilirler (Akman, 2023).

Baskı grupları da tıpkı siyasi partiler gibi kamu politikasını etkilemeye çalışan aktörlerdir. Ancak siyasi partiler gibi iktidar olma amaçları yoktur. Genellikle siyasetle uğraşmazlar ve siyasi partiler gibi birçok menfaat üzerinde birleşmezler. Baskı grupları dar bir menfaat üzerinde uzmanlaşmış ve buna göre örgütlenmiş yapılardır (Özer, 1996). Kamu politikalarının oluşturulmasında etkili olabilmektedirler. Vatandaşın ihtiyaç ve taleplerinin devlet yönetime iletilmesinde bu gruplar öncülük ederler. Özellikle demokratik yönden gelişmiş ülkelerde çok etkilidirler.

Baskı grupları, yürütme içindeki ilgili kişilerle doğrudan ilişki içine girme yoluyla kararlarını etkilemeye çalışma, parlamento ile ilişkiye girerek hükümeti etkilemeye çalışma, kamuoyunu doğrudan harekete geçirebilecek kitle gösterileri, yayınlar yapma ve kitle iletişim araçlarını kullanarak görüş beyan etme ya da duyurularda bulunma, amacı doğrultusunda sosyal medyayı faal şekilde kullanma, lobi faaliyetleri gerçekleştirme, gösteri yürüyüşleri, yemekli davetler gibi eylemlerde bulunma, kamu politikası üreten unsurlar ve icracı organları etkileyebilmek amacıyla kendi görüşlerine paralel yayın yapacak basın yayın organlarına sahip olma gibi faaliyetlerle amaçlarını gerçekleştirmeye çalışırlar (Akman, 2023).

Sivil Toplum Kuruluşları ve Düşünce Kuruluşları

Sivil toplum kuruluşları, yaptıkları çalışmalar neticesinde karar alıcıları etkilemeye çalışan ve buna paralel halkı bilinçlendirmeye çalışan organizasyonlardır (Zariç, 2012). Bu kuruluşlar güncel ve önemli konulara dair araştırma ve yayınlar yaparak kamu politikası oluşturulması konusunda bilgi üretimi ve analizler yoluyla önemli bir görev üstlenmektedir. Sivil toplum kuruluşları, toplum iradesini politikaya aktarma görevi üstlenen kuruluşlardır. Belirli bir mekânda, belirli bir dönem için bir bilginin ve ihtiyacın sonucu olarak belirlenmiş, belirli bir konuya dair bir ihtiyacın karşılanmasını amaç edinmiş kar amacı gütmeyen kuruluşlardır. Bu amaçları için kamu yönetimine katılırlar. Bu kurumlar, devletin resmi örgütlenmesi dışında, yurttaşlık bilinci ile geliştirilen gönüllü yapılanmalardır (Kongar, 1991). Toplumun yararı için çalışarak sorunların çözümüne katkı sağlayan bürokratik donanımları olmayan bu yapılar (Aslan ve Kaya, 2004), ilgili oldukları alanlara dair politikalarda söz sahibi olmak isterler. Bu kuruluşlar güncel ve önemli konulara dair araştırma ve yayınlar yaparak kamu politikası oluşturulması konusunda bilgi üretimi ve analizler yoluyla önemli bir görev üstlenmektedir. Bu kuruluşlar, vatandaş iradesinin temsili demokrasi vesilesiyle aksak yansımalarının doğal bir sonucudur.

Karar alma ve bu kararları uygulama yönünden sivil toplum kuruluşlarının etkilerini belirleyen envanterlerindeki insan yığınları ve hitap ettiği kitlelerin fazlalığıdır. Bu sayı hedeflenen konuya göre değişiklik gösterir. Sivil toplum kuruluşları hem ulusal konularda hem de yerel konularda karar alma ve uygulamada etkindirler. Bunların politika belirleme rolleri önemlidir. Bu şekliyle önemli baskı gruplarından biri halini alırlar. Sivil toplum kuruluşlarını, baskı gruplarından ayıran, (her ne kadar mesleki çıkar sağlama durumu da söz konusu olabilmekle beraber) kamusal alanda hizmet görme düşüncesinin öne çıkmasıdır (Emini, 2013).

Uzmanlaşmış bir sivil toplum türü olarak “think-tank” (düşünce kuruluşları) isimli yapılar da kamu politikasının şekillenmesinde önemli etkilere sahiptir. Bu yapılar sosyolojik yönden ihtiyaçların tespit edilmesi ve projelendirilmesinde rol oynayan demokratik aktörler olmaları yönünden önemlidir (Karabulut; 2010). Think-tank kamu politikasını etkileme kastıyla araştırma yapan bağımsız yapılardır (Howlett ve Ramesh, 1995). Bu yapılar genelde kâr amacı gütmeyizler.

Düşünce kuruluşu ismiyle de tanımlanan think-tank kavramının köken olarak İkinci Dünya Savaşına dayanan askeri menşeli bir kavram olduğu düşünülmektedir. Bu kuruluşların özgür ve yenilikçi fikirler üretebilmesi adına bağımsız olması elzemdir. Zira bu yapıların hükümet dışı unsurlardan finanse ediliyor olması onların siyasi baskılardan korunmasının sağlanması yönünden önemlidir (Akman, 2015).

Düşünce kuruluşları araştırmalar yapmak sureti ile karar alıcıların kamu politikası yapma süreçlerini belirli bir istikamete yönlendirmeyi amaçlayan, halkın gündem olmuş konular hakkında bilinçlenmesini sağlayan, çoğunlukla araştırmacılar ve bilim insanlarının oluşturduğu oluşumlardır. Düşünce kuruluşları çok çeşitli konularda (ekonomik, askeri, stratejik vb.) araştırmalar yapan ve kamu politikası üretilmesi konusunda karar vericileri yönlendirme veya toplumu bilinçlendirme amacıyla kuruluşlardır. Bu kuruluşlar iş dünyası veya çıkar grupları gibi yapılarca finanse edilen, kâr amacı olmayan, akademik dünya ve politik dünya arasında köprü görevi üstlenen sivil toplum kuruluşlarıdır (Özgüzel ve Çetintürk, 2016).

Düşünce kuruluşlarının kamu politikasını etkilemeleri politik önerilerin pozitif ve negatif tarafları konusunda devlet yetkililerini bilgilendirme, görüşlerini reklam kampanyaları yapma, halkla ilişkilere yönelik girişimlerde bulunma, uzman raporlarını destekleyici gerçekler, kamuoyu araştırmaları vb. datalar sunma, parlamento komitelerinde tanıklık edecek şahitlerin temini, üyelerini oy kullanma, seçilmiş yetkililerle iletişim kurma ve medya ile pozisyonlarını destekleyici iletişim kurma konusunda motive etme, pozisyonlarını destekleyen adayların kampanyalarını destekleyici maddi destekte bulunan siyasi etkinlik komisyonları oluşturma şekillerinde olabilmektedir. Nihayetinde bu kuruluşlar politika yapımında ve karar verme sürecinde karar vericileri yönlendirmek, öneriler sunmak, kendi benimsedikleri seçenekleri benimsetmek ve karar alma sürecinde en üst katkı sunma amacıdadır (Akman, 2015).

Kamuoyu

Kamuoyu, zaman zaman bir oy veya oylama bazen de tepki olarak anılsa da daha ziyade kamu tarafından benimsenmiş, özümsemiş bir eğilimi, düşünceyi ve tutumu ifade etmektedir. Bu kavram Türkçe’de yakın geçmişte “efkan-ı umumiye” olarak ifade edilmiştir. Kamuoyu oluşumu, ziyadesiyle karmaşık bir etkileşimler zincirinin sonucudur. Burada tek bir etkileyenin varlığından söz edilemez. Bu etkileyici kaynaklar

içerisinde bir tanesi ön plana çıkarak alternatifler içinde adından daha çok söz ettirebilir. Bu kaynak eskiden basın, günümüzde sosyal medya vs. olabilir (Sayılğan, 1993). Kamuoyu özellikle medyada kendine çok yer bulsa da net bir tanımının yapılması zor bir kavramdır. Kamuoyu belirli bir zamanda belirli bir tartışmalı soruna dair, bu sorun ile ilgilenen gruptaki hâkim kanaat şeklinde ifade edilebilir. Daha geniş bir tanıma göre bu kavram; söz konusu sorun ile ilgilenen önemli sayıdaki insanın kanaatlerinin siyasi iktidarı değişen oranlarda etkileyebilecek şekilde dışa vurumudur denebilir (Ergin, 2007; Kapani, 1999). Burada vurgulanmak istenen bu insan topluluğunun karar alma sürecindeki etkinliğidir.

Kamuoyunun oluşturulacak politikalar üzerindeki etkinliğini ölçmek kolay değildir. Ancak kamu politikalarının oluşum süreci ve siyasi hayat üzerinde bir güç merkezi haline geldiği yönünde yaygın bir kanaat söz konusudur (Kapani, 1999). Kamuoyunun etkinliği mevcut siyasal sistemin yapısı ile yakinen ilişkilidir. Demokrasinin varlığı bu etkiyi arttırmaktadır. Zira demokrasi, yönetme erkinin halkın seçimleri ile belirlendiği bir yapıdır ve halkın oyları kamuoyu çerçevesinde şekillenir. Dolayısıyla bir kamu politikasının başarısı kamuoyu desteğinin varlığından doğrudan etkilenir. Ayrıca zaman zaman bir toplumsal problemin siyasanın dikkatini çekmesi ve gündemine gelmesinde kamuoyunun etkisi büyüktür. Keza iktidarın halk tarafından seçildiği bir sistemde, varlığını sürdürme çabasında olan iktidarın kamuoyu tepkilerine kayıtsız kalamayacağı aşikârdır. Bu durum hem yasama hem de yürütme aşamasında kamuoyu talep ve beklentilerinin dikkate alınmasını gerekli kılar (Nacak, 2015).

Politika Danışmanları

Güncel yapısından farklı olsa da geçmişteki padişah, kral vb. yöneticiler alacakları kararlar konusunda danışmanlarından istifade ederlerdi. Eski Türk yönetim geleneğinde de divan, kurultay ve meşveret isimli kurumlar ortaklaşa karar alma ve danışma konularında hükümdarı desteklemiş ve yönetim başarısına katkı sağlamışlardır (Köseoğlu, 2013).

Günümüzde devlet yapısının gelişmesi ve görevlerinin çok çeşitlenmesi sebebi ile karar alıcı bir kişi veya grubun tek başına uzmanlığı ve yetenekleri doğru karar alma konusunda yeterli olmayacağından çok çeşitli alanlarda teknik uzmanlık ve bilgi sahibi kişilerin danışmanlığına ihtiyaç duyulur (Yıldız ve Sobacı, 2013).

Politika danışmanları politika oluşturulacak alanda ihtiyaç duyulacak verilerin toplanması, analiz edilmesi ve raporlanması ve bu veriler ışığında önerilerin geliştirilip yorumlanması gibi çok çeşitli konularda karar alıcılara destek sağlarlar (Köseoğlu, 2013). Bu durum konu hakkında yeterince bilgi sahibi olmayan karar alıcıların danışmanlarca etkilenip yönlendirilmesine olanak tanır (Yıldız ve Sobacı, 2013). Bu danışmanlar başarılı olması muhtemel bir politikayı daha baştan engelleyebilir veya oluşturulacak politikanın yönünü etkileyebilir. Teknokrat adıyla anılan teknik uzmanlık sahibi iş gören memurlar da kamu politikası belirlenmesi konusunda uzmanlık iddiasıyla politikanın saptanmasında belirleyici olmak isteyebilir (Heper, 2006).

Politika Girişimcileri

Politika girişimcileri güncel kamu politika oluşturulma sürecinde rol oynayan aktörlerden bir tanesi olarak öne çıkar. Geleneksel kamu yönetimi modelinde pek dikkate alınmayan politika girişimcileri, politika değişimini destekleyen, inisiyatif alabilen ve karar vericilerin dikkatini çekmeyi başararak sorunların gündeme alınmasında rol oynayabilen, kendi çıkarları doğrultusunda politika sürecini etkilemeye çalışan kişi veya gruplardır. Bu kişiler hükümet içinde veya dışında olabilen ve kendi amaçlarına ulaşmak için enerji ve itibarlarını harcamaktan çekinmeyen kişilerdir. Bu kişiler hükümet içinde anahtar bir rol üstleniyor olabilecekleri gibi, milletvekili, bürokrat veya devlet dışı bir aktör olabilirler (Nacak, 2015).

Bu girişimciler, kendi fikir ve amaçlarını kabul ettirmek için çok çeşitli faaliyetlerde bulunabilir. Bu girişimler problemin tanımlanarak politika tartışmalarının şekillendirilmesi ve iş birlikleri oluşturulması şeklinde olabilir. Politika girişimcileri hükümet etrafında bir ağ oluşturarak karar alıcılara fikirlerini kabul ettirebilmek adına onların siyasi ve fikri eğilimlerini öğrenmeye çalışır ve bu sayede kendi fikirlerini kabul ettirmelerini kolaylaştıracak temaslar kurabilirler. Keza bu girişimcilerin kurmaya çalıştıkları ağlar sadece hükümetler ile sınırlı kalmaz, zamanla hükümetleri aşacak ağlar da oluştururlar ve bu ağlar sayesinde önemli avantajlar elde ederler. Farklı politikalar konusunda da bilgi edinerek kendi politikalarını yenileme konusunda avantaj sağlarlar. Buna ek olarak kendilerine duyulan güvenin ve yetkinlik algısının artmasını sağladıkları gibi farklı konumlardaki uzmanların da deneyimlerinden istifade etme şansı bulurlar bu

sayede hedeflerine ulaşma konusundaki hata paylarını minimize etme şansı edinirler (Sobacı, 2014).

Bu girişimciler gündeme gelecek sorunun belirlenmesi ve bu sorunun kendi fikirleri ekseninde sonuçlanması için büyük gayret sarf ederler. Siyasi toplantıların kendi fikirleri çerçevesinde yapılması için sık sık toplantılar düzenlerler ve iş birliği arayışındadırlar. Burada amaçlanan kendi politika fikirlerinin kabulünde zemin hazırlamaktır. Politika girişimcileri başarılı olabilmesi için kendi görüşlerini başkalarına aktarabileceği bir konumda yer almalı, uzmanlık bilgilerinin olması, başkaları adına da konuşabilecekleri nüfuslarının olması ve karar verme süreci içinde yer almaları, doğru politik bağlantılarının ve müzakere yeteneklerinin olması ve ellerindeki kaynakları kullanma konusunda kararlı ve istekli olmaları gerekir (Nacak, 2015).

İş Dünyası

İş dünyası da kamu politikaları üstünde etkiye sahip aktörlerden bir tanesidir. İş dünyası, kamunun politikalarından olumlu ya da olumsuz etkilenebilir. Dolayısıyla politikaları kendi arzuladıkları şekilde etkilemeye çalışabilirler. Sermayenin gücü kamu politikalarını kendi amaçlarına göre manipüle ederek etkilemeye çalışabilir (Howlett ve Ramesh, 1995).

Sermayenin küreselleşmesi, şirketler gibi devlet dışı yapıların öneminin ve gücünün artmasına sebep olmuştur. Bu durum şirketlerin gittikçe öne çıkan yapılar haline almasına yol açmıştır. Yatırımcılar ve şirket yöneticileri memnun kalmadıkları durumlarda bir tepki hareketi olarak sermayelerini bir ülkeden çıkararak bir başka ülkeye kaydırabilir. Bu durum istihdam ve gelir potansiyelinde düşüşe sebep olabilir. Hükümetler de bu durumu ön görerek karar ve politikalarında bu ihtimali de dikkate almak zorunda kalabilirler. Zira bu durum ekonomi vb. alanlar açısından potansiyel bir tehdittir. Büyük ölçekli yatırımcılar ekonomik güçlerinden faydalanarak bir devletin politik karar alma sürecine müdahale etme gücüne haizdir (Akman, 2015).

İşletmeler ayrıca mali çıkarları için siyasi partiler ile iyi ilişkiler içinde olabilme çabasına girebilir ve finanse etme güçleri ile politika oluşturacaklara maddi destek sunabilir. Demokratik sistemin doğası gereği siyasiler seçim kazanma çabalarının gerçekleştirilmesi için özellikle seçim zamanlarında reklama ihtiyaç duyarlar. Bu da yüksek bütçeleri gerektirir. Siyasilerin ihtiyaç duyduğu bu kaynak, mali katkı edinme

abasındaki işletmeler veya işletme yöneticileri sunabilmektedir (Howlett ve Ramesh, 1995). Bu durum finansal g sahiplerine siyasilere dolayısıyla da politikaları etkileme imkânı sağlar.

Sendikalar

Sendikalar iş dünyası seviyesinde olmasa da kamu politikalarını etkileyebilme potansiyeline haiz yapılardır. İşgücünün kendilerini temsil edecek sendikalar vasıtasıyla sesini duyurma imkânı söz konusudur. Sendikaların amacı üyelerinin çıkarlarını korumak ve onlar adına işveren ile pazarlık yapmak olsa da kendilerini etkileyecek olan politikalar konusunda da siyasi faaliyetlerde bulunurlar. Demokratik rejimlerde sendikaların ticaret, iş güvenliği, sağlık vb. konularda sundukları bilgiler dikkate alınır. Sendikaların bu konudaki gücünün hem oy kullanma hem de ses yükseltme yoluyla kitleleri harekete geçirme güçlerinden kaynaklandığı varsayılmaktadır (Akman, 2015).

Sendikalar, işçi temsilcisi ve pazarlık unsuru olmanın ötesinde kamu politikalarında önemli bir etkileme aracı rolü stlenebilmektedirler. Zira sendikanın temsil ettiği işçi kitleleri yüzlerce belki de milyonlarca kişiye temsil ediyor olabilir. Bu durum demokratik rejimlerde sendikaların önemsenen yapılar olmasına yol açar. Sendikaların yürüttükleri faaliyetlerin özünde, sendikanın örgüt ve üyelerinin etkinliğini sendikal faaliyetler eliyle sağlamaktan ziyade bir tür baskı grubu haline gelerek hükümetin politikalarında etkili olabileceği görülür. Sendikalar gerek politikaların oluşturulma aşamasında gerekse uygulanma aşamasında kendi çıkarlarına uyan kararlar alınmasını sağlamaya çalışabilirler. Buna paralel czi seviyelerde de olsa bu yapıların siyasi faaliyetlerde bulunmaları, yapılarının doğası gereği varlıklarının sürebilmesi açısından kabul görmüştür. Sendikaların siyaset yapmaları, kamu politikalarını etkileme amacıyla yaptıkları faaliyetlerdir (Akman, 2023: 85).

Uluslararası Aktörler

Kamu politikasını etkileyen unsur bazen ülkenin dışında konumlanmış olabilir. Küreselleşme neticesinde dünya düşünülenden daha küçük bir hal almış, dünyanın bir ucunda olan bir değişiklik dünyanın bir diğer ucunu etkileyebilir hale gelmiştir. Küreselleşme, gelişen dünyadaki sermayenin, hizmetin ve malın artan hareketliliği neticesinde sınırların ötesinde bir ekonomik bütünlüğün yanı sıra devletlerin ekonomilerinin küresel piyasaya entegre olma süreci sonucunda dünyanın çeşitli

yerlerinde varlığını sürdüren devletlerin ve toplumların iletişim ve etkileşimde yoğunlaşma ve bir şekilde birbirlerine bağımlı olmalarıdır (Kıvılcım, 2013). Bu etkileşimin getirisi olarak, zaman içinde uzmanlaşma ve deneyime bağlı olan ilişkilerin niteliği değişmiş sadece ekonomik boyutlu olmanın çok ötesine geçmiştir.

Küreselleşme teorisyenleri, küresel karşılıklı bağların artması yönündeki eğilimin sadece modern bir durumu tanımlamayıp bir yandan da siyasete yönelik sınırları olmayan ve gezegen ötesi bir tavır benimsediği yönünde görüş bildirmektedirler (Heywood 2013). Küreselleşmenin siyasi getirileri olabilmektedir. Dolayısıyla küresel güçlerin politikalarda etkili olabilmesi söz konusu olabilmektedir.

Uluslararası kuruluşlar, devlet niteliği taşımayan, birden çok devleti ilgilendiren, global çapta faaliyet gösteren ticari amaç taşımayan kuruluşlardır. Bu yapılar hem hükümetler arası hem de hükümetler dışı olabilmektedir. Günümüzde ulus devletlerin egemenlik alanlarının bir kısmı uluslararası ve ulus üstü kuruluşlara devredilmiştir. Bu durum ulus devletlerin egemenlik haklarını kısıtlarken politika belirleme konusunda güç kaybetmelerine sebep olmuştur ve uluslararası örgütlerin politikalara etkisi artmıştır (Akman, 2023).

Güçlü devletler ya da uluslararası kuruluşlar, başta gelişmekte olan ülkeler olmak üzere, ülkelerin iç işleyişlerine ve politikalarına etki edebilmektedirler. Keza büyük ve güçlü kabul edilen ülkelere bakıldığında bunların aynı zamanda pek çok uluslararası kuruluşun da başında oldukları görülür. Bu ülkelerin doğrudan müdahalesi hemen algılanmasa da etkili oldukları ulus üstü kuruluşlarla istedikleri politikalarını uygulatabilmektedirler (Çevik ve Demirci, 2012).

Ülke dışındaki bu yapılar çok geniş bir alanda etki imkânına sahip olabilirler. Bu alanlar dış politika, güvenlik politikaları, ekonomi politikaları, kamu politikaları veya gerekli görülen ve imkân dâhilinde olan pek çok farklı alana dair olabilir. Uluslararası kuruluşlar, kamu politikalarının belirlenme aşamasında maddi kaynak, teknik destek, denetim desteği ve yönetsel destek sağlamak gibi çeşitli araçlar sunarak kamu politikalarını etkileyebilirler (Yıldız, 2007).

1.1.4. Kamu Politikası Analizi ve Modelleri

Kamu politikası analizi özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde Avrupa ve Amerika’da öne çıkan bir sosyal bilimler alanı haline gelmiştir. Önceki dönemdeki araştırmalar, politik niteliği olan belirli kurumların faaliyetleri ve yönetimin ahlaki normları gibi çok daha sınırlı bir alanda hareket ediyorlardı. Bu tip araştırmalarda vatandaşın refahı için neyin daha iyi yapılması gerektiği gibi konular öne çıkıyordu. Ancak bu tür analizlerin daha ziyade teknik ve tanımlayıcı doğası gereği kamu politikasının ne amaçla ortaya konulduğuna ve eksikliklerini belirlemede bazı yetersizlikleri olduğu ifade edilmektedir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan, ne yönetime ve politika aktörlerine gereğinden fazla odaklanan ne de hükümetin eylemlerinde kendince bir ideal ortaya koymaya çalışarak bir ideal profil tanımlamaya çalışan, bunların yerine yönetimlerin eylemleri ile ilgilenen bir politika analizi anlayışı ortaya çıkmıştır (Howlett ve Ramesh, 1995).

Devletin daha ayrıntılı ve kapsayıcı bir özellik kazanması ve müdahale etmesi gereken alanın da buna paralel gelişmesi sonucunda müdahale edilmesi gereken yeni problem alanları ile karşılaşmıştır, devletin görevleri daha karmaşık bir yapıya bürünmüştür. Bu çerçevede kamusal alana dair düzenlemeler kamu politikalarının ortaya çıkmasını ve bu yeni kamu politikası alanlarının varlığı da kamu politikası disiplini içinde irdelenmesi gereken yeni konuları ortaya çıkarmaktadır (Vaison, 1973).

Devletin modernleşmesi ve görevlerinin gitgide çeşitlenmesi, devlete yüklenen görevleri ve talepleri artırmış, oldukça karmaşık kabul edilebilecek bir noktaya taşımıştır. Devletin bu karmaşıklaşan niteliğinin etkisi ile kamu kurumlarının temel işi karşılaşılan sorunlara çözüm üretmek haline almıştır. Friedmann’a göre, işte bu sorun çözme etkinliğine kamu politikası denmektedir. Bu gibi değerlendirmeler dikkate alındığında kamu politikası analizinin, kamu otoritesinin çözmeye çalıştığı sorunlardan birinin tahlilini ve tarifini yapmak olduğu anlaşılır (Yıldız ve Sobacı, 2013). Kamu politikası analizi genel olarak “oluşturulan politikaların oluşum sürecini, özelliklerini ve sonucunu incelemek için geliştirilmiş teknik araçlar bütünüdür” (Memişoğlu, 2016) şeklinde ifade edilebilir.

“Policy”, hükümetin emrindeki idarenin kamu politikası eylem programını oluştururken “politics” güç elde etmek için yürütülen politik rekabeti ifade eder. Kamu politikaları devlet aktivitelerinin izlenmesine dair yapılan eylemlerdir. Kamu politikası analizi ise

kamu kararları ile alakalı olarak yararlanan odaklı tavsiyeler olarak ifade edilmektedir (Bouriche, 2006; Weimer ve Winning, 1998). Dye (2002), kamu politika analizini, “Politika yapım sürecini anlamak, hükümetlerin neden bu politikaları izlediklerinin, uyguladıkları politikaların sonuç ve çıktılarının neler olduğunun ve kimlere hangi şekilde yansıdığıнын, etki ettiğinin tespit edilmesidir.” şeklindeki tanımlamıştır. Dunn ise, “Siyasa sorunlarını çözmek için siyasi ortamlarda kullanılabilecek siyasalarla ilgili bilgilerin üretilmesi ve dönüştürülmesi için pek çok sorgu metodu ve argüman kullanan uygulamalı bir sosyal bilim disiplini” olarak tanımlamaktadır (Kulaç ve Çalhan, 2013).

Kamu politikası analizi kamu politikasından farklı olarak kamu politikasının gündemini oluşturan sorun ve gereksinimlerin sebepleri ve etkilerini ortaya çıkararak sorunun çözümünde faydalı olacağı varsayılan alternatifleri ortaya koyarak değerlendirmek bu kapsamda benimsenen ve uygulanan politikaları ve bunların sonuçlarını saptama ve çözümleme için ihtiyaç duyulacak verileri derlemeyi, değerlendirmeyi ve işlemeyi ele almaktadır (Kraft ve Furlong, 2013).

Politika analizinin amacı politikanın oluşturulması aşamalarının daha net bir şekilde anlaşılması ve politika yapıcılara etkin, güvenilir veri sunmak ve politikalara dair bilgi sağlamaktır. Bu analiz türü kimin ne aldığıyla ilgilenir. Bundan da önemlisi ele alınan şeyin neden ele alındığı ve bununla ne gibi bir fark yaratıldığıyla alakadardır. Yalnızca hükümetin izlediği politikalar ile ilgilenmez, bunu niçin yaptığı, niçin bu politikaları izlediği ve izlenen politikaların neticelerinin ne olduğunu inceleyen analiz türüdür (Demir, 2011a).

Herhangi bir konuda bir politika oluşturulmasının yaygın nedeni o konunun bir sorun olarak politika oluşturacak yapının karşısına çıkıyor olmasıdır. Bu süreçte sorunun ne olduğunun teşhisi ve bu sorunun çözümüne dair öneriler önemlidir. Sorun ile karşılaşan hükümetler, bu sorunun çözümü için kendine özgü çözüm yolları bulurlar. Bulunan bu çözüm yolu o soruna dair politika halini alır ve bu politika çözüm amacıyla uygulanır. Bu uygulamadan başarı sağlanıp sağlanmadığını anlamak için analiz ihtiyacı ortaya çıkar. Analiz sonuçlarına göre uygulamaya devam edilebileceği gibi uygulama sonlandırılabilir ya da güncellenerek bazı değişikliklere maruz kalabilir. Dolayısıyla kamu politikası analizi önemlidir, zira karar vericilere kelimenin tam anlamıyla göz ve kulak vazifesi görür. Bu sayede uygulanan politikanın daha bilinçli ve doğru uygulanabilmesi mümkün

olur. Ancak kamu politika analizinin belirli bir disiplin dâhilinde yapılmış olması gerekmektedir. Farklı çalışma alanlarının sentezlenip koordine edilmesi, bu analizler için destekleyici ve faydalıdır. Söz gelimi politikanın oluşturulduğu ortam, politikanın konusu, toplumsal, ekonomik, politik vs. pek çok farklı alana taşabilir. Dolayısıyla bu alanlarda da bilgi birikiminin olması ve bu alanlar çerçevesinden olaya bakılması kamu politikalarının açıklayıcı bir kuram geliştirme çabasına paralel niteliktedir (Ham ve Hill, 1993).

Politika analizi iki soruyu yanıtlamak durumundadır. Birincisi bu politikaların kimler tarafından nasıl hazırlanacağı ve uygulanacağıdır. İkincisi eylemler zincirinin hazırlanmasında ve yönetiminde politik aktörlerin hangi oranda görev alacağıdır. Bunların dışında politikanın etkilerinin neler olacağının ve ne türde faydalar sağlayacağının araştırılması gerekir. Farklı bir ifadeyle kamu politikaları gerek özel gerek ise kamusal aktörlerin katılımı ile planlanmış ve gerçekleştirilmiş eylemler süreci ve bu sürecin sonucu şeklinde kabul edilebilir. Tabi kavramın doğası gereği bir kamu yani devletin varlığı söz konusudur. Kamu politikası sosyal kabul edilebilecek bir süreçtir, zira eylemler birden çok unsurun katılımı ile gerçekleştirilmekte ve üretim de birlikte gerçekleştirilmektedir (Usta, 2013).

Kamu politikası, tek başına bir planlama sonucunda rayında giden bir tren misali ilerleyen, dümdüz bir istikrar ile gelişen bir süreç değildir. Kamu politikası ana hatlar ile rotanın belirlenmesi ve yol bulma çabasıdır. Politika ne kadar iyi hazırlanırsa o kadar düz ve doğrusal şekilde hedefe ulaşılır. Aksak hazırlanmış bir politika ise çeşitli çıkmazlara girer ve yeni kararlar verilmesini gerektirir veya hepten çıkmaza girerek amacından sapar, tabiri caizse kaybolur. Yapılması gerekenler yapılsa ve bu amaca dönük bütün kararlar uygulanmaya konulsa bile yol ilerledikçe yeni engeller ve sorunlar ile karşılaşılması kaçınılmazdır. Bu da yeni kararlar alınmasını gerekli kılar. Burada ortaya konulan politikanın siyasi amaçları ile elde edilen siyasi sonuçlarının kıyaslanması ve birbiri ile örtüşüp örtüşmediği, siyasa çerçevesinde alınan kararların gelecekte değiştirilip değiştirilmeyeceği ile ilgili bir durumdur (Heywood, 2006). Kamu politikası analizi süreci bu yönüyle çıkmaz sokakları ve ortaya konulan ile yapılan arasındaki çelişkiyi ölçmeye çalışan bir yapı olarak değerlendirilebilir.

Bu analizler savunmadan güvenliğe, sağlıktan konuta hangi konuya dair yapılıyor olursa olsun bir kamu politikasının olumlu veya olumsuz yanlarını gözlemlemeye izin verir. Analizler yönetimlerin hangi sebeplerle pasif kaldığını veya hangi eylemleri gerçekleştirdikleri ve bu eylemlerin sonucunda ilgili halkın hayatında nelerin değiştiğini anlamaya yardımcı olmak için yapılır. Burada kamu hizmetlerinin toplum üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesi özellikle amaçlanmaktadır (Dye, 2002).

Kamu politikası analizi ile mevcut politikanın takviyesi amacıyla gerçekleştirilen analizler birbirinden farklıdır. Kamu politikası desteği amacıyla yapılan analizler politikanın desteklenmesi amacıyla yapıldığından genellikle politikanın haklılığını sağlamaya odaklanırlar. Ancak kamu politikası analizinde amaç neler yapılması gerektiğini ortaya koymaktır. Kamu politikası analizi temelli raporlarda bilimsel temellerden yardım alınarak politikaların sonuçlarını ortaya çıkarma ve önerileri test etme ve bunun yanı sıra önceki dönemlerde yapılmış araştırmalardan elde edilen verilerin değerlendirilmesi gibi yöntemlerle kamu politikasından sorumlu birimlere politika alanlarında uygulanması mümkün olan teoriler geliştirmesi istenmektedir. Analizler yapılırken geri besleme yapılması özellikle önemlidir. Yönetimin yaptığı hatalara son vermesi ve yeni düzenlemeleri yapabilmesi verilere bağılıdır. Burada politika yapılırken elde edilen veriler daha sonra oluşturulmak istenen yeni politikalar için değerlendirilebileceği gibi, bir politika yapılırken de aynı şekilde daha önce bilimsel niteliklerde yapılmış benzer kamu politikası analizlerinin sunduğu verilerden de faydalanılabilir (Çevik ve Demirci, 2012).

Bazı analiz modelleri sosyal bilimlerdeki nedensel durumları araştırmak, aydınlatmak ve olması umulan ile kesin sonuç arasındaki farkları anlamak için kullanılmaktadır. Bu modeller gerçeği betimleyen haritalara benzetilebilir. İlgili olduğu alanın kısmi temsilini yaparlar. Haritalar gerçeğin sadece bir yönünü betimlediğinden doğrulukları da kısıtlı olabilmektedir. Haritanın değeri belirli bir amaç için ihtiyaç duyulana yeterince benzeyip benzemediği ile ölçölür. Aynı şekilde farklı modeller politika problemlerinin önemli yönlerini tanımlayabilir ve kamu politikası için sonuçları öngörebilir (Cochran ve Malone, 2014).

Kamu politikası analizi karar verme mekanizması için kaliteli veri üretme amacındadır. Burada temel amaç doğru nitelikteki verilerin sunumu ile olabilecek en doğru kararların

alınabilmesinin sağlanmasıdır. Dye, yaygın olarak kullanılan modellerin kullanım amaçlarını beş madde ile açıklamıştır (Çevik ve Demirci, 2012):

- “Siyaset ve kamu politikası hakkında düşüncelerin netleştirilmesi ve basitleştirilmesi,
- Politika problemlerinin önemli boyutlarının tespit edilmesi,
- Kamu politikasına yönelik bazı tekliflerin sunulması ve bu tekliflerin sonuçlarının tahmin edilmesi,
- Siyasal yaşamın gerekleri üzerine odaklanan kamu politikası sürecindeki aktörlerin birbirleri arasındaki iletişime yardım etmesi,
- Neyin önemli ve neyin önemli olmadığını tavsiye ederek bir kamu politikasının daha iyi anlaşılabilmesi için ortaya konan çabalara istikamet vermesi için modeller kullanılmaktadır.”

Kamu politikası analizinde, tek bir modelden bahsedilemez. Çok farklı analiz modelleri kullanılmaktadır. Öncelikle tercih edilen modeller; Grup Modeli, Elitler Modeli, Süreç Modeli, Sistem Modeli ve Kurumsal Model olarak ortaya çıkmaktadır. (Kulaç ve Çalhan, 2013).

1.1.4.1. Grup Modeli

Bu modelde grup kavramı öne çıkmakta ve aktörler üzerinden hareket edilmektedir. Kamu politikaları bir süreçtir ve politiktir. Bireyler süregelen politikaları etkilemek için gruplar içinde örgütlenir ve hareket ederler. Grupların birbirlerine karşı mücadeleleri ile politikanın belirlendiği fikrini savunur (Babaoğlu, 2017). Latham, kamu politikasını grup teorisi üzerinden tanımlarken “Kamu politikası bir anlamda grup mücadelesinin bir sonucu olarak gelişen bir denge olarak görülebilir ve kamu politikası mücadele eden grupların amaçlarını gerçekleştirmek için devamlı çabalarının bir dengesidir” demektedir (Çevik, 1998). Her grup kendilerinin içinde bulunduğu fraksiyonların hedefleri doğrultusunda kamu politikasını yönlendirmeye çalışır. Dolayısıyla bu teoride kamu politikası analizi yapılırken bu grupların amaçlarının ne olduğunun net bir şekilde ortaya konulması gerekmektedir (Çevik ve Demirci, 2012).

Grup, bireyler ve politika yapıcı hükümet arasında köprü görevi üstlenir. Bu modelde politikalar grup mücadelesi sonucu elde edilen ve her çıkar grubunun gücü doğrultusunda oluşan bir dengenin sonucu oluşur yaklaşımı vardır. Politika, grup mücadelelerinin bir

sonucudur. Bu model grupların kamu politikası oluşturulması düzeyinde politikaları kendi grup çıkarları doğrultusunda nasıl etkilemeye çalıştığını analiz etmeye çalışır. Politika yapılırken çıkar grupları ve politika yapıcılar arasındaki etkileşim bu modelin ana temasıdır (Akman, 2023).

Bu teoride siyasal sistem içinde var olan grupların rolü önemlidir. Bireyler grup çıkarları için hareket ederlerse siyasette önemli olabilirler. Burada sıkıntı sadece grup mücadelesine odaklanarak hareket ediliyor olmasıdır. Siyasal sistem ve kamu politikaları, personel ve kurumlar gibi faktörlerin göz ardı edilmesine sebep veriyor olabilir. Bu da politika analizinin yanlış yöne bakmasına ve verimsiz olmasına yol açabilir. Dolayısıyla sivil toplum ve baskı grupları gibi örgülerin de siyasete olan etkisi de göz ardı edilmemelidir (Çevik, 1998).

1.1.4.2. Kurumsal Model

Kurumsal modelin analiz modelleri içerisindeki en klasik model olduğu söylenebilir. Kamu politikası kavramının öne çıktığı yirminci yüzyılın başlarından beri kullanılmakta olan bir model olduğu için bu yaklaşımda idari kurumlar ve aralarındaki ilişkiler daha ziyade biçimsel ve yasal yönleriyle ele alınır. Bu modelde çıktı olarak ortaya çıkan politikalar, kurumların tercihlerine ve kurallara dayanır ve onların fikrini savunur. Buna göre kurumların sahip olduğu uzmanlık, çözülmek istenen soruna dair verileri de kapsar. Sorunun çözümü için ihtiyaç duyulan bilgiler de üst yöneticinin kurumun birikimsel uzmanlığından aldığı verileri değerlendirmesi sonucu belirlenir (Babaoğlu, 2017).

Bu modele göre politikalar sadece kurumlarca geliştirilmekte ve uygulanmaktadır. Politika oluşumu konu ile alakası olan bütün kurumların dâhil olduğu teknik ve sorunsuz bir süreç kabul edilir ve geleneksel hükümet organizasyonlarına odaklanılır. Kamu kurumları kamu politikası oluşturulmasının ayrılmaz bir unsurudur ve dolayısıyla kamu politikalarının yapımını ve uygulanmasını etkileyebilirler ve kurumsal model kamu politikalarının ilgili kurumların ürünü olduğunu kabul eder. Bu sistem ile analiz edilen kamu politikalarında, politikadan sorumlu kurumların yasal yapısal yapıları da önem kazanmaktadır. Kurumsal model politika oluşturmada devlet kurumlarının rollerinin ortaya konulmasını amaçlar (Akman, 2023).

1.1.4.3. Elit Modeli

19. yüzyıla kadar giden modelin kökeni, İtalyan düşünürler Pareto ve Mosca'nın yönetici seçkinlere dair görüşlerine dayanmaktadır. Model, ilkelden gelişmişe iki tür insan varlığına işaret eder, bunlar yönetenler ve yönetilenlerdir. Yönetilenler daha geniş kitleleri oluştururken yönetenler sayıca azınlıktadır. Yönetenler gücü tekellerine alarak siyasi ve yönetsel görevler gerçekleştirirler ve gücün avantajlarından yararlanırlar. Bu sistem yönetenlerin kamu politikasına nasıl etki ettiğini değerlendirmektedir (Çevik ve Demirci, 2012).

Kamu politikasını şekillendiren, yönetici elitlerin değerleri ve kararlarıdır. Kamu politikasının oluşmasında yönetilenlerin istek ve taleplerinin etkilerinin olduğu düşüncesi kabul edilmez. Kamu politikası ve kitlelerin, kamu sorunlarına yaklaşımının bu yönetici elit grup tarafından belirlendiği iddiası vardır. Kamu görevlileri de bu elitlerin belirlediği politikayı uygulama rolü üstlenirler (Demirhan, 2016).

Politikalar, yönetici elitlerin çıkarlarının bir yansıması kabul edilir ve politikalar yönetici elitlerin karar ve tercihleri çerçevesinde şekillenir. Politika oluşumu bu yönetici elitlerden (iktidar sahipleri) etkilenir. Seçmenler, politikalar hakkında kâfi bilgiye sahip olmadığı ve elitlerin kamuoyunu şekillendirdiği iddia edilir. Modele göre insanların çoğunluğu politikalara karşı ilgisiz ve etkisizdir ve politika oluşturulması büyük oranda elitlerce şekillendirilmektedir (Akman, 2023).

1.1.4.4. Sistem Modeli

Bu kavramı ortaya koyan kişi David Easton'dur. Easton, kamu politikasını siyasal sistemin çevreden gelen taleplere cevabı olarak ifade eder (Akman, 2023). Sistem modelinde siyasal düzen ve çevresi bir bütün kabul edilmektedir. Bu bakış açısıyla yola çıkıldığında kamu politikası, siyasal sistemin çevreden gelen beklenti ve taleplere sunduğu bir karşılık şeklinde kabul görmektedir. Easton'a göre siyasal sistem uzlaşıcıdır. Bu modelde kamu politikası siyasal sistemin bir çıktısıdır ve siyasal sistem, girdiler, çıktılar ve çevre kavramları bu modelde önemlidir. Çevre ile anlatılmak istenen siyasal sistemin dışında olan bütün olaylar ve koşullardır. Kamu politikası da işte bu siyasal sistemin bir çıktısıdır (Eryılmaz, Çevik ve Sözen, 2013).

Bu bakış açısında istemler insanlardan ya da gruplardan gelmektedir. Girdiler siyasal sistemine içine alınır ve çıktılar (kamu politikaları) üretirler. Böylece çıktılar talepleri ve çevreyi değiştirebilir. Sonuç olarak bu durum sistemi yeni politika üretmeye yönlendirir. Bu durum sürekli devam eder. Easton, kamu politikası oluşturma sürecini toplumun taleplerini politikalara dönüştüren bir kara kutu olarak görmüştür. Bu model, kamu politikası yapımında sistemdeki önemli değişkenlerin neler olduğu, taleplerin kamu politikasına dönüştürüldüğü kara kuru içinde neler olduğu, girdilerin ve çıktılarının ne olduğu ile ilgilenir (Akman, 2023).

1.1.4.5. Süreç (İşlevsel) Modeli

Kamu politikası bir süreçtir ve süreç modeli kamu politikasının bir süreç olmasından yola çıkarak oluşturulmuştur. Her ne kadar kamu politikalarının aşamaları arasında net bir çizgi çekmek zor olsa da bu yaklaşımla kamu politikaları aşamalara ayrılmaktadır. Burada amaçlanan, kavramı rasyonel bölümlere ayırarak daha anlaşılır kılmaktır (Çevik ve Demirci, 2012). Bu modelin tek başına kamu politikalarını izahta yetersiz kaldığı eleştirileri yapılsa da teorik değil pratik olması dolayısıyla politika sürecinin anlaşılmasını kolaylaştırabilmektedir. Birçok farklı alanda ortaya çıkan politikanın sistematik bir şekilde açıklanmasına imkân veriyor olması bu modeli öne çıkaran yanlardandır (Kulaç ve Çalhan, 2013).

Kamu politikası süreci bazı farklı kaynaklarda farklı ele alınıyor olsa da oluşum aşamalarının genelde aşağıdaki gibi olduğu görülmektedir (Çevik ve Demirci, 2013):

- “Sorunların tespiti,
- Kamu politikası amaçlarını formüle edilmesi,
- Kamu politikasının meşruiyetini gerçekleştirme,
- Kamu politikalarını uygulama,
- Kamu politikalarının değerlendirilmesi.”

Süreç analizinde pek çok ayrı aşama mikro ölçekte ayrıntılı olarak değerlendirilmektedir. Kamu politikası sürecinin hem resmi hem de resmi olmayan bütün aktörleri dikkate alınmaktadır. Kamu politikası, siyasal nitelikleri de dikkate alınarak, siyasal faaliyetler serisi olarak görülebilmektedir. Bu model politika şekillendirmede karşılaştırmalı analizlere izin verir. Kamu politikası kararlarının nasıl alındığına dair konuyla ilgilenen

öğrencilerin bile karar alma sürecini ve hükümet birimlerince nasıl ve kimlerce yerine getirildiği üzerine çalışabilmelerini sağlayabilecek türden bir modeldir. Ancak bu modelin de kendine özgü dezavantajları mevcuttur. Bu modelde çevresel değişkenlerin etkisi ve politika şekillendirme siyaseti gibi unsurlar göz ardı edilebilir. Dar bir bakış açısı şeklinde bir yaklaşım olmasına rağmen, kamu politikalarının oluşum sürecinde çeşitli faaliyetlerin anlaşılmasına yardımcı olur (Çevik, 1998: 106). Süreç analizi modeli; çok fazla teorik olduğu, gerçek sistemlerde uygulanabilirliğinin yetersiz olduğu, dayandığı aşamaların gerçekçi olmadığı ve alt aktörleri göz ardı ettiği gibi eleştirilere de maruz kalmıştır (Babaoğlu, 2017).

1.2. Konut Politikası: Kavramsal Çerçeve ve Uygulama Örnekleri

Bir kamu politikası alanı olarak en önemli kamu politikası alanlarından biri konut politikası kabul edilir. En temel ihtiyaçlardan olan barınma ve konut hem ekonomik hem sosyal çok çeşitli yönlerden insan hayatını etkilemekte ve diğer pek çok hakkın kullanılabilmesinin özünü oluşturmaktadır. Bu haktan mahrumiyet mahrum kalanı doğrudan etkilemekle beraber toplumun geneline de olumsuz etkilemektedir.

1.2.1. Konut Kavramı

Konut, Türk Dil Kurumu web sitesinde “İnsanların içinde yaşadıkları ev, apartman vb. yer, mesken, ikametgâh” (tdk.gov.tr, 2016) şeklinde tanımlanmıştır. Özünde barınma ihtiyacını karşılayan unsuru ifade etse de çok farklı yönleri olan bir kavramdır. Bir hak, bir ihtiyaç, ekonomik bir araç veya sosyo-kültürel etkileri olan bir yapıdır. Konut, birileri için barınma gereksinimini karşılayan araç olsa da başkaları için ekonomik getiri aracıdır (Turan, 2010).

Keleş (1998), Kentbilim Terimler Sözlüğünde bu kavram ayrıntılı bir şekilde “Bir ya da birkaç ev halkının yaşaması için yapılmış, insan yaşamasının gerekli kıldığı uyuma, yemek pişirme, soğuktan ve sıcaktan korunma, yıkanma ve ayakyolu gibi temel gereksinme konularında kolaylıkları bulunan barınak” olarak tanımlanmaktadır. Barınma ve korunma kavramları çerçevesinden bakıldığında, “İnsanın kendisi ve en yakınlarıyla içe çekilme gereksinimini karşıladığı, özel ve mahrem eylemlerini gerçekleştirdiği, doğal ve sosyal dış dünyadan kendisini soyutlayabildiği bir mekân” şeklinde tanımlanabilir

(Boyacıoğlu, 2010). Ayrıca ailenin mahremiyetini ve namusunu korumak gibi pek çok farklı anlamı ifade etmektedir (Erman, 2010).

1.2.2. Konut Hakkı

Konut hakkı pek çok farklı yapıda kendine yer bulabilmiş bir hak türüdür ve sosyal bir hak olarak öne çıkmaktadır. Sosyal haklar devletin olumlu edimde bulunması gereken haklardır (Gülmez, 2009) ve devlete bazı ödevler yüklemektedir. Konut hakkı insanların hayatta kalması ve toplumsallaşması adına zorunlu temel haklar arasındadır. En önemli haklardan sayılan yerleşme özgürlüğü ile, konut değiştirebilme, dilediği alanda konut seçebilme ve buraya yerleşebilme gibi temel hakları da kapsamaktadır (Balkır, 2010:).

Konut hakkı sadece yerleşme hakkının temelini oluşturmanın ötesinde pek çok farklı hakkın gerçekleşebilmesi için gereken koşulları sağlar. Bu hak olmadan konut dokunulmazlığı ve sağlık hakları pek anlam taşımaz. Hakların en aşağı eşiği ve herkesin insan haysiyetine uygun bir yaşam sürdürmesi amacıyla yararlanması gereken haklardır. Dolayısıyla bu hakkı diğer hakların var olabilmesi için gereken asgari bir nitelik, bir temel hak olarak kabul etmek gerekir (Gökdemir ve Demirel, 2014).

Konut, birey açısından barınma hakkının kullanılmasıdır ve güvenlik ve özel hayatta gizlilik sunar. Ayrıca yaşamsal bir ihtiyaçtır. Hayatın getirebileceği olumsuz getirilere karşı bir nevi teminat sağlamak ve kişinin haysiyetini güvende tutuma zorunluluğu, sosyal devletin eğilimlerini şekillendirir (Friedrich Ebert Vakfı, 2013). Sosyal devlet, tüm vatandaşların barınma ihtiyacını uygun şekilde gidermekle yükümlüdür. Konut hakkı sınırlı bakış açısıyla barınmaya dair bir hak şeklinde yorumlansa da bu hakkın gereği temel seviyede de olsa temel ihtiyaçlar için yeterli ve sağlıklı bir konutu gerekli kılmaktadır (Kaboğlu, 1996).

Konutun bir hak olarak kabulü bazı tartışmalar sonucunda gerçekleşmiştir. Başlarda insan haklarının birinci kuşak haklarla sınırlı olduğunun savunuluyor olması sosyal hakları ve dolayısıyla konut hakkını temel bir insan hakkı olarak kabul etmede tereddüt yaratmıştır. Zira sosyal haklar devlete pozitif yükümlülükler yüklemektedir. Bu haklar devletin ekonomik gücüne bağlı olduğundan maliyetli kabul edilmiştir. Bu da konut hakkını da içeren bu hakların evrensel kabul görme sürecini geciktirmiştir (İnce, Kanlı ve Eryiğit,

2017). Bu hakların evrensel nitelikte olmadığı, yalnız belirli bir yoksul kesim için geçerli olduğu iddia edilerek konut hakkının evrenselliği reddedilmiştir.

Konut hakkı gibi sosyal hakların davalara konu olmak suretiyle kuvvetler ayrılığı ilkesinde sıkıntı yaratacağı, devletin mali politikalarının mahkemelerin müdahalesinden etkileneceği iddia edilmiştir. Konut hakkının bağımsız bir insan hakkı olduğu fikri reddedilmiştir. Konut, su, çevre hakkı gibi hakların medeni ve siyasal haklar bünyesinde konumlandığı ve bu hakların gereğinden fazla güvence altına alınmış olacağı ifade edilmiştir (İnce, Kanlı ve Eryiğit,2017). Ancak konut hakkının temel bir insan hakkı olduğu ve bireyin var olması, manevi ve maddi kişiliğinin oluşmasının ön şartı olduğu ve devletin bu konuda yükümlülük üstlenmesinin normal olduğu belirtilmektedir (Abdülhakimoğulları ve Kale, 2013). Yükümlülüklerin ve maliyetin fazlalığı konut hakkının kabul edilmemesinde bir sebep olarak öne sürülemez. Asıl olan devletin bu hakkı imkânları çerçevesinde hemen yerine getiremese de bu konuda çaba içinde olmasıdır denilmektedir.

Konut hakkının gelişiminde sanayi devrimi önemli bir milattır. Sanayi devrimi ile kırsal nüfus şehirlere akın etmiş ve nüfus yoğunluğunu artırmıştır. Artan sanayi üretimi kentlerde ve kent çevresinde ciddi çevresel olumsuzluklara sebep olup kentlerin kalabalık, sağlıklı yerler haline gelmesine yol açmıştır. Düşük ücret, yoksulluk ve olumsuz barınma koşulları bir araya gelince hem toplum sağlığının hem de çalışan verimliliğinin olumsuz etkileneceği anlaşılarak devletin müdahale etmesi gerektiği ve konuta dair politikalar oluşturulması fikri ortaya çıkmıştır (Bayrak, 2019: 143). İkinci Dünya Savaşı sonrasında sosyalist ideolojinin de etkisiyle konut sorununa karşı, sosyal konutlar, kira konutları, konut yardımları gibi yöntemler denenmişse de sosyalist düşüncenin etkinliğini kaybetmesi ile bunlar etkinliğini kaybetmiştir (Erdüzgün ve Yöreş, 2019).

Konut hakkı yüksek önceliğe sahip temel bir haktır. Dolayısıyla bu hakkın gelişmesi ve korunması adına pek çok güvence sağlanmaya çalışılmış ve devletlere birtakım yükümlülükler yüklenmiştir. Uluslararası sözleşmelerde de yer alan bu unsurlar konut hakkı kavramının önemine vurgu yapar niteliktedirler. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nden, Avrupa Sosyal Şartı'na, Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'ndan daha pek çok sözleşmeye kendine yer bulmuş ve önemini korumuş bir hak türüdür.

1948 Sayılı İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 25. maddesi konuta dairdir (Bayrak, 2019: 143). Burada dört duvar ve bir çatının ötesinde bir ifadesi olan elverişli konut hakkından bahsedilmektedir. Bu konuya dair olan 25. maddenin birinci kısmı aşağıdaki gibidir:

“Herkesin kendisinin ve ailesinin sağlık ve refahı için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır. Herkes, işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ve kendi iradesi dışındaki koşullardan doğan geçim sıkıntısı durumunda güvenlik hakkına sahiptir. Anaların ve çocukların özel bakım ve yardım görme hakları vardır. Bütün çocuklar, evlilik içi veya evlilik dışı doğmuş olsunlar, aynı sosyal güvenceden yararlanırlar.”

1966 yılına gelindiğinde İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde ortaya konan kararlar temelinde elverişli konut hakkı Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme ile tekrar kabul edilmiştir. Türkiye’de 2003 yılı itibariyle kabul edilen bu sözleşmenin 11. maddesinin 1. kısmı aşağıdaki gibidir:

“Bu sözleşmeye taraf devletler, herkesin, yeterli beslenme, giyim ve konut da dâhil olmak üzere, kendisi ve ailesi için yeterli bir yaşam düzeyine sahip olma ve yaşam koşullarını sürekli geliştirme hakkına sahip olduğunu kabul ederler. Taraf devletler bu hususta hür rızaya dayalı uluslararası iş birliğinin temel önemini kabul ederek, bu hakkın gerçekleşmesini güvence altına almak için uygun tedbirler alacaklardır.”

İlgili maddenin güvence almaya çalıştığı unsurlar arasında konuta da yer verilmiştir. Ayrıca elverişli konut hakkı BM Raportörlüğünce “her insanın barış içinde ve onurlu bir şekilde yaşayabileceği güvenli ve korumalı bir ev ve toplumu edinme ve sürdürebilme hakkıdır” şeklinde ifade edilmektedir (TMMOB, 2013). Konut hakkının güvenceleri çeşitli çalışmalarla sağlanmaya çalışılmıştır.

Konut hakkı Avrupa Sosyal Şartı madde 31 ile de düzenlenmiştir. Bu maddenin içeriğinde sözleşmeye üye taraflara 3 madde ile görevler yüklenmiştir. Sözleşme tarafları konut hakkının etkin şekilde kullanılabilmesi amacıyla aşağıdaki hükümlere yer verilmiştir (Avrupa Sosyal Şartı, 2023):

- “Yeterli standartlara sahip bir konut edinilmesini teşvik etmeye;
- Evsizliği, zamanla ortadan kaldırma amacıyla, önlemeye ve azaltmaya;
- Ev fiyatlarını, yeterli kaynaklara sahip olmayanlar için uygun hale getirmeye yönelik önlemler almayı taahhüt ederler denmektedir.”

Bu maddenin birinci paragrafında konut hakkının etkin şekilde kullanılabilmesini sağlamak maksadıyla sözleşmeye üye ülkeler, doğru niteliklere haiz bir konutun temin edilmesini özendirmeyi güvence altına alırlar. Sosyal şartın ikinci maddesine göre de konut hakkında etkinliğin sağlanması adına, evsizliği zamanla azaltıcı ve ortadan kaldırıcı önlemler almayı garanti ederler. Söz konusu hak; konuta dair bir kiralama durumu söz konusuysa da kiralamanın hukuken güvenceye alınmasını, imkân, malzeme ve alt yapı sağlanmasını, kira için ödenecek olan bedelin ödenebilir olmasını, mevkii bakımından diğer sosyal merkezlere yakınlığını, kültürel yeterliliğini ve erişilebilirliğini ele almaktadır. Konut hakkı 1996 yılında gözden geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı ile kabul edilen maddeler arasındadır. Burada konuta dair garanti altına alınan unsurlar aşağıdaki şekildedir (Ataman, 2010):

- “Belli yeterlilik düzeyinde ve elverişli maliyette bir konutta oturabilmek;
- Yeri yurdu olmayanların sayısının azaltılması;
- Yoksul ve/veya dar gelirli kesimlere yönelik bir konut siyaseti;
- Konuttan çıkarılma tehlikesini azaltacak usullere başvurulması;
- Yabancıların sosyal konutlardan ve konut yardımlarından eşitlik içinde yararlanmaları;
- Ailelerin ihtiyaçları doğrultusunda yeni konut yapımı”

Bu şart çerçevesinde konut hakkına, yoksulluk ve dışlanmaya karşı koruma hakkını ele alan 30. madde, ailenin sosyal, yasal ve ekonomik korunma hakkını ele alan 16. madde ve yaşlıların sosyal korunma hakkı gibi maddelerinde de değinilmiştir.

Temel Haklar Şartı, 7 Aralık 2000 tarihinde Avrupa Parlamentosu’nun Konsey ve Komisyon Başkanlarınca, Nice kentinde imzalanmıştır. Bu şart temel hakları daha açık şekilde ortaya koyma ve bu haklara daha üst bir konum olanağı sağlamaktadır. Bu şart ile temel hak koruması düzeyi güçlendirilmektedir. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı’nın 34. maddesi sosyal güvenlik ve sosyal yardım konularını ele almak suretiyle konuta atıfta bulunmakta ve aşağıdaki ifadeleri içermektedir. Konut hakkı da aşağıdaki maddelerin içerisinde koruma altına alınmıştır (Yüksel, 2002; Metin, 2002):

1. “Birlik, Topluluk hukuku ile ulusal hukuk ve uygulamalardan kaynaklanan kurallar uyarınca, işini kaybetme halinde ve analık, hastalık, iş kazaları, geçindirilmeye muhtaçlık veya yaşlılık gibi durumlarda koruma sağlayan sosyal

güvenlik yardımlarından ve sosyal hizmetlerden yararlanma hakkını tanır ve gözetir.

2. Avrupa Birliği sınırları içinde, yasal olarak ikamet eden veya dolaşan herkes, Topluluk hukuku ile ulusal hukuk ve uygulamalara uygun olarak, sosyal güvenlik yardımlarından ve diğer sosyal yardımlardan yararlanma hakkına sahiptir.
3. Birlik, sosyal dışlanma ve yoksullukla mücadele için, yeterli kaynağı olmayan herkese saygın bir hayat sağlamak amacıyla, Topluluk hukuku ile ulusal hukuk ve uygulamalardan kaynaklanan kurallar uyarınca, sosyal yardım ve konut yardımı hakkını tanır ve gözetir.”

Konut hakkı, korumalı bir yaşam alanı olması için maddi ve manevi bir bütünlük ile elverişlilik unsurlarını da içeren daha geniş ve daha karışık bir kavramdır. Burada bahsedilen elverişli konut temel bir hak olarak öne çıkmaktadır (TMMOB, 2013).

T.C. 1982 Anayasası’nın 57. maddesine bakılırsa konuta dair görülecek olan “Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler.” ifadesidir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda birçok başka anayasa gibi konut hakkına yer verilmiş ve konut, bir hak olarak kabul edilmiştir.

1.2.3. Konut Politikası Kavramı

Konut politikası en önemli kamu politikası alanlarından biri olarak öne çıkmaktadır. Temel bir ihtiyaç olan konut, sadece barınak olmanın ötesinde inşaat sektörü vasıtasıyla ekonomi ile yakinen ilişkilidir. Ayrıca barınma hakkının diğer pek çok hakkın kullanılabilmesi için temel bir hak olması ve konut konusundaki sıkıntıların sadece sağlıklı konuttan mahrum kalanları değil toplumun tamamını etkileyebilmesi sebebiyle konuta özel bir önem atfedilmektedir.

Barınak, su ve yiyecek gibi hayatın temel ihtiyaçlarından biri olarak kabul edilir. Barınma, temel bir ihtiyaçtır ve barınma imkânı sağlamanın yanı sıra yeterli yiyecek kaynağına ulaşabilme, erişebilme kabiliyetini etkiler (Conway, 2003). Barınma, insan için hem hayatın hem de hayat tarzının temel direklerinden birisidir. Ayrıca ekonominin

ve toplumun önemli bir parçasıdır ve inşaat sektörü bünyesinde bir iş kaynağıdır. Aynı zamanda kamu politikasının bir objesi ve dikkat ettiği bir unsurdur (Andrew vd, 2011).

İnsan, her ne kadar içinde yaşadığı çevreyi diğer hiçbir canlının yapamadığı ölçüde etkileme gücüne sahip olsa da çevresine karşı değişir ölçülerde acizyet içindedir, var olabilmesi için de bir takım temel gereksinimlere ihtiyaç duymaktadır. Barınma bu temel ihtiyaçlarından biri kabul edilir. İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin 25. maddesinde diğer ihtiyaçların yanında barınma ihtiyacının da önemine vurgu yapılmaktadır:

“**Madde 25:** Herkesin gerek kendisine gerekse ailesi için, beslenme, giyim, barınma, sağlık ve öteki sosyal hizmetler de içinde olmak üzere; sağlığını ve güvencini sağlayacak, uygun bir yaşam düzeyine hakkı vardır. İşsizlik, hastalık, dulluk, yaşlılık ya da geçim olanaklarından kendi isteği ve iradesi dışında yoksun kalma gibi durumlarda sosyal güvenlik hakkına sahiptir.”

Devlet, insanların temel ihtiyaçlarının başında gelen barınma ihtiyacını asgari şartlarla da olsa karşılamakla mükelleftir. Konut politikası, sosyal politikaların en önemlilerinden kabul edilmektedir. Bu politikayla bireyin kendi mülkiyetinde olsun olmasın, kiralık dahi olsa bir konutta insanca şartlarda yaşamasını sağlayacak yolları ve yöntemleri hedeflemeli, bu amaca dönük stratejiler kurup uygulamaya çalışmalıdır. Barınma için yeterli seviyede gelire sahip olunması veya barınma maliyetlerinin makul kabul edilecek seviyelerde olması konut politikalarının müşterek amacıdır (Yetgin, 2007).

Konut politikasında, devletin karşılaşılan sorunların çözümüne dönük olarak ne yapacağını belirli bir kalıbı yoktur. Devlet konut üretebilir, ürettirebilir, teşvikler verebilir veya daha farklı yollar benimseyebilir. Yoldan ziyade sonuç daha önemlidir ve esas arzulanan temel amaç ülke vatandaşlarının insanca barınabileceği ortamların sunulmasıdır (Çevik ve Demirci, 2012).

1.2.4. Konut Politikası Oluşumuna Zemin Hazırlayan Faktörler

Yönetimlerin konut politikası oluşturmada kendi imkânları ile konut edinemeyen vatandaşların barınma ihtiyacının karşılanması en öncelikli sebep olarak öne çıksa da arka planda pek çok farklı amaç bu politikalara yön vermektedir. Konut politikaları öncelikle sosyal refaha yönelmiş gibi görünmekle beraber iktisadi istikrar için de önemli bir politika alanıdır.

Konut politikaları çok çeşitli amaçlara ulaşmak için pek çok farklı şekilde yapılabilmektedir. Müdahaleler, istemi veya sunuyu etkileme amacıyla yapıyor olabilir. İstem yönlü müdahalelerde, düşük gelirlinin konuta ulaşmasını kolaylaştırıcı önlemler alınırken sunu şeklindeki müdahalelerde ise maliyetleri düşürücü tedbirler alınmaya çalışılır. Burada uygulanacak müdahale şeklini belirleyen temel unsur amacın ne olduğudur. Bu müdahaleler konutların minimum standartlarının belirlenmesine yönelik de olabilir, kira destekleri ve denetimi veya konut finansman sistemlerinin düzenlenmesi şeklinde de olabilir. Müdahaleler vergi indirimleri, muafiyetleri veya yükseltmeleri yoluyla veya düşük maliyetli arazi tahsisı gibi şekillerde gerçekleşebilmektedir. Ayrıca tüzük ve yönetmelikler de müdahale aracı olarak kullanılabilir (Karakaş, 2015).

Konut politikasına müdahaleler pek çok farklı yöntemle yapılmakla beraber en az müdahale şekli kadar önemli olan bu müdahalelerin yapılış amacıdır. Zira araç önemli olmakla beraber amacın anlaşılması, araç ile amaç uyumunu ve uygulanan kamu politikasının anlaşılabilmesi ve analiz edilebilmesi yönünden önemli bir unsurdur. Farklı yönleriyle ele alınsa da konut politikasına müdahalenin sebepleri kısaca sosyal adaletin sağlanması, ekonomik nedenler ve piyasa aksaklıklarının giderilmesi ve konut piyasasında etkinliğin sağlanması gibi nedenlerle ortaya çıkmaktadır (Taşar ve Çevik, 2009).

1.2.4.1. Sosyal Faktörler

Konut politikalarının en öncelikli amacı kendi imkânlarıyla konut sahibi olamayanların barınma sorununun çözümüdür. Toplumu oluşturan bireyler arasında büyük gelir dağılımı uçurumları olabilmektedir. Bu durum düşük gelir grubundaki bireylerin insancıl şartlardan uzak şartlarda barınması sorununa sebep olabilir. Devlet, bu ve benzeri ekonomik eşitsizlikleri makulleştirme çabasıyla konut piyasasına müdahil olmaktadır. Gelir dağılımında adalete dair kabuller bu konuda etkilidir. Bir kısım hane halkı, mevcut piyasa şartlarıyla yeterli standartta konut sağlayamayarak barınma ihtiyacını gereği gibi karşılayamayabilir. Bu durum, devletin vergilendirme gücü başta olmak üzere çeşitli araçları kullanarak bu konumdaki insanların barınma ihtiyaçlarına kısmen de olsa çözüm sağlaması gereğini ortaya koyar (Taşar ve Çevik, 2009).

Konut konusunda yardımlar çok farklı aşamalarla ortaya çıkabilmektedir. Yardımın üreticiye mi yoksa tüketiciye mi yapılacağı ya da ayni mi nakdi mi olacağı sorusunun

cevabı, yardımın etkisini de etkileyecek önemli bir soru işaretidir. Ayrıca konut gibi sosyal yardımların bazı olumsuz yanlarının olduğu tartışması da söz konusudur. Tembelliğe alıştırma, küçük düşürme, istismara açık olması, insan haklarına aykırı olabilme gibi nedenlerle olumsuz da algılanabilmektedir. Buna mukabil tasarruf sağlama yönü, boşlukları tamamlayıcı olması, psiko-sosyal faydaları (Taşçı, 2008) gibi nedenlerle bu yardımların yapılması genellikle tercih edilmektedir.

Konut yardımları da diğer bütün sosyal yardımlar gibi kamunun alt gelir grubundaki vatandaşlara ve hanelere yönelik ayni ve nakdi yardım şeklinde gerçekleştirdiği sosyal hizmetlerini ifade etmektedir ve bu yardımlar genel bütçeden karşılanmaktadır (Şentürk, 2014). Ayni yardımlar, para dışındaki maddi olarak verilen yardımları ifade etmektedir. Nakdi yardımların aksine bu yardımlar doğrudan politikanın amacına dönük yapılabilir ve hiçbir karşılık beklemeden kamu kuruluşları tarafından gerçekleştirilirler (Ceren ve Erdem, 2019). Söz gelimi konut üretimi için yapılacak tuğla veya arsa yardımı şeklinde kendilerini gösterebilirler.

Devletler, sosyal adaletin sağlanması amacıyla barınma ve konut yardımlarında bulunurlar. Barınma yardımları, kişilere kalacak yer sağlama konusunda yardımcı olma amacıyla pek çok farklı şekilde yürütülmektedir. Barınma ve konut konusundaki yardımlar konut edinecek güçte olmayanların geçim masraflarını çeşitli yollarla azaltmayı da içermektedir. Nakdi yardımlar dışında, kredi çekme durumuna ödenecek faizin düşük tutulması, kalınan konutun kirasının bir kısmının veya tamamının ödenmesi gibi yardımlar öne çıkmaktadır. Barınma yardımları belirli bir ihtiyacın karşılanmasına yönelik olduğundan ayni nitelikli yardım kabul edilmektedir. Barınma yardımı ile zaman içinde gereken özen gösterilmemiş ve yıpranmış ve sağlıklı kabul edilemeyecek konutlarda ikamet eden ihtiyaç sahiplerine evlerinin tadilatı için yardımlar da yapılabilir. Bu yardımlar nakdi şekilde de olabilir malzeme desteği şeklinde de olabilir. Bazı belediyelerin de benzer yardımlar yapıldığı görülmekle beraber bunlar barınma yardımları ya da konut yardımları ismi altında sürekli bir sosyal yardım olarak yürütülmektedir (Kılıç ve Çetinkaya, 2012).

Kimi görüşler ayni yardımların, kimileri ise nakdi yardımların daha etkili olduğunu belirtmektedir. Esasında bu iki yardım türünden hangisinin daha etkili olduğunu belirleyen, sistemin işleyiş yapısıdır. Yapılan desteğin nakdi olması yardımı alanların

tercihlerinin ön plana çıkmasını sağlayacağından, aldıkları yardımın faydasını artıracak bir biçimde kullanma imkânı kazanmalarını sağlayacaktır. Bu da bu tip yardımların aynı transferlerden daha verimli olacağı sonucuna varmasını sağlayabilir. Ancak bu sonucun elde edilmesi işler bir piyasa mekanizmasına ve piyasa teşvik sisteminin etkin çalışmasına bağlıdır (Taşar ve Çevik, 2009).

Aynı yardımlara bakılırsa bunların genellikle konut arzının artırılması yönünde olduğu görülür. Bu yardımların ortaya konulması geniş bir yelpazede açığa çıkmaktadır. Bu yardımlar, kendi konutunu yapanlara, kooperatiflere ya da konut birliklerine, devletçe malzeme sağlanmasından, devletin sosyal konut arz etmesine kadar çeşitli şekillerde olabilmektedir. Ülkedeki konut sayısının yetersiz olduğu düşüncesine dayanan bu tip yardımlar konut arzını artırmak ve konut açığını gidermek için zaman zaman yapılmaktadır. Aynı yardımı destekleyenler, nakdi yardımlarda konuta yönelik yapılacak yardımların amacına uygun kullanılmama ihtimali, arazi, bina, kira gibi değerler arasındaki farklılıkların yapılan nakdi yardımın adaletli dağıtımı konusunda sıkıntılara sebep olacağı endişesi nedeniyle aynı yardımlara yönelme taraftarıdır. Aynı yardımlar ile konut kalitesinin daha etkin kontrol edilebileceği ve doğrudan yeni konut arzını etkileyeceğini iddia etmektedirler. Nakdi yardımı savunanlar ise nakit destekleri, kira indirimleri ve vergi yardımları gibi destekler ihtiyaç sahiplerini hedeflemek yönünden daha etkili olduğunu, vatandaşların gelir artışı gibi sebeplerle gerekli hallerde yardım dışına çıkarılmasının kolay olduğu, hane halkının konut tercihleri yönünden toplam faydayı arttırdığı gibi sebepler sunmaktadır (Taşar ve Çevik, 2009).

Konut yardımları açısından bakıldığında savaşlar gibi genel yıkıma sebep olan olumsuzluklar bir milat kabul edilebilir. Bu bakımdan dünya genelindeki olumsuz etkileri neticesinde Birinci Dünya Savaşı bu tip bir etki göstermiştir. Genel olarak da Birinci Dünya Savaşı sonrasında konut sübvansiyonları başlamıştır ve bir dalga olarak 1970'lere kadar devam etmiştir. Bu dönemde yapılan yardımların amacı halkla uygun bedellerle ve yeterli kalitede konut sunarak konut açığını önleme çabası şeklindedir. Özellikle 1950'li yıllarda konut üretimini artırma çabasıyla beraber aynı sübvansiyonların arttığı arzın desteklendiği görülmektedir. Ancak 1970'li yıllarla beraber pek çok ülkede algılarda değişiklikler olmuş, yapılan destekler arzdan ziyade talep yönünde olmaya başlamıştır. Yeterli konut sayısına ulaşıldığı inancının sonucu olarak nakdi transferler ve talebe dönük sübvansiyonlar ön plana çıkmıştır. Bu etki günümüze kadar devam etmiş, günümüzde de

yapılan yardımların daha ziyade konut talebini arttırıcı türde yaygınlaştığı görülmektedir (Taşar ve Çevik, 2009).

1.2.4.2. Ekonomik Faktörler

Konut sektörünün etkileri makroekonomik büyüklükler açısından da önemlidir. Makroekonomi, ekonomiyi bütün yönleri ile ele alır ve konut politikası gibi topluma ekonomik sosyal pek çok etkileri olan bir unsurun makroekonomi alanı içinde kalması doğaldır. Konut politikası, ekonomiyi enflasyon, faiz oranları, istihdam gibi çok çeşitli ve karmaşık yönlerden etkiler. Bir sosyal fayda aracı olmasının ötesinde devletin ciddi bir iktisadi aracı olması yönüyle önemli bir politika alanıdır. Konut kırdan kente göçenlerin öncelikli istihdam şansı buldukları bir alandır. Oluşturulacak politikalar, konuta bağlantılı sayısız sektörü de yatırım ve istihdam yönünden etkilemektedir (Şenesen ve Şenesen, 2015). Etkileri böyle kompleks bir sektörün ekonomik gelişme, istikrar, istihdam gibi makro ekonomik hedeflere ulaşılmasında büyük önem taşıdığı aşıkardır. Ayrıca konut sektörünün genişliği bu sektöre dönük olarak kredi ve faiz piyasası üzerinde de önemli etkiye sahiptir. Bu etkisiyle para politikaları ve piyasaları açısından da konut politikası devletlerin önem vereceği bir niteliğe sahiptir (Taşar ve Çevik, 2009).

Konut sektörü, inşaat sektörü demektir. İnşaat sektörü, devletlerin gözünde ekonominin lider ve sürükleyici sektörlerinden olması açısından önemlidir. Bazı araştırmalar, sektörler arası ilişkilerin yoğunluğuna göre inşaat sektörünün en güçlü dört sektörden biri olduğunu göstermektedir. Bu sektörün diğer sektörlerle olan yoğun ilişkisi, bu sektördeki büyümenin doğrudan diğer sektörlerde de ekonomik büyüme sağlayacağı kabulünü beraberinde getirmekte ve işsizliği azaltmak için de iyi bir yol olduğu düşünülmektedir (Dalkılıç ve Aşkın, 2018). Tayvan, Hong Kong ve Japonya gibi pek çok ülkenin ekonomik bunalım zamanlarda üretimi arttırmak için bu sektöre yatırım yaptığı da bilinmektedir (Balaban, 2011).

Türkiye açısından bakıldığında da durum pek farklı değildir. İnşaat sektörü ülkenin en geniş sektörlerinden biri ve doğrudan ya da dolaylı olarak 400 ayrı sektörü etkilediği kabul edilmektedir (Maç, 2007). 2011 yılında inşaat sektörünün GSYH içindeki oranı %5,6'dır. Toplam istihdamın %5,7'si bu sektördedir (Milliyet, 2012). 2018 yılı GSYH içerisindeki payı %7,23'tür. 2010-2018 yılları arasında %9,4 gibi yüksek bir büyüme hızı göstermiştir (Yamak, Koçak ve Samut, 2018). Dolayısıyla Türkiye açısından da bu

sektörün ve bu sektörü doğrudan etkileyecek konut yatırımlarının sadece sosyal refahın çok ötesinde bir anlam ifade ettiğini söylemek şüphesiz yanlış olmayacaktır.

İnşaat sektörü bankacılık sektörü açısından da önemli bir unsurdur. Elbette ki tüm bankacılık sektörü inşaat etrafında dönmez ancak mortgage gibi kredilerin varlığı finans sektörünün de inşaat ve konut sektörünce canlandırılmasını sağlar. 2015 yılında Türkiye açısından bakıldığında inşaat sektörü, diğer ana sektörler ile karşılaştırıldığında %7,25 ile toplam krediler içerisinde birinci sırayı almaktadır. Ondan sonra gelen toptan ticaret ve komisyonculuk %6,93 ile inşaatın gerisindedir (BDDK, 2015). Yakın geçmişe bakılırsa Türk bankacılık sektörü açısından konut kredilerinin krediler içerisindeki payının 2002 yılının aralık ayında %1 civarında olduğu ve sadece dört sene sonra 2005 yılına gelindiğinde ise bu kredilerin %8,3 gibi bir değere ulaştığını görülür (BDDK, 2006). Bu durum uygulanagelen politikaların ve diğer değişimlerin bu sektörde ne derece etkili olabildiğinin bir göstergesi kabul edilebilir. Dolayısıyla gerek doğrudan gerekse piyasaya canlandırıcı yönde etkisinin, olumlu dışsallığın bir getirisi olarak konut sektörünün ve bu sektörü belirleyen politikaların bankacılık sektörü üzerinde de azımsanamayacak etkileri söz konusudur.

Piyasayı Düzenlemek

Konut, piyasanın etkin bir şekilde çalışması umulan özel mal ile piyasanın etkinlik bakımından yetersiz kaldığı kamusal mal arasında kabul edilmektedir. Konut, hem özel mal hem de kamusal mal benzeri özellikler göstermektedir. Kamusal mallar, bireyler arası rekabete konu olmayan ve kimsenin dışlanmadığı mallardır (Göker, 2008). Konutun özel mal yönü öne çıkmaktadır ve faydalananı bellidir. Konutu elde etmek için bir rekabet söz konusudur. Devletin müdahalesi, konut piyasasının başarısızlıklara konu olmasından ve konutun dışsallığı olan bir mal olmasından kaynaklanmaktadır. Bu dışsallık olumlu ya da olumsuz olabilmektedir. Bu durum konut sunumunun kamusal ya da sosyal bir mesele olarak algılanmasını getirmektedir (Taşar ve Çevik, 2009).

Dışsallık, bir ekonomik unsurun gerçekleştirdiği üretim ya da tüketim şeklindeki ekonomik faaliyetin başka ekonomik birimleri olumlu ya da olumsuz etkilemesi durumudur (Kargı ve Yüksel, 2010). Dışsallık, konut konusunda değişik biçimlerde kendini gösterebilmektedir. Örneğin emlak değerlerinin birbirini etkilemesine dönük bir dışsallık söz konusudur. Bir bölgeye yapılan bir emlak yatırımı civarını da olumlu ya da

olumsuz olarak etkileyebilir. Bir bireyin kendi evinin değerini arttırmak için yaptığı yatırım komşularının emlak değerinde de artışa sebep olabilmektedir. Bu tip dışsallıkların içselleştirilmesi açısından devlet tarafından konut sunulması tutarlı bir yol olarak gözükebilir. Zira bireylerde komşuluk ilişkilerine ya da semt yönetimine dönük yatırım yapma yönünde bir eğilim oldukça azdır. Bu açıdan bireylerin dışındaki bir otoritenin varlığı arazi ve semt yönetimi planlanması açısından gereklidir (Taşar ve Çevik, 2009). Bireyin kendi faydasını maksimize etme çabasının ötesinde devletin toplumun genel iyiliğini gözetir bir düzenleyici olarak müdahil olması gerekebilmektedir.

Konutla ilgili bir diğer dışsallık, salgın hastalık gibi barınma sorunlarının getirebileceği bazı temel olumsuzluklardır. Bireylerin sağlıklı şekilde barınmasını sağlayacak konutların bulunmaması tüm toplumu tehdit edecek hastalıkların oluşumu ve yayılması yönünden etkilidir. Söz konusu asgari konut şartları, piyasanın tercihlerine bırakılırsa herkesin üstlenemeyeceği bir bedel ile arz edebilir. Devletin düzenleyici rol üstlenerek konutun yapılacağı bölgeleri, konutların yoğunluğu, tasarımı, kullanılması gereken malzemeler yönünden sınırlaması gerekebilmektedir. Ayrıca bu tip standardizasyonların yeterli olmadığı, istenilen nitelikleri sunmadığı zamanlarda devletin bizzat üretici olarak konut piyasasına müdahalesini gerekli kılan bir anlayış söz konusudur (Taşar ve Çevik, 2009).

Devletin müdahil olmadığı ve yeterli konut sunulmadığı durumlarda bir çarpık kentleşme örneği olarak gecekondu tipi barınmada artış görülecektir. Bu yapılar yapı kurallarına aykırı şekilde özel ve devlet arazilerinin işgal edilmesi yoluyla yapılan niteliksiz ve genellikle sağlıksız yapılardır (Can ve Çiçek, 2012). Haksız ekonomik çıkar yaratmasının yanı sıra pek çok sosyal maliyeti olan bu yapılar olumsuz dışsallıklara sebep olurlar. Kötü konutlaşma sadece komşu mülkleri etkilemekle kalmaz, suç eğilimlerinin artmasından vandalizme; yaygın toplumsal kırılmadan, hastalık ruhsal dengesizlik gibi pek çok problemin oluşmasına zemin hazırlar. Bu da sadece o bölgenin değil toplumun genelinin olumsuz etkilenmesine sebep olur (Taşar ve Çevik, 2009).

Konut piyasasındaki hareketlerin etkileri zaman zaman bir insanın ömrünün ötesinde olabilir. Kısa vadeli bireysel kararlar uzun vadeli sorunlara ve uzun vadeli çözüm ihtiyacına sebebiyet verebilir. Bireylerin kısa vadeli planlarının topluma oluşturacağı yükü hesaplamak gibi bir görevi yoktur. Ancak bireyler ve özel sektör üstü bir yapı olan

devlet, uzun vadede bir konut girişiminin olumlu veya olumsuz niteliklerini ön görebilir ve daha da önemlisi bu öngörüye uygun planlar yapar ve uygular. Serbest piyasada konut arzına yönelik sorunlar, bilgi eksikliği de dikkate alınırsa daha önemli hale gelir. Bilgi eksikliği, doğru arzın bulunmasında ve azami fayda sağlanmasında engel teşkil eder. Konut piyasası, yatırımların faydasını yansıtmada konusunda sıkıntılıdır. Ayrıca konut finansmanının çoğunluğunun kredi ile sağlandığı düşünülürse konut piyasası ile ilgili gelecekteki belirsizlikler satın alma ve borçlanma konusunda daha pasif hareket etme sonucunu getirecektir. Devletin istikralı şartlar ve yüksek standartlar konusunda müdahale etmesi normal karşılanır (Taşar ve Çevik, 2009).

Piyasa mekanizmasının fiyat ayarlama konusundaki sıkıntılı yapısı da bir başka sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Piyasa sisteminin fiyat ayarlaması arz edilen konut miktarından daha hızlı bir şekilde gerçekleşir. Eğer ki arz azalıyorken talep göç vb. nedenlerle artıyorsa kaynakların etkin kullanımı açısından olumsuz sonuçlar yaratabilecektir. Piyasa sapması olarak da anılan bu tip olumsuzluklar iki şekilde ortaya çıkmaktadır. Birinci sorun konut yatırımlarının uzun vadeye dönük doğası dolayısıyla açığa çıkar. Bu durum aşırı derecede düşük bir sermaye hasılasına sebebiyet verir. Yatırımlar da uzun vadeli sonuçlar getireceğinden bu tip beklenmedik şoklara cevap verebilecek esneklikten uzaktır. Diğer durum ise mevcut konut stoklarının kullanımının beklenmedik talep şokları karşısındaki halidir. Bu durumda da talep şoklarına karşı esnek olamama ve uyumsuzluk mevcuttur. Kamu politikaları, şoklar karşısında esneklik sağlayabilmek ve uzun dönem beklentilerini teşvik açısından ön plana çıkarılmaktadır. Sosyal üretim bu tip piyasa aksaklıklarındaki yeni gelişmelere karşı yaygın kullanılan bir yol olarak ortaya çıkmaktadır (Taşar ve Çevik, 2009).

1.2.5. Konut Politikalarına Yönelik Uygulama Araçları

Başarılı bir konut politikasının üç temeli vardır. Bunlardan ilki kalkınma amaçlarına uygunluk, ikincisi konut politikasıyla mevcut kentsel ve bölgesel gelişme politikalarının örtüşmesi ve üçüncüsü de konut politikasının öncelikleri olması zorunludur. İlkeleri göz önünde bulundurarak oluşturulan bir konut politikası amaçlarını vergiler, konut yatırımları, krediler, ipotekli konut edinme yöntemleri ve benzer alanlarda yapılacak mali müdahaleler, kat mülkiyeti ve kira uygulamaları, bazı yasal sınırlama ve teşvikler yoluyla uygulayacak hukuki müdahaleler ve konut standartları, konut üretim modelleri, konut

Üretim yöntemleri ve yapı malzemeleri konusunda yapılacak teknik müdahalelerle belirlenen araçlarla gerçekleştirebilir (Kızıltepe, 2013).

Hükümetler, konut piyasasını çeşitli araçlarla etkilemek suretiyle istedikleri konut politikasını uygulama ansı bulurlar. Her ülkenin biraz kendine özgü olsa da temelde benzer araçları vardır. Devletlerin konut piyasasına çeşitli şekillerde müdahale ettiği görülür. Yaygın olanlarına bakılırsa konut için minimum standartların oluşturulması, sosyal kiralık konut, kira denetimleri, kira destekleri ve konut finansman sistemleri ne çıkmaktadır (Karakaş, 2015: 50). Konut politikası düzenleme araçları çok çeşitli olsa da hukuki, mali ve teknik araçlar başlıkları ne çıkmaktadır. Gerek Türkiye’de gerekse diğer ülkelerde bu araçlar kullanılarak mevcut sisteme istenilen yönde ekil verilmeye çalışılır. Hükümetler, konut stokunu artırmak ve bu stokta kalite sağlamak adına direkt kamu bütçesi kullanılarak konut üreticileri veya tüketicilerine destekler sağlayabilecekleri gibi, vergi tedbirleri alabilir veya bizzat konut üretebilir. Konut piyasalarını düzenleyerek teşvik ve yönlendirmelerle dolaylı etkide bulunabilir. Kira kontrolleri gibi bazı müdahaleler kamu fonlarını kullanmayı gerektirmezken bazen yüksek mali kaynak ayrılması gereken durumlar da ortaya çıkabilmektedir (Keleş, 2012).

1.2.5.1. Hukuki Araçlar

Devlet kamu gücünün sahibidir. Bu gücünden faydalanarak yapacağı bazı hukuki düzenlemelerle istediği politikayı uygulamaya koymak için çalışacak ve benimsediği, planladığı en iyi konut politikasına ulaşılmaya çalışacaktır. Farklı ülkelerde farklı şekillerde uygulansa da bu uygulamaların yansıması Türkiye’de genelde “kira denetimi” ve “kat iyeliği” şeklinde kendini göstermiştir (Keleş, 2012).

Kira Denetimi

Kira, bir taşınmaz değerin veya taşıt gibi talebe konu olabilecek şeylerin bir bedel karşılığında geçici bir süre için sahibince bir başkasına kullandırılmasıdır (tdk.gov.tr, 2016). Kiralama, yaygın görünen bir barınma ihtiyaı karşılama yöntemidir. Kendi imkânlarıyla konut sahibi olamayan veya konut sahibi olsa ya da olabilecek gte olsa da kiralama ihtiyaı hissettiği yerde yaşamak ya da belirli bir tipteki bir konutta ikamet etmek gibi çeşitli sebeplerle insanlar bir konutu kiralayarak buraya yerlemeyi tercih edebilirler.

Kiralama ilişkisine müdahalenin sebebi genelde kiracının ve ikinci aşamada ev sahibinin korunmasıdır. Kira denetimi konut sorununun bir parçası kabul edilir ve temel amacı da sosyal adaletin sağlanması düşüncesidir. Her ne kadar bu uygulama ile gayrimenkul sahiplerinin mülkiyet hakkına müdahalede bulunuluyor olsa da kamu yararı amacıyla kiracının mesken bunalımının hafifletilmesi sağlanmaktadır. Tabi bu müdahale aynı zamanda serbest piyasaya da müdahale olacağından eleştirilmektedir (Bulut, 2020). Konut piyasasına yapılacak kira denetimi türü bir yaklaşımın, konut piyasasının esneklik kabiliyetini yitirmesine ve piyasa birbirinden farklı birimlerden oluşsa da bütün gibi davranmasına sebep olacağı belirtilmektedir. Kira denetimi pek çok kişi için olumlu kabul edilse de düzenleme sonucunda piyasanın dışına itilenlerin bunun bedelini ödeyeceği görüşü mevcuttur. Bazı düşünürlerce konut piyasasına müdahaleye olumsuz yaklaşılmakta ve özel girişimciliğin en iyi sistem olduğu zira en güzel ürünlerin yanı sıra en iyi özgürlüğü de ürettiği belirtilmiştir (Bostanoğlu, 1993). Ancak kira denetimi, kiracının bütçesindeki harcama payını artırmasını, yarın endişesinin azalmasını ve başka ihtiyaçları için ek bütçe imkânı sağlamaktadır. Sürekli değişmeyen bir çevrede yaşama imkânı ile komşuluk ilişkilerinin gelişmesi, dayanışma ve suç oranlarında düşme gibi sonuçları getirebilir. Ayrıca gelir dağılımındaki adaletsizliği görece hafifletir şekilde mal sahiplerinin gelirlerinin düşmesine bu kaynağın kiracılarda kalmasına imkân sağlar (Şahin, 2005). Bu yönü ile hem konut politikasına hem de sosyal politikalara amaçları yönünden katkı sağlamaktadır.

Tanım olarak ele alındığında kira denetiminin konut sektöründe ortaya çıkabilecek sorunlar ve dengesizlikler için önleme amaçlı yapılan, kiralık konut arzı ve kiralanan konut talebi arasındaki dengesizlikleri ve bunlar dışındaki bazı özel durumları düzenlemek adına ortaya konulan bir konut politikası aracı olduğu ifade edilmektedir. Keleş (1998) tarafından, konut bunalımı durumlarında yüksek kira istenmesine ve topluca evden çıkarmalara karşı kiraların arttırılmasını sistemli bir düzene bağlama ve evden çıkarmayı birtakım koşullara dayandırarak güçleştirmek adına kiracı ve ev sahibi ilişkilerini belirleme işlemi olarak tanımlanmaktadır. Kira denetimi genellikle bir olağanüstü hal uygulamasının sonucu olarak açığa çıkar. Bu tip bir uygulamaya en bariz örnek olarak savaş durumu gösterilebilir. Söz konusu olağanüstü durum ortadan kalksa da kira denetimi kalıcı hale gelebilen bir uygulamadır.

Kira denetimi uygulamaları Birinci ve İkinci Dünya Savaşı zamanında Avrupa'daki pek çok ülkede uygulanmış ve kiracı mağduriyetlerinin yanında olağanüstü şartlardan kaynaklanan aşırı fiyat artışının engellenmesini amaçlamıştır. Bu uygulama savaş sonrası dönemde de ekonomik güçlüklerin bir getirisi olarak bir süre daha sürdürülmüştür. Buna paralel Türkiye'de de iki dünya savaşı esnasında kiraların sabitlendiği bir devlet müdahalesi görülmüştür (Bulut, 2020).

Kira denetimi, ev sahiplerinden daha öncelikli olarak kiracıların zor durumda olduğu ve korunması gerektiği yaklaşımını içermektedir. Zira kiracılar genellikle ev sahibi olmakta zorlanan ekonomik olarak sıkıntılı konumda olan insanlardır. Sosyal devletin bir gereği de güçsüz durumdaki toplum kesimlerinin korunması ve kollanması şeklinde ortaya çıkar. Dolayısıyla kira artışının sınırlandırılması ve denetim altına alınması sosyal adaletin uygulamaya geçirilmesi yollarından biri kabul edilir (Şahin, 2005).

Kira denetiminin öncelikli amacı sosyal adaleti sağlamak olsa da tek sebep bu değildir. Piyasa ekonomisinin bir getirisi olarak savaş, afet gibi bazı özel sıkıntılı olaylar konut fiyatlarını arttırabilir. Bunun sonucu ise yoksul insanların gelirlerinin çoğunun kiraya gideceği veya evsizlik sorunu ile karşılaşabilecek olmalarıdır. Genel gelirin ne kadarının kiraya ayrılması konusunda bir uzlaşma olmasa da bu oranın çok yüksek olması istenmeyen bir durumdur. Bu orandaki yükselme yönetimlerin piyasaya müdahale etmesi gerektiği algısını doğurur. Enflasyonun önemli ölçüde yüksek olduğu zamanlarda da aynı şekilde devletin kira piyasasına müdahale etmesi sonucunu getirmektedir. Ahlaki sıkıntılarla, enflasyon, savaş, doğal afet gibi olağanüstü sıkıntılı durumlarda ortaya çıkacak aç gözlülük gibi sebeplerle ev sahiplerinin kira artışı ile yaratabileceği sıkıntıların giderilmesi için de kira denetimi yapılmaktadır (Şahin, 2005).

Kat İyeliği

Genellikle kat mülkiyeti kavramını ifade etmek için kullanılır. Kat mülkiyeti, özel bir mülkiyet türüdür, mülkiyete konu ana gayrimenkulün bağımsız bölümlerinin hepsinin büyüklük ve konumlarına göre hesaplanır ve değeri ile orantılı şekilde projeye tahsis edildiği arsa payının müşterek mülkiyetine göre gösterilmesi şeklinde kurulmaktadır (Çoruhlu, Demir ve Yıldız, 2015).

Sanayileşmenin artmasının bir getirisi olarak kırsal nüfusun kentlere akması ve nüfusun doğal yollarla artışı ile konut ihtiyacı da önemli bir sorun haline gelmiştir. Şehirleşme

sonucunda yoğunlaşan talep, arazinin değerini arttırmış ve toprak sıkıntısına sebep olmuştur. Toprak sıkıntısının bir sonucu olarak kat mülkiyeti kavramının kentlerdeki gecekondulaşma ile birbirine yakın zamanlı başladığı görülmektedir (Balamir, 1975). Müstakil evler yerini çok katlı yapılara bırakmış ve dar alanlarda geniş yerleşme imkânları elde edilmeye çalışılmıştır. Bu durumun hukuksal sonucu olarak kat mülkiyeti kavramı ortaya çıkmıştır.

Kat iyeliğinin doğrudan doğruya konut arzını arttırıcı niteliği olduğunu söylemek pek doğru olmaz. Bazı etkileri vardır ancak ölçülebilir ve bariz bir artıştan söz edilemez. Kat sahipleri arasındaki ilişkileri düzenlemek ve anlaşmazlıkları önlemek açısından önemli bir adımdır. Konut gereksinimine katkı açısından bakıldığında farklı bir etki üzerinden fayda sağladığı söylenebilir. Kat iyeliğinin konuta dair bazı olayların daha iyi yönetilmesine katkısı vardır. Kat iyeliğinin olumlu getirisi olarak tek katlı binalardan çok katlı binalara geçişi büyük ölçüde kolaylaştırması ve çok katlı binaların yapımını arttırıcı bir özellik göstermesi söylenebilir. Tabi kat sayısının sınırlandırılması gibi etmenler de söz konusudur. Kat iyeliği ve çok konutluğun sonucu, dar bir alana çok fazla insanın yerleşebilmesi gibi sorunlar söz konusu olabilmektedir (Keleş, 2012). Tek bir konutun bulunacağı alana bina yapılmak suretiyle birden çok konutun sığdırılmasını sağlamak konut arzına olumlu katkı sağlama amacındadır. Arzın artışı da konut politikası açısından genellikle istenen bir durum olduğundan politikaya katkı sağlamış olur.

1.2.5.2. Teknik Araçlar

Bir takım teknik sınırlamalar ile konut politikasının arzulan plan dâhilinde gelişmesi amaçlanmaktadır. Genellikle arzulan, olabildiğince çok haneyi içine alacak lüks olmayan konutların üretilmesidir. Bu durum ülkeden ülkeye değişiklik gösterebilir ancak kamu açısından lüks nitelikli konutlara genellikle israf şeklinde bakıldığı görülmektedir. Nitelikten ziyade nicelik öne çıkarken yapılacak olan konutların da belirli asgari standartları taşıması arzulanmaktadır.

Belirli Tiplerde Konut

Başarılı bir konut politikası kurulmasının ilkelerinden bir tanesi, konut politikasının önceliklerinin olması gerektiğidir. Bu öncelikler ihtiyaç sahipleri için belirli toplumsal

sınıf ve kümeleri hedefleyen ve belirli üretim maliyetlerini veya konut standardını amaçlayarak belirlenebilmektedir (Kızıltepe, 2013).

Şehirlerdeki hızlı büyüme, yoksulluğun hızlı artışı ve şehirlerdeki yoksulların barınma sorunları, yaşanabilir nitelikte konutlara ulaşmanın önemli bir kesim için lüks hale gelmesi ve buna paralel gelişen toplumsal sorunların toplumun bütününe tehdit etmesi konut alanına müdahaleyi zorunlu kılmıştır. 19. yüzyıl sonu Avrupası ve 20. yüzyıl sonu ile de tüm dünya ülkeleri bu sorunları sosyal konut politikaları ile gidermeye çalışmıştır (Kunduracı, 2013). Bu kapsamda sosyal konut kavramı da öne çıkmıştır.

Sosyal konutun kesin bir tanımı yoktur. Hangi özelliklere sahip konutların sosyal konut olarak tanımlanacağı yapıldığı ülkedeki mevzuatlara göre belirlenir. Burada konutun merkezi veya yerel idare veya kâr amacı gütmeyen organizasyonların mülkiyetinde olması kriterlerden bir tanesidir. Ayrıca konutları kimin ürettiği, kiralanıyorsa kiralardan piyasa düzeyine göre oranı, sübvansiyon ve kira yardımları ve merkezi veya yerel yönetimin konut sağlama amacı da tanımlamaya dâhil olabilir. Kesin tanımı bulunmasa da sosyal konut, aktif olarak kamu fonları kullanılan, satış fiyatı veya kira bedelinin belirlenmesinde kâr güdüsünün hâkim olmadığı, sayısının, sunumunun ve kalitesinin siyasi karar mekanizmalarının etkisinde olduğu konutlardır. Özetle sosyal konut ekonomik imkânları yeterli olmayan ailelerin barınma ihtiyacını belirli standartlarda karşılayabilen, hacim ve nitelik yönünden sağlığa uygun ve ucuz halk konutları şeklinde tanımlanabilir (Akalin, 2016).

Konut yatırımı hacmini arttırmadan konut birim sayısını arttırmak arzulanan bir durumdur. Devletçe amaçlanan, kontrolsüz ve düşük standartlı konutların önlenmesi ve kontrol altında tutulmasının yanı sıra, lüks diye anılan büyük hacimli konutların da yapımının azaltılmasıdır. Lüks kavramı göreceli bir kavramdır, kişiden kişiye toplumdan topluma değişmekle beraber 100 metrekareden büyük konutların Türkiye'nin resmi tanımlarına göre "lüks" kabul edildiği görülmektedir. Bu tip konut yapmak yasak olmamakla birlikte yapılmak istenilen vergi, kredi vb. yollarla sayıca azalmalarını sağlamaktır. Zira 200-250 metrekarelik konutların ulusal ekonomiye zarar vereceği görüşü vardır (Keleş, 2012).

Yapılacak konutlara dair belirli standartlar belirlemek ve buna uyulmasını sağlayıcı önlemler almak yolu ile belirlenen konut politikalarının uygulanması sağlanabilmektedir.

Konut sayısı yetersizliği durumunda yönetim için ideal olan olabildiğince çok insanın faydalanabileceği miktarda konut üretilmesidir. Ancak üretilen konutların asgari seviyede de olsa insanların temel ihtiyaçlarını sağlıklı şekilde karşılayabilecek standartlarda olması gerekmektedir. Bu anlayışın bir neticesi olarak yapılmak istenen konutlarda sosyal konut veya toplumsal konut adıyla da anılan yapıları ön plana çıkarmaktır. Bu konut tipolojisi önemli bir konut politikası aracıdır. Dar gelirli insanların ihtiyacını karşılamak üzere tasarlanmış asgari hacim ve niteliklerde ancak sağlık koşullarını karşılayan ucuz ve sağlam konut tipidir ve bu yönü ile konut politikalarının temelinde yer alır.

Kat Standartları

Konut politikasında, üretilen konutların nitelikleri önemlidir. Konut için standartlar belirlenmesi, devletin konut piyasasına en yaygın müdahale yöntemlerinden biridir (Karakaş, 2015). Her ülke kendi ideolojisi ve bakış açısına göre asgari ve azami bazı konut standartları ortaya koymaktadır. Gelişmiş ülkelerde konut sağlığına ve standartlarına çok önem verilmektedir. Konutta yaşayanların sağlık düzeyi ile konutların sağlamlık düzeyi arasında bir ilişki vardır. Gerek Türkiye’de gerekse farklı ülkelerde konut standartlarına dair birçok düzenleme mevcuttur (Uskun vd., 2007).

Refah devleti politikaları açısından bakıldığında, hangi ekonomik düzeyde olduğundan bağımsız olarak vatandaşların daha yüksek standartlarda yaşaması vaat edilir. Konut da insani ihtiyaçların temellerinden olduğu için minimum yaşam standardı belirlenmesi önemlidir (Karakaş, 2015). Bu standartların bazı amaçları vardır. Bunlar yardımıyla yeni yapılan yapıların kalitesi ölçülebilir, konut stoku hakkında bilgi edinimi sağlanır, konut için yapılacak yatırımlarda sağlanacak kamu yardımlarının yönetilmesinde bir ölçü görevi görür, yapım politikasının gereklerine varmada konut standartları bir temel işlevi gösterir (Keleş, 2012). Bu teknik özellikler, devletin konut politikasına dair isteklerinin uygulanmasına yönetim iradesinin doğru yansımaya katkıda bulunur. Arzulanan yeterli standartlara haiz en düşük maliyetli ve en yüksek sayıda konutun üretilmesidir. Buna paralel olarak konut politikasından bahsedildiğinde akla ilk sosyal konut gelir. Sosyal konut üretimi, konut politikasının temelini oluşturmaktadır (Önver, 2016). Bu bağlamda üretimi en çok arzulanan konut türü sosyal konuttur. Yönetimler sosyal politikanın bir gereği olarak bu tip konutları teşvik edici, lüks konut arzını düşürücü önlemler almaya

çalışırlar ve konutların sahip olması gereken standartlarına da ayrıca özen gösterirler. Sosyal konut yoksul ailelerin barınması için standartlaşmış, en asgari boyut ve nitelikteki sağlığa uygun ekonomik konutlardır ve sosyal konut uygulamalarında özellikle gelişmiş ülkelerde bir takım ortak standartlar bulunur ancak her ülkenin kendine özgü standartlarının mevcudiyeti göz ardı edilmemelidir (Akalin, 2016).

Konut politikasının caydırıcı ve özendirici yanları belirlenirken konut standartları önemli bir faktör olarak ortaya çıkar. Konut standartları ifadesi iki ayrı anlamı ortaya koymaktadır. Geniş anlamda konut standardının göstergesi; konutun oda sayısı, oda başına düşen nüfus, konutun sahip bulunduğu hizmet ve kolaylıklar, yapı sistemi ve yapı gereçleridir. Son yıllarda bu yaklaşıma ek konutun toplumsal hizmetlere yakınlığı, kente olan işlevsel bağlantısı gibi durumları da bu kavrama dâhil edilmiştir. Dar anlamda ise, konut politikasının uygulanmasında kullanılan norm ve ölçütlerin niteliğidir. Bu bakış açısıyla konutun niteliklerini, ölçülerini, büyüklüğünü, konutta yaşayan sayısını ve bileşimini anlatır. İki ifade de birbirine benzemekle beraber ilkinde, olanın saptanması, ikincisinde ise olması arzulanan yani uygulanması gerekenin ifade edilmesi söz konusudur (Keleş, 2012).

İlk anlatımda konut standardı olarak barınma koşullarını yansıtan ortalama rakamlar ifade edilir. İkincide ise standart, tavan ve taban olmak üzere ikili bir anlatıma sahiptir. Burada taban yani asgari ile ifade edilmek istenilen daha azının sağlığa zararlı olduğu ve toplumsal yönden olanaklı olan insanın asgari gereksinimini ifade eden bir ölçüdür. Öte yandan azami sınır yani tavan ile öne çıkan standartlar, belirli kişilerin, toplumsal sınıf ve kümelerin sınırsız eğilimlerine set çekmek için tasarlanmış ne toplumsal yönden savunulması olanaklı ne de ekonomik şartların hak verdiği standartlardır. Bu standartlar genellikle metrekare ve oda sayısı olarak kendini gösterir (Keleş, 2012).

Yapım Malzemeleri

Yapı malzemesi seçimi, inşaat sektörü dolayısıyla konut sektörü ve politikaları için önemlidir. Zira yapı gereçlerinin temininde yaşanan sıkıntılar konut sektörünü doğrudan etkilemektedir. Konut yapımında kullanılan malzemeler ekonomik yönden sıralandığında demir %40 ile en yüksek değere sahipken, onu %17 ile çimento, %15 ile kereste, %15 ile tuğla izlemektedir. Geriye kalan malzemelere bakıldığında 250'den fazla sanayi alanının konut üretiminden etkilendiği görülmektedir (Keleş, 2012: 458). Dolayısıyla konut

retiminde tercih edilecek malzemeler hem inşaat sektörü ve ilgili yan sektörleri etkilerken hem de seçilen malzemelerin temininde karşılaşılacak zorluklar veya kolaylıklar konut arzını etkileyebilir. Ayrıca seçilen inşaat malzemesinin kalitesi yapının kalitesini doğrudan etkilemektedir. Yapıda düşük kaliteli malzeme tercih edilmesi gibi uygulamalar kısa vadede düşük maliyetler getirse de ileriye dönük olarak büyük sorunlar yaratma potansiyeline haizdir. Kalitesiz, dayanıksız malzemeler yapının kullanım ömrünü kısaltmaktadır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2018).

Konut politikası ele alınırken yapım malzemelerinin de bir politika aracı olarak önem arz ettiği ve bu alana yapılacak müdahalelerin de olumlu veya olumsuz etkileri olacağı söylenebilir. Konuya verilen önemi vurgulamak adına Türkiye’de bir zamanlar Bayındırlık ve İşkn Bakanlığı (şimdiki adıyla evre ve şehircilik Bakanlığı) olarak anılan kuruma “lkenin şart ve imkânlarına göre en gerekli ve faydalı yapı malzemesinin ekonomik ve standartlara uygun imalini ve kullanılmasını sağlayacak tedbirleri almak, aldırarak,” görevinin yüklenmesi örnek gösterilebilir. Bir başka örnek olarak bu görevi yükleyen kanun hükmünde kararnamede konuya dair aşağıdaki hükümler yer almaktadır (cevre.org.tr, 2016):

“lkenin farklı yre, şart ve özellikleri dikkate alınarak inşaat malzemeleri ile sistemleri ve teknolojilerine ilişkin tespitler ve araştırmalar yapmak ve yaptırmak, yapılarda enerji tasarrufunu sağlayıcı ve maliyeti düşürücü tedbirler üzerinde çalışmak, sonuçlarının mevzuatta yer almasını ve uygulamaya konulmasını sağlamak ve istendiğinde yapı malzemesi sanayi tesislerinin projeleri hakkında ilgili kuruluşlara görüş vermek... (md 12).”

Yukarıdaki maddelerden de anlaşılacağı gibi malzeme kalitesinin ve ekonomikliğinin sağlanması ve bu sayede konuta dair yapım süreçlerinin kolaylaştırılıp hızlandırılması amaçlanmaktadır. Malzeme tipolojisine müdahale ile konut politikası ile arzulanan yapım sürecinin kolaylaşmasıdır. Pek çok devletin konut politikasında farklı hedefler olsa da özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde ve ülkelerin tamamına yakınında konut sorununun çözümü ve buna binaen konut sayısını ve inşaatını arttıracak tedbirlerin alınıyor olması başlıca hedef olarak öne çıkmaktadır.

Genel olarak yapılmak istenen yerli ve ulaşılması kolay malzemenin, ülkelerin yerel şartlarını da dikkate alır şekilde etkin kullanılmasını teşvik edici önlemler almak suretiyle yeni teknolojileri de dikkate alarak inşaat sektörünün olabildiğince verimli işlemesini

sağlamaktır. Konut üretiminin 250 kadar sanayi kolunu etkilediği de düşünüldüğünde konut üretimindeki artışın diğer kanallarda da etkili olmak suretiyle ekonomiye olumlu getirileri olacağı kabul edilmektedir. Bu yapılırken de ülke içerisinde üretilmiş malzemelerin tercih edilmesinin önemi üstünde durulmaktadır.

Yapım Yöntemleri

Yapım yöntemi de bir konut politikası aracıdır. Yapım tekniği konutun kendisinin yanında bazı yan faktörleri ortaya çıkarır. Söz gelimi işsizlik sıkıntılarının olduğu bir ortamda daha iyi ve modern bir konut üretimi sisteminin tercih ediliyor olması, o alanda istihdam edilecek işçi sayısının azalması yönünden olumsuz ise bu olumsuz durum dikkate alınır. Zira konut üretimi ile arzulanan başta konut sayısının artması olsa da inşaat yarattığı istihdam ve katma değerler yönünden ülke ekonomilerinin lokomotifi kabul edilmektedir (Koç, Kaya ve Şenel, 2017).

Konut sadece insanların barınma ihtiyacını karşılamaktan öte güçlü bir istihdam aracıdır (Şenesen ve Şenesen, 2015). Konut yapım tekniği ve tipolojisi dikkate alınırken bu unsurun da göz ardı edilmemesi gerekir. Konut yapımının basitleştirilmesi ve kolaylaştırılması, toplumsal ve ekonomik açıdan ne ölçüde gerekli ve yararlıdır tartışılabilir niteliktedir. Zira inşaat sektörünün iş gücü yoğun olandan az yoğun olana geçmesi istihdam edilecek insan sayısını etkileyerek bu oranın azalmasına sebep olabilir. Ayrıca az emek isteyen yöntemlerin benimsenmesi kentleşme hızını azaltabilir. Kentleşme hızını arttırmak isteyen bir yönetim bundan uzak duracaktır (Keleş, 2012). Dolayısıyla “yöntem” söz konusu olduğunda konut yapımını pratikleştirmesi ve hızlandırması gibi etkilerinin yanı sıra bu gibi istihdama ve topluma dönük etkilere de bakmak, buna göre hareket etmek ihtiyacı söz konusudur. Konut politikasının yönelimi doğrultusunda bu alanın da müdahale görmesi doğaldır.

1.2.5.3. Mali Araçlar

Kamu politikasını şekillendirmek isteyen yönetimlerin kullandığı bir diğer güç ekonomi ile şekillendirme ya da zorlama şeklinde ortaya çıkabilmektedir. Bunun örnekleri aşağıda kısaca verilmeye çalışılmıştır.

MortGage

1929 Ekonomik Krizi ile gelişen süreçler böyle bir sistem ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Yaşanılan kriz neticesinde inşaat ve finans sektörlerini rahatlatmak adına oluşturulmuştur. Devlet bu uygulamayı hem konut sistemini hem de finans sektörünü güçlendirecek bir politika olarak kullanmaya başlamıştır (İMO, 2007). Bu isim taşınmaz anlamına gelen “mort” ve rehin anlamındaki “gage” kelimelerinin bir araya gelmesi ile oluşturulmuştur ve taşınmaz rehni (ipotek) demektir (Egemen, 2006: 950). Yeterli miktarda parası olmayan ya da parayı direkt ödemek istemeyen bir alıcının bir konutu kredi ile satın alması, bu kredi borcunun güvenceye alınması amacıyla satın alınan konuta ipotek tahsis edilmesi şeklinde işleyen bir süreçtir (Coşkun, 2008).

Geniş anlamda mortgage, borç güvence olarak taşınmaz üzerinde ipotek tesisidir. Taşınmaz, üzerinde ipotek tesis edilen konutu ifade ederken borç ise banka ya da kredi veren benzeri kuruluş tarafından verilen krediyi ifade etmektedir. Mortgage konut kredisinin ödenmesinin güvence altına alınması amacıyla satışa konu olan konut üzerinde ipotek tesis edilmesidir ve bankalar ipotek sürecini kendileri yürütmektedirler. Yapılan, borcun ödenmesini güvence altına almak adına satın alınan mülkün kredi veren kurum tarafından rehin alınması işlemidir (Güney, 2009).

İlk bakışta Türk hukukundaki ipotek kavramı ile aynı algılansa da ipotek kavramı mortgage kavramını tam olarak karşılamamaktadır. Bu kavram ABD’de konut finansmanının dayandığı bir yapı niteliğindedir. Oradaki uygulama şekline bakılırsa Türkiye’deki gayrimenkul rehninin uygulandığı ile örtüşmediği fark edilebilir. Mortgage “ipotekli teminatlı konut finansman sistemi” şeklinde de ifade edilse de bu kavramsal karşılık konusunda yeterli uzlaşma henüz söz konusu değildir (Coşkun, 2008).

Türkiye’de mortgage diye anılması çok sonralara rastlarsa da 1950’li yıllardan 1984’e gelinceye kadar Türkiye Emlak Kredi Bankası öncülüğünde uygulanmıştır (Keleş, 2012). Türkiye’de, uzun yıllar tartışma konusu olan bu sistem nihayet faiz oranlarındaki düşüş ile 5582 sayılı Konut Finansmanı Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile 2007 yılı itibarıyla hukuk sistemine dâhil olmuştur. Devletler bu sistemin varlığının ve rahat işleyişini temin ederek konut piyasasına hareket getirebilmektedir ya da mortgage sisteminin işleyişine çeşitli açılardan müdahale ederek kendi belirledikleri politikanın işleyişine dönük şekillendirme yapmaya çalışabilmektedirler.

Kredi

Kredi, bir kişiye belirli bir süre sonra geri ödemesi koşuluyla çeşitli şartlarla verilen para vb. değerlerdir. Konut kredisi, konut finansman kuruluşları tarafından konut edinimi için sağlanan kendine özgü bir kredi türüdür. Konut finansman kuruluşları, konut finansmanının sağlanabilmesi için direkt tüketicilere kredi sağlayan veya kiralama yapan bankalar ve BDDK tarafından konut finansmanı konusunda faaliyet göstermesi kabul gören finansal kiralama ve finansman şirketleridir (Türkiye Bankalar Birliği, 2008). Krediler zaman zaman devletin, çeşitli amaçlara yönelik müdahalesiyle karşılaşılır. Bu müdahalelerle konutla ilgili birtakım amaçlara ulaşma eğilimi yatmaktadır. Konut kredisi de bunun dışında değildir.

Kredi, konut piyasasına müdahale araçlarından birisidir. Kredi imkânlarının düzenlenmesi, kredi sistemindeki düzenlemeler konut piyasasına doğrudan etkide bulunurlar. Genelde kamu politikalarının ortak açmazlarından bir tanesi dar gelirlilerin konut sahibi yapılmasıdır. Kendi imkânlarıyla konut sahibi olma şansı olmayan alt gelir grubundaki kişilerin kredi harici yöntemlerle konut sahibi olma ihtimali oldukça düşüktür. Devletin idari erkinin yönlendirmesi ile kamu kuruluşlarınca verilen krediler dar gelirli ailelerin konut sahibi olmalarına yardım eder. Kamu kuruluşlarının ve devlet bankalarının konut kredisi verebilmesi konut kesiminde belirlenen ekonomik ve toplumsal amaçlara ulaşmayı kolaylaştırır. Zira bu kuruluşların vereceği krediler, toplumsal konut politikası amaçlarına ulaşılmasında büyük kolaylık sağlar (Keleş, 2012).

Konut kredileri sayesinde kendi imkânları ile konut sahibi olma şansı olmayan ailelere konut imkânı sağlamanın yanı sıra konut üretiminin ve hem de konuta olan talebin artmasına yardımcı olur. Genellikle kredi ile desteklenen konutlar, toplumsal nitelikteki konutlardır. Devlet, kredileri yönlendirerek arzu ettiği tipteki konutların yapımını şekillendirebilir. Diğer tiplerin arzının ve bu konutlara dönük talebin azalmasını sağlayabilirken kendi istediği tipin ön plana geçmesini sağlayabilir. Ayrıca bu durum belirli bölgelerin konut arzı yönünden daha çok parlamasına imkân verirken, belirli bölgelerde tersi bir etki yaratabilir.

Vergi

Vergi, kamusal finansman maliyetlerini topluma yükleyen önemli bir kamu politikası uygulamasıdır. Devletin ve diğer kamu kuruluşlarının sundukları hizmetlerin finansmanı

için vatandaşlardan aldıkları paraya vergi denir (MEB, 2011). Vergi, devlet gelirlerini oluşturan ve etkileyen en önemli finansman kaynağıdır (Gencel ve Kuru, 2012). Vergi, sadece devletin bir gelir kaynağı olmayıp aynı zamanda bir düzenleme aracı olarak da kullanılabilir. Hükümetler, konut konusunda da istedikleri yer ve tipteki konutların yapımını teşvik için vergi indirimleri yapabilecekleri gibi tersi durumlar için vergi yükünü artırabilirler. Teşvik ve vergiler konut yatırımcılarını ve konut talebini ve dolayısıyla ekonomiyi etkiler. Konut vergilerinin diğer vergi gelirlerinden düşülmesi talep yönlü bir politikaya hizmet eder (Öztürk ve Fitöz, 2012). Vergi bağışıklığı ile konut üretiminin artırılması, toplumsal nitelikli konutların üretiminin artırılması, lüks konutların ise caydırılması çabası şeklinde kendini göstermektedir.

Gayrimenkul Yatırım Ortaklıkları

Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı, ipoteğe, gayrimenkule veya gayrimenkul ile alakalı menkul değerlere yatırım yapan bir tür kurum veya iş ortaklığıdır. Bu yapılar gayrimenkul satın alacak bütçesi olmayan küçük yatırımcıların da emlak piyasasında varlık göstermesine aracılık eder ve toplu konut, AVM veya sosyal tesis inşası gibi büyük projeler için gerekli olacak kaynağın sermaye piyasaları yoluyla toplanmasını sağlayarak konut sektörüne katkıda bulunurlar. GYO'ların burada sağladığı fayda, inşaat projelerinin halka arz olması ve gereken sermayenin hisse senedi arzı ile halka sunularak sağlanması yoluyla hem projenin finansman yükünü azaltması hem de yatırımcıya kâr etme şansı sunmasıdır (Şarkaya, 2007). Bu kurumlar Sermaye Piyasası Kurulunca, Sermaye Piyasası Kanunu çerçevesinde düzenlenen kurumlardır ve her türlü gayrimenkule dayalı alanlarda ister sermaye piyasası araçları olsun ister gayrimenkul projeleri veya sermaye piyasası aracı olsun yatırım yapabilirler (Çelik ve Manan, 2018).

Bu kuruluşlar ülke ekonomileri için son derece önemli olup, gayrimenkul sektörünün bir ülkede gelişmesinde büyük rol oynarlar. Hisse senedi üzerinden normalde gerçekleştirilmesi zor olan büyük finansman ihtiyacı gerektiren büyük projeler için finansman sağlayan gayrimenkul yatırım ortaklıkları, kent yapısı ve dokusunun oluşmasında da fazlasıyla etkilidirler.

Devletlerin konut konusunda uyguladığı vergi kolaylıkları GYO'ların çekici bir hale gelmesini sağlayan önemli bir etmendir. Ayrıca yatırımlar için bir nevi psikolojik güvence niteliği gösterdiği de söylenilebilir. Taşınmaz malların hareketleri, yani el

değiştirmeleri ekonomiye bir katkı sağlamaktadır. Bu sürecin hızlı seyretmesi daha da iyidir denilmektedir. GYO'ların faydalarına dair birçok farklı iddia da mevcuttur (Keleş, 2012). Kamunun piyasayı hareketlendirerek farklı şekillerde fayda sağlamasını sağlayan niteliği ile konut piyasası için önemlidir.

Kamu Yatırımları

Devlet, bazı durumlarda konut piyasasını yönlendirmek adına bizzat yatırımcı olmak zorunda kalabilir. Ortaya konulan teşvik veya vergi muafiyetlerinin yeterli olmadığı, ya da farklı etmenlerin söz konusu olduğu durumlarda bu işi yürütmek bizzat devlete kalmaktadır. Devletin konut piyasasına arz yanlı en yaygın müdahale biçimi konutları bizzat üretip piyasa fiyatlarından daha ucuza hane halklarının erişimine sunması ve özel konut üretimini teşvik edecek sübvansiyonlara yönelmektir. Devletin ürettiği konutlarda bu konutların düşük bedellerle hane halklarına devredilmesi veya belirli örgütler aracılığı ile bunları sosyal kiralık konut olarak sunması mümkündür (Taşar ve Çevik 2009).

Konut işi devlet açısından daha az karmaşıktır. Asgari şartlara sahip de olsa sağlıklı yaşam sürdürülebilecek konutlar ile ne kadar çok hane ihtiyacı karşılanırsa o kadar iyidir. Ancak piyasanın mekanizmaları gereği asgari şartlara haiz konutları yapmak arzulanmıyor olabilir. Lüks konutların kâr getirisi çok daha yüksek olabilir veya kaynakların konut dışı konulara yönlendirmek daha kazançlı olabilir. Dolayısıyla özel sektör kâr maksimizasyonu için çabalayacağından devletin istediği şekilde hareket etmeyebilir. Bu konuda uygulanan diğer teşvik araçları (vergi, kredi vs.) da özel sektörde devletin arzuladığı tipte konut yapma konusunda tatmin sağlayamayabilir. Sonuç kaçınılmaz olarak devletin bizzat müdahil olduğu bir konut yapım sürecinin ortaya çıkmasıdır. Konut piyasasıyla ilgili politikaların yönlendirilmesinin kamunun finansmanı ile yapılması durumu ortaya çıkmaktadır.

Türkiye'ye bakılırsa yukarıdaki ifadeleri tamamlayıcı kendine özgü bir süreç görülür. Beş yıllık kalkınma planlarının ilkinde konut yatırımlarının anamal yatırımlarının içindeki payının %20'yi geçmemesi ve GSMH içindeki oranının %3,6 olması planlanmıştır. Tabi uygulama sonunda teorinin pratiğe uymadığı da görülmektedir. Bu dönemde konut yatırımlarının kâr getiriyor olması neticesinde %70'ten büyük kısmının özel sektörce yapılmış olduğunu görülmektedir (Keleş, 2012). Bu oranlar yıldan yıla değişim göstermiştir. Dolayısıyla şu söylenebilir; özel sektör her ne kadar var olsa ve var olmaya

devam etse de konut arzına dair kamunun bizzat varlık göstermesi gereken durumlar söz konusudur. Katılım oranları ülkeden ülkeye dönemden döneme değişse de kamu, diğer araçlardan harici bizzat kendi varlık göstererek de konut politikasını şekillendirmeye çalışmaktadır. Bu da konut politikasını düzenlemeye dönük bir araçtır.

1.2.6. Sosyal Politikalar Ekseninde Konut: Sosyal Konut Uygulamaları

19. yüzyılın ikinci yarısında ortaya çıkan bu kavram Avrupa’da sosyal politika şeklinde anılmakla beraber Amerika’da aynı kavram sosyal refah politikası şeklinde anılır. Bu kavram, bazı farklı kaynaklarda toplumsal politika, refah politikası gibi adlarla da anılmaktadır (Ersöz, 2011). Sosyal politikanın öncelikli hedefinde, dışlanmışlar, göçmenler gençler, yaşlılar, kadınlar, çocuklar, engelliler ve evsizler gibi toplumda özel politika üretilmesi ihtiyacı duyan gruplar vardır (Altınsoy, 2015). Sosyal politika için öncelikli gruplar olsa da ülkedeki herkesin güvenlik, sağlık, eğitim gibi hizmetlerinin geliştirilmesi ve nitelikli konut ihtiyacının karşılanması konuları ile ilgilenmektedir. Sosyal politika, toplumdaki ekonomik açıdan zayıf olanların korunması ile sosyal dengenin korunarak sosyal çatışmaların azaltılması ve mevcut düzenin sürekliliğine hizmet eder (Ersöz, 2011).

Sosyal politika, bir ülkede yaşayan bütün bireyler için ve özellikle de bakım ve korunma gereksinimi olanlar için geliştirilmiş, sosyal adalet sağlayıcı, koruyucu, güçlendirici ve eşitlik sağlayıcı hizmetler bütünüdür (Doğan vd, 2012). Sosyal politika kavramın bizzat kapitalizmden kaynaklanan bazı belirsizlik ve tehlikelere karşı toplumun korunması olarak da tanımlandığını görülmektedir (Sunal, 2011).

Konut gibi birçok yönden sosyal politikanın alanına giren bir politika alanının sosyal politikanın dışında kalması düşünülemez. Konut, sosyal politikanın özellikle ilgi duyduğu bir alandır. Konut sadece barınma ihtiyacının çözümü olmaktan çok daha geniş bir etkiye sahiptir. Sosyal politikanın diğer amaçlarını da gerçekleştirebilmesi adına olmazsa olmaz temel unsurlardandır. Dolayısıyla konut politikası sosyal politikalar içinde öne çıkmaktadır. Bu politika çerçevesinde devletlerin konuta dair sorunların çözümüne odaklanmaları ve bu sorunu giderici çalışmalar yapmaları doğaldır. Konut politikaları içerisinde sosyal konut politikası önem arz etmektedir.

İki dünya savaşı arası kalan dönemde, konut koşullarının ülkelerin sorun olarak algıladığı bir mesele haline gelmesi ve İkinci Dünya Savaşı akabindeki dönemde de bu yaklaşımın kapsamının genişletilmesi sosyal konut politikası kavramının ortaya çıkması ve yaygınlaşmasını sağlayan unsurlardır. Kavram, varlığını geçmişten günümüze geliştirse de bizim kullandığımız tabirle sosyal kelimesinin bu kavrama eklenmesi 1950’li yılları bulur. Keleş, bu kavramı “Gelir, konut standardı ya da sosyal sınıf öncelikleri olan, ulusal kalkınma planlarının içinde yer alan ve ilgili ülkelerin şehir ve bölge planları ile bağdaşması gereken, kurallar amaçlar ve tedbirler bütünüdür.” şeklinde tanımlamaktadır (Keleş, 2012).

Uygulanacak olan politikaların o ülkenin kalkınma hedefleriyle uyumlu olması gerekmektedir. Sosyal konut politikasında hedefin sadece konut yapmak ile sınırlı olduğunu söylemek doğru olmaz. Yapılacak ve uygulanacak olanlar, şehircilik ve bölgesel gelişim politikaları açısından da uyumlu olmak zorundadır (Keleş, 2012). Zira konut sadece başını sokacak bir yer olarak kabul edilmez. İnsanların, konutla beraber şehirle ve konutun çevresiyle de iletişime geçmesi söz konusudur. Konutun yapılacağı çevreye gerek sosyal gerek iktisadi gerekse kültürel etkileri olacaktır. Ayrıca konut politikasının ve sosyal konut politikasının bir bölgenin ekonomik yapısına da etki edeceği kalkınma, şehirleşme, sanayileşme gibi etkilerinin de olacağı aşîkârdır.

Sosyal konut kavramına dair tek bir tanımdan söz etmek güçtür. Zira farklı ülkelerin kendilerine özgü farklı tanımları vardır. Keza hangi konut tipinin bu kavramı karşılayacağı ve mülkiyet konusunda da bazı karışıklıklar söz konusudur. Bu konuya yaklaşımda ülkeler arasında bazı farklılıklar vardır. Tanımlar karışıktır ve kendi aralarında farklılıklar göstermektedir. Dolayısıyla bir tanım yaparken ortak yanlar üzerinden yola çıkmak yerinde olacaktır. Mülkiyet açısından bakıldığında özel kirali ve sosyal kirali konut kavramı yaygın görünür. Sosyal kirali konutlar çeşitli şekillerde devlet desteği alan konutlardır ve sosyal kirali konut kavramı pek çok ülkede sosyal konut ile aynı anlamda kullanılmaktadır. Sosyal konuta dair bir tanım yapılırsa, kamu fonlarının aktif bir biçimde kullanımının söz konusu olduğu, kâr kaygısının kira ya da fiyat belirlenmesinde öne çıkmadığı, siyasal karar almanın arzı, kaliteyi ve sunumu şekillendirdiği konutlardır denebilir (Taşar ve Çevik, 2009).

1.2.7. Sosyalizm ve Kapitalizm Ayrımında Konut Politikaları

Keleş (2012)'e göre farklı ekonomik sistemlerin bakış açısına göre kentleşme ve kent politikasının ele alınması ihmal edilmiş bir konudur. Yayınlanmış yayınlar çoğunlukla sanayi kapitalizminin ABD, Avrupa ülkeler vb. ile sınırlı kalmıştır. Keleş, kapitalist ve sosyalist sistemler dışında kent, kentleşme ve kent planlaması yaklaşımlarının özetlenebileceği başka sistemler olmadığını ifade eder. Keza karma ekonomik sistem olarak anılan sistemlerin anlaşılmasında da bu sistemlerde de ya kapitalist ya da sosyalist yönün ağır basmasından dolayı bu iki temel sistemin bakış açılarının incelenmesi karma sistemleri anlamak konusunda da yeterli olacaktır.

Sosyalizm ve kapitalizm, benzer amaçlardaki politikaları kendi temel dinamikleri ile yorumlayarak uygulamaya çalışırlar. Konut politikası uygulamaları da bu türde bir yorumlama ile karşı karşıyadır. Bütün kapitalist ülkeler tek tip bir politika belirlerken, bütün sosyalist ülkeler de buna muadil bir başka politika benimserler denemez. Ancak sistemlerinin doğası gereği genel eğilimleri, kaçınılmaz olarak konut sorunu ve diğer sorunlar ile başa çıkma çabalarına da yansır.

Kapitalizmin yalın bir tanımı yapılmaya çalışılırsa, üretime koşulan araçların, aletlerin, yapı mal stoklarının yani sermayenin, özel ya da bireysel mülkiyetinin söz konusu olduğu bir sistemdir. Bazen bu ifadenin biraz daha yumuşatılmış şekliyle özel teşebbüs sistemi ifadesi ile tanımlandığı da olmaktadır. Marx'a göre bu sistem, üretim araçlarının toplumda ayrı bir sınıf meydana getirmesi ile kapitalistlerin mülkiyetinde olduğu sistem şeklinde ifade edilmektedir (Dobb, 1981). Kapitalizm, feodalizmin sonlanması akabinde Sanayi Devrimi ile gelişmiştir. Kapitalizm öncesi çağlarda özel mülkiyet fiilen var olsa da yasal bir hak olarak varlığından söz edilemez. Genellikle tüm mallar kabilenin başına yani krala ait olduğu ve onun izni ile elde tutulabildiği kabul edilir. Kral, isterse bu izni iptal edebilir, soyluların mülklerini kamulaştırabilirdi (Rand, 2005). Kapitalizm kavramı Asya kültürünün ve Marxist görüşün etkisi ile sömürü, hilekârlık, talan ve vurgun gibi kavramlarla özdeşleştirilmişse de Weber'e göre kazanç tutkusu ve kazanma hırslarının kapitalizm ile aynı şey olmadığı fikri öne çıkmaktadır. Weber, kapitalizmi bu irrasyonel dürtülerin dizginlenmesi ya da dengelenmesi gibi algılamıştır (Torun, 2002: 89).

Kapitalizmin dayanağı, liberal düşünce tarzıdır. Sınırlı devlet müdahalesi, sözleşme hürriyeti, rekabet, serbest piyasa, serbest dış ticaret, bireycilik ve özel mülkiyet gibi kavramlar bunun temelini oluşturmaktadır. Kapitalist kavramı açısından, bireyi ve birey

çıkarlarını öne çıkaran, kâr peşinde koşup bu uğurda para harcayan sermayedar girişimci, kapitalisttir denebilir (Bal, 2011). Liberalizm, bazı temel fikirler çevresinde şekillenir. Bu fikirler, bireycilik ve bireysel özgürlük, hoşgörü (dini vs.), özerklik (kişinin tercihlerinin harici unsurlarca belirlenmemesi), çoğulculuk ve tarafsızlık, öz sahiplik (Erdoğan, 2009) kavramlarıdır. Kapitalizmin liberal yapısı konut politikasına dair yaklaşımı da etkilemiştir. Zira devletin varlığının minimize edilmesi arzusu politikanın da buna göre belirlenmesine sebep olmaktadır. Ayrıca devletin konut konusundaki teşebbüsleri de sosyalizmin aksine liberalizmin doğasına uygun olarak bizzat devlet eliyle yürütülmeye çalışılmayacaktır.

Sosyalizm ise, ilk kez 1827 yılında Robert Owen'ın görüşlerini yayan Cooperative Magazine dergisinde liberal kapitalist bireyciliğine karşı çıkmak üzere kullanılmış bir kavramdır. Modern anlamda bu kavramın ortaya çıkması Frederic Engels ve Karl Marx ile olmuştur. Sosyalizm sınıfsız topluma ulaşmada ilk evrim kabul edilir. Kapitalizmin yarattığı eşitsizliklere karşı ortaya konmuş bir yapıdır (Yakut, 1999).

Üretim araçlarındaki mülkiyete yaklaşım, sosyalizmin kendine özgü niteliklerinden biridir. Kapitalist sistemde üretim araçlarında özel türden bir mülkiyet söz konusudur. Bu mülkiyet tipi ona sahip olanlara, sahip olmayanlar karşısında bir güç vermektedir. Devletin görevi bu mülkiyeti korumak ve buna sahip olanların olmayanlar karşısındaki üstünlüğünü korumak şeklinde algılanmaktadır. Bu da sosyalist sistemin karşı olduğu bir durumdur. Lenin, toplumun kapitalistten sosyaliste dönüşeceği fikrini benimser. Kapitalizmin aksaklıkları kaçınılmaz şekilde sosyalizmin doğuşuna maddi ve manevi temeller hazırlamaktadır ve bu doğuşun veya dönüşümün temelleri de bizzat kapitalizm tarafından eğitilen işçi sınıfıdır demektedir (Lenin, 2003). Sosyalizm, kapitalizme rakip bir düşünce sistemdir ve onun savunduğu üretim mallarının bireysel ve özel mülkiyetine karşı çıkar. Öncelikle üretim araçlarının devletin mülkiyetinde olması ve daha sonra da merkezi planlama, sosyalizmin temel özellikleridir (Huberman, 1984).

Sosyalist sistemlerin genel yönetim özelliğine uygun olarak konut inşası da milli planlama teşkilatının (farklı isimlerle de öne çıkabilir) merkezi, bölgesel ve yerel seviyelerde bir parçası olarak ortaya çıkar. Konut konusunda devletin sorumluluk kapsamı, biraz da her şeyi kamu eliyle yapma eğiliminden kaynaklanır şekilde fazladır.

Sosyalist devletin konut konusundaki görevlerine bakılırsa bunlar aşağıdaki gibi sıralanabilir (Abaç, 1972):

- “Uzun ve kısa devre planlarında, konut inşaatının ekonomik ve sosyal amaçlarını ve görevlerini saptamak,
- Hangi kaynakların elde edilebileceğini tayin etmek,
- Gayelere ulaşılmasını sağlamak (planlarda konut inşaatı ve diğer sektörler arasındaki oranlarla, konut sektörünün çeşitli kollarına dağıtılacak kaynakların oranlarını belirlemek).”

Sosyalist sistemlerde, hükümet konut işinde büyük rol oynar. Hem yönetim hem uygulama kamunun yükümlülüğündedir. En hâkim sorumlu ya da tek sorumlu olan devlet, konut politikası planlarının uygulanmasında ya uzman kuruluşlarla doğrudan iş birliği yapar ya da finansal politika ve ekonomik teşviklerle idari tedbirler uygulayarak dolaylı olarak etkide bulunur. Yukarıda belirtildiği gibi sosyalist sistemler belirli ortak yönler barındırırlar ancak asla konut politikasında tek tip olduklarını söylemek mümkün değildir. Bu farklılıklarda, ekonomik gelişmişlik düzeyi, devletin büyüklüğü ve buna bağlı organizasyon yapısı, şehirleşme derecesi, sosyal kültürel yapı ve gelenekler gibi değişiklikler ülkeden ülkeye farkların ortaya çıkmasına sebep olur.

Sosyalizmin günümüzde etkisini kaybettiğini söylemek doğru olmaz. Dünya genelinde halen varlık gösteren bir sistemdir. Ancak 90’lar öncesine bakıldığında bu sistemin en güçlü zamanları görülür. Bu dönemdeki farklı sosyalist devletlerin konut politikasına yaklaşımını ortaya koymak sosyalizm ve konut algısının yerleşmesi açısından önemlidir.

1970’lere kadarki Sovyet Rusya’ya bakılırsa (eski adıyla SSCB) kendine özgü ve sosyalist nitelikler gösteren bir yaklaşımı açıkça görülebilir. 1960’tan 1970’e kadar geçen sürede konut yetersizliğinin giderilmesi amaç olarak benimsenmiştir. O dönemde ister bekâr olsun ister evli gençlere konut temini önemli bir sorun olarak algılanmıştır. Her ailenin kültürel ve modern ihtiyaçlarını karşılayacak bir konutta oturmasının sağlanması amaçlanmıştır. 1980’ler için şahıs başı 15-16 m²’lik yaşam alanı öngörülmektedir. Böyle bir yaklaşımla ailelerin geniş ya da çekirdek olarak tanımlanması ayırımına uygun olarak değişik büyüklükte konutların yapılmasını sağlama yönünden esnektir. Yaşam alanının 1960’larda kişi başı 9,4 m², 1966’larda 11,2 m² ve 1968’de 13,6 m² olması öngörülmüştür (Abaç, 1972).

1970’li yıllarda Polonya’nın yaklaşımına bakıldığında 1980’li yıllara kadar ulaşılmak istenen amacın, oda başına düşen insan sayısından yola çıkılarak belirlendiğini görülür. Oda başına düşen insan sayısının söz konusu tarihe kadar 1,1’e düşürülmesi gibi bir amaç konut politikasında öne çıkmıştır. Buna ek olarak da konutların kalitesinin iyileştirilmesine dönük amaçlar ortaya konulmuştur. Ayrıca o dönemdeki esas amacın en fakir konutlarda oturan kesiminin yerleşme yerlerinin geliştirilmesi öne çıkmaktadır. Aynı dönemde Bulgaristan’da da konut politikasına dönük olarak oda başına insan sayısını 1’e getirmek, inşaat malzemesi kalitesini arttırmak, her ev halkı için ayrı bir mesken sağlamak, aşırı kalabalıktan kurtulmak, nüfusun ülkenin muhtelif bölgelerine dağıtılması şeklindedir. 1980 için şahıs başına 16 m²’lik oturma alanı öngörüldüğü görülmektedir bu oran 1960’ta kişi başı 7,5 m² gibi oldukça düşük bir alanı kapsamaktadır. Doğu Almanya diğer sosyalist ülkelerden biraz farklıdır. Zira var oluşu ve sosyalist sisteme geçişi diğerlerinden farklı bir sürecin sonucudur. Burada daha ziyade nüfusun sanayinin yoğun olduğu bölgelere aktarılması şeklinde bir politika görülmektedir (Abaç, 1972).

Sosyalist ülkelerde vatandaşlara barınma için ayrılan alanların hacmi küçüktür. Asgari şartlarda da olsa ihtiyaç sahibi kitlenin sağlıklı barınma ihtiyacının karşılanması arzulanmaktadır. Öncelikle nicelik olarak bu ihtiyacın karşılanması amaçlanmış nitelik ikinci planda bırakılmıştır. Mevcut konut ihtiyacının çözümü ailelerin barınma ihtiyacının karşılanması için çabalanırken yeni kurulacak ailelerin ihtiyaçları da dikkate alınmaktadır. Konut üretimi ve dağıtımında ekonomik gelişmenin ve sanayinin ihtiyaçları dikkate alınmaktadır. Her şeyden önemlisi konut inşasında devletin varlığı bariz şekilde öne çıkmaktadır. Bazı ülkelerde konut inşaatı sektörünün tamamını devlet temsil etmese de inşaatların belirli yerlerde yoğunlaştırılması, biraz daha kaliteli yapılar ve yönetimin uygun gördüğü standartları uygulanması ile varlığını hissettirmektedir. Konut politikalarında, kişi başına ihtiyacın genellikle metrekaresi cinsinden ya da oda sayısı üzerinden belirlendiği ve küçük olan yaşam alanlarının arttırılması genel bir hedef olduğu görülmektedir. Konutların daha ziyade ekonomi temelli bir yaklaşımla sanayinin ve ekonominin olduğu bölgelerde geliştirilmeye çalışıldığı dikkati çekmektedir.

Konut ve kentleşme bakımından bakıldığında kapitalist sistemlerde kentler arasında büyük sınıfsal farklılıklar göze çarpar. Zenginlerin, yoksulların, orta sınıfın yaşam alanları sahip oldukları konutlar kolayca ayırt edilebilir. Toplumda var olan sınıfların çok

net bir şekilde kente de yansıdığı görülür. Sosyalist sistemlerde var olmayan şekilde özel mülkiyetin varlığı, kentin imarında ve planlamasında yüksek gelir grubuna sahip olan kitlelerin esas rolü oynaması sonucunu getirir. Konut yapımında sosyalist sistemlerde olduğu gibi devletin öncülüğü söz konusu değildir. Bu görev özel sektör tarafından üstlenilmiştir. Hatta 1929 yılındaki Büyük Buhran döneminde devletin fakir aileler için konut yapmasını öneren Başkan Roosevelt'in komünistlikle suçlandığı bile olmuştur. Bu sistemde liberal ekonominin varlığı esastır ve bu çelişen durumlara karşı bir duruş söz konusudur (Keleş, 2012). Bu sistem yoksul kesimi tamamen göz ardı etmez. Konut sektörünü ve politikasını tamamen başıboş bırakmaz. Halkın kapitalizmin karşısında ezilmesine karşı konut politikasının başıboş bırakılmaması için birtakım önlemler alınmış yasalar çıkarılmıştır.

Bazı kapitalist ülkelerdeki konut politikalarına bakıldığında, Fransa için pek çok Avrupa ülkesinde olduğu gibi İkinci Dünya Savaşı'nın, bir milat olduğu görülür. Öncesi dönemde çabalar, ücretli çalışanlar ve işçilerin konut sorununun çözümüne yönelikken, savaştan sonra konut politikalarının evsizlikle mücadele ve yoksulların barındığı konutların standartlarının yükseltilmesi şeklinde öne çıktığı görülmektedir. Sosyal konut politikası açısından ele alınırsa Fransa'da, diğer Avrupa ülkelerinden farklı olarak daha geniş kapsamlı bir yapının olduğu görülür. Zira yardım ve çabalar toplumun düşük gelirli kısmının dışındaki kesimlerini de kapsamaktadır. Bu durum Avrupa Birliği tarafından da eleştirilmektedir. Kâr amacı gütmeyen organizasyonlar ve kamu büroları Fransız sosyal konut politikasının iki ana unsurudur. Bunların bir çatı kurumu olarak da Habitations a Loyer Modere (HLM) varlık gösterir. Bu kurumun ve bu kurum bünyesindeki tüm operasyonlar hukuki açıdan finans ve konut konusunda faaliyet gösteren bakanlıklara bağlıdır. HML kamu değil özel şirket hukukuna tabidir ve sermayelerinin %4'ü kadar gelir elde edebilme hakkına sahip olmalarının yanı sıra şirketlerden alınan vergilerden de muaf tutulmuşlardır. HML şirketleri yarı özel yarı kamu girişimleridir. 1977'de konut üretenler ile bir sözleşme düzenlemesi yapılmış ve konut inşası yapanlara sübvansiyonları ile birlikte bazı finansal kolaylıklar sağlayacaktır, buna mukabil inşa edenler de sosyal ev sahipleri olacaklardır. Bu sayede kirada oturanlarda gelir tavanı aranması veya kira kısıtlanması şeklindeki politikalar kabul görmüş olacaklardır (Karakaş 2015).

Fransa sosyal konut arz etmek için devlet bankalarından borç sağlayanlara sübvansiyon da vermektedir. İngiltere'yi anımsatır şekilde 1990'lı yıllarda yerel otoritelerin konut

konusundaki etkinliği artış göstermiştir. Kentsel planlama, sosyal ev sahiplerini denetleme, yatırımların finansmanına yardımcı olma gibi yetkiler yerel yönetimlerin görevi haline gelmiştir. Sosyal konut kiralari normal konutlara göre %30-40 gibi oranlarda daha düşüktür. Fransa diğer Avrupa ülkelerinden farklı olarak sosyal konutta oturmak için belirlenen tavan fiyattan daha yüksektir. Nüfusun %65'i gibi yüksek bir oranı yararlanıcı olma koşulunu sağlamaktadır (Karakaş, 2015).

Almanya'ya bakıldığında tarihsel olarak ihtiyaç sahiplerinin kullanımı için üretilen konutların üretiminde özel sektör öne çıkmaktadır. Kamu, özel sektörü bu amaç doğrultusunda desteklemiştir. Hibe, vergi indirimi gibi teşviklerle özel sektör firmalarının sosyal kabul edilen konutları üretmesi ve kamunun arzuladığı nitelikleri ortaya koymasını uygulaması söz konusudur. Konut ihtiyacının karşılanması açısından federal bir yasa söz konusudur. 1950'de biraz değişikliğe uğramış ve 2001 yılında adı değiştirilmiştir ve bu yasa temel düzenleyici metin niteliğindedir. Almanya'nın kapitalist ve sosyalist ikiye bölünmüşlüğü yani Doğu Almanya, Batı Almanya farklılığının olmasından kaynaklı bir takım farklı uygulamalar da söz konusu olmuştur. Almanya'da devletin özel sektöre konut sosyal politikası yönünden ortaya koyduğu sistemin bazı prensipleri mevcuttur. Sorunların yerel halka en yakın düzeyde çözümlenmesi esastır. Bu durum belediyelerin konut programları geliştirmesi gereğini ortaya koymaktadır. Son kullanıcılar kamunun sağladığı katkıya ek olarak kendilerine düşen payları ödemek zorundadırlar. Konutlar devletin ya da federal hükümetin mülkü olarak inşa edilmezler. Yasal olarak sosyal konut sektörü dahi özel sektörün alanındadır (Coşkun ve Kunduracı, 2013).

Tablo 1: 2012 Yılı İtibari ile Çeşitli Avrupa Ülkelerinde Sosyal Kiralık Konut Stokunun Toplam Kiralık Konut Stoku İçindeki Yüzdesel Payı

	Toplam Konut Stoku İçindeki Payı	Toplam Kiralık Konut Stoku İçindeki Payı
Hollanda	33	70
Fransa	17	44
İngiltere	17	49
Almanya	3	7
Finlandiya	16	53
Avusturya	22	56
İrlanda	9	32

Kaynak: Karakaş, 2015.

1.2.8. Avrupa Birliği Perspektifinden Konut Politikaları

Avrupa Birliği kavramının ortaya çıkmasında İkinci Dünya Savaşının etkisi oldukça fazladır. Savaşın geride bıraktığı yıkımın yükünü azaltmak, barışın sağlanması ve mevcut durumu olumlu yönde değiştirmek amacıyla, Avrupa ülkelerinin ortak değerler çerçevesinde toplanması ve öncelikle de zenginliği arttıracak bir mali iş birliği sağlanmasına dönük amaçlarla, 1951 yılında Paris Antlaşması ve 1957 yılı Avrupa Ekonomik Topluluğunu ve Atom Topluluğunu kuran Roma Antlaşması ile başlayan süreçte (T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı) birlik bu günkü kompleks yapısına kavuşmuştur. Avrupa Birliği ülkelerinde konut sorununun ve konut sorununun çözümüne dönük politikaların öne çıkması savaş sonrası dönemde ortaya çıkmıştır. Savaşın verdiği zararların hiç olmazsa konut bazında silinmesine yönelik bir dizi politika ve uygulama yapılmıştır. 1960'lar ve 1970'ler bu konunun tekrar öne çıktığı ve üye ülkelerde konut sorununa dönük bir odaklanmanın söz konusu olduğu yıllardır.

Avrupa Birliği ekonomik bütünleşmenin ileri bir örneğidir. Bu kurumun hedefi başlangıçta üye ülkeler arası ekonomik bütünleşme yerine ortak pazar hedefine yönelik

belirlenmiştir. Daha ziyade ülkeler arası sermayelerin serbest dolaşımına dair düzenlemeler yapılmıştır (Akçay, 2006). Ancak zamanla birliğin yapısı konut politikası da dâhil ekonomi dışı alanlarda da politika üretmeye müsait hale gelmiştir. Avrupa Birliği'nin konut politikası, birliğin sosyal politikası ile ilişkilidir. Sosyal politika AB için çok önemlidir. AB'nin kıta geçmişinin ve birikimlerinin ve bir birlik olarak ortaya çıkan bu yapının gelişmesi sürecinde yaşanan pek çok olay ve mücadelenin bir getirisi olarak sosyal politika kavramı önem arz etmektedir. Sosyal politika her ne kadar üye devletlerin kendi yetki alanları içerisinde yer alsın da birliğin bu alanda yetkileri giderek artmaktadır.

Zamanla Avrupa Birliği'ndeki sosyal politika, birliğin kuruluş dönemine kıyasla çok daha geniş bir alanı kapsama altına almıştır. Başlarda işçilerin serbest dolaşımını sağlama adına geliştirilen politikalar, günümüzde çok daha geniş bir kapsamı ele almaktadır. Sosyal politika, Avrupa merkezli bir kavramdır. AB'nin bütünleşmesi sosyal bir temele dayanarak başlamamıştır. Başlangıçtaki temel ekonomiktir. Hatta başarılı bir ekonomik bütünleşmenin sonucunda, toplumun içerisinde sosyal bütünleşmenin kendiliğinden gelişeceği düşüncesi hâkimdi ancak zaman içerisinde Avrupa dayanışması için bölgeler arasındaki zengin yoksul açığının daraltmak gereğini anlaşılmıştır. Bu durumun uygulaması bölgesel ve sosyal politikaların oluşturulma gereğini ifade etmekte olduğundan bu politikalar AB'nin genişlemesinde daha da önemli bir hale gelmiştir. Sosyal politika AB mevzuatında da direktif ve tüzüklerle genişleyen dinamik bir alan halini almıştır (Özerdem, 2010).

Sosyal güvenliğe verilen önem açısından bakıldığında da AB'de GSYİH'nin %28'i gibi ABD ve Japonya'ya göre (%15, %17) çok yüksek bir bedelin sosyal koruma ile ilgili harcamalara ayrıldığı görülmektedir. Ancak bunca harcama olmasına karşın AB'de halen ciddi bir sosyal güvenlik açığının varlığından söz edilir. Yoksulluk ve sosyal dışlanma AB'de büyük bir tehdit olarak kabul edilmektedir. 2010 yılı itibarıyla AB nüfusunun %15'i yani 65 milyondan fazla insan da yoksulluk riski ile yaşadığı belirtilmektedir (Yılmaz, 2010).

Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa Birliği açısından önemli bir metindir. Bu şartname “konut” kavramını da ele almakta ve bu kavrama önem vermektedir. Bu şart 1961'de imzaya açılmış olup 1965 yılında uygulanmaya başlanmıştır. Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini takviye etmektedir ve insan hakları sözleşmesi birinci kuşak hakları

korumaya alırken (Erdoğan 2008), Sosyal Şart ise, ikinci kuşak kabul edilen ve bir edimde bulunulmasını gerektiren hakları güvenceye alan bir koruma yaratmak amacındadır.

Avrupa Sosyal Şartı, pek çok hakkı güvence altına almakla beraber konut da güvence altına alınan haklardan birisi olarak öne çıkmaktadır. Şartın konut güvencesi sağlayan hakları aşağıdaki gibidir (Aydın, Sarmış ve Şahin 2014):

- “Belirli yeterlilik düzeyinde ve elverişli maliyette bir konutta oturabilmek,
- Yeri yurdu olmayanların sayısının azaltılması,
- Yoksul ve/veya dar gelirli kesimlere yönelik bir konut siyaseti,
- Konuttan çıkarılma tehlikesini azaltacak usullere başvurulması,
- Yabancıların sosyal konutlardan ve konut yardımlarından eşitlik içinde yararlanmaları,
- Ailelerin ihtiyaçları doğrultusunda yeni konut yapımı ve konut yardımı.”

Şartın 31. maddesine göre herkesin konut hakkına sahip olduğu; bu hakkın etkili bir biçimde kullanılabilmesi için sözleşmeci tarafların yeterli standartlarda konut edinimini teşvik ve garanti ettiği; bu hakkın etkili bir biçimde kullanımının sağlanması adına tarafların evsizliği ortadan kaldırma ve önlemeyi garanti altında aldığı; konut konusundaki hakların etkin şekilde değerlendirilmesine olanak vermek için, sözleşmeye dâhil olan tarafların, emlak bedellerini, ekonomik yönden yeterli imkânı olmayanlara uygun hale getirmek için bir takım önlemler almayı taahhüt ettikleri belirtilmektedir (Ataman, 2010). Şartın maddeleri ciddiyetle uygulanmaya çalışılmaktadır. Hatta Fransa’nın uygun davranmama sebebiyle suçlu bulunduğu bilinmektedir. Konut konusu Avrupa’ya entegrasyon konusunda teminat altına alınan önemli bir hak olarak görülmektedir (De Schutter, 2010).

Avrupa Birliği, üye devletlerin çalışmalarının haricinde AB bünyesinde sınır ötesi rekabet ortamı yaratmak ve ülkeler arasındaki farklılıkları ortadan kaldırmak adına, finansal hizmetler için, tek piyasa ve bu piyasa içinde mortgage finansmanına önem vermekte ve daha etkin bir hale gelmesi için çalışmalar yapmaktadır (Yetgin, 2007). Burada Lisbon hedeflerine ulaşma taahhüdü önemli bir unsurdur. Lizbon stratejisi, birliğin karşılaşılabileceği sosyal, ekonomik ve çevresel sorunlar karşısında etkili önlemleri nasıl alabileceğine dairdir ve temel amacı birliğin sürdürülebilir bir ekonomik gelişme ortamında rekabet gücü en yüksek ekonomik blok olmasıdır. Burada esas amaç sadece

büyüme değildir, AB'nin karşı karşıya olduğu hem çevresel hem de sosyal sorunlara çözüm arayışıdır. Ekonomik büyümede süreklilik, sosyal uyum ve istihdam ilk üç temel hedeftir. Bu hedefler konut politikalarıyla da ilgilenmektedir (Yılmaz, 2010). Konut alanındaki bu çalışmalar ile entegrasyonun artırılması sonucunda daha verimli ve rekabetçi bir ipotekli kredi finansmanının Avrupa Birliği ekonomisinin büyümesine katkı sağlayacağı öngörülmektedir. AB'nin giderek yaşanan nüfus yapısı dikkate alındığında tüketicilerin uzun vadeli geleceklerini güvence altına almayı kolaylaştıran ve uygun koşullarda konut edinme imkânlarını maksimize etmeyi amaçlayan, bunu yaparken de iş gücünün serbest dolaşımını sağlayan bir potansiyele sahip olduğu öngörülmektedir (Türkiye Bankalar Birliği, 2006).

Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin konut politikalarının, konun piyasaları arasındaki ilişki ve istihdama olan etkisi sebebiyle, AB'nin sosyal modelinin oluşturulmasına katkısı ve ekonomisine yönelik önemli etkileri söz konusudur. Avrupa Birliği üyesi ülkelerin sosyal konut üretimi yapması ve bu üretimi desteklemesi hem ülkelerin yerel yapısı düzeyinde hem de birliğin yapısı genelinde bir görev kabul edilmektedir. Ancak üyeler arasında ortak bu husus, piyasa arz talep arasındaki dengeyi otomatik kurabilme gücüne haiz değildir. Bu durum yapısal ve düzenleyici roller ile ülke yönetimlerine müdahil olunmasını gerektirmektedir (Yetgin, 2007). Kendi başına konut edinme gücüne haiz olmayanların desteklenmesi Avrupa Komisyonu kararları arasında yer almaktadır. Kiralık sosyal konutlarla ilgili üye ülkelerin çoğunluğunda destek niteliğinde arazi temini, kiracılara sosyal hizmetlerin sağlanması, inşaat yapımı, ihtiyaç sahiplerine dönük kiralama ve yapılar ve yapılan yapıların bakımı ve devamlılığının sağlanması gibi hizmetlerin sunumu söz konusudur.

Avrupa Birliği'ne üye devletlerde alt gelir grubunun barınma ihtiyacı göz ardı edilmemektedir. Birliğin genel kural ve normlarına ek olarak ülkeler de kendi içlerinde birtakım düzenlemelerle bu yönde uygulamalar gerçekleştirmektedirler. Çekya, Estonya, Bulgaristan, Romanya, Polonya'da hem arz hem de talep yönünde konut sektöründe birtakım desteklerde bulunduğu görülmektedir. İngiltere'nin bazı şehirlerindeki düşük gelir grubunun konut ihtiyacını gidermeye dönük kamu yardımları, özel sektör kamu iş birliği, kâr amacı olmayan kuruluşlar ve kooperatifler gibi uygulamaların, Güney Doğu Avrupa ülkelerinde de uygulandığını görülmektedir. Fransa'da mortgage konusunda bazı indirim ve kolaylıklar yapılması vergi ve faiz indirimi gibi destekler sunulmasına ek, alt

gelir grubundaki ailelere faizsiz mortgage kredisi kullanılması gibi uygulamalar söz konusudur (Yetgin, 2007). Buna benzer pek çok farklı uygulama göze çarpmaktadır.

Konut ekonomisinin önemi ve diğer sektörlerle yoğun ilişkisi sadece alt gelir grubunun ihtiyaçlarına göre şekillenmenin ötesinde bir yapılanma getirmiştir (Kaya, Yalçınkaya ve Hüseyini, 2013). Birliğe üye devletlerde ekonomik sebeplerle ve istihdama etkileri yönüyle de konut politikası öne çıkmaktadır. AB’de konut politikaları, üye ülkelerin kendi bünyesindeki konut politikalarının oluşturulmasına paralel şekilde bir uyumlulaştırmayı ve ekonomik entegrasyon sürecine gereksinim duymaktadır. Zira yukarıda da dolaylı olarak belirtildiği üzere konut politikaları diğer alanlardaki politikalarla yüksek etkileşime sahiptir. İpotek piyasalarının yani mortgage sistemine dair entegrasyonun sağlanması da önemlidir. Ayrıca konut politikasının esaslarını oluşturan konuların ülkeler arasında benzeştiği göze çarpmaktadır. Konut stokunun verimli kullanımı, alt gelir gruplarının konut edinmesi konusundaki güçlükler, konut politikalarının oluşturulması konusundaki sıkıntılar, sektörün denetimi gibi sıkıntılar, konut sektörünün denetlenmesi, şehirlerin planlanması gibi unsurlar bu ortak esaslardan bir kısmıdır (Yetgin, 2007).

1.2.9. Konut Politikası Uygulamaları: Seçilmiş Ülke İncelemeleri

Konut politikaları, genellikle kendi imkânları ile konut sahibi olamayan yoksul kitlenin barınma ihtiyacının sağlıklı bir şekilde karşılanması amacıyla yapılıyorsa da her ülke kendine özgü deneyim ve ihtiyaçlarına göre bu politikaları belirler. Kapitalist bir ülke ile sosyalist bir ülkenin konut konusuna yaklaşımı belirli açılardan farklı olacaktır. Ayrıca benzer deneyimlere sahip ülkelerde bile özel ihtiyaçlar ve farklı bakış açıları uygulanacak politikaların belirlenmesi sürecini etkileyebilir. Her ülke kendine özgü politikalar belirliyor ve uygulamaya çalışıyor olsa da konut politikalarının anlaşılıp özümsebilmesi adına farklı ülke örneklerini incelemekte yarar vardır. Hollanda, İngiltere ve Küba bu çalışmada incelenen ülkelerdir. Bu ülkeler seçiminde farklı saikler dikkate alınmıştır.

Hollanda ve İngiltere kapitalist sistem ile yönetilirken Küba sosyalist sistemi benimsemiş bir ülkedir. Modern Ekonomi düşüncesi Adam Smith’in etkisi ile İngiltere’de doğmuştur. İngiltere Smith’in geliştirdiği laissez-faire kapitalist model ile dünyanın üretim üssü haline gelmiş bir ülkedir. İngiltere’de neoliberal politikalar doğrultusunda devletin sahip

olduğu işletmelerin özel sektöre devrettiği görülür. İngiltere’de serbest piyasa ekonomisi ile rekabetçi ortam sürdürülmektedir. İngiliz devleti serbest piyasa mantığı ile hareket etmektedir (Kabaş, 2023). Hollanda da İngiltere gibi gelişmiş bir serbest piyasa ekonomisidir. Bu durum devletin rolünün daha ziyade vergilendirme ve düzenlemeler kapsamında olduğu anlamına gelmektedir (UİB, 2019). Küba ise sosyalist sistemin etkisi ile kendine özgü bir bakış açısı ile yönetilmektedir. Burada sadece Küba vatandaşlarının değil tüm insanlığın özgürlüğünü ve saygınlığını gözetir bir yaklaşım vardır ve planlı ekonomi söz konusudur. Bu da daha müdahil bir yönetsel yaklaşımın varlığının göstergesidir (Coşkun, 2023).

2021 yılı itibari ile tahmini 67,42 milyonluk bir nüfusa sahip İngiltere’de resmi dil İngilizce olup bazı bölgelerde İrlandaca, Galce ve İskoçça’nın çeşitli lehçelerine rastlanmaktadır. Meşruti monarşi, parlamenter demokrasi ile yönetilen ülke Kıta Avrupa’sının kuzeybatısında yer almaktadır ve Britanya Adalarının 22.100 km²’lik yüzölçümü vardır. Anayasal monarşinin hâkim olduğu ülke dört kurucu devletten oluşmaktadır (Nazilli Ticaret Odası, 2021).

Hollanda Batı Avrupa’nın sosyal devlet ailesinin önemli üyelerinden birisidir. Ülke finans ve ticarete önder konumda olması ve yüksek refah seviyesi ile Avrupa’da kilit bir ülke olarak değerlendirilmektedir. Anayasal monarşi ile yönetilen ülkenin 2010 yılı nüfusu 16.577.612’dir. Hollanda etnik ve dini yönden çeşitlilik barındıran bir nüfus yapısına sahiptir. Ülkenin resmi dili Hollandaca ve Frizcedir (Bilgili, 2011).

Küba, Atlas Okyanusu’nun batısında, Meksika Körfezi’nin girişinde yer alan, kuzeyinde ABD, batısında Meksika, güneyinde Jamaika ve Cayman Adaları’nın bulunduğu 12 milyon civarı nüfusa sahip komünist bir ada ülkesidir (Koca, 2020). Küba’nın nüfusu karmaşık bir yapı göstermektedir ve ülkedeki yegâne siyasi parti Küba Komünist Partisi’dir. Küba’da sosyalist ilkelere dayanan devlet kontrollü ve planlı bir ekonomi hüküm sürmektedir (T.C. Ticaret Bakanlığı Uluslararası Anlaşmalar ve Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü, 2023).

İngiltere, idari ve siyasi yönden köklü gelenekleri olan bir parlamenter demokrasidir. Devlet başkanlığı makamı kral/taç tarafından temsil edilmekteyken hükümetin başkanlığı başbakandır. İngiltere’de yasama yetkisi Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası iş birliğinden oluşan parlamentoya aittir. İngiltere’de alışılmış muadil ülkelerden farklı

olarak yazılı bir anayasa veya devletin kurumlarının işleyişini, sistemini ve yapısını belirleyen kapsamlı bir yasa da bulunmaz. Bu alandaki açık gelenekler ve parlamento ve mahkeme kararları ile giderilmiştir. Üniter ve merkezîyetçi bir yapıya sahip olan İngiltere’de yerel yönetimlerin yoğun etkisi hissedilmektedir (Arslan, 2018).

Küba Anayasası’nda, ülke tıpkı İngiltere gibi üniter devlet şeklinde tanımlanmıştır. Ancak tam bir kuvvetler birliğinden veya ayrılığından söz edilemez (Yıldırım, 2022). Küba’da bir başkanlık makamı da mevcuttur ancak yürütme organında pek çok aktör göze çarpmaktadır. Başkan ülkeyi temsil etmekte ve ülkenin politikasını yürütmektedir. Başkan bakanlar kurulunu atama görevini üstlenmektedir ve yürütme meclis onayı almış bu bakanlar kurulu (hükümet) tarafından gerçekleştirilir (Yıldırım, 2022). Küba gibi sosyalist rejimlerde sınıf mücadelesinin ortadan kalkmasının bir getirisi olarak tek parti egemenliği görülmektedir. Temel siyasal örgüt yapısı komünist parti rejimidir. Toplumu yönetme yetkisine sahip olan partiler bir yandan da siyasi sistemin özünü oluşturur (Teziç, 2016). Sosyalist geleneği diğer yönetim sistemlerinden ayıran yönetime dair prensiplerin genellikle devlet liderleri ya da iktidardaki parti organlarınca kararlaştırılmasıdır (Genç ve Ateş, 2023: 168, 177).

Hollanda parlamenter hükümet sisteminin uygulandığı anayasal bir monarşidir. Ülkenin başında kral (Kral Willem-Alexander) bulunmaktadır. Kral yürütmenin sorumsuz kanadı olarak bakanlar kurulu ile yürütmeyi temsil etmektedir. Bakanlar çalışmalarına dair parlamentoya karşı sorumludur. Bakanlar Kurulu üyeleri aynı zamanda parlamento üyesi değildir. Hükümet ve parlamento kanunları beraber yapmakta olup parlamento temsilciler meclisi ve senatodan oluşur. Kanun tasarıları temsilciler meclisince teklif edilirken senato kanunlarda değişiklik yapabilir, tasarıları kabul ya da reddedebilir (Dönmez, 2018).

İngiltere ve Hollanda’dan bahsederken Anglosakson ve Kıta Avrupası ayrımından bahsetmek gerekir. Anglosakson ve Kıta Avrupası ayrımı genel hatlarıyla İngilizce konuşan ya da konuşmayan devletler şeklinde ayrılmaktadır. Başta ABD, İngiltere, Avustralya, Yeni Zelanda ve Kanada Anglo-Sakson ülkeler olarak sayılmaktadır. Kıta Avrupası ülkeleri Fransa, Almanya, İtalya ve Hollanda gibi ülkelerdir. Keza Türkiye’nin de bir Kıta Avrupası ülkesi olduğu kabul edilebilir. Zira Osmanlı’nın son dönemlerinde gerek sivil gerek askeri konularda modernleştirici bürokratların devletin modernleşme

sürecinin özellikle idari kısmında Fransız yönetim yapısını kabul ederek idari yapıyı reform girişiminde bulundukları bilinmektedir (Yıldız, 2019).

Anglo-Sakson ve Kıta Avrupası sistemleri bazı temel farklılıklar içerirler, örneğin hukuk açısından bakıldığında Kıta Avrupası sistemi yazılı biçimde, kamu hukuku-özel hukuk ayrımının mevcut olduğu, yargı ayrılığının olduğu ve yargı kararlarının yardımcı hukuk kaynağı kabul edildiği bir sistemdir. Burada İngiltere harici tüm Avrupa ülkeleri ifade edilmektedir. Anglo-Sakson geleneğine bakıldığında İngiltere’de doğmuş ve İngiliz sömürgelerince kanıksanmış bir sistem olup, hukukun yazılıdan ziyade mahkeme kararları ile oluşturulmuş olmasıdır. Bu sistemde içtihat uygulamaları önemlidir (Anayurt, 2002).

İngiltere’de, kraliyet, özel konsey, bakanlar kurulu, başbakan ve kabine yürütmenin yönetim kısmı olan kamu yönetimini oluşturmaktadır. Sembolik de olsa taç, yürütme ve yargının başı ve yasamanın önemli bir parçasıdır. Keza kamu görevlileri de kraliyetin görevlileri kabul edilmektedir. İngiltere’nin bu özelliği Kıta Avrupa sistemini benimsemiş çoğu ülkeden farklıdır (Usta, Akman ve Kocaoğlu, 2017).

Anglosakson yönetim geleneğinin güçlü bir hukuki sisteme dayandırılmaması İngiltere’nin vatandaş odaklı esnek bir yönetim yapısı benimsemesine imkân sağlamıştır. Keza neredeyse bütün ülkelerde uygulamalarının görülebileceği yeni kamu yönetimi anlayışı modeli 1980 sonrası İngiliz kamu yönetimi literatürünün etkisiyle parlamıştır (Tetik, 2021).

Hollanda kamu yönetimi diğer Kıta Avrupa ülkelerine göre yeni kamu yönetimi anlayışına çok daha yüksek adaptasyon sağlamıştır. Özellikle personel küçültme ve kırtasiyecilik azaltma konularına odaklanan yenilikler Hollanda’nın reformlarının yavaş da olsa emin bir çizgide ilerler yapıda olmasını sağlamıştır (Tetik, 2021). Kıta Avrupa’sında İkinci Dünya Savaşından sonra devlet ve sosyal tarafların uzlaşısı sonucunda refah devletinin gelişimi söz konusu olmuştur. Refah devleti kavramı sosyal refahın en ideal hale getirilmesini amaçlayarak devletin ekonomiye aktif müdahalelerini ifade etmektedir (Gökbunar ve Kovancılar, 1988). Refah devleti kavramının dar değerlendirilmesinde sosyal hizmetler sunumu, toplu konut faaliyetleri gerçekleştirilmesi, gelir transferleri gibi kavramlarla ilişkilendirmektedirler (Yıldırım, 2000). Hollanda, İngiltere ile karşılaştırıldığında refah devleti standartları konusunda

yüksek bulunmaktadır. Hollanda’da, İngiltere standardı olan asgari geçimlik düzey anlayışının çok üstünde sosyal harcamalar yapılmaktadır (Yağcı, 2007). Bu durumun konut politikaları konusunda da etkileri görülmüştür.

İncelenecek ülkelerin seçiminde farklı rejimlere sahip ülkelerin seçimine çalışılmıştır. İngiltere liberal kapitalist ülkeler içinde modeli temsil ederken Hollanda sosyal demokrat modeli temsil etmektedir. Yerel yönetimlerden bağımsız şekilde neredeyse tekel bir piyasa şekli ile piyasanın yönetilmesi yönünden İngiliz konut sistemi kendisine özgüdür (Karakaş, 2015). Ayrıca İngiltere sosyal konut alanında dünyadaki ilk örneklerle ev sahipliği yapan ülke olmuştur (Coşkun ve Kunduracı, 2013).

Kapitalist ülkeler olarak İngiltere ve Hollanda öne çıkmaktadır. İngiltere kapitalizmin ilk kez ortaya çıktığı yerdir (Oğuz, 2007). Keza İngiltere ve Hollanda kapitalizmin en çok geliştiği ülkelerden kabul edilmektedir (Torun, 2002). İngiltere’de 18. yüzyıl sonundan itibaren sanayi kapitalizmi doğmuştur. Marx, Hollanda’yı 17. yüzyılın model kapitalist ülkesi olarak tanımlamaktadır. Keza Brenner ve Wood, kapitalist üretimin ilk defa İngiltere’de çıktığını ifade etmektedirler (Gürel ve Yörük, 2018).

İngiltere’de 1765 yılında sanayi devrimi başlamış ve dünyanın başka yerlerine yayılmıştır. Bu dönemde İngiltere, dünyanın atölyesi olarak anılmaya başlanmıştır Sanayi devrimi ile konut ve iş yerleri birbirinden ayrılarak üretim fabrikalara kaymıştır. Fabrikalardaki üretim kentleşmeyi ve kent hayatını değiştirmiştir. Aileler ise küçülerek çekirdek aileye dönmüştür (Günay, 2002). Bu da barınma konusunda günümüzdeki problemlere benzer yeni sorunlara yol açarak yeni konut politikaları ihtiyacını doğurmuştur.

İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki yirmi beş yıl, Avrupa’da ekonomik büyümenin hızlandığı ve dönemin başlıca özelliklerinden biri olarak Keynesçi politikalar eşliğinde sosyal refah devleti anlayışının yükselişe geçtiği görülür. Bu dönemde piyasa tasarruflarına bırakılmayan başlıca konulardan birisi de konut konusu olmuştur. Devletin konut sektöründe en aktif rol oynadığı ülkelerin başında İngiltere gelmektedir. İngiltere konut tarihi açısından etkileri günümüze değin süren bir “dönüm noktası” özelliği taşıması sebebiyle önemli bir örnektir (Olgun, 2013). Refah devleti anlayışı da konut politikalarını etkilemektedir. Kıta Avrupa’sında refah devleti anlayışı İkinci Dünya Savaşı sonrası sosyal taraflar ve devletin uzlaşması ile ortaya çıkmıştır. Refah devleti

anlayışında sosyal refahın maksimize edilmesi amaçlanarak devletin ekonomiye yoğun müdahalede bulunması söz konusu olmaktadır (Gökbunar ve Kovancılar). Refah devleti anlayışında sosyal hizmet arzı gibi ekinliklere ek toplu konut faaliyetleri de uygulanmaktadır (Yıldırım, 2000). Konut yardımı da İngiliz refah devleti politikaları içerisinde kendisine yer bulmaktadır. 1983 yılında getirilen bu uygulama yeterli ekonomiye sahip olmayan kiracılara yardım amacıyla tasarlanmış bir ödemedir (Balsever, 2009).

Hollanda günümüzde sosyal konut alanında en çok uygulama örneğine sahip ülkedir (Akalin, 2016). Hollanda İkinci Dünya Savaşı sonrası sosyal konut politikası uygulamalarını 1990'lı yıllara kadar sürdürmüş ve sosyal konut yönünden Avrupa'daki en büyük stoklardan birisine sahip bir ülke olmuştur. Hollanda'nın ev sahipliğini destekleyici politikalarına rağmen ev sahipliği yerine kiralık konut stokundaki büyüme dikkat çekmektedir (Sarioğlu, 2007). Diğer pek çok Avrupa ülkesinden farklı olarak Hollanda'da kamuya ait sosyal konut olmadığı ifade edilmektedir. Sosyal kiralık konut stokunun toplam konut stoku içindeki paya bakıldığında Hollanda'da toplam konut stokunun %33'ü ve toplam kiralık konut stokunun %75'inin sosyal konut olması yönünden diğer ülkelere açık ara öndedir. Keza Hollanda, Avrupa'da sosyal konut arzı yönünden de lider ülke konumundadır ve sosyal konut politikaları kiralık sosyal konut olarak uygulanmaktadır (Karakaş, 2015).

Küba için konut en acil sorunlardan biri kabul edilmiştir. Küba'nın konut sorunu benzer ülkelere farklı olarak geçmiş hataların bir sonucu olmak yerine diğer alanlardaki başarının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Gelişmekte olan diğer sosyalist ve kapitalist ülkelere farklı olarak toplumun diğer köklü sorunları olan yetersiz sağlık hizmetleri, kötü beslenme, kitlesel işsizlik gibi sorunlar Küba'da çözülmüştür. Çoğu sosyalist üçüncü dünya ülkesi karma ekonomiye sahipken Küba devletin ekonomiye en çok dâhil olduğu ve en uzun geçiş tecrübesine sahip sosyalist ülke olarak önem arz etmektedir (Hamberg, 2001). Küba'nın konut politikası, yoğunluğu işgücü kıtlığı ve düşük üretkenlik deneyimi olan gelişmiş sosyalist devletlerden daha çok ilgiye değerdir (Hamberg, 2001: 312).

Yukarıda da belirtilen sebeplerden ötürü Hollanda, İngiltere ve Küba konut politikalarının daha ayrıntılı analizinin verilmesi uygun olacağı düşünüldüğü için, çalışmanın bu kısmında bu ülkelerdeki konut politikaları irdelenmektedir.

1.2.9.1. Hollanda’da Konut Politikası

Batı Avrupa devleti olan Hollanda, yaklaşık 41.580 km² yüz ölçüme sahiptir. Ana dili Hollandaca’dır. Resmi adı “Hollanda Krallığı” olarak anılan ülke parlamenter monarşi ile yönetilmektedir, başkenti Amsterdam’dır. Hollanda’da yürütme kraliçe ve parlamento vasıtası ile sürdürülürken siyasi sorumluluk bakanlar ve başbakandır. Kraliçe benzer ülkelerde olduğu gibi sembolik rol üstlenmektedir. Hükümet ve yürütme sistemini kraliçe atamaktadır. Hollanda’da parlamento senato ve millet meclisinden oluşur. Yasama meclisteyken senato meclisin yasama görevini kontrol ile görevlidir. Hükümet meclise yasa teklifi sunabilir ama meclisin de hükümetten bağımsız yasa yapma gücü vardır. Anayasa, Hollanda’da devlet teşkilatı yapısı açısından devletin başındaki en temel unsur kabul edilmektedir. Hollanda’da yürütme görevinde de kralın rolü vardır. Kral bu görevi bakanlar kurulu ile birlikte hareket ederek sürdürmektedir. Burada da kral sorumsuz kanadı oluştururken sorumlu kanat bakanlar kuruludur (Yılmaz, 2022).

Hollanda’nın ceza ve medeni hukuk yapısında Fransız adalet sistemi etkisi vardır. Keza idare hukuku yönünden de Fransız, İngiltere ve Alman sistemlerinin etkisi hâkim olup, kamu yönetimi sıkı usul prosedürleriyle işlemektedir. Hollanda yargısında örgütlenme konusunda genel olarak orijinal Fransız kavramlarının takip edilmesi söz konusudur. Hollanda yargı sistemindeki yüksek mahkeme üyeleri kraliçe tarafından atanmakta ve yargı sisteminin yönetiminden sorumlu bir rol üstlenmektedir (Deyneli, 2019). Hollanda yönetim yapısında âdem-i merkeziyetçilik dikkat çeker. Hukuk yapılarında hem Napolyon hem de eski Roma yasalarının etkileri görülebilir (Önder, 2005).

Hollanda AB’nin üyelerinden biri olarak refah, güvenlik, emniyet ve barış için uğraşan güçlü bir profile sahiptir. Hollanda’nın yerel yönetim yapısında katılımın da benimsenen bir değer olduğu görülmektedir. Yerel yönetimlerde geniş bir hareket özgürlüğü söz konusudur. Keza merkezin kendi görevi kabul ettiği alanlar dışında her türlü kamusal görev ve sorumluluklar yerel yönetimlerin görevi kabul edilmektedir. Hollanda’da belediyelerin yerel kamu hizmeti arzında önemi yüksektir. Yerel yönetimler hükümet ile kanunların uygulanabilmesi konusunda destek sağlamakta, iş birliği yapmaktadır (Erdoğan vd, 2019). Ülkenin üniter yapısı yönetsel ve siyasi süreçlerin belediyelere yüklenmesinde etkili olmuştur (Tekdere, 2019).

Hollanda, diğer sanayi ülkelerindeki gibi tarımda makineleşmenin getirisi olarak ortaya çıkan sanayi kentlerinin ilk görüldüğü ülkelerdendir. Kırdan kente göçün önünü açan bu gelişme Hollanda'nın sosyal konut alanında Belçika, İngiltere, Fransa'dan sonra dördüncü düzenleme yapan (1901 Housing Act) ülke olmasını sağlamıştır (Kunduracı, 2013). Hollanda, konut politikalarının miladı olarak pek çok Avrupa ülkesi gibi İkinci Dünya Savaşı kabul edilebilir. İkinci Dünya Savaşı süresince ağır yara almış olan ülkenin yeniden toparlanmasında yıkılan konutların yeniden yapılması ve derlenip toplanması süreci neticesinde bugünkü haline gelmiştir. Her ne kadar 1945 yılı önemli bir milat kabul edilebilir olsa da (zira konut yapımı bu dönemden önce de belirgin bir hızla artmıştır) ihtiyaç sahipleri için sosyal konutların 19. yüzyılın sonlarında yapılmaya başladığı görülmektedir. 1930'lara gelinceye kadar sosyal nitelikli konut yapımının yüksek bir hızla arttığı görülmektedir. Bu artış İkinci Dünya Savaşı'na kadar sürmüştür hatta 1914-1925 yılları arasında 100.000 sosyal konut yapılmıştır. Fakat savaş zamanı doğal olarak ciddi bir azalış göstermiştir (Sarioğlu, 2007).

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde konut politikası, öncelikle mümkün olduğunca hızlı bir şekilde hükümetin yardım fonu ve tuğla ve harç sübvansiyonları ile konut inşasına odaklanmıştır. Bütçe sıkıntıları dolayısıyla eğilim ucuz inşaatla yönelmiş, büyük konut projelerinde sade konutlar tercih edilmiştir. Sosyal kiralama sektörü, sosyal üretimi gerçekleştirmede ve yönetmede özel sektöre göre daha yetkin ve kapasiteli olduğundan öncelikli olarak dikkate alınmıştır. Buna ek olarak, sosyal kiralama sektörü hükümet gözetimi ve yönetimi için daha fazla kapsam sunuyordu (Haffner vd, 2009).

Hollanda'da İkinci Dünya Savaşı ile ciddi bir konut açığı olmuş ve politikaları şekillendirmiştir. Savaş akabindeki dönemde refah devleti politikaları öne çıkmış ve bunun etkisiyle devam eden konut politikası ve konut arzı 1970'lere dek sürmüştür. Bu noktadan sonra kira denetimi ve kira yardımına dönük politikalar öne çıkmıştır (Karakaş, 2015). İkinci Dünya Savaşı sonrasında, savaşın yaralarının sarılması adına 1980'lere kadar yoğun bir konut üretimi söz konusu olmuştur. Hatta bu dönemde Hollanda'nın konut üretimi o denli artmıştır ki 2,5 milyon gibi ülkenin günümüz konut oranının %37'si gibi bir orana ulaşan konut stokuna ulaşılabilmektedir. Devam eden süreçte konut açığının sürmesine ve konut ihtiyacının tam karşılanamamasına rağmen konut inşasına son verildiği görülmektedir (Coşkun ve Kunduracı 2013).

İkinci Dünya Savaşı'ndan zarar görmüş ülkelerin genelinde olduğu gibi Hollanda'da piyasa mekanizması ile konut ihtiyacını karşılamak yerine kamu girişimleri yoluyla konut açığı sorununa çözüm bulabilmiştir. Hollanda'nın sisteminde belediyelere kent alanlarındaki konut arz-talebini dengede tutulması görevi verilmiştir. Konut birlikleri devlet yardımlarıyla sosyal konut politikasının uygulayıcısı konumundadırlar. Hollanda bu konuda iddialıdır. Şöyle ki 2002 verilerine göre konut stoku içerisinde 646.000 özel konuta karşılık 2.275.000 sosyal konut vardır. Hollanda'nın uyguladığı modelde, aileler konut yardımları, kira denetimleri ve ipotekli krediler ile korunmaktadır, vadeler 30 yılı bulabilmektedir ve buna ek uygulanan ipotekli kredi sisteminde faiz giderlerinin de gelir vergisinden düşülmesi imkânı söz konusudur. Hollanda, OECD ülkeleri içerisinde konut satın alımındaki borç değer oranı en üst seviye kabul edilen %90'ı görebilmektedir. Ev sahipliğinin teşvik edilmesi adına kurulmuş olan Ulusal İpotek Garantörü, talep edildiğinde kullanılan ipoteğin %0,28'i oranında bir bedel ile bankadan çekilecek krediye garantör olur ve ödeme sıkıntısı söz konusu olduğunda borcu üstlenir (Coşkun, 2015).

Hollanda'da konut konusunda üç ana oyuncunun varlığından söz edilebilir. Bunlar; belediyeler, konut birlikleri ve hane halklarıdır. Belediyeler yerel konutlarda yetkili olan birimlerdir. Yönetimleri altındaki kentsel nüfusun konut ihtiyacındaki arz talep dengesini sağlamakla yükümlüdürler. Esasen kendi başlarına konut politikası uygulama güçleri 1990'dan önce bulunmamaktaydı. Ancak bu tarihten sonra konut alanında denetim yetkisi kazanmışlardır. Belirli bir nüfusu geçen belediyeler (300.000) merkezi hükümetten kendi bütçelerine ek bir yardım alabilirler ve bu ödeneği konut ihtiyacının dengelenmesi için kullanabilirler. Hollanda'da konut sisteminin bir başka oyuncusu olan konut birlikleri ve belediye bünyesindeki konut yetkili birimleri ile birlikte kiralık konut inşası bakımından da sorumludurlar (Sarioğlu, 2007).

Konut politikasında devletin başlıca ortağı konut birlikleri kabul edilir. Konut birliklerinin kâr amaçları özel girişimcilerdeki gibi işlemez. Kârlarını da tekrar konut yatırımında dönüştürebilmektedirler. Kendi isteklerine göre yatırım yapma lüksleri yoktur. Sermayelerini devletten almaktadırlar. Konut sektöründe konut birliklerinin dışında özel konut sahipleri de kiralık sektörde pay sahibidirler. Ancak bu grupların toplam konut içerisindeki payının alışılagelmiş Avrupa emsallerine göre fazlasıyla düşük olduğunu belirtmek gerekir (Sarioğlu, 2007). Son yıllarda Hollanda'da konut birliklerinin rolü ve görevleri hakkında bazı tartışmalar olmuştur. Bu tartışmalar AB mevzuatının

kapsamının yorumlanması sonucudur. Bu aynı zamanda konut birliklerinin yönettikleri alandaki bağımsız pozisyonları ve geniş kapsama operasyonları gibi faktörler tarafından harekete geçirilmiştir. Buna ek, özel konutların (vatandaşın sahip olduğu konutlar) konut stokundaki yüksek fiyatlar ve kalıcı konut sıkıntısı kiracılar için mal sahibi olmayı ve genç hane halkının konut piyasasına girmesini oldukça zor hale getirmiştir (Haffner vd, 2009).

Ev sahipleri ve kiracıların oluşturduğu üçüncü grup ise hane halklarıdır. Hollanda’da hane halkları iki farklı politikayla desteklenmektedir. Bu politikalar İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra uygulanmaya başlanan kira denetim uygulamaları ve konut yardımlarıdır. Ev alanlara yönelik olarak da ipotekli kredi ve başarılı bir ipotekli faiz sisteminin yanı sıra, bu sisteme giden faiz miktarının vergiden düşülmesi gibi imkânlar söz konusudur. Bir başka dikkat çeken durum konut satın alımında sunulan kredilerde borcun değere oranı bakımından %90 gibi bir oranla gelişmiş ülkeler içerisindeki en yüksek değere ulaşmış olmasıdır. Ayrıca Hollanda’nın sosyal kiralık konut birikimi yönünden Avrupa’nın en önde gelenlerinden biridir. Ülkenin konut stokunun %35 gibi ziyadesiyle yüksek bir oranı sosyal konuttan oluşmaktadır (Coşkun, 2015). Avrupa ülkeleri arasında Hollanda konut mülkiyet dağılımıyla öne çıkmaktadır.

Tablo 2: Avrupa Ülkelerinde Konut Mülkiyeti Dağılım Oranı

	Kendi Evinde Oturanlar (%)	Kirada Oturanlar (%)	Sosyal Konutlarda Oturanlar (%)	Toplam Sosyal Konut Sayısı
Hollanda	54	11	35	2.400.000
Avusturya	55	20	25	800.000
Danimarka	52	17	21	530.000
İsveç	59	21	20	780.000
İngiltere	70	11	18	3.983.000
Fransa	56	20	17	4.230.000
İrlanda	80	11	8	124.000
Almanya	46	49	6	1.800.000
Macaristan	92	4	4	167.000

Kaynak: Kunduracı, 2013.

Sosyal konut üretimi ve temini konusunda Avrupa’nın öne çıkan ülkesi olan Hollanda’da sosyal konut uygulamalarına dair ilk yasal düzenlemeler 1901’de ortaya çıkmıştır.

Hollanda sosyal konut alanında en dinamik ve yeniliğe açık uygulayıcı örneklerden biri kabul edilmektedir. Ülkede, sosyal konut hakkında sadece yoksular değil toplumun tüm dezavantajlı grupları yararlanabilmektedir (Coşkun ve Kunduracı, 2013). 1901’de yürürlüğe giren “Housing Act” ihtiyaç sahiplerine konut temini yönünden önemlidir. Bu konut inşa kanunu, sosyal konut politikalarının temeli niteliğindedir. Konut Birliklerinin görevler ve sorumlulukları da bu kanunla belirlenmiştir. Kanunun ilk başlarda kendilerine uygun barınma sağlayamayanlara yardım etmek şeklinde ortaya çıkan görev ve sorumlulukları zaman içinde değişim göstermiştir. 1997 yılında kent çevresini yaşanılabilir kılmak, 2001 yılında ise engellilerin ve yaşlıların barınma sorunlarını çözmek gibi yeni sorumluluklar eklenmiştir (Karakaş, 2015).

Sosyal konut üretimi başlardan itibaren konut birlikleri üzerinden yapılmıştır. Merkezi yönetim bu amaçla mali destek sağlamıştır. Yerel ve merkezi yönetim konut birliklerince yapılan konutların yapım aşamasından işletilmesine ve kiraya verilmesine kadar geçen süreçte düzenleyici ve denetleyici rol üstlenirler (Coşkun ve Kunduracı, 2013). 1990’lara kadar Hollanda’da konut sunumu için giderek artan oranda harcama yapıldığı görülmektedir. 1990’larla beraber konut yasası ile devletin konut politikalarındaki rolünün sorgulanmaya başlanması devletin yetkilerinin konut birlikleri ve belediyelere aktarılması sonucunu getirmiştir. Hollanda iki parçalı bir kiralık konut piyasasına sahiptir. “Regulatednonregulated” şeklinde düzenlenen ve bunun içinde ve dışında kalanlardan oluşan piyasa ayrımında, düzenlenmiş piyasaların içindeki sosyal kiralık konutların %90’ından fazlasının konut birliklerince sunulduğu bilinmektedir (Karakaş, 2015).

İlki 1979’da yürürlüğe girmiş olan ve Residential Tenancies ismiyle anılan Konut Kiracılığı Yasası, Hollanda’nın kira politikasını belirleyen yasadır. Burada kiracılığa dair birtakım düzenlemeler mevcuttur. Örneğin bu yasaya göre kira artışı devletin öngördüğü oranda ve yılda bir kez yapılabilir. Yine bu yasada kirası belirli seviyeden düşük konutlar için, konutların kalitesine göre belirlenmiş bir puan sistemi öngörülmüştür (Sarioğlu, 2007). Hollanda’da, İkinci Dünya Savaşı sonrasında kamunun yanında özel sektöre de kira denetimi yapıldığını belirten çalışmalar söz konusudur. Kira artış limitlerinin yıllık olarak uygulanması ve kiralarda tavan uygulaması bunun göstergesi kabul edilmektedir (Elsinga ve Wassenberg, 2007).

Kiracıların avantajına olan ancak 1990'lar itibariyle değiştirilen bir kira yardımı uygulaması da mevcuttur. Ancak 1990 yılı öncesindeki dönemde bu yardımların amacına uygun kullanılmama olanağının yüksek olduğunun anlaşılmasıyla bu tip yardımların yapısı değiştirilmiştir. Bu tarihten itibaren uygulama kullanıcıya özgü mali yardımlar şekline uygulanmaya başlanmıştır. Bu yardımlar yardım yapılacak konuttaki hane halkının gelirine, konut büyüklüğüne ve konutun kirasına göre belirlenmektedir. Hane halkının ödemesi gereken standart bir bedel vardır. Bu standart, hanede yaşayanların yaşına, sayısına ve gelirine göre belirlenmektedir. Hanede yaşayanların yaşına, sayısına ve özel durumuna göre devlet belirli bir oranda yardım yapmaktadır (Sarioğlu, 2007).

Konut politikasında etkili diğer aktörler ev sahipleridir. Hollanda'da devletin yoğun konut desteklerinin bir sonucu olarak ev sahipliğinin biraz daha istisnai bir nitelik kazandığını görülür. Nüfus genel olarak kiracı ağırlıklıdır ve konut politikalarında bu durum da açıkça kendini belli eder. İpotekli kredi sisteminin de doğrudan bu alana dönük bir politika olmadığı söylenebilir. Genel anlamda konut sahipliği oranı, diğer bütün Avrupa ülkeleri bazında en düşüktür. 1947 yılında %28 olan ev sahipliği oranını 1998 yılı itibari ile kiracı oranını aşmış, 2002 yılında da ev sahipliği konusunda kredi faizinin gelir vergilerinden düşülmesi gibi teşvikler öne çıkmıştır. Ev sahipliği konusunda özendirici bir unsur da kiracısı olduğu evi satın almak isteyenlere sunulan destek ve kolaylıklar ve Ulusal İpotek Garantörü gibi kurumlardır. Kısaca NHG yani Nationale Hypotheek Garantie adıyla anılan Ulusal İpotek Garantörü de ev sahipliğini teşvik etmektedir. Bu kurum, garantör gibi çalışarak ev sahiplerinin bankaya olan borçlarını, ödeme güçlüğü yaşadığı dönemlerde belirli şartlarla üstlenmektedir (Sarioğlu, 2007).

1.2.9.2. Küba'da Konut

Küba, kendine has coğrafi özellikler barındıran sosyalist bir ülkedir. Meksika Körfezi'nin girişinde konumlanmış bin altı yüz adacıktan oluşan bir takımada ülkesidir. Karasal alan yüz ölçümü 110.860 km²'dir. Ülke, 1959'da gerçekleştirilen devrimle birlikte sosyalist bir cumhuriyet olarak varlığını sürdürmektedir (personel.omu.edu.tr, 2016). Ülke Castro devriminden sonra 50 yıl gibi uzun bir süre Fidel Castro tarafından yönetilmiştir. Ülkenin başkenti Havana'dır (İstanbul Ticaret Odası, 2008). Amerika'nın Florida sahilinin 90 km güneyinde yer alan bir takımada ülkesi olan Küba, (Kara, 2002: 220).

Küba uzunca bir süre Avrupa sömürgesi olarak varlığını sürdürmüş bir devlettir. Bunun doğal sonucu olarak Küba'nın siyasal sistemi ve özellikleri batının demokrasi anlayışından ve kurumlarından etkilenmiştir. Diktatörlük denetimi de olan ülkede devrim sonrasında sosyalizm hâkim olmuştur (Parlak ve Caner, 2013).

Küba Anayasası'nın ilk maddesinde ülkenin bağımsız, demokratik, egemen ve sosyalist niteliklerine atıf vardır ve Küba üniter devlet olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca anayasada sosyalist sistemin değiştirilemeyeceğinin de garanti altına alındığı görülmektedir. Kuvvetler ayrılığı yönünden bakıldığında da ne tam bir kuvvetler ayrılığından ne de tam bir kuvvetler birliğinden söz edilemez. Kuvvetler arası iş birliği sisteminin mevcudiyetinden söz edilebilir. Küba'nın yasama organı Halk Güçleri Ulusal Meclisi isimli yapıdır. Bu meclis, devletin en yetkili ve en üst organı kabul edilir. Meclisin bakanlar kurulunu denetlemek, anayasada değişiklik yapmak, bütçe kabulü gibi görevleri vardır. Bu kurum aynı zamanda başkanı, başkan yardımcılarını, devlet konseyi üyelerini vb. seçmektedir. Küba'nın yürütme organında pek çok farklı aktör vardır. Keza 2019 yılı itibarıyla başkanlık makamının da oluşturulduğu görülür. Devlet başkanı, devlet konseyi ve bakanlar kurulu bu aktörlerdir. Başkan, devleti temsil edip ülkenin genel politikasını yürütmekte olup, hükümeti atamaya da yetkilidir. Yürütme fonksiyonlarını da meclis onayını almış hükümet eliyle gerçekleştirmektedir. Yüce halk mahkemesi Küba'nın en yetkili yargı organıdır. Bu mahkeme yasama organını denetleme konusundan ziyade ülkenin diğer alt mahkemeleri üstünde bağlayıcı karar alma işlevi görür. Diğer önemli organ ise cumhuriyet başsavcılığıdır. Bu kurum ülkedeki davaların çözümünde devletin kurumlarının anayasaya uygun hareket edip etmediğini denetler (Yıldırım, 2022).

Küba Anayasası konut konusunda devlete görev yüklemiştir. Anayasanın 9. maddesinde “Devlet: Hiçbir ailenin rahatlık içinde yaşayacak bir konuttan mahrum kalmamasını başarmak için çalışır.” ifadesi vardır. Devlet konut sorununun giderilmesi ve sağlıklı bir konutta yaşamın sürdürülebilmesi adına görev üstlenmiştir. Ayrıca anayasanın 21. ve 24. maddelerinde de konuta dair, kişinin kendi kazanımıyla edindiği konutun güvenceye alınması ve sahibi olduğu konutu miras yoluyla bırakabilmesi haklarını düzenlenmiştir (Küba Anayasası, suvaridergi.org, 2016). Küba'nın güncel yasal yapısında konuta dair pek çok düzenleme ve kendine özgü bir yapı mevcuttur. Ancak bu yapılar tek seferde ortaya çıkmamıştır. Küba'nın yaşadığı kendine özgü devrim ve bunun getirisi olarak pek çok yeni değişim konut politikası için ideal bir örnek ülke olmasını sağlamıştır.

Küba devrimi, Küba tarihinde bir dönüm noktasıdır. Küba birçok siyasal engelleri ve zorlukları aşarak başarı göstermiştir. Ücretsiz sağlık hizmetleri ve anaokulundan üniversiteye parasız eğitim gibi pek çok uygulama hayata geçirilmiştir (Petras ve Abaya, 2014). Konut politikaları da ülkenin uyguladığı bu kendine özgü yapının bir yansıması olarak şekillenmiştir.

Castro'nun devrimi ile Küba'da kaynakların yapısı ve Amerika ile ilişkiler değişmiş ve ekonomi devletleşmiştir. ABD ve Küba arasındaki diplomatik ilişkiler 1961'de bozulmuş ve Küba'ya finansal ambargo uygulanmıştır (Yiğit, Güner ve Subaşı, 2007). Küba'da yaşanan Castro Devrimi ile gerek mali gerek ise iktisadi çok önemli dönüşümler ve değişimler yaşanmıştır. 1959-1963 ve 1963-1970 arası döneme bakılırsa kapitalizmin aşamalı olarak sonlandırıldığını ve yerine sosyalist üretimin hâkim olduğu bir dönem görülür. Bütçenin nasıl işleyeceğinden tutun da kamu işletmelerinin çalışacağı esaslara kadar önemli tartışmalar süregelmiş ve konut politikası da bu değişimin etkisi ile yeniden şekillenmiştir. 1959'dan 1963'e kadar geçen süreçte gelir ve servet vergilerinin yükseldiğini ve toprak reformunun gerçekleştirildiği görülmüştür. Devlet mülkiyeti arttırılmaya çalışılırken bir yandan da ekonominin merkezi planlama örgütüne devredildiği görülmüştür. Ekonominin denetimi ve değişimi akabinde vergi sistemi yürürlükten kaldırılmış ve bütçenin önemli bir kısmı konut da dâhil sosyal harcamalara harcanmıştır (Ağdemir, 2015). Bu dönem konut politikasında da sosyal harcamaların öne çıktığı bir dönemdir. Hem kalitesiz yapıların yenilenmesi ve makul standarda çekilmesi hem de ev sahibi olmayanların evlerine kavuşturulması çalışmaları bu dönemin konut politikası yönünden öne çıkan yanı niteliğindedir.

Konut politikası açısından 1959 Küba Devrimi, Küba için bir milat olarak değerlendirilmektedir. Devrimin getirdiği pek çok değişimden biri de konut alanına dönüktür. Devrim öncesi döneme bakıldığında ülkenin önce İspanyol sonra da Amerikan kolonisi yapısının izlerini yansıtmakta olduğu görülmektedir. Ekonomik yapısı gereği ki bunun temelinde şeker gelirleri öne çıkmaktadır, Küba kentleşme konusunda benzer ülkelere göre öne çıkar bir nitelik arz etmektedir. Ekonomik yapı ülkenin diğer benzer ülkelere göre daha erken dönemde kentleşmesini ve bu kentlere daha fazla kaynak aktarmasını sağlamıştır. Konut politikaları Küba sosyalizmi açısından tamamlayıcı bir role sahiptir. Devrim gerçekleştiği dönemde Küba'nın 1,4 milyon civarında konuta sahip olduğu bilinmektedir. Ancak bu konutların yarısı gibi oldukça büyük bir oranı, kabul

görmüş standartların altındadır. Devrim öncesi son sayım yılı olan 1953 senesinde kırsaldaki konutların %80'inden fazlasının yerel dilde “bohios” diye anılan çatısı sazdan tabanı çamurdan kulübelerden oluştuğu görülmektedir. Bu ilkel yapıları barınma araçlarının %10'unun da altında bir oranla elektrik ve su hizmetinin varlığı söz konusudur (Belek, 2009).

Devrimden sonra öncelikle kiracıların haklarında iyileşmeye imkân veren düzenlemeler öne çıkmıştır. Ülkedeki kiralara çoğu yarı yarıya azaltılmıştır. Kira sorunlarından kaynaklanan tahliyeler durdurulmuştur. Arsaların kamulaştırılması yoluna gidilmemişse de arazi sahiplerinin arazilerini inşaatla başlamak isteyenlere düşük fiyatlarla arsa satmasını sağlayacak zorunlu bir mekanizma getirilmiş, tarımsal arazilerin de büyük bir oranı kamulaştırılmıştır. Devrim sonrası yeni Küba'da konut konusundaki öncü hamlelerden biri kiracıların lehine gerçekleşmiştir. Kira bedellerinin öncelikle yarıya indirilmesi şeklinde kendini gösteren bu hamle yeni konutların kiralanmasını yasaklayan yasa hükümlerini de içeren 1960 yılı kent reformu ile devam etmiştir. Bu yeni yapılanmanın bir diğer getirisi de hali hazırda kirada oturanların devlete belirli bir kira bedelini yine belirli bir süre için ödemek suretiyle oturdukları evlerin kolaylıkla sahibi olmalarının sağlanmasıdır. Kanun ile ödenecek kira bedelinin konutta yaşayan aile reisinin aylık gelirinin %10'u gibi oldukça makul bir bedeli geçemeyeceği şeklinde sınırlandırılmasını da içermektedir. Kira gelirlerinden başka bir ekonomik geliri olmayan mal sahiplerinin yaşayacakları sıkıntı da ömür boyu emekli aylığı bağlanması suretiyle çözülmeye çalışılmıştır (Odabaşı, 2010). Kiracılar adına bu büyük gelişme ile kentlerde yaşayan kiracıların yarısından fazlası ev sahibi haline gelmiştir. Kiracıların büyük çoğunluğunun konut sahibi olmasının yanı sıra kenar mahallelerde gayet olumsuz şartlarda oturmak zorunda kalanlar ikamet ettikleri kontlarda ücretsiz barınma hakkına sahip olmuştur. Ancak diğer ev sahiplerinin aksine eskiden bu mülklerin sahibi olanlara bu yapılar için bir tazminat ödenmemiştir. Bir diğer ilginç gelişme ise hane başına sahip olunabilecek olan mesken sayısının biri ikamet edilen konut diğeri ise yazlık olmak üzere iki ile sınırlandırılmasıdır (Hamberg, 2001).

Kötü durumdaki gecekonduvarından oluşmuş geniş çaplı mahalleler yıkılmış, burada oturanlara evlerini inşa etmeleri için çeşitli destek programları vasıtasıyla eski gecekonduvarının yerine konut inşa etme şansı tanınmıştır. Maddi durumu konut inşa etmeye yetmeyen ailelere kendi konutlarını inşa etmeleri için düşük maliyetli krediler

sağlanmıştır. Kentlerdeki gecekonduılara elektrik ve su götürülmüş, düzgün bir tuvalet sistemine sahip olmaları için gerekli yardımlar yapılmıştır. Bohios ve ucuz apartman birimlerinin haricinde, 1960'lı yıllar boyunca toplam konutun %24'üne tekabül eder şekilde 100.000, 1971'den 1975'e kadar toplamın %38'ine tekabül eder şekilde 81.000, 1976'dan 1980'e kadar 82.000 (toplamın %33'ü), bu süreçten 1980'e kadar 135.000 (%39) ve 1986-1988 arası dönemde 85.000 (%42) olmak üzere 482.000 (%34) konut devletçe inşa edilmiştir (Belek, 2009).

Küba konut politikasını diğer ülkelerden ayıran bazı uygulama ve kavramlar vardır. Bu kavramların varlığı Küba politikalarının karakteristik yapısını belirler. Kendi evini inşa etme, mikro ekip uygulaması, kullanım hakkı kavramının işleyişi gibi birtakım unsurlar Küba'nın konut politikasının karakteristiğine özgüdür. Küba konut politikasını başarılı ve farklı kılan unsurlardan bir tanesi "mikro ekip" uygulamasıdır. Mikro ekip Küba'ya özgü yerel bir yapıdır ve o bölgenin insanların yine o bölge için konut yapımına katkıda bulunması esasına dayanır. Küba'da 1984 öncesi dönemde kendi evini inşaaya dönük açık bir ulusal politika mevcut değildi. Bu boşluk yerel yönetimler ve kamu şirketleri dışında özel bireylerin de varlığıyla doldurulmaya çalışılmıştır. 1984 yılı itibarıyla bu kontrolsüz serbesti yeni çıkarılan konut yasası ile bir nebze olsun denetim altına alınmaya çalışılmıştır. Yasa öncesi gerekli düzenlemelerin yokluğu, olan düzenlemelerin de uygulanmaması bu tip bir boşluğa sebep olarak istenilen nitelikte yapıların oluşturulmasını engellemekteydi. Ancak daha sonra yerel yönetimler inşaatları denetleyip gerekli gördükleri hallerde yıkabilecek şekilde sıkı bir denetime gittiler. Kredi konusunda da inşaatın izninin alınmış olması şartı getirildi (Hamberg, 2001).

Küba deneyimini kapitalist bir ülkeye uygulamak zordur. Örneğin bu sistemin araçlarından olan mikro ekiplerin kapitalist toplumlarda uygulanması oldukça zor görülmektedir. Tabi bu deneyim, ortaya koyduğu kendine has yapısıyla, çoğu işgücü kıtlığı düşük üretkenlik yapısıyla öne çıkan sosyalist ülkeler için iyi bir model olabilir. Küba konut piyasası kendine has esnek bir yapıya sahiptir. Serbest piyasa fiyatları pahasına kiraya verme ve konut mübadelesinin deregülasyonu bu sistemde mümkündür. Satın alma ve satma konusunda deregülasyon ile karşılaşılıyor olması ve bunu izleyen ikili fiyatlandırma, konuttan gelen kazanılmamış geliri engellemede sosyalist ülkelerin bile tam bir başarı sağlayamadığını düşündürebilir (Hamberg, 2001).

1.2.9.3. İngiltere’de Konut Politikası

Ülkenin resmi adı, “Birleşik Krallık” ve “Büyük Britanya” şeklinde anılmaktadır. İngiltere, birçok kıtaya yayılmış bir ülkedir. En güçlü olduğu dönemde dünya coğrafyasının dörtte biri gibi yüksek bir orana yayılması “Üzerinde Güneş Batmayan İmparatorluk” şeklinde anılmasına yol açmıştır. Ülke 19. yüzyılda, önde gelen deniz ve sanayi gücü olmuştur (İTKİB, 2015).

Birleşik Krallık; İngiltere, İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda’dan oluşur. İngiltere yüz ölçümü yönünden Avrupa’da 18. sırada yer alırken, dünyada 78. sıradadır (Bakır, 2018: 4). İngiltere’yi oluşturan diğer devletler olan İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda yetki devri ile yetkilerini İngiltere’ye devretmişlerdir. Bu yetki devri (devolution) ile yasama ve yürütme yetkileri Westminster Parlamentosunca kullanılırken bir kısmı da İngiltere’yi oluşturan diğer devletlerin parlamentolarındadır. Keza parlamento da tarihsel olarak ilk kez İngiltere’de ortaya çıkmış ve buna paralel siyasi partiler de yine İngiltere’de ortaya çıkmıştır (Dağ ve İrk, 2012).

İngiltere üniter yapıli anayasal monarşi ile yönetilen bir devlettir. Ancak farklı devletlerden oluşan bir ülke olmasının da etkisi ile üniter sistem yumuşatılmıştır (Arıbaş, 2015).

İngiltere’nin geleneksel siyasi yapısında ülke temsilcisi olarak tahtın (kral/kraliçe) üstünlüğü söz konusudur. Katı bir merkezîyetçiliğin hâkim olduğu ülkede parlamento odaklı geleneklerce şekillendirilmiş bir egemenlik söz konusudur (Parlak ve Caner, 2013).

İngiltere’yi benzer ülkelerden farklı kılan bir temel özellik olarak siyasi rejim anayasaya dayanmaz. Kıta Avrupası ülkeleriyle ayrışır şekilde başlarda İngiltere başlarda güçlü bir örf-adet ülkesi olarak ortaya çıkan ülkede anayasa şeklinde bir hukuki metin olmasa da anayasal hukuk sistemi geçerlidir (Kaya, 2020: 31-32)

İngiltere konut politikası, 20. yüzyıl boyunca kalite şartları, konut tipleri ve varlık dengesi yönünden büyük bir değişime uğramıştır. Konut edinme konusunda öngörülebilir kurulu bir yapı, bir hüküm başlarda yoktur. 1900’lerde %10 civarı olan desteklenen konut sahipliği 2000’lerde %70 civarına ulaşmıştır. Ömür boyu güvenli yaşam garantisi sunan kiralık evler, Birinci Dünya Savaşı’ndan 1970’li yıllara gelinceye kadar yaygınlaşmıştır.

Aynı şekilde başlarda saygın çalışan aileleri ödüllendirmek için kullanılan konut fonu da gelişerek yaygınlaşmıştır. 1920’lerde yaygın şekilde görülen şehir içi gecekondu, 1930’lardan itibaren yerini belediye konutlarına bırakmıştır. 1955’ten itibaren ise büyük çaplı bir yenileme ile yüksek katlı konutlara geçiş yapıldığı görülmektedir. 2010 yılında ülke nüfusun altıda biri kiralık konutlarda yaşamaya başlamıştır (Andrew vd, 2011).

İkinci Dünya Savaşı öncesi döneme bakıldığında konut sorunsalının sanayileşmenin bir getirisi olarak, kentlerdeki büyük konut açıkları ve kentlerin sorunlarının bir sonucu olarak öne çıktığı görülür. İngiliz konut politikasının gelişiminin çoğu bileşeninin kökeni 19. yüzyıldaki şehirleşme ve endüstrileşme ile bağlantılıdır. Devlet ve yardım organizasyonları endüstri öncesi dönemde fakir halklara ve yoksullara ev sağlama konusunda rol almışlardır. Ancak bu çabalar endüstrileşme tarafından getirilen problemlerin ölçeğine göre yetersiz kalıyordu. Endüstrileşme, yeni konut yasalarının ve politika enstrümanlarının ortaya çıkmasında rol oynamıştır (Mullins ve Murie, 2006).

Sanayinin öncelikli geliştiği şehirlerde ortaya çıkan konut sorunu, sanayinin yaygınlaşması ile diğer kentlere de yayılmıştır. Konut alanlarının genel anlamda sağlıksızlık unsurları barındırması, ortaya çıkan ölümler, hastalıklar, yoksulluk ve toplumsal tepkilerin bir sonucu olarak hâkim sınıfın bazı önlemler almasını gerekliliği ortaya çıkmıştır (Adam ve Adam, 1978). İki nedenden ötürü daha yüksek bir konut standardına ihtiyaç duyulmuştur. İlki, sağlıklı bir insan nüfusu ile iş gücünün desteklenmesi modern fabrikalar için ihtiyaçtı, ayıca fabrikalara kolayca ulaşılabilir konumda iyi kalitede konutlar, verimli iş, çalışma ve ekonomi için temel nitelikteydi. İkincisine bakıldığında, sağlıksız ve yetersiz konutlar düşük gelirli için sadece bir sağlık sorunu olmakla kalmıyor aynı zamanda halkın konut edinimi konusundaki başarısızlıkları toplumun tamamı için büyük problemlere sebep oluyordu (Beer vd., 2011).

Konut standartlarını iyileştirmek için alınan önlemlere ilk örnek 1868’de çıkarılan Türkçe karşılığı, Zanaatkarlar ve İşçilerin Konutları Yasası olan yasadır. Bu yasa, mülk sahiplerinin konutlarında belirli standartlar getirmiş, konutların bakımı ve onarımına dair yükümlülükler yüklemiştir. Bu yasa ilk kez devlete “toplum çıkarı” adına “mülkiyet haklarına” müdahale olanağı getirmesi yönünden önemlidir. Burada kaçırılmaması gereken nokta devlete hâkimiyetin mülk sahiplerinden sanayi burjuvazisine geçmiş

olduğudur. Sanayi burjuvazisinin de uzun ömürlü, güçlü ve hastaliksız bir iş gücüne ihtiyacı vardır. Bu dönemde yerel yönetimlerin de yönetmelikler vesilesi ile yeni inşa edilecek olan konutlara dair birtakım standartlar saptadıkları ve inşaatları denetlemeye başladıkları görülür (Adam ve Adam, 1978).

İngiltere, sosyal konut kavramının öncülerindendir. Bu ülkede sosyal konut kavramı 19. yüzyıla kadar gitmektedir. Bu ülkedeki ilk kapsamlı sosyal konut uygulamasına bakıldığında bunun 20. yüzyılın hemen başlarında Londra’da Bethnal Green, bölgesinde oldukça kötü koşullarda yaşayan çok sayıdaki kişi için yapılmıştır (Coşkun ve Kunduracı, 2013).

Konut standartlarının yükselmesinin bir getirisi olarak konutların maliyetleri ve kira bedelleri emekçinin ödeyebilme kuvvetini aşmaya başlamıştır. Buna çözüm olarak bazı yerel yönetimlerin konut açığını kapatmak adına konut üretimine girmiştir. İngiliz konut politikası açısından yerel yönetimler önemlidir. Bu ülkede konut arzı konusunda yerel yönetimlerin önemli görevleri vardır. Konut arzında kiralık konut sunumu dikkat çekmektedir. Ancak konut imalatının ve var olan konutların korunması, gecekondulaşmayı önlemek ve konut üretimini teşvik etmek amacı ile çeşitli sübvansiyonların sağlanması gibi pek çok konuda yerel yönetimler etkilidir (Kılıç ve Özel, 2006).

Konut politikası yönünden hem dünyada hem de İngiltere’de Birinci Dünya Savaşı ve özellikle de İkinci Dünya Savaşı önemli milatlardır. Birinci Dünya Savaşı akabinde cephede savaşmış olan askerlerin mükâfatlandırılması adına konut edinmelerinin sağlanması düşüncesinin etkin olduğu anlaşılmaktadır. İki savaş arası dönemde çalışan sınıfın ihtiyacının karşılanması konut politikasında öne çıkmaktadır (Karakaş, 2015). Birinci Dünya Savaşı akabinde Lloyd George’un söylemi ile “Kahramanlara yaraşır konutlar” sloganı ile dönemin askerlerine konut sağlama çabası öne çıkmıştır. Ancak konutların maliyetleri eski askerlerin ödeme gücünün üstüne çıkınca, yerel yönetimlerin konut yapımına hız verilmişse de 1919’da sağlanan bu imkânların hazineye yüklü bir maliyet getiriyor olması sonucunda bu uygulama 1921’de terkedilmiştir. Buna rağmen toplamda 160.000 konutun (40.000 özel, 120.000 yerel yönetim konutu) üretimi sağlanmıştır (Adam ve Adam, 1978).

1915 yılında çıkarılan kira yasasının hem devlet hem de özel sektör konut üretimini yavaşlattığı göze çarpmaktadır. Ancak 1923'te ekonomik konut üretimini amaçlayan Chamberlain Konut Yasası ile özel sektöre cazip avantajlar sağlanmıştır. Bu yasa ile 7 yıl gibi bir sürede 360.000 gibi çok yüksek bir konut üretimi sağlanmıştır. 1931 yılına kadar 585.000'i yerel yönetim üretimi, 1,075 milyonu özel sektör tarafından üretilmiş ve 1,6 milyon konut ile stoklarda ciddi bir rahatlama sağlandığı görülmüştür. Ancak bu başarıya rağmen nüfusun artması ve ailelerin küçülmesi konut talebini önemli ölçüde artırmaya devam etmiştir. 1931 yılında yaşanan hükümet değişimi, konut politikasının değişmesine sebep olmuş ve yerel yönetimlerin konut üretimi durma noktasına gelmiştir. Özel sektöre yüklenen konut üretiminin başarıya ulaşmadığı görülür. Zira özel sektör, düşük kiralı konutlar yerine başka şeyler üretmeyi tercih etmiştir. Birinci Dünya Savaşı öncesi dönemde, yerel yönetimlerinin yetkilerinin konutların sağlık koşullarını denetlemeye dönüştüğü görülmektedir. 1935'te çıkarılan konut yasası ile yerel yönetimler tekrar cazip bir hale gelmiş, kiralık ve satılık konut arzında artış sağlanmıştır (Adam ve Adam, 1978).

İkinci Dünya Savaşı akabinde ise, savaştan dolayı kullanılamaz hale gelen konutların yeniden inşası ihtiyacı öne çıkmaktadır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında, hem savaştan zarar gören konutların yeniden inşası hem de hane halkı sayısının arttırılması adına konut, İşçi Partisi ve Muhafazakâr Parti'nin odaklandığı bir amaç olmuştur (Karakaş, 2015). İkinci Dünya Savaşı döneminde, 1939 yılında konut sayısı ve aile sayısında bir denge sağlandığı görülür. Savaş sonrasında 750.000 ile 6 milyon arasında bir konut gereksinimi söz konusu olmuştur. O dönemki hükümet hem konut üretimini hem de dağıtımını denetleyecek önlemler almaya kararlı olduğunu belli etmiştir. Burada öncesinden farklı olarak ailelerin ödeme gücü yerine, ihtiyacının esas alındığı bir ölçüt söz konusu olmuştur (Adam ve Adam, 1978).

Savaştan sonra öncelikli çaba zarar gören konutlara dair olmuştur. Ancak bu konutlarda gerekli birkaç oda onarılıp oturulabilir hale getiriliyor ve konutlar o şekilde bırakılıyordu. Şartlar gereği mevcut konut stokundan olabildiğince faydalanılmaya çalışılıyor ve fazla odası olanlar kiralamaya çağrılıyordu. Yerel yönetimlere boş konutları kamulaştırma yetkisi de verilmişti. Sanayi konutu üretimine de büyük hız verilmiştir. 1949'a gelindiğinde 124.000 sanayi konutu üretildiği görülmektedir. Bunların işletmesi yerel yönetimlerde ancak üretimi, kurulması vs. merkezi yönetimdeydi. 1965'te sanayi tipi konutların üretimi %36 gibi bir orana ulaşmış ancak eleştiriler neticesinde 1977'de %13'e

düşmüştür. İki temel özellik İkinci Dünya Savaşı sonrası İngiliz konut politikasında etiklerini sürdürmüştür. Bunlar yerel yönetimlerin alanlarındaki bütün nüfusun konut gereksinimini karşılamaya yönelmesi ve yeni konut üretiminin yanında konut stokunun iyileştirilebilmesi için yerel yönetimlerin karşılıksız olarak yenileme, onarım gibi yardımlarda bulunmalarıdır (Adam ve Adam, 1978).

Hem yerel yönetimlerin hem de merkezi yönetimin konut yapımını kâr amacı olmayan kurumlara bıraktığı görülmektedir. Bu dönemde sosyal konut sayısında büyük bir artış sağlanmıştır. Daha sonraki dönemlerde yerel yönetimler vesilesi ile arz edilen sosyal konut sayısında ciddi bir azalma görülmüştür. Bu azalmanın sebeplerinden öne çıkan bir tanesi 1980’li yıllar itibarı ile kiracıların oturdukları konutları satın alabilmeye başlamasıdır. Sosyal konutta kiralamanın halen yaygın görülebildiği 2000’li yıllarda konut birlikleri aracılığı ile %8, yerel yönetimler aracılığı ile %10’a düşen konut temini görülmektedir. İngiltere’de sosyal sektörcü sağlanan konutların kiralarına dair 2002 yılında bir düzenleme yapılmıştır. On yıl sonra geçerli olmak üzere sosyal sektör tarafından sağlanan konutların kira bedeli yerel işçilerin kazancına ve mülkün değerine bağlı olarak kendine özgü bir puanlama sistemi ile formüle edilecektir (Adam ve Adam, 1978).

1950’li 60’lı yıllara gelindiğinde “slum” diye anılan kötü yapıların yıkılması ve bunların yerine yerel yönetimler tarafından toplu konutların yapılması politikası benimsenmiştir. 1961 yılında getirilen yeni konut yasasının hem yerel yönetimlere hem de özel sektöre getirilmesi ile kent merkezlerinde çoğunluklu olarak “slum” diye anılan yeterli şartlara haiz olmayan yapıların düzeltilmesine odaklanıldı. 1964 yılında iktidar bir kez daha değişmiş ve göreve gelen İşçi Partisi 1965 ve 1970 arası döneme yönelik Ulusal Konut Planı adı altında yeni bir konut politikası hazırlamıştır. Buna göre üç milyon konut yenilenmeli ve 700 bin konut da piyasanın hareketlendirilmesi ve sıkışıklığını gidermek adına yapılmalıdır. 1971 ve 1973 arasında var olan ekonomik bunalım konuta yönelik maliyetlerin artmasına sebep olmuş ancak ekonomik güvensizlik ortamı konuta yönelik yatırımları artırmıştır. Yerel yönetimler de ellerinde bulunan kiralık konutların “slum”a dönüşmesini engelleyecek, bunların mülk konutlarına dönüşmesini sağlayacak politikalar benimsendiği görülür (Adam ve Adam, 1978).

İngiltere'deki sosyal politika 1970'lerin ortalarında, özellikle 1979'da Thatcher hükümetinin seçilmesinden itibaren büyük değişimler geçirmiştir. Savaş sonrası fikir birliği gitmiş ve sosyal politikanın her bir alanında geniş ölçekte değişimler yapılmıştır. Prensip ve uygulamadaki bu değişiklikler endüstri sonrası büyük ölçüde küreselleşen ekonomide hem ideolojiye hem de şartlara rehberlik etmiştir. Yeni iş gücünün ortaya çıkması, halen gelişen bir değişim boyutu eklemiştir (Conway, 2003).

1979'da seçilen muhafazakâr hükümet konut politikalarına yaklaşımı değiştirmiştir. Muhafazakâr partinin seçmenlerle ilgili başarısında konut politikalarının etkisi büyüktür. 1980'li yıllara gelindiğinde sosyal konut uygulamalarında geniş çaplı değişiklikler göze çarpmaktadır. Housing Act ile kiracıların içinde oturdukları sosyal konutları satın almasının önü açılmıştır (Jones ve Murie, 2006). Buna ek olarak merkezi hükümetler dışında yerel yönetimlerin ve konut birliklerinin de konut piyasasında faal olarak varlık göstermeye başladıkları görülmektedir. 1980'lerin öncelikli devlet yönetimi hedeflerinde, verimliliğin artırılması ve maliyetlerin azaltılması öne çıkmaktadır. Daha sonraki dönemlerde bu algı kaliteye odaklanma şeklinde dönüşüme uğramıştır. Merkezi hükümetler yerine yerel yönetimlerin öne çıkması İngiltere'nin konut politikasında öne çıkmaktadır. “Affordable konut” kavramı dikkat çeker niteliktedir. Konut yatırımlarının %20-50 arası yüksek bir oranı bu niteliktedir. Neredeyse sosyal konutların yarısı bu şekilde karşılanmaktadır (Karakaş, 2012).

İngiltere'de sosyal konut sistemine bakıldığında kendine özgü bir yapı ile karşılaşılır. Buna sebep olarak, tekelci bir piyasa yapısı ile bölgesel yönetimlerde hemen hemen tamamen bağımsız gibi hareket ederek konut piyasasını yönlendirebiliyor olması gösterilir. Gerek düşük gelirlilik oranı gerekse gelir dağılımı eşitsizliği yönünden İngiltere'nin diğer Avrupa ülkelerinin gerisinde olduğu iddiası söz konusudur. Dolayısıyla sosyal kiralık konut uygulamaları bu dezavantajlı kesimi içine alan bir sosyal güvenlik ağı gibi işlev görmektedir ve bu kesimler sosyal konut politikasının ana hedefi haline gelmektedir. (Stephens vd, 2002)

Birtakım standart eksiklikleri olsa da İngiltere nicel konut ihtiyacını kapatmayı başarabilmiştir. Mevcut konut stokunun %5'i özel sektörde ve %30'u kamuca kiralanmakta ve %55'i sahipleri tarafından kullanılmaktadır. Bu süreçte ortaya çıkan ve bu sonucu getiren konut politikalarına bakıldığında İngiliz konut politikasına dair şu

gözlemleri yapılabilir. Ani ve sık değişimlerden uzak durmak suretiyle konut sanayiini olumsuz etkileyecek bir ortam yaratmadan dikkatini ulaşım, planlama, çevre, sosyal refah ve istihdam gibi konulardan ayırmayan, genel uygulamanın aksine sadece gençleri değil yaşlıları da dikkate alan bir yapıdadır. Bununla kent merkezlerinin konut sorununu makul seviyelere getirecek bir konut üretimi amaçlanmıştır (Adam ve Adam, 1978).

Hem İngiltere’de hem de benzer diğer toplumlarda konut finansmanı için örgütlenme yaygındır. İngiltere’deki örgütlenme kamu eliyle ve özel sektör eliyle yürütülmekte ve ikiye ayrılmaktadır. Özel sektörün konut finansmanına dair “Building Societies” adı altında anılan özel konut finansmanı örgütleri temel kuruluşlardır. Bu yapılar banka gibi çalışırlar. Yatırım yapmak isteyenlerin sermayelerini biriktirir ve bunları konut yapmak veya satın almak isteyenlere söz konusu konutu ipotek etmek şartıyla uzun vadeli kredi olarak sunarlar. Kamu sektörüne bakılırsa sistemin işleyişi daha karmaşıktır. Kamu adına konut üretimi ile yükümlü yapılar yerel yönetimlerdir. Yerel yönetimler her zaman olmasa da konut kurumları (housing associations) aracılığı ile yetki ve olanaklarını kullanırlar. Konut kurumları; konut dernekleri ve konut kooperatiflerinden oluşmaktadır. Yerel yönetimler çeşitli kaynaklar ile konut üretiminde faaliyet gösterebilmektedir. Önemli bir miktar kaynak, merkezi hükümetten gelmektedir. Merkezi hükümetten sağlanan kaynak Kamu İnşaatları Borçlandırma Kurulu (Public Works Loan Board) adı altında anılan bir kurum üzerinden kullanılır. Bunun dışında bazı farklı kaynaklar da söz konusudur. İpotekler, tahviller ve hisse senetleri gibi daha sınırlı kaynaklar mevcuttur. Konutun yerel politika kapsamında olmasının iki önemli nedeni toprağın mülkiyeti ve bununla ilişkili şekilde doğan bir takım yönetim yetkileridir. Hatırlatmak gerekir ki toprak krallığın mülkü kabul edilmektedir. Toprağa yerleşmek isteyenlerin onu kiralaması gereklidir. Kiralamanın da birtakım sınırları vardır ki 99 yıllık bir süre sınırı söz konusudur. Ayrıca her yıl yerel yönetimin belirleyeceği bir miktarı ödeme yükümlülüğü söz konusudur. Bu para önemli bir kaynaktır ve kentte yaşayan mülk sahibi olmayanların hizmetine kullanılır (Adam ve Adam, 1978).

BÖLÜM 2: TÜRKİYE’DE KONUT POLİTİKASI: TARİHSEL GELİŞİM VE YASAL VE KURUMSAL ÇERÇEVE

Türkiye’nin konut politikası, Avrupa ülkeleri ile bazı benzerlikler gösterse de ülkenin İkinci Dünya Savaşı’na girmemesi, sanayileşmesini görece gecikmeli olarak gerçekleştirmesi, Osmanlı İmparatorluğu’nun devamı olması gibi sebeplerle benzer örneklerden ayrılarak kendine özgü bir rota çizmiştir. Türkiye'nin seyrinin daha iyi anlaşılabilmesi adına ülkenin konut politikasının gelişiminin ortaya konulması faydalıdır.

2.1. Türkiye Konut Politikalarının Tarihsel Gelişimi

Türkiye’de konut konusuna ilgi gösterilmesi ve bu konuya dair politikalar oluşturulması uygulamaları, ülkenin kuruluşundan önceki dönemlere, Osmanlı’ya kadar uzanmaktadır. Türkiye, bu konuda kendine özgü bir tarihi geçmişe sahiptir. Pek çok olayın etkisinde şekillenen konut politikaları her dönemde farklı sorunlar ve değişimler ile baş etmeye çalışmış, belirli ölçülerde başarılı olabilmiş, belirli açılardan ise pek başarılı kabul edilmemiştir. Ülkenin politika karakteristiğini daha iyi anlamlandırabilmek adına bu dönemleri incelemek yararlı olacaktır.

Kentleşme ve konut sorunları medeniyet tarihinin ilk dönemlerinden beri görülen ve nüfusa paralel artarak devam eden bir süreçtir. Bu süreç Türkiye için de ülkenin kuruluşundan önce, devamı kabul edildiği Osmanlı İmparatorluğu’nun özellikle son dönemlerinde gerçekleşen bazı değişikliklerin de bu politikalara etkisi olmuştur.

2.1.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem

Özel mülkiyet kavramı, Osmanlı’nın, duraklama ve gerileme döneminden kaynaklanan finansal sıkıntılarını gidermek adına benimsediği bir yapıdır. Kırsal kesimde yaşayanların bu kavram ile karşılaşması, kente göçü (Cumhuriyet dönemine göre cüzi de olsa) başlatmıştır. Özel mülkiyet kavramı, 16. yüzyılda başlayan ve Tanzimat Dönemine girilmesine neden olacak bazı değişiklikleri de beraberinde getiren birtakım değişimler yaratmıştır. 19. yüzyıla bakıldığında dış pazara açılmanın etkisiyle %25’lik bir kentleşme oranına ulaşıldığı görülmektedir. Özellikle liman ketlerinde, değişen yapının getirdiği yeni ihtiyaçların karşılanması adına kentleşme görülmüştür. Bu kentlerde, değişen ekonomik işleyişin getirisi olarak posta binalarından banka ve sigorta binalarına kadar

çok çeşitli yapılar kendini göstermiştir. Gerek 19. yüzyılda kaybedilen topraklardan anayurda dönen Müslüman nüfus olsun gerekse görece gelişen sağlık şartları dolayısıyla artan nüfus olsun bazı değişimler yeni mahalleler görülmesine katkı sağlamıştır (Tekeli, 1998).

Osmanlı İmparatorluğu'nda kent planlaması ve buna bağlı konut politikası Batı planlamacılığına benzer şekilde yasalar ve yönetmelikler şehirciliği şeklinde olmuştur. Osmanlı, sanayileşemediğinden dolayı kent planlaması sanayiye tepki olarak ortaya çıkmamıştır. Bu dönemde Batıya çevreselleşerek eklemelenme, Osmanlı'nın ekonomik ve toplumsal yapısında birtakım değişmelere sebep olmuş ve bu değişim kentlere de yansımıştır. Önemli liman kentleri başta olmak üzere değişen ticari ilişkiler, kentlerin merkezi yapılarında geleneksel yapılardan farklı olarak yeni merkezlerin ortaya çıkışını sağlamıştır. Bu durum özellikle ulaşım konusu da dâhil olmak üzere yeni alt yapı sorunlarının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Toplumsal yapının farklılaşması yeni bir katmanlaşmayı ve konut alanlarında kent toprağının spekülatif faaliyetlere konu olmasını beraberinde getirmiştir (Tekeli, 1995). Bu gibi sebepler Osmanlı'da da kendine özgü yeni konut politikaları uygulanmasını gerekli kılmıştır. Yeni kent sorunlarına çözüm bulabilmek konut politikalarının temelini oluşturmaktadır. Ulaşımın sağlanması, yeni yolların yapılması, yeni kent alanlarının yerleşime açılması, yangın tehlikesinin önlenmesi konular bu politikalarda öne çıkmaktadır.

Kentsel dönüşümün öncül örnekleri, Osmanlı'ya kadar uzanmaktadır. Kentsel dönüşümün ilk uygulamaları Osmanlı'nın son dönemlerinde yangın alanlarının düzenlenmesi şeklinde kendini göstermiştir. Bir diğer Osmanlı kentsel dönüşüm etkinliği de ulaşım altyapısının, araba, tramvay gibi daha önce mevcut bulunmayan araçların hareketini sağlayacak şekilde düzenlemesi şeklinde kendini göstermiştir. Ayrıca Osmanlı'nın son dönemlerinde büyük ölçüde toprak kaybının yaşanması sebebiyle kaybedilen yerlerden Anadolu'ya yoğun göç alımı söz konusu olmuştur. Bu durum, göç edenlerin barınma sorununu da beraberinde getirmiş ve buna uygun konut politikaları üretilmesini gerekli kılmıştır. Yeni nüfusun iskânına yönelik yeni mahallelerin kurulması da Osmanlı kentsel dönüşüm örneklerindendir. 1848 Ebniye Nizamnâmeleri, 1864 Turuk ve Ebniye Nizamnâmesi ve 1882 Ebniye Kanunu, kentsel dönüşümü destekleyen yasalar olmuştur (Yenice, 2014). Osmanlı'nın batı örneklerinde olduğu gibi sanayileşmiş ülkelere özgü bir kentsel dönüşüm süreci yaşadığını söylenemez. Osmanlı'nın son

dönemindeki batı ile yakınlaşma çabasının bir sonucu olarak ülkenin genelinde olmasa da İstanbul, İzmir ve Bursa gibi bazı kentlerin belirli bölümünde kentsel dönüşümün ilk örnekleri görülmüştür. Bu kentlerin öne çıkmasının sebebi bu kentlerin ticari olarak gelişmiş olması ve Batı ile bu yönde ilişkiler içinde olunmasıdır (Polat, 2015).

2.1.2. Erken Cumhuriyet Dönemi Konut Politikası: 1923-1945

Türkiye Cumhuriyeti birtakım ihtiyaçlarla doğmuştur. Yeni kurulan devlet gerek ekonomik gerekse siyasi açıdan yeniden yapılandırılmaya ihtiyaç duymaktaydı. Keza 1930'lu yıllara kadar eğitim, kültür, siyaset, hukuk gibi alanlarda yenilenmeye gidilerek benimsenmiş olan kapitalist yapı için gerekli alt yapı hazırlanmaya çalışılmıştır. Her ne kadar birçok yenilik yapılmaya çalışılmışsa da o dönem için yapılanlar göreceli olarak şehir toplumu üzerinde yoğunlaşmış, kırsal nüfusa dair belirgin bir değişiklik gözlemlenmemiştir (Çoban, 2012).

Tablo 3: 1923-1945 Döneminde Toplam Yatırımların Sektörel Dağılımı (Yüzdelik Pay)

Sektörler	Kamu Yatırımları	Özel Sektör Yatırımları	Toplam Yatırımlar
Tarım	-	19,9	9,9
Sanayi	29,1	11,2	20,2
Hizmetler	-	23,0	11,4
Demiryolu	27,8	-	11,4
Karayolu ve Diğer Altyapı	25,0	-	12,6
Mahalli İdareler	18,3	-	9,0
Konut	-	45,9	22,8
Toplam	100	100	100

Kaynak: Kalem, 2015.

Cumhuriyet rejimi Osmanlı'dan aldığı yönetim tarzını artan bir devlet müdahalesiyle pekiştirdiği söylenebilir. Dönem politikalarını etkileyen en önemli unsurlardan biri devletçilik anlayışının hâkim olmasıdır. Devletçilik, her devlette olan, devletin toplumu bir arada tutmak için yaptığı müdahalelerin temelinde yatan bir anlayıştır. Bu kavram, devletin ekonomik hayata çeşitli şekillerde müdahale etmesi şeklinde de tanımlanabilmektedir. Daha dar bir tanımla devletin ekonomik hayatta bir işletmeci gibi görev alması devletçiliktir (Sağlam, 1981). Türkiye'nin devletçilik anlayışı, ülkenin

ihtiyacından doğmuş ve Türkiye’ye özel bir sistemdir. Bireylerin özel girişimcilik faaliyetleri esas kabul edilse de milletin ihtiyaçlarına dair birçok şeyin yapılamadığını göz önüne alarak devletin kontrolü eline almasıdır (Yavuziğit, 1999). Devletçilik anlayışı diğer pek çok şey gibi konut politikalarında da etkili olmuştur.

Türkiye’de 1950’li yıllarla beraber çok partili hayata geçiş ve sanayileşme, tarımda makineleşme, İkinci Dünya Savaşı’nın etkileri gibi dönüşümler sonucunda hızlı bir kentleşme ve konut ihtiyacı görülse de öncesi dönemlerde vatandaşların kırdan kente göçünü gerektirecek unsurların bulunmayışı, nüfusun kırlarda yoğunlaşmasına sebep olmuştur. Ülkedeki şehirleşme seviyesi 1950’ye kadar oldukça düşük seyretmiştir. TÜİK verilerine bakıldığında 100.000’in üstünde nüfusa sahip şehir sayısı 1927’de sadece 2 iken, 1950’de 5’tir. 1927 yılında nüfusu 10.000’in üstünde olan şehir sayısı toplam nüfusun %16,4’ü iken 1950’de bu sayı %18,5’tur (İmar ve İskân Bakanlığı, 1973; Keleş, Hamamcı ve Çoban, 2009). Bu verilere bakarken 1927 yılında ülke nüfusunun 13.648.270 iken bu sayının 1950’de 20.947.188’e çıktığını da hatırlamak gerekir (Alodalı vd. 2014)

Tablo 4: 1927-1950 Arası Kentsel ve Kırsal Nüfusun Dağılımı

Sayım Dönemleri	Kentsel Nüfus	Oran (%)	Kırsal Nüfus	Oran (%)	Toplam
1927	3.305.879	24,2	10.342.391	75,8	13.648.270
1935	3.802.642	23,5	12.355.376	76,5	16.158.018
1940	4.346.249	24,4	13.474.701	75,6	17.820.950
1945	4.687.102	24,9	14.103.072	75,1	18.790.174
1950	5.244.337	25,0	15.702.851	75,0	20.947.188

Kaynak: Alodalı vd. 2014.

1950’ye kadarki süreçte devletin sahip olduğu sınırlı kaynağı da kentleşmeden ziyade sanayileşmeye ayırdığı, ülkedeki kentsel dokunun iyileştirilmesi için çok kaynak ayrılmadığı görülmektedir. Bu konuda başkent Ankara’nın imarıyla ilgili çalışmalar fikir verir niteliktedir (Şengül, 2001). 1927 yılı esas alınırse ülkedeki nüfusun sadece %10 gibi cüzi bir kısmı sanayi ve hizmet sektörlerinde çalışmaktadır. Kalan %90’lık devasa kısım

ise tarımda çalışmaktadır (Türkiye’de Nüfus, tck.org.tr, 2016). Bu durum barınmanın ülkede en azından o dönem için bir toplumsal sorun olarak ele alınmasını gerekli kılmamıştır.

2.1.2.1. Mübadele

Dönemin konut politikaları açısından mübadeleler önemlidir. Bu dönemde yeni konutlar yapılmasını gerektiren unsurlardan biri de bu zorunlu göç çalışmaları olmuştur. Mübadeleler gereği göç eden insanların sahip olduğu mülkler boşaltılmış ve yerlerine yurt içi ve yurt dışından gelen insanlar yerleştirilmeye çalışılmıştır. Dışarıdan ülkeye gelen ve ülke içinde belirli bölgelere yerleştirilmeye çalışılan insanların durumu bazı konut politikası düzenlemelerini zorunlu kılmıştır.

Yunanistan ile gerçekleştirilen mübadele, dönemin konut politikalarını da etkilemiştir. Osmanlı ve Yunanistan arasındaki ilk mübadele girişimi Osmanlı’nın önerisiyle 1914’e dayanır. Bu dönemdeki mübadele girişimi daha sonra gerçekleştirilecek olan mübadele denemesinin ilk adımı niteliğindedir (Çetin, 2010). O dönemde gerçekleştirilemeyen bu girişim bir sonraki seferde “Türk ve Rum Ahalinin Mübadelesine İlişkin Sözleşme ve Protokol” adı altında gerçekleşme olanağı bulmuştur. 1923 yılında imzalanan bu protokol, kimlerin yer değiştireceğini aşağıdaki maddelerde belirtmiştir (Türk ve Rum Ahalinin Mübadelesine İlişkin Sözleşme ve Protokol, 1923: 1-2):

“Madde 1: Türk topraklarında yerleşmiş Rum Ortodoks dininden Türk uyrukları ile Yunan topraklarında yerleşmiş Müslüman dininden Yunan uyruklarının, 1 Mayıs 1923 tarihinden başlayarak, zorunlu mübadelesine girişilecektir. Bu kimselerden hiçbirisi, Türk Hükümetinin izni olmadıkça Türkiye’ye ya da Yunan Hükümetinin izni olmadıkça Yunanistan’a dönerek orada yerleşemeyecektir.

Madde 2: Birinci Maddede öngörülen mübadele:

- a) İstanbul’da oturan Rumları (İstanbul’un Rum ahalisini);
- b) Batı Trakya’da oturan Müslümanları (Batı Trakya’nın Müslüman ahalisini) kapsamayacaktır. 1912 Kanunuyla sınırlandırıldığı biçimde, İstanbul Şehremaneti daireleri içinde, 30 Ekim 1918 tarihinden önce yerleşmiş (établis) bulunan bütün Rumlar, İstanbul’da oturan Rumlar sayılacaklardır. 1913 tarihli Bükreş Antlaşması’nın koymuş olduğu sınır çizgisinin doğusundaki bölgeye yerleşmiş tüm Müslümanlar Batı Trakya’da oturan Müslümanlar sayılacaklardır.”

İlk madde de görüldüğü gibi mübadele edilecek halklarda dinsel kimlik esas alınmakta dilsel, etnik, kültürel farklar dikkate alınmamaktadır. Ayrıca göçün zorunlu niteliği belirtilmektedir.

Mübadele sonucunda İstanbul'da Bozcaada ile Gökçeada'da yaşamakta olan Ortodoks, Hristiyan Rumlar hariç olmak üzere bunlar dışındaki Ortodoks Rumların Doğu Trakya ve Anadolu'da yaşayanları Yunanistan'a, yine aynı şekilde Batı Trakya hariç olmak üzere Yunanistan sınırlarındaki Müslümanlar Türkiye'ye gönderilmiştir. TÜİK verilerine bakılırsa mübadelenin sonucu olarak 456.720 kişinin geldiği ve bu kişilerin çeşitli köy ve şehirlere yerleştirildiği anlaşılmaktadır (Goularas, 2012).

Mübadele gereği yer değiştirmek zorunda kalan insanların mallarının durumu ve değeri Mübadele Sözleşmesi'yle belirlenmiştir. Mübadil olarak anılan göç etmek durumundaki vatandaşların sahip oldukları her çeşit taşınır malın herhangi bir sıkıntı olmaksızın yanlarında götürebilmelerine imkân sağlanırken, götürme kudretleri olmayan varlıklarını mahallelerinde bırakarak bunların değeri belirlenerek o dönemde adı “zabıt varakası” adıyla anılan bir evrakla karşılığı sağlanmıştır (Çelebi, 2006: 36-37). Ancak taşınmaz malların değerini belirlemek o kadar kolay olamamakta, barınma sorununun çözümüne dönük olarak önce evlerinin değerinin belirlenmesi, daha sonra da bağların bahçelerin ve diğer taşınmazların kıymet tespiti yapılmaktaydı. Evlerin dışındaki taşınmazların da sayısal dökümünü çıkarmakta güçlükler yaşanmaktaydı. Bu durum da Yunanistan'dan gelenlerin ev sahibi olabilmemesinin 10 yıla kadar uzamasına sebep olmuştur (Çelebi, 2006).

Yunanistan'dan gelenlerin bir kısmı Yunanistan'a gidenlerin boşalttığı konutlara yerleştirilmişlerse de bu konutlar, savaştan yeni çıkmanın da etkisiyle yıpranmış durumdaydı. Dolayısıyla boşalan evlerin de iyi durumda olduğu söylenemezdi. Bunların düzeltilmesi ihtiyacına ek olarak yerel nüfus tarafından işgal edilen konutlar olduğu da görülmektedir. Dolayısıyla Kızılay tarafından yeni konutların yapılması gerekmiştir. Göçmenlerin ihtiyacına dönük olarak Manisa ve Aydın'da Kızılay tarafından yeni konutlar yaptırılmıştır. Buna ek olarak iktisadi ev adıyla anılan çamur, kerpiç, saz gibi malzemelerle inşa edilmiş bir konut tipi de göçmenlerin yerleştirildiği evler de köy vs. bölgelere yapılmıştır. Yapılan çabaların istenilen sonucu o dönem için sağlanamadığı söylenebilir. Zira yapılanlar bu barınma sorununu çözmeye yeterli olmamıştır (Çapa:

1990). 400.000 civarı göçmenin sefalet içinde yaşamak durumunda kaldığı eleştirisi ortaya çıkmıştır (Çoban, 2012).

2.1.2.2. Memur Konutları

Dönemin öne çıkan konut ihtiyacının memur kaynaklı olduğu söylenebilir. Zira yeni kurulan devletin kurumsal örgütlenmesi geliştikçe daha çok memur istihdamına ihtiyaç duyulmaya başlanmış ve istihdam edilen memur sayısı arttıkça da bu memurların barınma sorunları ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu sorunun çözümü adına 1925 yılında bir yasa çıkarılmış ve memurların konut kooperatifi kurabilmeleri için maaşlarının yarısı civarında avans alabilmesine imkân sağlanmıştır. Her ne kadar uygulamaya geçme şansı bulamasa da 1928 yılında çıkarılan ve Maliye Bakanlığına hazine olanaklarıyla memurlar için konut yapma yetkisi verilmesi de bu çözüm çabalarındandır. Daha sonraki dönemlerde 1929-1951 yılları arasında memurlara konut tazminatı verilmesi uygulaması göze çarpmaktadır (Çoban, 2012). Göze çarpan bir diğer uygulama da yasa yoluyla memurların konut sıkıntısına çare bulma çabasıdır. 1944 yılında 5763 sayılı Memur Meskenleri İnşası Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir. Yasanın ilk maddesi aşağıdaki gibidir (5763 Sayılı Kanun, 1944: 1):

“Madde 1: Lüzum görülen yerlerde memurlar için mesken yaptıрмаğa ve bu maksatla (25) milyon lirayı geçmemek ve malî programı taahhüde girişmeden evvel Maliye ve Nafia Vekilliklerince müştereken tâyin ve tesbit edilmek üzere gelecek yıllara geçici taahhüde girişmeğe Nafia Vekili mezundur. Bu maksatla iki buçuk milyon liradan eksik olmamak üzere her sene Nafia Vekâleti bütçesinin (Yapı ve imar işleri, inşaat, istimlâk ve esaslı tamirat masrafları) faslının Maliye Vekâleti tertibine yeter tahsisat konur. Nerelerde kaç memur için ne büyüklükte ev yatırılması lâzım geleceği fera Vekilleri Heyetince kararlaştırılır.”

Yasa, Bayındırlık ve İskân Bakanlığına memurlar için gerekli duyulan hallerde konut yapma yetkisi tanımıştır. Ancak yasanın ikinci maddesi “Birinci maddede yazılı tahsisattan yeter kısmı, Ankara’da yapılacak inşaat için İcra Vekilleri Heyeti kararı ile Maliye Vekilliğine devredilebilir. Maliye Vekili de bu inşaatı Emlâk ve Eytam Bankası vasıtasıyla yaptıрмаğa mezundur.” demektedir. Devam eden üçüncü madde de Ankara’ya dönük düzenlenmiştir. Esasında memurlar için genel bir konut yapma yetkisi söz konusudur ancak Başkent için bir ayrıcalık yapıldığı görülmektedir. Namık Kemal

Mahallesi, yasanın az sayıdaki uygulama örneklerinden birisidir ve Ankara'dadır. Burada kamuya ait 434 konut yapılmış ve bu konutlar üst düzey bürokratlara kiraya verilmiştir (Çoban, 2012).

Ankara, başkent olmasının etkisiyle gelişimine özel itina gösterilmiş bir kenttir. Şöyle ki cumhuriyet döneminde bir plan dâhilinde gelişmesi ön görülen birinci kent olmuştur. 1928'de bu kapsamda Ankara Kenti İmar Müdürlüğü kurulmuştur. 1932 yılında ise Jansen Planı yürürlüğe girmiştir. Planın mimarı Hermann Jansen, 1927 yılında açılan bir yarışmada planıyla birinci olmuş, 1932 yılında planı onaylanmıştır. H. Jansen de kendi adıyla anılan planın uygulanmasında 1939 yılına kadar danışman olarak çalışmıştır. Bu plan, düzenli kentsel gelişime yönelik çabaları ortaya koyması bakımından önemlidir (Keleş ve Duru, 2008).

2.1.3. Çok Partili Hayata Geçiş ve Konut Politikaları: 1945-1960 Dönemi

1945 sonrası İkinci Dünya Savaşı'nın şekillendirdiği bir dönem olmuştur. Dünyanın büyük kısmı gibi Türkiye de bu savaştan etkilenmiş, bunun sonucunda uygulanagelen temel politikalarda değişiklikler ortaya çıkmıştır. İkinci Dünya Savaşı, 1939-1945 yılları arasında sürmüştür. Tahmini olarak 60 milyon kişinin yaşamını yitirdiği dünyanın çehresini değiştiren son savaştır (Güdek, 2013). Dünyanın çehresi ve nihayetinde Türkiye'nin gerek iç gerek ise dış politikalarında büyük değişimlere sebep olmuştur (Özcelik, 2010).

İkinci Dünya Savaşı akabinde konut politikasını etkileyen pek çok olay göze çarpmaktadır. Bu dönemde kentleşmede bir hızlanma olmuştur. Sanayide çalışan nüfus artmış ve ekonominin yapısında hızlı değişimler ortaya çıkmıştır. Kentlere doğru yoğun göçün bir yan etkisi olarak da özellikle büyük kentlerde gecekondular sorunu baş göstermiş, gecekondular bölgesi olarak anılan bölgeler ortaya çıkmıştır. Dönemin göze çarpan, oldukça dikkate şayan bir yeniliği de çok partili hayata geçilmiş olmasıdır. Bu durum dernekler yasasındaki bir değişiklikle beraber sendikaların kurulmasına da zemin hazırlamıştır. 1958 yılında kurulan İmar İskân Bakanlığı ile yukarıda sayılan gelişmeler dönemin konut politikası yönünden öne çıkan gelişmeleri olmuştur (Keleş, 2012).

Bu dönem uygulanan konut politikasında temel belirleyici, gecekondular sorunu ve gecekondulaşma ile mücadeledir. Konut ve konut piyasasına yapılan müdahalelerde bu

sorun ile mücadele önemli bir belirleyicidir. 1950'lerle başlayan hızlı şehirleşme sürecinin bir yan unsuru gecekondulaşmadır. Ancak Türkiye'de görülen şehirleşme ile batıdaki şehirleşme arasında şöyle bir fark mevcuttur, batıdaki şehirleşme şehirleşmeyi getirirken Türkiye'de, şehirleşme şehirleşmenin önüne geçmektedir. Gecekondulaşma, Türkiye şehirleşmesine özgü bir kavramdır. 1950'li yıllar akabinde hızlı bir şekilde köyden kente göçünün sonucu ortaya çıkan gecekondulaşma ve gecekondu kavramı başlangıçta yapı malzemesi yapım özellikleri ve fiziki mekânı ifade ederken, daha sonra sosyolojik bir anlam da kazanmıştır (Karaman, 2003).

Esasen 1950'li yıllardan daha önce 1930'lu yıllarda Ankara'da görülmeye başlanan gecekondulaşma hızlı bir yaygınlaşma eğilimine girmiştir. 1955 yılı itibarı ile 50.000 civarında gecekondu var olduğu ve bu gecekondularda 250.000 civarı insanın yaşadığı belirtilmektedir. Bu sayı o dönem kent nüfusunun %14,7'sidir. 1949 yılında İstanbul'daki gecekondu sayılarına bakıldığında 50.000 gecekondu bulunduğu, 1950'lerin başlarında gecekondu sayısının 85000'e ulaştığı dikkat çekmektedir. 1960 yılına gelindiğinde gecekondu sayısının daha da arttığı görülmektedir. Bu dönemin Ankara'daki evlerin %64'ü, Adana'dakilerin %48'i, Hatay, Erzurum ve İstanbul'daki konuların %40 civarının, İzmir'de ise %24'ü gibi hiç de azımsanmayacak oranların gecekondulardan oluştuğu resmi verilerde belirtilmektedir. 1960'ların ilk yarısında Adana nüfusunun %44'ü, Ankara'da yaşayan kent nüfusunun %59,22'si, Antakya'da yaşayan kent nüfusunun %31,73'ü, Bursa'da yaşayan kent nüfusunun %31,14'ü, Diyarbakır'da da yaşayan kent nüfusunun %9,64'ü, Erzurum'da yaşayan kent nüfusunun %52,86'sı, Erzurum'da yaşayan kent nüfusunun %35,11'i, İstanbul'da yaşayan kent nüfusunun %45,02'si, İskenderun'da yaşayan kent nüfusunun %37,89'u, İzmir'de yaşayan kent nüfusunun %33,42'si, Mersin'de yaşayan kent nüfusunun %7,19'u, Samsun'da yaşayan kent nüfusunun %35,7'sinin gecekondularda yaşadığı görülmektedir (Aslan, 2008).

Kentleşmenin hızlanması ve buna paralel gecekonduların çoğalması, dönemin konut politikaları içerisinde gecekondu sorununun çözümünün ön plana çıkmasına yol açmıştır. Gecekondu adı doğrudan anılmamış olmakla beraber 1966 yılına kadar çıkarılan birçok yasada gecekonduculuğu engellemeye dönük pek çok madde söz konusudur. Gecekondu sorunuyla mücadelenin bir yönü olarak da konut üretiminin artırılması çabasına girilmiştir. 1961 Anayasası öncesinde bu konuda ilk çıkarılan kanun 5218 sayılı özel

yasadır ve 1948 yılında çıkarılmıştır. Kanun, Başkent Belediyesine konut yaptıracaklara ucuz arsa dağıtma yetkisi veriyordu. Bu konuya dönük çıkarılan bir başka yasa ise 5028 sayılı yasadır. Bu yasa ile sadece Ankara için değil tüm Türkiye için geçerli olmak üzere o dönemki adıyla Emlak Kredi Bankası aracılığıyla ihtiyaç sahiplerine arsa bedelinin oldukça yüksek bir kısmına (%75), %5 faiz oranı ile kredi imkânı sağlanıyordu. 1949 yılına gelindiğinde 5431 sayılı kanun ile ruhsatsız yapıların yıkılması adına kesin hükümler getirilmiştir. 1953 yılında yürürlüğe giren 6188 sayılı Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkında Kanun da gecekonduların sorununa dair hükümler içermektedir. Bu kanun kendinden önceki yasal önlemlerin, ruhsatsız bina sorununun önüne geçmekte yeterli olmadığını belirtmekte ve yayınlanması akabinde yapılacak olan gecekonduların, iskân edilmiş ise 15 günlük süre sonunda, inşaat sırasında da derhal yıkılacağı hükmü yer almaktadır. Bu kanundan önce yapılmış olanlar ise yine bu kanundan faydalanarak tapu sahibi olabilmıştır. Devam eden süreçte ortaya çıkan bir diğer yasa da 1956'da yürürlüğe giren 6785 sayılı kanundur. Daha sonra 1959'da yürürlüğe giren 7367 sayılı kanun ile kamuya ait olan arsaların belediye sınırlarında kalanların imar planının varlığına bakılmaksızın, belediyelere ücretsiz verilmesini ön gören kanun ile söz konusu arsalar gecekonduların yapımını engellemeye çalışmışsa da başarılı olamamıştır (Kaya, 1989: 873). Gecekondular sözcüğü doğrudan kullanılmamakla beraber gecekondular ile mücadele için çıkarılan yasalarda genellikle izinsiz yapılan binalar hakkında kanun ve bina yapımını teşvik gibi adların olduğu görülür (5218, 5228, 6188 ve 7367 sayılı kanunlar). O dönemde bir uygulama olarak konut yapımını teşvik adına yeni üretilen konutlardan bina vergisinin on yıllığına alınmadığını belirtmek gerekir (Keleş, 2012).

1950 sonrası dönemdeki liberal ekonomi politikaları kentleşme alanına da yansımıştır. Özellikle denize yakın bölgelerde görülen sanayileşmenin yanı sıra mali destek ve yatırım kolaylıkları tarımda da değişimlere sebep olmuştur. Tarımda makineleşme neticesinde kırdan barınamayan, iş bulamayan milyonlarca insan kaçınılmaz olarak kentlere doğru akın etmiştir. Ancak kentlerin böyle bir duruma hazır olmaması sorunları da beraberinde getirmiştir. Alt yapı, planlama ve imar sıkıntılarının yanı sıra gerek konut üretimi gerekse istihdam sağlama konusunda yeterli başarı sağlanamamış, sözgelimi büyük ölçüde başarısız olunmuştur. Bu durumun olumsuz getirisi olarak, 1950-2000 yıllarında yoğun bir kaçak yapı ve gecekondular sorunu görülmüştür (Köktürk ve Köktürk, 2007). Bunun bir

yansıması olarak da köyden kente işçi olarak çalışmak maksadıyla gelen bireylerin mesken sorunu ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla bu dönemde kaçınılmaz şekilde öne çıkan bir başka atılım ise işçi konutları konusunda olmuştur. Köyden kente çalışmak amacıyla gelen işçilerin mesken sorunu önemli bir sorun oluşturmaktaydı. Devletçi sanayileşme atılımları başladıktan sonra yeni kurulan fabrikalar, büyük çoğunluğu kent dışında olmakla beraber yurdun çeşitli yerlerinde geniş ölçekte kurulması önemli bir sorun yaratmıştır. Dönemin ulaşım olanaklarının da fazlasıyla sınırlı olmasına ek olarak kentlerdeki mesken sorununun da ciddi boyutlarda olması bu kuruluşların iskân sorununu da doğurmuştur (Makal, 2002).

Bir diğer gelişme, Emlak ve Eytam Bankası'nın yeniden kurulmasıdır. Bu kurum 1946'da Türkiye Emlak Kredi Bankası ismi altında tekrar oluşturulmuştur. Bu kurum sayesinde devlet, konutu olmayan vatandaşlarına kredi vererek konut edindirme konusunda büyük katkılar sağlamıştır. Dikkati çeken husus, konut sorununun bir bütün olarak ele alınmamış olmasıdır. Konut sorununun ayrı ve kopuk ele alınması, konut kesiminin ekonominin bütünüyle ilişkilerinin dikkate alınmamış olması sonucunu getirmiştir. Bununla beraber 1950'li yılların ortalarına doğru İstanbul'da girişilen bayındırlık çalışmalarıyla, belirli bir istihdam gereğine varmaya dönük çalışmalar dikkati çekmektedir (Keleş, 2012).

1951 yılı itibariyle, konut politikasında öne çıkan bir diğer unsur 5656 sayılı Belediye Yasası'dır. Bu yasadaki önceki 1580 sayılı yasa da konut ihtiyacına dönük düzenlemeler içermektedir. Bu düzenlemeler, ekonomik belediye konutları üretmek ve bunları belediye adına ürettirip kiralamak, kentteki gelişme bölgelerini belirleyip arazi satın almak, tekrar planlamak ve tekrar üretmek isteyenlere satmak suretiyle spekülasyonların önüne geçmek gibi görevleri içermektedir. Ancak bu görevlerde bir zorunluluk hali söz konusu değildir. Bu görevlerin zorunlu hale gelmesi 1580 sayılı kanuna ek 5656 sayılı kanun ile olmuştur (Ersöz, 2005). Bu yasa ile yerel yönetimlerin konut konusundaki görevleri artırılmak istenmiştir.

Bu dönemde konut bunalımının söz konusu olması ve olağanüstü ekonomik koşulların sürmekte olmasından ötürü kiralara dönük de birtakım düzenlemeler yapılmaya çalışılmıştır. Kiraların sınırlandırılması şeklinde açığa çıkan bu uygulama 1947 ve 1955 yıllarında görülmüştür. Kiraların sınırlandırılıp denetim altına alınması genellikle istisnai bir durumdur. Bu durum başta savaş olmak üzere olağanüstü hallerde ortaya çıkan fakat

ilerleyen dönemlerde sürekli hale gelebilen bir uygulamadır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında pek çok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de kira artışının sınırlandırılarak denetlenmesi durumu söz konusu olmuştur. Kira artışını sınırlama amacı güden ilk yasa 1939’da ortaya çıkmış ve kiralar o yılın seviyesinde tutulmuştur. 1947’ye gelindiğinde kiralara %20’lik bir artış öngörülmüştür. Devam eden süreçte çok partili hayata geçilmiş ve ekonomik yapıdaki dönüşümler neticesinde söz konusu sabitlemenin 1955 yılı itibari ile sonlandırılması düşünülse de uygulanmamış hatta kiraların 1939’daki seviyesine getirildiği görülmüştür (Şahin, 2005). 1947 ve 1955 yıllarında çıkarılan yasaların kaynaklık ettiği kira denetimi ise 1963 yılına kadar sürmüştür. Zira 1961 yılında 1961 Anayasası yürürlüğe girmiş ve bunun getirisi Anayasa Mahkemesi olmuştur. Kanunların anayasaya uygunluğunun denetlenebilmesine imkân sağlamış ve kira denetimine dair olan kanunlar 1963 yılı itibari ile iptal edilmiştir (Şahin 2005).

2.1.4. Planlı Kalkınma Dönemi Sonrasında Konut Politikaları: 1960-1980

1961-1980 arası dönemdeki konut politikalarını ele alan bu bölüm, 1961 Anayasası’nın yürürlükte kaldığı dönemi kapsamaktadır. 1961 Anayasası’nın 49. maddesi Sağlık Hakkı başlığını taşımaktadır ve bu maddede “Devlet, herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yaşayabilmesini ve tıbbî bakım görmesini sağlamakla ödevlidir. Devlet, yoksul veya dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirleri alır.” ifadesi yer almaktadır tanımı (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1961: 49). Sağlık hakkı kapsamında yer alan barınma ihtiyacının karşılanması anayasal hükme bağlanmış ve devlete ödev olarak yüklenmiştir. Dönemin ekonomik sıkıntılar kaynaklı bunalım hali arttıkça, orta sınıf olarak anılan geniş vatandaş kitleleri geçinme sıkıntıları çekmeye başladıkça devletin de bu alandaki görev alanında bir genişleme olmuştur. Bu dönem kalkınma planlarının öne çıktığı bir dönemdir. Kalkınma planları pek çok konuyla beraber konut politikasına dönük olarak da birçok amaç ve plan içermektedir. Dolayısıyla bu bölümü kalkınma planlarının şemsiyesi altında incelemek yararlı olacaktır.

2.1.4.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)

Birinci planda ilk kez konut sorunu bütünüyle değerlendirilmiştir. Planın giriş bölümünde ülkenin o dönemki halinin bir resmi çekilmiş ve son kısımda konut sorununa değinilmiştir. Plandaki verilere göre şehir konutlarının %30’luk kısmı oturulamayacak

niteliktedir. Üç büyük kentte yaşayanların %30'u tek odalı konutlarda hayatını idame ettirmeye çalışmaktadır. 1,2 milyon gibi yüksek bir nüfus gecekondualarda yaşamaktadır (DPT, 1963)

Plana göre, büyük kitleler, modern yaşamın araçlarından mahrum halde hayatını idame ettirmeye çalışmaktadır. Okuma çağındaki çocukların %60'ı okuryazar değildir. İçme suyu konusunda köylerde %53, kasabalarda %55 gibi yüksek oranlarda yoksunluk yaşanmaktadır. %69'luk bir nüfus elektriksizdir. Yeni doğan ölümleri ilk bir yılda %16,5 seviyesindedir. %2,5'luk bir nüfus oranında verem görülmektedir. Bir doktor başına 4000 hasta düşmektedir. Kentlerde %30 gibi azımsanmayacak orandaki konut oturulamayacak haldedir (DPT, 1963).

Esasında mevcut tablo, yukarıdakinden de daha olumsuz kabul edilebilecek niteliktedir. Planın ilerleyen kısımlarında bu durum açıkça ortaya konulmuştur. Bu plan konut yatırımlarının verimsizliği fikrinden yola çıkmaktadır. Planda ekonomik olarak konuta yaklaşımın genel olarak olumsuz olduğu görülmektedir. Bu durum, belirli bir üst limitin belirlenmesi ve bu üst limitin aşılmaması yoluyla aynı miktar yatırımla daha çok konutun yapılması gereğini ortaya koymaktadır. Planın konuta dair ana ilkeler kısmında “Konut yatırımlarına yapılan harcamaları toplam yatırımın %20'sinden daha çok artırmadan, tedbirler alarak, aynı yatırımla daha çok konutun yapımını sağlamak” şeklinde açıkça belirtilmiştir. Dönem itibarıyla oturulan konutlardaki oda durumuna bakılırsa %36,6 ile en yüksek oranın iki odalı evlerde olduğu görülür, ikinci en yaygın odalı ev tipi ise %27,4 tek odalı evlerdir. Daha sonra %19 üç odalı evlerde yaşamaktadır ve üçten fazla odalı evlerin oranı da %7,2'dir. Tek odalı hane sayısının en çok ikinci konut tipi olması halkın büyük bir kesiminin yaşadığı ev tipinin çok da sağlıklı olmayan yapılarda ikamet ettiğinin göstergesi kabul edilebilir (DPT, 1963).

Tablo 5: Şehir Konutlarında Oda Durumu

Şehir Konutlarında Oda Durumu	
Odalarına Göre Konutlar	Konut Toplamı İçindeki Yüzdesi
Tek Odahlar	27,4
İki Odahlar	36,4
Üç Odahlar	19,0
Üçten Çok Odahlar	7,2

Kaynak: DPT, 1963, 1. Beş Yıllık Kalkınma Planı.

Planda belirli bir bütçe ile daha çok konut yapılma niyetinden yola çıkarak, çoğunlukla toplumsal konut veya halk konutu adlarıyla anılan bir konut tipi üretilmeye çalışılmıştır. Halk konutu adıyla anılan bu konutlar, küçük ve ucuz konutlardır. Hatta bu durum kalkınma planının konuta dair ana ilkeler kısmında da “Lüks konut yapımının kısılması ve sağlık bakımından sakıncası olmayan en ucuz halk konutu tipinin seçilmesiyle sayıca daha çok sayıda konutun yapımını ve daha geniş bir kitlenin barındırılmasını sağlamak” şeklinde ifade edilmiştir. Bu amaç için belirlenen toplumsal konut standardının kamu kesiminde zorunlu hale getirilmesi ve özel kesimin de bu yönde özendirilmesi benimsenmiştir. Ayrıca konut sorununun çözümüne yönelik olarak da gecekondulara müsamaha gösterilme eğilimi olduğunu da belirtmek gerekir. Bu durum, “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” şeklinde belirtilmektedir (DPT, 1963).

İlk bakışta konut sorununun çözümü için asgari şartlarda da olsa insanca bir şekilde kişilerin barınma ihtiyaçlarının karşılanması amaçlanmaktadır. “Sahiplerinin oturacakları evlerle birlikte, düşük kiralı halk konutları yaparak kiranın özellikle dar gelirli ailelerin imkânlarını zorlayıcı etkisini azaltmak” ve “Her türlü arsa alım-satım oyunlarını önleyici tedbirlerle, ev yaptırmak isteyenlerin uygun fiyatlarla arsa edinmesini sağlamak” şeklinde ifade edilen ve amaç kısmında yer alan diğer maddeler de bunu göstermektedir (DPT, 1963).

Bu amaca dönük olarak özel sektörün lüks konut yatırımlarına yönelmesini engellemek adına ekonomik, halk tipi konutlara vergi indirim ve bağışıklıkları getirilmiştir. Ayrıca Türkiye Emlak Kredi Bankası ve SGK’nin verdiği krediler yapılan konutlarda da toplumsal konut ölçülerine uyma zorunluluğu getirilmiş, bununla kamu kaynaklı kredilerin toplumsal nitelikli konut üretimine kaydırılması amaçlanmıştır. Her ne kadar bu çabanın ucuz halk tipi konutların yaygınlaşmasına faydalı olacağı düşünülüyorsa da tatminkâr bir başarı sağlanamamıştır. Zira bu tipte üretilen, daha doğrusu kamu kaynaklı kredilerle finanse edilen konutların oranı, onda biri bile geçememiştir. Kredi almaksızın yapılan konutlarda da doğal olarak bu ölçün sınırlandırması fayda sağlamamıştır. Kamudan kredi alanlarda bile konut ölçüleri zorlukla uygulanmıştır. Yine lüks konut yapılması yönündeki vergi uygulaması da başarı gösterememiş, yükleniciyi ve tüketiciyi

çok etkileyememiştir. Dolayısıyla da planın yukarıda da değinilen tüm yatırımlar içerisinde konut yatırımlarının oranı olarak konulan %20'lik oran aşılmasına rağmen arzu edilen sayıda konut üretimi sağlanamamıştır (DPT, 1963).

Konut açığını giderme konusunda oldukça faydalı olan kooperatifler gibi toplu konut üreten kurumların daha verimli ve başarılı olmasını sağlayıcı zorunlu önlemler alınmamıştır. Genelde bireysel krediler ön planda tutulmuş olup, bu durum 1981 yılına kadar da zaman zaman artarak sürmüştür. 1979 yılında yayınlanan bir yönetmelik değişikliğiyle bireysel kredinin toplu kredinin yerine geçmesini sağlayacak düzenlemeler yapılmıştır (Keleş, 2012: 462).

2.1.4.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)

Bu dönemdeki hızlı gelişmenin ihtiyaç duyduğu alt yapı yeterli ölçüde sağlanamamıştır. Konutun ekonomik yönden edinilmesi meşakkatli bir ürün olması, yoksul aileler devlet yardımı olmadan konuta ulaşmasını imkânsız kılmaktadır. Dolayısıyla devletin gereken önlemleri alması ve konut pazarını düzenlemesini (1968-1972 yılları arasını) kapsayan planlı dönem zorunlu görülmüştür (DPT, 1968).

Bu plan 1968 ile 1972 yılları arasını kapsamaktadır. Planın, “Toplumun Yurt Üzerine Yerleşmesi ve Barınması” şeklinde anılan sekizinci bölümü barınma ve konut sorununa dair politikaları içermektedir. Planın ilkeleri, o dönemdeki konut politikasında amaçlananları ortaya koyması yönünden önemlidir. Planın konut ile alakalı kısmında ilke olarak ulaşılması istenen yaşam şartlarının gereğini sağlayabilecek nitelik ve nicelikte konut yapımının bu planın da vasıtasıyla uzun süreli düzenleneceğine vurgu yapılmıştır (DPT, 1968).

Bu planda konuta ayrılan bütçenin bir önceki plan düzeyinde tutulması hedeflenmiş ve aynı şekilde halk tipi konut modeli benimsenerek sayıca en yüksek konut üretimine ulaşılması planlanmıştır. Bu amacı gerçekleştirmek adına birçok farklı konut birimi yerine toplu konuta ağırlık verilmesi kararlaştırılmıştır. Bir önceki planda arzulandığı üzere lüks ev üretiminin sınırlandırılması ve mali standartlar üstü kamu konutu yapılmaması amaçlanmaktadır (DPT, 1968).

İhtiyaç gruplarının taleplerini karşılayacak konut tipinin, öncelikle toplu konut ve kooperatifler vasıtasıyla sağlanması amaçlanmış ve imkânları sınırlı olan ailelere öncelik

tanınması hedef olarak benimsenmiştir. Ayrıca bölge bazında da alt yapıya önem verilmiş, bir hedef olarak, iktisadi faaliyetlerin düzenli gelişmesini ve dağıtılmasını mümkün kılacak, şehirselleşmeyi sağlayıcı tedbirler de amaç kabul edilmiştir. Bu ilkeler bazında planda amaçlanan bir kısım politikaların yukarıdaki amaçları da kapsadığını söylemek yerinde olur (DPT, 1968).

Planda, konut kredisi veren kurumların konut finansmanında kullanacakları kaynakların tek elden verilmesine imkân verecek düzenlemeler amaçlanmıştır. Bu kapsamda Emlak ve Kredi Bankası ve SGK'nın yanı sıra Emekli Sandığı'nın da kredi verebilecek olanaklara kavuşturulması hedeflenmiştir. Bu sayede kaynakları sınırlı kişilerin ihtiyaçlarını karşılamaya dönük bir kaynak aktarımı sağlanacağı ve gecekondulu sorunu da kısmen de olsa azalabileceği düşünülmüştür (DPT, 1968).

Konut kooperatiflerinin, konut sorununun çözümündeki gücünü arttırıcı önlemler alınması amaçlanmıştır. İmar İskân Bakanlığı denetimi altında konumlanacak olan bu kuruluşların, teşkilatlanarak güçlenmelerine imkân sağlayıcı yeni bir mevzuata tabi olmaları sağlanmak istenmiştir. Toplu konut eğilimini arttırmaya dönük bir çaba göze çarpmaktadır. Kooperatiflerin asgari üye sayısının artırılmasının toplu konut eğilimini arttıracığı düşüncesiyle bu plana dâhil edilmiştir. Yine konut kredilerinin de toplu konut yapımına dönük kullandırılması da bu planda amaçlanmıştır. Bu konuda düşük faizli kredi ve arsa konularında kolaylıklar sağlanması planın politikaları arasında yer almıştır. Halk tipi konutların yapılması adına konutların belirli standartta olması ve satış bedeli tavan fiyatlarının denetlenmesi öngörülmüştür (DPT, 1968).

Konut politikasının dayanacağı ana mevzuat olarak “Konut Kanunu” adıyla anılan bir kanun tasarısının, bir önceki beş yıllık planın ilke ve politikalarının da dikkate alınması yoluyla geliştirilmesi amaçlanmıştır. Kentleşmenin en büyük sıkıntılarından olan gecekondulu sorununun çözümüne dair Gecekondulu Kanunu'nun planda ön görülen “Konut Kanunu Tasarısı” ile çelişmeyecek şekilde düzenlenmesi amaçlanmıştır. Gecekondulu sorununun çözümüne yönelik olarak bir dizi önlem de yine planın organizasyon politikaları içinde yer almaktadır (DPT, 1968).

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın konut sorununa dair bir diğer politika öngörüsü de arsa ve yerleşmelere yöneliktir. Arsa ve yerleşmelerden gereken verimi ve uzun vadeli faydayı sağlayabilmek adına bir takım ön planlar yapılmış ve bunlara uyulması

hedeflenmiştir. Bu politika uygulamalarına göre kamunun elindeki arazilerin satışından kaçınarak ve inşaat arazisi üzerindeki kamu kontrol araçlarını da kullanarak arsa spekülasyonlarının ve düzensiz yerleşmenin önlenmesi amaçlanmaktadır. Kamunun elindeki arsalar dışında kalan ama kamu yatırımları sonucunda mali değeri artan konut ve arsalardan kamunun da yarar sağlaması sağlanacaktır. Şehirlerdeki boş arsaların değerlendirilmesi adına vergi yoluyla inşaata teşvik yaratılmak istenmektedir. Alt yapı inşaatları şehirlerin istenilen yönde gelişmesi için teşvik unsuru olarak kullanılacaktır. Alt yapının ömrünü doldurmadan artacak konut yoğunluğunun yol açacağı sıkıntıları gidermek adına yapılacak alt yapı hizmetleri uzun vadeli ve gelecekte olabilecek değişimler göz önüne alınarak yapılacaktır. Öncelikle büyükşehir civarlarında düzenli gelişmeyi mümkün kılmak adına alt yapı eksikleri kamu eliyle sağlanacak ve kredi imkanlarıyla desteklenecek ikamet bölgelerinin oluşturulması amaçlanmaktadır. Konut politikalarına uygun olan büyük yerleşim birimlerine öncelik verilecektir. Yapılacak imar politikalarının yönetmeliklerinin ve denetim sisteminin bu öngörü çerçevesinde yapılması sağlanacaktır. Şehrin içinde ve dışında ve hatta gecekondu bölgelerindeki gelişmelerin mevzu bahis olan imar planına uyması sağlanacaktır (DPT, 1968).

Konut politikası adına planda belirlenen bir diğer unsur özel finansmana yöneliktir. Önceki planda da olduğu gibi yapılacak olan konutların niteliğinden çok niceliği esas alınmıştır denebilir. Halk tipi konutların yapımının teşviki ya da lüks konutların yapımının biraz zorlaştırılması adına lüks konuta yapılacak olan yatırımlar plandaki tarifiyle güçlendirilecektir. Vergi ve kredi kolaylıkları gösterilecek olan konutların sınırlarının küçültülmesi ve aile gelirlerinin büyüklüğüne göre değişen bir öncelik sıralaması yapılması amaçlanmaktadır. Yeni konut almaya gerek kalmadan eski konutların değerlendirilmesi adına tamirat ve tadilat kredileri verilmesi, kamu personeli için mahrumiyet bölgesi adıyla anılan çalışma yerlerinde lojman inşası ve gecekonduculuğa karşı kendi evini yapana destek gibi önleme çalışmaları planlanmıştır (DPT, 1968).

Kira konusunda bir kısıtlamaya gidilmekten kaçınılmış, kira seviyesinin piyasa tarafından belirlenmesi amaçlanmıştır. Ancak düşük gelir grubunun yerleşebileceği düşük kiralı konutlara yönelik girişimlerin desteklenmesine karar verilmiştir (DPT, 1968).

Konutlarda kullanılacak olan yapı malzemesine bir kalite standardı getirilmesi amaçlanmıştır. Bu maksatla kalite kontrolleri ve bu tip malzemeyi teşvik adına kamu inşaatlarında özellikle bu tip malzemenin kullanılması arzulanmıştır (DPT, 1968).

Her ne kadar verimli olmasa da kırdan kente göçen kişilerin istihdamı adına düşük teknolojiye ya da daha net tanımıyla emek yoğun bir iş gücünün inşaatlarda kullanılması hedeflenmektedir. Teknolojik fabrikasyon konut üretimine sıcak bakılmamakta, çalıştırılacak işçilerin ise düz işçi sınıfından çıkarak uzmanlaştırması adına sektörel eğitime önem verilmesi amaçlanmaktadır (DPT, 1968).

Bir “Yapı Araştırma Enstitüsü” kurulması arzulanmıştır. Bu sayede konutların standartları, istatistikleri, piyasa analizleri ve teknolojik gelişmeler gibi alanlarda koordinasyon sağlanması planlanmıştır (DPT, 1968).

Planın getirileri ve sonuçlarından bazıları şu şekilde ele alınabilir. Bu planda konut yatırımlarından çok imalat sanayi yatırımları arttırılmak istenmiştir. Konut yatırımlarının tüm yatırımlar içerisindeki oranının %17,9 olmasının istendiği görülmektedir. Ancak uygulama sonucunda ortaya çıkan yatırım oranı %20,1 olmuştur. Devletin konut politikasında yatırımcı değil de düzenleyici olarak girmesi amaçlanmıştır. Bu düzenleme görevi daha ziyade konut kredileri ve kendi evini yapmak isteyenlere yöneliktir (DPT, 1968).

İlgi çeken bir nokta, kentleşen yerlerin konut gereksinimlerinin yeterli ölçüde karşılanamamış olmasıdır. Ayrıca Bayındırlık ve İskân Bakanlığı’nın bazı küçük yerleşim birimlerine hiçbir gerekçe olmaksızın yaptığı toplumsal konut yatırımları da dikkat çekmektedir. Bu bölgelerin Bayındırlık ve İskân Bakanlığı yapmış kimselerin seçim bölgeleri olması ayrıca dikkat çekici bir durumdur (DPT, 1968).

Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü, 1969’da kurulmuş ve o dönemin parasıyla 250 milyon liralık bir anamal ile göreve başlamıştır. Arsa spekülasyonlarını önleme, kamu tarafından arsa stoku, arsa düzenleme satışları gibi görevleri olan bu kurumun başarı sağladığı söylenemez (DPT, 1968).

Gecekondu sorunu bu kalkınma planında da yer almaktadır. Bu soruna dair yasaklayıcı tutumdaki birinci planda görülen yumuşamaya ek yeni yumuşama tavırları göze çarpmaktadır. Önceki planda ortaya konulan gecekonduyun içinde oturanlara yer gösterilmeden yıkılamayacağı hükmüne ek olarak, gecekonduların yasallaştırılması göze

çarpmaktadır. Kira denetimi konusunda da birinci planın aksine bir kira sınırlanmasına gidilmemiştir. Bunda birinci planda bu konunun ele alınış şekliinden kaynaklı bu gereksinimin ortadan kalktığı varsayımı etkili olmuş olabilir (Keleş, 2012: 463).

2.1.4.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)

Planın konut ile ilgili olan kısmında öncelikle mevcut durumun bir resminin çekilmesi adına istatistiki olarak veriler sunulmuş ve mevcut sorunlar ortaya konulmuştur.

Konut politikasına yaklaşım ilk iki plana benzer işlemektedir. Tıpkı kendinden önceki planlardaki gibi konut yatırımlarına ayrılması gereken oran planlanandan daha yüksek olmuştur. Şöyle ki %15,7'lik oranı geçmemesi planlanan yatırımlar %17,9 seviyesine ulaşmıştır. Tabi bu oranın kendinden önceki planlardaki oranlardan daha düşük olduğu da göze çarpmaktadır. Önceki planlarda olduğu gibi bu planda da düşük gelirliiler üzerinde durulsa da sadece kamu kesimiyle özel kesimin sorumluluğu paylaşmasından söz edilmekle yetinilmiştir. Bir diğer amaç olarak kredilerin tek elden verilmesi yani farklı kuruluşların bünyesindeki kredi fonlarının bireylerin konut ihtiyacını karşılamak üzere tek bir fonda toplanmasının amaçlandığı görülür. Ancak bu da bu plan döneminde gerçekleşme olanağı bulamamıştır (DPT, 1973).

Planda konut edindirmenin yanı sıra kiralık konutlara da önem verilmesi dikkat çekicidir. Kiralık konut yapımının özendirilmesi için bu alandaki engellerin azaltılması öngörülmüştür. Kendinden önceki üç planda olduğu gibi toplumsal konut olarak anılan konut tipine önem verilmiş hatta bu planda önceki iki plandan da daha açık şekilde toplumsal konut ele alınmıştır. Toplu konuta verilen önem kendinden önceki planlarda olduğu gibi devam etmiş. Bu tip konut projelerine yer ayrılması önerilmiştir (DPT, 1973).

2.1.4.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1978-1983)

Plan, 1978-1983 arası dönemi kapsamaktadır. Bu dönem, ülke açısından ciddi karışıklıkların olduğu bir dönemdir ve 1982 darbesini de içine alması yönünden önemlidir. Ayrıca 1962 yılından beri süre gelen planlı kalkınma çabaları açısından kabul edilmiş bir görüşe göre 1962'den 1980'li yıllara kadar geçen süre planlı kalkınmanın gelişme dönemi, 1980'lerden sonrası da değişme dönemi olarak kabul görmektedir. Dolayısıyla 1980'li yıllar sonrasının ayrıca ele alınması gereklidir (Özdemir, 2014). Bu açıdan bakıldığında dördüncü kalkınma planı ayrıca kritik bir noktadadır. İlk yıllardaki

planlara bakıldığında özel sektöre yol gösterici ancak kamu kesimi için kesin emredici oldukları gözlemlenebilir. Kamu kesimi yasalar ile bağlanmışken, özel kesim için teşvik edicilik ön plandadır. Kamu gücünün kamu kesiminin elinde olmasının bir getirisi olarak kalkınmada kamu kesimi çok etkili olmuştur (Kepenek ve Yenitürk, 2004).

Bu planda, üçüncü plan döneminde yapılan tüm yatırımlara karşın konut açığının büyüdüğüne dikkat çekilmektedir. Üçüncü plan döneminde artan gecekondulu sıkıntısı da planın konut açısından ele aldığı bir başka unsurdur. Ayrıca artan kırsal göç ve bu göçlerle gelenlerin finansal yetersizlikleri sebebiyle kent çevrelerindeki düşük kaliteli yapılaşma ve düzensizleşmeler de dikkat edilen unsurlar arasındadır (DPT, 1979a).

Plan, konut gereksinimindeki artışı nüfus artışı ve ailelerdeki küçülme eğilimine bağlamıştır. Dördüncü plana göre demografik sebeplere 1.240.465, yenileme sebebiyle 464.400, toplamda 1.705.065 kent konutu gereksinimi ön görülmektedir. Bu gereksinim kır için ise 375.000 olarak belirtilmiştir (DPT, 1979a).

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın konuta dönük amaç ve hedeflerinde sosyal konut üretmek maksadıyla kamuya ait arazilerin konut üretiminde görev alacak kuruluşlara tahsisi öngörülmektedir. Kentsel arsa kullanımında kamu yararının gözetilmesi de planda vurgulanan bir unsurdur. Bu maksatla etkin bir kanun düzenlemesi ve denetim yapılması ve gereği vurgulanmaktadır. Kentsel gelişmenin öngörüldüğü yerlerde konut ihtiyacının uzun soluklu olarak gözlemlenerek arsa üretimine önem verilmesi planlanmaktadır. Yükselen konut ihtiyacının karşılanabilmesi ve hanelerin sağlıklı konutlarda barınabilmesi adına yasal ve kurumsal düzenlemelerin yapılması planlanmaktadır. Konut üretiminde öncelikle dar gelirli olanların ihtiyacını karşılamaya öncelik verileceği ifade edilmektedir. Tek tek üretim ile sorunun çözümü mümkün olmayacağından, kentler başta olmak üzere sosyal ve teknik alt yapıya sahip çok sayıda konutun üretilmesi için gereken teknolojik örgütlenmeye ihtiyaç olduğu belirtilmektedir. Bu amaçla tek tek üretim yerine toplu üretimin gerçekleştirilmesi gereği ifade edilmektedir. Dolayısıyla kamu kredilerinin toplu konuta yönlendirilmesi amaçlanmaktadır. Ayrıca bu amaçlarla örtüşür şekilde kooperatiflerin de desteklenmesi gerektiği belirtilmektedir. Sosyal Güvenlik Kurumlarının konut için tahsis ettikleri fonun artmasının sağlanması ve Emekli Sandığı'nın da konut arzına katılması amaçlanmaktadır. Yasal kira denetiminin daha etkin hale getirilmesi ve kentsel arsa üretiminin arttırılarak

konut yapım hızının arttırılıp kiraların düşük düzeyde kalması amaçlanmaktadır (DPT, 1979a).

Hedefler ve beklentiler ile uygulamada elde edilen sonuçlar farklı olmuştur. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ile büyük kentlerin konut açısından kalkınma konusundaki rolünün sürdürülmesi ve arttırılması benimsenmiştir. Plan, kentleşmeyi yavaşlatarak konut sorununu makul seviyede tutmaya dönük bir çaba içine girmemiştir. Bunun yerine kentleri daha yaşanılabilir kılma hedefi öne çıkmaktadır. Diğer planlardan farklı olarak doğal ve tarihi çevrenin korunmasına yer verilmesi dikkat çeken bir ayrıntıdır. Buna benzer şekilde akarsu ve deniz kıyıları gibi bölgelerin yükselen arsa talebinden negatif etkilenmemesi çabası da bu planda benimsenmiştir (Keleş, 2012: 465).

Dördüncü Kalkınma Planı'na dair Özel İhtisas Komisyonu Raporları önemlidir. Zira bu raporlar ilgili oldukları kalkınma planlarını ayrıntılı şekilde ele alır. Ayrıca raporları hazırlayanların o dönemin milletvekillerinden oluşan bir komisyon olması da dönemin politikalarını ve bakış açılarını değerlendirmek için ayrıca fikir verici, değerli bir bilgidir. Bu rapora göre, kapitalist bir sistemde konut sorununun temelli çözümünün mümkün olmadığına vurgu yapılmış, sorun üretim biçiminin varlığına dayandırılmıştır. Mevcut sistemde en çok çözüme ihtiyaç duyanların korunacağı önlemler alınması gereği belirtilmektedir. Dolayısıyla da yapılacak önerilerin, konutun metalaşması ve kent toprağındaki özel mülkiyetin yaygınlaşmasına karşı olması zorunluluğu belirtilmektedir. Konutun en az sağlık ve eğitim gibi toplumsal hizmetler olarak algılanması ve buna ek olarak merkezi ve yerel hizmet kuruluşları tarafından konut çözümünde bir bedel ödenmesinin düşünülmemesi gereği ifade edilmektedir. Konut kâr amacı ile yapılan bir üretim olmaktan çıkarılarak toplumsal bir hizmet olarak görülmeli ve kamu kuruluşlarınca üstlenilmeli denmektedir. Üretim açısından bakıldığında ihtiyacın fazlalığı sebebiyle geleneksel olarak tek tek konut üretilmesinin olanaksız olduğu belirtilmektedir. Bir anda çok sayıda konut üretebilecek teknolojilere dönük örgütlenmelere ihtiyaç duyulduğu belirtilmektedir. Bu durum ihtiyaç sahibinin emeği ya da eliyle konut üretim yöntemlerinin geride bırakılması yoluyla sorunun çözümüne ulaşamayacağı sonucunu getirmektedir denmektedir. Konut üretiminde halkın katılımını sağlayacak demokratik mekanizmaların getirilmesi gerektiği belirtilmektedir (DPT, 1979b).

2.1.5. 1980 Sonrası Konut Politikaları: 1980-2002

1980 sonrası, dünya genelindeki gelişmekte olan ve gelişmiş ülkelere bakıldığında, büyük nüfuslu kentlerin sayısının artış gösterdiği bir dönemdir. Bu artış hızı önceki dönemlere kıyasla oldukça fazla olmuştur. 1940'tan başlayarak nüfusu bir milyonun üzerinde olan kentlere bakıldığında, bu sayının 1940'ta 51, 1961'de 80, 1980'lerin ortalarına kadar da 126'ya ulaştığı görülür. Ancak 1980-2000 yılı arası döneme bakılırsa hızlı bir ivmelenme ile 388'e yükseldiği görülebilir. 2005 yılı BM verileri de bu dönemde bir milyondan fazla nüfusa sahip kent sayısının 430 olduğu belirtilmektedir (Demir ve Çabuk, 2010). 2000'li yıllar itibari ile dünyadaki kır ve kent nüfusunun da ilk kez eşit olduğu düşünülürse ki 2030'da %66 gibi bir oranın kentlerde yaşayacağı öngörüsü söz konusudur (Kunduracı, 2013). 1980 sonrası gerek Türkiye'de gerekse dünya genelinde konut sorununun dönüşüme uğradığı yıllardır.

1980 sonrası Türkiye konut politikası da bu değişikliklerden etkilenmiştir. Özellikle 1990'a kadar dünyadaki değişmelere paralel olarak kentsel nüfusun büyük bir hızla arttığı görülmüştür. Büyükşehir kavramı kentsel nüfusun artışında etkili olmuştur (Büyükşehir, 3030 Sayılı Kanun'da "Belediye sınırları içerisinde birden fazla ilçe bulunan şehir" şeklinde tanımlanır). 3030 Sayılı Kanun 1984 yılında yürürlüğe girmiş ve İstanbul, Ankara, İzmir gibi kentlerde nüfus artış hızının %0,54 düzeyine yükselmesine katkı sağlamıştır. Devam eden on yıllık sürece bakıldığında bu hız biraz azalsa da 2000 yılı itibari ile kentli nüfusun 44 milyonu aştığını ve toplan nüfusun %65'ini oluşturduğu görülmektedir. Bu artış, sanayileşmenin yanı sıra terör olayları gibi bazı yeni faktörlerin etkisi ile de olmuştur (Işık 2005). Özellikle Akdeniz bölgesinde kente göçte turizmin etkisi büyüktür. Ayrıca terör sorununun sonucu olarak bu sorundan etkilenen geniş kitlelerin kente göçtükleri de görülmektedir.

Dünya genelindeki konut politikası değişikliklerine ek olarak Türkiye ekonomisinin özgün yapısı da benimsenen politikaların arka planında önemli bir belirleyicidir. Bu dönem, önceki konut politikalarının umulan başarıyı sağlayamadığı, ekonominin kriz halinde olduğu, ithal ikameci sanayi modelinin tıkanıdığı ve birçok başka sıkıntının baş gösterdiği bir dönemdir. Keza 12 Eylül Askeri Darbesi ve öncesindeki gelişmelerin bir kısmı da bu dönemde görülmüştür. 1980'li yıllarda bunalım halinin söz konusu olduğu görülmektedir. Bunalımdan çıkış için iki tür müdahale gereği öngörülmüştür. 24 Ocak

kararları bu çıkış çabalarından bir tanesidir. Bu kararlar öncesinde 1970’lerde yükselen petrol fiyatları, döviz sıkıntısı, hammadde kıtlığı gibi nedenlerle ortaya çıkan sağlıksız sanayileşme, 1980’lere kriz olarak yansımıştır. Dolayısıyla kısa vadede, ekonomiyi tekrar sağlıklı bir çizgiye çekecek, enflasyonu düşürecek, büyüme hızını arttıracak, işsizliği azaltacak ve uzun vadede de serbest piyasanın öne çıkmasını sağlayacak, kamu kesimini küçültecek bazı amaçlar belirlenmiştir (Kaya, 2013). 24 Ocak Kararları diye anılan kararlar ile neoliberal ve dışa açık kapitalist bir yapının temelleri atılmıştır. Bir diğer müdahale ise işçi kesiminin sermaye karşısındaki muhalefetini susturan 12 Eylül 1980 askeri darbesidir. Dönemin özel şartları gereği ortaya konan neoliberal politikalar giderek sağlamlaşarak konut politikası dâhil olmak üzere pek çok politikayı şekillendirmiştir (Çoban, 2012).

1982 Anayasası bu dönemdeki en önemli değişikliktir. 1982 Anayasası konuta bir önceki anayasadan farklı olarak sağlık hakkı çerçevesinde yaklaşmamıştır. Konut hakkı tam anlamıyla bir hak olarak betimlenmiştir. 1982 Anayasası’nın 57. maddesinde, “Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözetken bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler.” şeklinde ele alınan konut hakkı tanımı ile 1961 Anayasası’nda yer alan yoksul kesimlerin konut konusunda korunması önceliğini terk etmiştir. Artık devlet yoksul olsun ya da olmasın konut ihtiyacı içerisindeki herkesi hedef almaktadır. Bu yaklaşım, ilk bakışta çok olumsuz olmasa da yoksul kesimin doğrudan alacağı bütçe payının daha geniş bir tabana yayılacağı anlamına geldiğinden, olumsuzdur. Keza önceki dönemde doğrudan bu kesim hedef kitle olarak seçilmiş olsa da yoksul kesimin ihtiyacı yönünden gerekli başarı sağlanamadığı aşikârdır.

Sanayinin kentleşmesi şeklinde de tanımlanan bu dönemde, konutun cazip bir yatırım alanı olarak öne çıkması söz konusu olmuştur. Uygulanagelen neoliberal politikaların etkisiyle bu dönem Liberal Dönem olarak da anılmaktadır. Sanayi yatırımlarının yön değiştirmesi ve ithal ikameci ekonominin terkedilmesi sonucunda ve devletin teşvikiyle, özellikle büyük kentlerde devletin ve özel sermayenin konut yönünden yatırımların arttığı bir dönem olmuştur. Bunu tamamlayacak şekilde önceden ihmal edilmiş olan ulaşım, alt yapı ve nihayetinde konut yatırımları öne çıkmaktadır (Şengül, 2009). Bu dönemde özellikle İstanbul’un öne çıktığı görülmektedir.

1980’li yılların önceki dönemlerden ayrılan özelliği, bu dönemde büyük sermaye gruplarının inşaat ve konut sektörüne büyük ölçüde yatırım yapmaya başlamış olmalarıdır. Zira gayrimenkul, dönemin en çok kâr getiren sektörü olmuştur (Arslan, 2014). Dönem içinde görülen hızlı değişimlerin sonucu olarak yönetim de birtakım düzenlemeler yapma ihtiyacı hissetmiş ve bazı konut politikası atakları gerçekleştirmiştir.

1980 sonrasında konut yapımına dair birtakım yasal düzenlemeler ön plana çıkmaktadır. 1981 tarihli 2487 sayılı Birinci Toplu Konut Kanunu bu düzenlemelerden birisidir. Bu kanun, devletin halihazırda ayırmış olduğu kaynaklara ek olarak, dar ve orta gelirli ailelerin birikimleri ve bankacılık sisteminin kredi imkânları bir araya getirilerek, bu ailelerin toplu konut yerleşim alanlarında konut sahibi yapılması amacıyla hazırlanmıştır (Arslan, 2014). Kanuna göre bu amaçla yıllık gider bütçesinin %5’inin ayrılması söz konusudur. Sadece 2,5 yıl kadar yürürlükte kalabilmiş olan 1981 tarihli 2487 Sayılı birinci Toplu Konut Kanunu’nun konu ve kapsamını ele alan 1. maddesi aşağıdaki gibidir (2487 Sayılı Kanun, 1984):

“Madde 1: Konut ihtiyacının, toplu konut inşaatı 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.”

1980’li yıllar toplu konut konusunun öne çıktığı ve bu konuya dair yasal düzenlemelerin yapıldığı bir dönem olmuştur. 2487 sayılı kanun bu düzenlemelerin ilkidir. Kanunun 10. maddesinde “Her yıl bütçe kanunu ile bu fona aktarılmak üzere, Maliye Bakanlığı bütçesine, gider bütçesinin yüzde beşinden (%5) az olmamak üzere konacak ödenek” ifadesi yer almaktadır. Ancak söz konusu kanundan istenilen verim alınamamıştır. Dolayısıyla 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu’nun 2487 sayılı kanunun yerini alması gerekmiştir (2487 Sayılı Kanun, 1984).

Birinci Toplu Konut Kanunu ile konut kooperatifleri için umut verir bir başlangıç yapıldıysa da bu umudun kısa sürmüştür. Ancak İkinci Toplu Konut Yasası ile yeni bir toplu konut fonunun oluşturulması ön görüldükten sonra bu umudun boşa çıkmadığı görülmüştür. Bütçe sıkıntılarının varlığı (Hükümet ön gördüğü bütçeyi sağlayamamıştır) ve kooperatiflerin örgütlü yapı göstermede geç kalması gibi nedenler yasanın ilk hali ile kooperatiflerin varlık göstermesini ciddi ölçüde güçleştirmiştir (Arslan, 2014).

2985 sayılı kanun döneminde bazı olumlu gelişmeler olduğu görölmektedir. Yasanın etkin olarak uygulandığı yıllarda konut sektöründe canlanma göze çarpmaktadır. İstatistiki verilerine bakılırsa 1977 yılında sabit fiyatlar ile toplam yatırımlar içinde konutun aldığı pay %29,4 iken, 1984'te %28,4'e gerilemiş ancak 1989'da %50,4'e yükselmiştir. Devam eden süreçte 1992 yılında aynı payın %37,4 olduğu görölmektedir. 1985 ile 1988 yılları arasında özel konutlardaki yatırımın %36 gibi ciddi bir oranda artış göstermesi de dikkat çekicidir (Boratav, 1990).

Sürecin devamında yoksul kesime odaklanılmış olması gereğine rağmen, konut politikasında bu amaçtan bazı sapmalar dikkat çekmektedir. Örneğin 1984 yılında Resmî Gazete'de yayınlanan bir karar ile konut kredisinden yararlanmak için ön görölen 100 m² limiti 150 m²ye çıkarılmıştır 1989'da tekrar eski seviyeye düşürölmüştür. Ayrıca ikinci bir konut edinmek için de fondan kredi kullandırılmaya başlanmıştır. Bu durum yoksul kesimin ihtiyacını karşılamaya odaklanmak yerine mülk edindirmeye ve ekonomik talebi arttırmaya dönük bir çaba olarak yorumlanabilir (Çoban, 2012). Anayasanın konuta yaklaşımındaki bahsedilen değişimin ruhuna da uygun bir durumdur.

1983 tarih ve 2983 sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun ile Toplu Konut Fonu'nun yönetimi, Toplu Konut Yönetimine verilmiştir. Kanunun amacı birinci maddesinde “Bu Kanunun amacı, istikrarlı ve güvenilir gelir verilmesi suretiyle tasarrufları teşvik ederek sağlanacak ek finansman kaynakları ile kamu yatırımlarını süratle gerçekleştirmektir.” şeklinde tanımlanmaktadır.

Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi, dönemin öne çıkan bir yapısıdır. Dünya geneline paralel olarak ölkede hızla artan nüfus sorunu ve kentlere binen yoğun yük ile başa çıkması amaçlanan bu yapı, genel idare dışındadır. 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ile bu yapıya bağımsız bir hareket alanı ve genel bütçe dışındaki Toplu Konut Fonunun desteğiyle finansal rahatlık sağlamıştır. İdarenin gelirleri yasanın 2. maddesinde aşağıdaki şekli ile belirtilmektedir (2985 Sayılı Kanun, 1984):

“Madde 2 – (Değişik: 20/6/2001-4684/7 md.)

Toplu Konut İdaresinin 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, (4)
- g) (Ek: 16/5/2012-6306/13 md.) 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,
- h) İdareye yapılacak bağış ve yardımlardan, meydana gelir.”

Toplu konut yasalarına bakıldığında, toplu konut kavramını öne çıkarması bir yeniliktir. Ancak, alt yapı, arsa planlaması, kredi ve arsa kolaylıkları gibi alanlarda eskiden uygulanagelen unsurların konut sorununa karşı çözüm araçları olarak algılanması anlayışı devam etmiştir. Kredi imkânlarındaki kolaylaştırmalar, kooperatiflerin konut üretimindeki etkisinin artmasını sağlamıştır. Hatta kooperatiflerin konut arzındaki payının 1960'lı yıllarda %7'yi geçmediği görülmekteyken, 1970'li yıllarda %13'e ulaşabilmişken, Toplu Konut Yasası'nın faal şekilde uygulandığı 1980'li yıllarda %30'u geçerek büyük bir artış göstermiştir. Buna paralel faal durumdaki konut kooperatiflerinin adedi 1979'da 14.872'dir. 1988'de bu sayı 38.450'ye ulaşmıştır. Kooperatiflerin yükselişi, 1988'de Toplu Konut Fonu kaynaklarının %30'unun bütçeye aktarılmasıyla sekteye uğramıştır. Bu durum kooperatiflerin konutların üretimindeki payını azaltmıştır. 1988'de %35 olan ruhsatlı konutlardaki üretim payı 1990'larda %20'lere, 2004'te %8'e, 2009'da ise %6 seviyesine gerilemiştir (Çoban, 2012).

1984 yılı itibariyle konut üretiminin desteklenmesi adına oluşturulan Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi 1990 yılında TOKİ (Toplu Konut İdaresi Başkanlığı) halini almıştır. Toplu Konut Fonu, 1993'te genel bütçe kapsamına alınmış ve 2001'de temelli sonlandırılmıştır (TOKİ, 2023b, toki.gov.tr).

Bu yeni dönem kentin sermayeleşmesi şeklinde kendini gösterir. Artık konut ve arazi ekonomi açısından çok daha fazlasını ifade etmektedir. TOKİ, bu dönemde en etkili yapılardan biri olarak dikkat çekmektedir. 1981'de Toplu Konut Kanunu, 1984'te Toplu

Konut Fonu gibi çalışmalar ile konut sorununa çözüm aranmıştır. TOKİ Ankara’da Eryaman ve İstanbul’da da Halkalı örneğinde olduğu gibi Arsa Ofisi tarafından kendine sağlanan alanlarda konut üretmiştir. Buna ek 20 yıl gibi bir süre içerisinde bir milyon konut için kredi vermiş olsa da 1990’lı yıllarda arzulanan verimliliği sağlayamamıştır. Ayrıca kuruluş, kuruluş amaçlarında öne çıkan alt gelir gruplarının konut sorununu çözme konusunda o dönem gereken başarıyı da sağlayamamıştır. Ürettiği ya da kredi sağladığı konutlar alt gelir gruplarına pahalı gelmiş ve ekonomik olarak daha iyi konumda olan kesimler bu konulardan yararlanmıştır (Arslan, 2014).

Daha sonra ayrıntılı olarak ele alınacağı gibi Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti) dönemi konut politikası yönünden öne çıkan bir dönemdir ve 2002 yılı itibarıyla iktidara gelmesiyle beraber TOKİ konut sorununun çözümünde asli görevli olarak benimsenmiş ve bu kapsamda kuruma yeni görevler yüklenmiştir. TOKİ olağanüstü yetkilere sahip olmuştur ve kentlerin yapılaşması üzerinde büyük söz sahibi olmuştur.

2.1.5.1. 1981-1983 Arası Ara Dönem: 12 Eylül Dönemi

12 Eylül 1980’de TSK bünyesinde bir askeri darbe gerçekleşmiştir. Bu darbenin birtakım etmenlerin birikiminin sonucu olduğu iddia edilmektedir. Farklı kaynaklarda farklı etmenlere değiniliyor olsa da ithal ikameci sermaye birikimi neticesinde yaşanan tıkanma ve iktisadi kriz, iktidar bloğunun içerisinde görülen çekişmeler ve iktidar bloğunun dağılması, işçi sınıfının eylemlerinin artışı ve politizasyonunun artması, ülkede görülen siyasal bunalımın derinleşmesiyle doğan temsil bunalımı ve küresel kapitalizmin yaşadığı krizin neticesinde Türkiye’nin entegrasyonu sorunu bu etmenlerden bazıları olarak sıralanmıştır (Özçelik, 2012). Yukarıda sayılanlara ek pek çok farklı unsur da bu darbenin meydana gelmesinde etkili olmuştur. Bu durumu ortaya çıkaran unsurlar her ne olursa olsun nihai sonuç olarak ortaya çıkan şekli seçimle iktidara gelmiş olan Süleyman Demirel’in yönetimindeki hükümetin görevden alınması, parlamentonun lağvedilmesi ve yürürlükte olan 1961 Anayasası’nın rafa kaldırılmasıdır. 12 Eylül Darbesi, halkın seçimine/iradesine müdahale ve askerin siyaset üzerindeki vesayeti olarak okunabilir. Bu durum elbette ki pek çok konu gibi konut politikasında da değişikliklere sebep olmuş ve kendince bir seyirde akan politikanın değişmesine sebebiyet vermiştir.

Bu döneme dair önemli bir gelişme (uygulamaya konmasa da) 2487 Sayılı Toplu Konut Kanunudur. 1981-1983 yılları arasında iki buçuk yıl gibi bir süre yürürlükte kalsa da

uygulanma şansı bulamamıştır. 10.07.1981 tarihinde yayımlanan 2487 sayılı Toplu Konut Kanunu ile ülkede ihtiyaç duyulan konut ihtiyacının karşılanmasında daha hızlı ve pratik bir yöntem olarak toplu konut uygulamasıyla karşılanmasını amaçlanmaktaydı. Bunun gerçekleştirilebilmesi için de bir Kamu Konut Fonu'nun oluşturulması öngörülmekteydi. Ancak toplu konut uygulamalarında, devletin ve kooperatiflerin tekel haline gelmesi ve özel sektörün geri planda bırakılıyor olması, uygulamaya konu olan yüz ölçümlerinin sınırlandırılması, ferdi kredi sisteminin olmayışı, yasanın yasadan ziyade yönetmelik biçiminde hazırlanmış olması gibi birtakım nedenler yasanın bazı kesimlerce eleştirilmesine yol açmıştır (Kömürlü ve Önel, 2007).

1980'li yıllara yakından bakılırsa o döneme kadar konut açığının en yoğun olduğu zaman dilimi olduğu görülebilir. Ancak dönemin ekonominin yapısı gereği kaynakların da konuttan ziyade daha verimli alanlara yönlendirilmesi söz konusu olmuştur. Keza üçüncü beş yıllık kalkınma planına da bakıldığında konutun önceliğinin azaldığı geri planda kaldığı gözlemlenebilir.

Konut sorunu açısından bakıldığında 1980'li yıllarda öne çıkar bir unsur da bankerlik sistemidir. Banka ile aynı kökten gelen bu kavram Türk Dil Kurumu tarafından “banka sahibi, para altın gibi taşınır değerlerin ticaretiyle uğraşan kimse” diye anılmaktadır (tdk.gov.tr, 2016). İki türü olan bankerliğin konutu ilgilendiren kısmı ödünç para bulma, ödünç para verme ve faizle para kazanma işlemlerini gerçekleştiren piyasa bankerliğidir. Bu tip bankerlik neticesinde konut yatırıma akabilecek potansiyel değerler bankerlerin vesilesiyle faizle para kazanma eğilimlerine kurban gitmiştir. 1970'li yıllarda büyük gelişme gösteren bankerlik kurumu 1980 yılında da hükümetin faiz serbestliği getirmesiyle bankalarla yarışır hale gelmişti. O dönemde kontrol sağlayacak bir kanunu düzenlemenin yoksunluğu vesilesiyle bankerlerin altından kalkamayacakları yüklerin altına girmeleri neticesinde, bankerler 1982 yılına doğru batmaya başlamışlardı (Banker Nedir?, yenibilgiler.com, 2016). Bireylerin ellerinde tuttukları sermayeyi yüksek faizlerle bankerlere verdiğini ya da altına dönüştürülmesi söz konusu olmuştur. Uygulanagelen yüksek faiz uygulaması ve bankerlerin rahat hareket etmesine imkân veren yapı neticesinde konut yapımı için ayrılabilir olan bütçelerin buralara aktarılmasına hatta konut sahiplerinin kendi konutlarını ve hatta oturdukları evleri satarak elde ettikleri paraları bankerlere teslim etmesi sonucunu doğurmuştur.

Bu dönemde, üretilen konutlara da alıcı bulunamıyor olması üreticinin bu yöndeki arzını da frenlemektedir. Pazarın küçülmesi neticesinde küçük konut üreticilerinin geri planda kalması ve pazardaki azalan konut isteminin büyük konut yapımcıları tarafından karşılanması durumu ortaya çıkmıştır. Konut kesimindeki küçük aktörlerin elimine edilmesi ve krizlere dayanabilen büyük ve güçlü ortaklıkların yaşama şansı bulabilmesi tekelleşmeyi ön plana çıkararak konut üretimindeki geri kalan doğrudan ya da dolaylı aktörlerin piyasadan silinmesi durumunu ortaya çıkarmıştır. 1980’li yılların başına bakılırsa, önceki uygulamaların yetersiz kaldığı görülmektedir. Bunun sonucu olarak Türkiye’de görülen konut sıkıntısının artarak devam ediyor olması devletin müdahalesi fikrinin öne çıkmasına neden olmuştur. 2487 sayılı kanun önceki uygulamaların yetersiz kaldığı ve Türkiye’nin konut sıkıntısının artarak devam ettiği bir süreçte yürürlüğe konmuştur. Bu kanununda getirilmeye çalışılan orta ve alt gelir gruplarına sosyal konut sağlanmasında devlet desteğinin ve organizasyonunun sağlanması olmuştur. Kanunda planlanan hedeflerin gerçekleştirilmesi adına da devletin gider bütçesinden %5’i kadar bir miktar Kamu Konut Fonu adıyla kurulan bir birime aktarılmıştır. Bu kapsamda kooperatiflere de öncelik verilmesi kanunla amaçlanmıştır. Ancak bütçeden yeterli kaynak aktarımının olmaması neticesinde kanunun işlevsellik kazanamadığı da söylenebilir (Sayıştay, sayistay.gov.tr, 2016).

Kendinden önceki konut denetimlerinin birikiminin bir sonucu kabul edilebilecek bu yasada bazı kavramların da öne çıktığı görülmektedir. Yasaya bakıldığında herhangi bir amaç maddesiyle doğrudan işaret edilmemiş olsa da toplumu oluşturan kesimlerden alt gelir grubu üyelerinin dikkate alındığı görülmektedir. Ancak, teorik olarak hissedilen bu durum ön birikim koşulu ve orta gelir düzeyi için yapılan üst sınır gibi unsurlara dikkatli bakıldığında yasadan faydalanabilecek olanların alt gelirden ziyade orta ve üst gelir sınıfına mensup olanlara yarayacağı söylenebilir.

Daha önce de kalkınma planlarında pek çok kez değinilmiş olan halk tipi/sosyal konut ya da toplumsal konut kavramının da ön plana çıktığı görülmektedir. Hatta kanunun “Bu Kanunda yer alan ve özelliği bulunan tanımlar” başlığı altında toplanan ikinci maddede, “Sosyal Konut: Toplumun yaşama şartlarına, sosyal yapısına, örf ve adetlerine uygun, düşük maliyetli ve brüt inşaat alanı yüz metrekareyi aşmayan konuttur” ibaresine yer verilerek yapılacak olan konutların büyüklüğü için yüz metrekarelik üst sınır konulduğu görülmektedir. Bu büyüklük sınırı sosyal nitelikteki konutların arzulandığının

göstergelerinden birisidir. Yine aynı cümlelerin devamında da “Bu Kanunda geçen konut kelimesi sosyal konut anlamındadır.” ibaresiyle sosyal konut kavramının öne çıkarıldığı açıkça görülmektedir (2487 Sayılı Kanun, 1984)

Bu yasa açısından önemli olduğu gözlemlenen bir başka nokta ise yoğun şehirleşme sorunudur. Yapılacak yardımlara bakıldığında nüfusu 500.000’i aşan kentlere yapılacak olan yardımların, nüfusu bu sayıdan küçük olanlara göre daha az avantajlı olduğu gözden kaçmamaktadır. Bu durum kentlere yığılmanın azaltılmasına dönük bir çaba olarak yorumlanabilir (2487 Sayılı Kanun, 1984).

“14. Maddenin 2. fıkrası: Yapı tasarrufu hesabı açtıran yurttaş, o tarihte nüfusu beşyüzbini (500.000) aşmayan yerleşme yerlerinde brüt seksenbeş (85) metrekareye kadar olan konutlar için yapı yaklaşık maliyetinin yüzde yirmisini (%20); brüt 85-100 metrekare arasındaki konutlar için ise, yapı yaklaşık maliyetinin yüzde yirmibeşini (%25) üç yıl içinde bu hesaba yatırır. Hesaba bir yılda yatırılacak para, üç yılda yatırılacak miktarın yüzde yirmibeşinden (%25) az olamaz. Bu oranlar nüfusu beşyüzbini (500.000) aşan yerleşme yerlerinde ayrıca yüzde iki (%2) artırılır.”

Şüphesiz yasa açısından öne çıkan en önemli kavram yasanın adında da yer alan “toplu konut” kavramıdır. Kanunun ikinci maddesinde de yer alan bu kavram ilgili tanımında da görülebileceği gibi bir üretim sınırı içermektedir. Bu sınırdan anlaşılacak olan çok sayıda konut yapma kararlığının yanı sıra küçük üreticilerin geri planda bırakılıyor olmasıdır (2487 Sayılı Kanun, 1984).

“Madde 2: Toplu Konut: Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce imar planı tasdik edilmiş ve inşaat hazır hale getirilmiş yerlerde en az ikiyüz (200), yeni açılacak ve yüz ölçümü en az onbeş (15) Hektar olan yerleşme alanlarında inşa edilecek 700 ila 1000 konutun ve bunların ortak kullanma tesis ve alanları ile iş yerlerinin bütünü ifade eder.”

Dönem itibarıyla konuta yönelmesi olası yatırımların bankerlik ve kamu kaynaklarının daha verimli alanlara aktarılması arzusundan dolayı konut yatırımlarının geri plana düştüğü görülmektedir. Bu durumla çelişmeye de yasa incelendiğinde kalkınma planları boyunca konuta ayrılan payların yavaş yavaş azalıyor olmasına rağmen bu yasada, bu gidişat ile çelişir şekilde konuta ayrılan payın artırıldığı görülmektedir. Bu yasa ile inşaat sektörünün verimsizlik algısının sonlandırılmak istendiği ya da konut sektörünün

canlanmasının sağlayacağı ekonomik hareketlenme ile de artık verimsiz kabul edilen bir yatırım olma algısından kurtulduğu görülebilmektedir.

Yasanın bir diğer yönü, konut yapımı konusunda belediyelerin ihmal edilmiş olmasıdır. Dünya geneline bakıldığında belediyelerin konut alanındaki faaliyetlerinden olumlu sonuçlar alınıyorken bu tip bir yapılanmaya gidilmesi bir tesadüf olarak değerlendirilemez. Ancak yasanın çıktığı dönemin ruhuna bakılırsa, yerel yönetimlere halen yeterince güvenilmeyen bir dönemde çıkmış olması ve üniter yapının gücü tek elde tutma eğiliminin yasanın da belediyeleri geri planda bırakmaya yönlendirmesi şaşılacak bir durum değildir. Dolayısıyla her ne kadar verimliliği biraz düşündürücü de olsa karar verme yetkisi ilgili bakanlığa devredilmiştir.

İlginç bir şekilde yasanın özel kesimde konut yapmakla yükümlü bazı aktörleri göz ardı ettiği görülmektedir. Yasaya bakıldığında özel kesimdeki toplu konut yapmakla yükümlü kuruluşların sayılmadığı, daha ziyade kooperatiflerin dikkate alındığı görülmektedir. Bu yasa ile daha önceki dönemlerden farklı olarak kooperatiflerin devlet desteği konusunda alternatif kuruluşların da önüne geçtiği görülmektedir. Buradan özel kesimin toplu konut kuruluşu olarak kabul edilmediği zira bu tip kuruluşlar adı altında sayılmadığı söylenebilir (Keleş, 2012).

2.1.5.2. 1982 Anayasası'nda Konut Politikası

1970'lerin sonlarına doğru, 1980 Darbesi öncesi döneme bakıldığında konut politikasından elde edilen sonuçların umulandan çok geri kaldığı görülmektedir. Tabi bu tıkanma konusunda konut politikasının yalnız olduğunu söylemek eksik olur. O döneme kadar izlenen ithal ikameci ekonomi politikasının da sekteye ve başarısızlığa uğradığından söz edilmektedir. Rejimdeki tıkanmayı açmak için kapitalist ekonomilerle birleşmeyi öngören neoliberal bir ekonominin alt yapısı oluşturulurken, 12 Eylül darbesiyle işçi kesiminin bu konudaki muhalefeti susturulmuştur. Ücretler bazında bakıldığında, ücretlerin katma değer içindeki payının 1963 tarihinden darbenin gerçekleştiği tarihe kadar en alt seviyesine ulaştığı ifade edilmektedir (Çoban, 2012). Dönem içinde neoliberal politikaların yoğun etkisinin gözlemlendiğini söylemek yerinde olacaktır.

1982 Anayasası böyle bir dönemde yürürlüğe konmuştur. 1982 Anayasası'nda konut hakkı 57. maddede “Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözetken bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler.” şeklinde tanımlanmıştır. Böylece 1961 Anayasası'nda 49. maddede yer alan sağlık hakkının bir alt unsuru olmaktan kurtarılarak tam anlamıyla bir hak şeklinde betimlemiştir. 1962 Anayasası'nda “Devlet, herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yaşayabilmesini ve tıbbî bakım görmesini sağlamakla ödevlidir. Devlet, yoksul veya dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirleri alır.” şeklinde tanımlanan konut hakkı, sadece sağlığın devamlılığı için bir unsur olarak görülmüş ve başlı başına bir hak olarak tanımlanamamıştır. Her iki anayasadaki konut yaklaşımını kıyaslanırsa, yeni anayasa ile konut politikasının bir planlama faaliyeti olarak ele aldığı görülmektedir ki bu faaliyet yerine getirilirken çevre şartlarının da gözetilmesi gerekmektedir. Ayrıca konut politikasının öncelikli hedef kitlesi olarak dar gelirli vatandaşların benimsenmesine de son verilmiştir. Devletin konut gereksinimini karşılama ödevi belirli açılardan bazı sapmalara maruz kalmaktadır. Zira bu anayasa ile konut politikasının kapsamı genişletilmektedir. Ancak yoksul ve dar gelirlinin öncelikli olarak belirlendiği bir önceki anayasada bile bu konuda kayda değer ya da tatminkâr bir başarının sağlanamadığı açıktır. Dolayısıyla bir önceki anayasadaki bu bariz hedef belirlemenin bile yeterli olmadığı söylenebilir. Ayrıca genişletilen hedef kitle beraberinde daha büyük bir bütçe ihtiyacı doğuracaktır.

Yerine geldiği anayasadan farklı olarak 1982 Anayasasında toplu konut kavramına öncelik verilmektedir. İlgili 57. maddenin devamında “...ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler” ifadesinde bu durum açıkça ifade edilmiştir. 1980'li yılların başında konut politikası yatırımları kârlı bir yatırım aracı olarak kabul görür niteliğini kaybetmişti. Bu dönemde bankerlik konusu da konut piyasasını olumsuz etkilemiştir. 24 Ocak Kararları kredi ve mevduat faizlerinin serbest bırakılmasını sağladı. Finansal serbestliğin getirisi olarak insanlar oturdukları evleri satarak bankerlere para verir oldular. Yüksek faizler orta sınıftan birçok ailenin konutlarını ve taşınmazlarını satarak bankerlere yatırım yapması sonucunu getirdi (Coşkun, 2012). Buna ek olarak devlet gözünde de konut yatırımlarının verimli bir yatırım olarak görülüyor olması, dönemin konut yatırımlarında kayda değer bir düşüş getirdi. Bunlara ek olarak konut inşa maliyetlerinde de büyük bir artış söz konusuydu. 1978 yılına odaklanılırsa konut maliyetinin sıçrama

diye anılabilecek şekilde çok arttığı görülmektedir. Bir kıyaslama yapabilmek adına aynı dönemde toptan eşya fiyatları %52 artarken konut maliyelerinde %112'lik bir artış göstermiştir (Çoban, 2012). Dolayısıyla konut sektörünün de yoğun bir kriz içinde olduğunu anlaşılmaktadır.

2.1.5.3. 1983-2002 Arası Dönemde Konut Politikaları

Bu dönemin konut politikalarını daha iyi anlayabilmek adına, dönemin kalkınma planlarında konut konusunda nasıl yaklaşıldığının anlaşılması yerinde olacaktır. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1985-1989 yılları arası dönemi kapsamaktadır. Planın konuta dair öne çıkan politika ve hedeflerine bakıldığında, konut sektörünün bütün potansiyelinin değerlendirilmesi ve ekonomiyi canlandırıcı ve istihdam yaratıcı yönlerinden azami fayda sağlanması amaçlanmış ve bu amaçla ihtiyaç sahiplerinin bankalar sistemi aracılığıyla tasarrufa yönlendirilmesi hedeflenmiş olup, buna yönelik olarak toplu konut, kooperatif, müteahhit ve ferdi inşaat sistemlerine farklı kredilendirme şartları getirilmesi ve bu şartların üretici ve alıcıların durumlarına uygun olarak planlanması amaçlanmıştır. Banka sistemi aracılığıyla konuta yönlendirilecek olan kaynakların desteklenmesi ve kredilerin miktar ve faiz bakımından makul seviyelerde tutulabilmesini temin amacıyla Toplu Konut Fonu'ndan yararlanılması planlanmıştır. Özellikle bir önceki plan döneminde konut sektöründe kanunun yeterli gelmeyerek konut piyasasında efektif talebin genellikle üst gelir grubundan gelmesi dolayısıyla konutların ortalama alanlarında bir artış olmuş, bu alanların Türk aile yapısına uygun ekonomiklik ve fonksiyonellikte olacak seviyeye düşürülmesinin teşvik edilmesi amaçlanmıştır. Kamu kaynaklarının alt yapı götürme, planlama ve arsa temininde kullanılmasının sağlanması amaçlanmıştır. Yapılacak olan toplu konut projelerinde altyapı, üstyapı ve çevre tanziminde uyum, tasarruf ve bütünlük sağlama ilkelerinin gözetilmesi planlanmıştır. Toplu konut alanlarında sosyal alt yapılarıyla, teknik alt yapı ve üst yapı inşalarının beraber bitmesine önem verilmesi öngörülmüştür. Konutların kullanımı ve inşaatında tasarruf amacıyla iklim şartlarını dikkate alan, yerel malzemeleri değerlendiren, israfın düşük olduğu teknolojiler ve projelerin teşviki amaçlanmıştır. 3981 sayılı yasanın uygulama prensipleri de dikkate alınacak şekilde halihazırda var olan gecekondulara ve ruhsatsız yapılara alt yapı götürülmesi ve bunların ıslahına öncelik verilmesi planlanmıştır. Başta birinci derecede afete maruz bölgelerde yer alanlar olmak üzere, köy

konutlarının ıslahına yönelik teşvikler ve uygulamaların hızlandırılarak yürütülmesi, köy hayatına uygun köy tipi konutların geliştirilmesi planlanmıştır. Kamu inşaatlarında maliyetleri azaltıcı uygulamaların geliştirilmesi ve kamu lojman planı inşaatlarının on yıl içinde tamamlanması planlanmıştır. Toplu Konut Fonu'ndan ayrılacak pay ile yeni yerleşim alanlarının açılması, bu alanlara arsa ve kredi tahsisi yapılması, ruhsatsız konutların ruhsatlıya çevrilmesini sağlayıcı tedbirlerin alınması planlanmıştır (DPT, 1985).

Beşinci plan mevcut iktidarın siyaseten izlemeyi planladığı ilkelerin belge haline gelmiş halidir. Gecekonduyar yönünden bakıldığında bu alanlara alt yapı götürülmesi, gecekondu yapıların iyileştirilmesi, kent imarı ve konut açısından maliyelerinin karşılanması ilkesi benimsenmiş, bütçe dışı kaynaklardan yararlanılarak Toplu Konut Fonu oluşturulması ve konut kesiminde özelleştirme gibi amaçların hem dönemin hükümeti izlencesi hem de bu planda yer aldığı görülmektedir. 1983 yılı itibariyle başa gelen hükümetin birtakım eksikliklerle de olsa önceden belirlediği politikayı uygulayabildiği söylenilebilir (Keleş, 2012).

Bu planda konut sektörünün ekonominin canlandırılması ve istihdam sağlanması adına azami ölçüde faydalanılmasından bahsedilmektedir. Plan, konut yatırımlarında verimliliğin esas alındığı bir portre çizmektedir. Keza bu planda konut alanlarının azaltılması önerilmiştir. Konut hacminin mevcut Türk ailesi ihtiyaçlarına uygun ve azami ekonomiklik hedeflendiği görülmektedir. Hedeflere uyum açısından bakıldığında konut yatırımlarının toplam yatırımlara oranının %15,8 olması amaçlanmışsa da %20 dolaylarında kaldığı görülmektedir. Plan süresince 1.491.000 konut sayısına ulaşılması hedeflense de bu sayı da bir milyonu aşamamıştır. Keza gecekonduyar, kooperatif uygulamaları, toplu konut, arsa spekülasyonlarının önüne geçme, köy konutları ve lojmanlar konusunda beşinci planın beklenen sonucu sağlamadığı anlaşılmaktadır (Keleş, 2012).

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994 yılları arası dönemi kapsamaktadır. Planda konuta dair birçok politika geliştirilmiştir. Bu hedef ve politikalara bakıldığında, konut piyasasına yönelik olarak, çeşitli finansman kaynaklarının ve banka kredilerinin değerlendirilebilmesi için ihtiyaç duyulan düzenlemelerin yapılması; yapılacak olan konut sektörü yatırımlarının, yerleşme hedefleriyle bütün olarak ele alınarak

yönlendirilmesi; kamu mali destekleri, alt yapısı hazır arsa üretimi ile düşük gelir gruplarına öncelik tanıyarak, konut sahibi olamayan kişiler için üretilen sosyal konutlara ağırlık verecek ve konut büyüklüklerini azaltacak şekilde düzenlenmesi; Toplu Konut Fonu kaynaklarının verimli kullanımı sağlanacak, fon kredilerinin konut maliyetindeki payının yükseltilmesini sağlanmaya çalışılması, belediyelerin öncelikle düşük gelirli gruplar için kiralık ve mülk konutları üretmesi, belediyelerin konut arsası olarak belirledikleri alanlara konut alt yapısı götürmesi ve gecekondulaşmaya karşı kendi evini yapanlara yardım programları içeren projeler hazırlaması, konut tasarımları ve çevre niteliklerinin iyileştirilmesini sağlayacak mevzuat geliştirilmesi, modüler koordinasyon kurallarına uyulmasının teşvik edilmesi ve var olan ön bileşen sayısının artırılması ve desteklenmesi, konutlarda tasarruf sağlayabilmek amacıyla, iklim koşullarını dikkate alan ve mahalli malzemeleri değerlendiren israf azaltıcı teknolojilerin teşvik edilmesi, ülke şartlarına uygun konut inşa teknolojilerinin tespit edilebilmesi için çalışmalar yapılması, deprem riski olan bölgelerde depreme dayanıklı bina yapımına uygun teknolojilerin belirlenmesi ve uygulanmasının sağlanması, konut inşaatlarında kaliteyi arttıracak vasıflı eleman yetiştirilmesi için eğitim imkânlarının geliştirilmesi gibi pek çok amaç ve plan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında yer almakta olduğu görülür (DPT, 1990).

Bu plan döneminde konuta 33,5 trilyon bütçe ayrılması, konut yatırımlarının toplam yatırım içinde %21,5'in üstüne çıkması ve 1,8 milyon konut üretimi hedeflenmiştir. Bu amacın kamu desteklerinde özellikle konutsuz vatandaşlara öncelik tanınması ve konut boyutlarının küçültülmesi amaçlanmaktadır. Bu planda yerel yönetimlere dar gelirliyle yönelik konut üretimini sağlayacak çalışmalar yapmaları, alt yapı çalışmalarında belediyelerin destek olmasını ve gecekondulaşmaya karşı kendi evini yapana yardım gibi yöntemlerle bir çekirdek konut tasarısı hazırlamaları önerilmiştir.

Bu planda Toplu Konut Fonu kaynaklarının rasyonel şekilde kullanımına ek, konut kredilerinin konut üretim maliyetleri içindeki payının artması önerisi çok gerçekçi bulunmamıştır. Konut maliyetlerini belirleyen kalemlerin istikrarsız olduğu bir ülkede fondan elde edilecek kaynakların artmasının verimli olmayacağı, asıl olanın fiyat istikrarı sağlamak olduğu ifade edilmektedir (Keleş, 2012).

Planda dikkat çekilen bir diğer nokta, konut kesimi yatırımları ile yerleşme amaçları ve kentlerin gelişimi arasında kurulmasının gerekliliğidir. Konut, çevresiyle beraber ele

alınmalıdır. Ülkenin iklim vb. koşulları dikkate alınmalı, yerel yapı gereçleri değerlendirilmeli, ülke şartlarına uygun yapım teknolojileri benimsenmeli ve savurganlığı azaltıcı tasarımlara öncelik tanınması gibi öneriler dikkati çekmektedir. Ayrıca kalkınmada öncelikli yöreler ve konut bunalımı yaşayan küçük yerleşim yerlerinin lojman yapımında önceliğe sahip olması istenmektedir (Keleş, 2012).

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde başta Güneydoğu ve Doğu Anadolu bölgeleri olmak üzere, kalkınmada öncelikli yöreleri geliştirecek projelerle konut üretiminin artırılması planlanmıştır. Hızlı kentleşme ve artan nüfusun sonucu olarak artan konut ihtiyacının karşılanabilmesi amacıyla konut üretimi ve sahipliğinin teşvik edilmesi ve bu amaçla kamuya yük getirmeyecek finansman modellerinin geliştirilmesi amaçlanmıştır. Kentleşme, kentsel alt yapı, konut ve arsa ile ilgili uygulamaların bütünlük halinde ele alınması ve bu yapılırken, yerel yönetimler ve merkez arasında koordinasyonun sağlanması planlanmıştır. Gecekondu mevzuatının güncellenerek mevcut şartlara uygun hale getirilmesi, konut teknolojisindeki gelişmelerin desteklenmesi ve yaygınlaşması planlanmıştır (DPT, 1996).

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı zamanında belirlenen konut politikalarına bakıldığında bu dönemde afetlere ilişkin mevzuatın güncellenmesi ve o günün şartlarına uydurulması planlanmaktadır. Tamamına yakını deprem bölgesi içerisindeki ülkede doğal afetlerin önlenmesi ve zararlarının azaltılabilmesi için çalışmalar yapılması ve afet riskini minimuma indirmek için önlemlerin alınması amaçlanmaktadır. Konut sayımlarının periyodik hale getirilmesi ve verilerin güncelliği için Konut Bilgi Bankası kurulması planlanmıştır (DPT, 1996).

Bu plan döneminde 2.540.000 yeni konuta ihtiyaç duyulacağı ifade edilmektedir. Planda konut sahibi olmanın özendirilmesi ve bunun için kamuya yeni yük getirmeyecek ihtiyaca uygun finansman modellerinin geliştirilmesi amaçlanmıştır.

Başta Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri olmak üzere kalkınmada öncelikli yörelerde konut üretiminin hızlandırılması, başta bu yöreler olmak üzere emek yoğun üretim projelerinin ortaya konulması öngörülmektedir. Bu durum üretimin hızlandırılması amacıyla kısmen çelişmektedir (Keleş, 2012).

Konut bilgi bankasının kurulması ve bu sayede konut teknolojilerindeki gelişmelerin takibi ve yaygınlaştırılması, mevcut verilerin güncelliğinin sağlanması, doğal afet vb.

olayların zararının azaltılması yönünde çalışmalar yapılması, konut sayımı ve bu sayımların süreli hale getirilmesi öngörülmüştür.

3320 sayılı yasa, memur ve işçilerin konut sahibi yapılması amacıyla yardım yapılmasını içermektedir. Her ne kadar yasanın önceki dönemlerde amaca yönelik uygulamaya geçmediği belirtilse de bu plan döneminde de nasıl amaca yöneltileceğine dair önerilerde bulunulmaması dikkat çekmektedir (Keleş, 2012).

Planda, gecekonduların yasal statülü konut haline gelebilmesi ve elde edilecek rantın kamuya aktarılması amacıyla kent yenilemesine imkân veren ve kendini finanse edebilecek düzenlemeler yapılması ve yerel yönetimlerin arsa sağlaması amacıyla 775 sayılı Gecekondu Yasası'nda değişiklik yapılacağı ifade edilmiştir.

Bu üç kalkınma planı döneminde gerek dünya gerek Türkiye'de çok köklü değişimler olmuş ve bu değişimler konut politikasını da etkilemiştir. 1980 sonrası dünya çapında nüfus artışının hızlandığı bir dönemdir. Türkiye'de de 2000 sonrası dönemde kentli nüfusunun 44 milyonu aştığı ve toplam nüfusun %65'ine ulaştığı görülmektedir (Işık, 2005). Bu artış hızı uygulanan konut politikalarını da etkilemiştir. 1980'lerin ekonomik bunalımından çıkış yollarından biri olarak benimsenen 24 Ocak Kararlarında kamu kesiminin küçülmesi öngörülmektedir (Kaya, 2013). Dönemin özel şartları diğer pek çok alan gibi konut politikasını da etkilemiştir (Çoban, 2012).

Bu dönemin en önemli gelişmelerinden olan 1982 Anayasası'nın konuta dair maddesinde "Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler." ifadesi yer almaktadır. Burada dikkat çekici olan bir önceki anayasa gibi yoksul kesimin doğrudan hedef seçilmemiş olmasıdır. Keza konut hakkı da sağlık hakkı başlığı altında değil de ekonomik ve toplumsal bir sorun kabul edilmiş ve yapılacak olan düzenlemelerde bütün sınıfların gereksinimleriyle ilgilenme zorunluluğu benimsenmiştir (Alodalı, vd., 2014).

Dönemin bir diğer özelliği olarak ortaya konan sermaye ve konut sektörüne yapılan yatırımlar öne çıkar. Gayrimenkul yatırımının yüksek kârlı bir alan haline geldiği görülür. Dönemin değişen ruhu bir takım yasal düzenlemeleri gerekli kılmıştır. 1981'de çıkarılan birinci toplu konut yasası bu yasal düzenlemelerden sadece bir tanesidir. Bu yasanın

amacı kamu kaynaklarının yanı sıra ihtiyaç sahibi ailelerin mevcut birikimlerinin kredi imkânlarıyla desteklenmesi ve toplu konut yerleşimine dâhil olmalarıdır (Arslan, 2014).

2985 sayılı Toplu Konut Yasası'nın birtakım olumlu getirileri olmuş, yasanın uygulandığı dönemdeki verilere bakılırsa toplam yatırımlar içerisinde konuta yapılan yatırım oranında bariz yükselmeler görülmüştür (1977'de %29,4, 1984'te %28,4, 1989'da 50,4). Özel konutlarda da 1985-89 arasında %36 gibi oldukça yüksek bir artış göze çarpmaktadır (Boratav, 1990).

Kalkınma planlarında konut büyüklüğünün sınırlı tutulmaya çalışıldığı, ihtiyaç sahiplerinin halk tipi konuta özendirilmeye çalışıldığı bilinmektedir. Ancak uygulamaya bakıldığında 1984 yılında konut kredileri için belirlenen büyüklük sınırının 100m²'den 150m²'ye yükseltildiği görülmektedir (Çoban, 2012). Bu durum önceki dönemlerde var olan doğrudan yoksul kesime odaklanmış politikalarından sapma göstergesi kabul edilebilir.

Büyük bir yenilik olarak toplu konut yasaları ve toplu konut kavramı öne çıkmıştır. Bununla beraber arsa ve kredi kolaylıkları, arsa planlanması vb. uygulamalar ile konut sorununun çözümüne katkı sağlama çabaları sürmüştür. Kredi uygulamaları ile kooperatiflerin faaliyetlerinde artış olmuştur. Kooperatifler eliyle arz edilen konut miktarında da ciddi artışlar görülmüştür (1970'lerde %13, 1980'lerde %30). Ayrıca 1979'da 14.872 olan kooperatif sayısının 1988'de 38.450'ye ulaştığı görülmektedir. 1988'de toplu konut fonu kaynaklarının genel bütçeye aktarılması ile bu durum düşüş eğilimine girmiştir (Çoban, 2012).

Günümüz adıyla TOKİ şeklinde anılan kurum, 1984'te Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi adıyla anılmaktadır. Kurumun bir bölümü 1990'da TOKİ adını almış, 1993'te de genel bütçe kapsamına alınan kurumun diğer parçası Toplu Konut Fonu 2001'de kapatılmıştır (Bahçeci, 2018). TOKİ bu dönemin en etkili kuruluşlarından birisidir.

Konut ve arazinin ekonomik açıdan değerinin arttığı bir döneme geçiş görülmüştür. 1981'de Toplu Konut Yasası ve 1984 Toplu Konut Kanunu ile konut sorunu ile mücadele amaçlanmıştır. Dönemin etkili kurumlarından olan TOKİ, Arsa Ofisinden aldığı yetkilere İstanbul ve Ankara'da konut üretimine başlamış ayrıca bir milyona yakın konut için kredi vermiştir. Fakat 1990'lı yıllara bakıldığında istenilen verimin sağlanamadığı, kuruluş amacındaki yoksulların barınma sorunlarının giderilmesi konusunda da umulanı

sağlamadığı belirtilmektedir. Zira ürettiği ve kredi sağladığı konutların yoksulların ekonomik düzeyi ve ihtiyaçları ile örtüşemeyerek, ekonomik açıdan daha güçlü kesime fayda sağlamıştır (Arslan, 2014).

2487 sayılı Toplu Konut Yasası önemli bir gelişmedir. 1980’ler sonrasında artan kente göç ve hızlı nüfus artışının sonucunda gelişen yüksek kentleşme hızı ve konutlardaki sorunların giderilmesi ve üretimi arttırarak işsizliği giderme bu kanunun temel amaçlarından (Alodalı vd., 2014). Kanun her ne kadar 1981-1983 arası faal olsa da uygulama şansı bulamamıştır. Yasa konut sorununun çözümünde en iyi yol olarak toplu konuta işaret etmektedir. Kamu Konut Fonu ile amacın gerçekleştirilmesi arzulansa da özel sektörün geri planda kalması, kooperatiflerin ve devletin tekelleşmesi, bireysel kredi sistemine yer vermemesi, yasadan çok yönetmelik gibi hazırlanmış olması vb. sebepler dolayısıyla eleştirilmiştir (Kömürlü ve Önel, 2007). 2487 sayılı Toplu Konut Yasası, bütçe sorunları, alternatif gelir kaynaklarının bulunmaması gibi nedenlerle başarılı olamamıştır (Alodalı vd., 2014).

Mevcut ekonomik sıkıntılar, kaynakların ve yatırımların daha verimli kabul edilen alanlara akmasına sebep olmuştur. Bir diğer problem olarak bankerlik sistemi de konut politikalarını etkilemiş, konuta akma potansiyeli olan kaynaklar bankerlik sistemine kaymıştır (Bahçeci, 2018: 144). Kamu Konut Fonu’na %5’lik bütçe payı ayrılarak kooperatiflere öncelik verilmesi amaçlanmıştır. Ancak bütçedeki kaynak yetersizlikleri yasanın işlevselliğini engellemiştir (Sayıştay, 2012).

Bu yasanın kendinden önceki dönemde konut üretimi ile görevli bazı yapıları dikkate almadığı, özel sektör konut üreticilerini göz ardı ettiği, bunlar yerine kooperatiflere odaklandığı anlaşılmaktadır. Önceki dönemden farklı olarak bu yasa ile kooperatifler devlet desteği konusunda öne geçmiştir. Özel kesim toplu konut kuruluşu olarak kabul görmemiştir (Keleş, 2012).

Önceki konut politikalarında da yer bulan toplu konut uygulamalarının 1982 Anayasası’nda önce çıktığı görülür. Hatta 57. maddede toplu konut girişimlerinin destekleneceği söylenmektedir. Anayasa’nın çıktığı dönemde konut yatırımlarının kâr getiren bir yatırım olduğu algısı azalmış, konuta akması gereken kaynakların bankerlik uygulamalarına yönelmiştir (Coşkun, 2012). Devlet açısından da konut yatırımlarının verimsiz kabul edilmesi nedeniyle yapılan yatırımlar azalmıştır. Ayrıca inşaat

maliyetlerindeki aşırı yükselme eğilimi görülmüştür (Çoban, 2012). Dolayısıyla anayasa değişiklikleri konut sektörünün kriz halinde olduğu bir döneme denk gelmiştir.

1961 Anayasası'nda "sağlık hakkı" başlığı altında konumlanan konut, 1982 Anayasası'nda çok daha geniş bir şekilde sosyal ve ekonomik bir yaklaşımla ele alınmıştır. Keza konutun hedef kitlesinde de değişime gidilerek hedef kitle olarak dar gelirliilere odaklanması sonlandırılmıştır. 1961'den farklı olarak konutun basit bir tanımdan ziyade konutun inşa edileceği kent ve çevrenin dokusunun dikkate alınması gibi ifadelerle, toplu konutun toplum için daha iyi olacağına dair bir yaklaşım sezilmektedir (Keleş, 2012).

2.1.6. 2002 Sonrası Dönemde Konut Politikaları

Yedinci ve sekizinci kalkınma planları bu dönemde uygulanacak politikaların temel belirleyicisi olmuştur (DPT, 2001; DPT, 2007). Bununla birlikte Avrupa Birliği'ne uyum süreci ve 2002 yılında iktidarın değişmesi ile konut politikalarında da bir dönüşüm yaşanmıştır. Adalet ve Kalkınma Partisi, 2002'den günümüze iktidar partisi olarak Türkiye'nin siyasetine yön vermektedir. Pek çok farklı alanda icraatları olan partinin özellikle konut politikası bakımından göz ardı edilemez etkileri olmuştur. 2002 sonrası, Türkiye'de hem kentsel dönüşüm kavramının hem de TOKİ'nin parladığı dönem olmuştur. Kentsel dönüşüm kavramının ülkedeki geçmişi çok daha eskiye dayanıyor olsa da bu kavram 58. Hükümet zamanında öne çıkmıştır. Ayrıca TOKİ'nin gelişimi ve icraatlarını 58. Hükümet'ten (AK Parti'den) bağımsız düşünmek ve ele almak zordur.

2.1.6.1. Kentsel Dönüşüm Ekseninde Konut Politikaları

Kentsel dönüşüm kavramı ilk kez 19. yüzyıl Avrupası'nda görüldüğü belirtilmektedir. Bu dönemdeki bazı kentsel büyüme hareketlerinin bir sonucu olarak, belirli bölgelerin yıkılarak yeniden yapılması ile kendini göstermiştir. Bu dönüşüm modelinin iki temeli söz konusudur. Bunlar, 1851 yılı İngiltere'sinde çıkartılmış olan kent politikalarına dair bir yasa ve 1851-1873 arası dönemde Paris için Haussmann'ca gerçekleştirilen müdahalelerdir (Gürler, 2003).

İkinci Dünya Savaşı'nın kentlere verdiği büyük zarar nedeniyle özellikle savaş döneminden sonra kentlerin yenilenmesi ve hayatın normalleşmesi ihtiyacı bu kavramın öneminin fark edilmesine ve konunun ilgili çevrelerce tartışılması sonucunu getirmiştir.

Bir başka yoruma göre ise kentsel yenileme kavramı Amerikan menşelidir. Eski kent merkezlerinin iyileştirilmesini veya yapılaştırılmasını ifade eden bir kavramdır (Koçak ve Tolanlar, 2008).

Kentsel dönüşüm konusunda birçok farklı tanım söz konusudur. Tanımlar arasında kesin bir uzlaşma olduğunu söylenemez. Kavram, Amerika ve İngiltere’de, gelişmiş şehirlerdeki çözüme ihtiyaç duyan kentsel sorunların giderilmesi amacıyla geliştirilen politikaları ifade etmek için kullanılmaktadır. Zaman içerisinde eskien, yıpranan çeşitli sebeplerle değersizleşen ancak potansiyel olarak arsa değerine sahip olan yerlerin alt yapısının, stratejik bir yaklaşımla ve sosyal ve ekonomik programlar dâhilinde o dönem hâkim olan yönetsel yapının arzu ve ihtiyaçlarına göre yenilenmesi ya da geliştirilmesi eylemidir. Bu eylem sadece eskiden var olan yapının ortadan kaldırılıp yerine başka bir yapının getirilmesi şeklinde açığa çıkmaz. Henüz yapılaşmamış yerler için de ileri sürülebilen bir kavramdır (Aydınlı ve Turan, 2012). Kentsel dönüşüm, belirli bir alanın ekonomik, sosyal ve fiziksel sıkıntılarını daimi şekilde düzeltmek amacındaki çok yönlü bir eylem ve bakış açısıdır (Karadağ ve Mirioğlu, 2011).

Kentsel dönüşüm, birtakım gerekliliklerden doğar. Bu gereklilikler bazı sorunların çözümü ya da bazı aksaklıkların giderilmesi şeklinde olabilir. Kentsel dönüşüm ile hedeflenenler aşağıdaki gibidir (Şişman ve Kibaroglu, 2009):

- “Kentın fiziksel koşulları ile toplumsal problemleri arasında doğrudan bir ilişki kurulmasıdır. Kentsel alanların çöküntü alanı haline gelmesindeki en önemli nedenlerden birisi toplumsal çökme ya da bozulmadır. Kentsel dönüşüm projeleri, temelde toplumsal bozulmanın nedenlerini araştırmalı ve bu bozulmayı önleyecek önerilerde bulunmalı.
- Kentsel dönüşüm; kent dokusunu oluşturan birçok ögenin fiziksel olarak sürekli değişim ihtiyacına cevap vermelidir. Bir başka deyişle, kentsel dönüşüm projeleri kentın hızla büyüyen, değişen ve bozulun dokusunda ortaya çıkan yeni fiziksel, toplumsal, ekonomik, çevresel ve altyapısal ihtiyaçlara göre, kent parçalarının yeniden geliştirilmesine olanak sağlamalı.
- Kentsel refah ve yaşam kalitesini artırıcı bir ekonomik kalkınma yaklaşımını ortaya koymalı.
- Fiziksel ve toplumsal bozulmanın yanı sıra, kentsel alanların çöküntü bölgeleri haline gelmelerinin en önemli nedenlerinden birisi, bu alanların

ekonomik canlılıklarını yitirmesidir. Kentsel dönüşüm projeleri fiziksel ve toplumsal çöküntü alanları haline gelen kent parçalarında ekonomik canlılığı yeniden getirecek stratejileri geliştirmeyi ve böylece kentsel refah ve yaşam kalitesini artırmayı amaçlamalı.

- Kentsel alanların en etkin biçimde kullanımına ve gereksiz kentsel yayılmadan kaçınmaya yönelik stratejilerin ortaya koyulmasıdır.”

Türkiye açısından ele alınırsa, kır kökenli bir yaşamdan, hayatın yavaş yavaş kentlere kayması ve artan nüfus nedeniyle Türkiye’nin kent yapısı kaçınılmaz olarak değişime uğramıştır. Sanayileşmenin öne çıktığı dönemde (1950’li yıllar) daha da ivme kazanan kontrolsüz nüfus artışı ve göç dalgası pek çok yeni sorunu da beraberinde getirmiştir. 1950’de kent nüfusunun genel nüfus içindeki payı %25 gibi düşük bir orandayken, 1960’ta %31,9’a, 1980’de %43,0’a ulaşmıştır. Kentsel nüfus artışı büyük oranda bir göç dalgasıyla şekillenmiştir. 1985 yılı bu konuda önemli bir milattır. Zira bu tarihte kent nüfusu kır nüfusunu geride bırakarak %53 gibi bir değere ulaşmıştır. 2000 yılında %65’e ulaşan bu oran günümüzde de artarak devam etmektedir (Işık, 2005).

Göç, kentsel dönüşüm ihtiyacını artıran önemli bir etmendir. İç göç, bir ülkede yaşayan insanların belirli bir zaman aralığında iş yahut yerleşmek amacıyla gerçekleştirdiği sürekli lokasyon değişimleridir. Bu olgu, gelişmemiş yerden gelişmiş yere doğru olmaktadır. Türkiye’de de durum böyle olmuştur. Kırdan barınma, var olma imkânı bulamayan insanlar belki biraz da büyük şehirde yaşamının cazibesine kapılarak kentlere akın etmişlerdir. Türkiye açısından göçü doğuran etmenler aşağıdaki gibidir (Öztürk ve Altuntepe, 2008):

- “1- Genel nüfus içinde genç yaş grubunun kalabalık oluşu.
- 2- Tarım kesiminde görülen açık ve gizli işsizlik ve yanlış tarım politikaları.
- 3- Eğitim durumunda ve hayat tarzında görülen iyileşme ve ilerleme (kişilerin eğitim seviyesi ve göç etme olasılığı arasında olumlu bir korelasyon vardır)
- 4- Eğitim yoluyla meslek edinme.
- 5- Refahın artışı.
- 6- Ekilecek arazinin darlığı ve miras yoluyla toprağın parçalanması.
- 7- Tarımda makineleşme.
- 8- Kan davaları, can ve mal güvenliğinin zedelenmesi.
- 9- Geniş aile otoritesinden kurtulma eğilimi.

- 10- Ulaştırma ve haberleşme ağının genişlemesi ile kitle haberleşme araçlarının etkinliğinin artması.
- 11- Kır bölgelerinde değer hükümlerinde meydana gelen değişimler.
- 12- Mevsimlik göçler.
- 13- Doğal afetler dolayısıyla mecburi yapılan göçler (deprem, su baskını vb.).
- 14- Çocuklar için daha iyi bir öğrenim arzusu,
- 15- Siyasi sebepler, terör ve mezhepsel çekişmeler.”

Küçük yerleşimlerden kente doğru yoğunlaşan bu göç dalgası ekonomik ve kültürel birçok sorunu beraberinde getirmiş, barınma sorunu temel sorun olarak ortaya çıkmıştır. Barınma sorununun çözümü adına gerek kent yaşamında gerekse kente göçme durumunda kalanların aleyhine sıkıntılar doğurmuştur. Sağlıksız yaşam koşulları ve sağlık sıkıntıları, altyapı sorunları, zarar gören kültür mirası gibi sorunlar kentsel dönüşüm ihtiyacının yoğunlaşmasına sebep olmuştur.

Belirli bir nizam dışında ve kontrolsüz kente göçün bir olumsuz getirisi de gecekondur. Gecekondur kavramı 4309 sayılı Gecekondur Kanunu madde 2’de “İmar ve yapı işlerini düzenleyen mevzuata ve genel hükümlere bağlı kalınmaksızın, kendisine ait olmayan arazi veya arsalar üzerinde, sahibinin rızası alınmadan yapılan izinsiz yapılar” şeklinde ifade edilmektedir (4309 Sayılı Kanun, 1966: 2). Kentsel dönüşüm özellikle gecekondur sorununa karşı da ihtiyaç duyulan bir yapıdır.

Kentsel dönüşümün ilk örnekleri Osmanlı’da da kendini göstermiştir. Yangın alanlarının düzenlemesi, ulaşım alt yapısı, yaşanan toprak kaybı neticesinde karşılaşılan göç alımı gibi pek çok sebep kentsel dönüşüm çalışmaları yapılmasını gerekli kılmıştır (Yenice, 2014). Kentsel dönüşüm, Avrupa’daki sanayileşmiş ülke örneklerinden farklı gelişmiştir. Batı ile yakınlaşma arzusunun neticesinde İstanbul, İzmir gibi büyük ve ticari olarak öne çıkan kentlerde örnekleri görülmüştür (Polat, 2015: 190).

Türkiye’nin kentsel dönüşüm tarihçesine bakılırsa kentsel dönüşümün arka planında bir modernite çabası olduğunu söylenebilir. Ancak Osmanlı’nın aksine, yukarıda belirtilen ticaretin olduğu belirli kentler ile sınırlı olmak yerine ülke genelinde bir kentsel dönüşüm ve yenileme çabası söz konusu olmuştur. Türkiye’de kentsel dönüşümden söz etmek için önemli bir başlangıç olarak çok partili hayata geçiş kabul edilebilir. 1950’li yıllarda çok partili hayata geçişle beraber ekonomideki devlet payı azalmış ve kademe kademe özel sektörün ön plana çıktığı bir süreç başlamıştır. Bu dönemden itibaren pek çok farklı yerde

değınilen temel bir sorun ile karşılaşılmıştır. Bu sorun, kırdan kente değışen ekonomik yapı ve anlayış ile yoğun göç olgusudur. Tarımda makineleşme, kentlerde sanayileşme gibi nedenlerin tetiklediğı bu yoğun göçün olumsuz getirisi gecekondur sorunu olmuştur.

Siyasi iktidarların bu konudaki yetersizlikleri sorunun daha da büyümesine sebep olmuştur. Bir diğer etmen olarak 1963 tarihli 307 sayılı Belediye Kanunu da soruna katkı sağlamıştır. Kanun Ek Madde 3 başlığı altında aşağıdaki düzenlemeye yer vermiştir (307 Sayılı Kanun, 1963):

“EK MADDE 3. — Belediye Meclisi üyeleri ve belediye başkanları seçimi dört yılda bir yapılır. Seçim döneminin son toplantı yılının Mart ayının 30 ncü günü seçimin başlangıç tarihidir ve Haziran ayının ilk Pazarına rastlıyan gün oy verilir. Belediye meclisinin dönem sonundan önce herhangi bir sebeple boşalması veya belediye meclis üye sayısının, yedeklerin de getirilmesinden sonra meclis üye tamsayısının yarısına düşmesi hallerinde belediye başkanı, belediye başkanının herhangi bir sebeple boşalması halinde de belediye başkanvekili derhal durumu mahallî ilçe seçim kurulu başkanlığına bildirmeye mecburdur. Belediye meclisi ve başkanının müştereken boşalmaları halinde bildirim, mahallin en büyük mülkiye âmiri tarafından yapılır. Bu bildirim üzerine ilçe seçim kurulu başkanlığınca keyfiyet 48 saat içinde ilân edilir. İlân tarihinden sonra gelen 60 ncı günü takibeden ilk Pazar günü oy verilir.”

Bu maddenin getirisi belediye başkanlarının halk tarafından seçilmesidir. Demokrasi açısından olumlu olan bu gelişme gecekondur sorunu açısından olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Göçlerle birlikte artan gecekondular, bu vesile ile mahalle statüsüne kavuşmuş ve siyasete etki eden yapılar haline gelmişlerdir (Polat, 2015).

Ayrıca istisnai sebeplere dayalı kentsel dönüşüm uygulamaları da Türkiye tarihinin çeşitli dönemlerinde görülmüştür. Deprem, sel gibi doğal afetlerin yaralarının sarılması adına yapılan dönüşümler bu tip dönüşümlere birer örnektir.

Türkiye’de kentsel dönüşümün öyle ya da böyle farklı örnekleri çeşitli dönemlerde görülmekle beraber kent yenileme kavramının kentleşme ve planlama pratiğine girişinin 1970’li yıllarda olduğunu söylenebilir. 1980’li yıllar ise planlamada bir uygulama aracı olarak kullanıldığı yıllar olmuştur (Sönmez, 2006). Uzunca bir süre kentsel dönüşüme yönelik özel bir yasal yapılanmaya gidilmemiş, mevcut yasal düzenlemeler ile kentsel dönüşüm gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Bu durum bu konuya dair güçlü bir konut

politikası oluşturulması önünde engel teşkil etmiştir. Geniş çaplı koordine bir yapının, kapsayıcı ve uzmanlaşmış bir şekilde sorun ile ilgilenmesine engel olmuştur. Bunun yerine sorunları ortaya çıkmadan önleme becerisine sahip olamayan, parça parça ve koordinasyonu zayıf oluşumların, sorunları ortaya çıktıktan sonra çözümüne yönelik çabaları şeklinde olmuştur (Genç, 2008).

1980’li yıllar gecekonduların çözümüne adına çabaların öne çıktığı bir dönemdir. Gecekonduların dönüşümüne başlanılmış ve sanayi alanlarının kentlerin dışına itilmesi sağlanmıştır. Ayrıca kentsel dönüşüm kavramının bir uygulama aracı olarak planlamada kullanılmaya başlandığı dönemdir. Bu dönem aynı zamanda gecekondulaşma sorununun da sosyoekonomik yapının etkisiyle canlandırıldığı ve kentsel bir olgu olarak yaygınlaştığı bir dönem olmuştur (Alparslan ve Tüter, 2016).

Kentsel dönüşüm kavramı 2000’li yıllarla beraber önemini daha da artırmıştır. Bu tarihten itibaren yoğunlaşan yasal düzenleme çabaları da bu önem artışının bir göstergesidir. 1999 Marmara Depremi bu konuya dönük ilgi artışını tetiklemiştir. 2004 yılında gündeme gelen “Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Kanunu Tasarısı” değişen anlayışın göstergesi olarak dikkat çekicidir. Bu tasarı ile teoride kentin eski yerleşim alanlarını, dokularını daha nitelikli kentsel mekânlara dönüştürmek ve bunu yaparken kültürel dokunun da korunma ve kullanma yönünden uyum içinde yenilenmesi amaçlanmaktadır (Yenice, 2014).

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda da kentsel dönüşüm kavramı ele alınmış ve büyükşehir belediyelerine dönüşüm projelerini uygulama ve geliştirme hakkı verilmiştir. 2005’te 5393 sayılı Belediye Kanunu kabul edilmiştir. Kanunun amacı birinci maddesinde “Bu Kanunun amacı, belediyenin kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usûl ve esaslarını düzenlemektir” şeklinde düzenlenmiştir. Kanunu kentsel dönüşüm açısından dikkate değer kılan yanı 2010 yılında uğradığı değişiklikler ile kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinin uygulanabilmesi için belediyelere yetki ve sorumluluk veriyor olmasıdır.

6306 sayılı Kanun, kentsel dönüşüm açısından önemli bir diğer kanundur. Kanun metninde kanunun amacı “Afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde, fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere dair

usul ve esasları belirlemektir.” şeklinde ifade edilmektedir. 2000’li yıllara kadar geçen süreçte Türkiye’de kentsel dönüşümün gelişimi aşağıdaki gibi özetlenebilir (İMSAD, 2014a; İMSAD, 2014b):

Tablo 6: 2000’li Yıllara Kadar Kentsel Dönüşüm Politikaları

Dönem Politika Türü	1950’ler Yeniden İnşaa Etme	1960’lar Yeniden Canlandırma	1970’ler Yenileme	1980’ler Yeniden Geliştirme	1990’lar Yeniden Üretim
Temel Strateji ve Yöneliş	Şehirlerin köhne alanlarının genellikle mastır plana dayalı olarak yeniden inşası ve genişlemesi banliyölerin büyümesi	1950’lerin anlayışının devam etmesi, banliyölerin büyümesi, saçaklanmalar, ilk esenleştirme çabaları	Yenileme ve semt projelerinde yoğunlaşma, gelişimlerinde devam	Birçok temel gelişim ve yeniden gelişim projeleri, donanma projeleri, şehir dışı projeleri	Politika ve uygulamalarda daha etraflı yaklaşımlara yöneliş, bütünleşmiş eğitime daha fazla önem
Temel Aktör ve Finansman Sahipleri	Merkezi ve yerel hükümet, özel sektör girişimcileri ve müteahhitler	Kamu ve özel sektör arasında denge sağlamaya yöneliş	Özel sektörün artan rolü ve yerel yönetimlerde desantralizasyon	Özel sektöre ve uzman birimlere önem verilmesi, artan ortaklıklar	Ortaklıkların hakimiyeti
Eylemin Alansal Boyutu	Yerel ve mevzi düzeyin vurgulanışı	Eylemlerde bölgesel düzeyin ortaya çıkışı	Önce bölgesel ve yerel düzey, sonra yerel düzeyin öne çıkışı	1980 başlarında mevzi ölçekte, ardından yerel ölçekte yoğunlaşma	Stratejik perspektifin, yeniden sunumu bölgesel eylemlerin gelişimi
Ekonomik Odak	Az miktarda özel sektör yatırım, genelde kamu sektörü yatırımları	1950’lerin devamında özel sektörün artan önemi	Kamunun zorunlu kaynakları ve özel yatırımlarda artışlar	Seçici kamu fonları ile özel sektörün hakimiyeti	Kamu özel sektör ve gönüllü fonlar arasında giderek artan denge
Sosyal İçerik	Konut ve yaşam standartlarının iyileştirilmesi	Sosyal koşulların ve refahın geliştirilmesi	Toplumsal temelli eylemler, artan yetkiler	Seçici devlet desteği ile toplumun kendi işini kendi görmesi	Toplumsal rolünün önem kazanması
Fiziksel Durum	İç bölgelerin ve yakın çevre gelişimlerinin tekrar önem kazanması	Mevcut alanların, 1950’lerin iyileştirilmesi	Köhne şehirselle alanların yaygın olarak yenilenmesi	Yerine geçme ve yeni gelişim temel projelerin hazırlanması	1980’lerden daha mütevazı koruma

Kaynak: İMSAD, 2014a; İMSAD, 2014b.

Dönemin konut politikalarının göstergelerinden olan 10. Kalkınma Planı açısından kentsel dönüşümün mevcut durumuna ve hedeflerine bakıldığında 2012 yılından 10. Kalkınma Planına kadar geçen sürede kentsel dönüşüm için 1.870 milyon TL harcama yapıldığı belirtilmektedir. Türkiye’de kentsel dönüşüm, afet riski taşıyan yerlerin yenilenmesi, sanayi alanlarının dönüştürülmesi, tarihi alanların ve kent merkezindeki lüks konut sitelerinin canlandırılmasına kadar çok geniş bir yelpazede uygulanmaktadır (TC Kalkınma Bakanlığı, 2014).

10. Kalkınma Planı’nda kentsel dönüşüme dönük hedefler ve gayeler “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” şeklinde tanımlanmıştır. Ayrıca 2016 yılı için 815.000 konut açığının söz konusu olduğu belirtilerek bu sorunun çözülmesi için konut piyasasında arz-talep dengesinin kurulması amaçlanmaktadır. Konut politikasının temelinde yer alan “dar gelir gruplarının” desteklemesi için ihtiyaç duyulan sosyal konut üretimine yoğunlaşacağı belirtilmektedir. 10. Kalkınma Planında kentsel dönüşüme bir diğer amaç olarak “Şehirlerimizdeki düşük standartlı kentsel alanların ekonomik, sosyal ve fiziki dezavantajlarının azaltılması” hedeflendiği belirtilmiştir (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2014). 11. Kalkınma Planı dönemi değişen hükümet sistemine denk gelmektedir (SBB, 2019). Bu bağlamda, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin de getirdiği yenilikler çerçevesinde konut politikalarına yönelik politikalar şekillendirilmiştir

2.1.6.2. TOKİ Ekseninde Konut Politikaları

2002 yılı ve sonrası Türk konut politikasına 58. Hükümet olan AK Parti ile yeni bir yön verilmiştir. AK Parti döneminde öne çıkan iki unsur kentsel dönüşüm ve TOKİ’dir. Bu dönem emlak sektörünün ve özellikle de TOKİ’nin gerçek anlamda parladığı bir dönem olmuştur. 2002’de dönemin başbakanı Recep Tayyip Erdoğan’ın yönlendirmesiyle konut ve kentleşme için bir acil eylem planı hazırlanmıştır. 1 Ocak 2003’te kabul edilen bu plan dâhilinde ilk 5 yıllık dönemde 250.000 konut yapılması hedeflenmiştir. 2011 yılı sonuna kadar da sosyal donatıları da dâhil olmak üzere 500.000 konut yapılmasına başlanması yönünde bir beş yıllık hedef belirlenmiş ve Haziran 2011 tarihinde TOKİ ile bu hedefe ulaşıldığı belirtilmektedir (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2013).

Adalet ve Kalkınma Partisi tüzüğünde konut politikasını kısaca şöyle özetlenmiştir. Üretilen kentlerin, ülkenin yönetimini ve toplumun medeniyet içindeki konumunu belirlediği ifade edilmiş ve kentleşme ve konutun çok önemli olduğuna vurgu yapılmıştır. Göçün kentleşme ve konut sorunsalının modern ölçütlere ulaşmasında en güçlü mani olduğu ifade edilmiştir. Aynı şekilde ülke içindeki pek çok sorunun kaynağı olarak göç sorunu belirtilmiştir. Kentlerin buna hazırlıklı bir kent planlanmasına sahip olmasının sağlıklı çözümlerin ön koşulu olduğu belirtilmiştir. Tüzükte yerel idarelerde yapılacak reformlar ile alt yapı sorunlarının çözüme kavuşturulması ve aykırı kentleşmeye izin verilmemesi amaçlanmaktadır. Gecekondu bölgelerine önem verildiği görülmektedir. Kentlerin yoğunluğunu arttıracak çalışmalar ve tadilatlar yerine gecekondu alanlarının düzeltilmesi gerektiği ifade edilmektedir. Bu bölgeleri düzenlemek adına düşük maliyetli konut üretilerek kentlerin hayat standardının artırılması amaçlanmaktadır. Şehirlerin daha sağlıklı, yaşanabilir ve çevresel güzelliğe sahip olmasını sağlayacak uzun vadeli programlar yapılmasını sağlama amacını da içeren “bahçe kent” kavramının gündeme alınması planlanmıştır. Kentin doğal ve tarihi güzelliklerine önem verilmekte, bunları bozacak yapılaşmanın önlenmesini sağlayacak düzenlemeler yapılması amaçlanmaktadır. Eski kent dokularının korunması adına uygulanan SİT politikasının da yeniden ele alınacağı belirtilmektedir. Kent sorunları çözülürken sivil toplum kuruluşları ile iş birliğine gidileceği ve mahalle derneklerinin teşvik edileceği belirtilmektedir. Kente karşı işlenen suçlar ve kentli hakları kavramları ile kentsel değerlerin korunması amaçlanmaktadır. Ayrıca toplumsal bilinç geliştirilerek, sağlıklı bir çevrede yaşama hakkının güvence altına alınması amaçlanmıştır. Kente karşı işlenen suçlar kavramı getirilerek Türk Ceza Kanunu’nda yer alması amaçlanmıştır. Kamusal niteliği olan üniversite, hastane, okul gibi alanların inşasının kurala bağlanacağı belirtilmiştir. Halkın dinlenebilmesi, gösteri ve spor yapabilmesi ve görüşlerini açıklayabileceği meydanlara önem verileceği belirtilmiştir. Büyükşehirlerde ulaşım sorununun çözümü adına yeraltı projelerinin destekleneceği, raylı sistemler ve deniz yolu ulaşımının yaygınlaştırılacağı, öncelikle kentlerde yaşam kalitesini yükseltmede öncelikli bölgelerin dikkate alınacağı belirtilmektedir (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2013).

AK Parti Hükümeti ile ortaya konan hedef, konut sorununun ivedilikle çözülmesi yönündedir. Dolayısıyla, bir acil eylem planı çerçevesinde 2003 yılı itibariyle birtakım değişikliklere gidilmiştir. Bu amaçla kentsel dönüşüm ve toplu konut uygulamalarına hız

verilmiş, bu süreci kolaylaştırmak adına da TOKİ'nin kurumsal yapısında geliştirmeye ve değişikliğe gidilmiş ve yetkileri genişletilmiştir. Bu kapsamda, emlak piyasasını disipline etmek, dayanıklılık, kalite ve ekonomiklik gibi kriterleri dikkate alarak ve spekülasyonları önleyerek, nüfusun coğrafya ya dengeli dağılımı amaçlanmaktadır (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2013).

AK Parti Hükümeti sonrasında konut politikalarının uygulanışında gözle görülür bir artış olmuştur. AK Parti öncesinde kurulmuş olmakla beraber TOKİ'nin esas ön plana çıktığı dönem 2003 sonrasıdır. Bu dönemde TOKİ'nin kendi web sayfasında amaç ve hedefleri aşağıdaki gibi sıralanmıştır (toki.gov.tr, 2016):

- “Alternatif, yenilikçi uygulamalarla konut üretiminin belli bir model çerçevesinde gerçekleşmesini sağlayarak, konut piyasasını disipline etmek,
- Kalite, sağlamlık, ucuzluk gibi hususlara dikkat ederek spekülasyonlara mâni olmak,
- Ülke nüfusunun ülke coğrafyasına dengeli bir biçimde dağılmasına yardımcı olmaktır.”

AK Parti döneminde TOKİ'de öncelikle kurumsal yapının değiştiği gözlemlenmektedir. TOKİ, daha güçlü bir pozisyona getirilmiştir. Karar alma ve uygulama mekanizmasında esneklik sağlayacak şekilde 2004 yılında başbakanlığa bağlı bağımsız bir yapıya dönüştürülmüş, arsa çeşitliliği artırılmış ve idarenin öz kaynaklarını değerlendirerek projeler geliştirebileceği bir yapıya bürünmesi amaçlanmıştır. 2018 yılında ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na bağlanmıştır.

Toplu Konut İdaresi, AK Parti iktidarıyla beraber özel bir ilgi görmüş ve pek çok yapılandırmadan geçmiştir. Dönemin başbakanının da özel ilgi gösterdiği bir kurum olarak anılan TOKİ, yapılan yasal düzenlemelerle ülkede daha önce örneği görülmemiş bütüncül bir planlı kentleşme ve konut atığının öncü kuruluşu olmuştur. AK Parti döneminde TOKİ, kendinden önce gelen konut konusunda söz sahibi pek çok kuruluşun yerini alarak öne çıkmıştır. Pek çok kuruluş sonlandırılarak yetkileri ve kaynakları bu kuruma aktarılmıştır. Bu görev ve sorumluluklar aşağıdaki gibi sıralanmıştır (Bayraktar, 2007):

- “Emlak Bankası'nın Bankacılık harici faaliyetleri
- Kapatılan Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nün görevleri

- Kaldırılan Konut Müsteşarlığı'nın görevleri
- Göçmen Konutları Koordinatörlüğü
- Ahıska Türkleri ile ilgili Üst Komisyon'un koordinatörlüğü
- Bayındırlık ve İskân Bakanlığı bünyesindeki Mesken İşleri Daire Başkanlığı'nın görevleriyle birlikte devri
- Tasfiye edilen Başbakanlık Proje Uygulama Birimi'nin hak ve yükümlülükleri”

TOKİ'nin görev ve yetkileri artırılırken karar verme mekanizmasının tek çatı altında toplanması amaçlanmıştır. Burada bürokrasiyi azaltıp iş akışının hızlandırılması ve daha etkin bir problem çözme yapısının amaçlandığı da belirtilmektedir (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2013).

AK Parti döneminde, TOKİ'ye daha önceki görevlere ek birtakım görevler verilmiştir. Bu değişikliklerin kentleşme sorununun tüm boyutları ile ele alınma çabası çerçevesinde yapıldığı söylenebilir. Bu yeni görevleri şu şekilde sıralanabilir (TOKİ, 2023b):

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

Yukarıdaki maddelere ek olarak kuruma arazi elde etme konusunda büyük kolaylıklar sağlanmıştır. Kurumun, kamuya ait arazileri, ilgili olduğu bakan ve maliye bakanının teklifi ve başbakanın onayı ile bir bedel ödemeksizin devralabilir hale gelmesini sağlayacak yasal düzenlemeler yapılmıştır. TOKİ'ye uygulama yaptığı bölgelerde amaca

dönük olarak birim kurabilme ve ihtiyaç duyulması halinde geçici olarak çalıştırılmak suretiyle ilgili kamu kuruluşlarından (Belediye, valilik vs.) personel istihdam etme yetkisi getirilmiştir (TOKİ, 2023b).

AK Parti'nin bildirisinde "sosyal konut üretimi önceliğimizdir" denmekte ve sosyal konut programının mevcut piyasa şartlarıyla konut sahibi olamayanların konut sahibi olması yönünde şekillendiği belirtilmektedir. Sosyal konut üretiminin konut uygulamalarında %85'lik paya sahip olduğu iddia edilmektedir. 2003 yılı itibarıyla başlayan sosyal konut projelerinin (metin 2013'te yazılmış) %25,40'ı yoksullara, %39,71'i dar ve orta gelir grubuna yöneliktir denmektedir (Adalet ve Kalkınma Partisi, 2013).

Dönemin konut politikası yönünden öne çıkan kurumu olan TOKİ'ye dair yapılan düzenlemeler ile ilk kez bu denli büyük ölçekte ve bütüncül bir kent planlaması yapıldığı ifade edilmektedir. 6 Ağustos 2003, TOKİ açısından önemli bir tarihtir zira bu tarihte yapılan 4966 sayılı kanun ile konut müsteşarlığının yerini TOKİ almıştır. TOKİ'nin görevlerine 2985 sayılı yasa ile yeni görevler eklenmiştir (2985 Sayılı Kanun, 1984).

“Ek Madde 4.- 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. Kamu hizmetlerine ayrılan yerler aynı şartlarla Hazineye iade edilir.”

Kurum, 2004 yılında kuruluş kanununa uygun olarak yeniden Başbakanlığa bağlanmıştır. Sonrasında kurumun ilk icraatlarını Başkent Ankara'da görmek mümkündür. Kuzey Ankara Kent Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanun Tasarısı, 2004 yılında onaylanarak yasalaşmıştır. Böylelikle TOKİ'nin gecekondular ile mücadele kapsamında dönüşüm projelerinin önü açılmıştır. Gecekondular aleyhine 2004 yılında, 5237 sayılı Ceza Kanunu'nda değişikliğe gidilerek (2005'te yürürlüğe girmiştir) gecekondular ve kaçak yapı girişimlerinin engellenmesi adına güçlü bir adım atılmıştır.

2004 yılında yürürlüğe giren 5162 sayılı Kanun, 2985 sayılı Kanun'a eklenen maddeler ile gecekonduların dönüştürülmesini kolaylaştıracak hükümler eklemiştir. 2004 yılında, konut seferberliği kapsamında 5273 sayılı kanun çıkarılmış, Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nün yetkileri TOKİ'ye devredilmiş, bu sayede arsa ve konut üretiminin tek merkezden yürütülmesi sağlanmıştır.

Kuzey Ankara Kent Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanun Tasarısı, AK Parti'nin öne çıkan icraatlarından birisi olan kentsel dönüşümün ilk örneklerindendir. Önceki dönemde hazırlanmış yasa metinlerinin yeterli görülmemesi neticesinde 2004 yılı itibariyle bir takım yeni çalışmalar öne çıkmıştır. Dönem itibariyle kentsel dönüşüm adına halihazırda geçerli yasa olan 3194 sayılı İmar Kanunu, içermesi gereken bazı bilgileri içermediğinden eksik kalmaktadır. Bu dönemde çıkan yasalardan ilki kabul edilen 5104 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu, Protokol Yolu ismiyle tanımlanan alanı ve çevresini kapsayan bölgenin fiziksel görünümü iyileştirecek bir kentsel dönüşümü amaçlamaktadır (Aydınlı ve Turan, 2012). Kanunun birinci maddesi amacını "Kuzey Ankara girişi ve çevresini kapsayan alanlarda kentsel dönüşüm projesi çerçevesinde fiziksel durumun ve çevre görüntüsünün geliştirilmesi, güzelleştirilmesi ve daha sağlıklı bir yerleşim düzeni sağlanması ile kentsel yaşam düzeyinin yükseltilmesidir (5366 Sayılı Kanun, 2005)" şeklinde açıklamaktadır.

2005 yılında, 5366 sayılı kanun uygulanmaya başlanmıştır. Bu "Yıpranan Tarih ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun" ismiyle anılmaktadır. Kanunun amaç ve kapsamını içeren 1. maddesi aşağıdaki gibidir (5366 Sayılı Kanun, 2005: 1):

“Amaç ve kapsam

Madde 1- Bu Kanunun amacı, büyükşehir belediyeleri, büyükşehir belediyeleri sınırları içindeki ilçe ve ilk kademe belediyeleri, il, ilçe belediyeleri ve nüfusu 50.000'in üzerindeki belediyelerce ve bu belediyelerin yetki alanı dışında il özel idarelerince, yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş; kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanlarının, bölgenin gelişimine uygun olarak yeniden inşa ve restore edilerek, bu bölgelerde konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturulması, tabii afet risklerine karşı tedbirler alınması, tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılmasıdır.

Bu Kanun, yukarıda belirtilen amaçlar doğrultusunda oluşturulacak olan yenileme alanlarının tespitine, teknik altyapı ve yapısal standartlarının belirlenmesine, projelerinin oluşturulmasına, uygulama, örgütlenme, yönetim, denetim, katılım ve kullanımına ilişkin usûl ve esasları kapsar.”

Kanunun 3. maddesi "Kentlerdeki yenileme alanlarının tespiti ile teknik altyapı ve yapısal standartların belirlenmesi, projelerin oluşturulması, uygulama, örgütlenme, yönetim,

denetim, katılım ve kullanıma ilişkin usul ve esasları"nı ele almaktadır ve bu yenileme alanlarında uygulamaları TOKİ üstlenebilir veya TOKİ ile iş birliği içinde yapılabilir ifadesi yer almaktadır (Bayraktar, 2007).

TOKİ'ye 2007 yılında 5582 Sayılı Kanun ile gayrimenkul satışı alacaklarının teminat gösterilmesi ve menkul kıymet ihraç etme imkânı verilmiştir. 2007'de, 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nda değişikliğe gidilerek, 5609 Sayılı Yasa ile Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın 775 sayılı kanundan ileri gelen yetkileri TOKİ'ye devredilmiştir. Hazineye ait taşınmazların gecekondu kanunu kapsamında kullanılması adına, yönetimin isteği, Maliye Bakanlığı'nın izniyle TOKİ'ye karşılıksız olarak devredilmesi sağlanmıştır. 5609 sayılı kanun ile Mesken İşleri Dairesi de Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'ndan alınarak TOKİ'ye devredilmiştir. 2007 yılında gerçekleşen bir başka değişiklik ile TOKİ'nin Toplu Konut Fonu zamanında bu fondan gelir alan kurumlara olduğu gibi, gelirinden pay ödememesi kararlaştırılmıştır. 2007 yılındaki TOKİ'ye dönük bir başka kaynak devri de Başbakanlık Proje Uygulama Birimi'nin tasfiye edilmesi sonrasında bu kuruma ait olan hak ve yükümlülüklerin takibi ve sonuçlandırma işleminin ve nakit karşılığı varlıklarının, TOKİ'ye devri kararı alınmasıdır.

2.2. Türkiye’de Konut Politikalarının Şekillenmesinde Rol Oynayan Aktörler

Türkiye Cumhuriyeti’nde de diğer pek çok ülke gibi konut politikasına özel önem gösterilmiştir. Konut politikası uygulamalarının ilk örnekleri Osmanlı'nın son dönemlerinde görülmeye başlamışsa da yeni kurulan ülke geçirdiği dönüşümlerin de etkisi ile farklı dönemlerde farklı amaçlarla pek çok konut politikası düzenlemesine ihtiyaç duymuştur. Örneğin 1950’ye kadar geçen dönemde memurların barınma sorunu dönemin politikalarında öne çıkmaktadır. 1980’e kadar geçen sürede ise sanayileşme ve bunun getirisi olarak emekçinin barınma sorununun karşılanabilmesi önemli bir politika alanı olmuştur. 2000’li yıllar sonrasında başlı başına dönüşüme giren konut politikaları dönemin öne çıkan kurumu TOKİ ile ayrı bir dönüşüme uğramıştır.

İlk bakışta konut politikası sadece hükümetlerin ve biraz da bürokrasinin belirlediği bir şey gibi görünebilir. Ancak alanında uzmanlaşmış bazı kuruluşlar konut politikasının belirlenmesinde ve işleyişinde söz ve görev sahibidirler. Türkiye’de konut politikasını belirleme gücüne sahip kuruluşlar aşağıda sıralanmıştır.

2.2.1. Cumhurbaşkanlığı ve Yerel Yönetim Politikalar Kurulu

16 Nisan 2017 tarihli Anayasa değişikliği sonucunda Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçiş süreci de başlamıştır. Bu yeni sistemin bir getirisi olarak kamu politikası aktörleri arasına yeni birtakım kurumlar eklenmiştir. Yeni sistemde Cumhurbaşkanlığına bağlı politika kurulları, bakanlıklar, ofisler ve bağlı kuruluşlar merkezi yönetim yapısını oluşturmaktadır. Ofisler ve politika kurulları, Türk kamu yönetimi sistemi içerisinde yer alan yeni aktörlerdir.

Cumhurbaşkanlığı teşkilatı sofistike bir yapıdır ve siyasi ve idari pek çok amaca yönelik birçok birimi bünyesinde barındırır. Bu teşkilat kamu politika yapımın ve uygulanmasını desteklemekten, cumhurbaşkanının günlük aktivitelerinin düzenlenmesine ve hatta basın ile ilişkilerine kadar pek çok görevi üstlenmektedir. Bu teşkilatta kurmay birimler ve yardımcı birimler yer almaktadır. Kamu politikası oluşturulmasından uygulanmasına kurmay birimlerin önemli görevleri vardır. Yeni sistemde bu kurmay birimler içerisinde politika kurulları ve politika ofisleri ön plandadır (Örselli, Babahanoğlu ve Bilici, 2018).

Bu sistemde ön hazırlık işlemini ofisler gerçekleştirirken, politika kurulları politikanın geliştirilme ve oluşturulma aşamasında görev üstlenmektedir. Bakanlıklar ise politikanın uygulanma aşamasında rol almaktadır. Politika kurulları ve ofisler kamu yönetimi sisteminin yeni kamu politikası aktörleri haline gelmiştir. Aralarındaki ilişkiye bakılırsa kısaca ofisler politikanın hazırlanma aşamasında, politika kurulları geliştirme ve oluşturma aşamasında, bakanlıklar da uygulama aşamasında rol oynarlar (E. Akman, 2019: 49).

Ofisler başkanlık sistemlerine bağlı teşkilat yapısı içerisindeki en önemli yapılardandır. Ofisler uzmanlıklarının olduğu kendi alanlarında faaliyetler yürüterek kamu politikası oluşturulması için gereken alt yapıyı oluşturarak başkanın kamu politikası oluşturmada önemli rol oynarlar (Örselli, Babahanoğlu ve Bilici, 2018).

Ofisler kamu tüzel kişiliğine, mali ve idari özerkliğe sahip ve özel bütçeli şekilde cumhurbaşkanlığı teşkilatı içinde yer alırlar (Turan, 2018, 74). Ofisler kendi uzmanlık alanlarında görev ifa ederler. Kamu politika üretimi açısından bakılırsa ihtiyaç duyulan verileri toplama, bilgi akışı sağlama, saha bilgisi üretimi ve bunlarla uyumlu kamu politikası alternatiflerini belirleyerek politika karar ve taslaklarını hazırlayıp başkana rapor etme görevlerini üstlenirler. Ofisler başkanın kamu politikalarını oluşturup

uygulama imkânlarının güçlenmesini sağlayan en önemli yapılardandır (Sobacı, Miş ve Köseoğlu, 2018).

Politika kurulları başkanlık sisteminde kamu politikası oluşturma ve yürütme açısından başvurduğu enstrümanlardan biridir. Bu yapılar kurmay danışma birimleri şeklinde hareket etmektedir. Kurullar cumhurbaşkanına uzmanlık alanlarıyla ilgili alanlarda politika üretmek için tavsiyelerde bulunurlar ve politika üretiminde rol alırlar. Kurullar oluşturulacak politikaya yönelik ilgili paydaşların katılımını ve sorunların çözümünde paydaşlar arasında iş birliği ve koordinasyon imkânı sağlarlar (Örselli, Babahanoğlu ve Bilici, 2018).

Kurullar yeni sisteme geçişle paralel ofislerle beraber kurulmuşlardır. Bu sayede cumhurbaşkanının etkinliği artırılarak politika yapımının merkezine alınması sağlanmıştır (Örselli, Babahanoğlu ve Bilici, 2018). Bu kurullar doğrudan cumhurbaşkanı ile çalışma, bürokrasiyi azaltma, bakanlıklarla beraber çalışarak politika oluşum sürecine konu ile ilgili paydaşların dâhil olmasını sağlama yönü ile önemli bir rol üstlenmektedir (Ç. Akman, 2019). Uygulamaya bakıldığında genellikle danışmanlık ve tavsiye niteliğinde tasarlanmıştır. Dolayısıyla kurmay birim şeklinde hareket etmektedirler (E. Akman, 2019).

Amerika'ya bakıldığında bu yapıların oradaki muadillerinin başkanın yönetme görevinin verimli bir şekilde gerçekleşebilmesi için konsey veya ofis şeklinde oluşturulduğu görülmektedir (Ç. Akman, 2019). Bu konseyler bürokrat ve bakanlardan veya sektör temsilcileri gibi sivil paydaşlardan oluşabilir. Keza başkanın geçici olarak bu kurulları oluşturma ve ihtiyaç sonlanınca kaldırma konusunda da takdir yetkisi mevcuttur (Sobacı, Miş ve Köseoğlu, 2018). Bir karşılaştırma yapıldığında gerek Türkiye'de gerekse ABD'de başkanların bu yapılar üzerinde fazlaca etkin oldukları ve benzer nitelikte görevler üstlendikleri anlaşılmaktadır (E. Akman, 2019).

Kamu politikası konusunda etkinlik yönünden bakılırsa kurullar, cumhurbaşkanının ilgilendiği konularda öneriler oluşturup, cumhurbaşkanının uygun gördüğü önerilerin gerçekleştirilmesi için çalışırlar. Ayrıca politikalar konusunda bakanlıkları takip edip cumhurbaşkanına geri bildirimde bulunurlar. Bu da bu kurumların kamu politikası yönünden etkinliğinin göstergesidir. Kurullar, gerekli görürlerse sağlıklı bir politika oluşum süreci oluşması adına analiz yapar veya yaptırır. Çalışma alanları ile ilgili

konularda hem resmi hem de gayri resmi politika aktörleri ile toplantı düzenleyebilirler (E. Akman, 2019).

Cumhurbaşkanlığının etkili ve hızlı karar alıp politika üretebilmesini amaçlayan yeni sistemde Cumhurbaşkanlığı teşkilatında yapılan değişikliklerin sonucunda ofisler ve politika kurulları oluşturulmuştur. Bu sistemde Cumhurbaşkanlığı kararnameleri yolu ile mevcut teşkilat yapısında değişiklikler yapılabilmektedir ve bu kararnamelerden birincisi yerel yönetim politika kurullarının hukuki temelini oluşturmaktadır. Bu kararname sadece yerel yönetimlerle sınırlı olmayarak politika oluşturularak çözülecek problemlerin olduğu pek çok alanda politika kurullarının oluşturulmasını sağlamıştır. Yerel yönetim politika kurulları en az üç üyeden oluşur, üyeler cumhurbaşkanı tarafından atanır ve cumhurbaşkanı bu kurulların da başkanıdır. Cumhurbaşkanı, kurul üyelerinden birini de başvekil olarak atar. Yerel yönetim politika kurulunun görev ve yetkileri aşağıdaki gibidir (Düzenli, 2019):

- “Kentleşme ve yerel yönetim alanında politika ve strateji önerileri geliştirmek,
- Türkiye’nin toplumsal, ekonomik ve siyasal gerçekliklerine uygun olarak yerel yönetim politikalarına ilişkin strateji önerileri sunmak,
- Göç ve iskân konularında politika önerileri geliştirmek,
- Çevre, orman, su ve benzeri alanlarda koruyucu ve geliştirici politika önerileri geliştirmek,
- Türkiye’nin kültürel mirasından beslenerek kentleşme politikaları önerileri geliştirmek,
- Akıllı şehircilikle ilgili araştırmalar yaparak strateji önerilerinde bulunmak,
- Boğaziçi imar uygulama programları gereği kamu yatırımlarının planlanmasına ilişkin çalışmalar yapmak,
- Etkin bir çevre yönetiminin sağlanması için politika ve strateji önerileri geliştirmek”.

Bu kurumlar doğrudan Cumhurbaşkanı’na bağlı çalışan ve öncelikli görevleri yerel yönetimler alanında politikalar üretip ürettikleri politikaları Cumhurbaşkanı’na sunma fonksiyonu üstlenen yapılardır (İzci ve Yılmaz, 2019). Yukarıda sayılan görevler incelendiğinde kentleşme ve yerel yönetim adına politika ve strateji önermek, göç ve iskân konularında politika önermek, ülkenin kültürel mirasından beslenerek kentleşme

politikaları önermek, akıllı şehircilik konusunda önerilerde bulunmak gibi pek çok görev ve yetki kentleşme ve konut konusu ile alakalıdır ve bu yapılar değişen yönetim sisteminde konut politikası konusunda belirleyici yapılar halini almışlardır.

2.2.2. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı oldukça köklü bir geçmişe sahiptir. Şu anki adı olan “Çevre ve Şehircilik Bakanlığı” ismini 2011 yılında almıştır. Kökeni Osmanlı’ya dayanan kurumun temelleri 1848 yılında atılmıştır ve o yıllardaki adı “Nafia Nezareti” şeklindedir. 1920 yılına kadar da bu isimle anılmıştır. O dönemden bu döneme sırasıyla 1920’den 1928’e “Nafia Vekâleti”, 1928’den 1958’e kadar “Bayındırlık Bakanlığı”, 1958’den 1983’e kadar “İmar ve İskân Bakanlığı”, 1983’ten 2011’e kadar da “Bayındırlık ve İskân Bakanlığı” şeklinde anılan kurum günümüz itibarıyla “Çevre ve Şehircilik Bakanlığı” şeklinde anılmaktadır (csb.gov.tr, 2016).

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, “Türkiye’de kamu hizmetlerinde memleketin imarı ile ilgili işleri yürütmekle görevli olan kuruluşların bağlı olduğu bir kurumdur” (csb.gov.tr, 2016). Bu kuruluş 9 Mayıs 1958 yılında çıkan 7116 sayılı kanun ile Türkiye’deki konut politikasının saptanması ve uygulanması görevini almıştır. Bu görev, kanunun 2. maddesinin “b” bendinde diğer maddelere ek olarak “Memleketin bünyesine uygun konut politikası esaslarını tespit etmek ve tatbikini sağlamak” ifadesinde açıkça verilmektedir (7116 Sayılı Kanun, 1958).

“MADDE 2: İmar ve İskân Vekâletinin vazifeleri şunlardır:

- A) Yurdun bölge, şehir, kasaba ve köylerinin harita ve imar plânlarını hazırlamak ve hazırlatmak, imar için her türlü tedbirleri almak ve bunların tatbikini temin etmek;
- B) Memleketin bünyesine uygun mesken politikası esaslarını tesbit etmek ve tatbikini sağlamak;
- C) Memleket şart ve imkânlarına göre, en lüzumlu ve faydalı yapı malzemesinin temin ve tedarikini sağlayacak biçimde tedbirleri almak;
- D) Bölge plânları için alâkalı vekâletlerle müşterek etüdler yapmak ve bu etüdlere göre icabeden kanuni ve idari tedbirleri müştereken almak;
- E) 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 bilcümle işlerle iştigal etmek;

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

Kanunun söz konusu 2. maddesindeki hükmüne ek olarak 10. maddesi de bakanlığın bir kısım görevine işaret etmektedir ve bakanlık bünyesine bağlı Mesken Genel Müdürlüğü’nün bir kısım görevlerini içermektedir. İlgili maddeye göre aşağıdaki hükümlere yer verilmiştir (7116 Sayılı Kanun, 1958):

“MADDE 10. — Mesken Umum Müdürlüğünün vazifeleri şunlardır:

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

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

C) Islaha muhtaç mesken topluluklarının ıslah veya tasfiye çarelerini araştırmak ve tatbikata geçilmesini temin etmek;

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

E) 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;

F) 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.”

Yukarıdaki yetkilerden bahsederken şunu da eklemekte fayda vardır. Bu yetkiler 1983 yılında çıkarılan 180 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile olduğu gibi korunurken, hemen bir yıl sonra çıkan 209 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kaldırılarak, kurumun konut politikasının belirlenmesinde yetkisi TOKİ’ye aktarılmıştır (Keleş, 2012: 404). TOKİ bu yetkiyi 2004 yılı 5273 sayılı yasaya dayanarak devralmıştır.

2.2.3. Yerel Yönetimler

Pek çok ülkede yerel yönetimler konut politikası uygulamalarında aktif yer alırlar. Çoğu ülkede yerel yönetimler, konut gereksinimlerinin karşılanmasında hem yatırımcı olarak hem de düzenleyici olarak görev almaktadırlar. Ancak bu durum Türkiye açısından istisnai kabul edilebilir. Türkiye’de konut üretimi çoğunlukla özel sektöre gerçekleştirilir. Merkezi yönetim açısından konut üretimi, genellikle afet konutları ve lojmanlar haricinde yatırımcı ya da üretici olma rolüyle sınırlıdır. Lojman ve afet konutları açısından da mahalli idarelerin üstlendikleri roller sınırlıdır. Yerel yönetimlerin konut politikaları konusunda Batı’daki örnekleri kadar etkin olduğu söylenemez. Mahalli idareler içinde köyler ile il özel yönetimlerinin ise konut konusunda hiç politikaları yoktur (Kılıç ve Özel, 2006).

1930 yılı sonrası yürürlükte olan 1580 sayılı yasaya bakıldığında belediyelerin konut üretimine dair görevlendirildiği görülür. Bu görev, “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” şeklinde tanımlanmıştır. Böyle bir görevin varlığının belediyelerin konut politikasının bir aktörü ya da en azından bir unsuru olması gereği düşünülebilir. Ancak söz konusu maddenin “zorunlu” nitelik taşıması, daha ziyade “isteğe bağlı” olması belediyelerin bu konuda fazlasıyla pasif kalmasına sebep olmuştur (Kılıç ve Özel, 2006).

Ancak süregelen zaman içinde 1950 yılına gelindiğinde yukarıda ifade edilen durumdan biraz da olsa farklı olarak 5656 sayılı yasa ile belediye meclisleri gerekli görülen hallerde belediyenin mesken yapmasını belediyenin zorunlu görevi hale getirebilmektedir. Belediyelerin düzenleyici görevler üstlendikleri, bunun da daha ziyade arsa devretme ve devralma şeklinde olduğu görülmektedir. Keza 775 sayılı Gecekondu Yasası da belediyelere gecekondu sorununa karşı dar gelirli vatandaşların konut sahibi yapılmasını ön gören bir dizi ödev yüklemiştir.

Planlı döneme bakıldığında belediyelerin konut alanındaki rolünün, konut üretimiyle pek de doğrudan alakalı olmadığı görülür. Bu rol daha ziyade sorumlu bulundukları alandaki halka ucuz arsa sağlamakla sınırlı kalmıştır. Bu yöndeki girişimlerin en önemlisi olarak Ankara Yenimahalle deneyimi örnek gösterilebilir. 1963-1992 arası planlı dönemin birinci kısmı kabul edilir ve bu dönemde halkın barınma ihtiyacının karşılanma çabası, belediyelerin kooperatifler vasıtasıyla konut üretiminde bulunması şeklinde olmuştur.

1992 sonrası da ikinci dönem kabul edilir ve günümüze kadar devam eder. Bu dönemde dolaylı değil de doğrudan doğruya konut yapımında belediyelerin varlığından söz edilmektedir (Ersöz, 2005).

1163 sayılı Kooperatifler Kanunu, belediyelere kooperatif kurma ve ortak olma imkânı sağlamıştır. Belediye kooperatifçiliğinin ilk örneği de İzmir’de görülmüştür. 1978 sonrasında sanayileşme hızı artan bölgenin konut sıkıntısına çözüm olarak, yoksul işçilere ve ailelere konut temini için 30.000 konutlu bir toplu konut projesi arzulanmış, ancak çeşitli sebeplerle başarıya ulaşılamamıştır. Başarılı olan ikinci örnek ise Ankara’da görülmüştür. Proje olarak 1978 yılında ortaya çıkan ve konut yapımına 1980 yılında başlayan Batıkent Projesi, konut alanında belediyelerin başarısını simgeler bir başarı elde etmiş ve bunun yanında konut kooperatifçiliğinin yurdun genelinde yaygın şekilde uygulanmaya başlamasına, kent kooperatifçiliği anlayışının gelişmesine katkı sağlamıştır (Ersöz 2005: 146). Zaman içinde sayıları gitgide artan, 1989 yılında 107’ye ulaşan kooperatiflerin oluşturduğu Kent-Koop, şehrin 10 km batısında gerçekleştirdiği 55.000 birimlik toplu konut inşaatı ile büyük bir başarıya imza atmıştır. Ankara Belediyesi, Kent-Koop’un ortağı pozisyonundadır ve özel bir yönetmelikle kamulaştırdığı toprakları bu kuruluşa devretmiştir. Kurum, 1983-1988 yılları arasında 11.392 konutu sahibine teslim etmiştir. 1995 yılında ise nüfusu 190 bine, konut sayısı 43 bine ulaşan Kent-Koop uluslararası düzeyde de iki ödül kazanmıştır (Keleş, 2012).

3 Temmuz 2005 itibarıyla 5393 sayılı Belediye Kanunu, belediyelerin bu konudaki rolünü etkilemiştir. Bu kanunla belediyeler konut piyasasında daha aktif rol oynayabilir hale gelmişlerdir. Bu yasanın 14. maddesindeki belediyenin görev ve sorumlulukları kısmında “konut” ibaresi göze çarpmaktadır. Ayrıca yasanın 69. maddesi olan “arsa ve konut yönetimi” kısmı da belediyelerin görevleriyle alakalı aşağıdaki ifadeleri içermektedir (5393 sayılı kanun, 2005):

“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 arsalar üretmek; konut, toplu konut yapmak, satmak, kiralamak ve bu amaçlarla arazi satın almak, kamulaştırma yapmak, bu arsaları trampa etmek, bu konuda ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ve bankalarla iş birliği yapmak ve gerektiğinde onlarla

ortak projeler gerçekleştirmek yetkisine sahiptir. Belediye, bu amaçla bütçesinden gerekli parayı ayırmak suretiyle işletme tesis edebilir.”

Bu yasaya göre belediyelerin konut işleri kapsamında yapılan konut ve iş yerlerinin satışı, Devlet İhale Yasası’nın dışında tutulmuştur. Burada amaçlanan belediyelerin konut pazarında etkin hale gelmesi isteği olabilir. Yine aynı maddenin devam eden kısmında kendine konut ve arsa verilebilecek olanlar aşağıdaki gibi sıralanmıştır:

“...O belediye ve mücavir alan sınırları içinde kendisine, eşine veya on sekiz yaşından küçük çocuklarına ait konutu olmayan dar gelirli kişiler ile afete maruz kalanlara, sanayi bölgelerinden nakledileceklerle ve üyelerinin tamamı bu durumda olan kooperatiflere, ...”

Yukarıdaki gruba haiz olanlara Kamulaştırma Yasası’na göre belirlenen tutarın altında kalmayacak şekilde bedel karşılığı arsa tahsisi yapılabilmektedir. Yasanın ilgili maddesinin devam kısmında da aşağıdaki gibi devam etmektedir. Kalan metinde de yasanın bu kuralından yararlanılarak durumu 775 Sayılı Gecekondu Yasası’na uyanlara da arsa tahsis edileceği belirtilmektedir (5393 sayılı kanun, 2005).

“...Durumları 775 sayılı Gecekondu Kanunu’nun 25 inci maddesine uyan kimselere de bu maddeye göre arsa ve konut sağlanabilir. Bu fıkranın uygulama esasları, İçişleri Bakanlığı ile Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından müştereken hazırlanacak çerçeve yönetmeliğe uygun olarak belediye meclisleri tarafından çıkarılacak bir yönetmelikle düzenlenir.”

5393 sayılı yasanın 70. ve 71. maddelerine bakıldığında şu ifadeler görülür: “Belediye kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usûllere göre şirket kurabilir.” ve “Belediye, özel gelir ve gideri bulunan hizmetlerini İçişleri Bakanlığının izniyle bütçe içinde işletme kurarak yapabilir.” Bu iki maddeden anlaşılan, belediyelerin, konut sorununun çözümü de dâhil olmak üzere görev ve hizmet alanlarına dönük olan işlerde ortaklık ya da şirket kurabileceğidir.

5393 sayılı kanunun 73. maddesi ise “Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı” başlığını taşımaktadır. Bu bölümde belediyenin kentsel dönüşüm alanındaki yetkileri ortaya konulmaktadır (5393 sayılı kanun, 2005):

“Madde 73: 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 tarihî ve kültürel dokusunu korumak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir.”

Buna göre, belediyeler kentin gelişmesine uygun olarak yararlılığını yitiren ya da eskiyen kent kesimlerini restore edebilir, toplum için gerekli görünen alanları oluşturabilir. Konut, inşaat vb. bir bölgenin ve daha önemlisi bölgede (belediye sınırları içinde) yaşayanların zarar görmemesi adına depreme karşı önlemler alabilir ya da kentin bünyesinde var ise tarihi mizacı ve tarihsel ve kültürel dokuyu koruyacak kentsel dönüşüm ve kenti geliştirici projeler uygulayabilirler. Yasanın devamında, bir bölgenin kentsel dönüşümüne konu olmasının şartı da ortaya konulmuştur. Buna göre, “Bir yerin kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı olarak ilân edilebilmesi için; o yerin belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması ve en az elli bin metrekare olması şarttır” ifadesi yer almaktadır. Bununla bir yerin kentsel dönüşümüne konu olabilmesi için gereken şart olarak sahip olması gereken büyüklük ortaya konmaktadır.

2.2.4. Sosyal Güvenlik Kurumları

Bu kuruluşlar için toplum sağlığı ve güvenliği önemlidir. Dolayısıyla konut sıkıntısının çözümü adına, toplumsal güvenlik kurumları da konut edindirmeyi kolaylaştıracak birtakım düzenlemelere dâhil olmuşlardır. Burada konutun sosyal ihtiyaçların en temel tamamlayıcısı olmasının rolü büyüktür. Zira konut olmadan diğer pek çok hakkın da varlığından söz edilemez.

Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK)

İnsanlar, iradeleri dâhilinde veya dışında sebeplerden kendi başlarına başa çıkamayacakları, pek çok zor durum ile karşılaşabilirler. Bu risklerin ve sıkıntıların ortadan kaldırılması ya da en azından bireyler üzerindeki etkilerinin azaltılması adına, insanların güvenlik ihtiyaçlarını da dikkate alacak bir yapılanmaya ihtiyaç vardır. Sosyal güvenlik karamı da “toplumun bütün bireylerinin hiçbir ayırım ve ayrıcalık gözetilmeksizin hem ekonomik hem de sosyal bakımdan bugünlerinin ve yarınlarının güvence altına alınmasını amaçlayan; birbirleri arasında sıkı bir birlik ve uyum kurulmuş olan bir sistemler bütünü” (SGK, sgk.gov.tr, 2016) olarak tanımlanmaktadır.

Bugün SGK olarak anılan kurum esasen 16 Mayıs 2006 tarihinde 5502 Sayılı Kanun Hükmüne göre BAĞ-KUR, SSK ve Emekli Sandığı'nın birleştirilmesiyle kurulmuştur. Kurum Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın ilgili kuruluşu statüsündedir.

5502 Sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu bünyesinde SGK'nin görevleri ve amacı aşağıdaki gibi sıralanmıştır (5502 Sayılı Kanun, 2006):

“MADDE 3- Kurumun temel amacı; sosyal sigortacılık ilkelerine dayalı, etkin, adil, kolay erişilebilir, aktüeryal ve malî açıdan sürdürülebilir, çağdaş standartlarda sosyal güvenlik sistemini yürütmektir.

Kurumun görevleri şunlardır:

- a) Ulusal kalkınma strateji ve politikaları ile yıllık uygulama programlarını dikkate alarak sosyal güvenlik politikalarını uygulamak, bu politikaların geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapmak.
- b) Hizmet sunduğu gerçek ve tüzel kişileri hak ve yükümlülükleri konusunda bilgilendirmek, haklarının kullanılmasını ve yükümlülüklerinin yerine getirilmesini kolaylaştırmak.
- c) Sosyal güvenliğe ilişkin konularda; uluslararası gelişmeleri izlemek, Avrupa Birliği ve uluslararası kuruluşlar ile iş birliği yapmak, yabancı ülkelerle yapılacak sosyal güvenlik sözleşmelerine ilişkin gerekli çalışmaları yürütmek, usûlüne göre yürürlüğe konulmuş uluslararası antlaşmaları uygulamak.
- ç) Sosyal güvenlik alanında, kamu idareleri arasında koordinasyon ve iş birliğini sağlamak.
- d) Bu Kanun ve diğer kanunlar ile Kuruma verilen görevleri yapmak.”

SGK, İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarda, dönemin şartları gereği toplumda yaşanan gelişmelere paralel olarak, birtakım faaliyetlerle konut sorununun giderilmesi adına varlık göstermiştir. O dönemdeki toplum yapısındaki değişimler neticesinde işçi sayısının artması, kentleşmenin hızlanması, işçilerin barınma sorununa duyulan ilginin artması söz konusu olmuştur. Bunun sonucunda kurum kaynaklarının bir kısmını taşınmaz mallara ve işçi sınıfına ayırmak durumunda kalmıştır. 1952'den 1984 yılına kadar geçen sürede konut kooperatiflerine verilen krediler sayesinde yıllık ortalama 7000 civarı olmak üzere 200.000'den fazla konutun yapılmasını sağlamıştır. Konut kooperatifçiliğini özendirmenin yanı sıra düşük faizli kredi sağlayarak da konut yapımını desteklemiştir. Ancak 1984 yılına gelindiğinde 2985 sayılı yasa hükmünce konutlara verdiği kredileri

durdurmak durumunda kalmıştır. Zira 2895 sayılı yasa hükmünce kurulan Toplu Konut Fonu, konut kredileri açısından yegâne yetkili kuruluş haline gelmiştir (Keleş, 2012)

OYAK (Ordu Yardımlaşma Kurumu)

Ordu Yardımlaşma Kurumu, yani kısaca OYAK, 27 Mayıs Darbesi akabinde kurulmuştur. Kuruluşu 205 sayılı kanuna dayanır. Bu kurum, TSK mensuplarının yardımlaşma ve emeklilik fonu niteliğindedir. OYAK, SGK'den bağımsız güvenceler sağlamaktadır. Kurum, kendine has bir emeklilik yöneticisi olup, üye birikimlerini arttırmak amacıyla iştirak ve yatırımlar yapmaktadır (oyak.com.tr, 2016).

205 sayılı kanunun 33. maddesine göre kurumun yetkileri aşağıda sayıldığı gibidir (205 Sayılı Kanun, 1961):

- “a) Menkul ve gayrimenkul mallar iktisap ve her türlü esham ve tahvilat mubayaa etmeye,
- b) Lüzumlu ve faideli gördüğü takdirde her nevi şirketleri kurmaya ve gerek bunlara ve gerekse kurulmuş bulunanlara iştirake ve bunların hisse senetlerini veya ortak paylarını satın almaya,
- c) Lüzumunda uhdesinde bulunan her türlü menkul ve gayrimenkul mallarla, satın aldığı hisse senetlerini, tahvil veya ortaklık paylarını satmaya veya başkalarına devretmeye veya bunları rehin veya ipotek etmeye,
- d) Her nevi karşılıklı veya karşılıksız istikrazlarda bulunmaya,
- e) Lüzumunda Kurum, alacaklarını teminen kendi lehine rehin ve ipotek tesis etmeye,
- f) Kurumun daimi üyelerine mesken inşaatı için gayrimenkul ipoteği karşılığında 20 seneye kadar vadeli ve faizli krediler açmaya,
- g) Kurumun daimi üyelerine veya bunların kuracakları kooperatiflere ait arsalar üzerinde meskenler inşa etmeye ve bunları peşin veya ipotek karşılığında 20 seneye kadar vade ve faizli taksitle, kendilerine satmaya,
- h) Daimi üyeleri mesken sahibi yapmak maksadıyla, Konut Ön Biriktirim Fonu kurmaya, arsalar almaya ve bu arsalar üzerinde meskenler inşa etmeye veya bu maksatla mubayaa edeceği gayrimenkulleri, peşin veya ipotek karşılığında 20 seneye kadar vade ve faizli taksitle kendilerine satmaya,
- i) Ordu pazarları, ordu evleri, ordu gazinoları, ordu talebe yurtları ve bu gibi, Kurumun daimi üyelerinin her türlü sosyal ihtiyaçlarını karşılamak için gerekli teşebbüslerde bulunmaya,

k) Lüzum hasıl olursa, özel okullar açmaya ve daimi üyelerin tahsil çağındaki çocuklarının da tahsillerinin temini için yurt içi, yurt dışı tahsil ve staj bursları vermeye,

l) Mevcutlarından bir kısmını, iktisaben inkişafa mazhar olan en uygun yerlerde ve en fazla varidat temin edecek şekilde satın alınacak veya yaptırılacak gayrimenkullere tahsis etmeye,

m) Daimi üyelere borç vermek maksadiyle ikraz fonu tahsis etmeye yetkilidir.”

Kurumun ilgili kanundaki yetkilerinde emlak ve konut edindirmeye dönük hükümler yer almaktadır. Kurum kendi imkânlarıyla edindiği/satın aldığı arazi üzerine konut yapabilmekte ve bu konutları üyelerine satabilmektedir. Kurum, yaptığı konutları kâr güdüsüyle üretmez ve maliyetleri üzerinden satar. OYAK uzun süre kendi yapıp sattığı konutlar üzerinden konut yardımı sürdürmüştür. Çoğunluğu üç büyük ilde olmak üzere (İstanbul, Ankara ve İzmir) 1963-1983 yılları arasında 2000 civarı konut üretmiş ve satmıştır. Kurumun kooperatifler üzerinden de konut üretimine katkıda bulunduğu söylenebilir. Üyelerinin kuracağı kooperatiflere de katkı sağlanmaktadır. Hatta üyelerin oluşturacakları kooperatiflerle edinecekleri arsalar üstüne kurumca ev yaptırılarak kendilerine satılır. Bu sayede konut edinmeleri kolaylaştırılır. Ayrıca kurum kredi yoluyla da üyelerinin konut edinmelerini kolaylaştırmaktadır. Üyeler kurumdan konut edinmek için kredi alabilir ve bunu uzun vadelere yayarak ödeyebilirler. Tabi burada hizmet süresi daha uzun olan üyelere (20 yıl ve fazlası) öncelik tanındığını da hatırlatmakta fayda vardır. Kurum faal olduğu dönemlerde 50.000’den fazla üyesine konut yardımı sağlamış ve bu sayede konut sahibi olmalarına vesile olmuştur (OYAK, oyak.com.tr, 2016).

2.2.5. Konut Kooperatifleri

Kooperatif insan doğasından kaynaklı sosyal iş birliğinin bir türüdür. İlkel zamanlardan bu yana insanlar kendi başlarına güçlerinin yetmediği konularda iş birliği yapma eğilimine gitmektedirler. Bu iş bölümü ve uzmanlaşma geliştikçe insanın doğasında olan bu davranış tarzı kooperatifçilik şeklini almıştır. Çağdaş kooperatifçilik anlayışı sendikacılığa benzer şekilde Sanayi Devrimi akabinde işçi kesiminin ekonomik durumu ve çalışma şartlarının olumsuzluğundan dolayı çalışanların karşılıklı müşterek problemlerinin çözümü için yeni bir iş birliği arayışlarına yöneltmeleri neticesinde oluşmuştur. Tüketim alanındaki ilk örneğini 1844 yılında İngiltere’de 28 dokuma

işçisinin kurduğu kooperatifler o zamandan günümüze yaygın olarak faydalanılan örgütlenmeler olmuştur (Geray, 1992).

Kooperatiflerin hukuki niteliğine bakıldığında birçok kanun metninde kooperatifçiliğe yönelik hükümler gözlemlenebilmektedir. 6102 Sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 124. maddesine göre aşağıdaki hükümler yer almaktadır:

“1) Ticaret şirketleri; kollektif, komandit, anonim, limited ve kooperatif şirketlerden ibarettir.

2) Bu Kanunda, kollektif ile komandit şirket şahıs; anonim, limited ve sermayesi paylara bölünmüş komandit şirket sermaye şirketi sayılır.”

Bu hükümlerde kooperatifler ticaret şirketleri arasında sayılmıştır. Ancak şahıs ve sermaye şirketleri arasında sayılmadığı görülmektedir. Yine 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu'nun 1. maddesine bakıldığında tanımının yapıldığı görülmektedir:

“Madde 1: Tüzel kişiliği haiz olmak üzere ortaklarının belirli ekonomik menfaatlerini ve özellikle meslek veya geçimlerine ait ihtiyaçlarını işgücü ve parasal katkılarıyla karşılıklı yardım, dayanışma ve kefalet suretiyle sağlayıp korumak amacıyla gerçek ve tüzel kişiler tarafından kurulan değişir ortaklı ve değişir sermayeli ortaklıklara kooperatif denir.”

Söz konusu maddeye göre kooperatifler ne tam anlamıyla ticaret şirketi ne de dernek olarak kabul edilememektedir. Daha ziyade kooperatifler, “belirlenen amaçları gerçekleştirmek adına bir araya gelen kişilerin oluşturduğu özel bir ortaklık türüdür.” denmektedir.

Konut kooperatifçiliği açısından, konut yapı kooperatifi ev sahibi olmak istedikleri halde, kendi güçleriyle bunu başaramayan kişilerin bir araya gelerek oluşturdukları örgütlerdir. Bunların göze çarpan özelliği amaçlarını gerçekleştirdiklerinde yani konutların yapımı akabinde faaliyetlerinin son bularak tasfiyeye gitmeleridir (Uysal, 2012).

Türkiye’de ilk konut kooperatifi, Ankara’da 1934’te kurulan Bahçelievler Kooperatifi’dir. Türkiye’deki kooperatifçiliğin köklü bir geçmişe sahip olduğu söylenebilir. Her ne kadar zaman zaman duraklamalar yaşansa da konut edinme yönünden konut kooperatiflerinin faydası büyük olmuştur. 1960 yılında 1.750 dolayında olan konut kooperatifleri sayısının 2009 yılında 25.000 dolayında olduğu tahmin edilmektedir. Üye bazında değerlendirdiğinde 1960’lı yıllarda 80-90 bin üyesi olan kooperatiflerin bugün

bir buçuk milyon civarında üyeye sahip olduğu görülür. Özellikle kentleşmenin yoğun olduğu illerde konut kooperatifi sayısının da fazla olduğu göze çarpar. Nüfusu 200.000'i geçen şehirlerdeki kentleşme yoğunlaşmasında sanayi işçilerinin buralarda kooperatif kurma eğiliminin payı büyüktür. Buna ek olarak işçilerin konut kooperatifi kurma eğilimlerinin yakın tarihe kadar SGK tarafından desteklenmiş olmasının da payı vardır (Keleş, 2012: 415). Kooperatifler arasında en çok paya sahip olan tür konut kooperatifleridir. Sanayi ve Ticaret Bakanlığının 2010-2014 yıllarını kapsayan Kooperatifçilik Strateji Belgesi'nde 2010 yılında toplam kooperatifler içinde %67,31 oranla yüzdesel dağılımla konut kooperatifleri başı çekmektedir (Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, 2010). Ortak (üye) sayısı bakımından bakılırsa konut kooperatiflerinin sayıca fazla olduğu görülür. Toplam 8.446.469 olan üye sayısından 2.150.860 kişi konut kooperatiflerine üyedir (Uysal, 2012).

2.2.6. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ)

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Türkiye'de konut politikası denilince akla ilk gelen kurum niteliğindedir. Kuruluşu 1980'lere dayanan bu yapı, Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı ile altın çağlarını yaşamıştır. 1945 sonrası Türkiye'de sanayideki dönüşümün etkisiyle yoğun göç hareketleri görülmeye başlamış ve göç alan yerler aşırı nüfus baskısı ve buna bağlı sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. Bu durum kaçak yapılaşma ve gecekondulaşma gibi öncesinde pek görülmeyen bir problemi kentlerin büyük bir sorunu haline getirmiştir.

Kaçak yapılaşma problemi, nüfusun coğrafyadaki dengesiz dağılımı, ekonomik yetersizlik, iş bulma amacıyla kentlere akın edilmesi, imar planlarının olmaması, yerel yönetimlerin yeterli alt yapı ve ulaşım imkânı sağlayamaması, yeterli alt yapısı hazır arsa olmaması, bölgesel cazibe merkezlerinin oluşturulamamış olması, konut ihtiyacının artması, hükümetlerin yeterli niteliğe sahip konut politikaları üretememesi, yoksullara uygun konut finansman modellerinin bulunmayışı, inşaat ruhsatı alımındaki zorluklar, yetersiz denetim, yasaların niteliksiz inanların müteahhitlik yapmasına izin vermesi, yüksek vergiler, kayıt dışı ekonomi avantajları, oy kaygısıyla çıkarılan aflar, yapı malzeme kalite standartlarının düşüklüğü gibi sebeplerle ortaya çıkmıştır (Bayraktar, 2007). Gecekondulaşma ve düşük konut kalitesinin yol açtığı olumsuzluklar sadece makul standartlarda konutlarda barınamayanları değil, toplumun geneline olumsuz

etkilemektedir. TOKİ, bu olumsuzlukların giderilebilmesi adına atılmış güçlü adımların sonucu olmuştur.

2.2.6.1. 1984-2002 Dönemde Konut Politikalarının Oluşumunda TOKİ'nin Rolü

1980 Darbesi ardından oluşturulan askeri yönetimin sona ermesi akabinde iktidara gelen ANAP (Anavatan Partisi) konut piyasasını düzenlemeye dönük birtakım girişimlerde bulunmuştur. Piyasanın canlandırılmasını da amaçlayan bu girişimler neticesinde genel yönetimin dışında, tüzel kişiliğe sahip bir kurum olan TOKİ'nin ortaya çıkmasının önü açılmıştır.

2487 sayılı Toplu Konut Kanunu 1981 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu yasa konut sorununa çözüm arayışının somut bir adımı olması yönünden önemlidir. Bu kanun ile devlet bütçesinden %5'lik bir payın konut sorununun çözümüne ayrılması öngörülmüştür. Ayrıca Toplu Konut Fonu'nun İmar İskân Bakanlığı tarafından yürütülmesi benimsenmiştir. Ayrılan ödeneklerin yetersizliğinin yanı sıra verimsiz kullanılması sebebiyle istenilen başarıyı sağlayamamıştır (Taner, 2015). Bu yasa ile bireyselden ziyade toplu üretim desteklenmekte ve fondan yararlanma birtakım kriterlere göre düzenlenmektedir. Bu kriterlerde, mali kaynaklardan sadece bir kez faydalanabiliyor olması, faydalanacak kişinin eşi ve çocuklarının evlerinin olmaması şartının yanı sıra alınması planlanan konutlarda 100m²lik büyüklük sınırı öne çıkmaktadır. Bu kanun kooperatiflere ayrıcalık getiren ilk kanun olması yönüyle önemlidir (Türel, 1989).

Konut konusundaki problemlerin giderilmesi için 1984'te genel idare dışında Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı oluşturulmuştur. Aynı tarihte uygulanmaya başlanan 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'yla da bağımsız bir toplu konut fonu oluşturulmuştur. Burada sadece barınma sorununun çözümü değil bir yan fayda olarak da inşaat sektörü üzerinde istihdam sağlanması ve üretimin arttırılarak işsizliğin azaltılması da amaçlanmaktadır. Toplu Konut Fonu'nun, kamu bütçesi dışına alınarak ekonomik yönden faaliyetleriyle uyumlu gelir kaynaklarına sahip olması sağlanmıştır. Bu dönüşüm ile konut kredilerine etkinlik sağlanması ve konut üretiminde yaygın şekilde uygulanması amaçlanmıştır. Sistemin sağlıklı işleyebilmesi adına kamu iradesi dışında tüzel kişiliği olan ve başbakanlığa bağlı bir yapı olan Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi oluşturulmuştur (Türel, 1989).

2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'nun 1. maddesinde amaç ve kapsam kısmında, kurumun amacına dair aşağıdaki bilgiler verilmektedir:

“Madde 1 – 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 (...) (2) bu Kanun hükümlerine tabidir.”

2985 sayılı kanunun amaçlarına bakıldığında, yoksullara yönelik konut sunmak, gecekondu bölgelerinin geliştirilmesi, alt yapı ve kadastro faaliyetleri, konut için kaynak geliştirme ve tek merkezde toplama, inşaat maliyelerinin düşürülmesi, eleman ve yapı malzeme standartlarının tekrar değerlendirilmesi, alt yapı konusunda katkı, toplu konutta teknoloji ve üretim tekniklerinin geliştirilmesi, kentlerdeki imar planlarının gözden geçirilmesi, ucuz arsa arzı ve kentleşen yerleşim alanlarını genişletme, konut için kamu desteği sağlayacak örgütsel yapılanmanın oluşturulması hedefleri dikkat çekmektedir (Taner, 2015).

Toplu konut İdaresi Başkanlığı'nın işlevi, Türkiye'de konut üretimini teşvik ederek hızla çoğalan konut isteminin planlı olarak giderilmesini sağlamak şeklinde ifade edilebilir. TOKİ, ilgili kanunla özerk ve esnek bir nitelik kazanmıştır. Ayrıca mali açıdan da gerek genel bütçe harici toplu konut fonuna gerekse idare konut fonu uygulamalarında kullanılmak üzere yeterli kaynağa sahip olmuştur (TOKİ, 2023a ve TOKİ 2023b, toki.gov.tr). Ancak bu durum çok uzun süre devam etmemiştir. Kuruluşundan kısa bir süre sonra çıkarılan genelgelerle kurum iki ayrı parçaya ayrılmıştır. 1990 yılında kuruma dair iki ayrı kanun hükmünde kararname yürürlüğe girmiştir. 414 ve 412 sayılı bu kanun hükmünde kararnameler neticesinde kurumun yapısında bazı değişiklikler meydana gelmiştir. Kurum, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı şeklinde ayrılmıştır.

1990'daki bu değişim ile Toplu Konut İdaresi ayrı bir kamu kurumuna dönüştürülmüş ve Kamu Ortaklığı, Özelleştirme İdaresi haline gelirken, Toplu Konut Fonu ise idarenin sürekli kaynağa sahip olabilmesi için oluşturulmuştur. Burada temel yaklaşım konut ihtiyacının karşılanabilmesinde ihtiyaç duyulacak kamu desteğinin bu amaca yönlendirilen gelirler vasıtasıyla elde edilmesidir (Taner, 2015).

Kurumun konut üretimi ve ihtiyacının karşılanması konusunda etkinliğini azaltan bir gelişme 1993 senesinde Toplu Konut Fonu'nun Genel Bütçe kapsamına alınmasıdır. Zira kaynak kaybetme sonucunu doğuran bu değişiklik, kurumu konut üretiminden uzaklaşmak zorunda bırakmıştır. Bu durum, idarenin gitgide daha az konutun üretimine destek vermesine sebep olmuş, fakir ve ihtiyaç sahiplerinin (orta ve dar gelirli) konut ihtiyacı tam olarak çözülememiştir (Özkan ve Akyol, 2017). Bu gelişme Toplu Konut İdaresi'ni sıkıntıya sokmuş ve kaynak sıkıntısının daha yoğun yaşanması sorununu doğurmuştur. Zira kurumun gelir kaynakları, gayrimenkul kira ve satışlarından, faiz ve kredi geri dönüşlerinden ve bütçe ödeneklerinden oluşmaktadır (TOKİ, 2023a ve TOKİ 2023b, toki.gov.tr).

Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi, Toplu Konut İdaresi (TOKİ) ve Kamu Ortaklığı İdaresi şeklinde ikiye ayrılıp, ayrı ayrı tüzel kişilik kazandıktan sonra toplu konut fonuna dair yüksek planlama kurulundaki bütün yetkiler TOKİ'ye geçmiştir. Toplu Konut Fonu her ne kadar 1993'e kadar genel bütçe kapsamında yasal gelirleriyle faaliyetlerini sürdürse de 1993'ten sonra genel bütçe kapsamına alınmış ve 2001 yılı itibari ile de varlığına son verilmiştir (Akalın, 2016). Toplu Konut Fonu'nun varlığının sonlandırılmasında, genel kamu bütçesi dışında denetim sağlanamaması ve enflasyonu olumsuz etkilediği iddiasıyla Uluslararası Para Fonu'nun (IMF) yönlendirmesi de etmen olmuştur (Taner, 2015). 2001 yılına gelindiğinde de toplu konut fonu 4646 sayılı kanunla sonlandırılmıştır.

Toplu Konut Fonu aktif olduğu dönemde çoğunlukla konut kooperatiflerine kredi desteği sağlamış ve toplu konut sitelerinin inşasını hedeflemiştir. Ankara-Eryaman ve İstanbul-Halkalı toplu konut projeleri bunun bir sonucudur. Toplu konutlara odaklanılmasının sebebi olarak büyük çaplı inşaat projelerinin inşaat maliyetlerini azaltacağı düşüncesi ve teknoloji ve teknik yönlerden özel sektör üreticilerine örnek teşkil etme amacı öne çıkmaktadır (Taner, 2015).

2001 yılına gelindiğinde her ne kadar 4684 sayılı yasa ile Toplu Konut Fonu kaldırılmış olsa da TOKİ'nin konut finansmanı yönünden görevleri sürmeye devam etmiştir. 4684 sayılı yasa ile gelen bir diğer yenilik de TOKİ'nin yine bu yasa ile kurulmuş olan Konut Müsteşarlığına bağlı duruma getirilmiş olmasıdır.

2000’li yıllar TOKİ’nin yasal düzenlemeler sonucunda kentleşme politikalarını şekillendiren bir nevi tekel haline geldiği dönemdir. Bu dönem sonrası TOKİ’nin yaşadığı dönüşümler Türkiye’de konut politikasının anlatıldığı kısımda “2002 Sonrası Dönem” başlığı altında yer alan “58. Hükümet ve TOKİ’nin Dönüşümü” alt başlığı altında ayrıntılı olarak verilmiştir. Değişim hızına dair örnek vermek gerekirse sadece 2003-2004 yılları arasında TOKİ’ye dair altı adet yasal düzenleme yapıldığı görülmektedir.

TOKİ, konut politikasının hem belirlenmesine hem de uygulanmasında önemli görevler üstlenmiştir. Kuruluşundan 2002 yılına değin geçen sürede 950.000 konutun yapımına kredi ve finansman sağlamış, bunun yanında 41.145 konutun da inşaatını tamamlamıştır (TOKİ, 2023a; TOKİ 2023b, toki.gov.tr).

2.2.6.2. 2002 Sonrası Dönemde Konut Politikalarının Oluşumunda TOKİ’nin Rolü

Toplu Konut Yönetimi’nce yürütülen etkinlikler eski TOKİ başkanı Erdoğan Bayraktar tarafından yedi grup altında toplanmıştır. İlk etkinlik olarak kurumun kendisine ait olan arsaların üzerine konut yapması gelir. Bu konut yapım şekli dar gelirli ve orta gelirli sınıflara, yine bu grubun içinde konumlanan yaşlılara, dullara ve yetimlere, buna ek engellilere ve evi olmayan kamu personeline konut yapımı şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bir diğer etkinlik olarak gecekondu sorununa karşı belediyelerle iş birliği yaparak gecekondu dönüşüm (kentsel dönüşüm) projeleri yapmaktır. Bir başka etkinlik ise doğa olayları karşısında yardıma muhtaç düşmüş yerleşim yerlerindeki hayatın normalleşebilmesi adına yapılan konut üretimidir. Büyükşehir belediyeleri sınırlarında, TOKİ arazileri üstünde rant ve prestik projeleri geliştirmek de bir diğer etkinlik olarak ortaya çıkmaktadır. Son üç etkinliği sırasıyla konut kredisi uygulamaları gerçekleştirmek, hazır alt yapı arsa üretimi yapmak, tarım köy uygulamaları ve göçmenler için konutlar yapmak şeklinde sıralanabilir (Bayraktar, 2006).

TOKİ’nin bağlı bulunduğu kanunlarca belirlenmiş bir takım görev ve yükümlülükleri vardır. Bunlardan biri olan 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu kuruma birtakım görevler yüklemiştir. 1990 yılına ait ek madde 1’de görülen bu görevler aşağıdaki gibidir (2985 Sayılı Kanun, 1985):

- “a) Devlet garantili ve garantisiz iç ve dış tahviller ile her türlü menkul kıymetler çıkarmak;

- b) Yurt içi ve yurt dışından, Toplu Konut İdaresi'nce 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 tespit etmek;
- d) Konut inşaatı ile ilgili sanayi veya bu alanlarda çalışanları desteklemek;
- e) Özellikle kalkınmada öncelikli yörelerde bulunan konut inşaatıyla ilgili şirketlere iştirak etmek;
- f) Gerektiğinde her çeşit araştırma, proje ve taahhüt işlemlerinin sözleşmeyle yaptırılmasını temin etmek;
- g) Kanunlarla ve diğer mevzuatla verilen görevleri yapmak.”

TOKİ'nin kuruluşundan bugüne kadar geçirdiği süreçler, ilk başlarda öngörüldüğü şekilde kalmasının önüne geçmiş, yeni ihtiyaçlar neticesinde önemli değişiklikler yapılması gerekmiştir. Konut sorunun çözümünde yetersiz kalınması, idarenin kentleşme sorununun çözümünde daha kapsamlı faaliyet göstermesini gerekli kılmıştır. Bunun bir sonucu olarak Adalet ve Kalkınma Partisi Hükümeti'nin görevde olduğu 2003 yılı itibarıyla konut sorununa dönük daha yoğun bir çaba olarak yorumlanabilecek 4966 sayılı kanun birtakım değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Yapılan bu değişiklikler neticesinde TOKİ'ye eklenen yeni görevler aşağıdaki gibidir (4966 Sayılı Kanun, 2003):

“Madde 4:

- a) Konut sektörüyle ilgili şirketler kurmak veya kurulmuş şirketlere iştirak etmek;
- b) Ferdi ve toplu konut kredisi vermek, köy mimarisinin geliştirilmesine, gecekonduların dönüşümüne, tarihi doku ve yöresel mimarinin korunup yenilenmesine yönelik projeleri kredilendirmek ve gerektiğinde tüm bu kredilerde faiz sübvansiyonu yapmak;
- c) Yurt içi ve yurt dışında doğrudan veya iştirakleri aracılığıyla proje geliştirmek; konut, altyapı ve sosyal donatı uygulamaları yapmak veya yaptırmak;
- d) İdareye kaynak sağlanmasını teminen kar amaçlı projelerle uygulamalar yapmak veya yaptırmak;
- e) Doğal afet meydana gelen bölgelerde gerek görüldüğü takdirde konut ve sosyal donatıları, altyapıları ile birlikte inşaa etmek, teşvik etmek ve desteklemek.”

TOKİ, giderek artan bir görev yükümlüğüne tâbidir. Yürütmekle yükümlü olduğu görevlerin kapsamı gitgide genişlemiştir. Bu görevler içinde kentsel dönüşüme yönelik

görevleri öne çıkmaktadır. Bir şehrin yapısına ve özelliğine zarar veren problemlerin giderilmesi şeklinde tanımlanabilen kentsel dönüşüm, kentin gelişmesinin ekonomik, toplumsal ve mekânsal şekilde tekrar gözden geçirildiği ve kentin sıkıntılı bölgelerinin yaşanılabilir ve sağlıklı şekle ulaştırılabilmesi için, mevcut dokunun yıkılıp tekrar yapılması, sağlıklı hale getirilmesi, canlandırılması amacıyla projelerin hazırlanması ve bu projelerin hayata geçirilmesi (Ertaş, 2011) şeklinde de ifade edilmekte olup TOKİ'nin özel ilgi gösterdiği bir alan haline gelmiştir.

Gelişmekte olan ülkelerde kentsel çöküntünün temelinde dengesiz ve ucuz sanayileşme ve kentleşme yatmaktadır. Sanayileşmenin etkisiyle hızlı ve kontrolsüz şekilde büyümeye/metropolleşmeye maruz kalan ülkelerde, kontrolsüz büyüme neticesinde çevre kalitesi gelişmiş ülkelere çok daha düşük düzeyde olması kaçınılmaz bir sonuç olmuştur (Kaypak, 2010). Türkiye'yi diğer gelişmiş ülkelere farklı kılan bir diğer etmen de “gecekondu” sorunu kaynaklı kentsel çöküntüdür. TOKİ'nin kentsel dönüşümüne dair tek başına ya da belediyelerle iş birliği yaparak konut piyasasında etkili olma görevi vardır. TOKİ, gecekondu ıslah projeleri kapsamında ürettiği yapıları maliyetinden ucuza satmaya da muktedir kılınmıştır. Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü 2004 yılı itibarıyla kaldırılmış, 5273 sayılı yasa ile tüm yetki ve hakları TOKİ'ye devredilmiştir. Gecekondu sorununun çözümü kapsamında 775 Sayılı Gecekondu Yasası'nın Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na verdiği görevler, Mart 2007 yılındaki 5609 sayılı yasa ile TOKİ'ye devredilmiştir. Başbakanlık bünyesine olan Mesken Genel Müdürlüğü'nün yerine konulan Mesken Daire Başkanlığının 2007 yılı itibarıyla TOKİ'ye bağlandığını da hatırlatmak gerekir (Keleş, 2012).

2.3. 2002 Sonrası Dönemde Türkiye’de Konut Politikasına Yönelik Analiz

Kamu politikası kavramına özgü pek çok farklı analiz modeli mevcuttur. Süreç analizi en önemli görenlerinden bir tanesi olarak ortaya çıkar. Kamu politikası analizi çalışmalarına bakıldığında da süreç yaklaşımının yaygın şekilde uygulandığı görülmektedir. Kamu politikasına dair kendini kanıtlamış birçok isim kamu politikası analizine bir süreç olarak yaklaşmaktadır.

Bu analiz, kamu politikasının uygulanması ile yakinen ilgilidir. Kamu politikasının uygulama aşaması, politikanın benimsenmesi ve gereken alt yapı oluşturulduktan sonra uygulanmaya başladığı aşamadır. Bu aşama sadece kanun yapımı ile sınırlı kalmaz, çok

daha sofistike ve hareketli bir aşamadır (Jann ve Wegrich, 2007). Dolayısıyla kamu politikası analizi yaparken çok daha ayrıntılı ve geniş bir perspektif üzerinden inceleme yapılması gerekmektedir.

Süreç analizinin diğer analiz modellerine göre bazı üstünlükleri vardır. Politika analizine daha basit bir çerçeve sunmakta ve kamu politikasını oluşturan eylem ve kararlar arasında daha az işlem gerektiren daha az karmaşık bir yapı ortaya koymaktadır. Birden çok yöneticinin yönettiği kamusal eylemlerin betimlemesini sağlamakta ve hukuki düzenlemelerin alt yapısını oluşturmaktadır. Aktörlerin girişimi ile karar verme süreci bilimsel bir çerçevede gerçekleşmektedir. Hiyerarşik yapısı ile karmaşık süreçleri basit ve mantıklı bir şekilde ortaya koymaktadır. Genel yapısı sayesinde tüm kamu politikalarına uygulanabilecek yapıdadır. Elit yöneticileri sınırlandırır kararlar bireysel değildir. Her aşama farklı aktörlerin rol oynaması ile gerçekleşir. Bu model aktörlerin her aşamaya müdahalesini göstermektedir. Her zaman aynı aktör aynı aşamaya müdahale edememektedir (Usta, 2013).

Bu yaklaşımda kamu politikalarında çeşitli faaliyetler yapıldığına vurgu yapılır ve bu aşamalar detaylı olarak ele alınırlar. Bu yaklaşımın bir amacı olarak, aşama ve faaliyetlerin anlaşılabilir tip ve modellerini öğrenmektir. Dye (2002), bu süreci şu şekilde özetlemektedir; kamu politikası oluşturma süreci yönetme erkini elinde bulunduranların bir takım siyasi aktiviteleri ile gerçekleşir. Değiştirilmek istenen şeyin belirlenmesi yani problemin belirlenmesi bunun ilk aşamasıdır. Daha sonra bu amacın nasıl faaliyete geçeceğinin şekillendirileceği ikinci aşama gelir bu aşamayı da uygulanabilir kılmak adına yasal bir çerçeveye oturtmak şarttır. Yasal çerçeve yani yasalaşma aşamasını da yasanın uygulanması aşaması izler.

Farklı uzmanlar süreç analizini farklı sayıda aşama ile çözümleyerek yapma eğiliminde olsa da yaygın olarak beş aşamalı model kullanılır. Lasswell yedi aşamalı bir yapı öngörmüştür. Bunlar, siyasa sorununun belirlenmesi, siyasanın şekillendirilmesi ve amaçların oluşturularak uygulamaya gelişmesi ve son olarak da siyasanın değerlendirilmesidir.

Süreç analizi, ilgili politikanın gündeme gelmesinden uygulanma şansı bulduğu aşamaya kadar geçen süreci inceler. Başlangıçtan nihai sonuca kadar geçen her aşama sistematik olarak bu analizin ilgi alanındadır. Politikanın gündeme gelmesinden, çözeceği sorun her

ne ise bu sorunun çözümü ve bu soruna dair alternatif çözüm seçenekleri ve onların da fayda zarar analizleri, sorunu çözeceği düşünülen politikanın kabul edilmesi, uygulama ve sonuçlarının neler olduğu, kimlerin nasıl etkilendiği gibi pek çok unsur politika oluşumunun ana basamakları olarak ele alınır. Bu basamaklardaki aktörler, faaliyetler, sonuçlar, uygulama ve davranış kalıpları incelenerek değerlendirilir. Bu inceleme aşamasında aşağıdaki sorulara cevap aranır (Gül, 2015):

1. “Sorun ve İhtiyaçların Saptanması: Vatandaşların görüş, talep ve ihtiyaçlarının saptanması ile sorunun politika yapıcılarının gündemine nasıl geldiğinin belirlenmesi temel amaçlardır.
2. Politika Önerilerinin Biçimlendirilmesi: Kamusal tartışmalar için gündeme gelen politika seçenekleri, seçeneklerin olası fayda ve maliyetleri, bu süreçte hangi kesimlerin ve kimlerin katıldığı ve seçeneklere bakışları incelenir.
3. Politikanın Kabul Edilmesi: Yasal olarak kabul eden organ, destekleyen ve karşı çıkan gruplar ve nedenleri, politika savunuculuğu ele alınır.
4. Politikaların Uygulanması: Kamu bürokrasisi ve kurumları, yararlanıcılar, hizmetlere erişim, ücretler gibi konular ele alınır.
5. Politikaların İzlenmesi ve Değerlendirilmesi: Politikaların, çıktılarının ve hedef gruplar üzerindeki beklendik ve beklenmedik etkilerinin izlenerek, veri temelli olarak değerlendirilmesi hedeflenir. Olumlu ve olumsuz dışsallıklar da incelenir. Gerekliyse politikalarda değişiklik ve iyileştirme önerileri ortaya konabilir.”

Kesin bir kamu politikası analizi yapmak çok kolay değildir. Ancak bir konunun anlaşılabilmesi ve anlamlandırılabilmesi adına sistematik olarak incelemek ve aşamalarını ortaya koymaya çalışmak gerekli ve faydalıdır. Yukarıda da değinilen sebeplerin yönlendirmesi ile tercih edilen süreç modeli analizi Türkiye’de 2000’ler sonrası dönüşümü anlamak adına faydalı olacaktır. Bu analiz modeli, problemin belirlenmesi ve gündeme alınması, ihtiyaç duyulan politikanın formüle edilmesi, bu formülü hayata geçirebilmek adına yasallaştırma, uygulama ve tüm bunların değerlendirilmesi gibi süreçler halinde gerçekleştirilir. Çalışmanın devamında da karışıklığa engel olmak adına süreç bu başlıklar altında anlatılmaya çalışılacaktır.

2.3.1. Problemin Belirlenmesi ve Gündeme Alınması

Bu aşama politika sürecinin ilk adımıdır. Bir sorunun farkındalığını ve ciddiye alınmasını içerir. Türkiye’de kentsel dönüşüm konusunda 1990’lı yıllarda birtakım atılımların varlığı dikkati çeker. 1990’lı yıllardaki ülke çapına yayılmış kentsel dönüşüm projeleri uygulanmıştır. Dikmen Vadisi Konut ve Çevre Geliştirme Projesi (1989), Portakal Çiçeği Vadisi Projesi örnekleri önemlidir. Bu projelerin yapıldığı dönemde TOKİ kurulmuş olsa da kentsel dönüşüm projelerinde adı anılan bir kurum halini almamıştır. Ayrıca TOKİ’ye bir görev verilmediği gibi kentsel dönüşüm bir hükümet programı niteliğinde de değildir.

1999 depremi burada önemli bir milat kabul edilebilir. Bu depremin sonucunda Yalova, Sakarya, Kocaeli, Bursa ve Eskişehir’de toplam 17.825 ölü, 23.983 yaralı, 52.000 hasarlı bina görülmüştür (TMMOB, 2006). Ki bunlar sadece resmi verilerden bazılarıdır. Bilinen ve bilinmeyen muazzam bir hasar meydana gelmiştir. Deprem yol açtığı büyük zararlar kentlerin yapısına dair bakış açısını kaçınılmaz olarak etkilemiştir. Deprem hasarından büyük ölçüde yapı güvenliği kusurları ve müteahhitler sorumlu tutulmuştur. Müteahhitlerin deprem sonrası felaketin esas sorumlusu kabul edilmesi soruna bütüncül yaklaşmayı uzun engelleyen bir durum olmuştur (Tuna ve Kolukırmak, 2009). Deprem sonrası ortaya çıkan hasarın büyüklüğü ve sistemin sorgulanmaya başlanması konut güvenliği sorununu gündeme getirmiştir. Zaten bu süreç akabinde 59. Hükümet programında bu konuya dair aşağıdaki ifadeye yer verilmektedir (TBMM, www.resmigazete.gov.tr, 2006).

“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.”

Adalet ve Kalkınma Partisi Hükümeti’nin kente ve konuta dair amaçlarını parti programına eklemesi bu konuya olan özel ilgisinin göstergesi kabul edilebilir. Keza devam eden süreçte de bu konuya dair pek çok çalışma ile bu düşüncüyü doğrular adımlar atmıştır. Programın ilgili metninden şehirlerin yaşam kalitesinin artırılmasının temel bir öncelik olarak sunulduğu görülmektedir.

Türkiye’deki kentsel dönüşüm ve konut politikası uygulamalarında Batı ile benzerlikler olsa da önemli farklılıklar söz konusudur. Bu farklılıklarda ülkenin ekonomik ve siyasi koşulları, tarihi, toplumsal ve kültürel yapısı gibi etmenler öne çıkmaktadır. Türkiye’de öne çıkan politika konusu gecekondü alanlarının dönüştürülmesidir. Ayrıca yukarıda değinildiği üzere kentlerin depreme dayanıklı hale getirilmesi, yasa dışı ve yaşam kalitesinin düşük olan kentsel alanlarda yasallaşmanın ve sağlıklılaştırmanın sağlanması, yeni prestij merkezlerinin, iş alanlarının oluşturulması gibi pek çok kentsel dönüşüm probleminin olduğu kabul edilmektedir (Akkar, 2006). Hükümetin de bu gibi problemleri dikkate alan bir politika süreci içerisinde girdiği düşünülmektedir.

2000’li yıllardan itibaren görülen bu unsurlar sonucunda kentsel dönüşüm için yasal değişiklik arayışları ön plana çıkmaya başlamıştır. 2004 yılında ilk kez gündeme gelen “Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Kanun Tasarısı” bu açıdan dikkat çekicidir. Özetlemek gerekirse bu tasarı ile kentin eskiyen bağ dokularının ve yerleşim alanlarının nitelikle mekânlara dönüştürülmesi, kültürel ve tarihi dokunun korunma ve kullanma dengesi gözetilerek yenilenmesi ve kullanılması amaçlanmaktadır (Yenice, 2014).

2005 yılında 1984 sayılı yukarıda değinilen kanun tasarısı yeni kentleşme politikası anlayışının bir ürünüdür. Aynı tasarı yine 2005 yılında “5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun” adı altına yasallaşmıştır. İlgili kanunun amaç kısmı aşağıdaki gibidir. (5366 Sayılı Kanun, 2005):

“Bu Kanunun amacı, büyükşehir belediyeleri, büyükşehir belediyeleri sınırları içindeki ilçe ve ilk kademe belediyeleri, il, ilçe belediyeleri ve nüfusu 50.000’in üzerindeki belediyelerce ve bu belediyelerin yetki alanı dışında il özel idarelerince, yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş; kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanlarının, bölgenin gelişimine uygun olarak yeniden inşa ve restore edilerek, bu bölgelerde konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturulması, tabii afet risklerine karşı tedbirler alınması, tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılmasıdır.

Bu Kanun, yukarıda belirtilen amaçlar doğrultusunda oluşturulacak olan yenileme alanlarının tespitine, teknik altyapı ve yapısal standartlarının belirlenmesine,

projelerinin oluşturulmasına, uygulama, örgütlenme, yönetim, denetim, katılım ve kullanımına ilişkin usûl ve esasları kapsar.”

Dönemin başbakanı Recep Tayyip Erdoğan, TOKİ tarafından düzenlenen Birinci Konut Kurultayı’nda (2006) temel hatlarıyla gecekondulu sorunu açısından kentsel dönüşümün büyük önem taşıdığını, vatandaş ev sahibi yapmanın üzerinden en çok durduğu meselelerden bir tanesi olduğunu, şehri ur gibi saran gecekondulu düzenini ortadan kaldırmanın kendilerinin en büyük ideali olduğunu, Türkiye’de en temel meselelerden biri olan konut alanında iktidarın seferberlik başlattığını içeren bir konuşma gerçekleştirmiştir (Sabah Gazetesi, 2006).

Dönemin İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı Kadir Topbaş’ın da 2005’te yaptığı konuşmada bir kentsel dönüşüm yasası talep ettiklerini belirttiği görülmektedir. Anlaşılabacağı gibi kentsel dönüşüm konusu 2003 yılı itibari ile hükümetin ve yerel yönetimlerin gündemine gelmiş bir kamu politikası unsuru olmuştur. Bir problemin kamu politikası haline gelmesi ile bu konuya dair politika formüle edilmeye başlanır. Kentsel dönüşüm için de böyle olmuştur (Kayıkçı, 2013).

2.3.2. Kamu Politikasının Şekillendirilmesi

Politikanın şekillenmesi, sorunun gündeme gelip önem kazanmasından sonraki aşamadır. Bu süreçte tanımlanmış olan sorunlara dair politika önerileri ortaya konulur ve yapılan değerlendirmeler neticesinde alternatif politika modelleri arasından nihai olarak bir tanesi seçilir. Bu aşama alternatiflerin ve çeşitli yaklaşımların belirlenmesi ve formüle edilmesi aşamasıdır. Söz konusu kamu politikasının başarılı olabilmesi pek çok farklı analizde olduğu gibi enformasyona bağlıdır. Bilginin varlığı politikanın başarısını belirler. Sorunlu alan ile ilgili ihtiyaç duyulan bilgilerin ayrıntılı şekilde toplanması, amaç ve ihtiyaçların belirlenmesi, fırsat ve alternatiflerin dikkate alınması ve bunlarla ilgili izlem belirlenmesi politikanın da başarısını belirleyecektir (Kaptı, 2011). Politikanın anlaşılır formüle edilmesi, sorunun özüne odaklanması, uygulanmasının mümkün olması, ilerleyen dönemlerde değişikliğe gitmeye izin verir yapıda olması, benzer politikalar ile örtüşmesi, uyumlu olması, toplumsal değerlere duyarlı olması formülasyon aşamasında dikkat edilmesi gerekenlerdendir (Kaptı, 2011). Türkiye’de formüle edilen ve kabul edilen politikalar genellikle bir yasa teklifi değil de yasa tasarısı olarak ortaya çıkar. Dolayısıyla

iktidarlar gerek gündem oluşturma gerekse sonraki aşamalarda fazlası ile etkindir (Kulaç ve Çalhan, 2013).

Türkiye’de Kentsel dönüşüm ve konut konusundaki sorunları çözmek adına gelişim aşamasında olan süreçte, Avrupa Birliği’ne uyum süreci etkili olmuştur. AB’ye uyum programı, Türkiye’nin kendi dinamikleri içerisinde gelişen kentsel politika sürecini etkilemiştir. Avrupa Birliği’nin 2006 yılında hazırlattığı “Sürdürülebilir Kentsel Gelişme İçin Bütünleşik Bir Yaklaşım” adı altındaki mevzuatta, adıyla uyumlu şekilde sürdürülebilir kentsel gelişim için bütünleşik bir yaklaşımın öngörüldüğü belirtilmektedir.

Kentsel gelişmenin planlanma aşamasında ve uygulanıp değerlendirilmesinde, ulusal ve bölgesel yönetimlerin yanında sivil toplum kuruluşları ve özel sektör gibi ortakların dâhili olduğu bir yapı ve süreç boyunca bu unsurların da harekete geçirilmesinin gereği vardır. Özel sektörün ortaklığını sağlamak için yasal bir çerçeve hazırlanması önemlidir. 2007 yılında hazırlanan Türkiye’nin AB Müktesebatına Uyum Programı, bu uyum çabası ile alakalıdır. 2006 yılında AB’nin ortaya koyduğu mevzuattaki sürdürülebilir kentsel gelişim için bütünleşik yaklaşımın Türkiye’de de benimsendiği ve bunun sağlanmasına yönelik değişikliklerin yapılacağı beyan edilmiştir. Dönemin hükümeti (60. Hükümet, Adalet ve Kalkınma Partisi) 2009 yılına dair programında “Alt orta gelir gruplarına ve yoksullara yönelik sosyal donatılarıyla birlikte sosyal konut, kentsel yenileme ve gecekondu dönüşüm projeleri, afet konutları ve tarım köy uygulamalarına ağırlık verilecektir.” denilmektedir. Ayrıca bu programda da sürdürülebilir bir kentsel gelişme stratejisinin hazırlanacağı ifade edilmiştir (Kayıkçı, 2013).

Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından 2009 yılında kentleşme problemlerine çözüm önerilerine yönelik bir kentleşme şurası yapılmıştır. Bu şurada dönemin konut politikasına bakış açısını gösteren pek çok gösterge ortaya konmuştur (Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, 2009). Şuranın sonuç metni ise bunları daha net ortaya koymaktadır. Şuranın sonuç metninde bazı öneriler dikkati çekmektedir. Şura sonuç metnine göre yapılış amacı “Ülkemizin kentsel gelişme dinamiklerini sürdürülebilirlik ilkesi çerçevesinde değerlendirmek ve yaşanabilir yerleşmelere ulaşmak için akılcı stratejilerle somut eylemlerden oluşan bir program oluşturmaktır.” şeklinde ifade edilmiştir. Sonuç metninde öne çıkan bazı ifadeler önemlidir. Öncelikle mekânsal planlama açısından

bütüncül bir bakış açısının gereğine vurgu yapılmaktadır. Yeni planlama yaklaşımının müzakereci, katılımcı, disiplinler arası ve dinamik olması gerektiği ve sadece fiziki müdahale ile değil, kültürel değerler, doğa, sosyo-ekonomik gelişim için gereklilikleri ele alan birleştirici, devamlı, stratejik amaç ve hedefleri ihtiva eden, esnek bir süreç olması gereği vurgulanmaktadır. Bu planda sadece kentlerin değil kırsal yerleşimlerin de ele alınması gerektiği, kırsal ve kentsel yaşam devamlılığının da içerecek yapıda olması stratejik planlama yaklaşımı ile ülkenin mekânsal gelişme stratejisinin hazırlanması gereğine işaret edilmektedir. Sonuç bildirgesinin pek çok yerinde “bütünleşik” bir konut politikasının gereğine vurgu yapılmaktadır (Yalçın, 2010). Dar ve orta gelirli kentsel konut edinmelerini sağlayacak stratejilerin oluşturulması arzulanan bir diğer durumdur ve “sürdürülebilir” bir kentsel dönüşüm politikasının geliştirilmesi gereği belirtilmektedir. Ayrıca afetlere hazırlıklı mekânların oluşturulmasının önemine işaret edilmekte ve bunu ele alan düzenlemelere vurgu yapılmaktadır. Bu şurada bütünleşiklik vurgusu öne çıkarak pek çok farklı boyutta kentler ve yapılar ele alınmıştır. Bu şurada 2010 yılında hayata geçen “Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı”nın temeli atılmıştır (Yalçın, 2010).

3 Mart 2010 tarihinde deklare edilen 172 sayfalık kitapçığın giriş bölümünde “Projenin ikinci safhasında ise şura sonuçları da dikkate alınarak, yapılması gereken iş ve işlemleri içeren Kentsel Gelişme Strateji Belgesi hazırlanmıştır.” denmektedir. Yani şura çalışmanın birinci kısmı iken ikinci kısmında politika haline gelme amacı güdülmektedir. KENTGES (Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı Hazırlanması Projesi) bunun bir yansımasıdır. Bu proje bir yol haritasıdır, uygulanacak stratejinin belgesidir. Bu projenin amacı, “yerleşmelerimizin yaşanabilirlik düzeyinin, mekân ve yaşam kalitesinin yükseltilmesi ile ekonomik, sosyal ve kültürel yapılarının güçlendirilmesine yönelik yol haritasının oluşturulmasıdır.” şeklinde belirtilmektedir. Bu projenin üç temel stratejisi aşağıda sıralanmıştır (KENTGES, 2010):

- “Mekânsal Planlama Sisteminin Yeniden Yapılandırılması,
- Yerleşmelerin Mekân ve Yaşam Kalitesinin Artırılması,
- Yerleşmelerin Ekonomik ve Toplumsal Yapılarının Güçlendirilmesidir.”

2010 yılında onaylanan KENTGES, kentleşmeye dair bir strateji belgesidir. Kentsel dönüşüm, KENTGES’de yeni bir olgu kabul edilmiştir (KENTGES; 2010). KENTGES,

kentsel sorunların çözümünde yasa hazırlayanlar için bir tür rehber olarak düşünülmüştür. Bu kapsamda politikanın uygulanmasında Bayındırlık ve İskân Bakanlığı uygulayıcı kurum olarak düşünülmüştür ve bakanlığın yeniden yapılandırılması ve yeni görevler üstlenmesi gerçekleştirilmiş ve strateji 2010 yılında onaylanmıştır. Stratejinin bir diğer parçası olan Yerleşmelerin Mekân ve Yaşam Kalitesinin Arttırılması anlayışı kapsamında sosyal, kültürel ve ekonomik boyutlarda kentsel dönüşüm ve yenileme sağlanması düzenlenmiş olup bu hedefe yönelik stratejiler arasında deprem başta olmak üzere afetlere karşı kentsel dönüşüm dışında ayrı hedefler belirlenmiştir (Kayıkçı, 2013).

2.3.3. Politikaların Yasalaştırılması

Sorunun belirlenmesi ve formüle edilmesi aşaması akabindeki aşama yasal zemin hazırlama ve kanunlaştırma aşamasıdır. Bu aşama daha önce teorik hali ile formüle edilmiş taslağın resmîyet kazanması aşamasıdır. Kanunlaştırma sürecinde bürokrasiden, yargı organlarına, meclis üyelerine ve ilgili kuruluşlara kadar birçok grup rol oynar (Kaptı, 2011).

Bir kamu politikasının yasallaşabilmesi birtakım süreçlerden geçmesi sonucunda olur. Türkiye ele alındığında politika ile ilgili bir yasa tasarısı hazırlanması veya kanun teklifi yapılması öncelikli aşamadır. Bunun sonrasında uygun bulunup Bakanlar Kurulu'nda kabul edilen tasarı TBMM'nin ilgili komisyonuna yönlendirilecektir. Komisyon gerekli incelemeyi yaptıktan sonra meclisin değerlendirmesine sunularak onaylanır veya reddedilir. Eğer kabul edilir ise Cumhurbaşkanı'na yönlendirilir. Cumhurbaşkanı bu tasarımı onaylayabilir veya reddedebilir. Ret halinde meclise geri gönderilir. Eğer onaylanır ise başbakanlığa yayınlanması için gönderilir. Burada sayılan her aşamada siyasi aktörlerin önemli etkisi söz konusudur. Kanunlaşma aşaması yoğun bir siyasi çatışma alanı olabilmektedir. Bu aşama politikanın yasallaşp hayata geçmesi öncesindeki son aşamadır ve süreç analizi aşamasında dikkatle üstünde durulması gereken bir aşamadır (Kulaç ve Çalhan, 2013).

2001 krizi sonrası dönemde yaşanan enflasyon düşmesi ve var olan büyük konut açığı bankaların kredi verme eğilimini arttırmıştır. Faizlerin düşmesi neticesinde hali hazırda konut ve inşaat sektöründeki yatırımların hızlandığı bir dönem olmuştur (Polat, 2015). Bu dönem özellikle gecekondulaşma problemine karşı kentsel dönüşüm eliyle çare arandığı bir dönemdir. Marmara ve Düzce depremlerinin bu konuda duyarlılık yarattığı

da aşikârdır. Afetler karşısındaki risklerin azalması açısından kentsel dönüşüm gündeme gelen unsurlardan birisidir. Dönem içerisinde yasallaşmanın en önemli aşaması TOKİ'nin kentsel dönüşüme dair yetkilerinin arttırılması olarak ortaya çıkmaktadır. TOKİ dışındaki diğer temel kentsel dönüşüm aktörü ise 2005 yılı yasal düzenlemesi ile belediyeler olmuştur. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu ile 2004 yılında büyükşehir belediyelerine kentsel dönüşüm alanında yetki verilirken 2005 yılında 5393 sayılı kanun ile kentsel dönüşüm ilk kez bir görev olarak tanımlanmıştır. 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun ise 2012'de yayımlanmış ve bu politik sürecin bir başka adımı olarak ortaya çıkmıştır. Kanunun amacı aşağıdaki şekilde ifade edilmektedir (6306 Sayılı Kanun, 2012):

“Bu Kanunun amacı; afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde, fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere dair usul ve esasları belirlemektir.”

Kanun gecekonduların da afet riski nedeniyle yıkılmasının ve buraların kentsel dönüşüm alanı olarak belirlenmesinin önünü açmıştır (Kayıkçı, 2013). TOKİ'ye dair birçok yasal düzenlenme yapılmıştır. Bu yasal düzenlemeler çalışmanın önceki kısımlarında yer almaktadır. Dolayısıyla ayrıntılı olarak tek tek sayılmasına gerek görülmemiştir.

2.3.4. Politikanın Uygulanması

Yukarıda belirtilen aşamalardan sonra sıra politikaların uygulanma aşamasına gelmektedir. Öncelikle planlanan programın hangi kurumlar tarafından yürütüleceği, bu kurumlara kaynak ve bütçe tahsisi gibi sorunların çözümünü içeren bir uygulama süreci belirlenmelidir. Bu aşamada kamu görevlilerinin mesleki deneyimleri ve etkileri çok önemlidir. Konuya dair hazırlanmış olan kanun metnindeki ifadelerin niteliği önemlidir. Kanun metni açık ve anlaşılır olmalıdır. Ayrıca politikaya dair kamuoyu desteğinin de önemi vardır. Halkın politikayı benimsemesi veya reddetmesi, reddetmenin dozunun yüksekliği de bir belirleyici olarak ortaya çıkar. Ayrıca yukarıda da değinildiği gibi politika uygulayıcıların da politikayı kanıksaması başarı için önemlidir. Bu aşama kanunu hazırlamak suretiyle yasal bir nitelik kazanan kamu politikalarının yürütülmesi için gereken faaliyetlerin tasarlanması aşamasıdır.

Türkiye’deki yeni nesil konut politika uygulayıcısı olarak bu dönemde TOKİ öne çıkmaktadır. Politikanın uygulanabilmesi için yeni örgütlerin oluşturulduğu ve var olan bazı örgütlerin modernize edildiği bir dönem olmuştur. 2003 yılı TOKİ’nin kentsel dönüşüme dair yapısal değişikliğe uğradığı görevlerinin arttırıldığı bir dönemdir. Bu sayede TOKİ bu konudaki başat uygulayıcı haline gelmiştir. TOKİ, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı’na bağlı hale gelmiş ve 4966 sayılı kanunda yapılan değişiklikler neticesinde TOKİ’ye 2985 sayılı kanundaki görevlerinin yanı sıra yeni görevler verilmiştir (Samsunlu, 2007). Ocak 2003 yılında o dönemin hükümeti tarafından vurgusu yapılmış olan “Acil Eylem Planı”ndaki “konut seferberliği” ifadesine uyun olarak TOKİ’ye dair köklü değişimler yaşanmış ve kentsel dönüşüm projelerinde TOKİ esas aktör olmuştur (Zariç, 2012).

Tıpkı TOKİ gibi belediyeler de bu dönüşümden etkilenmiştir. 5395 sayılı kanunun 73. maddesi bu konuya dair düzenlenmiştir. Belediyeler yeni konut politikasının diğer öncül kurumu haline gelmişlerdir.

2011 yılına gelindiğinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı oluşturulmuş ve bu kuruma da ilgili kentsel dönüşüm politikasını uygulama yönünden yetki verilmiştir. 644 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 2. maddesinde bu konuya dair hükümler vardır. Devam eden süreçte 2012’de uygulanmaya başlayan 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın alt yapı hizmetleri Genel Müdürlüğü kentsel dönüşüm politikasına uygun şekilde Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü’ne dönüştürülmüştür. Bu gibi değişimler ile kentsel yeni konut politikasının yasal ve kurumsal temeli oluşturulmak suretiyle faaliyete geçebilmesinin önü açılmıştır. Türkiye’nin 2000’li yıllar sonrası dönemde uygulamaya geçen konut politikası süreci aşağıdaki tabloda verilmiştir (Kayıkçı, 2013).

Tablo 7: Türkiye'nin 2000'li Yıllar Sonrası Dönemde Uygulamaya Geçen Konut Politikası Süreci

Süreç	Faaliyet	Aktörler
Problem Tanımlama	Gecekondu sorunu Pazarlanabilir bir meta olarak kent	Medya Hükümet
Gündem Oluşturma	Gecekondu ve deprem üzerinden meşrulaştırıcı açıklamalar yapılması Hükümet programlarında kentsel dönüşümün gerekliliğinin vurgulanması	Hükümet Belediyeler Medya
Politika Formülasyonu	Sağlıklı bir kentleşme için önerilerin toplanması ve bu öneriler doğrultusunda kentsel dönüşüm stratejileri belirlenmesi	STK'lar Hükümet
Politika Yasallaştırma	TOKİ'nin yasal düzenlemelerle güçlendirilmesi Belediye Kanunu ile belediyelerin kentsel dönüşüm konusunda yetkilendirilmesi Afet Kanunu ile kentsel dönüşümün nasıl yapılacağına belirlenmesi	Yasama Organı Mahkemeler Siyasi Partiler STK'lar
Politika Uygulama	2010 yılında başlatılan kentsel dönüşüm projelerinin 05.10.2012 tarihinde Türkiye çapında yaygınlaştırılması...	Hükümet Bürokrasi TOKİ Belediye Yerleşimciler İnşaat şirketleri Danışman Kuruluşlar Bankalar
Politika Değerlendirme	2012'de başlayan kentsel dönüşüm uygulamaları daha yenidir ve sonuçlarını değerlendirmek için erkendir	Hükümet Medya Siyasi Partiler Yerleşimciler STK'lar

Kaynak: Kayıkçı, 2013.

2.3.5. Politikanın Değerlendirilmesi

Bu aşama, yapılan kamu politikası analizinin en son ve en önemli aşaması kabul edilir. Burada öne çıkan unsur kamu politikasının sonuçlarına dair bir bilgi edinimidir. Burada başlangıçta arzulan hedefler ile sonunda varılan nokta arasındaki tabiri caizse mesafe ölçülür. Amaçlara ulaşmakta ne ölçüde başarılı olduğu anlaşılmaya çalışılır. Burada elde edilen sonucun amaca olan uzaklığını ölçmek suretiyle hangi hataların bu farkı

yarattığı anlaşılmaya ve eksiklikler mümkün olduğunca giderilmeye çalışılır. Politikanın sonucu bazen hemen anlaşılabilirken (toplum tepkisi, medya vs. ile) bazen belirli bir süreç sonucunda ortaya çıkabilmektedir.

Türkiye’de 2000’li yıllar sonrası uygulanan konut politikalarının değerlendirilmesi yönünden bu konuda yazılmış pek çok kitap, makale, sempozyum ve basın organlarının yayınlarındaki tepkiler bir gösterge kabul edilebilmektedir. Türkiye’deki kentsel dönüşüm ve konut anlayışındaki değişmelere dair kesin olarak şudur diyebilmek çok kolay değildir. Zira olumlu ve olumsuz görüşlerin varlığına rağmen politikanın uygulanış süreci devam etmektedir. Bu konuya dair bütüncül bir algı sağlayacak olan tablo yukarıda verilmiştir.

Yukarıda değinilen 2003 yılı sonrası konut politikasındaki dönüşüme dair süreç analizinin nihai haline vardığını söylemek güçtür. Keza söz konusu politikanın da 2023 yılına kadar bitirilmesinin planlanıyor olması bunun bir sebebidir. Bu yeni politika anlayışı ve bunun uygulanışından toplumun çok geniş bir kesiminin etkileneceği açıktır. Dolayısıyla söz konusu politikalar oluşturulurken ve uygulanırken toplumun diğer kesimlerinin de göz önüne alınması gerekmektedir. Keza çalışmanın diğer kısımlarında TOKİ’ye yapılan eleştirilerde diğer unsurların eğilimlerinin çok fazla dikkate alınmıyor olması da öne çıkmaktadır. Söz konusu konu toplumun ilgisini çeken bir politika unsuru olarak dikkati çekmektedir. Ayrıca gecekondunun önlenmesi söz konusu politikalarda öne çıkmaktadır. Yapılan çalışmalar neticesinde bunun ne ölçüde başarılacağı ve daha da önemlisi ilerleyen dönemlerde bu tip yapıların oluşmasını önleyecek bir sistemin söz konusu olup olmayacağı da politikanın başarısının bir göstergesi olarak ortaya çıkacaktır.

BÖLÜM 3: TOKİ'YE YÖNELİK MEMNUNİYET ve ALGI ARAŞTIRMASI

TOKİ konutlarının kullanıcılarında yarattığı memnuniyetin ölçülmesi ve yine TOKİ konutlarında ikamet edenlerin kurum algısının ortaya konulması “Vatandaşların TOKİ’ye ve Ürettiği Konutlara Yönelik Memnuniyet ve Algılarını Belirlemeye İlişkin Anket Formu” başlıklı bir anket çalışması hazırlanmıştır. Bu anket çalışması İstanbul’da TOKİ konutlarında ikamet eden 405 kişiye uygulanmış ve geri dönüşleri akademik disiplin çerçevesinde değerlendirilmiştir.

3.1. TOKİ Kullanıcılarına Yönelik Alan Araştırmasının Metodolojisi

Bu bölümde vatandaşların TOKİ hizmetlerinden memnuniyet ve TOKİ algısını belirlemeye yönelik alan araştırmasının (anket) amacı, yöntemi, evren ve örnekleme, kısıtları ve varsayımları ele alınmaktadır. Araştırmanın temel metodolojisi; bilimsel yöntemler arasında yer alan anket metodunun İstanbul’da TOKİ konutlarında ikamet eden 405 vatandaşa uygulanması yoluyla gerçekleştirilmiştir. Bu bölümde araştırma modeli, çalışma grubu, veri toplama araçları ve veri analizine yer verilmiştir.

3.1.1. Araştırmanın Amacı ve Önemi

Literatürde sınırlı çalışma olması, vatandaş memnuniyetinin önemli görülmesi, kamu politikasının en önemli unsurlarından olan konut politikasının Türkiye’deki baş uygulayıcısı konumunda olan TOKİ’nin vatandaş tarafından algılanışının ortaya konulması bu çalışmanın odak noktasını oluşturmaktadır.

TOKİ konutlarında ikamet eden vatandaşların, TOKİ hizmetlerine yönelik memnuniyet ve TOKİ algısının belirlenmesi ve çalışma neticesinde tespit edilen durumlara dair kamusal nitelikte çözüm önerilerinin sunulması çalışmanın başlıca amacıdır. Bu kapsamda çalışmanın diğer amaçları aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Vatandaşların aldıkları hizmetlerden memnuniyet düzeylerinin ölçülmesi.
- TOKİ hizmetlerine yönelik arzu ve taleplerin belirlenebilmesi.
- Vatandaşların, ikamet ettikleri konutların yarattığı tatmin düzeyinin ve bu veri üzerinden ortaya çıkan tatminsizliklerin, eksikliklerin belirlenmesinin sağlanması.

- TOKİ'ye yönelik mevcut algının ortaya konulması suretiyle var olan eleştirilerin tespit edilmesi ve giderilebilmesi için çözümlerin ortaya konulması.
- TOKİ hizmetlerine yönelik beklentilerin belirlenmesi yoluyla yöneticilere politika önerilerinde bulunulması.
- TOKİ konutlarında yaşayan vatandaşların TOKİ hizmetlerinden daha verimli yararlanmasını sağlayıcı fikirlerin ortaya konulmasına katkı sağlanması
- Vatandaşların TOKİ hizmetlerinden daha verimli şekilde faydalanabilmesi için yeni görüş ve fikirler ortaya koymak suretiyle mevcut politikalara katkı sağlanması
- Vatandaşların TOKİ'ye ve hizmetlerine yönelik bakış açısının tespit edilmesi.
- Vatandaşların TOKİ'ye dair kurum algısının tespit edilmesi.

3.1.2. Araştırmanın Modeli

Bu araştırma, vatandaşların TOKİ kurumu ve konutlar hakkındaki görüşlerini doğrudan öğrenmeye yönelik tarama modelinde yürütülmüştür. Tarama modeli var olan bir durumu olduğu biçimde betimlemeyi amaç gören bir araştırma yaklaşımıdır (Karasar, 2005).

Araştırmada nicel bir araştırma yöntemi olan tarama deseni kullanılmış olup, ver toplama aracı olarak da anket tekniği kullanılmıştır. Alan araştırması, katılımcılara online anket uygulaması yoluyla gerçekleştirilmiştir. Bu araştırma kapsamında güncelliğini koruyan, geçmişte veya halen mevcut bir durumu var olan şekliyle betimlemeyi amaçlayan araştırma yaklaşımı olarak tarama modelinden faydalanılmıştır.

3.1.3. Araştırmanın Evreni ve Örneklemi

Araştırmanın ana evreni İstanbul'da TOKİ konutlarında ikamet eden vatandaşlardan oluşmaktadır. 2021 verilerine göre İstanbul'da TOKİ konutlarında tahmini olarak 200 binin üzerinden kişi yaşamaktadır.

%95 Güven Düzeyi ve %5 Hata Payı oranları dikkate alındığında, evren içerisinde örneklemin en az 300 kişi olması gerektiği öngörülmüştür.

Araştırma içerisinde olabilecek olası problemler de göz önüne alınarak alan araştırması 405 kişiye uygulanmıştır. Ankete katılacak kişilerin seçimi "basit tesadüfi örneklem"

yöntemi çerçevesinde gerçekleştirilmiştir. İstanbul’da TOKİ konutlarında yaşayan 405 kişi araştırmanın örneklemini oluşturmuştur. Çalışma ucu kapalı sorulardan oluşmuş anket soruları içerir anket formları ile 405 kişilik basit tesadüfi örneklem kitlesine uygulanmıştır. Ayrıca 50 kişilik bir ön test çalışması yapılmak suretiyle sorulardan vb. alanlardan kaynaklanır bir sıkıntının mevcudiyeti aranmış olup, sorun gözlemlenmemesi akabinde çalışma uygulamaya geçirilmiştir. Bu 50 kişilik deney grubundan elde edilen veriler çalışmaya dâhil edilmemiştir.

3.1.4. Araştırmanın Sınırlılıkları

Çalışmanın ilk sınırlılığı İstanbul’da TOKİ konutlarında oturan vatandaşlara uygulanmasıdır. Bu kapsamda araştırmada kullanılan örneklem İstanbul’daki TOKİ konutları ile sınırlıdır. Her ne kadar İstanbul, ülke genelini de belirli oranlarda temsil eden, büyük ölçüde ülke genelinde göç sonucunda gelenlerin ikamet ettiği bir şehir olmasına rağmen, İstanbul dışı şehirlerde TOKİ konutlarının yarattığı memnuniyet vb. verilerin farklı olması olasıdır.

Bir diğer sınırlılık katılımcıların verdikleri cevaplarda objektif ve tam bir samimiyet ile hareket ettiği varsayımdır. Çalışma 2022 yılı Mart-Nisan aylarında gerçekleştirilmiştir. Ancak zaman içinde mevcut memnuniyet ve algının değişebileceği göz önünde bulundurulduğunda elde edilen verilerin de bu zaman dilimi ile sınırlı olduğu kabul edilmektedir. Çalışma neticesinde elde edilen veriler yukarıda belirtilen mevcut koşullar çerçevesinde değerlendirilmelidir.

3.1.5. Veri Toplama Araçları ve Verilerin Analizi

Araştırmanın veri toplama aracı olarak anket tekniğinden faydalanılmıştır. Anket formunda katılımcılara araştırmanın amacı ve araştırma hakkında bilgiler verilmiştir. Ankette araştırmanın amacı ve yöntemi ile uyumlu şekilde kapalı uçlu sorular tercih edilmiştir.

Anketin hazırlanmasında öncelikle geniş kapsamlı bir literatür taraması yapılmış hem ilgili literatür hem de daha önce TOKİ kurumu tarafından yapılan anket çalışmasındaki (TOKİ 2010) sorulardan elde edilen verilerle/bilgilerle oluşturulan “Vatandaşların TOKİ’ye ve Ürettiği Konutlara Yönelik Memnuniyet ve Algılarını Belirlemeye İlişkin Anket Formu” başlıklı anket formu kullanılmıştır. Araştırmada verilerin toplanılmasında

kullanılan ölçek 37 sorudan ve 3 bölümden oluşmaktadır. İlk bölüm sosyo-demografik sorulara (ilk 9 soru) ayrılmıştır. İkinci kısımda TOKİ konutlarında oturanların TOKİ'yi nasıl algıladığı ölçülmeye çalışılmıştır (10-16 Sorular). Son kısımda ise vatandaşların ikamet ettikleri konutlara ve konutların bulunduğu alana ilişkin memnuniyetleri ölçülmeye çalışılmıştır (17.-37. Sorular). Birinci bölüm haricinde vatandaşların görüşlerini 5'li Likert ölçeği ile ölçen önermelere yer verilmiştir.

Likert ölçeğinin kullanıldığı çalışmada denklemin önermeleri, “Kesinlikle Katılmıyorum(1), Katılmıyorum(2), Kararsızım(3), Katılıyorum(4), Kesinlikle Katılıyorum(5) şeklinde cevaplanabilir şekilde olup, katılımcıların görüşlerini bu çerçeveye uygun şekilde belirtmesi sağlanmış ve olumsuzdan olumluya doğru 1’den 5’e kadar puanlama sıralaması yapılmıştır.

Elde edilen sonuçlar SPSS istatistik programı ile işlenmiştir. Anket yolu ile elde edilen veriler bu programdan elde edilen verilerle analiz edilmiş ve değerlendirilmiştir. Gerek demografik verilerin gerek algıya dair verilerin gerekse kullanıcı memnuniyetine yönelik verilerin ölçülmesine ilişkin olarak önerme içeren soruların analizi için frekans ve betimleyici analiz yöntemlerinden faydalanılmıştır. Bununla birlikte fark testleri uygulanmıştır. Çalışmanın geçerlik ve güvenilirliği test etmek için Faktör Analizi de gerçekleştirilmiştir. Yapılan analiz sonrası ulaşılan sonuçlar tablolara ve metne aktarılmıştır.

3.2. Araştırmanın Hipotezleri

Alan araştırması bazı hipotezler çerçevesinde şekillendirilmiştir. Bu hipotezler sırası ile aşağıdaki gibidir:

H1. TOKİ konutlarında yaşayan vatandaşların TOKİ’ye yönelik algısı olumlu yöndedir.

H2. TOKİ konutlarında yaşayan vatandaşların TOKİ konutlarından ve çevresinden memnuniyeti yüksektir.

H3. Demografik değişkenler TOKİ’den duyulan memnuniyet ve kurum algısı konularındaki algıyı etkilememektedir.

3.3. Araştırmanın Bulguları

Bu çalışma kapsamında araştırmacı tarafından iki ölçme aracı geliştirilmiştir. Bu ölçme araçları tek bir anket formu içerisinde TOKİ Algısının ve TOKİ konutları ve çevresinin yarattığı memnuniyet seviyesinin ölçülmesini amaçlayan “Vatandaşların TOKİ’ye ve Ürettiği Konutlara Yönelik Memnuniyet ve Algılarını Belirlemeye İlişkin Anket Formu” (Ek 1) isimli anket çalışmasıdır.

3.3.1. Araştırmanın Faktör Analizi, Ortalama, Standart Sapma ve Güvenilirliği

Güvenilirlik ve geçerlilik yönünden araştırmanın yetkinliğinin ölçüldüğü bu kısımda Cronbach Alfa testi yapılmış, ayrıca araştırmada kullanılan TOKİ Algısı ve Memnuniyeti Ölçeği için faktör analizi, maddelerin her birisinin ortalama, standart sapma ve faktör yükleri belirlenmiştir. Analiz sonuçları aşağıdaki tablo ile özet halinde sunulmuştur.

Tablo 8: TOKİ Algısı ve Memnuniyeti Ölçeği Faktör Analizi, Ortalama, Standart Sapma ve Güvenilirlik

Faktör adı	Soru İfadesi	Ort.	Std. Sapma	Faktör Ağırlığı	Faktörün Açıklayıcılığı (%)	Güvenilirlik Cronbach's α
TOKİ ALGISI BOYUTU	TOKİ topluma yararlı bir kuruluştur.	3,8938	0,96784	0,773	11,676	0,670
	TOKİ yoksul kesimin ihtiyaçlarını karşılama hizmetini gereği gibi yerine getirmektedir.	3,4099	1,13883	0,851		
	TOKİ son yıllarda varlıklı kişilerin ihtiyaçlarını daha çok gözetir olmuştur	3,4840	1,12261	0,892		
	TOKİ konut dağıtımını hakkaniyetli olarak (öncelikle ihtiyaç sahiplerini gözeterek) yapmaktadır.	3,2272	1,18060	0,795		
	TOKİ bir rant elde etme aracına dönüşmüştür	3,2272	1,12697	0,819		
	TOKİ'nin dürüst çalışan bir kurulu olduğuna inanıyorum	3,3457	1,08956	0,861		
	TOKİ projelerinde çevre konusunda gereken hassasiyeti gösterildiğine inanıyorum.	3,3778	1,14018	0,806		

TOKİ KONUTLARI MEMNUNİYETİ BOYUTU	TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun ödediğim bedeli hak ettiğini düşünüyorum.	3,4642	1,02050	0,510	53,760	0,949
	TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun borcunu ödemede zorlanıyorum	2,8765	1,07380	0,928		
	TOKİ aracılığıyla edindiğim konut kullanışlıdır.	3,6173	0,95139	0,692		
	TOKİ aracılığıyla edindiğim konut, ailemize daha iyi bir yaşam standardı sağlamıştır	3,6148	1,03157	0,684		
	TOKİ aracılığıyla edindiğim konuttaki odaların sayısı yeterlidir.	3,3531	1,02748	0,802		
	TOKİ aracılığıyla edindiğim konuttaki odaların büyüklükleri yeterlidir.	3,1951	1,04785	0,801		
	TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun malzeme kalitesi yeterlidir.	3,3136	1,07074	0,736		
	TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun işçilik kalitesi yeterlidir.	3,3259	1,04239	0,734		
	TOKİ aracılığıyla edindiğim konut plan açısından beklentimi karşılamaktadır	3,4272	1,00136	0,695		
	TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun ısı yalıtımı yeterlidir.	3,5210	0,96096	0,610		
	TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun, tuvalet, banyo ve mutfak kullanılabilirlik açısından kullanıma uygundur	3,5704	0,97143	0,607		
	TOKİ aracılığıyla edindiğim konut ailemizin ihtiyaçlarını gereği gibi karşılıyor.	3,5778	0,97086	0,587		
	TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun depreme karşı güvenli olduğunu düşünüyorum.	3,5407	1,02756	0,609		
	TOKİ aracılığıyla edindiğim konut, yaşlılar ve engelliler açısından güvenli ve yeterlidir	3,6321	0,93632	0,725		
	TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun çevresindeki yeşil alanlar yeterlidir.	3,5235	1,03051	0,824		

TOKİ aracılığıyla edindiğim konut alanının bakımlı olduğunu düşünüyorum.	3,6272	0,95790	0,741		
TOKİ aracılığıyla edindiğim konut alanının görünümünden genel olarak memnunum	3,6741	0,95308	0,772		
TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun, kent merkezine ulaşım sorunu yoktur.	3,2642	1,08629	0,592		
TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun, çevresel düzenlemesi yeterlidir	3,5037	0,97904	0,801		
TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun, sosyal imkânları (market, sağlık ocağı vb.) yeterlidir	3,4321	1,00910	0,674		
TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun benim ve ailemin ihtiyaçlarını uzun yıllar boyunca (10+ yıl) karşılayacağını düşünüyorum	3,6222	0,97137	0,592		
Faktör Açıklayıcılığı Toplam				65,436	
TOKİ Algısı Ölçeği Güvenilirlik Testi (Genel)					0,944
KMO Ölçek Geçerliliği					0,955
Bartlett Küresellik Testi Ki Kare					6159,265
Standart Sapma					210
p değeri					0,000

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Faktör analizi sonucuna göre, araştırmada kullanılan ölçek TOKİ Algısı ve TOKİ Konutları Memnuniyeti olmak üzere iki alt boyuttan oluşmaktadır. TOKİ Algısı boyutu faktör yükleri 0,795 ile 0,892 aralığında kabul edilebilir düzeyde bulunmuştur. Bununla birlikte TOKİ Konutları Memnuniyeti boyutu faktör ağırlığı/faktör yükü ise 0,510 ile 0,928 aralığında kabul edilebilir düzeyde olduğu tespit edilmiştir.

Ölçeğin Kaiser-Meyer Olkin ölçek geçerliliğinin 0,955 gibi oldukça yüksek bir değere sahip olduğu belirlenmiştir. TOKİ Algısı alt boyutunun faktör açıklayıcılık oranı %11,676; TOKİ Konutları Memnuniyeti alt boyutunun faktör açıklayıcılık oranı %53,760 olarak belirlenmiştir. Ölçeğin genel olarak faktör açıklayıcılığı %65,436 olarak tespit

edilmiştir. Bu sonuçlar bağlamında araştırmada kullanılan ölçeğin yapısal geçerliliğinin oldukça yeterli bir düzeyde olduğu ortaya çıkmıştır.

Araştırmada kullanılan ölçeğin ve alt boyutlarının güvenilirlikleri de analiz edilmiştir. Cronbach's Alpha Testi sonuçlarına göre; TOKİ Algısı alt boyutunun güvenilirlik oranı 0,670; TOKİ Konutları Memnuniyeti alt boyutunun güvenilirlik oranı 0,949, ölçeğin genelinin güvenilirlik oranı da 0,944 gibi oldukça yüksek bir düzeyde saptanmıştır. Bu sonuçlar doğrultusunda araştırmada kullanılan ölçeğin güvenilirlik yönünden de oldukça uygun bir düzeyde olduğu görülmüştür.

Araştırmada kullanılan ölçek ve alt boyutları için de yapılan faktör ve güvenilirlik analizleri doğrultusunda yapısal geçerliliklerinin ve güvenilirliklerinin oldukça yüksek olduğu belirlenmiş ve araştırmada toplanan verilerin sağlıklı bir şekilde elde edildikleri tespit edilmiştir.

3.3.2. Sosyo-Demografik Bulgular

Bu kısımda alan araştırmasına katılanların demografik özellikleri (yaş, eğitim durumu, cinsiyet, ikamet süresi vs.) dikkate alınmakta olup, bu bilgiler aşağıdaki tablolarda ortaya konulmuştur.

Tablo 9: Araştırmaya Katılanların Cinsiyete Göre Dağılımı

Cinsiyet	Sayı	Yüzde (%)
Erkek	115	28,4
Kadın	290	71,6
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Ankete katılan TOKİ sakinleri cinsiyetleri yönünden karşılaştırıldığında %71,6 kadarının kadın, %28,4 kadarının da erkek olduğu görülmektedir. Hem ülke geneli hem de İstanbul'da TOKİ konutlarında ikamet edenler değerlendirildiğinde cinsiyet yönünden yeterli temsil yeteneği sağlandığı çıkarımında bulunulabilir. Kadın katılımcı sayısının fazla olduğu dikkat çekmektedir. Keza katılımcıların %74,6'sı evlidir ve ev hanımlığı %37,5 ile en yüksek iş gücü grubunu oluşturmaktadır.

Tablo 10: Araştırmaya Katılanların Eğitim Durumuna Göre Dağılımı

Eğitim Durumu	Sayı	Yüzde (%)
İlkokul	41	10,1
Ortaokul	49	12,1
Lise	141	34,8
Ön Lisans	54	13,3
Lisans	120	29,6
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Anket çalışmasına %10,1'i ilkokul mezunu, %12,1'i ortaokul, %34,8'i lise, %13,3'ü ön lisans, %29,6'sı lisans düzeyde eğitim almış kişilerden oluşmaktadır. En yüksek oran %34,8 ile lise mezunu iken bunu %29,6 ile lisans ve %12,1 ile ortaokul mezunu izlemektedir.

Tablo 11: Araştırmaya Katılanların Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

Yaş	Sayı	Yüzde (%)
18-28	155	38,3
29-39	185	45,7
40-50	65	16
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Anket çalışmasına katılan örneklem grubundakilerin %38,3'ü 18-28 yaş aralığındakilerden, %45,7'si 29-39 yaşa aralığındakilerden, %16'sı 40-50 yaş aralığındakilerden oluşmaktadır. Soru yöneltilenlerin %45,7'si 29-39 yaş aralığında olup çalışmaya en yoğun katılım gösteren yaş grubu da bunlar olmuştur. Bunu %38,3 ile 18-28 yaş grubu izlemektedir. Katılımcıların genel olarak genç insanlardan oluştuğu kabul edilebilir. Farkındalık düzeyleri yönünden katılımcıların yaş oranları olumlu bir gösterge kabul edilebilir.

Tablo 12: Araştırmaya Katılanların Medeni Duruma Göre Dağılımı

Medeni Durum	Sayı	Yüzde (%)
Evli	302	74,6
Bekâr	103	25,4
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Anket çalışmasına katılan örneklem grubunun medeni durumuna bakıldığında %74,6'sı evlilerden, %25,4'ü de bekârlardan oluşmakta olup, medeni durum yönünden dengeli bir dağılım olduğu söylenebilir.

Tablo 13: Araştırmaya Katılanların Mesleklerine Göre Dağılımı

Meslek	Sayı	Yüzde (%)
Kamu Personeli	42	10,4
Serbest Meslek/Esnaf	15	3,7
İşçi	83	20,7
Emekli	2	0,5
Ev Hanımı	152	37,5
Öğrenci	32	7,9
Çalışmıyor	40	9,9
Diğer	38	9,4
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Anket çalışmasına katılanların mesleki dağılımına bakıldığında %10,4'ü kamu personeli, %3,7'si serbest meslek erbabı veya esnaf, %20,7'si işçi, %0,5'i emekli, %37,5'i ev hanımı, %7,9'u öğrenci, %9,9'u işsiz veya çalışmıyor, %9,4'ü ise diğer meslek grupları arasında yer almaktadır. Katılımcılar arasında meslek olarak ev hanımlığı en yüksek oran olan %37,5'i oluşturmaktadır. Diğer verilere de bakıldığında, meslek olarak ev hanımlığının fazla olması, kadın katılımcıların fazlalığı ve katılımcıların ağırlığının genç

dinamik yaş gruplarından oluşması gibi sebepler, konut ve alan memnuniyetindeki farkındalığın yüksek olmasına katkı sağlayabilir.

Tablo 14: Araştırmaya Katılanların Aylık Gelirlerine Göre Dağılımı

Aylık Gelir	Sayı	Yüzde (%)
2.000 TL ve altı	101	24,9
2.001-4.000 TL	75	18,5
4.001-6.000 TL	142	35,1
6.001-8.000 TL	55	13,6
8.001 TL ve üstü	32	7,9
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Araştırmaya Katılanların %24,9'u 2.000 TL ve altında gelir elde ettiğini belirtirken, %18,5'i 2.001-4.000 TL arası, %35,1'i 4.001-6.000 TL arası, %13,6'sı 6.001-8.000 TL arası ve %7,9'u 8.001 TL ve üstü gelir kazandıklarını belirtmişlerdir. Oransal olarak 4.001-6.000 TL gelir elde ettiğini ifade eden grup %35,1 ile en yüksel katılımcı grubu olmuştur. Bu grup asgari ücretin de içine alan en yaygın gelir grubunu oluşturmakta olup araştırmanın yapıldığı 2022 yılındaki yoksulluk ve açlık sınırları da dikkate alındığın TOKİ konutlarında oturanlar ekonomik yönden kurumun kuruluş amaçlarında hedeflediği kitle ile örtüşmektedir denebilir.

Tablo 15: Araştırmaya Katılanların Oturduğu Evin Mülkiyet Durumuna Göre Dağılımı

Mülkiyet Durumu	Sayı	Yüzde (%)
Ev Sahibi	115	28,4
Kiracı	237	58,5
Ev Sahibi Değil Kira Ödemeyen	48	11,9
Lojmanda Oturan	5	1,2
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Oturulan evin mülkiyet durumuna bakıldığında ev sahipliği oranının %28,4'te kaldığı, %11,9'un hanede ikamet eden ancak kira ödemeyenlerden oluştuğu ve %1,2 gibi düşük bir oranın da lojmanda oturduğu görülmektedir. Ancak kiracı oranının %58,5'te olması dikkat çekmektedir. Bu durum amaç ve hedefler yönünden bir başarısızlık göstergesi kabul edilebilir.

Tablo 16: Araştırmaya Katılanların Hanelerindeki Birey Sayısına Göre Dağılımı

Hanedeki Birey Sayısı	Sayı	Yüzde (%)
1	10	2,5
2	33	8,1
3	108	26,7
4	154	38,0
5	68	16,8
6 ve üstü	32	7,9
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Araştırmaya katılanların hane nüfusuna bakıldığında %2,5 ile en düşük oranı tek başına yaşayanların oluşturduğu, konutlarda ikamet edenlerin %8,1'inin 2 kişi, %26,7'sinin 3 kişi, %38'inin 4 kişi, %16,8'inin 5 kişi ve %7,9'unun da 6 ve üstü kişi olarak aynı haneyi paylaştığı görülmektedir. En yüksek oran olarak %38 ile 4 kişilik haneler öne çıkarken bunu %26,7 ile 3 kişinin bir arada yaşadığı haneler izlemektedir.

Tablo 17: Araştırmaya Katılanların TOKİ Konutlarında İkamet Sürelerine Göre Dağılımı

İkamet Süresi	Sayı	Yüzde (%)
0-5 yıl	250	61,7
6-10 yıl	72	17,8
11-15 yıl	36	8,9
16-20 yıl	20	4,9
20 yıldan fazla	27	6,7
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Araştırmaya katılanların %61,7'si 0-5 yıl arasında TOKİ konutlarında ikamet ettiğini belirtirken, %17,8'i 6-10 yıl arasında ikamet ettiklerini, %8,9'u 11-15 yıl arası, %4,9'u 16-20 yıl arası ve %6,7'si de 20 yıl ve üstü süredir bu konutlarda ikamet ettiklerini ifade etmişlerdir. %61,7 ile en yüksek oran, son 5 yıl içinde TOKİ konutlarına yerleşenlerden oluşmaktadır. Bunu %17,8 ile 6-10 yıl arası TOKİ konutlarında ikamet edenler oluşturmaktadır. Çoğunluğun yeni yerleşmiş olması, TOKİ'nin son dönem projelerine yerleşmiş olmaları yönünden bir gösterge kabul edilebilir ise, kurumun yarattığı olumlu ve olumsuz memnuniyet seviyelerinin nispeten güncel projeler üzerinden değerlendiriliyor olması TOKİ'nin görece güncel projelerinin halinin göstergesi olması yönünden çalışma açısından olumlu kabul edilebilir.

3.3.3. Vatandaşların TOKİ Hizmetlerinden Memnuniyet Düzeyleri

5'li likert dereceleme ölçeğine uygun olarak puan aralığı hesaplanmış ve puan aralığı "0,80" olarak bulunmuştur. $[(\text{En yüksek değer} - \text{en düşük değer}) / \text{Seçenek sayısı} (5-1)]/5 = 0,80$. Bu hesaplama göre değerlendirme aralıkları Tablo 18'de gösterilmiştir

Tablo 18: 5'li Likert Ölçeğine Göre Puan Aralıkları

	Puan Aralıkları	Seçenekler
1	1,00-1,80	Kesinlikle Katılmıyorum
2	1,81-2,60	Katılmıyorum
3	2,61-3,40	Kararsızım
4	3,41-4,20	Katılıyorum
5	4,21-5,00	Kesinlikle Katılıyorum

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tanımlayıcı/betimleyici analiz modeli ile değerlendirilen önermeler ve bunlardan elde edilen sonuçlar aşağıda tablo 19'da verilmiştir.

Tablo 19: TOKİ Konutlarından ve Çevresinden Duyulan Memnuniyetin Nasıl Olduğu

Önergeler	N	Ort.	Std. Sp.	Katılma Düzeyi
TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun ödediğim bedeli hak ettiğini düşünüyorum.	405	3,4642	1,02050	Katılıyorum
TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun borcunu ödemede zorlanıyorum	405	2,8765	1,07380	Kararsızım
TOKİ aracılığıyla edindiğim konut kullanışlıdır.	405	3,6173	0,96139	Katılıyorum
TOKİ aracılığıyla edindiğim konut, ailemize daha iyi bir yaşam standardı sağlamıştır	405	3,6148	1,03157	Katılıyorum
TOKİ aracılığıyla edindiğim konuttaki odaların sayısı yeterlidir.	405	3,3531	1,02748	Kararsızım
TOKİ aracılığıyla edindiğim konuttaki odaların büyüklükleri yeterlidir.	405	3,1951	1,04785	Kararsızım
TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun malzeme kalitesi yeterlidir.	405	3,3136	1,07074	Kararsızım
TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun işçilik kalitesi yeterlidir.	405	3,3259	1,04239	Kararsızım
TOKİ aracılığıyla edindiğim konut plan açısından beklentimi karşılamaktadır	405	3,4272	1,00136	Katılıyorum
TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun ısı yalıtımı yeterlidir.	405	3,5210	0,96096	Katılıyorum
TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun, tuvalet, banyo ve mutfak kullanılabilirlik açısından kullanıma uygundur	405	3,5704	0,97143	Katılıyorum
TOKİ aracılığıyla edindiğim konut ailemizin ihtiyaçlarını gereği gibi karşılıyor.	405	3,5778	0,97086	Katılıyorum
TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun depreme karşı güvenli olduğunu düşünüyorum.	405	3,5407	1,02756	Katılıyorum
TOKİ aracılığıyla edindiğim konut, yaşlılar ve engelliler açısından güvenli ve yeterlidir	405	3,6321	0,93632	Katılıyorum
TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun çevresindeki yeşil alanlar yeterlidir.	405	3,5235	1,03051	Katılıyorum
TOKİ aracılığıyla edindiğim konut alanının bakımlı olduğunu düşünüyorum.	405	3,6272	0,95790	Katılıyorum
TOKİ aracılığıyla edindiğim konut alanının görünümünden genel olarak memnunum	405	3,6741	0,95308	Katılıyorum
TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun, kent merkezine ulaşım sorunu yoktur.	405	3,2642	1,08629	Kararsızım
TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun, çevresel düzenlemesi yeterlidir	405	3,5037	0,97904	Katılıyorum
TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun, sosyal imkânları (market, sağlık ocağı vb.) yeterlidir	405	3,4321	1,00910	Katılıyorum
TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun benim ve ailemin ihtiyaçlarını uzun yıllar boyunca (10+ yıl) karşılayacağını düşünüyorum	405	3,6222	0,97137	Katılıyorum
Derece. 1= Kesinlikle katılmıyorum, 5= Kesinlikle katılıyorum				

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcıların önemli bir kısmı TOKİ aracılığı ile edindiği konutun, ödedikleri bedeli hak ettiklerini düşünmektedirler. Genel olarak TOKİ aracılığı ile edinilen eve ödenen bedelden yana memnuniyet söz konusudur denebilir. Ödenen bedelin, edinilen konutu

hak ettiği yönünde görüş bildirenlerin ortalaması 3,46 düzeyindedir. Konut için yapılan geri ödemelerin ekonomik yönden zorluğuna bakıldığında bir kararsızlık hali öne çıkmaktadır. Konutun geri ödemelerini ödemede zorlanıyorum diyenlerin ortalaması 2,87'dir.

İçinde ikamet edilen TOKİ konutunun kullanışlı bulunması konusunda memnuniyet görölmektedir. Yaşadıkları konutu kullanışlı bulanların ortalaması 3,61'dir ve bu yöndeki önermeye katıldıkları sonucu çıkmaktadır. Keza konutun içinde yaşayanlar ve aileleri için daha iyi bir hayat standardı sağladığı konusundaki ifadeye de 3,61 oranı ile katıldıkları görölmektedir. Konutun hem kullanışlılık hem de hayat standardı sağlama yönünden olumlu bulunduğu anlaşılmaktadır. Ancak konutlardaki oda sayısının yeterliliği konusunda ve büyüklüğü konularında ortalama 3,35 ve 3,19 değerleri ile kararsız kalındığı anlaşılmaktadır. Konutların malzeme ve işçilik kaliteleri yönünden de ortalama 3,31 ve 3,32 değerleri ile kararsız kalındığı görölmektedir. Konutlar, planlarından yana yarattığı memnuniyet yönünde ortalama 3,43 memnuniyet yaratmaktadır denebilir. Isı yalıtımının yeterliliği konusundaki önermeye ortalama 3,52 oranı ile katıldıkları görölmektedir. Konutların ısı yalıtımı konusunda memnuniyet yönü ağır basmaktadır denebilir. Keza tuvalet, banyo ve mutfak gibi alanların kullanışlılığına dair önermede de katılımcıların memnuniyet belirtir şekilde ortalama 3,57 ile katıldıkları yönünde beyanda bulundukları görölmektedir. İçinde yaşadıkları konutun ailelerinin ihtiyacını gereği gibi karşıladığı konusunda da ortalama 3,57 ile katılım halinin söz konusu olduğu görölmektedir.

Bir diğer soru grubu konutun kendisinden ziyade dış çevre ve güvenliğine dairdir. Yaşadıkları konutu deprem yönünden güvenli bulanlar ortalama 3,54 ile deprem güvenliğine dair kendilerine sunulan önermeye katıldıklarını ifade etmiştir. Yaşadıkları konutları yaşlılar ve engelliler açısından güvenli ve yeterli bulma konusunda ortalama 3,63 ile katılıyorum ifadesi öne çıkmaktadır.

Konutun çevresinin yarattığı memnuniyet ve memnuniyetsizliklere bakıldığında, konutun çevresinin ortalama 3,52 ile yeterince yeşil alana sahip olduğu ifade edilmiştir. Keza konut alanlarının bakımlılığı konusunda da ortalama 3,62 ile katılıyorum ifadesi öne çıkmaktadır. Konut alanının görünüşünün yarattığı memnuniyet konusunda da ortalama 3,67 ile memnuniyet hali öne çıkmaktadır. Ayrıca konut alanlarının çevresel düzenlemesi konusunda da 3,50 ile katılıyorum ifadesi ve memnuniyet öne çıkmaktadır. Ancak

konutların kent merkezine uzaklığı konusunda kararsızım ifadesinin 3,26 ortalama ile öne çıktığı görülmektedir.

Konutun sosyal imkânları bakımından yapılan değerlendirmede 3,43 ortalama ile konutun sosyal imkânlarının yeterliliğine dair yapılan ifadeye katıldığı görülmektedir.

Son olarak konutun uzun yıllar boyunca içinde yaşayan hanenin ihtiyaçlarını karşılaması yönünden de olumlu algı yarattığı ve ortalama 3,62 ile bu konuya dair yapılan önermeye katıldığı görülmektedir.

Vatandaşların Konutlarının Ekonomikliğine Bakışı

Katılımcılara “TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun ödediğim bedeli hak ettiğini düşünüyorum.” ve “TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun borcunu ödemedi zorlanıyorum” önermelerine katılım düzeyleri sorulmuştur.

Tablo 20: Vatandaşların TOKİ’nin Sunduğu Konutların Ödenen Bedeli Hak Edişine Genel Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	19	4,7
Katılmıyorum	49	12,1
Kararsızım	116	28,6
Katılıyorum	167	41,2
Kesinlikle Katılıyorum	54	13,3
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcılara “TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun ödediğim bedeli hak ettiğini düşünüyorum.” Önermesine katılıp katılmadıkları sorulmuştur. %41,2 gibi yüksel bir orandaki katılımcının bu görüşe katıldığı görülmekle beraber, ikinci en yüksek ifade %28,6 ile kararsızım olmuştur. Üçüncü en yüksek ifade ise %13,3 ile kesinlikle katılıyorum olmuştur.

Tablo 21: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konutların Geri Ödemesinin Zorluk Dercesine Genel Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	34	8,4
Katılmıyorum	130	32,1
Kararsızım	122	30,1
Katılıyorum	90	22,2
Kesinlikle Katılıyorum	29	7,2
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcılara “TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun borcunu ödemede zorlanıyorum” ifadesine katılıp katılmadıkları sorulmuştur. En yüksek oran olan %32,1’lik katılımcı katılmıyorum demişlerdir. En yüksek ikinci oran olarak %30,1’lik ikinci sıradaki ifade ise kararsızım olmuştur. Üçüncü en yüksek ifade ise %22,2 ile kesinlikle katılıyorum olmuştur. İfadeye genel olarak katılmadığını söyleyenlerin, katıldıklarını söyleyenlerden daha yüksek olduğu göze çarpmaktadır. Keza araştırmanın 2022 gibi vatandaşların ekonomik yönden zorlandığı bir dönemde yapıldığını da dikkate almak gerekir.

3.3.4. Vatandaşların TOKİ Konutlarından Memnuniyet Düzeyleri

“TOKİ aracılığıyla edindiğim konut kullanışlıdır.”, “TOKİ aracılığıyla edindiğim konut, ailemize daha iyi bir yaşam standardı sağlamıştır”, “TOKİ aracılığıyla edindiğim konuttaki odaların sayısı yeterlidir.”, “TOKİ aracılığıyla edindiğim konuttaki odaların büyüklükleri yeterlidir.”, “TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun malzeme kalitesi yeterlidir.”, “TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun işçilik kalitesi yeterlidir. ”, “TOKİ aracılığıyla edindiğim konut plan açısından beklentimi karşılamaktadır”, “TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun ısı yalıtımı yeterlidir.”, “TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun, tuvalet, banyo ve mutfak kullanılabilirlik açısından kullanıma uygundur”, “TOKİ aracılığıyla edindiğim konut ailemizin ihtiyaçlarını gereği gibi karşılıyor.” ve “TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun benim ve ailemin ihtiyaçlarını uzun yıllar boyunca (10+ yıl) karşılayacağını düşünüyorum” önermeleri katılımcıların içinde yaşadığı konutun yarattığı memnuniyeti ölçmeye yönelik olarak sorulmuştur.

Tablo 22: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konutların Kullanışlılığına Dair Genel Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	13	3,2
Katılmıyorum	32	7,9
Kararsızım	116	28,6
Katılıyorum	180	44,4
Kesinlikle Katılıyorum	64	15,8
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcılara “TOKİ aracılığıyla edindiğim konut kullanışlıdır.” ifadesine katılıp katılmadıkları sorulmuştur. Bu ifadeye katıldıklarını belirtenlerin oranı %44,4 ile en yüksek değer olmuştur. İkinci en yüksek değer %28,6 ile kararsızım ifadesinde bulunanlar olmuştur. Üçüncü en yüksek değer ise %15,8 ile kesinlikle katılmıyorum olmuştur. %60,2 gibi oldukça yüksek bir oranın konut kullanışlılığı yönünden olumlu görüş bildirdiği görülmektedir. Keza kararsızlar haricinde kullanışsız bulduklarını ifade edenlerin oranı %11,1 gibi oldukça düşük bir değere tekabül etmektedir. Dolayısıyla bu konuda bir memnuniyetin varlığından söz edilebilir.

Tablo 23: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konutların Hayat Standartlarına Etkisine Dair Genel Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	17	4,2
Katılmıyorum	37	9,1
Kararsızım	110	27,2
Katılıyorum	162	40,0
Kesinlikle Katılıyorum	79	19,5
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcılara “TOKİ aracılığıyla edindiğim konut, ailemize daha iyi bir yaşam standardı sağlamıştır” önermesine dair fikirleri sorulmuş olup, %40 ile en yüksek orandaki katılımcı bu ifadeye katıldıklarını beyan etmiştir. Kararsızlar ise %27,2 ile en yüksek

ikinci grubu oluşturmaktadır. Üçüncü en yüksek oran ise %19,5 ile kesinlikle katılıyorum diyenlerdir. %59,5 gibi oldukça yüksek orandaki katılımcının bu ifadeye katıldığı ve oturdukları konutun hayat standartlarını yükselttiğini belirttiği görülmektedir. Keza olumsuz görüş bildirenlerin oranı %13,3'te kalmıştır.

Tablo 24: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konutların Oda Sayılarının Yeterliliğine Dair Genel Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	22	5,4
Katılmıyorum	60	14,8
Kararsızım	117	28,9
Katılıyorum	165	40,7
Kesinlikle Katılıyorum	41	10,1
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcılara “TOKİ aracılığıyla edindiğim konuttaki odaların sayısı yeterlidir.” ifadesi katılıp katılmadıkları sorulmuştur. En yüksek oran %40,7 ile katılıyorum diyenlerden oluşmaktadır. İkinci en yüksek oran %28,9 ile kararsızlardan oluşurken, üçüncü en yüksek oran %14,8 ile katılmıyorum diyenlerden oluşmaktadır. %50,8 katılımcının bu ifadeye katıldığı görülmekte olup, aksi görüş beyan edenlerin toplam oranı %20,2'de kalmıştır

Tablo 25: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konutların Oda Büyüklüklerinin Yeterliliğine Dair Genel Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	23	5,7
Katılmıyorum	82	20,2
Kararsızım	132	32,6
Katılıyorum	129	31,9
Kesinlikle Katılıyorum	39	9,6
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcılara “TOKİ aracılığıyla edindiğim konuttaki odaların büyüklükleri yeterlidir.” ifadesine katılıp katılmadıkları sorulmuştur. Katılımcıların %32,6 ile en yüksek oranı kararsızım diyenlerden oluşmaktadır. İkinci en yüksek oranla katılıyorum diyenler de yaklaşık bir oranla %31,9’luk dileme tekabül etmekte olup, katılmıyorum diyenler %20,2 ile üçüncü en yüksek oranı oluşturmaktadırlar. Genel olarak oda sayısının yeterliliğine dair görüşün ağır bastığı görülmektedir.

Tablo 26: Vatandaşların TOKİ’nin Sunduğu Konutların Malzeme Kalitesinin Yeterliliğine Dair Genel Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	22	5,4
Katılmıyorum	64	15,8
Kararsızım	142	35,1
Katılıyorum	119	29,4
Kesinlikle Katılıyorum	58	14,3
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcılara “TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun malzeme kalitesi yeterlidir.” önermesine katılıp katılmadıkları sorulmuştur. Katılımcıların %35,1’i bu konuda kararsızlık beyan ederken, ikinci en yüksek oran olarak %29,4’ü bu ifadeye katıldıklarını belirtmiştir. Üçüncü en yüksek oran ise %15,8 ile katılmıyorum diyenlerden oluşmaktadır.

Tablo 27: Vatandaşların TOKİ’nin Sunduğu Konutların İşçilik Kalitelerinin Yeterliliğine Dair Genel Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	20	4,9
Katılmıyorum	82	15,3
Kararsızım	142	35,1
Katılıyorum	128	31,6
Kesinlikle Katılıyorum	53	13,1
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcılara “TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun işçilik kalitesi yeterlidir.” önermesine katılıp katılmadıkları sorulmuştur. En yüksek oran %35,1 ile kararsızlardan oluşurken, %31,6 ile katılıyorum diyenler ikinci en yüksek oranı oluşturmaktadır. Üçüncü en yüksek oran ise %15,3 ile katılmıyorum diyenlerden oluşmaktadır. Bu ifadeye katıldıklarını beyan oransal olarak ağır bastığı görülmektedir.

Tablo 28: Vatandaşların TOKİ’nin Sunduğu Konutların Planlarının Beklentilerine Uygunluğuna Dair Genel Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	14	3,5
Katılmıyorum	59	14,6
Kararsızım	125	30,6
Katılıyorum	156	38,5
Kesinlikle Katılıyorum	52	12,8
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcılara “TOKİ aracılığıyla edindiğim konut plan açısından beklentimi karşılamaktadır” önermesine katılıp katılmadıkları sorulmuştur. En yüksek oranı ifadeye katıldıklarını beyan edenler oluşturmaktadır ve katılımcıların %38,5’i bu yönde görüş bildirmiştir. Kararsızlar %30,6 ile en yüksek ikinci oranı oluştururken, üçüncü en yüksek oran %14,6 ile katılmıyorum diyenlerden oluşmaktadır. Katıldığını beyan eden oranlar toplandığında bu ifadeye katılımın ağır bastığı görülmektedir.

Tablo 29: Vatandaşların TOKİ’nin Sunduğu Konutların Isı Yalıtımının Yeterliliğine Dair Genel Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	12	3,0
Katılmıyorum	41	10,1
Kararsızım	135	33,3
Katılıyorum	158	39,0
Kesinlikle Katılıyorum	59	14,6
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcılara “TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun ısı yalıtımı yeterlidir.” önermesine katılıp katılmadıkları sorulmuştur. En yüksek oranda katılımcı %39 ile bu ifadeye katıldıklarını beyan etmiştir. İkinci en yüksek oran %33,3 ile toplam katılımın üçte birini oluşturan kararsızlar grubudur. Bunu %14,6’lık üçüncü en yüksek oran ile kesinlikle katılıyorum diyenler izlemektedir. Genel olarak bu ifadeye katılımın ağır bastığı görülmektedir.

Tablo 30: Vatandaşların TOKİ’nin Sunduğu Konutların Tuvalet, Banyo ve Mutfaklarının Kullanışlılığına Dair Genel Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	16	4
Katılmıyorum	35	8,6
Kararsızım	114	28,1
Katılıyorum	182	44,9
Kesinlikle Katılıyorum	58	14,3
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcılara “TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun, tuvalet, banyo ve mutfak kullanılabilirlik açısından kullanıma uygundur” İfadesi katılıp katılmadıkları sorulmuştur. En yüksek orandaki katılımcı %44,9 ile ifadeye katıldıklarını belirtmişlerdir. İkinci en yüksek oran %28,1 ile kararsızlardan oluşmaktadır. En yüksek üçüncü oran ise %14,3 ile kesinlikle katılıyorum diyenlerdir. Katılımcıların söz konusu kullanım alanlarını kullanışlı bulduğu anlaşılmaktadır.

Tablo 31: Vatandaşların TOKİ’nin Sunduğu Konutların Ailelerin İhtiyaçlarını Karşılama Yeterliliğine Dair Genel Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	12	3,0
Katılmıyorum	42	10,4
Kararsızım	114	18,1
Katılıyorum	174	43,0
Kesinlikle Katılıyorum	63	15,9
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcılara “TOKİ aracılığıyla edindiğim konut ailemizin ihtiyaçlarını gereği gibi karşılıyor.” Önermesine katılıp katılmadıkları sorulmuştur. %43 ile en yüksek orandaki katılımcı bu önermeye katıldıklarını ifade etmişlerdir. İkinci en yüksek oran %18,1 ile kararsızlardan oluşmaktadır. Kesinlikle katılıyorum diyenler ise üçüncü en büyük grubu oluşturmakta olup %15,9 oranındadır. Katılımcıların genel olarak konutlarının ailelerinin ihtiyaçlarını karşılama yönünden yana başarılı olduğunu düşündüğü söylenebilir.

Tablo 32: Vatandaşların TOKİ’nin Sunduğu Konutların Uzun Süreler Boyunca İhtiyaç Karşılabilmesine Genel Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	16	4,0
Katılmıyorum	29	7,2
Kararsızım	113	27,9
Katılıyorum	181	44,7
Kesinlikle Katılıyorum	66	16,3
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcılara “TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun benim ve ailemin ihtiyaçlarını uzun yıllar boyunca (10+ yıl) karşılayacağını düşünüyorum” önermesine katılıp katılmadıkları sorulmuştur. %44,7 ile en yüksek oranda katılımcı katılıyorum derken, en yüksek ikinci grup katılımcı %27,9 ile kararsızım demektedir. Üçüncü en yüksek oran ise %16,3 ile kesinlikle katılıyorum diyenlerden oluşmaktadır. Genel olarak katılımcıların önermeye katıldıkları anlaşılmaktadır.

Katılımcıların Konut, Alanı ve Çevresinden Memnuniyet Düzeyleri

Katılımcılara “TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun çevresindeki yeşil alanlar yeterlidir.”, “TOKİ aracılığıyla edindiğim konut alanının bakımlı olduğunu düşünüyorum.”, “TOKİ aracılığıyla edindiğim konut alanının görünümünden genel olarak memnunum”, “TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun, çevresel düzenlemesi yeterlidir”, “TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun, kent merkezine ulaşım sorunu yoktur.” ve “TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun, sosyal imkânları (market, sağlık ocağı vb.) yeterlidir.” önermeleri yöneltmiştir.

Tablo 33: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konutların Çevresinin Yeşil Alan Yönünden Yeterliliğine Genel Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	18	4,4
Katılmıyorum	46	11,4
Kararsızım	111	27,4
Katılıyorum	166	41,0
Kesinlikle Katılıyorum	64	15,8
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcılara “TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun çevresindeki yeşil alanlar yeterlidir.” önermesine katılıp katılmadıkları sorulmuştur. %41 ile en yüksek oranda katılımcı katılıyorum derken, en yüksek ikinci grup katılımcı %27,4 ile kararsızım demektedir. Üçüncü en yüksek oran ise %15,8 ile kesinlikle katılıyorum diyenlerdir. Katılımcıların, konutlarının çevresini yeşil alan yönünden büyük ölçüde yeterli buldukları söylenebilir.

Tablo 34: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konut Alanlarının Bakımlılığına Dair Genel Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	10	2,5
Katılmıyorum	40	9,9
Kararsızım	109	26,9
Katılıyorum	178	44,0
Kesinlikle Katılıyorum	68	16,8
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcılara “TOKİ aracılığıyla edindiğim konut alanının bakımlı olduğunu düşünüyorum.” önermesine katılıp katılmadıkları sorulmuştur. %44 ile en yüksek oranda katılımcı katılıyorum derken, en yüksek ikinci grup katılımcı %26,9 ile kararsızım

demektedir. Üçüncü en yüksek oran ise %16,8 ile kesinlikle katılıyorum demektir. Katılımcıların genel olarak konut alanlarını bakımlı bulduğu düşünülebilir.

Tablo 35: Vatandaşların TOKİ'nin Konut Alanlarının Görünüşüne Dair Genel Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	13	3,2
Katılmıyorum	31	7,7
Kararsızım	100	24,7
Katılıyorum	192	47,4
Kesinlikle Katılıyorum	69	17,0
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcılara “TOKİ aracılığıyla edindiğim konut alanının görünümünden genel olarak memnunum” önermesine katılıp katılmadıkları sorulmuştur. %47,4 ile en yüksek oranda katılımcı katılıyorum derken, en yüksek ikinci grup katılımcı %24,7 ile kararsızım demektir. Üçüncü en yüksek oran ise %17 ile kesinlikle katılıyorum demektir. Katılımcıların konutlarının görünümünü genel olarak beğendikleri söylenebilir.

Tablo 36: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konutların Çevresel Düzenlemesine Dair Genel Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	16	4,0
Katılmıyorum	43	10,6
Kararsızım	119	29,4
Katılıyorum	175	43,2
Kesinlikle Katılıyorum	52	12,8
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcılara “TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun, çevresel düzenlemesi yeterlidir” önermesine katılıp katılmadıkları sorulmuştur. %43,2 ile en yüksek oranda katılımcı katılıyorum derken, en yüksek ikinci grup katılımcı %29,4 ile kararsızım demektir.

Üçüncü en yüksek oran ise %12,8 ile kesinlikle katılıyorum diyenlerden oluşmaktadır. Katılımcıların yarıdan fazlasının çevresel düzenlemeyi yeterli bulduğu anlaşılmaktadır.

Tablo 37: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konutların Merkeziliğine ve Ulaşım Sorunlarına Genel Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	25	6,3
Katılmıyorum	73	18,0
Kararsızım	128	31,6
Katılıyorum	128	31,6
Kesinlikle Katılıyorum	51	12,6
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcılara “TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun, kent merkezine ulaşım sorunu yoktur.” önermesine katılıp katılmadıkları sorulmuştur. Bu ifadeye katılıyorum diyenlerle, kararsızım diyenlerin sayısı ve oranı eşit olup her iki oran da %31,6’dır. Üçüncü en büyük değer olarak %18 ile katılmıyorum diyenler öne çıkmaktadır. Bu konuda olumlu görüş beyan edenlerin oranı, olumsuz görüş beyan edenlerden daha fazladır.

Tablo 38: Vatandaşların TOKİ'nin Sunduğu Konutların Sosyal İmkanlarına Genel Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	16	4,0
Katılmıyorum	56	13,8
Kararsızım	122	30,1
Katılıyorum	159	39,3
Kesinlikle Katılıyorum	52	12,8
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcılara “TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun, sosyal imkanları (market, sağlık ocağı vb.) yeterlidir” önermesine katılıp katılmadıkları sorulmuştur. %39,3 ile en yüksek oranda katılımcı katılıyorum derken, en yüksek ikinci grup katılımcı %30,1 ile kararsızım

demektedir. Üçüncü en yüksek oran ise %13,8 ile katılmıyorum diyenlerden oluşmaktadır. Katılımcıların yarından fazlasının sosyal imkânları yeterli bulduğu anlaşılmaktadır.

3.3.5. Vatandaşların TOKİ'ye Yönelik Genel Algısı

Bu kısımda TOKİ konutlarında yaşayanlara doğrudan faydalandıkları konut ve çevresinden farklı olarak TOKİ'yi ve TOKİ ye yönelik bazı özel durumları nasıl algıladıkları sorulmuştur.

Tanımlayıcı/betimleyici analiz modeli ile değerlendirilen önermeler ve bunlardan elde edilen sonuçlar aşağıda Tablo 39'da verilmiştir. Tablo 39'dan sonraki her bir önerme farklı bir başlık altında değerlendirilerek, elde edilen sonuçlar açık ve anlaşılır şekilde sıralanmıştır.

Tablo 39: TOKİ Algısı

Önermeler	N	Ort.	Std. Sp.	Katılma Düzeyi
TOKİ topluma yararlı bir kuruluştur.	405	3,8938	0,96784	Katılıyorum
TOKİ yoksul kesimin ihtiyaçlarını karşılama hizmetini gereği gibi yerine getirmektedir.	405	3,4099	1,13883	Katılıyorum
TOKİ son yıllarda varlıklı kişilerin ihtiyaçlarını daha çok gözetir olmuştur	405	3,4840	1,12261	Katılıyorum
TOKİ konut dağıtımını hakkaniyetli olarak (öncelikle ihtiyaç sahiplerini gözeterek) yapmaktadır.	405	3,2272	1,18060	Kararsızım
TOKİ bir rant elde etme aracına dönüşmüştür	405	3,2272	1,12697	Kararsızım
TOKİ'nin dürüst çalışan bir kuruluş olduğuna inanıyorum	405	3,3457	1,08956	Kararsızım
TOKİ projelerinde çevre konusunda gereken hassasiyeti gösterildiğine inanıyorum.	405	3,3778	1,14018	Kararsızım
Derece. 1= Kesinlikle katılmıyorum, 5= Kesinlikle katılıyorum				

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Araştırmaya katılanların önemli bir kısmı TOKİ'nin topluma yararlı bir kuruluş olduğu yönünde görüş bildirmiştir. Bununla beraber TOKİ'nin yoksul kesim ihtiyaçlarını gereği gibi karşıladıkları yönünde de görüş vardır. TOKİ'nin topluma yararlı bir kuruluş olduğunu beyan edenlerin oranı ortalama 3,89'dur. TOKİ'nin yoksul kesim ihtiyaçlarını

karşılamada başarılı olduğunu düşünenlerin oranı ise 3,4099 ile kararsızımın biraz üstünde bir değerle olumlu çıkmıştır.

TOKİ'nin son yıllarda varlıklı kesimin ihtiyaçlarını daha fazla gözetir olduğuna dair bir algının mevcudiyeti dikkat çekmektedir. Bu yönde görüş bildirenlerin oranı 3,48'dir. TOKİ'nin konut dağılımı konusunda hakkaniyetli davranıp davranmadığına yönelik görüşe bakıldığında bu konuda bir kararsızlık halinin mevcut olduğu görülmektedir. Mevcut şekliyle bu konuda görüş bildirenlerin oranı 3,22 düzeyindedir. TOKİ'nin bir rant elde etme aracına dönüşüp dönüşmediği algısı konusunda da kararsızlığın mevcudiyeti söz konusudur. Bu konuda kararsızlık beyan edenlerin oranı 3,22'dir. TOKİ'nin dürüst çalışan bir kuruluş olması konusunda da yine kararsızlık öne çıkmaktadır. Bu konuya dair oran 3,34 seviyesindedir. Keza TOKİ projelerinin çevreye duyarlılığı konusunda da kararsızlık ön plana çıkmaktadır. Bu konuya dair oran 3,37 seviyesindedir.

Araştırmaya katılanların verilen önermelere dair ayrıntılı yanıtları aşağıda sunulmuştur.

Tablo 40: Vatandaşların TOKİ'nin Topluma Yararlılığına Genel Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	13	3,2
Katılmıyorum	16	4,0
Kararsızım	87	21,5
Katılıyorum	174	43,0
Kesinlikle Katılıyorum	115	28,4
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcılara “TOKİ topluma yararlı bir kuruluştur.” önermesine katılım durumları sorulmuştur. Katılımcıların %43'ü bu önermeye karıldıklarını belirtmiştir. Kesinlikle katılıyorum diyenler ise %28,4 oranındadır. Katılmıyorum diyenler, %4 seviyesi ile en düşük ikinci oranı verirken, kesinlikle katılmıyorum diyenler %3,2 ile en düşük grubu oluşturmaktadır.

Katılımcılara bu konulara dair “TOKİ yoksul kesimin ihtiyaçlarını karşılama hizmetini gereği gibi yerine getirmektedir.” Ve “TOKİ son yıllarda varlıklı kişilerin ihtiyaçlarını daha çok gözetir olmuştur” önermeleri sorulmuştur.

Tablo 41: Vatandaşların TOKİ'nin Yoksul Kesimin İhtiyaçlarını karşılamasına Genel Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	29	7,2
Katılmıyorum	47	11,6
Kararsızım	137	33,8
Katılıyorum	113	27,9
Kesinlikle Katılıyorum	79	19,5
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcılara “TOKİ yoksul kesimin ihtiyaçlarını karşılama hizmetini gereği gibi yerine getirmektedir.” önermesine katılıp katılmadıkları sorulmuş olup, katılımcıların %33,8'i (en yüksek oran) bu konuda kararsız olduklarını ifade etmiştir. Bu konuya katıldıklarını belirtenler ise %27,9 ile ikinci en yüksek oranı oluştururken, kesinlikle katıldıklarını ifade edenler %19,5 ile 3. en yüksek oranı oluşturmaktadır.

Tablo 42: Vatandaşların TOKİ'nin Yoksul Kesim Yerine Varlıklı Kesime Mi Odaklandığına Dair Genel Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	24	5,9
Katılmıyorum	49	12,1
Kararsızım	122	30,1
Katılıyorum	127	31,4
Kesinlikle Katılıyorum	83	20,5
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Vatandaşlara, “TOKİ son yıllarda varlıklı kişilerin ihtiyaçlarını daha çok gözetir olmuştur” önermesine katılma düzeyleri sorulmuş olup, %31,4 ile en yüksek düzeydeki katılımcı bu fikre katıldıklarını ifade etmiştir. Konuya dair kararsız olduklarını belirtenlerin oranı da en yüksek orana oldukça yakın bir değer ile ikinci en yüksek temsil

ile %30,1 olmuştur. Konuya kesinlikle katılıyorum diyenlerin oranı %20,5 ile en yüksek üçüncü oranı oluşturmaktadır. Toplamda 51,9'luk dikkat çekici bir oran bu yönde görüş bildirmiştir.

Tablo 43: Vatandaşların TOKİ'nin Konut Dağıtımındaki Hakkaniyetli Davranmasına Dair Genel Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	34	9,4
Katılmıyorum	77	19,0
Kararsızım	124	30,6
Katılıyorum	103	25,4
Kesinlikle Katılıyorum	67	16,6
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcılara “TOKİ konut dağıtımını hakkaniyetli olarak (öncelikle ihtiyaç sahiplerini gözeterek) yapmaktadır.” önermesine katılıp katılmadıkları sorulmuş olup, %30,6'lık en yüksek orandaki katılımcı bu konuda kararsızlık beyan etmiştir. %25,4 oranındaki en yüksek ikinci grup katıldıklarını ifade ederken, %19'luk üçüncü grup ise bu ifadeye katılmadıklarını belirtmiştir.

Tablo 44: Vatandaşların TOKİ'nin Bir Rant Aracına Dönüşüp Dönüşmemesine Yönelik Genel Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	29	7,2
Katılmıyorum	73	18,0
Kararsızım	141	34,8
Katılıyorum	101	24,9
Kesinlikle Katılıyorum	61	15,1
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcılara “TOKİ bir rant elde etme aracına dönüşmüştür” önermesine katılıp katılmadıkları sorulmuş olup, %34,8'lik en yüksek orandaki katılımcı konuya dair

kararsızlık ifade etmiştir. %24,9'luk ikinci en yüksek grup ise ifadeye katıldıklarını belirtmiş olup, 3. en yüksek katılım %18 ile katılmıyorum diyenlerdir.

Tablo 45: Vatandaşların TOKİ'nin Dürüst Çalışan Bir Kurum Olmasına Dair Genel

Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	34	9,4
Katılmıyorum	77	19,0
Kararsızım	124	30,6
Katılıyorum	103	25,4
Kesinlikle Katılıyorum	67	16,6
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcılara “TOKİ'nin dürüst çalışan bir kuruluş olduğuna inanıyorum” önermesine katılıp katılmadıkları sorulmuş olup, %30,6'lık en yüksek düzeydeki katılımcı konuya dair kararsızlık beyan etmiştir. En yüksek 2. grup ise %25,4 ile ifadeye katıldıklarını belirten grup olmuş olup, %19'luk 3. En yoğun ifade isse katılmıyorum şeklindedir.

Tablo 46: Vatandaşların TOKİ'nin Çevreye Duyarlı Bir Kurum Olmasına Dair Genel

Bakışı

	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılmıyorum	28	6,9
Katılmıyorum	61	15,1
Kararsızım	116	28,6
Katılıyorum	130	32,1
Kesinlikle Katılıyorum	70	17,3
Toplam	405	100,0

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Katılımcılara “TOKİ projelerinde çevre konusunda gereken hassasiyeti gösterildiğine inanıyorum.” İfadesine katılıp katılmadıkları sorulmuş olup, %32,1'lık en yüksek katılımcı grubu bu ifadeye katıldıklarını beyan etmiştir. Kararsızım diyen %28,6'lık grup

ise 2. en yüksek katılımı gösterenler olup %17,3 ile üçüncü en yüksek grubu kesinlikle katılıyorum diyenler oluşturmuştur.

3.3.6. Vatandaşların TOKİ Hizmetlerinden Memnuniyet Düzeyleri ve Farklı Değişkenler Üzerinden Karşılaştırmalı Analizi

Bu bölümde, katılımcıların TOKİ hizmetlerinden memnuniyeti farklı değişkenler üzerinden karşılaştırmalı bir şekilde analiz edilmiştir. Eğitim, kaç yıldır TOKİ evlerinde yaşadığı, hane halkı sayısı, yaş gibi çeşitli etmenler üzerinden karşılaştırmalı analizler gerçekleştirilerek aşağıdaki tablolarda verilmiştir.

3.3.6.1. Bağımsız İki Örnek T Testi

T testi, farklı iki örneklem grubunun ortalama değerleri aralarında bir fark olup olmadığının analizinde kullanılan bir tür parametrik testtir. Bu test karşılaştırmaya alınacak örnek örneklem grubunun birbirinden farklı olmasını gerektirir. (Durmuş vd., 2016:120).

Cinsiyete Göre T Testi

İstanbul'da TOKİ konutlarında ikamet eden katılımcıların cinsiyete göre genel memnuniyetlerini ortaya koyar önermelere verdikleri cevapların bağımsız iki örnek (T-Testi) yoluyla değerlendirilmeler nihayetinde elde edilen sonuçlar aşağıdaki tabloda verilmiştir. Katılımcıların cinsiyete göre genel memnuniyetlerinin karşılaştırılması ile ilgili t-testi sonucuna Tablo 47'de yer verilmiştir.

Tablo 47: Cinsiyete Göre T Testi

Değişken	Cinsiyet	N	SS	F	t	p
TOKİ'de İkamet Edenlerin Genel Memnuniyeti	Kadın	115	20,24068	2,132	0,739	0,145
	Erkek	290	17,48947			

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 47'ye göre, TOKİ memnuniyet düzeyi cinsiyet açısından anlamlı bir fark göstermemektedir.

Medeni Duruma Göre T Testi

İstanbul'da TOKİ konutlarında ikamet eden katılımcıların medeni duruma göre genel memnuniyetlerini ortaya koyar önermelere verdikleri cevapların bağımsız iki örnek (T-

Testi) yoluyla değerlendirilmeleri nihayetinde elde edilen sonuçlar aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 48: Medeni Duruma Göre T Testi

Değişken	Medeni Durum	N	SS	F	t	p
TOKİ’de İkamet Edenlerin Genel Memnuniyeti	Evli	302	18,04219	0,94	1,833	0,759
	Bekâr	103	18,83539			

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 48’e göre, TOKİ memnuniyet düzeyi medeni durum açısından anlamlı bir fark göstermemektedir.

3.3.6.2. Anova Testi

Anova analizi, t testi ile beraber en yoğun kullanılan istatistik tekniklerindendir. Anova ve t testi ortalamalar arasındaki anlamsal farkları test etmek için kullanılan başlıca varyans analizi tekniklerdir (Köse ve Öztemur, 2014: 404).

Yaş Göre Anova Testi

İstanbul’da TOKİ konutlarında ikamet eden katılımcıların yaşa göre genel memnuniyetlerini ortaya koyar önermelere verdikleri cevapların anova testi yoluyla değerlendirilmeleri nihayetinde elde edilen sonuçlar aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 49: Yaş Göre Anova Testi

Yaş	N	X (ortalama)	SS	F	p
18-28	155	98,1613	19,29386	1,033	0,357
29-39	185	95,3027	17,11931		
40-50	65	96,8308	19,09808		

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 49’a göre yaşa göre TOKİ memnuniyet düzeyi açısından anlamlı bir fark gözlemlenmemiştir.

Eğitime Göre Anova Testi

İstanbul’da TOKİ konutlarında ikamet eden katılımcıların eğitime göre genel memnuniyetlerini ortaya koyar önermelere verdikleri cevapların anova testi yoluyla değerlendirilmeleri nihayetinde elde edilen sonuçlar aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 50: Eğitime Göre Anova Testi

Eğitim	N	X (ortalama)	SS	F	p
İlkokul	41	102,6341	15,61691	4,316	0,491
Ortaokul	49	102,8980	20,73367		
Lise	141	95,6028	19,11577		
Ön lisans	54	98,0741	16,27111		
Lisans	120	92,6167	16,93050		

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 50’ye göre yaşa göre TOKİ memnuniyet düzeyi açısından anlamlı bir fark gözlemlenmemiştir.

Mesleğe Göre Anova Testi

İstanbul’da TOKİ konutlarında ikamet eden katılımcıların mesleğe göre genel memnuniyetlerini ortaya koyar önermelere verdikleri cevapların anova testi yoluyla değerlendirilmeleri nihayetinde elde edilen sonuçlar aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 51: Mesleğe Göre Anova Testi

	N	Ortalama	SS	F	p
Kamu Personeli	42	95,2857	17,40099	0,259	0,539
Serbest Meslek/Esnaf	15	96,0667	20,06228		
İşçi	84	96,1786	19,93433		
Ev Hanımı	154	97,9481	17,90855		
Öğrenci	32	96,9375	13,56213		
Çalışmıyor	40	94,8250	20,52002		
Diğer	38	95,7632	18,40598		

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 51’e göre, TOKİ memnuniyet düzeyi cinsiyet açısından anlamlı bir fark göstermemektedir.

Gelire Göre Anova Testi

İstanbul’da TOKİ konutlarında ikamet eden katılımcıların ekonomik durumlarına göre genel memnuniyetlerini ortaya koyar önermelere verdikleri cevapların anova testi yoluyla değerlendirilmeleri nihayetinde elde edilen sonuçlar aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 52: Gelire Göre Anova Testi

	N	Ortalama	SS	F	p
2000 TL ve altı	101	96,4851	20,07218	2,306	0,257
2001-4000 TL	75	99,9333	16,13569		
4001-6000 TL	142	97,6479	18,02174		
6001-8000 TL	55	94,1455	17,90553		
8001 TL ve üstü	32	89,2500	17,57381		
Toplam	405	96,6420	18,29943		

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 52’ye göre, TOKİ memnuniyet düzeyi cinsiyet açısından anlamlı bir fark göstermemektedir.

Ev Sahipliğine Göre Anova Testi

İstanbul’da TOKİ konutlarında ikamet eden katılımcıların içinde yaşadıkları konuttaki sahiplik durumlarında göre genel memnuniyetlerini ortaya koyar önermelere verdikleri cevapların anova testi yoluyla değerlendirilmeleri nihayetinde elde edilen sonuçlar aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 53: Ev Sahipliğine Göre Anova Testi

	N	Ortalama	SS	F	p
Ev Sahibi	115	99,4696	17,14148	2,139	0,095
Kira	237	95,9705	19,38010		
Ev sahibi değil kira ödemeyen	48	92,4375	14,49271		
Lojmanda Oturan	5	103,8000	16,94698		
Total	405	96,6420	18,29943		

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 53’e göre, TOKİ memnuniyet düzeyi cinsiyet açısından anlamlı bir fark göstermemektedir.

Hanede Yaşayan Sayısına Göre Anova Testi

İstanbul’da TOKİ konutlarında ikamet eden katılımcıların hanelerinde yaşayan kişi sayısına göre genel memnuniyetlerini ortaya koyar önermelere verdikleri cevapların anova testi yoluyla değerlendirilmeleri nihayetinde elde edilen sonuçlar aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 54: Hanede Yaşayan Sayısına Göre Anova Testi

	N	Ortalama	SS	F	p
1 kişi	10	97,3000	21,83295	2,085	0,066
2 kişi	33	94,7879	17,60816		
3 kişi	108	95,0463	17,69967		
4 kişi	154	95,5779	17,99375		
5 kişi	68	98,0294	20,04098		
6+ kişi	32	105,9063	15,72210		
Toplam	405	96,6420	18,29943		

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 54’e göre, TOKİ memnuniyet düzeyi cinsiyet açısından anlamlı bir fark göstermemektedir.

Hanede Yaşanılan Süreye Göre Anova Testi

İstanbul’da TOKİ konutlarında ikamet eden katılımcıların konutlarında ikamet sürelerine göre genel memnuniyetlerini ortaya koyar önermelere verdikleri cevapların anova testi yoluyla değerlendirilmeleri nihayetinde elde edilen sonuçlar aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 55: Hanede Yaşanılan Süreye Göre Anova Testi

	N	Ortalama	SS	F	p
0-5 yıl	250	96,3840	18,81501	2,002	0,094
6-10 yıl	72	92,6528	16,02477		
11-15 yıl	36	101,0278	16,02406		
16-20 yıl	20	100,6500	18,46269		
20+ yıl	27	100,8519	20,37099		
Total	405	96,6420	18,29943		

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 55’e göre, TOKİ memnuniyet düzeyi cinsiyet açısından anlamlı bir fark göstermemektedir.

3.4. TOKİ Kullanıcılarına Yönelik Daha Önce Gerçekleştirilen Araştırmalar

Alan araştırması sonucunda elde edilen sonuçların daha önce yapılmış lisansüstü tezlerden elde edilen sonuçlarla kıyaslaması yapıldığında bazı konularda benzerlik, bazılarında da farklılıklar göze çarpmaktadır. Mevcut akademik çalışmalar incelendiğinde bu çalışmalar çerçevesinde yapılan anketlerde yöneltilen soruların ve soru tekniklerinin her zaman birebir ölçüştüğü söylenemez ancak benzer veya aynı sorular karşısında elde edilen cevapların karşılaştırması yapılmıştır. Bazı akademik çalışmalarda benzer nitelikli sorular olsa da bunlar soruluş şekillerinin farklılıkları sebebiyle kıyaslamaya dâhil edilmemiştir. Örneğin, “ısı yalıtımı” konusunda bir grup çalışmada doğrudan ısı yalıtımı memnuniyeti sorulmuş ve bu veriler kıyaslamaya dâhil edilse de bir grup çalışmada ısı yalıtımı memnuniyetinin hane halkının bir önceki ikamet ettiği konut ile kıyaslaması istenmiştir. Dolayısıyla bu ikinci grup kıyaslamaya dâhil edilmemiştir. Mevcut çalışmada sorulan her sorunun birebir karşılığının önceki çalışmalarla tam bir kıyaslaması yapılamasa da ortak konular üzerinden değişen veya aynı kalan memnuniyet düzeyleri ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Literatür incelendiğinde Hasan Yüksel Tarafından 2014 yılında hazırlanan “Sosyal Politika Unsuru Olarak Toplu Konut İdaresi (TOKİ) Uygulamaları: Isparta İli Cünür ve Akkent Mahalleleri Toplu Konut İdaresi Başkanlığı’na Yapılan Konutlarda İkamet Eden Konut Sahinlerine Yönelik Bir Alan Araştırması” isimli doktora çalışması (Yüksel, 2014); Yıldız Akbaba Eshak tarafından 2014 yılında hazırlanan, “TOKİ’nin Tasarım İlkelerinin, TOKİ Konut Uygulamaları Üzerinden İrdelenmesi” isimli yüksek lisans çalışması (Eshak, 2014); Tolga Oral tarafından 2014 yılında hazırlanan, “TOKİ Konutlarından Memnuniyet: Gölcük TOKİ Konutları Örneği” isimli yüksek lisans çalışması (Oral, 2014); Necati Koç tarafından, 2016 yılında yayınlanan “Toplu Konut İdaresi (TOKİ) Konutlarında Kullanıcı (Müşteri) Memnuniyetinin Değerlendirilmesi: İstanbul Kayaşehir Örneği” isimli yüksek lisans çalışması (Koç, 2016); Abdullah Tüter tarafından, 2016 yılında yayınlanan “Kentsel Dönüşüm Sürecinde TOKİ Uygulamaları ve Halkın Algılarına Göre Değerlendirilmesi” isimli yüksek lisans çalışması (Tüter, 2016); Betül Yılmaz tarafından 2019 yılında yayınlanan, “TOKİ Konutlarında Kullanıcı Memnuniyetinin İncelenmesi: Tokat TOKİ Örneği” isimli yüksek lisans çalışması (Yılmaz, 2019); Seçil Esen tarafından 2019 yılında yayınlanan, “Toplu Konut Projelerinde Kalite Kavramının Müşteri Memnuniyeti Aracılığı İle İncelenmesi:

Balıkesir İli TOKİ konutları” isimli yüksek lisans çalışması (Esen, 2019); Tuncer Suzan tarafından 2021 senesinde yayınlanan, “TOKİ konutlarından Memnuniyet Araştırması: Karabük Örneği” isimli yüksek lisans çalışması (Suzan, 2021) içerdiği sorular ve soruların soruluş şekilleri itibari ile ortak öğeler içermeleri sebebi ile kıyaslamaya dâhil edilebilir bulunmuştur.

Yapılan incelemede edinilen konutun oda sayısının yeterliliği, oda büyüklüğünün yeterliliği, malzeme kalitesi yeterliliği, işçilik kalitesi yeterliliği, konut planının beklentiyi karşılaması, konut ısı yalıtımı yeterliliği, konutun tuvalet, banyo ve mutfak alanlarının kullanılabilirliğe uygunluğu, konutun depreme karşı güvenliliği, konutun yaşlı ve engelli kullanımında güvenilirliği ve yeterliliği, konut çevresinin yeşil alan yeterliliği, konut alanı bakımlığı, konut görünümünden memnuniyet, konutun kent merkezine ulaşım durumu, konutun çevre düzenlemesi, konutun sosyal imkân yeterliliği konularında ortak soruların varlığı gözlemlenmiştir.

- Konutun sosyal imkânlarının yeterliliğine dair 2022 yılında yapılan güncel ankette bu konuda olumlu cevap verildiği görülürken, güncel çalışmanın öncesinde yapılmış tezler incelendiğinde konuya dair farklı görüşlerin öne çıktığı görülmektedir. Tüter’in çalışmasında, bu konuya dair olumsuz görüş beyan edildiği görülmektedir (Tüter, 2016). Eshak’ın çalışmasında da yine olumsuz görüş beyan edildiği (Eshak, 2014), keza Yılmaz’ın çalışmasında da aynı şekilde olumsuz görüş bildirildiği (Yılmaz, 2019) görülürken, Suzan’ın çalışmasına katılanların kararsız (Suzan, 2021) ve Koç’un çalışmasına katılanların da olumlu görüş bildirdiği görülmektedir (Koç, 2016).
- Konutların oda sayısının yeterli bulunması konusunda Tüter’in çalışmasına katılanlar olumlu görüş belirtmişlerdir (Tüter, 2016). Eshak’ın çalışmasında iki ayrı mahalleye yönelik çalışma yapılmış ve bu mahallelerden Pamuklar Mahallesi’nde yaşayanların konut oda sayısını yeterli bulduğu ancak bu durumun Hürel Mahallesi için geçerli olmadığı görülmektedir (Eshak, 2014). Oral’ın çalışmasında da bu konuda olumlu görüş öne çıkmakta olup (Oral, 2014), Suzan’ın çalışmasında bu konuda kararsız olduğu görülmektedir (Suzan, 2021). Güncel çalışmada ise katılımcılar bu konuda kararsızlık yönünde fikir belirtmiştir.
- Oda büyüklüklerinin yeterliliği konusunda Tüter’in anketine katılanlar bu konuda olumlu görüş bildirmiştir (Tüter, 2016). Yılmaz’ın çalışmasında da bu konuda olumlu

görüşün öne çıktığı görülmektedir (Yılmaz, 2019). Keza Esen'in çalışmasında da benzer şekilde memnuniyet öne çıkmaktadır (Esen, 2019). Suzan'ın çalışmasında ise kararsızlığın hâkim olduğu görülmektedir (Suzan 2021). Yapılan güncel çalışmada ise katılımcılar bu konuda kararsızlık yönünde beyanda bulunmuştur.

- Yılmaz'ın çalışmasına malzeme kalitesi konusunda memnuniyet öne çıkmaktadır (Yılmaz, 2019). Tüter'in anketine katılanların malzeme kalitesi konusunda kararsızlık öne çıkmaktadır (Tüter, 2016). Suzan ve Esen'in çalışmalarında katılımcıların malzeme kalitesi yönünden olumsuz görüş bildirdiği görülmektedir (Suzan, 2021; Esen, 2019). Güncel çalışmada ise katılımcılar bu konuda kararsızlık yönünde fikir beyan etmiştir.
- İşçilik kalitesi yeterliliği konusunda Eshak'ın çalışmasına katılanların bu konudaki algısının olumsuz olduğu görülmektedir (Eshak, 2014). Esen'in çalışmasında öne çıkan algı ise olumludur (Esen, 2019). Güncel çalışmada ise katılımcılar bu konuda kararsızlık yönünde görüş bildirmiştir.
- Konut planının beklentiyi karşılama konusuna bakıldığında Tüter'in çalışmasında bu konudaki algının olumlu olduğu görülmektedir (Tüter, 2016). Eshak'ın çalışmasında da bu konuda olumlu görüş öne çıkmaktadır (Eshak, 2014). Suzan'ın çalışmasında da bu konudaki algının genel olarak olumlu olduğu anlaşılmaktadır (Suzan, 2021). Yılmaz ve Koç'un çalışmalarında da sonuç aynıdır (Yılmaz, 2019; Koç, 2016). Genel olarak konut planı konusunda memnuniyet vardır denebilir. Güncel çalışmada da katılımcılar bu konuda olumlu yönünde fikir beyan etmiştir. Keza aynı ankette katılımcılar konutu kullanışlı bulduklarını da belirtmiştir.
- Konut ısı yalıtımı yeterliliği konusunda Tüter'in çalışmasında bu konuda memnuniyetsizlik öne çıkmaktadır (Tüter, 2016). Eshak'ın çalışmasında ses yalıtımı konusunda memnuniyetsizlik olsa da ısı yalıtımı konusunda memnuniyet öne çıkmaktadır (Eshak, 2014). Yılmaz'ın çalışmasında da ses konusunda memnuniyetsizlik olsa da ısı yalıtımı konusunda memnuniyet öne çıkmaktadır (Yılmaz, 2019). Esen ve Suzan'ın çalışmalarında ısı yalıtımı memnuniyeti öne çıkmaktadır (Esen, 2019; Suzan, 2021). Oral'ın çalışmasında ise bu konuda olumsuz görüş öne çıkmaktadır (Oral, 2014). Güncel çalışmada katılımcılar bu konuda olumlu yönünde görüş bildirmiştir.

- Konutun tuvalet, banyo ve mutfağının kullanılabilirliğe uygunluğu konusunda Tüter'in çalışmasında bu konuda kesin bir ifade ortaya konmasa da daha ziyade büyüklük yönünden ele alınmış ve bu açıdan olumlu görüş öne çıkmıştır (Tüter, 2016). Eshak'ın çalışmasında olumlu görüş öne çıkmaktadır (Eshak, 2014). Koç'un çalışmasında ise memnuniyet banyodan yana olumludur (Koç, 2016). Güncel çalışmada katılımcılar bu konuda olumlu yönünde görüş beyan etmiştir.
- Konutun depreme karşı güvenliliği konusunda Tüter'in çalışmasına katılan katılımcılar bu konuda kararsızlık ifade etmektedirler (Tüter, 2016). Yılmaz ve Yüksel'in çalışmalarında bu konuda olumlu görüş öne çıkmıştır (Yılmaz, 2019; Yüksel, 2014). Güncel çalışmada katılımcılar bu konuda olumlu yönünde fikir beyan etmiştir.
- Konutun yaşlı ve engelli güvenliliği ve yeterliliği konusunda Eshak'ın çalışmasında bu konuda olumsuz görüş öne çıkmaktadır (Eshak, 2014). Esen'in çalışmasında bu konuda olumlu görüş öne çıkmıştır (Esen, 2019). Güncel çalışmada katılımcılar bu konuda olumlu yönünde görüşte bulunmuştur.
- Konut Çevresi yeşil alan yeterliliği konusunda Tüter'in çalışmasında bu konuda olumlu görüş öne çıkmaktadır (Tüter, 2016). Yılmaz'ın çalışmasında bu konuda kararsızlık öne çıkarken (Yılmaz, 2019), Eshak'ın çalışmasında yeşil alan miktarı yetersiz bulunmuştur (Eshak, 2014). Güncel çalışmada katılımcılar bu konuda olumlu yönünde görüş bildirmiştir.
- Konut alanı bakımlılığı konusunda Tüter'in çalışmasında bu konuda olumlu görüş öne çıkmaktadır (Tüter, 2016). Yılmaz'ın çalışmasında da memnuniyet öne çıkmaktadır (Yılmaz, 2019). Suzan'ın çalışmasında ise kararsızlık öne çıkmıştır (Suzan, 2021). Keza güncel çalışmada katılımcılar bu konuda olumlu yönünde fikir belirtmiştir.
- Konut görünümünden memnuniyet konusunda Tüter'in çalışmasında memnuniyet öne çıkmaktadır (Tüter, 2016). Eshak'ın çalışmasında ise bu konuda olumsuz görüş söz konusudur (Eshak, 2014). Suzan'ın çalışmasında bu konuda memnuniyetin varlığı anlaşılmaktadır (Suzan, 2021). Koç'un çalışmasında da memnuniyet öne çıkmaktadır (Koç, 2016). Esen'in çalışmasında da aynı şekilde memnuniyet öne çıkmıştır (Esen, 2019). Güncel çalışmada katılımcılar bu konuda olumlu yönde görüş beyan etmiştir.

- Konutun kent merkezine ulaşım durumu konusunda Tüter'in çalışmasına göre bu konuya yaklaşım olumlu değildir (Tüter, 2016). Eshak'ın çalışmasına göre bu konuda memnuniyetsizlik öne çıkmaktadır (Eshak, 2014). Suzan'ın çalışmasında ise kararsızlık öne çıkmaktadır (Suzan, 2021). Yılmaz ve Oral'ın çalışmalarında memnuniyet öne çıkmaktadır (Yılmaz, 2019; Oral, 2014). Keza Yüksel'in çalışmasında da olumsuzluk öne çıkmıştır (Yüksel, 2014). Güncel çalışmada katılımcılar bu konuda kararsızlık yönünde fikir beyan etmiştir.
- Konutun çevre düzenlemesi konusunda Eshak ve Yılmaz'ın çalışmalarında bu konuda olumsuz görüş öne çıkmaktadır (Eshak, 2014; Yılmaz, 2019). Güncel çalışmada katılımcılar bu konuda olumlu yönünde fikir beyan etmiştir.

Gerek güncel gerekse daha önceki akademik çalışmalardan elde edilen sonuçlar değerlendirildiğinde, sosyal imkânlar yönünden daha önce yapılan çalışmalarda olumsuz görüşün ağır bastığı görülürken mevcut güncel çalışmada olumlu görüş öne çıkmıştır. Oda sayısı konusunda kesin bir çıkarım yapmak kolay olmamıştır. Olumlu görüşlerin mevcudiyeti göze çarpmakla beraber kararsızlık da öne çıkan bir görüş olmuştur. Her ne kadar güncel çalışma ve önceden yapılan çalışmalarda kararsızlığın mevcudiyeti de dikkat çekiyor olsa da oda büyüklüğü konusunda olumlu görüşlerin varlığı öne çıkmaktadır. Malzeme kalitesi konusunda kesin bir çıkarım yapmak zordur, zira hem olumlu hem olumsuz hem de kararsız görüşlerin mevcudiyeti söz konusu olmuştur. Güncel çalışmada bu konuda kararsızlık halinin söz konusu olduğu görülmektedir. İşçilik kalitesinin yeterliliği konusunda güncel çalışmada kararsızlık hali söz konusudur ve diğer çalışmalarda da ağırlıklı olarak öne çıkan bir görüş söz konusu olmamıştır. Isı yalıtımı konusunda her ne kadar olumsuz görüş mevcudiyeti olsa da öne çıkan genel görüş olumludur. Keza güncel çalışmada da aynı şekilde ısı yalıtımı konusunda olumlu görüş öne çıkmıştır. Konut planı konusunda genel olarak beğeni halinin öne çıktığı görülmektedir. Tuvalet, mutfak ve banyo alanlarının kullanılabilirliği yönünden olumlu görüş öne çıkmaktadır. Her ne kadar deprem güvenliği konusunda kararsızlık halinin de mevcudiyeti söz konusu olsa da bu konuda genel olarak olumlu görüş öne çıkmaktadır. Konutların yaşlı ve engelliler için güvenilir olması konusunda olumlu ve olumsuz görüşler söz konusu olsa da güncel çalışma ile beraber bu konuda olumlu algının mevcudiyetinden söz edilebilir. Her ne kadar güncel çalışmada konut çevresinin yeşil alan yeterliliği konusunda olumlu görüş olsa da önceki çalışmalarda bu konuda her üç türden

ifadenin (olumlu, olumsuz ve kararsız) de homojen varlığı söz konusudur. Dolayısıyla öne çıkan bir görüşten söz etmek zordur. Konut alanı bakımlılığı konusunda kararsızlık yönünde görüş mevcudiyeti olsa da genel olarak olumlu görüşlerin hâkim olduğu anlaşılmaktadır. Olumsuz görüş mevcudiyeti olsa da güncel çalışma da dâhil genel olarak konutların görünümü konusunda memnuniyet öne çıkmaktadır. Kent merkezlerine ulaşım konusunda bir çalışmada kararsızlık ve iki farklı çalışmada olumlu görüş mevcut olsa da olumsuz görüşlerin çoğunlukta olduğu görülmektedir. Çevre düzenlemesi konusunda güncel çalışmada olumlu görüş söz konusu olsa da önceki iki çalışmada bu konuda olumsuzluğun öne çıktığı görülmektedir.

3.5. TOKİ Yöneticilerine Yönelik Gerçekleştirilen Görüşme Bulguları

TOKİ'ye dair dönemin Mimarlar Odası İstanbul Şube Başkanı Sami Yılmaztürk ve dönemin İnşaat Mühendisleri Odası İstanbul Şube Başkanı Nusret Suna ile yapılan görüşmede bazı değerlendirmelerin öne çıktığı görülmektedir. Konut mimarisi açısından bakıldığında Nusret Suna'nın diğer ifadelerine ek olarak aşağıdaki ifadede bulunduğu görülmektedir (Suna, 2016):

“...Projelendirme aşamasından başladığımız anda Türkiye'nin cumhuriyetten bu zamana yavaş yavaş oturan bir mimari üslubu vardı. Ancak son zamanlarda baktığımızda bu üslup da ortadan kalktı tek tipçiliğe döndü. Bu tek tip kooperatif tipi evlerdir...”

Suna'nın yukarıdaki tek tip konut inşasına dair ifadesi dikkat çekmektedir, keza Yılmaztürk'ün de buna benzer şekilde aşağıdaki ifadeye yer verdiği görülmektedir (Yılmaztürk, 2016).

...O zaman niye tek tip proje üretmek? Bu anlamsız, kamunun geçmişten gelen yaklaşımı ile konut üretmekten vaz geçmesi lazım. Kamunun bu konudaki hep ben bilirim, en iyisini ben bilirim düşüncesinin yarattığı konut üretiminden vaz geçilmesi, meslek odaları, üniversiteler, kentine sokağına duyarlı insanlar, sendikalar örgütler gibi yapılarla görüşerekten konut sorunlarına yönelik çözümler üretmesi lazım. Bu konuda bir duyarlılık yok...

Her iki oda temsilcisinin de TOKİ'yi tek tip konut üretmek konusunda eleştirdiği görülmektedir. Keza alternatif kaynaklarda da bu konu, TOKİ'nin başlıca eleştirildiği konulardan biri olmuştur. TOKİ ile yapılan görüşmede dönemin TOKİ yöneticisine bu konu sorulduğunda aşağıdaki ifade ile cevap vermiştir (Tutar, 2016):

“2002 yılından itibaren Türkiye’de inanılmaz bir konut açığı vardı ve bir an önce konut yapılması gerekiyordu, bizim konut stokunu arttırmamız gerekiyordu. Kira fiyatları ve diğer konut fiyatları inanılmaz derecede yükselmışti ve idare acilen konut yapmaya başladı. Burada ağırlıklı olarak yaptığı, birincisi güvenliği sağlayalım yani güvenli konutlar olsun ikincisi belirli standartları tutturalım ve sayısal olarak arttıralım şeklindeydi. 2014’ten sonra bunu biraz değiştirdik, şu anda Türkiye’de şu anda acil konut açığı olan yer yok. 2014’ten sonra aşağı yukarı 2,5 yıldır yöresel mimari başta olmak üzere, bazı bölgelerde mahalle konseptini uygulayarak, bazı bölgelerde yerel malzemeyi kullanarak, misal Mardin, tamamen onun taşlarını vs. kullanarak, bazı bölgelerde o bölgenin mimari tarzını misal Selçuklu vs. gibi. Mesela İzmir’de yaptık, Nevşehir’de Ürgüp’te yaptık oranın kendine has malzemesini kullanarak. Bu 2,5 yıl içerisinde 100.000’e yakın konutu bu şekilde yaptık. Mesela 2016 yılında 65.000 konut ihale ettik bunun %74’ü hem düşük katlı yani 6 kat ve altında hem de bölgenin duyarlılıklarını göz önüne alan projeler. Burada tabi vatandaşların şikâyetlerini vs.lerini dikkate alarak bunları geliştirdik. Ama temelde şu var sosyal konut yapıyorsunuz ve ister istemez yüksek katlı yapıyorsunuz. Biz bunu mümkün mertebe 6 kata sınırlandırmaya çalışıyoruz. Bunun iki kata tek kata sınırlandırılması mümkündür ama maliyetleri artacağından bunu şu anda yapabilmek oldukça zordur. Fakat yüksek katların yapılmaması gerektiğini ya da tercih edilmemesi gerektiğinin de farkındayız.”

Yılmaztürk’ün yukarıdaki ifadesinde dikkati çeken bir diğer unsur da yerel paydaşların karar verme sürecine dâhil edilmemesine yöneliktir. Keza Yılmaztürk bu konuya dair “Türkiye’de konut politikası yerelde konut sorununu yaşayan bölge ile yerelde iş birliği üniversite, meslek odaları ve halkıyla konut sorunu yaşanan bölgedeki ihtiyacı ihtiyaç sahipleri ile konuşulardan bir ortak çalışma ile olmalıdır.” (Yılmaztürk, 2016) ifadesinde de bulunduğu görülmüştür.

Yerel paydaşların sürece dâhil edilmesi konusunda Tutar aşağıdaki ifade ile yerel yönetimlerin konuya dâhil edilme sürecini ortaya koymuştur (Tutar, 2016).

“Zaten konutu yaparken mutlaka belediyelerden izin almak durumundasınız. İnşaata başlarken inşaat ruhsatı almak durumundasınız, imar yaparken imarını birlikte yapmak durumundasınız, bir takım su, elektriği, gazı vs. şeylerde birlikte çalışmak durumundasınız. Sonrasında oturma iznini vs. izinlerini yine oradan almak durumundasınız. Kentsel dönüşümde de aynı şekildedir ve ağırlıklı olarak kentsel dönüşümde yerel yönetimlerle birlikte çalışmadığınız sürece başarılı olmanız

mümkün değil. Biz bu konuda özellikle vatandaşın ikna edilmesi yönünde belediyeler ile birlikte çalışıyoruz hatta belediyeleri bu işe öncü kılıyoruz. Diyoruz ki vatandaş sizin yörenizin vatandaşı belirlediğimiz şartlar çerçevesinde siz bunu ikna edin. Özellikle kentsel dönüşüm projeleri yerel yönetimler ile birlikte yürütülmektedir. Diğer projelerimizde dediğim gibi inşaat aşaması öncesi ve sonrasında kanun çerçevesinde belediyelerden izinler almak durumundayız. “

Tutar’ın yukarıdaki ifadesi ile belediyeler ile iş birliği sürecinin zaruri ve hali hazırda uygulanan bir süreç olduğunu ifade etmiş olup yerel paydaşların katılımına dair bir diğer ifadesi de aşağıdaki gibidir (Tutar, 2016).

“Belediyeler ve ilgili diğer mahalle sakinleri vs. ile defalarca toplantı yapılıyor. O bölgenin özellikleri, o bölgeye verilen imar kat durumu, nüfus yoğunluğu, daha sonra oluşabilecek birtakım riskler vs. hem oradaki yöneticilerle hem de vatandaşlar ile konuşuluyor. Bunların içine dâhil oluyorsa bir takım meslek grupları da dâhil edilebiliyor ya da zaten konut sayısı belirli sayıyı geçtiği takdirde ÇED raporu gibi zorunluluklar var. O zaman zaten mecburen o bölgedeki riskin ölçülmesi de gerekiyor hem nüfus açısından hem katı atık açısından hem de diğer trafik yoğunluğu vs. gibi şeyler de ÇED raporu çerçevesinde değerlendiriliyor.”

Suna’nın bir diğer eleştirisi de ihale süreci ve inşaatların denetlenmesine yöneliktir. Bu konuya dair “..Elbette TOKİ’de bir kamu kurumu ancak bizim Sayıştay diye bir kurumumuz var. Sayıştay kamunun denetimidir, kamuyu denetleyen bir kurumdur. Bayındırlık Bakanlığı da denetime tabidir. Ancak TOKİ denetime tabi değildir.” İfadesinde bulunduğu görülmektedir. Ayrıca devam eden görüşmede bu ifadeye ek olarak aşağıdaki ifadeleri dikkati çekmektedir (Suna, 2016).

“...TOKİ senede şu kadar adet konut yapıyoruz diye övünüyor. Peki, bunlar neden yapı denetiminden muaf? Ki bunlar özel müteahhitler tarafından yapılıyor. Türkiye’de iskânlı her yapı (konut yapıları) denetime tabi ise TOKİ’nin ürettiği konut yapıları denetime niçin dâhil değil?..”

...Bir kere ihalelerin davetiye usulü olması sıkıntılı. Davetiyeler bildiğimiz kadarı ile bizim yönetmeliklerimizde özel işlerde olur. Bir savaş halinde olması gibi çok olağan üstü hallerde, çok özel yapılarda ihaleye çıkarmadan davetiye çağırılabilir.

Ancak her işi davetiye usulü ile yaparsanız bu haksız kazanca yol açar...

Nusret Suna’nın bu eleştirileri ile alakalı şekilde Tutar’ın kendisi ile yapılan görüşmede aşağıdaki ifadelerde bulunduğu görülmüştür (Tutar, 2016).

“TOKİ konutlarının denetimini hem özel sektör ile iş birliği yaparak yapıyoruz hem de kamu olarak yapıyoruz. Bu zaten kanunda var kanun nasıl denetleneceğini tarif ediyor. Dolayısıyla, şimdi piyasada bu işi organize eden, bu işi bilen müşavir firmalar var (denetim firmaları). Biz bu firmalar ile yine ihale usulü çalışıyoruz. O firmalara da şartlarımızı koyuyoruz şu özellikte mühendis olacak, şu tecrübeye sahip mimar olacak, şu tecrübeye sahip inşaat mühendisi olacak ve bu kişilere inşaat teslim ediyoruz. Biz de idare olarak da üst mekanizma olarak hem bu müşaviri hem de müteahhidi denetliyoruz. Aslında iki tane denetim var TOKİ inşaatlarında bir müşavir denetimi var bir de kamu denetimi var. Onun için mümkün merteye bizde sorun çıkmıyor. Ben hiç duymadım şimdiye kadar işte TOKİ’nin ihalelerinde şöyle bir usulsüzlük oldu diye hiç görmedim. Özel birtakım görüşler vs. olabilir. Siyasi birtakım şeyler dillendirilebilir ama yasal olarak rastlamadım şimdiye kadar. Ben dediğim gibi 17 yıldır burada çalışıyorum.”

“Biz tamamen ve tamamen Kamu İhale Kanunu’na tabi bir kurumuz. Onların verdiği usul ve yönetmelikler çerçevesinde ihale yapabiliyoruz. Sadece bazı konularda istisna vardır. Bu da bir deprem olması halinde, güvenlik ile ilgili bir problemin olması durumunda, acil durumlarda istisna konmuştur. Bu sadece bizim için değil diğer kurumlar da benzeri şekilde yapabilir. Örneğin bir deprem olmuşsa altı ayda konutu ihale edip bitirmeniz gerekiyor. Dolayısıyla bunun gibi durumlarda çok fazla piyasada ihale süreçlerini uzatmak anlamsız hale geliyor. Sadece bu konularda bir özel istisna vardır onun dışında tamamen Kamu İhale Kurumu’na tabiyiz. Onun dışında biz aynı zamanda Sayıştay denetimine de tabi bir kurumuz. Tabi Sayıştay denetiminde şöyle bir farklılık var Büyük Millet Meclisi bünyesinde kurulmuş olan KİT komisyonları var. Kit komisyonlarının denetimine tabi bir kurumuz. KİT komisyonları da bunu nasıl denetliyor? Sayıştay marifeti ile denetliyor. Hatta bizde sürekli idaremizde bulunan Sayıştay denetçileri var. Onlar her yıl bir denetime tabi tutuyorlar. Sürekli burada çalıştıkları için de günlük faaliyetleri izliyorlar daha sonra bunu KİT Komisyonu’nun gündemine getiriyorlar. Önce alt komisyonlarda sonra üst komisyonlarda görüşülerek denetime tabi tutuyorlar.”

Suna ile yapılan görüşmede TOKİ’nin rantı yüksek yerlerde arsa üretmesi ve konut yapması ve lüks konutlar yapmasına dair “Günümüzde TOKİ’ye bakacak olursak, bugün yaptığı iş rantı yüksek yerlerde arsa üretmek, bu arsaları satmak veya bu arsalar üzerine kendisi gelir paylaşımı diye anılan yöntem ile lüks konutlar yapmaktır.” (Suna, 2016) şeklindeki ifadeyi kullandığı görülmektedir. Lüks konut üretimi iddiası genel olarak

TOKİ'nin başlıca eleştirildiği konular arasında yer almaktadır. Bu konuyla ilgili olarak Tutar'ın aşağıdaki açıklamalarda bulunduğu görülmektedir (Tutar, 2016).

“Bu da maalesef yanlış bilinen bir şey. Burada aslında haklılık payı şöyle var bizim iştirakimiz olan Emlak Konut diye bir şirketimiz var. Bu şirketimiz ağırlıklı olarak gelir paylaşımlı konutlar üretiyor. Yani önemli şehirlerde, büyük şehirlerde, önemli arazileri alıyor bu ya da kendi portföyü üzerinde bulunan araziler üzerinde özel sektör ile kaynak geliştirmeye yönelik projeler üretiyor. Şimdi bunları satarken reklamlarda TOKİ arması da güven veriyor dolayısıyla reklamları izlediğiniz zaman sanki TOKİ lüks konutlar yapan bir kurummuş gibi yansıyor ya da bilmeyenler o şekilde bizi algılıyorlar. Oysa ben size rakam vereyim bizim 2016 yılı içerisinde ihale ettiğimiz 65.000 konutun %97'si sosyal konut sadece %3'ü kaynak geliştirme konuttur. Yani %97'si sosyal konut niteliğindedir yani dar ve orta gelir gruplara üretilmiş konutlardır. Bu biraz önceki sadece reklamlardan dolayı bir yanlış anlaşılma vardır. Bunu aslında taşradaki insanlar biliyor. Ama şehirler özellikle büyük şehirlerde buna rastlamadıkları için ki reklamlar da olduğu için ki şimdi reklamlar çok fazla arttı sadece TOKİ'nin isminin orada geçmesinden dolayı böyle bir yanlış var.”

Tutar, AKGO diye anılan arsa karşılığı gelir ortaklığı modelinde arsa değeri belirlenmesi konusunda da aşağıdaki ifadelerle yer vermiştir (Tutar, 2016):

“Şimdi, kaynak geliştirme projelerini kastediyorsunuz. Kaynak geliştirme projelerimizin özelliği şu: Sosyal konut üretirken bu konutların maliyetini karşılamamız mümkün olmuyor. Yani her ne kadar maliyetine vermeye çalışsak da 17 ayda biz bütün konutun maliyetini ödüyoruz müteahhide ama biz bunu 20 yılda alıyoruz. Dolayısıyla bu çarkı da döndürebilmek öyle kolay bir şey değil. Bu açıdan buna ek kaynak gerekiyor. Büyük şehirlerde oluyor her tarafta olmuyor. Büyük şehirlerde önemli arazilerimiz üzerine lüks konutlar yaptırıyoruz. Bu da bu segmente hitap edebilecek yani buradan aldığımız gelir ile diğer sosyal konutları finanse edecek. Dolayısıyla biz bunu finanse ederken açık arttırmaya çıkıyoruz yine aynı ihale kanunu çerçevesinde. Diyelim ki bir araziniz var. Bu arazinizi ihale ediyorsunuz, kamuya açıyorsunuz bunu. Yine bunu açık arttırma suretiyle ilan ediyorsunuz ama mesela buraya giren müteahhitlerin sayısı az oluyor. Çünkü biz müteahhide herhangi bir para ödemiyoruz. Konutu kendisi yapıyor, kendisi satıyor, bütün riskleri müteahhit kendisi alıyor. Biz herhangi bir şey yapmıyoruz. Biz burada TOKİ olarak ne yapıyoruz? Bu araziye piyasaya sadece arsa olarak satmış olsaydık

değeri 5 liraydı ama bu şekilde sattığımızda biz 10 liraya satmış oluyoruz. Ya da mesela ihaleyi yaptığımızda konut fiyatları şu kadardı, diyelim ki 100.000 tl idi. Satıştan sonra satış belirli periyotlar halinde işte 100 konut mu satıyor müteahhit 500 konut mu satıyor burada eğer konut satışlarında artışlar olursa, diyelim ki %25 fiyatları arttırdı müteahhit yine idareye de %25 yine kâr kalıyor. Dolayısıyla tamamen şey sistemi bu, müteahhit kazanıyorsa idare de kazanıyor. Yani müteahhide sırf kazanma imkânı sağlayan bir şey değil. Şimdi mesela orda kat karşılığı diyorlar sistem de kat karşılığından biraz daha öte bir şey bu. Kat karşılığı nedir anlaşıyorsunuz size 10 daire vereyim buradan. 10 daireye anlaşıyorsunuz size teslim ediyor. Bizde böyle değil 10 daire değil. Biraz önce söylediğim gibi 10 daire değil belki 11 daire alacağız. Yani bir standart ihale var diyoruz ki bu arazinin bedeli piyasa şartlarında şudur, siz buraya konut yapacaksınız biz imarını da veriyoruz dolayısıyla buranın size maliyeti şu kadardır diyoruz, baştan bunu koyuyoruz. Sonra şunu diyoruz, siz bu konutu sattığınızda yani değerlendirilmesi halinde bize ne kadar kâr vereceksiniz? Bunu serbest piyasada insanlar/müteahhitlere ilan ediyoruz ve müteahhitler buradan bize kâr teklif ediyorlar. Kimisi diyor ki size bu projenin %37'sini veririm, %40'ını veririm. Yani toplam projenin maliyeti, toplam satış geliri hesaplanıyor o projenin, baştan daha proje yapılmadan, yani inşaatla başlamadan toplam projenin maliyeti ve satış geliri hesaplanıyor. Bu satış gelirinden TOKİ'ye ne kadar kâr verileceği üzerinden ihale yapılıyor. Dolayısıyla kat karşılığından daha ileri bir şey.”

TOKİ'ye dair her üç uzman kişi ile gerçekleştirilen ayrıntılı görüşmelerde kuruma dair pek çok bilgi ve görüşleri ortaya konulmuş olmakla beraber, tek tip konut üretme konusu, paydaşların karar sürecine dâhil edilmesi, lüks konut üretimi algısı, arsa temini konusu ve TOKİ'nin denetimi konularının öne çıktığı görülmektedir. TOKİ'nin tek tip konut üretmesi konusunda ilgili uzmanın dönemin şartları gereği olabilecek en kısa sürede en yüksek sayıya ulaşma ihtiyacından doğduğunu ve sosyal konut üretmenin doğası gereği (maliyetleri düşük tutmak) yüksek katlı yapıldığını ancak mümkün olduğunca bu kat sınırının 6 kat ile sınırlanmaya çalışıldığını belirtmiştir. Paydaşların sürece dâhil edilmesi konusuna dair, belediyelerle iş birliği içinde olduklarını, çeşitli izinler, vatandaşların ikna edilmesi vb. konuların belediyelerin iş birliği olmaksızın yapılamayacağını, belediyeler ve mahalle sakinleri ile toplantılar yapılarak bölgenin özellikleri, imar durumu, nüfus yoğunluğu ve gelecekteki riskler gibi konuların konuşulduğunu, eğer ki dâhil olmak isterlerse meslek gruplarının da dâhil olabildiğini, konut sayısı belirli oranı aştığından

ÇED raporu alımı vb. iş birliklerinin yapıldığını belirtmiştir. Denetim konusuna dair, konutların denetiminin özel sektör kamu iş birliği ile yapıldığını, müşavir firmalar (denetim firmaları) ile ihale usulü çalışıldığını, idare olarak hem müşavir firmaları hem de müteahhitleri denetlediklerini dolayısıyla ikili bir denetim olduğunu belirtmiştir. Ayrıca TOKİ'nin kamu ihale kanununa tabi olduğunu Kamu İhale Kurumu (KİK)'nin verdiği usul ve yönetmeliklere uygun ihaleler gerçekleştirdiklerini, buna istisna olarak deprem, güvenlik problemi gibi hallerde istisna uygulandığını, Aynı zamanda Sayıştay denetimine de tabi olduklarını, ancak klasik denetimden farklı olarak TBMM bünyesinde kurulmuş Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) komisyonlarının denetimine tabi bir kurum olduklarını, KİT komisyonlarının da yine Sayıştay marifeti ile denetlenen kurumlar olduğunu hatta sürekli idarelerinde bulunan Sayıştay denetçilerinin olduğunu ifade etmiştir. TOKİ'nin amacıyla çelişir şekilde lüks konut ürettiği algısına istinaden TOKİ'nin Emlak Konut diye bir şirketi olduğunu, bu şirketin ağırlıklı olarak gelir paylaşımlı konutlar ürettiğini, bu konutları satarken de reklamlarında TOKİ armasını (güven veriyor olması sebebiyle) kullandığını, bu reklamları izleyenlerde de TOKİ lüks konutlar üretiyor algısının oluştuğunu ifade etmiştir. Tutar, AKGO modeli diye de anılan arsa karşılığı gelir ortaklığı konusuna istinaden ise kaynak geliştirme projeleri ile sosyal konut üretmek için gereken maliyetinin çıkarıldığını, büyük şehirlerde önemli arazilerin üstüne lüks konutlar yaptırıldığını buradan elde edilen gelirin de sosyal konutların finansmanında kullanıldığını, TOKİ eliyle arsa olarak örneğin 5 lira eden arazinin imara açılarak 10 liraya satıldığını ifade etmiştir (Tutar, 2016).

SONUÇ

TOKİ, 2001 yılı sonrası başlayan dönüşüm süreci neticesinde kavuştuğu Türkiye'ye özgün yapısı ile sadece Türkiye içinde değil yurt dışında da birçok ülkeye model olmuş en önemli konut politikası uygulayıcı kuruluşlardan biri halini almıştır.

TOKİ özgün yapısı ile Küba'nın konut politikasında bir bölgenin insanların yine o bölge için konut üretmesine dayanan mikro ekip uygulamasından, sosyalist ülkelerde görülen “milli planlama teşkilatı” vb. isimlerle anılan merkezi kurumlardan farklıdır. TOKİ'nin dayandığı sosyal konut edindirme anlayışı Almanya, İngiltere ve Hollanda gibi pek çok Avrupa ülkesinde uygulanan kiralık sosyal konut anlayışını içermez. Keza Almanya vb. Avrupa ülkelerinde hâkim olan sorunları ona en yakın birimce çözülmesi anlayışına uygun şekilde belediyelerin konut üretimine dâhil edilmesiyle konut sorununun çözümü de benimsenmiş bir sistem değildir. TOKİ uygulamaları cüzi seviyede Hollanda'nın sermayelerini devletten alan, kârlarını yine konut yatırıma dönüştüren ancak kendi istediği gibi yatırım yapma iradesine sahip olmayan konut birliği uygulamasını da akla getirirse de (Sarioğlu, 2007) bundan farklı ve özgün bir yapıdır.

İngiltere'nin “kâr amacı gütmeyen kuruluşları” hem merkezi yapının hem de Türkiye'de olmayan şekliyle yerel yapının konut yapımını bıraktığı kuruluşlardır. İngiltere'de yerel yönetimlerin de bu kuruluşların yanında konut üretimine dâhil olmasıyla sosyal konut ihtiyacının azalması konusunda büyük başarılar sağlandıysa da (Adam ve Adam, 1978) bu uygulamanın Türkiye'de TOKİ vb. bir kurum eliyle bir benzeri söz konusu değildir. Keza kiralık sosyal konut uygulaması benimsenmediğinden İngiltere'deki gibi kiracıların ikamet ettikleri konutları satın almasına yönelik bir sosyal konut edindirme girişimi de görülmemiştir.

TOKİ'nin Türkiye'ye özgü bir model olduğu ifade edilmekte olup, kurumun yurt dışında da konut ürettiği hatta bazı ülkelere TOKİ'nin işleyiş modelinin verildiği, örneğin Sri Lanka, Endonezya'da, Pakistan'da, Somali'de mevcut model ile TOKİ'nin evler yaptığı belirtilmektedir. Azerbaycan'da da TOKİ'nin idare modelinin aynen uygulandığı, hatta yasasının bile Türkiye'den alındığı, Pakistan'ın mevzuatı Türkiye'den alınma benzer bir kuruluşu kurduğu, TOKİ ile birçok ülkeye konut politikası konusunda iham verildiği belirtilmiştir (Tutar, 2016). TOKİ'nin şimdiden Pakistan, Endonezya, Somali ve Sri Lanka gibi ülkelerde projeleri olduğu ve yurt dışında toplu konut inşasına yönelmesi

suretiyle modern mimarinin uluslararası bir boyuta taşınmasına etki ettiği söylenebilir (Telci, 2013: 223).

TOKİ konutlarında ikamet eden vatandaşlara yönelik 2022 yılı Mart-Nisan aylarında gerçekleştirilen alan araştırması sonrasında elde edilen bulgular incelendiğinde; katılımcılar içerisinde kadınların ağırlığının daha fazla olduğu (%71,6), eğitim seviyesi olarak en yaygın grubun lise mezunlarından olduğu (%34,8), en yaygın yaş aralığının 29-39 olduğu (%45,7), evlilerin ağırlıkta olduğu (%74,6), en yaygın meslek grubunu ev hanımlığı olduğu (%37,5), en yaygın gelir düzeyinin 4.001-6.000 TL aralığında olduğu (%35,1), katılımcıların çoğunluğunun kiracılardan olduğu (%58,5), hanelerin çoğunluğunun 4 kişiden oluştuğu (%38) ve katılımcıların çoğunluğunun son 5 yıldır konutlarında ikamet ettiği (%61,7) görülmektedir.

Konutlardan duyulan memnuniyet incelendiğinde katılımcıların konutlarının borcunu ödeme konusunda, konutlarındaki oda sayılarının yeterliliği konusunda, konutlarındaki oda büyüklükleri konusunda, konutlarının malzeme kalitesinin yeterliliği konusunda, konutlarındaki işçilik kalitesinin yeterliliği konusunda ve konutlarını kent merkezlerine ulaşımı konusunda “kararsız” oldukları görülmektedir.

Katılımcıların konutlarının ödedikleri bedeli hak edip etmediği konusunda, konutlarının kullanılabilirliği konusunda, konutlarının ailelerine daha iyi hayat standardı sağlaması konusunda, konut planlarının beklentilerini karşılaması konusunda, konutlarının ısı yalıtımının yeterliliği konusunda, konutlarının tuvalet banyo ve mutfaklarının kullanıma uygunluğu konusunda, konutlarının ailelerinin ihtiyaçlarını gereği gibi karşılaması konusunda, konutlarının deprem güvenliği konusunda, konutlarının yaşlı ve engellilere uygunluğu konusunda, konutlarının çevresindeki yeşil alan yeterliliği konusunda, konut alanlarının bakımlılığı konusunda, konut alanlarının yarattığı görsel memnuniyet konusunda, konut alanlarını çevresel düzenlemesinin yeterliliği konusunda, konut alanının sosyal imkânlarının yeterliliği konusunda ve edindikleri konutun uzun yıllar boyunca ihtiyaçlarını karşılayacağı konusunda “olumlu” görüş bildirdikleri görülmektedir.

Her ne kadar belirli konularda kararsız kalındığı gözlemlense de oturlan konuta ve çevresine dair memnuniyet düzeyinin yüksek olduğu, bu konuda olumsuz görüşlerin öne çıkmadığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla kararsızlığın öne çıktığı konular olsa da TOKİ

konutlarının memnuniyet yarattığı sonucuna varılabilir. Buradan hareketle, “TOKİ konutlarında yaşayan vatandaşların TOKİ konutlarından ve çevresinden memnuniyeti yüksektir” **H2. hipotezinin doğrulandığı görülmüştür.**

TOKİ konutlarında oturanların kurumu nasıl algıladığına dönük sorulara bakıldığında, kurumun bir rant aracına dönüşmüş olması, kurumun dürüst çalışan bir kuruluş olması ve kurumun çevre konusunda gereken hassasiyetleri gösteriyor olması ve konut dağıtımının hakkaniyetli yapılıyor olması konularında “kararsızlığın” hâkim olduğu anlaşılmaktadır.

Kurumun, topluma yararlı bir kuruluş olması, yoksul kesimin ihtiyacını gereği gibi yerine getirmesi ve son yıllarda varlıklı kişilerin ihtiyaçlarını daha çok gözetir olması konularında ise ankette sunulan ifadeler katıldıklarını belirtmişlerdir. Kurumun son yıllarda varlıklı kişileri daha çok gözettiği algısının mevcudiyeti olumsuz bir bulgudur. Ancak diğer ifadeler olumlu yönde katılım olduğu görülmektedir. Dolayısıyla kurumun varlıklı kişileri daha çok gözettiği algısı dışında kuruma dair olumsuz bir algının öne çıkmadığı anlaşılmaktadır. Bu bağlamda incelendiğinde “TOKİ konutlarında yaşayan vatandaşların TOKİ’ye yönelik algısı olumlu yöndedir” **H1. hipotezinin doğrulandığı görülmüştür.**

Keza araştırmaya katılanlar arasında, cinsiyet, medeni durum, yaş, eğitim, meslek, gelir, ev sahipliği durumu, hanede yaşayan sayısı, hanede yaşanan süre gibi konular analiz edildiğinde de anlamlı bir “fark olmadığı” anlaşılmaktadır. Bu minvalden bakıldığında araştırma başında belirtilen “Demografik değişkenler TOKİ’den duyulan memnuniyet ve kurum algısı konularındaki algıyı etkilememektedir” **H3. hipotezinin doğrulandığı görülmüştür.**

TOKİ konutlarında oturanların kuruma dair algısının olumsuz olmadığı, sadece bir konuda olumsuz bir algı olduğu, kayda değer bir kısım katılımcı bazı konularda kararsızlık beyan etse de algının kararsız ve olumlu şekilde dağıldığı ve olumlu algının öne çıktığı anlaşılmaktadır.

TOKİ’nin 2010-2014 yıllarını kapsayan toplam beş yıl boyunca peş peşe yapılmış bir memnuniyet anketi vardır¹. Bu anketin sonuçları kıyaslandığında katılımcıların güncel TOKİ anketinin sonuçlarına benzer şekilde konutlarını kullanışlı bulduğu görülmektedir.

¹TOKİ’nin anketi bilgi edinme hakkı çerçevesinde edinilmiş ve çalışmanın sonunda “Ekler” kısmına eklenmiştir.

Aynı şekilde daha iyi bir hayat standardı sağlama konusunda gerek güncel anket gerek ise TOKİ'nin kendi anket çalışmalarında olumlu dönüş alındığı, katılımcıların edindikleri konutun kendileri ve aileleri için daha iyi bir hayat standardı sağladığını belirttikleri görülmektedir. Bu çalışma için yapılan araştırma sonucunda, katılımcılar malzeme kalitesi yönünden kararsız olduklarını ifade ederken aynı konudaki TOKİ anketlerinde malzeme kalitesinin düşük bulunduğu görülmektedir. Güncel katılımcılar konutlarının ısı yalıtımının yeterli olduğu şeklinde görüş bildirirken, TOKİ'nin anketinde ısı ve ses yalıtımı konusunda bazı yıllar olumlu, bazı yıllar olumsuz görüş bildirildiği görülmektedir. Olumlu görüş bildiren değerlerin ortalaması alındığında %49,78 ortalamasına ulaşıldığı görülmektedir. Güncel katılımcıların banyo tuvalet ve mutfak alanlarının kullanılabilirliği açısından olumlu görüş bildirdikleri görülmektedir. TOKİ'nin kendi anketinde ise bu konuya dair sadece 2010 yılında %50,7 ile olumlu görüş bildirilmiş olsa da genel olarak memnuniyet düzeyinin çok düşük olduğu görülmektedir. Beş yılın memnuniyet ortalaması %38,08 olmuştur. Elde edilen verilerden yola çıkıldığında, TOKİ'nin ürettiği konutlardan memnuniyet düzeyinin son yıllarda daha yükseldiği sonucu ortaya konulabilir.

Güncel ankette konutun plan açısından beklentileri karşılaması konusunda olumlu dönüş aldığı görülmekte olup TOKİ'nin anketinde de bu konuda olumlu dönüşler yapıldığı görülmektedir.

Konut alanının güvenli olup olmaması konusunda TOKİ'nin anketlerinde güvenli bulunduğu ifade edilirken, aynı soru güncel ankette depreme karşı güvenli bulunup bulunmadığı şeklinde sorulmuş olup yine güncel anket katılımcıları da konutlarını güvenli bulduklarını ifade etmiştir.

TOKİ konutlarını yaşlı ve engelliler açısından güvenli ve yeterli olması konusunda güncel katılımcılar olumlu görüş beyan ederken, TOKİ'nin anketlerinde bu konuda sadece 2010 yılında %55,5 ile olumlu görüş bildirilirken diğer yıllarda olumsuz görüş bildirildiği görülmektedir. Ortalama olumlu değer ise %47,54'tür. Bu bağlamda, TOKİ'nin son dönem ürettiği konutlarda dezavantajlı grupları daha fazla dikkate aldığı ve sosyal konut üretirken, yaşlı ve engelli bireyleri daha fazla önemseydiği sonucu ortaya konulabilir.

Konutların kent merkezlerine ulaşım probleminin mevcut olup olmaması konusunda güncel katılımcıların olumlu görüş bildirerek problem olmadığını ifade ettikleri

görülmektedir. TOKİ'nin kendi anketlerinde 2014 yılı dışında diğer yılların cevaplarında ulaşım sıkıntısı yaşanmadığı yönünde görüş olduğu görülmektedir. Keza verilen cevapların ortalamasına bakıldığında da %55,06 ortalama değere ulaşıldığı görülmektedir.

Güncel anketteki konutun çevresel düzenlemesi ve sosyal imkânlarının yeterli olup olmaması konularındaki iki ayrı soruya da olumlu dönüş yapıldığı görülmektedir. Bu iki sorunun tek soru olarak sorulduğu TOKİ'nin kendi anketinde ise bu konuda olumsuz dönüş yapıldığı görülmektedir. Elde edilen bulgular üzerinden değerlendirildiğinde, son dönemde TOKİ'nin ürettiği konutlarda çevre düzenlemesi ve sosyal donatılara daha fazla ve etkin bir şekilde yer verdiği, buradan hareketle memnuniyetin arttığı yönünde çıkarımda bulunulabilir.

Her iki ankette de benzer sonuçlara ulaşılan maddeler olsa da bazı konularda farklılıklar göze çarpmaktadır. Çevresel düzenleme ve sosyal imkânlar konusunda, yaşlı ve engelliler açısından güvenli olma konusunda, ısı yalıtımı konusunda, tuvalet, banyo mutfak alanlarının yeterliliği konusunda cevaplarda farklılık söz konusuysa, malzeme kalitesi konusunda güncel katılımcılar kararsızlık ifade ederken TOKİ'nin anketinde olumsuz dönüş yapıldığı görülmektedir. TOKİ'nin anketinin 2010'dan 2014'e kadar 5 yıl peş peşe yapılması söz konusuysa güncel anketin 2022 yılında yapıldığını dikkate almak gerekir, keza güncel ankete katılanların %61'i de son 5 yıl içinde TOKİ konutlarına yerleştiklerini beyan etmişlerdir. Dolayısıyla verilen cevaplar arasındaki bu fark TOKİ hizmetlerinde bir olumlu gidişin mevcudiyetinden kaynaklandığı düşüncesi ortaya konulabilir.

Güncel çalışmada katılımcıların yüksek çoğunluğunun TOKİ'nin topluma yararlı bir kuruluş olduğunu ifade etmesi olumludur. Keza TOKİ'nin yoksul kesimin ihtiyaçlarını gereği gibi karşılamaya çalışması konusunda da olumlu görüş olduğu görülmektedir. Ancak TOKİ'nin zengin kesimin ihtiyaçlarını daha çok gözetir olduğu konusunda olumsuz bir algının varlığı dikkat çekmektedir. TOKİ, sosyal yönden desteklenen vatandaşlara, dar ve orta gelirliilere yönelik, 2003-2011 yılları arasında toplam yapılan konut oranının %39'u (195.000 tane) ve alt gelir grubu ve yoksullara yönelik yapılan konutların yaklaşık %28'i (139. 000) ayırmıştır (Yentürk, 2013). Bununla birlikte gelir getirici proje oranı yaklaşık %16,8 (84.000)'dir. TOKİ'nin varlıklı kesime destekleri ile ilgili bu algılayış, diğer firmaların TOKİ ortaklığı ile yaptığı lüks konutların

reklamlarında TOKİ logosunu kullanarak kurumun toplum tarafından yoksullara yönelik konut yapımı ile ilgili algılayışında olumsuz değişime neden olmasından (Tutar, 2016) kaynaklandığı düşünülebilir.

2009 yılında gerçekleştirilen TOKİ panelinde uzmanlar yoksul ve dar gelirlilere yapılan konut üretiminin %22'yi geçmediğini ifade etmiştir. Panelde verilen oran muhtemelen alt gelir grubu ve yoksullara yöneliktir. Uzmanların bu görüşü gelir düzeyi dilimlerinin algılanışına dayanıyor olabilir. Katılımcıların TOKİ'nin konut dağılımının hakkaniyetli yapıp yapılmadığı konusunda kararsız olduğu görülmektedir. TOKİ konut dağıtımında belirli bir standart olmadığı iddiasının mevcudiyeti bilinmektedir (Keleş, 2010). Ancak TOKİ konutlarının dağıtımında öncelikle dezavantajlı gruplar, sonra şehit aileleri ve konutu olmayan emeklilere bir kontenjan ayrılmakta, kalan kısım ise kura ile belirlenmektedir (Tutar, 2016). Katılımcıların TOKİ'nin bir rant aracına dönüşmesi konusunda kararsız olduğu görülmektedir. Bu konudaki algının olumlu olmaması yine yukarıda belirtilen sebeplerden kaynaklanıyor olabilir. TOKİ'nin rant amaçlı konut ürettiği ifade edilmekle birlikte bu durum konut talebinin yaratılmasına ve kentsel dönüşüme bağlanmıştır (Yılmaz,2016). Katılımcıların konutların malzeme ve işçilik kalitesi konuda kararsızlık yönünde görüş bildirdiği görülmektedir. Keza oda sayısı ve büyüklükleri konusunda da kararsızlık öne çıkmaktadır. Bu durumlara ek olarak TOKİ'nin dürüst çalışan bir kuruluş olması konusunda da kararsızlığın öne çıktığı görülmektedir. TOKİ ihalelerinin yapılış şeklinin çok fazla eleştirilmesi ve bunun basına yansıma şeklinin bu tip bir algının nedeni olabileceği düşünülmektedir. Çevre duyarlılığı açısından bakıldığında katılımcıların bu konuda kararsız olduğu görülmektedir. Bu konudaki algının pozitif olmamasında TOKİ'nin geçmişteki projelerinde yatay değil dikey mimariyi tercih ediyor olması ve çok katlı tek tip betonarme yapılar ile ilişkilendiriliyor olması bu yönde bir algının öne çıkmasına sebep olduğu düşünülebilir.

Ayrıca edinilen TOKİ konutunun borcunun ödenmesinin zorluğu konusunda ve konutun kent merkezlerine ulaşım zorluğu konusunda da kararsızlık ifadesinin öne çıktığı görülmektedir. Özellikle kent merkezlerine uzaklık veya ulaşım sorunlarının TOKİ konutlarında eleştirilen bir durum olduğu bilinmektedir (Keleş, 2010).

Tüm bu hususlar incelendiğinde, alan araştırmasına katılan vatandaşlar tarafından genel anlamda TOKİ kurumuna karşı olumlu algı olduğu ve TOKİ'nin katılımcılar nezdinde

olumlu imaja sahip olduğu sonucu ortaya konulabilir. Bununla birlikte, TOKİ konutlarında ikamet eden vatandaşların, bazı konularda eksikler olsa da konutlardan genel memnuniyet düzeyinin yüksek olduğu yönünde görüş beyan etmeleri dikkati çeken bir diğ er sonuçtur.

Hem daha önce TOKİ tarafından gerçekleştirilen araştırmalar, hem 2022 yılında gerçekleştirilen alan araştırmasında elde edilen bulgular, hem de konu ile ilgili yetkililerin ve uzmanların görüşlerinden yola çıkarak uygulayıcılara ve bu alanda teorik çalışma yapacaklara yönelik öneriler aşağıda belirtilmiştir.

TOKİ'ye dair ö ne çıkan eleştirilerden bir tanesi merkeziyetçiliğ e dairdir. Merkeziyetçilik geleneksel kamu yönetimi yaklaşımının bir özelliğ idir (Keleş, 2020). Yeni kamu yönetimi yaklaşımı yerinden yönetim ve vatandaş odaklılık yönleri ile ö ne çıkmaktadır (Kurt ve Uğurlu, 2007). Merkeziyetçi anlayışın yerini yerelliğ e bıraktığı bir dönemde kurumun taşra teşkilatının olmayışı ve merkezi yapısıyla, kararların merkezden alınıyor olmasıyla ve merkezi iradenin uygulama aracı olarak algılanıyor olması ile eleştirilmektedir. Ayrıca yerelliğ e duyarsızlık, yerel ihtiyaçları yeterince gözetememe ve yerel mimariyi göz ardı etmesi gibi eleştiriler de sık sık görölmektedir. Kurum, alacağı kararlarda ilgili paydaşların katılımını sağlamaya ö zen göstermeli, paydaşların fikirlerini de dikkate alır şekilde hareket etmeli, başta belediyeler, sivil toplum kuruluşları ve yerel paydaşların katılımını sağlayıcı tedbirler alması önerilmektedir. Bunun dışında uygulayıcılara yönelik öneriler şu şekilde sıralanabilir:

- Analiz sonuçlarına göre TOKİ konutlarının tesliminde sıkıntılar yaşandığına dair bulgulara rastlanmıştır. Kurumun bu sıkıntıların önüne geçmek adına konutların tam bitmiş ve kullanıma hazır şekilde teslim edilmesini sağlayıcı, denetim önlemleri alması önemlidir. Ayrıca TOKİ konutlarının bir kısmının merkezi yerlerin uzağında olması neticesinde ulaşım hizmetlerine dair sıkıntıların da konut kullanıma açılmadan çözö lmesi önemli bir gerekliliktir.
- TOKİ bünyesine yapılan bazı kentsel dönüşüm projelerinde dönüşö me uğrayan bölgedeki insanların başka bölgelerde yaşamak durumunda kaldığı ifade edilmektedir. Mümkün olduğunca yerinde dönüşö me ağırlık verilmesi, bir bölgeye ait insanların aidiyet hislerini kaybetmemelerini sağlayıcı önlemlerin alınması, mahalle kültürünün ve komşuluk ilişkilerinin bozulmasını en aza indirici tedbirlerin alınması

sağlanmalıdır. Ayrıca kentsel dönüşüm projeleri gerçekleştirilirken bu dönüşümden etkilenecek kişilerin yaşam tarzlarının ve alışkanlıklarının da dikkate alınması, yeni yapılan yerlere adaptasyon durumları da göz önünde bulundurulmalıdır. İmkânlar dâhilinde bunların sunulamaması durumunda vatandaşlara alternatif seçenekler arasında kendine en uygun olanı seçebilme imkânı verilmesi yerinde olacaktır.

- TOKİ konutları birbirinden farklı pek çok coğrafyada yapılmaktadır. Konutların yapımında ilgili bölgenin karakteristik özellikleri ve mimari özellikler dikkate alınmalı. Mümkün olduğunca yerel dokuya ve ihtiyaçlara uyumlu, yerel malzemeler ve mimari özellikleri gözetilen bir üretimin tercih edilmesi yerinde olacaktır.
- TOKİ markasının basın, reklam vb. alanlarda kullanımına dikkat edilmeli, kurumun yanlış algılanmasına ve yorumlanmasına sebep olacak durumların önüne geçilmelidir.
- TOKİ ihalelerinin mümkün olduğunca açık ve şeffaf yapılmasına özen gösterilmesi, ihalelerin unsurlarına ayrılarak denetimi kolaylaştıracak şekilde parçalara bölünmesi, ihalelere katılacak firmalar için her şeyin önceden olabildiğince açık ve net ortaya konulması ve gereken şartlara haiz mümkün olduğunca fazla sayıda firmanın bu ihalelerde rekabet içine girmesinin sağlanması yerinde olacaktır.
- Kuruma dair dürüstlük algısını da artırıcı şekilde denetimine ve açıklığına önem verilmelidir. Kurumun ilgili denetim organlarının denetimine tabi olması ve yaptığı eylemlerin açıklık ve saydamlık çerçevesinde takip edilmesi önemlidir.
- Kurumun gelir getirici faaliyetlerden elde ettiği geliri sosyal konut üretimine aktardığını halka daha net anlatılması gereklidir.
- AKGO modelinde arsa fiyatlarının bağımsız kurumlarca belirlenmesi ve kurumun bu konudaki olumsuz algıdan sıyrılması önem arz etmektedir.
- Kurumun yetkilerinin bir kısmının ilgili bakanlıklara devredilerek görev yükünün azaltılması ve sorumluluğun yayılması sağlanmalıdır.
- Özellikle yeni yapılacak projelerde vatandaşların fikirleri daha çok dikkate alınmalı, vatandaşlara ihtiyaçlarını karşılayacak konut seçimi ve yeri konusunda alternatifler sunulmalıdır.

- Kurumun inşaat sektörüne ve mesleğine daha çok katkıda bulunabilmesini sağlayıcı, eğitim kurumlarını da kapsayan bir iş birliğine girmesi ve mimari açıdan daha özgün tasarımlara da izin veren esnek bir yapısının olması sağlanmalıdır. Üretilen konutların kullanılabilirliğini arttırıcı mimari özelliklere daha fazla özen gösterilmelidir.
- TOKİ için çalışan firmalar ve bunların taşeronlarının ödemeler konusunda denetlenmesi sağlanmalı ve kurum imajını zedeleyecek durumların önlenmesine özen gösterilmelidir.

TOKİ ile bundan sonra yapılacak araştırmalarda TOKİ'nin yönetsel fonksiyonlarının araştırılmasında fayda vardır. TOKİ'nin medya ve imaj stratejilerinin araştırılması önerilmektedir. TOKİ'nin denetim sisteminin modellenmesi ile ilgili çalışmalar yapılabilir. TOKİ'nin amaçlarının neler olduğu ve zaman içindeki dönüşümünün araştırılmasında fayda vardır. TOKİ'nin sosyolojik ihtiyaçlara cevap verme potansiyeli incelenebilir. Bu çalışmanın diğer konut kuruluşlarında yapılmasında ve karşılaştırma yapılmasında fayda vardır. TOKİ konutlarında yaşayanlar ile yapılacak görüşmeler neticesinde daha derinlemesine bilgi edinilebilir, araştırma sonuçları değerlendirilebilir. TOKİ konutlarında ikamete devam etmeyen gruplarla da çalışma tekrarlanabilir. Bununla birlikte farklı ülke uygulamaları üzerinden toplu konut politikaları karşılaştırmalı olarak incelenebilir.

KAYNAKÇA

- Abaç, S. (1972). Sosyalist ülkelerde konut. *Mimarlık Dergisi*, 9, 31-41.
- Abdulahakimoğulları, E. (2007). Türk anayasa hukukunda parlamento (meclis) kararlarının yasal denetimi sorunu. *Yasama Dergisi*, 5, 5-26.
- Acar, O. K. ve Akman, E. (2019). Türkiye’de kamu personel politikalarının süreç modeli çerçevesinde analizi. *Journal of Mehmet Akif Ersoy University Social Science Institute*, 11(27).
- Adalet ve Kalkınma Partisi (2013). Toplu Konut İdaresi Başkanlığı 2002-2013. *Argevizyon*, AK Parti Ar-Ge Başkanlığı. 18. 1-23.
- Adam, E. ve Adam M. (1978). İngiltere’de toplu konut. *Mimarlık Dergisi*, 3, 60-62.
- Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun (6306 S.K.). *T.C. Resmi Gazete* (28309, 31 Mayıs 2012).
- Ağdemir, Z. (2015). Küba ekonomisinin ve kamu maliyesinin genel görünümü, *Mülkiye Dergisi*, 39, 109-146.
- Akalın, M. (2016). Sosyal konutların Türkiye’nin konut politikaları içerisindeki yeri ve TOKİ’nin sosyal konut uygulamaları. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 26(1), 107-124.
- Akbey, F. (2011). *Türkiye’de bürokrasi ve teknokrasinin kamu ekonomisi ve bütçe eğilimlerinin analizi: merkezi yönetim eksenli bir alan araştırması*. (Yayımlanmamış doktora tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir.
- Akçay, B. (2006). Avrupa Birliği finansal entegrasyon sürecinde ipotekli piyasalar: aday ülke statüsünde olan Türkiye’ye bir bakış. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 6, 19-47.
- Akdoğan, A. A. (2012). Aydınlanmadan liberalizme kamu politikasının sarsıl(a)mayan egemenliği. *Amme İdaresi Dergisi*, 45(4), 1-24
- Akkar, Z. M. (2006). Kentsel dönüşüm üzerine Batı’daki kavramlar, tanımlar, süreçler ve Türkiye. *Planlama*. 2, 29-38.
- Akman, Ç. (2019). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde politika kurulları: sosyal politikalar kurulu üzerinden bir değerlendirme. *Route Educational and Social Science Journal*, 6(3), 659-676.
- Akman, E. (2015). *Türkiye’de kamu politikası ve kanun yapım sürecinin analizi*. (Yayımlanmamış doktora tezi). Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.

- Akman, E. (2019). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde kamu politikası aktörler. *Paradoks Ekonomi Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 15(1), 35-54.
- Akman, E. (2023). *Kamu politikası*. Ankara: Atlas Akademik Basın Yayın Dağıtım.
- Aktan, C. C., Ay, H. ve Çoban, H. (2007), *Siyasal karar alma sürecinde çıkar grupları*. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Alodalı, M., Tuncer, A., Usta, S.(2014). Kamu politikası örneği olarak Türkiye’de konut politikalarının şekillenmesinde TOKİ’nin rolü. *Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5, 273-302.
- Alparslan, H. İ. ve Tüter, A. (2016). Kentsel dönüşüm sürecinde TOKİ uygulamaları ve halkın algılarına göre değerlendirilmesi. *İstanbul Sosyal Bilimler Dergisi*, 12, 11-44.
- Altınsoy, A. (2015). Sosyal konut politikalarını yeniden düşünmek. *Akademik Platform*, 419-423.
- Anayurt, Ö. (2002). *Hukuka giriş ve hukukun temel kavramları*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Anderson, J. E. (2003). *Public policymaking an introduction*. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Andrew, B., Faulkner, D., Paris, C. & Clower, T. (2011). *Housing transitions through the life course aspiration needs and policy*. Bristol: The Policy Press.
- Arıbaş, N. N. (2015). İngiltere ve Fransa’da merkez–yerel ilişkilerini yerellik (subsidiarity) ilkesi üzerinden karşılaştırmak. *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, 6(1), 1-17.
- Arslan, E. (2018). İngiltere’de yerelleşme politikaları ve yerel yönetimler. *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi*, 7(4), 2868-2884.
- Arslan, H. (2014). Türkiye’nin kentleşme sürecinde konut politikalarının evrimi. *Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler Dergisi*, 40, 127-159.
- Aslan, M. ve Kaya, G. (2004), 1980 sonrası Türkiye’de siyasal katılımı sivil toplum kuruluşları. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 5(1), 213-223.
- Aslan, Ş. (2008). Yasalar ve kamu yönetiminin politikaları üzerinden Türkiye’de gecekondü sorunu. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 6(1), 157-168.
- Ataman, H. (2010). *Avrupa sosyal şartı ve uygulaması*. Ankara: İnsan Hakları Gündemi Derneği/Girişim Matbaası.

- Avrupa Sosyal Şartı (2023). Erişim adresi: <https://www.anayasa.gov.tr/media/3680/avrupasosyalsarti.pdf> (Erişim tarihi: 16 Mayıs 2023).
- Aydın, F., Sarıms, İ. ve Şahin O. (2014). *Avrupa sosyal şartı*. Ankara: T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı.
- Aydınlı, H. İ, Turan H. (2012). Kurumsal ve yasal çerçevede Türkiye’de kentsel dönüşüm. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 28, 61-70.
- Babaoğlu, C. (2017). Kamu politikası analizine yönelik kavramsal ve kuramsal bir çerçeve. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 15(30), 511-532.
- Bahçeci, H. (2018). TOKİ’nin kent mekânının kullanımına ilişkin kamusal yetkilerinin yerel demokrasi kavramı çerçevesinde incelenmesi. *Türkiye Siyaset Bilimi Dergisi*, 1(1), 135-150.
- Bakır, Z. Z. (2018). *Birleşik Krallık ve Müslümanlar* (2018). Erişim adresi: <https://www.insamer.com/tr/uploads/pdf/rapor-birlesik-krallik-ve-muslimanlar.pdf> (Erişim tarihi: 22 Mayıs 2022).
- Bakırcı, F. (17 Ocak 2011). Tasarı ve tekliflerin komisyonlarda görüşme süreci. *Kanun Yapım Sempozyumu Notları*. TBMM, Ankara.
- Bal, O. (15-17 Eylül 2011). *Ekonomik sistem olarak kapitalizmin evrimi ve istihdam*. Uluslararası Ekonomi Politik Konferansı: Emek Piyasası ve İstihdam. Kocaeli.
- Balaban, O. (2011). İnşaat sektörü neyin lokomotif. *Birikim Dergisi*, 270, 19-26.
- Balamir, M. (1975). Kat mülkiyeti ve kentleşmemiz. *ODTÜ Mimarlık Fakültesi Dergisi*, 1(2), 295-318.
- Balkır, Z. G. (4-5-6 Kasım 2010). Konut hakkı ve ihlalleri: kentli haklarının doğuşu. 2. *Sosyal Haklar Sempozyumu*. Pamukkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, Denizli
- Banker Nedir? (2016). Erişim adresi: <http://yenibilgiler.com/nedir/banker-nedir> (Erişim tarihi: 06 Temmuz 2016).
- Bayındırlık ve İskân Bakanlığı (2009). Kentleşme Şurası-2009. <https://kentges.csb.gov.tr/kentlesme-surasi-2009-i-284> (Erişim tarihi: 2 Mayıs 2023).
- Bayındırlık ve İskân Bakanlığı’nın Görevleri (2016). Erişim adresi: <http://www.cevre.org.tr/Tcm/KHK/Bayindirlik%20ve%20iskan%20bak.htm> (Erişim tarihi: 2 Temmuz 2016).
- Bayrak, E. (2019). *The right to housing and the impact of globalisation on the right to housing/ konut hakkı ve küreselleşmenin konut hakkı üstündeki etkileri*. London: Development Finance And Education,

- Bayraktar, E. (2006). *Gecekondu ve kentsel yenileme*. Ankara: Ekonomik Araştırmalar Merkezi Yayınları.
- Bayraktar, E. (2007). *Bir insanlık hakkı konut TOKİ'nin planlı kentleşme ve konut üretim seferberliği*. İstanbul: Boyut Kitapları.
- BDDK (2006). *Türk bankacılık sektörü konut kredileri raporu*. Ankara: BDDK.
- BDDK, (2015). *Türk bankacılık sektörü temel göstergeleri*. Ankara: BDDK.
- Beer, A., Faulken, D., Paris, C. & Clower, T. (2011). *Housing transitions through the life course aspirations, needs and policy*. Great Britain: The Policy Press.
- Belek, İ. (22-23 Ekim 2009). *Sosyalizm ve sağlık hakkı: Küba'nın başarıları*. 1. Sosyal Haklar Sempozyumu. Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Çalışma Ekonomisi Bölümü, Antalya.
- Bezci, B. (2005). Demokrasi ve başkanlık sistemi, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 2005, (3:2), 77- 97.
- Bilgili, A. (2011). Hollanda sosyolojisi. *Sosyoloji Dergisi/Journal of Sociology*, (23). 89-110.
- Boratav, K. (1990). *İktisat tarihi 1908-1980*. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Bostanoğlu, Ö. (1993). Amerika Birleşik Devletleri'nde evsizlik, *Amme İdaresi Dergisi*, 26(3). 153-168.
- Bouriche, R. (2006). Analyse des politiques publiques. *Sciences Humaines*, 25, 85-95
- Boyacıoğlu, E. (2010). Kent ve konut. *TMMOB Dosya Dergisi*, 10, 1-2.
- Bulut, S. (2020). Milli koruma kanunu çerçevesinde Türkiye'de kira denetimi meselesi (1940-1960). *Belgi Dergisi*, 2(20), 2627-2656.
- Can, İ. ve Çiçek, C. (2012). Gecekondulaşma, kentsel dönüşüm ve TOKİ konutlarının ticarileşmesi: Kars örneği. *Sosyal Bilimler Enstitü Dergisi*, 9, 37-61.
- Ceren, A., Erdem, T. (2019). Kahramanmaraş ili sosyal yardım yönetimi üzerine bir araştırma. *Journal of Social Sciences/Sosyal Bilimler Dergisi*, 32. 413-452.
- Cochran, C. L. & Malone, E. F. (2014). *Public policy: perspectives and choices*. USA: Lynne Rienner.
- Conway, J. (2003). *Housing policy*. London and New York: Routledge.
- Coşkun, G. (2008). *Mortgage*. Ankara: Ankara Barosu Yayınları.
- Coşkun, K. (2023). Küba karşılaştırmalı siyaset. Erişim adresi: https://www.academia.edu/8449464/K%C3%9CBA_KAR%C5%9EILA%C5%9ETIRMALI_S%C4%B0YASET (Erişim Tarihi: 11 Mayıs 2023).

- Coşkun, S. ve Kunduracı, N. F. (2013). *Dünyada sosyal politika ve sosyal konut uygulamaları*. Ankara: T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü.
- Coşkun, Y. (2012). Repo ve ters repo düzenlemeleri: banker krizi sonrası ortaya çıkışı ve finansal başarısızlık dersleri ışığında politika önerileri. *Business & Economics Research Journal*, 3(1), 59-90.
- Coşkun, Y. (2015). *Türkiye’de konut finansmanı: sorunlar ve çözüm önerileri*. İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği.
- Çapa, M. (1990). Yunanistan’dan gelen göçmenlerin iskânı. *Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*, 2(5), 49-69.
- Çelebi, E. (2006). Mübadillerin Yunanistan’daki mal kayıtları ve muhtelit mübadele komisyonu tasfiye taleplerleri. *Çağdaş Türkiye Araştırmaları Dergisi*, Bahar. 5(12), 35-46.
- Çelik, F. E. (2008). Çalışma alanı olarak kamu politikası: tarihsel kökleri üzerine. *Amme İdaresi Dergisi*, 41, 41-72.
- Çelik, S. ve Manan, M. T. (2018). Gayrimenkul yatırım ortaklıklarının risk ile performans ilişkisi. *Muhasebe ve Finans İncelemeleri Dergisi*, 1(1), 60-79.
- Çetin, H. (2002). Totalitarizm: ideolojik kökenleri ve toplumsal inşa araçları. *CÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 26(1), 15-43.
- Çetin, N. (2010). 1914 Osmanlı-Yunan nüfus mübadelesi girişimi. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 24, 149-172.
- Çevik, H. H. (1998). Kamu politikaları analizi üzerine Türkiye üzerinden bir değerlendirme. *Amme İdaresi Dergisi*, 31, 103-112.
- Çevik, H. H. ve Demirci, S. (2008). Kamu politikası analizi ve karar verme, kamu yönetiminde yeni vizyonlar. Ankara: Turhan Kitabevi
- Çevik, H. H. ve Demirci, S. (2012). *Kamu politikası*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (2006). *Tarihçemiz*. Erişim adresi: <https://csb.gov.tr/tarihcemiz-i-7012> (Erişim tarihi: 11 Temmuz 2016).
- Çoban, A. N. (2012). Cumhuriyetin ilanından günümüze konut politikası. *Ankara Üniversitesi DBF Dergisi*, 67(3), 75-108.
- Çoruhlu, Y. E., Demir, O. Ve Yıldız, O. (2015). 3B kadaströ nesnesi: hava hakkı ve kat mülkiyetine yönelik gelişim süreci analizi. *Ankara Barosu Dergisi*, 3, 397-419.
- Dağ, M. ve İrk, O. (2012). Türkiye’de ve İngiltere’de siyasal partilerin ortaya çıkışı. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 4(2), 41-49.

- Dalkılıç, B. ve Aşkın, M. (2018). *Gayrimenkul ve konut sektörüne bakış*. Ankara: Emlak Konut: GYO.
- De Schutter, O. (2010). *Avrupa sosyal şartı: Avrupa için yeni bir sosyal anayasa*. Ankara: Şen Matbaa.
- Demir, F. (2011a). Kamu politikası ve politika analizi çabalarının teorik perspektifi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 30, 107-120.
- Demir, F. (2011b). Bürokrasi-demokrasi ilişkisi ve bürokratların seçilmişlerce kontrolü sorunu. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 18(2), 63-84.
- Demir, F. (2011c). *Kamu politikası oluşturma sürecinde "müzakere"nin rolü ve kamu politikası sürecinin demokratikleştirilmesi. kamu politikası süreci*. Ankara: Seçkin
- Demir, K. ve Çabuk, S. (2010). Türkiye’de metropoliten kentlerin nüfus gelişimi. *E. Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 28, 193.215.
- Demirhan, Y. (2016). *Türk siyasi hayatında Ak Parti dönemi: kamu politikaları, kavramsal ve kuramsal bir çerçeve* (Ed. Seyfettin Aslan, Yılmaz Demirhan). Bursa: Ekin Basım Dağıtım.
- Deyneli, F. (2019). Hollanda adalet sisteminde performans esaslı bütçeleme uygulaması. *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 6(2), 185-208.
- Dobb, M. (1981). *Kapitalizm sosyalizm az gelişmiş ülkeler ve iktisadi kalkınma*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Doğan, T., Kuzu, İ., Güder, G., Torun, N., Şavlı, T., Karaağaç, A., Sayılanoğlu, M. ve Çalhan, M. (2012). *Politika kavramları sözlüğü*. Ankara: Sosyal Politikalar Açılımları Çalışma Grubu.
- Dönmez, G. (2018). Siyasal katılım bağlamında Hollanda’da yerleşik yabancıların yerel seçimlerde oy kullanma ve seçilme hakları. *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(1), 32-50.
- DPT – Devlet Planlama Teşkilatı (1963). *Birinci beş yıllık kalkınma planı*. DPT Yayını, Ankara. Erişim adresi: [http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/10/Birinci Bes Yillik Kalkinma Plani-1962-1967.pdf](http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/10/Birinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-1962-1967.pdf) (Erişim tarihi: 22 Mayıs 2020).
- DPT – Devlet Planlama Teşkilatı (1968). *İkinci beş yıllık kalkınma planı*. DPT Yayını, Ankara. Erişim adresi: [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/ikinci Bes Kalkinma Plani-1968-1972.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/ikinci_Bes_Kalkinma_Plani-1968-1972.pdf) (Erişim tarihi: 22 Mayıs 2020).
- DPT – Devlet Planlama Teşkilatı (1973). *Üçüncü beş yıllık kalkınma planı*. DPT Yayını, Ankara. Erişim adresi: https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Yeni-Strateji-ve-Kalkinma-Plani_Ucuncu-BesYil_1973_1977.pdf (Erişim tarihi: 22 Mayıs 2020).

- DPT – Devlet Planlama Teşkilatı (1979a). *Dördüncü beş yıllık kalkınma planı*. DPT Yayını, Ankara. Erişim adresi: https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Dorduncu-Bes-Yillik-KalkinmaPlani_1979_1983.pdf (Erişim tarihi: 22 Mayıs 2020).
- DPT – Devlet Planlama Teşkilatı (1985). *Beşinci beş yıllık kalkınma planı*. Erişim adresi: <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Besinci-Bes-Yillik-Kalkinma-Plani-1985-1989.pdf> (Erişim tarihi: 2 Mart 2020).
- DPT – Devlet Planlama Teşkilatı (1990). *Altıncı beş yıllık kalkınma planı*. Erişim adresi: https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Altinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-1990-1994.pdf (Erişim tarihi: 13 Mart 2020).
- DPT – Devlet Planlama Teşkilatı (1996). *Yedinci beş yıllık kalkınma planı*. Erişim adresi: https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Yedinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-1996-2000.pdf (Erişim tarihi: 2 Mart 2020).
- DPT – Devlet Planlama Teşkilatı (2001). *Uzun vadeli strateji ve sekizinci kalkınma planı*. Erişim adresi: https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Uzun_Vadeli_Strateji_ve_Sekizinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-2001-2005.pdf (Erişim tarihi: 2 Mart 2020).
- DPT – Devlet Planlama Teşkilatı (2007). *Dokuzuncu kalkınma planı*. Erişim adresi: https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Dokuzuncu_Kalkinma_Plani-2007-2013.pdf (Erişim tarihi: 1 Mart 2020).
- DPT-Devlet Planlama Teşkilatı (1979b). *Dördüncü beş yıllık kalkınma planı (1978-1982) yerleşme, bölgesel gelişme, kentleşme konut özel ihtisas komisyonu raporu*, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Durmuş, B., Yurtkoru, E.S. ve Çinko, M. (2010). Sosyal bilimlerde SPSS’le veri analizi. İstanbul: Beta Yayınları, 120-124.
- Duyar, İ. (1995). Kamu politikaları uygulamasında birleştirici bir teoriye doğru. *Ankara University Journal of Faculty of Educational Sciences (JFES)*, 28(2), 107-123.
- Düzenli, K. (2019). *Yeni sistem, yeni kurumlar: yerel yönetim politikaları kurulu*. V. Stratejik Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildiri Kitabı (Tam Metin), 28.
- Dye, T. R. (2002). *Understanding public policy*, New Jersey: Prentice Hall.
- Egemen, I. (2006). İpoteğe dayalı konut finansmanı ya da “mortgage”. *İstanbul Barosu Dergisi*, 80(3), 947-961.
- Elsinga, M. & Wassenberg, FAG. (2007). Social housing in the Netherlands. In C. Whitehead, & K. Scanlon (Eds.), *Social housing in Europe* (pp. 130-147). London School of Economics and Political Science.

- Emini, F. T. (2013). Sivil toplum kuruluşlarının politika belirleme sürecindeki rolü: TÜSİAD örneği. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (36), 43-56.
- Erat, V. ve Kaçer F. (2014). Siyasa yapım sürecinde müzakereci yaklaşımlar. *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 4, 57-75.
- Erdoğan M. (2009). Liberalizme yeniden bakış: tarihi ve felsefi temelleri. *Liberal Düşünce*, 56, 7-31.
- Erdoğan, E., Özkan, C. ve Erdoğan, H. A. (2019). Dünyada ve Türkiye’de yerel yönetim yapılarının gelişim süreci. *Erzincan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12(2), 246-263.
- Erdoğan, G. (2008). Avrupa sosyal şartı ve gözden geçirilmiş Avrupa sosyal şartı. *TBB Dergisi*, 77, 123-166.
- Erdoğan, M. (2009). *Liberalizm, demokrasi ve Türkiye modeli*. İstanbul: Plato Film Yayınları.
- Erdoğan, T. (1976). *100 soruda siyasi partiler*. İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- Erdüzgün, Ç. ve Yöreş, F. Ç. (2019). Kentsel dönüşüm kısıcında tent ve konut hakkı: Tozkoparan. *Megaron*, 14, 29-38
- Erman, T. (2010). Kent, konut ve taşıdığı anlamlar: bağlamlandırılmış bir yaklaşım. *TMMOB Dosya Dergisi*, 20, 6-12.
- Ersöz, H. Y. (2005). 5272 sayılı yasa öncesinde Türkiye’de belediyelerin sosyal politika alanındaki denetimleri. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 50, 133-151.
- Ersöz, H. Y. (2011). *Sosyal politikada yerelleşme*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası.
- Ertaş, M. (2011). Kentsel dönüşüm çalışmalarında sosyal boyutun incelenmesi, Ankara ve Londra örnekleri. *Selçuk Teknik Dergisi*, 10(1), 1-18.
- Eryılmaz, B. (2011). *Kamu yönetimi*. Ankara: Okutman Yayınları.
- Eryılmaz, B., Çevik, H. H. ve Sözen, S. (2013). *Kamu yönetimi*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi.
- Esen, S. (2019). *Toplu konut projelerinde kalite kavramının müşteri memnuniyeti aracılığı ile incelenmesi: Balıkesir ili TOKİ konutları*. (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Balıkesir Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Balıkesir.
- Eshak, A. Y. (2014). *TOKİ’nin tasarım ilkelerinin, TOKİ konut uygulamaları üzerinden irdelenmesi*. (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Atılım Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Eyestone E. R. (1971). *The threads of public policy: a study in policy leadership*. London: Ardent Media.

- Friedrich Ebert Vakfı. (2013). *Sosyal demokrasi el kitabı 3: sosyal devlet ve sosyal demokrasi*. (Çev. R. Hallaç). İstanbul: Sena Ofset.
- Gencel, U. ve Kuru, E. (2012). Vergi kültürü ve vergi politikaları etkileşimi: Türkiye değerlendirmesi. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 10(20), 29-60.
- Genç, F. N. (2008). Türkiye’de kentsel dönüşüm: mevzuat ve uygulamaların genel görünümü. *Yönetim ve Ekonomi*, 15(1), 115-130.
- Genç, M. ve Ates, H. (2023). Rusya Federasyonu kamu yönetimini geçmişten okumak: sosyalist yönetim geleneği. *Third Sector Social Economic Review*, 58(1), 167-185.
- Geray, C. (1992). Kooperatifçiliğin dünyada ve Türkiye’de nicel gelişimi. *Ankara Üniversitesi SBE Dergisi*, 47, 427-441.
- Goularas, G. B. (2012). 1923 Türk-Yunan nüfus mübadelesi ve günümüzde mübadil kimlik ve kültürlerinin yaşatılması. *Alternatif Politika*, 4(2), 129-146.
- Gökbunar, R. ve Kovarcılar A. G. B. (1998). Sosyal refah devleti ve değişim. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 3(3). 251-266.
- Gökdemir, A. ve Demirel C. (1-4 Mayıs 2014). 1. Ulusal Sağlık Hukuku Kongresi. Marmaris.
- Göker, Z. (2008). Kamusal malların tanımında farklı görüşler. *Maliye Dergisi*, 155, 108-118.
- Göküş, M. (2000). Kamu politikalarının belirlenmesinde bürokrasinin rolü. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (6), 35-43.
- Güdek, A. (2013). *İkinci Dünya Savaşı’nın Türk dış politikasına yansımaları*. Erişim adresi: <http://politikaakademisi.org/2013/02/19/2-dunya-savasinin-turk-dis-politikasina-yansimalari/> (Erişim tarihi: 12 Kasım 2022).
- Gül, H. (2015). Kamu politikası analizi, yöntemleri ve teknikleri. *Yasama Dergisi*, 29, 5-31.
- Gülmez, M. (22-23 Ekim 2009). *İnsan hakları olarak sosyal haklar ve sosyal haksızlıklar*. 1. Sosyal Haklar Uluslararası Sempozyumu. Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, Antalya.
- Güney, S. (2009). Mortgage krizi ve yapı kooperatifleri. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(30), 167-180.
- Gürel, B. ve Yörük, E. (2018). Devlet, sermaye ve kapitalizmin tarihsel sosyolojisi. *Mülkiye Dergisi*, 42(2), 209-238.
- Gürler, E. (2003). *Kentsel yeniden üretim süreci üzerine karşılaştırmalı çalışma: İstanbul örneği*. Kentsel Dönüşüm Sempozyumu Bildiriler Kitabı. İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Basım Yayın Merkezi.

- Haffner, M., Hoextra, J., Oxley, M. & Heijden, H. V. D. (2009). *Bridging the gap between social and market rented housing in six european countries*. Amsterdam: Ios Press.
- Ham, C. & Hill, M. C. (1993). *The policy process in the modern capitalist state*, New York: Wheatsheaf.
- Hamberg, J. (2001). Üçüncü dünya dünyada konut politikaları: Küba deneyimi. *Praksis*, 2, 288-315.
- Heatwole, C. G., Keller, L. F. & Wamsley, G. L. (1976). Action research and public policy analysis: sharpening the political perspectives of public policy research. *The Western Political Quarterly*, 29(4), 597-609.
- Heper, M. (2006). *Türkiye 'de devlet geleneği*. Ankara: Doğu Batı Yayınları.
- Heywood, A. (2006). *Siyaset* (Çev B. B. Özipek). Ankara: Liberte Yayınları.
- Heywood, A. (2012). *Siyasetin temel kavramları*. Ankara: Adres Yayınları.
- Heywood, A. (2013). *Küresel siyaset* (Çev N. Uslu ve H. Özdemir). Ankara: Adres Yayınları.
- Hill, M. & Varone, F.(2017). *The public policy process*. London and New York: Routledge.
- Howlett, M. & Ramesh, M. (1995). *Studying public policy*. Oxford: Oxford University Press.
- Huberman, L. (1975). *Sosyalizmin alfabesi*. İstanbul: Odak Yayınları.
- Huberman, L. (1984). *Sosyalizmin alfabesi*. Ankara: Çağ Matbaası.
- Işık, S. (2005). Türkiye’de kentleşme ve kentleşme modelleri. *Ege Coğrafya Dergisi*, 14, 57-71.
- İmga, O. (2015). Hollanda’da din-devlet ilişkileri ve kilise-devlet ayrılığı. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (29).
- İMO (2007). Mortgage ya da Hayal Tacirliği. *Teknik Güç*. 167, 4.
- İMSAD (2014a). *Aylık Sektör Raporu Nisan 2014*. Erişim adresi: https://www.imsad.org/files/fileman/Uploads/Raporlar/04_2014_ayerap.pdf (Erişim tarihi: 12 Kasım 2022)
- İMSAD (2014b). *Kentsel dönüşüm rehberi*, İstanbul: İMSAD.
- İnce, N., Kanlı, İ. B. ve Eryiğit, B. H. (2017). İnsan hakkı olarak konut hakkı. *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi*, 3(2), 21-36.

- İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (2016). Erişim adresi: tbbm.gov.tr/develop/owa/genel_kurul.cl_getir?pEid=77974 (Erişim tarihi: 6 Temmuz 2016).
- İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (2016). Erişim adresi: <http://www.turkhukuksitesi.com/showthread.php?t=12355> (Erişim tarihi: 31 Ocak 2016).
- İstanbul Ticaret Odası. (2008). *Küba ülke raporu*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Şubesi.
- İTKİB (2015). *İngiltere ülke raporu: tekstil hammaddeleri sektörü*. İstanbul: İstanbul Tekstil ve Konfeksiyon İthalatçıları Birliği.
- İzci, F. ve Yılmaz, V. (2019). Yerel yönetim politikaları kurulunun yapısal ve işlevsel boyutlarının incelenmesi. *International Journal of Academic Value Studies*, 5(3), 74-83.
- Jann, W. & Wegrich, K. (2007). Theories of the policy cycle. *Handbook of public policy analysis: Theory, politics, and methods*. 125, 43-62.
- Jenkins, W. I. (1978). *Policy analysis; political and organizational perspectives*. London: Martin Robertson Co. Ltd.
- Jones, C. & Murie, A. (2006). *The right to buy (analysis & evaluation of a housing policy)*. UK and USA: Blackwell Publishing.
- Kabaş, T. (2023). Anglo-sakson ülkelerde modern iktisat düşüncesinin doğuşu ve Amerikan kapitalizminin dünyaya yayılması. *Pearson Journal*, 8(23), 32-47.
- Kaboğlu, İ. (1996). Yerleşme ve konut hakkı: temel özgürlük sosyal hak birleşmesi. *TODAİE İnsan Hakları Yıllığı*, 17, 149-169.
- Kahraman, M. (2012). Hükümet sistemi tartışmaları bağlamında başkanlık ya da yarı-başkanlık sistemlerinin Türkiye’de uygulanabilirliği. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9/18. 431-457.
- Kalem, A. (2015). *Türkiye’deki kamu yatırımlarının özel sektör yatırımlarına etkisinin incelenmesi*. (Yayınlanmamış uzmanlık tezi). Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.
- Kapani, M. (1999). *Politika bilimine giriş*. Ankara: Bilgi Yayınları
- Kaptı, A. (2011). *Kamu politika sürecinde klasik yaklaşım modeli, kamu politika süreci: teorik perspektifler*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Kaptı, A. (2013). *Kamu politikası süreci*. Ankara: Seçkin Yayıncılık
- Kaptı, A. ve Alaç, A. E. (2013). *Kamu politikalarının uygulama aşaması. kamu politikası kuram ve uygulama*. Ankara: Adres Yayınları.

- Kara, B. (2002). Küba'nın devrim öncesi ve sonrası sağlık sistemleri. *Toplum ve Hekim*, 17(3), 220-228.
- Karabulut, B. (2010). Dünyada ve Türkiye'de think tank kuruluşları: karşılaştırmalı bir analiz. *Akademik Bakış*, 4(7), 91-104.
- Karadağ, A. ve Mirioğlu, G. (2011). Türkiye'de kentsel dönüşüm politikaları ve uygulamaları üzerine coğrafi değerlendirmeler: İzmir örneği. *Ege Coğrafya Dergisi*, 20(2), 41-57.
- Karakas, B. (2015). Seçilmiş Avrupa ülkelerinde sosyal konut uygulamaları. *İş ve Hayat Dergisi*, 2, 47-68.
- Karaman, K. (2003). Türkiye'de şehirleşme olgusu ve gecekondu sorunu. *Doğu Anadolu Bölgesi Araştırmaları*, 4(2003), 108-117.
- Karasar, N. (2005). *Bilimsel araştırma yöntemi*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Kargı, V. ve Yüksel, C. (2010). Çevresel dışsallıklarda kamu ekonomisi çözümleri. *Maliye Dergisi*, 230, 183-202.
- Kaya, A. (2013). *Mali sürdürülebilirlik teori ve uygulaması*. İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği.
- Kaya, A. (2017). Kamu politikalarının ulusal etkinliğini yönlendiren küresel yapılanmaların yetki uyumsuzlukları ve çözüm yöntemleri. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 19(40), 25-41.
- Kaya, K. (2020). *İngiltere'de ombudsmanın yapısı, faaliyetleri ve etkinliği: Nitel bir çalışma*. (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Gümüşhane Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Gümüşhane.
- Kaya, M. (1989). Gecekondu sorunu ve gecekondu kanunu. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 6, 860-891.
- Kaya, V., Yalçınkaya, Ö. ve Hüseyini İ. (2013). Ekonomik büyümede inşaat sektörünün rolü: Türkiye örneği. *Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 27, 148-167.
- Kayıkçı, S. (2013). Türkiye'de kentsel dönüşüm politikası analizi. *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1, 62-94.
- Kaypak, Ş. (2010). Kentsel dönüşüm faaliyetlerinde etik ve sosyal sorumluluk temelli bir yaklaşım. *Niğde Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 3(2), 84-105.
- Keleş, R. (2010), TOKİ Gerçeği Paneli, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi, 6 Mart 2009.
- Keleş, R. (1998). *Kentbilim terimler sözlüğü*. Ankara İmge Kitabevi.

- Keleş, R. (2012). *Kentleşme politikası*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Keleş, R. (2020). Yerel demokrasiyi merkezîyetçilik virüsünden arındırmak. *Kent ve Çevre Araştırmaları Dergisi*, 2(1), Haziran, 45-58.
- Keleş, R. ve Duru, B. (2008). Ankara'nın ülke kentleşmesindeki etkilerine tarihsel bir bakış. *Mülkiye Dergisi*, 261, 27-44.
- Keleş, R., Geray, C., Topuz, F., Ekinci, O., Demirdöven, M., Şengül T. ve Balaban, O. (2010). *TOKİ gerçeği*, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, İstanbul.
- Kentges, (2010). *Sürdürülebilir kentsel gelişme için bütünleşik kentsel gelişme stratejisi ve eylem planı*. Ankara: Bayındırlık ve İskân Bakanlığı.
- Kepenek, Y. ve Yentürk, N. (2004). *Türkiye ekonomisi*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Kılıç, R. ve Çetinkaya, S. (2012). Türkiye'de yoksullukla mücadelede sosyal yardım stratejileri ve bir model önerisi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 34, 93-114.
- Kılıç, S. ve Özel, M. (2006). Yerel yönetimlerin konut politikaları üzerine bir inceleme-çeşitli ülke deneyimleri ve Türkiye. *Ç. Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 15(1), 207-228.
- Kıvılcım, F. (2013). Küreselleşme kavramı ve küreselleşme kavramının gelişmekte olan ülke Türkiye açısından değerlendirilmesi. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 5(1), 219-230.
- Kızıltepe, M. (2013). Dönüşüme gelene kadar konut politikası neye dönüştü? ne yapmalı?. *Planlama Dergisi*, 23(1), 12-18.
- Koca, M. (2020). Küba devrimi ve devrimin Türk basınına yansıması: Milliyet gazetesi örneği. *Birey ve Toplum Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(1), 43-66.
- Koç, E., Kaya, K. ve Şenel, M. C. (2017). Türkiye'de inşaat sanayi sektörünün gelişimi-temel inşaat sanayi göstergeleri. *Nevşehir Bilim ve Teknoloji Dergisi*, 6(2), 643-660.
- Koç, N. (2016). Toplu konut idaresi (TOKİ) konutlarında kullanıcı (müşteri) memnuniyetinin değerlendirilmesi: İstanbul Kayaşehir örneği (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Nişantaşı Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Koçak, H. ve Tolanlar, M. (2008). Kentsel dönüşüm uygulamaları (Aydın ve Afyonkarahisar örnekleri). *Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 10(2), 397-415.
- Kongar, E. (1991). *Sivil toplum ve kültür*. İstanbul: Tuses Yayınları.
- Kooperatifler Kanunu (1163 S.K.). *T.C. Resmi Gazete* (15233, 23 Temmuz 2009).

- Köktürk E. (2-6 Nisan 2007). *Türkiye’de kentsel dönüşüm ve Almanya deneyimi*. 11. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı. TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, Ankara.
- Kömürlü, R. ve Önel, H. (2007). Türkiye’de konut üretimine dair kaynak oluşturma model yaklaşımları. *YTÜ Mimarlık Fakültesi Dergisi*, 2, 89-107.
- Köse, İ. A. ve Öztemur, B. (2014). Examining the effect of missing data handling methods on the parameters of t-test and anova . *Abant İzzet Baysal Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 14(1), 400-412.
- Köseoğlu, Ö. (2013). Meslek sanat ve disiplin olarak kamu politikası: Türkiye izdüşümleri. *Bilgi Dergisi*, 26, 4-36.
- Kraft, E. M. & Furlong, S. R. (2013). *Public policy: politics, analysis, and alternatives*. Los Angeles: Sage Publications.
- Kulaç, O. ve Çalhan, S. (2013). Bir kamu politika süreci analizi: milli eğitim bakanlığı ve yükseköğretim kurulu yurtdışı lisansüstü bursları. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 6, 205-225.
- Kunduracı, N. F. (2013). Dünyada ve Türkiye’de sosyal konut uygulamaları. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 22, 53-77.
- Kurt, M. ve Uğurlu, Ö. Y. (2007). Yeni kamu yönetimi ve yeni kamu yönetimi yaklaşımının gelişiminde Avrupa birliğinin rolü: ilerleme raporları içerik analizi. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, 9(2), 81-109.
- Küba Anayasası (2016). Erişim adresi: <http://www.suvaridergi.org/content/view/1901/1/> (Erişim tarihi: 16 Temmuz 2016).
- Küba Hakkında Temel Bilgiler (2016). Erişim adresi: https://personel.omu.edu.tr/docs/ders_dokumanlari/770_69639_1455.pdf (Erişim tarihi: 2 Temmuz 2016).
- Kültürel Haklara Dair Uluslararası Sözleşme (2016). Erişim adresi: <https://paylasim.ombudsman.gov.tr/dokuman/document/mevzuat/3507--Ekonomik%2c-Sosyal-ve-Kulturel-Haklara-Iliskin-Uluslararası-Sozlesme.pdf> (Erişim tarihi: 12 Temmuz 2016).
- Lasswell, H. D. (1971). *A pre-view of policy sciences*. New York: American Elseiver Puclication.
- Lenin, V. İ. (2003). *Karl Marks marksizmin bir açıklaması ve kısa biyografik özeti*. Ankara: Eriş Yayınları.
- Maç, N. (2007). *(İnşaat) sektör raporu*. Konya: Konya Ticaret Odası Etüd Araştırma Servisi.

- Makal, A. (2002). Türkiye'nin sanayileşme sürecinde işgücü sorunu, sosyal politika ve iktisadi devlet teşekkülleri: 1930'lu ve 1940'lı yıllar. *Toplum ve Bilim*, 92, 34-70.
- Memişoğlu, D. (2016). Bir kamu politikası analizi örneği: sağlıkta dönüşüm programı. *Yasama Dergisi*, 34, 62-93.
- Metin, Y.(2002). Avrupa Birliği temel haklar şartı. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 57(4), 35-63.
- Milliyet Gazetesi (2012). *İnşaat sektörü 2011'de yüzde 10 büyüdü*. (Erişim tarihi: 12 Ocak 2012)
- Milliyet. (1992). *Türkçe sözlük*. İstanbul: Milliyet Matbaası.
- Mullins, D. & Murie, A. (2006). *Housing policy in the UK*. New York: Palgrave.
- Nacak, O. (2015). *Yeni kamu yönetimi ve Türkiye'de kamu politikalarının oluşturulması: aktör temelli bir analiz*. (Yayınlanmamış doktora tezi). Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.
- Nazilli Ticaret Odası (2021). *İngiltere Ülke Raporu*. Erişim adresi: <https://www.naztic.org.tr/wp-content/uploads/2021/12/ingiltere-ulke-raporu.pdf> (Erişim tarihi: 3 Haziran 2023).
- Odabaşı, N. S. (2010). Küba'da sosyal haklar: bir sosyal gelişme öyküsünün değerlendirilmesi. (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). İstanbul Bilgi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Oğuz, Ş. (2007). Maddeci tarih yazımında temel tartışmalar. *Praksis Üç Aylık Sosyal Bilimler Dergisi Tarih Yazımı*, 1(17), 33-56.
- Olgun, H. (2013). Yeni sağ ve sosyal devlet: Thatcher dönemi Britanyası'nda konut politikası. *Amme İdaresi Dergisi*, 46(3), 89-111.
- Oral, T. (2014). *TOKİ konutlarından memnuniyet: Gölcük TOKİ konutları örneği* (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Yalova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yalova.
- OYAK (2016). *Oyak nedir?* Erişim adresi: <http://oyak.com.tr/hakkimizda/oyaknedir> (Erişim tarihi: 2 Temmuz 2016).
- Önder, Ö. (2005). Hollanda yerel yönetimleri. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 14(2), 35-63.
- Önver, M. Ş. (2016). Konut ve konut politikası. Londra/İstanbul: IJOPEC Yayıncılık.
- Örselli, E., Babahanoğlu, V. ve Bilici, Z. (2018). Kamu politikalarında yeni aktörler: cumhurbaşkanlığı politika kurulları ve ofisleri. *Turkish Studies*, 13(30), 302-318.

- Özçelik, M. (2010). İkinci Dünya Savaşı'nda Türk dış politikası. *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 29,253-269.
- Özçelik, P. K. (2012). 12 eylül'ü anlamak. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 66(1), 73-93.
- Özdemir, V. (2014). *Türkiye'de planlı kalkınma deneyimleri*. Erişim adresi: https://dumludag.files.wordpress.com/2013/09/ozdemir_planlama.pdf (Erişim tarihi: 11 Eylül 2017).
- Özer, A. (1996). Baskı gruplarının gelişimi sınıflandırılması ve faaliyetleri. *Ankara Barosu Dergisi*, 4, 532-539.
- Özerdem, F. (2010). Avrupa Birliği sosyal politikası ve Türkiye'nin uyumu. *Yardım ve Dayanışma*, 1(1), 17-27.
- Özgüzel, S. ve Çetintürk, V. E. (2016). Karşılaştırmalı perspektiften Türkiye ve Hollanda'da düşünce kuruluşları ve sivil toplum örgütleri. *21. Yüzyılda Eğitim ve Toplum Eğitim Bilimleri ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 5(15), 63-78.
- Özkan, D. G. ve Akyol, D. (2017). Yeni yasal düzenlemeler ekseninde yerele müdahalenin en güçlü aktörlerinden birisi olarak TOKİ new legislative axis, one of the most powerful actuators of local intervention as TOKİ. *Turan: Stratejik Araştırmalar Merkezi*, 9(36), 630-636.
- Öztürk, M. ve Altuntepe, N. (2008). Türkiye'de kentsel alanlara göç edenlerin kent ve çalışma hayatına uyum durumları: bir alan araştırması. *Journal of Yaşar University*. 3(50), 1587-1625.
- Öztürk, N. ve Fitöz, E. (2012). Türkiye'de konut piyasasının belirleyicileri: ampirik bir uygulama. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 5(10), 21-46
- Parlak, B., Caner, C. (2013). *Karşılaştırmalı siyasal ve yönetsel yapılar*. Ankara: Orion Kitabevi.
- Petras, J. & Esatman-Abaya, R. (2014). Küba: devam eden devrim ve güncel çelişkiler. *Yenifikir*. 2(13), 97-110.
- Polat, Y. A. (2015). Türkiye'de kentsel dönüşüme bütüncül bir bakış: Elazığ örneği. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 25(1),185-201.
- Rand, A. (2005). Kapitalizm nedir?. *Liberal Düşünce*, 10, 165-184.
- Sabah Gazetesi (2006). *Gecekondu düzeni ortadan kalkacak*. Erişim adresi: <http://arsiv.sabah.com.tr/2006/04/08/eko99.html> (Erişim tarihi: 1 Mayıs 2023).
- Samadova, V. (2017). Kamu politikasında rol oynayan sivil aktörler. *Ayrıntı Dergisi*, 5(51). 59-65

- Samsunlu, A. (2007). *Toplu konut kanunu ve Türkiye’deki uygulamaları (Ayşegül Mengü (ed.), kent ve planlama- geçmişi korumak geleceği tasarlamak*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Sanayi ve Ticaret Bakanlığı. (2010). *Kooperatifçilik strateji belgesi 2010-2015*. Ankara: Sanayi ve Ticaret Bakanlığı.
- Sarıoğlu, G. P. (2007). Hollanda’da konut politikaları ve ipotekli kredi sistemi. *Metu JFA*, 2, 1-16.
- Sayılgan, Ş. (1993). Ekonomi politikalarının başarısında basının rolü. *Marmara İletişim Dergisi*, 4(4), 103-112.
- Sayıştay, (2012). *2011 yılı TOKİ raporu*. Ankara Sayıştay.
- Sayıştay, (2016). *Kamu işletmeleri 2016 yılı genel raporu*. Ankara: Sayıştay.
- SBB- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2019). *On birinci beş yıllık kalkınma planı*. Erişim adresi: <http://www.sbb.gov.tr/wpcontent/uploads/2019/07/OnbirinciKalkinmaPlani.pdf> (Erişim tarihi: 11 Nisan 2019).
- SGK. (2016). *Hakkımızda*. Erişim adresi: <https://www.sgk.gov.tr/Hakkimizda/Index/c4953319-ea98-439f-89e0-4b1cdddbed55/> (Erişim tarihi: 8 Temmuz 2016).
- Sınmaz, E. (17 Ocak 2011). *Cumhurbaşkanınca kanunun yayınlanması. kanun yapım sempozyumu notları*. TBMM, Ankara.
- Smith, K. B. & Larimer, C. W. (2009). *The public policy theory primer*. Boulder (USA): Westwiev Press
- Sobacı, M., Z., Miş, N. ve Köseoğlu, Ö. (2018), Türkiye’nin yeni yönetim modeli ve cumhurbaşkanlığı teşkilatı. *SETA Perspektif*, 206, 1-6.
- Sönmez, N. Ö. (2006). Düzensiz konut alanlarında kentsel dönüşüm modelleri üzerine bir değerlendirme. *Planlama*, 2, 121-127.
- Stephens, M., Burns, N. ve MacKay, L. (2002). *Social market or safety net? British social rented housing in a European context*. UK: The Policy Press.
- Suna, N. (2016). *Görüşme*. Ali Ender Ulusoy (Görüşme Yapan). İstanbul
- Sunal, O. (2011). Sosyal politika: sosyal adalet açısından bir değerlendirme. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 66, 283.
- Suzan, T. (2021). *TOKİ konutlarından memnuniyet Araştırması: Karabük örneği* (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Karabük Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Karabük.

- Şahin, Y. (2005). Kira denetimi politikası üzerine bir değerlendirme. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 60(4), 213-237.
- Şarkaya, C. (2007). Gayrimenkul yatırım ortaklıkları üzerine bir inceleme ve Türkiye'ye ilişkin sektör analizleri. *Sosyal Bilimler Dergisi*, 1, 175-190.
- Şenesen, Ü. ve Şenesen, G. G. (2015). Türkiye inşaat sektörünün büyüme ve istihdama katkısı: 2000'li yıllar için bir sorgulama. *Mülkiyeliler Birliği*, 1-10, 355-366.
- Şengül, H. T. (2001). *Kentsel çelişki ve siyaset: kapitalist kentleşme süreçleri üzerine yazılar*. İstanbul: Demokrasi Kitaplığı.
- Şengül, H. T. (2009). *Türkiye'de kentleşmenin izlediği yol üzerine: bir dönemleme girişimi*. Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Şentürk, M. (2014). Türkiye'de kamunun ve stk'ların sosyal yardım uygulamaları: yeni eğilimler ve ihtiyaçlar. *İstanbul Üniversitesi Sosyoloji Dergisi*, 3(28), 285-307.
- Şişman, A. ve Kibaroglu, D. (11-15 Mayıs 2009). *Dünyada ve Türkiye'de kentsel dönüşüm uygulamaları*. TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 12. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı. İstanbul, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası.
- T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı (2023). *AB'ye genel bakış*. Ankara: Avrupa Birliği Bakanlığı. Erişim adresi: https://www.ab.gov.tr/files/rehber/02_rehber.pdf (Erişim tarihi: 10 Mayıs 2023).
- T.C. Kalkınma Bakanlığı (2018). *On birinci kalkınma planı konut politikaları özel ihtisas komisyonu raporu*. Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı. Erişim adresi: <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/04/KonutPolitikalarıOzelIhtisasKomisyonuRaporu.pdf>. (Erişim tarihi: 10 Mayıs 2023).
- T.C. Milli Eğitim Bakanlığı (2011). *Muhasebe ve finansman: vergi*. Ankara: T.C. Milli Eğitim Bakanlığı.
- T.C. Ticaret Bakanlığı Uluslararası Anlaşmalar ve Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü (2023). *Küba ülke profili*. Erişim adresi: <https://ticaret.gov.tr/data/5ef34c8113b876a1ec56ae21/K%C3%BCba%20%C3%9Cİke%20Profili%202023.pdf> (Erişim tarihi: 3 Nisan 2023).
- Taner, İ. (2015). *Toplu konut idaresinin konut politikasının değişimi: 1984-1989 arası konut üretimine kaynak (kredi) ayrılarak desteklenmesi ve 2002 sonrası doğrudan konut üretimi*. Erişim adresi: https://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/358a049900187a6_ek.pdf (Erişim tarihi: 3 Nisan 2020).
- Taşar, O. ve Çevik, S. (2009). Sosyal konut ve konut sektöründe devlet müdahalesi: Avrupa Ülkeleri ve Türkiye. *Aksaray Üniversitesi İİBF Dergisi*, 1(2), 133-163.

- Taşçı, F. (2008). Sosyal yardım yapma(ma) gerekçeleri üzerine yaklaşımlar. *Kamu-İş*, 9(4),114-130.
- Tataroğlu, M. (2006), Yozlaşma ile mücadelede medyanın doğrudan ve dolaylı rolü. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 13(1), 301-335.
- TBMM (2006). *59'uncu hükümet programı*. Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/03/20030324.htm> (Erişim tarihi: 4 Temmuz 2016).
- T.C. Kalkınma Bakanlığı (2014). *10. kalkınma planı*. Erişim Adresi: https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Onuncu_Kalkinma_Plani-2014-2018.pdf (Erişim Tarihi: 1 Mart 2020).
- Tekdere, M. (2019). AB üyesi ülkelerin yerel yönetim yapıları. *Türk & İslam Dünyası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 248-282.
- Tekeli, İ (1995). Bir modernite projesi olarak Türkiye’de kent planlaması. *Ege Mimarlık Dergisi*, 2(16), 51-55.
- Tekeli, İ. (1998). *Cumhuriyet döneminde kentsel gelişme ve kent planlaması, 75 yılda değişen kent ve mimarlık*. İstanbul: Türk Tarih Vakfı.
- Telci, İ. N. (2013). Küresel postmodern mimari’ye yerel modern başkaldırı: TOKİ’nin yurtdışı toplu konut projeleri. *Liberal Düşünce*, 18(71), 219–225
- Tetik, E. G. (2021). *İki farklı yönetim geleneğinin covid-19 salgını sonuçlarına olası etkileri: altı Avrupa ülkesinin incelenmesi*. In International Symposium on Business, Economics, and education ISBE. 07-08, 74-89.
- Teziç, E. (2016). *Anayasa hukuku*, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- TMMOB (2013). *Elverişli konut hakkı bir insan hakkıdır*. Ankara: TMMOB Mimarlar Odası Ankara Şubesi.
- TOKİ (2010). *Toki’nin müşteri memnuniyet anketi (2010-2014)*. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
- TOKİ (2023a). *Amaçlar ve hedefler*, Erişim adresi: Erişim Adresi: <http://toki.gov.tr/amaclar-hedefler> (Erişim tarihi: 8 Mayıs 2023).
- TOKİ (2023b). *Kuruluş ve tarihçe*. Erişim adresi: <http://toki.gov.tr/kurulus-ve-tarihce> (Erişim tarihi: 8 Mayıs 2023).
- Toplu Konut Kanunu (2985 S.K.). *T.C. Resmî Gazete* (18344, 17 Mart 1984)
- Torun, İ. (2002). Kapitalizmin zorunlu şartı “protestan ahlak”. *C.Ü İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 3, 89-98.

- Tuna, S., Kolukırmak, M. (2009). Türk medyasında deprem algısı: Marmara depremi örneği. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(28),286-298.
- Tunç, H. (2008), Demokrasi türleri ve müzakereci demokrasi kavramı. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7, 1113-1132
- Turan, A. M. (2018). Türkiye'nin yeni yönetim düzeni: cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi. *Social Sciences Research Journal*, 7(3), 42-91.
- Turan, M. (2010). İpotekli dünya: mali sermaye ve konut. *TMMAOB Dosya Dergisi*, 20, 26-29.
- Tutar, H. (2016). *Görüşme*. Ali Ender Ulusoy (Görüşme Yapan). Ankara.
- Türel, A. (1989). 1980 sonrasında konut üretimindeki gelişmeler. *ODTÜ Mühendislik Fakültesi Dergisi*, 9(1), 137-154.
- Türk Ticaret Kanunu, (6102 S.K.). *T.C. Resmî Gazete* (27846, 14 Şubat 2011).
- Türkçe Sözlük (2023). Erişim adresi: <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim tarihi: 5 Mayıs 2023).
- Türkiye Bankalar Birliği (2006). Avrupa Birliği'nin ipotekli konut piyasalarına ilişkin politikası. *Bankacılar Dergisi*, 56, 69-72.
- Türkiye Bankalar Birliği (2008). *Konut kredi uygulamaları hakkında yararlı bilgiler*. İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği.
- Türkiye'de Nüfus (2016). Erişim adresi: <https://www.tck.org.tr/tr/makaleler/beseri-cografya/turkiyede-nufus> (Erişim tarihi: 1 Temmuz 2016).
- Tüter, A. (2016). *Kentsel dönüşüm sürecinde TOKİ uygulamaları ve halkın algılarına göre değerlendirilmesi*. (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul
- UİB, (2019). *Hollanda ülke raporu*. Erişim adresi: <https://uib.org.tr/tr/kbfile/hollanda-ülke-raporu> (Erişim tarihi: 2 Temmuz 2016).
- Uskun, E., Türkoğlu, H., Nayir, T., Kişioğlu, A. N. ve Öztürk, M. (2007). Isparta il merkezindeki konutların sağlık standartlarına uygunluk durumu. *TSK Koruyucu Hekimlik Bülteni*, 6(3), 151-60.
- Usta, A. (2013). Kamu politikaları analizine kuramsal bir bakış. *Yasama Dergisi*, 24, 78-102.
- Usta, S., Akman, E. ve Kocaoğlu, M. (2017). Yerelleşme-merkezileşme tartışmaları ekseninde yerel yönetimlerde reform: İngiltere ve Türkiye üzerine mukayeseli bir analiz. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 20(1), 68-78.

- Uysal, H. T. (2012). Konut yapı kooperatiflerinde yolsuzluk ve usulsüzlük. *Akademik Bakış Dergisi*, 31, 1-17.
- Vaison, R. (1973). A note on “public policy”. *Canadian Journal of Political Science*, 6(4), 661-664.
- Weimer, D. L. & Vinning, A. R. (1998). *Policy analysis: concepts and practice*. New Jersey: Prentice Hall.
- Wildavsky, A. (1980). *The art and craft of policy analysis*. England: Macmillian Press Ltd.
- Yağcı, O. (2007). 19. yüzyıldan günümüze üçüncü yolun serüveni: sosyalizm ve liberalizm arasında çatallanan yollar. *Memleket Siyaset Yönetim*, 2(5), 71-106.
- Yakut, K. (1999). *Kapitalizm sosyalizm ve milliyetçiliğin ortaya çıkması*. Ankara: Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi Yayınları.
- Yalçın, C. (2010). Türkiye’de kentleşme sorunları üzerine bir tartışma. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 28(1), 225-245.
- Yamak, N., Koçak, S. ve Samut, S. (2018). Türkiye’de inşaat sektörünün kısa ve uzun dönem dinamikleri. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 7(1), 96-113.
- Yavuziğit, M. H. (1999). 21. yüzyıla girerken Türkiye’de devletçilik ve özelleştirme sorunları. *Sayıştay Dergisi*, 34, 116-129.
- Yenice, M. S. (2014). Türkiye’nin kentsel dönüşüm deneyiminin tarihsel analizi. *BAÜ Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi*, 16(1), 76-88.
- Yentürk, N. (2013). Türkiye’de yoksullara yönelik harcamalar. *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 40, 433- 464.
- Yetgin, F. (2007). Avrupa Birliği ve Türkiye konut politikaları üzerine bir inceleme. *Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 23(2), 311-330
- Yıldırım, E. (2000). *Küreselleşme, refah devleti ve risk toplumu, küreselleşmenin insani yüzü*, İstanbul: Alfa Yayınları.
- Yıldırım, U. T. (2022). Çin Halk Cumhuriyeti ve Küba Cumhuriyeti’nin karşılaştırılması: değişen düzende anayasal siyasal sistem ve ekonomi. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 5(2), 469-482.
- Yıldız, F. (2019). Anglosakson ve Kıta-Avropası geleneğinde darbeler. *Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 5(1), 36-48.
- Yıldız, M. ve Sobacı, M. Z., (2013). *Kamu politikası: kuram ve uygulama*. Ankara, Liberte Yayın Grubu

- Yılmaz, B. (2019). *TOKİ konutlarında kullanıcı memnuniyetinin incelenmesi: Tokat TOKİ örneği* (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Tokat.
- Yılmaz, E., (2016). Konut sorunu ve toplu konut üretiminde TOKİ'nin ve belediyelerin rolü. *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(7), 31-50.
- Yılmaz, H. (2022). Hollanda ve Finlandiya yerel yönetimlerinin avrupa yerel yönetimler özerklik şartına göre değerlendirilmesi. *EURO Politika*, (13), 58-94.
- Yılmaz, L. (2010). *Avrupa Birliği'nin sosyo-ekonomik geleceği: Lizbon stratejisi ve küreselleşme*. Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı AB ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı.
- Yılmaztürk, S. (2016). *Görüşme*. Ali Ender Ulusoy (Görüşme Yapan). İstanbul.
- Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun (5366 S.K.). *T.C. Resmî Gazete* (25866, 19 Temmuz 2005).
- Yiğit, M., Güner, Ü. ve Subaşı, D. B. (2007). Küreselleşme ve tarım politikaları bağlamında Küba ekonomisi. *Akademik Bakış*, 13, 1-17.
- Yüksel, E. (2007). Kamuoyu oluşturma ve gündem belirleme kavramları nerede kesişmekte, nerede ayrılmaktadır? *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(1), 571-586.
- Yüksel, H. (2014). *Sosyal politika unsuru olarak toplu konut idaresi (TOKİ) uygulamaları: Isparta ili Çünür ve Akkent mahalleleri Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nca yapılan konutlarda ikamet eden konut sakinlerine yönelik bir alan araştırması*. (Yayınlanmamış doktora tezi). Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- Yüksel, M. (2002). Avrupa Birliği temel haklar şartı. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 57(4), 35-63.
- Zariç, S. (2012). Türkiye'de kentsel planlama ve TOKİ'nin planlama yetkilerindeki gelişmenin boyutları. *Akademik Bakış Dergisi*, 28, 1-19.

EK

Ek 1: Anket Formu

VATANDAŞLARIN TOKİ'YE VE ÜRETTİĞİ KONUTLARA YÖNELİK MEMNUNİYET VE ALGILARINI BELİRLEMeye İLİŞKİN ANKET FORMU

Bu anket çalışması, TOKİ Konutlarında ikamet eden vatandaşların TOKİ Kurumuna ve ürettiği konutlara yönelik memnuniyet ve algılarını tespit edebilmek amacıyla hazırlanmıştır. Anketten elde edilen veriler, bilimsel araştırma dışında hiçbir amaçla kullanılmayacaktır. **Ankete katılanlardan kimlikleri ile ilgili herhangi bir bilgi istenmemektedir.** Ankete katıldığınız ve soruları içtenlikle cevapladığınız için teşekkür ederiz.

Ali Ender ULUSOY

Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi ABD, Doktora Öğrencisi

- S1. Cinsiyetiniz? () Erkek () Kadın
- S2. Eğitim durumunuz? () Okuma-Yazma Yok () İlkokul () Ortaokul () Lise
() Ön lisans () Lisans () Lisansüstü
- S3. Yaşınız? () 18-28 () 29-39 () 40-50 () 51-61 () 62+
- S4. Medeni durumunuz? () Evli () Bekâr
- S5- Mesleğiniz? () Kamu Personeli () Serbest Meslek/Esnaf () İşçi () Emekli
() Ev Hanımı () Öğrenci () Çalışmıyor () Diğer.....
- S6- Aylık Geliriniz? () 2000 TL ve altı () 2001-4000 TL () 4001-6000 TL
() 6001-8000 TL () 8001 TL ve üstü
- S7. Oturduğunuz evin mülkiyet durumu? () Ev Sahibi () Kira
() Ev sahibi değil kira ödemeyen () Lojmanda Oturan
- S8- Hanenizdeki birey sayısı? () 1 kişi () 2 kişi () 3 kişi () 4 kişi () 5 kişi () 6 kişi+
- S9- Kaç Yıldır TOKİ'de otuyorsunuz () 0-5 yıl () 6-10 yıl () 11-15 yıl () 16-20 yıl () 20 yıl+

	Aşağıdaki ifadelere katılma düzeyinizi belirten sütuna (X) işareti koyunuz.	Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum
TOKİ ALGISI						
10	TOKİ topluma yararlı bir kuruluştur.	1	2	3	4	5
11	TOKİ yoksul kesimin ihtiyaçlarını karşılama hizmetini gereği gibi yerine getirmektedir.	1	2	3	4	5
12	TOKİ son yıllarda varlıklı kişilerin ihtiyaçlarını daha çok gözetir olmuştur	1	2	3	4	5
13	TOKİ konut dağıtımını hakkaniyetli olarak (öncelikle ihtiyaç sahiplerini gözeterek) yapmaktadır.	1	2	3	4	5
14	TOKİ bir rant elde etme aracına dönüşmüştür	1	2	3	4	5

15	TOKİ'nin dürüst çalışan bir kurum olduğuna inanıyorum	1	2	3	4	5
16	TOKİ projelerinde çevre konusunda gereken hassasiyeti gösterildiğine inanıyorum.	1	2	3	4	5
TOKİ KONUTLARINDAN MEMNUNİYET						
17	TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun ödediğim bedeli hak ettiğini düşünüyorum.	1	2	3	4	5
18	TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun borcunu ödemede zorlanıyorum	1	2	3	4	5
19	TOKİ aracılığıyla edindiğim konut kullanışlıdır.	1	2	3	4	5
20	TOKİ aracılığıyla edindiğim konut, ailemize daha iyi bir yaşam standardı sağlamıştır	1	2	3	4	5
21	TOKİ aracılığıyla edindiğim konuttaki odaların sayısı yeterlidir.	1	2	3	4	5
22	TOKİ aracılığıyla edindiğim konuttaki odaların büyüklükleri yeterlidir.	1	2	3	4	5
23	TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun malzeme kalitesi yeterlidir.	1	2	3	4	5
24	TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun işçilik kalitesi yeterlidir.	1	2	3	4	5
25	TOKİ aracılığıyla edindiğim konut plan açısından beklentimi karşılamaktadır	1	2	3	4	5
26	TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun ısı yalıtımı yeterlidir.	1	2	3	4	5
27	TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun, tuvalet, banyo ve mutfak kullanılabilirlik açısından kullanıma uygundur	1	2	3	4	5
28	TOKİ aracılığıyla edindiğim konut ailemizin ihtiyaçlarını gereği gibi karşılıyor.	1	2	3	4	5
29	TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun depreme karşı güvenli olduğunu düşünüyorum.	1	2	3	4	5
30	TOKİ aracılığıyla edindiğim konut, yaşlılar ve engelliler açısından güvenli ve yeterlidir	1	2	3	4	5
31	TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun çevresindeki yeşil alanlar yeterlidir.	1	2	3	4	5
32	TOKİ aracılığıyla edindiğim konut alanının bakımlı olduğunu düşünüyorum.	1	2	3	4	5
33	TOKİ aracılığıyla edindiğim konut alanının görünümünden genel olarak memnunum	1	2	3	4	5
34	TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun, kent merkezine ulaşım sorunu yoktur.	1	2	3	4	5
35	TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun, çevresel düzenlemesi yeterlidir	1	2	3	4	5
36	TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun, sosyal imkânları (market, sağlık ocağı vb.) yeterlidir	1	2	3	4	5
37	TOKİ aracılığıyla edindiğim konutun benim ve ailemin ihtiyaçlarını uzun yıllar boyunca (10+ yıl) karşılayacağını düşünüyorum	1	2	3	4	5

Ek 2: TOKİ ile Yapılan Görüşmede Sorulan Sorular

1. 1984-2003, 2003-2017 arası dönemler arasında konut üretimi nasıl gerçekleşti? Bu dönemde TOKİ'nin görev ve yetkilerinde nasıl değişiklikler oldu? Nasıl bu kadar çok konut üretmeye başladınız? Bu konudaki devlet desteği nasıldır?
2. Türkiye'deki konut açığını giderme konusunda TOKİ'nin rolü nedir?
3. TOKİ'nin birincil amacı konut açığını gidermek ama ikincil amacı da ekonomiye inşaat sektörü üzerinden hız kazandırmak mıdır?
4. TOKİ'nin Türkiye'nin eğitim politikası ve sağlık politikasındaki dolaylı katkıları nelerdir? (Okulların yenilenmesi, şehir hastanelerinin oluşturulmasına kadar TOKİ'nin buradaki rolü neydi?)
5. Kentsel dönüşüm konusunda sizin işinizi zorlaştıran yavaşlatan hukuki ya da yasal uygulamalar var mı?
6. Denetim sistemi neden Kamu İhale Kanunu gibi yapıların dışındadır?
7. TOKİ'nin bina kalitesi nasıl? İnşaatlarda hangi malzemeler kullanılıyor?
8. TOKİ'nin ürettiği yerlerde neden yaşamak isteyelim? Diğer yapılardan farkı nedir?
9. TOKİ konutlarının yapıldığı yerleri neye göre belirliyorsunuz? Arsa maliyetine, ulaşım, eğitime sağlığa yakınlık ya da diğer konulara mı bakıyorsunuz?
10. TOKİ konut üretirken yerel talepleri mi dikkate alıyor yoksa önce üretip sonra mı talep yaratıyor?
11. TOKİ geri ödemeleri noktasında vatandaş maliyetleri neden bu kadar yüksek? Uzun süreli geri ödemelerde kredi çekse daha makul olurken TOKİ'de neden bu kadar yüksek oluyor?
12. TOKİ'nin var olmaması durumunda ev fiyatları çok yükselir mi? TOKİ'nin bir düzenleyici, piyasayı dengeleyici işlevi olduğunu düşünüyor musunuz?
13. Neden tarım kent uygulamaları yapılmıyor?
14. Belediyelerle iş birliği içerisinde hareket edebiliyor musunuz? Kentsel dönüşüm belediyeler ile iş birliği içerisinde mi yapılıyor?
15. Neden yerellik dikkate alınmıyor? Bursa için de Konya için de neden tek tip konut yapılıyor? Şehirlerin mimarisine göre neden ayrı bir konut tarzı üretilmiyor?
16. Kentsel dönüşüm gerçekleştirilirken yerel halkın, sivil toplum kuruluşlarının, mühendis ve mimar odalarının ve ilgili kuruluşların görüşleri alınıyor mu?

17. Neden TOKİ'nin taşrada yapılanması yok? Neden sadece merkezde bu kararlar oluşturuluyor?
18. TOKİ konut üretirken sosyal, kültürel değerleri ya da geleneksel ortamı dikkate alıyor mu?
19. Okul, ev vs. projelerde tek tip gitmek yerine bazı özel durumları da ele alabilmek adına yerel yapılardan görüş alınamaz mı?
20. Yurt dışında TOKİ tarafından üretilen konut, sosyal donatı var mı? Hangi ülkelerde konut ya da sosyal donatı üretiliyor? Burada amacınız nedir?
21. Yurt dışı toplu konut uygulaması gibi örneklerini alıp Türkiye'de hayata geçiriyor musunuz?
22. Aynı şekilde yurt dışındaki toplu konut benzeri uygulamalarda bizden örnek alıp uygulayan var mı?) politika transferi, reform transferi yapan var mı?
23. TOKİ İhalelerinde neden davet yöntemi tercih ediliyor? Davet edilecek yükleniciler neye göre belirleniyor? İhale şartları yeterince açık belirtiliyor mu?
24. TOKİ inşaatlarının denetlenmesi neden özel sektörden farklı? Özel sektöre göre daha az denetçi mühendis yeterli oluyor mu?
25. TOKİ konutlarının satışındaki kriterler neye göre belirleniyor? Kriterler kesin mi? Yoksa esnek bir yapı mı söz konusu?
26. TOKİ'nin temel amacı dar gelirli ya da orta gelirlilere konut yapmak iken neden yüksek gelirli gruba yönelik konut yapılıyor?
27. TOKİ'nin Türk İnşaat Sektörüne katkıları neler? TOKİ mimar ve mühendisler için fazladan bir istihdam şansı yaratabildi mi?

Ek 3: Etik Kurulu Onayı

Evrak Tarih ve Sayısı: 10.01.2022-94202



T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ
Etik Kurulu



Sayı : E-61923333-050.99-94202
Konu : 41/30 Ali Ender ULUSOY

10.01.2022

Sayın Ali Ender ULUSOY

İlgi : Ali Ender ULUSOY 30.12.2021 tarihli ve 0 sayılı yazı

Üniversitemiz Sosyal ve Beşeri Bilimler Etik Kurulunun 05.01.2022 tarihli ve 41 sayılı toplantısında alınan "30" nolu karar ile Ali Ender ULUSOY'un başvurusu **uygun** görülmüş ve karar örneği ekte sunulmuştur.

Bilgilerinizi rica ederim.

Prof. Dr. Mükerrer Bedizel AYDIN
Sosyal ve Beşeri Bilimler Etik Kurulu
Başkanı

Ek: Karar Yazısı (1 Sayfa)

KARAR

30. Ali Ender ULUSOY'un " Bir Kamu Politikası Uygulaması Olarak Türkiye’de Konut Politikası ve TOKİ Örneği ” başlıklı çalışması görüşmeye açıldı.

Yapılan görüşmeler sonunda Ali Ender ULUSOY’un " Bir Kamu Politikası Uygulaması Olarak Türkiye’de Konut Politikası ve TOKİ Örneği ” başlıklı çalışmasının Etik açıdan **uygun** olduğuna oy birliği ile karar verildi.

Ek 4: TOKİ'nin Müşteri Memnuniyet Anketi

T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Anketi	2010		2011		2012		2013		2014	
	Evet	Hayır	Evet	Hayır	Evet	Hayır	Evet	Hayır	Evet	Hayır
1 TOKİ'den aldığınız konutu kullanışlı buluyor musunuz?	73,8	26,2	64,8	35,2	62,3	37,7	59,8	40,2	56,10	43,90
2 Bu konut ailenize daha iyi bir yaşam standardı sağladı mı?	68,7	30,6	60,1	39,0	57,2	42,8	55,8	44,2	52,60	47,40
3 Konutta kullanılan malzemelerin kalitesi beklentinizi karşılıyor mu?	43,6	54,9	28,3	69,8	26,9	73,1	20,6	79,4	23,50	76,50
4 Konutun ısı ve ses yalıtımından memnunsunuz?	62,4	35,4	50,8	47,4	49,5	50,5	40,8	59,2	45,40	54,60
5 Tuvalet, banyo ve mutfağın kullanılabilirlik ve kalite açısından kullanımını uygun mudur?	50,7	46,4	37,2	60,9	36,0	64,0	34,3	65,7	32,30	67,70
6 Konutunuz plan açısından beklentinizi karşılıyor mu?	67,7	28,8	59,3	38,8	58,0	42,0	56,2	43,8	52,80	47,20
7 Konulu teslim alırken görevlinin davranışlarından memnun kaldınız mı?	53,3	42,4	43,0	55,2	42,4	57,6	40,4	59,6	40,70	59,30
8 Satın aldığınız konutu güvenli buluyor musunuz?	64,9	30,2	59,1	39,1	58,0	42,0	57,3	42,7	57,50	42,50
9 Kesin kabul dönemine kadar konutunuzda karşılaştığınız imalat problemleri giderildi mi?	42,9	51,4	34,0	64,2	31,8	68,2	32,3	67,7	33,00	67,00
10 TOKİ tarafından oluşturulan geçici site yönelimlerinin çalışmalarından memnun musunuz?	39,7	53,9	27,3	70,0	25,0	75,0	18,3	81,7	22,90	77,10
11 Konutu satın aldığınız bankanın satış sonrası hizmetlerinden memnun musunuz?	61,0	31,9	53,1	43,2	53,3	46,7	47,9	52,1	47,50	52,50
12 Bina girişleri ile otopark bağlantıları, yaşlılar ve engelliler açısından güvenli ve yeterli midir?	55,5	36,7	47,4	48,0	46,9	53,1	41,1	58,9	46,80	53,20
13 TOKİ'nin halkla ilişkiler-bilgi edinme hizmetlerinden memnun musunuz?	45,4	46,1	36,0	58,5	34,2	65,8	30,4	69,6	30,40	69,60
14 Konut satın aldığınız toplu konut bölgesi ile merkezi yerleşim arasında ulaşım sıkıntısı yaşıyor mu?	58,4	32,4	50,3	43,3	55,5	44,5	62,1	37,9	49,00	51,00
15 Konutların çevresel düzenlemesi ve sosyal imkanlarından (market, sağlık ocağı vb.) memnun musunuz?	41,6	48,5	29,9	62,8	29,8	70,2	23,1	76,9	28,40	71,60

ÖZGEÇMİŞ

Ad Soyad: Ali Ender ULUSOY	
Eğitim Bilgileri	
Lisans	
Üniversite	Sakarya Üniversitesi
Fakülte	Sosyal Bilgiler Fakültesi
Bölümü	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Yüksek Lisans	
Üniversite	Sakarya Üniversitesi
Enstitü Adı	Sosyal Bilimler Enstitüsü
Anabilim Dalı	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Programı	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Makale ve Bildiriler	
1. Ulusoy, A. E. “Türkiye’de Konut Politikaları: Tarihsel Süreç ve Aktörlerin Rolü”. <i>Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi</i>, 1(3).	
2. Usta, S. ve Ulusoy, A.E. (2023). “1980 Sonrası Dönemde Türkiye’de Konut Politikaları: Hükümet Programları Üzerinden Bir İnceleme”, <i>Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi</i>, S.6(2), ss.xx-xx, Doi: https://doi.org/10.33712/mana.0000000	