

Türkiye’de ve Dünyadaki **Sosyal Konut** **Uygulamaları**

ABDULKADİR DEVELİ
MUSTAFA ERDEM



Türkiye’de ve Dünyadaki **Sosyal Konut** **Uygulamaları**

Abdulkadir Develi
Mustafa Erdem



ABDULKADİR DEVELİ

Lisansını 2001'de Uluslararası İlişkiler alanında, yüksek lisans ve doktora derecelerini Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Ana Bilim Dalı'nda almıştır. Yine doktora kapsamında İtalya University of Brescia Ekonomi Bölümü'nde bir yıl bulunmuştur. Doçentliğini 2017'de uluslararası iktisat alanında almıştır. Halen Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sağlık Bilimleri Fakültesi Sosyal Hizmet Bölümü'nde profesör olarak görev yapmaktadır. Ayrıca Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Politika Ana Bilim Dalı başkanı görevini 2017'den beri devam ettirmektedir. Sosyal politika, sosyal konut, enerji ekopolitiği ve iklim değişikliği alanlarında çalışmaları bulunmaktadır.

MUSTAFA ERDEM

Gazi Üniversitesi'nde öğretim görevlisi olarak çalışma hayatına devam etmektedir. Gazi Üniversitesi'ndeki lisans ve yüksek lisans eğitimini tamamladıktan sonra Yıldırım Beyazıt Üniversitesi'nde sosyal politika alanında başladığı doktora eğitimi halen devam etmektedir. Uluslararası enerji politikaları, iklim değişikliği, karbonsuzlaştırma politikaları ve sosyal konut uygulamaları konularında çalışmalar yürütmektedir. Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA) bünyesinde aylık periyotta yayımlanan *Kriter* dergisinde yazıları yayımlanmaktadır.

COPYRIGHT © 2023

Bu yayının tüm hakları Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları (SETA) Vakfı'na aittir. SETA'nın izni olmaksızın yayının tümünün veya bir kısmının elektronik veya mekanik (fotokopi, kayıt ve bilgi depolama vd.) yollarla basımı, yayımı, çoğaltılması veya dağıtımı yapılamaz. Kaynak göstermek suretiyle alıntı yapılabilir.

SETA Yayınları 220

I. Baskı: 2023

ISBN: 978-625-8322-62-0

Düzeltili: Mustafa Said İşeri, İlayda Zeynep Bülbül

Kapak Tasarımı: Erkan Söğüt

Uygulama: Said Demirtaş

Baskı ve Cilt: Uzman Matbaacılık YAY. KAG. TUR. İNŞ.

SAN. VE TİC. LTD. ŞTİ.

Sertifika No: 44886

İvedik O.S.B. Matbaacılar Sit. 1514. Cad. No:44

Yenimahalle-Ankara - Tel: 0312 394 43 64

SETA | SİYASET, EKONOMİ VE TOPLUM ARAŞTIRMALARI VAKFI

Nenehatun Cd. No: 66 GOP Çankaya 06700 Ankara TÜRKİYE

Tel: +90 312 551 21 00 | Faks: +90 312 551 21 90

www.setav.org | info@setav.org | @setavakfi

SETA | İstanbul

Defterdar Mh. Savaklar Cd. Ayvansaray Kavşağı No: 41-43

Eyüpsultan İstanbul TÜRKİYE

Tel: +90 212 395 11 00 | Faks: +90 212 395 11 11

SETA | Washington D.C.

1025 Connecticut Avenue, N.W., Suite 1106

Washington D.C., 20036 USA

Tel: 202 223 9885 | Faks: 202 223 6099

www.setadc.org | info@setadc.org | @setadc

SETA | Berlin

Kronenstraße 1, 10117 Berlin GERMANY

berlin@setav.org

SETA | Brüksel

Avenue des Arts 27, 1000 Bruxelles BELGIUM

Tel: +322 652 0486

Türkiye’de ve Dünyadaki **Sosyal Konut Uygulamaları**

Abdulkadir Develi
Mustafa Erdem

İÇİNDEKİLER

ÖZET	7
GİRİŞ	9
KONUT POLİTİKASI KAVRAMI VE TARİHSEL GELİŞİMİ	13
Sanayi Devrimi'nden İkinci Dünya Savaşı'na Kadar Olan Dönem (Liberal Kapitalizm)	15
İkinci Dünya Savaşı Sonrası-1975 Dönemi (Sosyal Refah Devleti)	17
1975-1990 Dönemi (Neoliberal Yaklaşım)	18
1990 Sonrası Dönem (Küreselleşme)	20
SOSYAL KONUT KAVRAMI VE TARİHSEL GELİŞİMİ	23
DÜNYADAN BAZI SOSYAL KONUT UYGULAMALARI	27
İngiltere	29
Belçika	30
Hollanda	31
Almanya	31
Fransa	33
Avusturya	33
Nijerya	34
Brezilya	35

TÜRKİYE'DE SOSYAL KONUT UYGULAMALARI	37
1923-1950 Arası Erken Cumhuriyet Dönemi (Plansız Dönem)	37
1950-1980 Arası Planlı Dönem	38
1980'ler ve Toplu Konut Dönemi (1980-2000)	38
2000'ler ve TOKİ Dönemi	39
Sosyal Konut Uygulaması Olarak Afet Konutları	40
Yeni Evim Konut Projesi	44
İlk Evim, İlk İş Yerim Projesi	45
Halkın TOKİ Projelerine Bakışı	47

YUMUŞAK GÜÇ KAVRAMI YERİNE GÖNÜL DİPLOMASİSİ	53
---	-----------

ÖZET

İnsanoğlunun zaman içerisinde katettiği ilerlemeye paralel bir şekilde gelişim gösteren ve kendilerine mahrem bir yaşam alanı sağlayan “konut” kavramı, günümüzde sadece insanların dış tehlike ve olumsuz hava koşullarından korunmak için inşa ettikleri, üzeri çatıyla kaplı dört duvar olmanın çok ötesinde bir kimliğe bürünmüştür. Konutlar insanlar için günün stresini attıkları bir nevi zihinsel ve fiziksel rehabilitasyon merkezi işlevi görmek yanı sıra sosyalleşerek aile ve toplumla olan rabitalarını güçlendirdikleri özel mekanlardır. Böylesine önemli işlevlere sahip konutlar, toplumun temel taşı olan bireylerin kendileri için daha sağlıklı bir yaşam ve geleceğin temellerini attıkları çok boyutlu bir sosyoekonomik değer ve statü sembolü olarak da görülmektedir.

Tarihin her döneminde toplumsal yaşantının önemli bir öznesi olan konut, sanayileşmenin getirdiği hızlı kentleşmenin fitilini yaktığı, gün geçtikçe büyüyen bir problem olarak günümüze kadar varlığını korumuştur. Bu sorunla yüzleşmek zorunda kalan ilk ülke aynı zamanda sanayileşme hareketinin başladığı İngiltere olmuştur. İlk sosyal konut örneklerini gördüğümüz İngiltere’nin ardından aralarında Belçika, Almanya ve Hollanda’nın da bulunduğu bazı Avrupa ülkeleri çeşitli siyasi ve ekonomik krizler yüzünden ağırlaşan yaşam şartlarının bir neticesi olarak barınma sorunu yaşayan vatandaşlarının bu problemini sosyal konutlar inşa ederek çözmeye çalışmıştır. Zamanla etkili bir sosyal politika aracı olarak büyük bir kabul gören sosyal konut uygulamaları yalnızca Avrupa’da değil dünyanın farklı bölgelerinde de uygulama alanı bularak günümüze kadar ulaşmıştır.

ABD’deki ipotekli konut finansmanına imkan tanıyan *mortgage* sisteminin çökmesiyle, 2008’de başlayarak etkileri uzun süre atlatılamayan küresel ekonomik kriz ve ardından 2019’da patlak veren ve günümüzde çeşitli varyantlarıyla halen varlığını koruyan koronavirüs (Covid-19) salgını ülke ekonomilerinde çok ciddi tahribatlara yol açmıştır. Bu olumsuzluklara Şubat 2022’de başlayan Rusya-Ukrayna savaşı da eklenince küresel gıda, emtia ve enerji tedarik

zinciri bozulmuş ve dünya genelinde enflasyonist bir döneme girilmiştir. Bu durumun bilhassa dar gelirliilerin refah düzeylerinde ciddi bir düşüşe sebebiyet verdiği açıkça gözlemlenmektedir. Devletler genelde böyle zor zamanlarda vatandaşlarının yaşadığı refah kayıplarını telafi edebilmek için sosyal politika uygulamalarını hızlı bir şekilde devreye alarak bir nebze de olsa rahat bir nefes almalarına gayret ederler. Sosyal bir devlet olmanın gereği olarak Türkiye, eğitimden sağlığa, barınma yardımlarından aile destek paketlerine kadar altı ana başlık altında yürüttüğü elli kalem sosyal destek programıyla içerisinde geçilen bu zor zamanlarda vatandaşlarının yanında olduğunu güçlü bir şekilde hissettirmektedir.

“Türkiye sadece Türkiye’den ibaret değildir” sözünün bir nişanesi olarak Türkiye Cumhuriyeti’nin bu kapsayıcı sosyal devlet uygulamalarının yansımalarını sadece ülkemiz içerisinde değil başta “gönül coğrafyamız” diye adlandırılan dost ve kardeş ülkeler olmak üzere tüm mazlum diyarlarda görmek mümkündür. Türkiye bugün “Türkiye Yüzyılı” vizyonuna yakışır bir şekilde Asya, Afrika ve Avrupa’da sosyal konut alanında yürüttüğü “gönül diplomasisi” ile mazlumların gönüllerini ısıtan, ülkeler arasında dostluk köprüleri kuran bir ülkedir.

Bu rapor ilk olarak “sosyal politika” kavramı üzerinden sosyal konut uygulamalarının tarihsel gelişimini mercek altına alarak dünyada ve Türkiye’deki güncel sosyal konut uygulamalarını irdelemektedir. Sonrasında Türkiye’nin uluslararası arenada sergilediği sosyal konut diplomasisini “yumuşak güç” kavramından ziyade gönül diplomasisi bakış açısıyla analiz etmektedir.

GİRİŞ

İnsanlık tarihi boyunca önemini koruyan barınma ihtiyacı en temel insani gereksinimlerden biri olarak süregelenmektedir. Tarihsel süreç içerisinde, insanoğlunun katettiği ilerlemeye paralel bir şekilde gelişim gösteren barınma ya da başka bir deyişle konut kavramı günümüzde sadece insanları dış tehlike ve olumsuzluklardan koruyan mekanlar olmaktan çıkarak bireylerin yakın çevreleriyle kaliteli zaman geçirdikleri, daha sağlıklı bir yaşam ve geleceğin temelini inşa ettikleri mühim bir ekonomik değer ve statü sembolü haline gelmiştir. Bu nitelikleriyle sosyoekonomik bir kimliğe sahip olan konutun sadece bir barınak değil aynı zamanda bir güvence kaynağı ve yatırım aracı olduğu söylenebilir.¹

Temel bir insan hakkı olan konut ihtiyacını karşılayacak tedbirlerin alınması sosyal devletin bir gereği olmasına rağmen pek çok ülkede özellikle dar gelirli ve dezavantajlı kesimlerin insan onuruna yakışır barınma imkanına sahip olduklarını söylemek pek mümkün değildir. 1948’de İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinde konutun bir insan hakkı olduğu deklare edildiği halde Birleşmiş Milletler’in (BM) raporlarına göre dünyada tahminen 150 milyon insanın başını sokacak bir evinin olmaması ayrıca 1,8 milyar insanın da nitelikli barınma imkanlarından mahrum olması, üzerinde çokça düşünülmesi gereken bir paradoks olarak karşımızda durmaktadır.²

18. yüzyılın ikinci yarısındaki sanayileşme hareketiyle beraber insanlar kendileri ve aileleri için daha iyi bir yaşam standardı ve gelecek elde etme gibi çeşitli gerekçelerle köylerinden kentlere göç etmeye başlamıştır. Bu durum şehirlerin kontrolsüz bir şekilde hızla büyümelerine yol açarken insanların sağlıklı ve insani koşullarda barınabilmelerini zorlaştıran bir etken olarak konut

¹ Leyla Alkan, Aysu Uğurlar, *Türkiye’de Konut Sorunu ve Konut Politikaları*, (Kent Araştırmaları Enstitüsü Rapor: Ankara: 2015), s. 7.

² “Guidelines for the Implementation of the Right to Adequate Housing”, UN, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/353/90/PDF/G1935390.pdf?OpenElement>, (Erişim tarihi: 11 Ocak 2023).

sorununu körüklemiştir. Yaşanan bu konut sorununun çözümü için devletler birtakım sosyal politikalar geliştirerek insanların barınma sorununa çareler bulmak için çaba sarf etmiştir. Geniş çaplı ilk örneklerini günümüzden yaklaşık yüz elli yıl önce İngiltere’de gördüğümüz bu gayretlerin sonucu olan sosyal konutlar daha sonra Avrupa ve dünyanın geri kalanına yayılarak günümüze kadar ulaşmıştır.

Bundan yirmi üç yıl önce girdiğimiz milenyum çağı şimdiye kadar pek çok irili ufaklı ekonomik ve siyasi çalkantılara sahne olarak krizlerle anılan bir dönem olmuştur. 2008’deki küresel ekonomik krizin ve 2019’da ortaya çıkan koronavirüs salgınının yol açtığı küresel ölçekteki sarsıntıları henüz tam olarak atlatılmamışken Şubat 2022’de patlak veren Rusya-Ukrayna savaşı mevcut durumu daha kötü hale getirmiştir. Yaşanan bu küresel olumsuzlukların etkisiyle tüm dünyada ve ülkemizde artan enerji ve girdi maliyetleri pek çok sektörde olduğu gibi satılık konut fiyatları ve kiralarda istenmeyen yükselişleri beraberinde getirmiştir. Her ne kadar bu yükselişin önemli bir kısmı fırsatçılık enflasyonundan kaynaklansa da mevcut durumun özellikle dar gelirli kesimlerin üzerine çok büyük bir yük bindirdiği bilinmektedir.

Böyle bir konjonktürde Türkiye Cumhuriyeti devleti uyguladığı sosyal politika araçlarına bir yenisini ekleyerek dar gelirli, şehit ve gazi yakınları ile 18-30 yaş arası gençlerin bu sorununa Cumhuriyet tarihinin en büyük toplu konut projesiyle çözüm bulmayı hedeflemektedir. 13 Eylül 2022’de “İlk Evim, İlk İş Yerim” adıyla Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan tarafından lanse edilen bu uzun vadeli sosyal konut projesi, sadece Türkiye’de değil tüm dünyada büyük ses getirerek sosyal konut uygulamalarına yeni bir boyut kazandırmıştır.³ Bu proje ev sahibi olmayan dar gelirli ve dezavantajlı kesimleri yirmi yıl gibi uzun vadeler ve uygun taksit avantajı sunarak konut, arsa veya iş yeri sahibi yapmak amacıyla geliştirilmiş iddialı ve kapsamlı bir sosyal konut uygulamasıdır.

Enflasyonist ve küresel ekonomik sıkıntıların olduğu böylesi bir dönemde başlatılan bu dev proje, Türkiye Cumhuriyeti’nin sosyal devlet gücünü tüm dünyaya göstermesi açısından son derece kıymetlidir. Kamu arazileri üzerine inşa edilecek söz konusu konut projelerinin altyapı yatırımları ve kamu bankaların-

3 “Cumhuriyet Tarihinin En Büyük Sosyal Konut Projesi İlk Evim İlk İş Yerim”, T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 13 Eylül 2022, <https://csb.gov.tr/cumhuriyet-tarihinin-en-buyuk-sosyal-konut-projesi-ilk-evim-ilk-is-yerim-bakanlik-faaliyetleri-36220>, (Erişim tarihi: 10 Ocak 2023).

dan kullanılacak uzun vadeli kredilerin maliyetleri hariç ihale bedelleri üzerinden yüzde 40 gibi büyük bir kısmının devlet tarafından sübvansede edilmesi ayrıca altı çizilmesi gereken çok önemli bir husustur. Bu durum Türkiye'nin 1999'daki Gölcük depreminin ardından felaketzedelere yardım etmekten aciz bir ülkeden Antalya, Kastamonu ve Giresun gibi pek çok şehirde meydana gelen afetlerden hemen sonra tüm imkanlarıyla halkının yanında olan ve rekor sürelerde tüm altyapıyı yenileyerek afet konutlarını inşa edebilen proaktif bir sosyal devlete dönüştüğünün açık bir göstergesidir.

Türkiye'nin ufkunun 780 bin kilometreye hapsedilemeyeceğinin bir ispatı olarak ülkemiz bugün sadece kendi vatandaşlarının yaralarını sarmakla kalmayarak Arnavutluk, Filistin, Endonezya, Somali, Sudan, Sri Lanka ve Suriye gibi dünyanın çeşitli yerlerinde sosyal konut alanında yürüttüğü "gönül diplomasisi" ile mazlumların yüzlerini güldürerek ülkeler arasında dostluk köprüleri kurmaktadır. Bu rapor sosyal politika kavramı üzerinden sosyal konut uygulamalarının tarihsel gelişimini inceleyerek dünyada ve ülkemizdeki güncel sosyal konut uygulamalarını mercek altına aldıktan sonra Türkiye'nin uluslararası arenada sergilediği konut diplomasisini yumuşak güç kavramı yerine gönül diplomasisi bakış açısıyla analiz etmektedir.

KONUT POLİTİKASI KAVRAMI VE TARİHSEL GELİŞİMİ

Sanayileşmeyle beraber şehirlerde artan iş gücü talebi ve buna ters orantılı olarak tarım alanında azalan iş gücü ihtiyacı insanların köyden kente göç etmelerinin en önemli sebeplerinden biridir. Bu göçün bir yansıması olarak nüfusun şehirlerde hızla artmasıyla mevcut konutlar ihtiyacı karşılayamamış ve bu durum barınma maliyetlerinde hızlı bir yükselişe yol açmıştır. Bu yüksek maliyeti karşılayamayan çok düşük gelir düzeyine sahip insanlar sonuç olarak niteliksiz, derme çatma konutlarda barınmak zorunda kalmıştır. Hiçbir altyapıya sahip olmayan böylesi sağlıksız şartlarda yaşamaları neticesinde patlak veren salgın hastalıklar yüzünden pek çok kişi hayatını kaybetmiş ve insanlar bu gayriinsani yaşam koşullarını protesto etmek için sık sık meydanlara inerek iş bırakma eylemleri düzenlemiştir. Bu durumun toplumsal huzur ve barış ortamını bozması ve iş gücü kayıplarına sebebiyet vermesi konutların insanların barınma ihtiyacını karşılamamanın yanı sıra sosyoekonomik, kültürel ve siyasal pek çok rolünün olduğunun anlaşılmasına yol açarak politika yapıcılarının konut sorununa müdahil olmasını zorunlu kılmıştır.

Devletin söz konusu alana müdahilliği, uygulamaya koyduğu konut politikaları vasıtasıyla sağlanır ve buradaki temel amaç özellikle nitelikli barınma ihtiyacını karşılayamayacak durumda olan yurttaşların sorununu çözmektir. Ruşen Keleş'e göre konut politikası bilhassa dar gelirli vatandaşların ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla devlet tarafından belirlenen önceliklere göre alınan yasal ve eylemsel önlemlerin bütünüdür.⁴ Bu tanımdan hareketle bir devletin ihtiyaç sahibi vatandaşlarının barınma sorununu çözmek ve mevcut durumu iyileştirmek için gerekli adımları atıp atmaması sosyal refah devleti yönünün gücüyle doğru orantılıdır.

⁴ Ruşen Keleş, *Kentleşme Politikası*, (İmge Yayınevi, Ankara: 2004), s. 278.

Daha önce de vurgulandığı üzere sosyal konut kavramı çok boyutlu bir yapıya sahip olduğu için uygulanması düşünülen politikaların toplum sosyoekonomik dinamikleri göz önünde bulundurularak hazırlanması elzemdir. Zira toplumun temel taşı olan vatandaşların bir kısmının insani yaşam standartlarına sahip sağlıklı konutlarda barınacak imkanlarının olmaması, organik bir yapı olan toplumun tüm katmanlarını etkilemesi muhtemel bir soruna dönüşebilir. Bu sebeple devletin konut politikalarının temel gayesi toplumsal huzur ortamını zedeleyebilecek oluşumlara mahal vermemek için proaktif politikalar üretmektir.

Devletlerin uyguladığı konut politikaları genel olarak üç başlık altında ele alınabilir. Bunlardan ilki “kısmi konut politikası”dır. Bu politikanın uygulandığı ülkelerde konut politikası alanında hukuksal, ekonomik ve örgütsel bir çerçeve oluşturulmaz ve herhangi bir sistemli faaliyette bulunulmaz. Zorunlu hallerde bazı yasalar çıkarmak ve kuruluşlar oluşturmak suretiyle konut politikaları uygulanır. Buradaki amaç belirli grupların konut gereksiniminin karşılanmasıdır. Bu grupları ise kendi imkanlarıyla konut sahibi olabilecek yüksek dereceli memurlar ile benzeri kamu personeli ve tabii afetlere maruz kalan vatandaşlar oluşturmaktadır.

Bir diğeri ise genellikle sosyalist ülkelere özgü olan “bütüncül konut politikası”dır. Bu tarz politika uygulamalarında ucuz ve sağlıklı bir konuta sahip olmak bütün vatandaşlar için sosyal bir hak olarak tanınmıştır. Bütüncül konut politikalarının uygulanabilmesi için devlet her türlü önlemi alarak özel sektörün katkısını ya tamamen ortadan kaldırmış ya da sıkı bir denetim altına almıştır.

Bu alandaki üçüncü uygulama ise sosyal konut politikası olarak adlandırılmaktadır. Sosyal konut uygulamaları konut gereksinimlerini karşılayabilecek durumu olmayan bireylerin ihtiyaçlarını temin etmeye yönelik devlet eliyle yürütülen politikalar bütünüdür. Sosyal konut politikası uygulayan ülkelerde devlet dar gelirli grubun konut gereksiniminin karşılanmasını öncelikli olarak ele alır.⁵

Barınma ya da konut sorunu tüm ülkeler için ortak bir mesele olmasına rağmen ortaya konan çözümler ve konut politikaları birbirinden farklı olabilir. Bu farklılıklara sebep olarak ülkelerin gelişmişlik ve sosyoekonomik durumlarının yanı sıra toplumsal ve kültürel yapıları gibi pek çok faktör sayılabilir. Dolayısıyla uygulanacak sosyal konut politikalarının başarılı olabilmesi ancak

5 Halis Yunus Ersöz, “Türkiye’de Konut Politikaları (Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme)”, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul: 1994), s. 5.

ülkeden ülkeye farklılık arz eden söz konusu etkenler ve toplumun ihtiyaçlarını merkeze koyan bir anlayışla mümkün olabilir.

Etkin sosyal konut politikaları üretebilmek adına önemli olan bir diğer husus da barınma sorununun tarihsel gelişimini ve buna ilişkin çözümlerin nasıl bulunduğunu anlamak için gelişmiş ülke deneyimlerini iyi analiz etmektir. Bu şekildeki bir yaklaşım sayesinde karar verme merciinde bulunanlar, uygulanması düşünülen güncel konut politikalarının olası sonuç ve aksaklıklarını önceden tahmin edebilme imkanına sahip olabilirler. Bu düşünceden hareketle mevcut raporda sosyal konut politikalarının tarihsel gelişimi dört dönemde incelenmektedir. Bu dönemlerden ilki Sanayi Devrimi'nden İkinci Dünya Savaşı'na kadar olan ve ağırlıklı liberal kapitalist ekonomi modelinin uygulandığı evredir. Sonraki dönem ise İkinci Dünya Savaşı'nın ardından 1970'lerin ortalarına kadar uzanan ve Keynesyen ekonomi anlayışının yaygın olarak benimsendiği sosyal refah devleti safhasıdır. Üçüncü dönem refah devleti modelinin zayıflamaya başladığı 1970'lerin sonları ile 1990'larda neoliberal ekonomi politikalarının yaygın olarak uygulandığı safha olarak kayıtlara geçerken dördüncü ve son dönem ise 1990'dan günümüze kadar uzanan küreselleşme evresidir.⁶

Sanayi Devrimi'nden İkinci Dünya Savaşı'na Kadar Olan Dönem (Liberal Kapitalizm)

Richard Arkwright'ın 1768'de yeni bir dokuma makinesi icat etmesiyle fitili ateşlenen Sanayi Devrimi, İngiltere'de başlayıp zamanla Batı Avrupa'ya, oradan da bütün dünyaya yayılmıştır. Tüm dünyayı yeniden şekillendiren Sanayi Devrimi ile birlikte üretim teknolojisinde devreye alınan yenilikler büyük bir verimlilik ve pazar büyümesini beraberinde getirerek yeni bir sınıfsal tabakanın ortaya çıkmasına neden olmuştur. "Burjuva" adı verilen bu zengin tabaka girişimci ruh ile hareket ederek sanayileşmenin yayılması ve büyümesinde etkin rol oynayan işveren sınıfını oluşturarak yeni dünya düzeninin en önemli aktörü haline dönüşmüştür. Sanayi Devrimi'nin ekonomik hayatını yönlendiren başta Adam Smith gibi düşünürlerin zamanın siyasi ve ekonomik hayatına yön veren "Bırakınız yapınlar, bırakınız geçsinler" (*Laissez faire, laissez passer*) deyişiyle serbestliği savunan iktisadi yaklaşım ile liberal kapitalizmin temelleri atılmıştır.⁷

⁶ Alkan ve Uğurlar, *Türkiye'de Konut Sorunu ve Konut Politikaları*, s. 8.

⁷ Rahman Akın, "Türkiye'de Sosyal Politika ve Sosyal Konut Politikası", (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2015), s. 5.

İkinci Dünya Savaşı öncesinde konutun sosyoekonomik bir sorun olarak algılanması özellikle 19. yüzyıl sonunda başta İngiltere olmak üzere diğer Avrupa ülkelerinde sağlıksız ve yetersiz barınma koşullarının endüstri işçilerinin verimliliğini etkilemesiyle gündeme gelmiştir. O dönem egemen olan liberal kapitalist ekonomi uygulamalarının bir gereği olarak devlet otoritesinin ekonomik yaşama müdahale etmemesinden yararlanan büyük sermaye sahipleri, daha çok kar elde etmek için çalışanları acımasızca sömürmüştür. İşçilerin insanlık dışı koşullarda sefalet içinde çalışmaya mecbur bırakılması bir noktadan sonra toplumsal infiale yol açarak emek ve sermayeyi gittikçe artan bir sıklıkla karşı karşıya getiren çatışmalara sebebiyet vermiştir. Durumun vahameti arttıkça Fransız İhtilali'ndeki soyluların akıbetine uğrama korkusuna kapılan burjuvaların yönlendirmesiyle devletler, konut sorununu fark etmek zorunda kalarak konuyla ilgili politikaları uygulamaya başlamıştır. İşverenlerin fabrikaların çevresinde işçi evleri inşa etmeleri ve konut sorununun toplumsal bir problem olarak kabul edilmesiyle devletin konut sektörünü düzenlemesine ilişkin çalışmalar gündeme gelmiştir.

Sanayileşmenin başladığı İngiltere sosyal konut alanında bilinen ilk büyük projeyi gerçekleştirmiş, sonrasında bu ülkeyi Almanya, Belçika ve Hollanda gibi Avrupa ülkeleri takip etmişlerdir. 19. yüzyılın sonlarında başlayan sosyal konut üretimi Birinci Dünya Savaşı'na kadar düşük yoğunluklu olarak devam etmiş ancak savaşın kentler üzerindeki yıkıcı etkisi zaten var olan konut sıkıntısını artırıcı bir etki oluşturmuştur. Sonuç olarak Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra hızlı bir şekilde sosyal konut üretimine başlanmıştır. Hollandada sosyal konut üretimi Birinci Dünya Savaşı'nın öncesinde zayıfken savaş sonrasında ise ciddi bir artış yaşanmıştır. Fransa ve Belçika gibi bazı Avrupa ülkelerinde ise 1920'lerin başlarında öncelikli olarak çalışan orta sınıfın geçici bir süre kullanmaları amacıyla kiralık sosyal konutlar inşa edilmiştir.⁸ Birinci Dünya Savaşı'ndan zarar görmeyen Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) konut sektörü 1929'daki büyük krizden çok olumsuz bir şekilde etkilenmiştir. Bunun üzerine konut sektörünün sorunlarını çözmek için özel teşebbüs ve finansal kurumların üretimleri desteklenerek düşük gelirli hane halkının hizmetine sunulmuştur. Bugün halen yürürlükte olan "1937 Amerikan Konut Yasası" (The U.S. Housing Act of 1937) oluşturularak sosyal konutların üretimine başlanmıştır.⁹

8 Makbule Şiriner Öner, *Konut ve Konut Politikası*, (IJOPEC Yayınları, İstanbul: 2016), s. 47.

9 Alexander von Hoffman, "History Lessons for Today's Housing Policy", Joint Center for Housing Studies, Harvard University, (Ağustos 2012), https://www.jchs.harvard.edu/sites/default/files/w12-5_von_hoffman.pdf, (Erişim tarihi: 23 Ocak 2023).

İkinci Dünya Savaşı Sonrası-1975 Dönemi (Sosyal Refah Devleti)

Sadece konut sektöründe değil ekonominin genelinde bir duraksamaya yol açan Birinci Dünya Savaşı'na benzer bir şekilde İkinci Dünya Savaşı da gelişmiş ülkelerde konut sorununu artıran bir etki oluşturmuştur. Savaş sonrasında konut bir gelişme sorunu olarak görülmeye başlanmış ancak bu sefer sadece alt gelir grubunu değil tüm toplumu ilgilendiren sosyoekonomik bir problem olarak ele alınmıştır. Dönemin egemen ekonomik anlayışı olan Keynesyen paradigmaya uyumlu bir şekilde devlet müdahalesi genel tutum olarak benimsenerek sosyal konut politikaları daha kapsayıcı bir şekilde hazırlanmıştır.

Sosyal konut uygulamalarında kapsam ve içerik olarak İkinci Dünya Savaşı öncesi ve sonrası arasında ciddi farklılıklar mevcuttur. Sanayi Devrimi'nden İkinci Dünya Savaşı'na kadar olan dönemde sosyal konut uygulamaları daha çok gelir seviyesi çok düşük olan insanları ve ücretlileri kapsarken savaştan sonraki dönemde orta sınıftan da konut sıkıntısına girmesi neticesinde devletler politika değişikliğine gitmek zorunda kalmıştır. Bu paradigma dönüşümüyle konut bireysel bir ihtiyaç olmasının yanı sıra kamunun sunması gereken bir hizmet olarak kabul edilmiş ve sosyal refah devletinin oluşumuna yönelik adımlar atılmıştır. Böylece sosyal konut uygulamalarında Keynesyen politikaların etkisiyle şekillenen yeni bir döneme girilmiş ve söz konusu alandaki yatırımların devlet tarafından fonlanması benimsenmiştir. 1945-1970 arasında devlet tarafından finanse edilen sosyal konutlar barınma sorununun çözümünde temel olarak kabul edilmiştir. Böylelikle dünya savaşının verdiği hasar giderilerek konut sıkıntısına çözüm üretilmeye çalışılmıştır. Söz konusu gayretlerin bir tezahürü olarak bu dönem boyunca kiralar piyasa koşullarının altında gerçekleşmiştir.¹⁰

Sanayi Devrimi'nden İkinci Dünya Savaşı'na kadar olan dönemde konutlar daha çok işçi kesimi için devlet eliyle yapılırken savaş sonrasında dar gelirli kesimlerin ihtiyacının karşılanması da hedeflenmiştir. Bu dönemdeki ilk konutlar bahçeli, tek veya az katlı iken sonradan yapılanlar toplu konut tarzı apartman ve bloklar şeklinde inşa edilmiştir. Merkezi yönetimlere paralel bir şekilde yerel yönetimler de savaş öncesinde çok kısıtlı olan sosyal konut uygulamalarını artırarak bu alanda daha etkin bir rol almaya başlamıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında yoksulluk, savaşın getirdiği yıkım ve kaybedilen iş gücü sebebiyle

¹⁰ Önver, *Konut ve Konut Politikası*, s. 22.

tam istihdamın gerekliliği gibi ekonomik gerekçelerden dolayı devletler sosyal konut sorunuyla daha yakından ilgilenmeye başlamışlar ve savaşın yol açtığı sosyoekonomik çöküşü ortadan kaldırmak için konut politikalarında yerel yönetimlerin etkinliklerini artırmışlardır.¹¹

Sosyal refah devleti anlayışının hakim olduğu bu dönemde İngiltere'de 19. yüzyılın sonlarında kapitalizmden sosyalizme devrim ile değil reformlar aracılığıyla geçileceğini savunan Fabyan akımının etkileri çok net bir şekilde görülmektedir. Bu akıma göre sanayileşme ve kentleşme süreci, sosyal bütünleşmeyi destekleyen mekanizmalar ve toplumun ihtiyacının yanı sıra siyasetin demokratikleşmesi, konuta yönelik müdahale sürecinde etkili kuvvetler olarak kabul edilmektedir. Beşeri sermaye kalitesinin artırılması, işçi sınıfının refahının sağlanması ve sosyal uyumu teşvik eden Fabyan akımı döneminde evsizlik ve yetersiz barınma koşulları üzerinde çalışılmasına rağmen sosyal konut kiracılarına ikinci sınıf vatandaş muamelesi yapılmıştır.¹² Lund'un ifadesiyle ideal ve gerçeklik arasında bir kopuş yaşanmış ve 1950'lerin sonlarında inşa edilen bazı sosyal konutların 1960'lara gelindiğinde çözümden çok sorun ürettiği ortaya çıkmıştır.¹³

1970'lerin ortalarına kadar Avrupa'da güçlü bir kamu desteğiyle uygulanan sosyal konut programları, çok düşük gelirli bireylerin yanı sıra orta gelir düzeyine sahip öğretmenler ve benzeri kesimleri de kapsamıştır. Alkan ve Uğurlu'ya göre İkinci Dünya Savaşı'nın ardından İngiltere, Almanya, Fransa, Hollanda, Danimarka ve ABD gibi gelişmiş ülkelerde kamu eliyle kiralık sosyal konut üretimi devletin sunum yönlü müdahalesine bir örnektir. Aynı zamanda gecekondü bölgelerinin yıkılıp bu alanlara sosyal konutların inşa edilmesi ve risk teşkil edenlerin yenilenmesi gibi uygulamalarla mevcut konut stokunun kalitesinin artırılması da hedeflenmiştir. Bu bağlamda gelişmiş ülkeler sosyal konut politikalarını yeni binaların hem büyüklük hem de donanım açısından daha yüksek standartlarda yapılması şeklinde güncellemiştir.¹⁴

1975-1990 Dönemi (Neoliberal Yaklaşım)

Otuz yıl kadar altın çağını yaşayan refah devleti anlayışının 1970'lerde krize girmesiyle 1980'lerde çarpıcı bir değişim gerçekleşmiştir. Uygulanan refah dev-

11 Peter Malpass ve Alan Murie, *Housing Policy and Practice*, (Palgrave, New York: 1999), s. 23.

12 Alkan ve Uğurlar, *Türkiye'de Konut Sorunu ve Konut Politikaları*, s. 9.

13 Brian Lund, *Understanding Housing Policy*, (Policy Press and Social Policy Association, Bristol: 2006), s. 263.

14 Alkan ve Uğurlar, *Türkiye'de Konut Sorunu ve Konut Politikaları*, s. 48.

leti politikaları sebebiyle yüksek olan kamu harcamaları ülkelerin ekonomilerine büyük yükler bindirmiştir. 1980’lerde İngiltere’de Margaret Thatcher’ın, ABD’de ise Ronald Reagan’ın iktidara gelmesiyle sosyal refah devleti anlayışını önceleyen Keynesyen ekonomik uygulamalar hızla terk edilerek devletin ekonomi alanındaki rolünde kısıtlamaya gidilmiştir.

Bu dönemde ortaya çıkan “kamu ve özel sektör ortaklıkları” (*public private partnership*, PPP) daha önce devlet tarafından yerine getirilen bazı hizmetlerin özel sektör ortaklığıyla gerçekleştirilmesine imkan tanıyarak yeni bir “bırakınız yapsınlar” (*laissez-faire*) dalgası oluşturmuştur. Neoliberal ekonomi modeli olarak adlandırabileceğimiz bu yaklaşım 18. yüzyılın hakim ideolojisi olan klasik liberal ekonomi politliğinde yapılan bazı değişikliklerle yeniden sunulmasından başka bir şey değildir. Bu dönemin ana akım ekonomi yaklaşımı olan bu anlayış, Adam Smith’in ileri sürdüğü gibi piyasaların görünmez bir el yardımıyla dengesini bulacağını ve etkin olarak işleyeceğini savunmaktadır. 1970’lerde bunalıma giren dünya ekonomisi 1980’lerde uygulanan ekonomik stratejiler ile bu kötü zamanların üstesinden gelebilmiştir. Ancak sosyal refah devleti anlayışının terk edilmesiyle dezavantajlı ve dar gelirli kesimlerin üzerlerindeki koruma kalkını kaldırılmıştır. Neoliberal uygulamalar neticesinde özel sektörün ekonomi hayatındaki rolü giderek artarken kamu harcamaları azaltılmış, sermaye hareketleri ve uluslararası ticaret serbestleştirilerek özelleştirme uygulamaları devletlerin öncelikleri arasında yer almıştır.¹⁵

Önver’e göre neoliberalizmle birlikte devletten beklenti sosyal devletten bekçi devlet olmaya doğru evrilmiştir. Dönemin bazı politika yapıcıları ve düşünürleri 1980’lerden itibaren sosyal konut politikalarında da önemli değişikliklere gidilmesi gerektiğini savunarak mevcut sistemin aksayan yönlerini eleştirmeye başlamıştır. Bu eleştiriler zamanla tüm sosyal haklar için yapılmaya başlanmış ve devletin yürüttüğü kamusal hizmetlerden çekilmesi istenmiştir. Ekonomideki bu değişim sermayenin istekleri doğrultusunda gerçekleştirilmeye başlamış ve konut politikasına yansması fazla uzun sürmemiştir.¹⁶ 1975-1990 arası sosyal konut uygulamaları için yeni gerçekliklerin keşfedildiği bir dönemdir. Söz konusu dönemde konut desteği sağlama konusunda devletin rolüyle ilgili bakış açısı değişmeye başlamış ve bu anlayış pek çok ülkede sosyal konut harcamalarının

¹⁵ Alkan ve Uğurlar, *Türkiye’de Konut Sorunu ve Konut Politikaları*, s. 10.

¹⁶ Önver, *Konut ve Konut Politikası*, s. 51.

azaltılmasıyla kendini göstermiştir. Sonuç olarak konut uygulamaları daha çok piyasa odaklı, rekabetçi ve ekonomik baskıya açık hale getirilmiştir.

1990 Sonrası Dönem (Küreselleşme)

Ülkeler arasındaki fiziksel sınırlar ve korumacılık uygulamalarının kaldırılarak ülkeler ve insanların birbirine yakınlaşmasına ve daha kolay ekonomik ve sosyal etkileşim halinde bulunmalarına olanak tanımayı amaçlayan küreselleşme odaklı politik anlayış, 1990'ların başında Sovyet blokunun dağılmasıyla sona eren Soğuk Savaş'ın ardından büyük bir ivme yakalamıştır. "Ulus devlet" kavramının eski gücünü yitirerek devletlerin ekonomideki rolünün azaldığı bir dönem olarak karakterize edilen küreselleşmede, devletin kamu hizmetlerini sağlayıcılık rolü küçülmesine karşın kentlerde yaşayan nüfusun hızla artmasından dolayı şehirler çevresel, gelişimsel ve sosyoekonomik açılardan büyük zorluklarla karşı karşıyadır. Çevre, Şehircilik ve İklim Bakanlığının, BM, *Yeni Kentsel Gündem (New Urban Agenda)* raporuna dayandığı verilere göre 2030'da dünya üzerindeki on insandan altısının kentlerde yaşayacağı öngörülerek bu değişimin yüzde 90'ının Afrika, Asya, Latin Amerika ve Karayipler'de gerçekleşeceği ifade edilmektedir. Böylesine yüksek hızla şehirleşme doğru orantılı bir şekilde artan sorunları da beraberinde getirmekte ve dünyanın birçok yerinde uzun zamandır kendini göstermektedir.¹⁷

Artan fakirlik ve işsizlik sebebiyle insanların nitelikli konuta erişememesi gecekondu mahallelerinin yaygınlaşmasına ve altyapının yetersiz hale gelmesine yol açarak çevresel kirlilik ve toplumsal sağlık problemlerini tüm dünyanın ortak sorunu haline getirmiştir. Bu sorunlar ancak planlı şehirleşme ve sosyal konut uygulamalarına yönelik politika ve yaklaşımların şehirde yaşayan kimseyi dışarıda bırakmayacak şekilde değiştirilmesiyle mümkündür. BM insan yerleşimleri programı olan BM Habitat, kentsel meselelerde bu değişime liderlik etmek için yirmi yılda bir konferans düzenleyerek tüm dünyada sürdürülebilir kentsel gelişmeye yönelik gündemi belirlemektedir.

1972'de Stokholm'de gerçekleştirilen BM İnsan Çevresi Konferansı'nda insan yerleşimleri konusunda BM tarafından bir konferans düzenlenmesi konusundaki tavsiye üzerine, 1976'da Vancouver'da gerçekleştirilen Habitat-I konferansının ardından 1978'de BM İnsan Yerleşimleri Merkezi (UNCHS) kurulmuştur. An-

¹⁷ *Yeni Kentsel Gündem (New Urban Agenda)*, (T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Ankara: 2017).

cak bu dönemde dünya nüfusunun üçte ikisinin kırsal kesimde yaşıyor olması sebebiyle kentleşme ve konut politikalarının önemi yeterince kavranamamış ve bundan dolayı Habitat-I konferansına yeterli seviyede destek sağlanmamıştır.¹⁸

Başta ABD olmak üzere gelişmiş ülkelerde yoksullukla mücadeleyi bir yandan önemli bir toplumsal hedef olarak sunup diğer taraftan refah devleti olma ilkesine aykırı bir şekilde sosyal konut ve diğer sosyal politika uygulamalarında küçülmeye gidilmesi bir paradoks olarak karşımızda durmaktadır. Neoliberal sürecin bir uzantısı olarak küreselleşen dünyada devletlerin özelleştirme politikaları sonucu küçülmesi ve buna mukabil sosyoekonomik refah politikalarının uygulanmasında devlet tekelinin kaldırılarak STK'lar, dernek ve vakıflara birtakım yetkilerin devrine yönelik siyasal reformlar ülkelerin temel politikaları haline gelmiştir. 1990'larda sosyal konut politikalarındaki yaygın uygulama piyasa odaklı yaklaşımın güçlenerek devam ettirilmesi şeklinde olmuştur. Bu dönemdeki rakamlara bakıldığında hane halkının konuta erişim olanaklarının genel olarak iyileştiği görülmeye rağmen barınmayla ilgili yeni sorunların ortaya çıkması engellenememiştir.¹⁹

Vancouver'da gerçekleştirilen ilk Habitat konferansından yirmi yıl sonra 1996'da İstanbul'da düzenlenen ikinci konferansta "Habitat Gündemi" belgesi adı verilen kentleşen dünyada herkes için yeterli konut ve sürdürülebilir insan yerleşimleri oluşturulması konusunda küresel bir eylem planı kabul edilmiştir. "İstanbul Bildirisi" adı verilen bu eylem planı ile "herkese yeterli konut", "sürdürülebilir insan yerleşimleri" ve bu alanlardaki "yaşam kalitesini iyileştirmek" gibi kavramlar uluslararası gündeme girmiştir. Ayrıca sosyal konut uygulamalarının nasıl bütünleşik ve etkin sosyal politika araçlarına dönüştürülebileceğinin kapsamlı bir yol haritası çizilerek sürdürülebilir sosyal konut alanlarının oluşturulması için çaba sarf edilmesi ve atılması gereken adımlar önerilmiştir. Bu adımların kapsamı içinde uluslararası iş birliği, konut ihtiyacının ve sosyal konut uygulamalarının finanse edilmesi, mevcut konut stokunun kalitesinin değerlendirilmesi ve düzenli takibinin yapılması konuları yer almaktadır. Bir başka ifadeyle Habitat gündeminde özel sektörün konut sorununun çözümü noktasında oynayabileceği rol kabul edilmekle birlikte hükümetlerin sosyal konut uygulamalarından tamamen el çekmemesi gerektiği de ifade edilmiştir.²⁰

18 *Yeni Kentsel Gündem ve Akıllı Şehirler Rehberi*, (T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Raporu, Ankara: 2020), s. 2.

19 Önver, *Konut ve Konut Politikası*, s. 53.

20 Alim Arlı, "Habitat II Tartışmaları ve İstanbul'da Toplumsal Dönüşüm", *Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi*, Cilt: 8, Sayı: 16, (2010), s. 367-368.

Sosyal konut politikaları ve uygulamaları için Ocak 2016 önemli bir tarihtir. Bu tarihte yürürlüğe giren BM “Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri” tüm ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de takip edilmektedir. Çizilen çerçeve doğrultusunda ülkelerin söz konusu hedefleri ulusal kalkınma planları ve politikalarıyla bütünleştirmeleri beklenmektedir. Anlaşma metninde yer alan Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri’nin on birincisi “Sürdürülebilir Kentler ve Topluluklar” başlığını taşımaktadır. Bu başlıktaki “kentleri ve yerleşim yerlerini kapsayıcı, güvenli, dayanıklı ve sürdürülebilir hale getirmek” ifadesiyle uygulanacak sosyal konut politikalarının yol haritası belirlenmiştir. Bu hedefler doğrultusunda 2030’a kadar herkesin yeterli, güvenli ve ekonomik olarak karşılanabilir konuta ve temel hizmetlere erişiminin sağlanmasıyla gecekondü alanlarının iyileştirilmesi amaçlanmaktadır.

Sosyal konut politikaları ve uygulamaları açısından bir başka önemli etkinlik üçüncü BM Habitat Konut ve Sürdürülebilir Kentsel Gelişme Konferansı’dır. Ekim 2016’da Ekvador’un başkenti Kito’da gerçekleştirilen konferansın sonuç bildirisi olan Yeni Kentsel Gündem, BM’nin 71. Genel Kurulu’nda 23 Aralık 2017’de kabul edilmiştir. Yeni Kentsel Gündem ile konut politikalarında “kentsel eşitlik” ve “kimsenin arkada bırakılmaması” ilkeleriyle sürdürülebilir bir kentsel çevre için konutu merkeze alan yaklaşımlar, kentlerin planlı, düzenli ve denetimli gelişmesi ilkesi benimsenmiştir. Konut politikalarında “sürdürülebilirlik” kavramına ilaveten “kapsayıcılık” ve “dayanıklılık” ilkelerinin de uygulama sürecinde dikkate alınması gerekliliği vurgulanmıştır.²¹

Sonuç olarak gerek BM Habitat programında gerekse diğer uluslararası metinlerde hükümetlerin sosyal konut uygulamalarında yasal düzenleyici ve ortak olarak rol almaları ve dezavantajlı grupları içerecek şekilde kapsayıcı politikalar uygulamaları gerektiği vurgulanmıştır. Ancak gerçekleştirilen tüm bu konferanslarda deklare edilen sonuç bildirgelerine rağmen dünya genelinde tahmini 150 milyon evsiz olması ve 1,8 milyar kişinin gayriinsani koşullarda yaşam mücadelesi vermesi, devletlerin konut sorununun çözümü noktasında almaları gereken daha çok uzun bir yol olduğunu göstermektedir. Koronavirüs salgını ve Rusya-Ukrayna savaşı gibi iki “siyah kuğu”nun gölgesinde Türkiye’nin başlatmış olduğu “İlk Evim, İlk İş Yerim” projesi ise tüm dünyaya emsal teşkil edecek büyüklük ve kapsayıcılıkta bir sosyal konut uygulamasıdır.

21 Hasan Yaylı ve Yasin Can Gönültaş, “Habitat Konferanslarına Tarihsel Bir Bakış”, *KAYSEM 12 e-Bildiriler Kitabı*, ed. Hasan Yaylı, (Kırıkkale Üniversitesi, Kırıkkale: 2018), s. 870-893.

SOSYAL KONUT KAVRAMI VE TARİHSEL GELİŞİMİ

Ülkelere göre farklı sosyal konut uygulamaları olduğu için literatürde sosyal konut kavramına yönelik çeşitli tanımlara rastlamak mümkündür. Bu tanımlar oluşturulurken kullanılan politika yöntemlerinin ve uygulama alanlarının özelliklerinin esas alındığını söylemek mümkündür. Akalın'a göre sosyal konut kamuya ait finansal kaynaklarla yapılan, fiyatların belirlenmesinde kar amacının baskın olmadığı, arz miktarı ve kalite gibi kriterlerin belirlenmesinde siyasi otoritenin önemli bir etkiye sahip olduğu nitelikli konutlardır.²² Kömürlü'nün tanımına göre ise yoksul ya da dar gelirli ailelerin barınma ihtiyaçlarını sağlıklı bir şekilde karşılayabilecek bir standarda sahip ucuz halk konutlarıdır.²³ Literatürdeki başka bir tanıma göre sosyal konut, sahip olduğu bütçesiyle insan onuruna yakışır bir konuta pay ayıracak kadar imkanı bulunmayan, ekonomik bakımdan dezavantajlı hane halklarının barınma ihtiyaçlarının kiralık ya da mülk edindirme yöntemiyle karşılanmasıdır.²⁴

King ise sosyal konut kavramını kamu kaynaklarının aktif halde kullanıldığı, satış fiyatlarının veya kiralarının belirlenmesinde fazla bir kar amacının güdülmediği konutlar olarak tanımlamaktadır. King ayrıca siyasi karar organlarının bu tür konutların miktar, kalite ve sunum şeklinin belirlenmesinde en önemli karar alma mercii olduğunu da ifade etmektedir.²⁵ Konuya bu açıdan yaklaşacak olursak sosyal konut uygulamalarını devletin dar gelirli ve dezavantajlı yurttaşlarının refah düzeylerini iyileştirmek maksadıyla bazen kendi

22 Mehmet Akalın, "Sosyal Konutların Türkiye'nin Konut Politikaları İçerisindeki Yeri ve TOKİ'nin Sosyal Konut Uygulamaları", *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 26, Sayı: 1, (2016), s. 107-124.

23 Rüveyda Kömürlü, "Ülkemizde Toplu Konut Üretimine Yönelik Kaynak Oluşturma Model Yaklaşımları", (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul: 2006), s. 16.

24 Cevat Geray, "Geçmiş Korumak Geleceği Tasarlamak, Toplumsal Konut Yöneliti ve TOKİ'nin Tutum ve Yönelitilerindeki Son Değişiklikler", *Kent ve Planlama*, ed. Ayşegül Mengi, (İmge Kitabevi, Ankara: 2007), s. 5.

25 Peter King, *Choice and the End of Social Housing*, (The Institute of Economic Affairs, Londra: 2006), s. 31.

eliyle konut inşa ederek bazen verdiği sübvansiyonlarla piyasayı destekleyerek kullandığı bir sosyal politika aracı olarak tanımlamak mümkündür.

Tarihsel gelişimi incelendiğinde sosyal konut kavramının ortaya çıkmasındaki en büyük etkenin 18. yüzyıl ortalarında başlayan Sanayi Devrimi olduğu ifade edilebilir. Sanayi Devrimi neticesinde köyden kente göçle ortaya çıkan barınma ihtiyacını karşılamak için ihtiyaç duyulan sosyal konutların başlangıç tarihinin günümüzden yaklaşık olarak iki yüz yıl önce olduğu düşünülmektedir. İlk örneklerine İngiltere'de rastladığımız sosyal konutlar ikinci olarak Belçika'da karşımıza çıkmaktadır. Sonrasında Avrupadaki pek çok ülke sosyal konut kavramını benimseyerek hayata geçirmeye başlamıştır. 18. yüzyılın ortalarında İngiltere'de başlayan Sanayi Devrimi sonrasında üretim kaynaklarının şehirlere kaymasıyla iş olanakları endüstri alanına yoğunlaşmış ve bu durumun doğal bir sonucu olarak şehir nüfusu artmıştır. Kırsal kesimden kentlere göçün yükselişe geçtiği dönemlerden itibaren şehirlerde barınma ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla gecekondulaşmayla beraber çarpık yapılaşma ve düzensiz kentleşme baş göstermiştir. Bu durumun önüne geçebilmek için devletler çeşitli düzenlemeler yapma yoluna gitmiştir. Mevzuat açısından sosyal konut konusunda ilk düzenleme 1889'da Belçika'da yapılmış, daha sonra bu ülkeyi sırasıyla İngiltere (1890), Fransa (1894) ve diğer Avrupa ülkeleri takip ederek bu alanda düzenlemeler yapmışlardır. Hollanda günümüzde en fazla sosyal konut uygulamasına sahip olan ülkedir ve sosyal konut üretimine ilk kez 1901'de başlamıştır.²⁶

Sosyal konutlar, sosyal politikaların içeriğini zenginleştirerek sosyal adaletin sürdürülebilir bir şekilde sağlanmasına katkıda bulunan önemli bir sosyal politika aracıdır. Bu konutların Avrupa'da güçlü bir sosyal politika aracına dönüşümü uzun bir zamana yayılmaktadır. Günümüzde halen kullanımda olan Almanyadaki Fuggerei'nin dünyanın en eski sosyal konut yerleşkesi olduğu iddia edilmektedir. 1516'da Jakob Fugger öncülüğünde Fugger ailesi tarafından kurulan ve halen kullanımda olan bu yerleşke sürdürülebilirlik açısından güzel bir örnek olsa da günümüzde kullandığımız anlamıyla sosyal konut uygulaması kavramına tam olarak uyduğu söylenemez. Bu görüşe gerekçe olarak Fuggerei'de ikamet etmek isteyenlere getirilen kurallar ve konut olarak kullanılacak çok kısıtlı sayıda ikametinin bulunması gösterilebilir. Günümüzde insan haklarına aykırı ve ayrımcı olarak nitelendirilebilecek bu kurallar; Fugger ailesine ve söz konusu yerleşkenin kurucusuna günde üç kere kilisede dua etmek, Katolik

26 Nevzat Fırat Kunduracı, "Dünyada ve Türkiye'de Sosyal Konut Uygulamaları", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt: 22, Sayı: 3, (2013), s. 57-77.

olmak, yoksul ama borçlu olmamak ve son iki yıldır Augsburg'da yaşamak olarak ifade edilmektedir.²⁷ Görüldüğü gibi bu yerleşim yerinin her ne kadar bir sosyal konut projesi olduğu iddia edilse de ihtiyaç sahibi olmanın haricinde birtakım şartlar öne sürüldüğü için belli bir zümrenin bir arada yaşamasına yönelik hayır amaçlı yapılmış toplu konutlar olduğu söylenebilir. Zira sosyal konut uygulamalarında insanların dini inanç ve yaşam şekline göre ayrıma tabi tutulması gibi bir durum söz konusu olamaz.

Öte yandan Greenhalgh ve Moss'a göre sosyal konutun dünyadaki bilinen ilk geniş çaplı örnekleri İngiltere'nin başkenti Londra'nın Bethnal Green bölgesindeki gecekondu diyebileceğimiz derme çatma barınakların yerine inşa edilen sosyal konutlardır. Köyden kente göçün olumsuz bir tezahürü olarak ortaya çıkan ve hiçbir altyapısı olmayan bu barınaklar nitelikli ve insan onuruna yakışan konut standartlarının çok uzağındadır. Buradaki olumsuz hayat şartlarından dolayı bu bölgede dünyaya gelen bebeklerin ölüm oranı Londra'nın diğer bölgelerinden dört kat daha fazladır. İngiliz devleti bu kötü tablonun önüne geçebilmek için kapsamlı bir çalışma yaparak 1890'da bu bölgedeki gecekonduların yerine inşa etmeye başladığı sosyal konutları 1900'de tamamlamıştır.²⁸

İngiltere'de başlayan bu uygulama Avrupa'nın diğer ülkelerinde yaşanan gelişmelere de ilham kaynağı olmuştur. Yoğun kentleşmenin getirdiği yüksek işsizlik ve düşük ücret koşulları Avrupa'nın diğer ülkelerinde de sorun haline gelmiş ve yönetimdekiler İngiltere'dekine benzer politikalar uygulamışlardır. Piyasa koşullarında düzeltilemeyeceği anlaşılan bu yaşam düzenine devletler el atmıştır. ABD'de ise süreç diğer gelişmiş Avrupa devletlerine nazaran farklı işlemiştir. Birinci Dünya Savaşı'nın Avrupa devletlerine bıraktığı ekonomik ve sosyal yükü ABD yaşamamış, dolayısıyla ekonomik sıkıntıları pek fazla hissetmemiştir. Buna bağlı olarak yoksulluk sınırlı kalmış ve sosyal konutlara da diğer gelişmiş ülkelere göre daha az ihtiyaç duyulmuştur. Ancak bu durum 1929'da yaşanan büyük ekonomik buhranda değişmiştir. ABD'de başlayan ve tüm dünyaya yayılan bu krizin merkez ülkedeki etkileri sonucu halk ekonomik olarak zayıflamış ve o döneme kadar ihtiyaç olarak görülmeyen sosyal konut politikalarının uygulanması kaçınılmaz hale gelmiştir. ABD'de, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra da savaşın yıkıcı etkileri yaşanmadığından Avrupa

27 Ralf Zabel ve Young Sang Kwon, "The Transition in Social Housing in Germany – New Challenges and New Players After 60 Years", *Architectural Research*, Cilt: 21, Sayı: 1, (2019), s. 1-8.

28 Stephen Greenhalgh ve John Moss, *Principles for Social Housing Reform*, (Localis, Londra: 2009), s. 17.

ülkelerinde ortaya çıkan sosyal konut ihtiyacı kadar büyük bir ihtiyaç hasıl olmamıştır.²⁹

19. yüzyılın sonlarına doğru sanayileşmiş devletlerin büyük kentlerinde başlayan ve Birinci Dünya Savaşı'na kadar rutin düzeyde süren sosyal konut uygulamaları, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra büyük bir ivme kazanmıştır. İkinci Dünya Savaşı'ndan 1970'lerin ikinci yarısına kadar süren bu döneme "sosyal refah dönemi" adı verilmektedir. Söz konusu döneme bu ismin verilme nedeni savaşlar ve ekonomik krizler nedeniyle zor günler yaşayan dar gelirli ve dezavantajlı kesimler başta olmak üzere toplumun büyük bir bölümünü içine alan kapsayıcı sosyal politika uygulamalarının hayata geçirilmesidir. Petrol krizi başta olmak üzere çeşitli krizler ve diğer olumsuzluklar yüzünden ekonomileri zarar gören gelişmiş ülkeler ve onları takiben gelişmekte olan ülkeler, sosyal refah devleti uygulamalarını önceleyen Keynesyen politikalarından vazgeçerek neoliberal ekonomi modeline geçmişlerdir. Bu durum Avrupa ülkelerinde ve ABD'de başta sosyal konut üretimi olmak üzere devletlerin sosyal politika uygulamaları için yaptıkları harcamaları kısımasıyla sonuçlanmıştır.³⁰ Ancak Türkiye, Batı'da hakim olan neoliberal politika uygulamalarına inat AK Parti hükümeti yönetiminde sosyal konut üretimini artırarak son yirmi yılda 1 milyon 180 bin konut üreterek ekonominin genel çizgilerinin dışına çıkmıştır. Bu anlamda belki de Cumhuriyet tarihinde ilk defa mutlak yoksulluk içinde bulunan kişiler, engelliler ve diğer dezavantajlı kesimlere refah devletinin en radikal döneminde bile görülmeyen bir şekilde sosyal konut edindirmeye yönelik çalışmalar yapılmaktadır.

29 Mustafa Demirbaş, "Gelişmekte Olan Ülkelerde Sosyal Konut Uygulamaları Açısından Devletin Rolü; Kuzey Ankara TOKİ Örneği", (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Ankara: 2022), s. 30.

30 Hayati Beşirli vd., *Sosyal Konut Uygulamaları ve Yoksulluğun Yönetimi Üzerine Ampirik Bir Çalışma*, (Siyasal Kitapevi, Ankara: 2016), s. 35.

DÜNYADAN BAZI SOSYAL KONUT UYGULAMALARI

Sosyal politika alan yazınında pek çok akademisyen ve kurum tarafından çeşitli yönleriyle ele alınan sosyal konut kavramının barınmanın yanı sıra sosyoe-konomik ve sosyokültürel yansımaları da bulunan çok boyutlu bir olgu olduğu görülmektedir. Bu konudaki literatür incelendiğinde üzerinde fikir birliğine varılmış tek bir tanımı ya da anlamı olmadığı görülen sosyal konut, dar gelirli ve dezavantajlı kesimlerin barınma ihtiyacının karşılanması için çeşitli sübvansiyon ve teşvik mekanizmalarıyla merkezi hükümet, yerel yönetim, kar amacı gütmeyen STK'lar ya da kooperatifler tarafından inşa edilen ulaşılabilir konutlar niteleyen bir çatı kavram olarak düşünülebilir. Bağış'a göre sosyal konutlar dar gelirli ve dezavantajlı kesimlere yönelik, sağlık ve yaşam açısından asgari gereksinimleri karşılayan, kamu desteği ve sübvansiyonlarla fiyat ve kiralari makul bir düzeyde olan erişilebilir evler olarak tanımlanabilir.³¹ Bu tanımdan da anlaşıldığı üzere sosyal konutlar doğrudan devletler, belediyeler veya kar amacı gütmeyen STK'lar tarafından finanse edilebilen bir yapıya sahiptir.

İlk sosyal konut uygulamalarının görüldüğü Avrupa sosyal konut kullanımı ve uygulamalarının yaygın olduğu ve nüfusun önemli bir kısmının sosyal konutlarda yaşadığı bir coğrafyadır. Sosyal devlet anlayışının egemen olduğu Avrupa'da nitelikli ve erişilebilir sosyal konut uygulamaları çoğu zaman öncelenen bir sosyal politika aracı olagelmıştır. Birinci ve İkinci Dünya savaşlarının sebep olduğu yıkım bilhassa Avrupa ülkelerinde sosyal refah devleti uygulamalarının hayata geçirilmesi için dönüm noktaları olmuştur. Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında benimsenen Keynesyen iktisat yaklaşımının da etkisiyle Avrupa ülkelerinde vahşi kapitalizmin ehlileştirilmesi, işçi ve dezavantajlı kesimlerin haklarının anayasal güvenceye alınması gibi büyük toplumsal dönüşüme yol açan

31 Bilal Bağış, *Konut Sorununa Sosyal Konut Çözümü*, (SETA Rapor, İstanbul: 2022), s. 35.

değişiklikler yapılmıştır. Sosyal barışın sağlandığı Avrupa'nın birçok ülkesinde söz konusu uygulamaların neticesinde refah toplumları gelişmiştir. Özellikle alt gelir grubunun temel ihtiyaçlarının giderilmesi noktasında çok ciddi politikalar geliştirilerek her alanda sosyal yatırımlar hızlanmıştır. Bu adımlardan en önemlileri sosyal konut ve toplu konutlara yönelik olanlardır.

Dünyadaki ilk örnekleri 19. yüzyılın sonlarında Avrupa'da görülen sosyal konut uygulamaları, İkinci Dünya Savaşı'nın neden olduğu tahribatın giderilmesi için özellikle 1945'ten sonra yoğunluk kazanmış ve sonraki yıllarda ortaya çıkan ekonomik krizlerin etkisiyle tüm gelişmiş ülkelerde hızla yayılmıştır. Sosyal konut uygulamalarının gelişmekte olan ülkelerde görülmeleri ise 20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren olmuştur. Bu dönemde gittikçe gelişen sanayinin büyükşehirlere çektiği nüfus sebebiyle meydana gelen konut açığının giderilmesi adına sosyal konut yapımına ağırlık verilmiş ve 1970'lerin ikinci yarısına kadar bu konuda büyük yatırımlar yapılmıştır. Ancak 1970'ten sonra yaşanan petrol krizleri ve uygulanan refah politikaları sebebiyle artan kamu harcamalarının meydana getirdiği enflasyon, sosyal konut alanında yapılan harcamalarda kısıtlamalara gidilmesine neden olmuştur.³²

1975 sonrasında ise refah devleti uygulamalarını önceleyen Keynesyen ekonomi modelinin yerini yavaş yavaş neoliberal ekonomi anlayışına bırakmasıyla yatırımlar önemli oranda azalsa da günümüzde sosyal konut kullanımı Avrupa'da dünyanın diğer bölgelerine nazaran halen yüksektir. "Herkes için konut" yaklaşımı günümüzde AB içindeki sosyal konut politikalarının özeti mahiyetindedir. Kamu tarafından sağlanan sübvansiyonlar ve vergi teşvikleriyle sosyal konut maliyetleri ve kiralari düşük tutulurken kira yardımlarıyla da konuta erişimin kolaylaştırılması hedeflenmektedir.

BM verilerine göre 1950'de dünya üzerindeki toplam insan nüfusunun yüzde 29,6'sı şehirlerde yaşarken bu rakam 1960'a gelindiğinde yüzde 33,7'ye çıkarak şehirli nüfus 1 milyarı bulmuştur. 1990'da ise yaklaşık 2,3 milyar insanın kentlerde yaşadığı dünyada, kentli nüfusun oranı yüzde 42,5'e ulaşarak 10 milyondan fazla nüfusu olan 10 mega şehir oluşmuştur. 2015'e gelindiğinde toplam nüfus 7,3 milyarken yüzde 54,7'sine karşılık gelen 4 milyar insan şehirlerde yaşamaktadır. Dünya Bankası verilerine göre 2022'de dünya nüfusunun yaklaşık yüzde 57'sinin, 2050'de ise yaklaşık yüzde 70'inin şehirlerde

32 Kunduracı, "Dünyada ve Türkiye'de Sosyal Konut Uygulamaları", s. 57.

yaşayacağı tahmin edilmektedir.³³ Raporun sonraki başlıklarda dünyadaki ilk örneklerinin görülmesi dolayısıyla seçilen bazı Avrupa ülkelerinin yanı sıra dünyanın diğer bölgelerindeki sosyal konut uygulamalarının gelişimi incelenmiştir.

İngiltere

İngiltere’de 1768’de bir dokuma makinesinin icat edilmesiyle fitili ateşlenen Sanayi Devrimi ile birlikte üretimde büyük bir verimlilik elde edilmiştir. Eskiye oranla çok daha hızlı ve ucuz bir şekilde yapılan üretim sayesinde burjuva adı verilen büyük sermaye sahibi sınıf, inanılmaz bir servet elde ederek yeni dünya düzeninin en önemli aktörü haline dönüşmüştür. Bu süreçte kendileri ve aileleri için daha iyi bir yaşamın hayaliyle kentlere göç eden köylüler, sanayinin ihtiyaç duyduğu iş gücünü teşkil ederek emekçi sınıfın oluşmasını sağlamalarına rağmen elde edilen bu muazzam servetten pay alamamıştır. Şehirlerde insani koşullarda barınma imkanı bulamayan işçi sınıfı, ilk örgütlü sendikal yapı olan Çartist hareketini kurarak siyasi iktidarın sosyal yatırımlar yapması için baskı uygulamıştır.

Örgütlü mücadele neticesinde burjuva sınıfı ve devlet, konut sorununu fark etmek zorunda kalarak konuyla ilgili bazı sosyal politika uygulamalarını hayata geçirmeye başlamıştır. Reinprecht’e göre dünyada sosyal konut alanındaki ilk kapsamlı uygulamalar, Londra’nın Bethnal Green bölgesinde işçilerin kaldığı derme çatma barınaklar yıkılarak inşa edilmiştir. Örgütlenen işçilerin iş bırakma eylemlerinin sebep olduğu büyük iş gücü kaybı ve tırmanan çatışma ortamıyla Fransız İhtilali’ndeki soyluların akıbetine uğrama korkusuna kapılan işverenlerin fabrikaların çevresinde işçi evleri inşa etmeleri neticesinde sosyal konut uygulamalarının temelleri atılmıştır. Ancak İngiltere’de sosyal konut alanındaki en büyük dönüm noktası 1919’da Christopher Addison’ın hazırladığı Barınma ve Şehir Planlama Kanunu’nun (Housing and Town Planning Act) hükümet tarafından yürürlüğe girmesiyle gerçekleşmiştir. O dönemde Birinci Dünya Savaşı’ndan dönen askerlerin uygun fiyatlı, güvenli ve rahat evlere ihtiyacı vardır. Bu kanunla yerel yönetimlere muhtaçların ev ihtiyaçlarını belirleme ve gerekli planlamaları yapma yetkisi verilmiştir.³⁴ Böylelikle devlet

33 “Urban Development”, World Bank, <https://www.worldbank.org/en/topic/urbandevelopment/overview>, (Erişim tarihi: 12 Şubat 2023).

34 Christoph Reinprecht, “Social Housing in Austria”, *Social Housing in Europe*, ed. Christine Whitehead ve Kathleen Scanlon, (London School of Economics and Political Science, Londra: 2007), s. 34.

tarafından sağlanan sübvansiyonlar ile gecekondü alanları temizlenerek insan onuruna yakışır, bahçeli evler yapma fikri momentum kazanmış ve günümüzdeki modern belediyeçilik anlayışının temelleri atılmıştır.

İkinci Dünya Savaşı'nın getirdiği yıkımla ülkede bir sosyal konut seferberliği başlatılmış ve 1950'lere gelindiğinde İngiltere'de yılda 170 bin konut inşa edilmiştir. Ülkede 1960'lara gelindiğinde toplam konut stokunun dörtte birini yerel konseyler tarafından yapılan sosyal konutlar oluşturmuştur. İngiltere'de 1980'den sonra sosyal konut uygulamalarında değişime gidilerek buralarda oturan kiracılara evlerini satın alma hakkının tanınması ülkedeki yerel yönetimlerin sahip olduğu sosyal konut sayısının azalmasına yol açmıştır. 1979'da ülkede 5 milyon sosyal konut ünitesi varken Statista'nın 11 Ocak 2023'te yayımladığı verilere göre bu rakam 2022'de 4,03 milyona gerilemiştir.³⁵ 1977'de yürürlüğe giren Konut Yasası ile birlikte İngiltere'deki tüm belediyelerin önceden belirlenmiş sayı ve kriterlere göre konut ihtiyacı olan vatandaşlara konut sağlama zorunluluğu mevcuttur.³⁶

Belçika

Sosyal konut alanında dünyadaki ilk yasal düzenlemenin 1889'da yapıldığı ülke olan Belçika'da söz konusu uygulamaların hedef kitlesi dezavantajlı ve düşük gelir düzeyine sahip vatandaşlardır. Ülkede dezavantajlı ve düşük gelirli insanların arz edilen sosyal konutları kiralaması veya satın alması için uygun finansman koşullarını sağlayacak farklı uygulamalar mevcut olup bunlardan biri de ihtiyaç sahiplerinin toplamda en fazla sekiz ay kalabilecekleri "geçiş evleri"dir (*passage house*). Doğal afetler ve yangın gibi çeşitli sebeplerle evini kaybedenlerin buralarda geçici olarak barınmaları sağlanarak yoksulluklarının sarmal haline gelmesine müsaade edilmemektedir. Üstelik yoksul kesimin toplumsal dışlanmaya maruz kalmasını ve gettolaşmayı engellemek için bu konutlar sosyoekonomik durumu iyi olan bölgelere dengeli bir şekilde serpiştirilmektedir.³⁷

35 "England: Share of Socially Rented Households 2000-2022", Statista, <https://www.statista.com/statistics/286509/england-number-of-social-rented-households/#:~:text=The%20proportion%20of%20households%20occupied,the%20period%20of%2021%20years>, (Erişim tarihi: 17 Şubat 2023).

36 Rebecca Katharine Tunstall ve Nicholas Pleace, "Social Housing Evidence Review Centre for Housing Policy", University of York, http://eprints.whiterose.ac.uk/136236/1/MHCLG_Green_Paper_Review.pdf, (Erişim tarihi: 23 Ocak 2023).

37 Selim Coşkun ve Nevzat Fırat Kunduracı, *Dünyada Sosyal Politika ve Sosyal Konut Uygulamaları*, (T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, Ankara: 2013), s. 13.

Hollanda

Sosyal konut açısından AB ülkeleri içinde en büyük stoka sahip ülke olan Hollanda'da bu alandaki ilk yasal düzenlemeler 1901'de yürürlüğe girmiştir. Sosyal konut uygulamalarının hedef kitlesi olarak kamu otoritesi tarafından toplumun en yoksul kesiminin belirlendiği ülkede tüm dezavantajlı gruplar bu hizmetlerden yararlanma imkanına sahiptir. Bu yönüyle Hollanda, Avrupa ülkeleri içerisinde sosyal konut alanının en dinamik ve yeniliğe açık örneklerinden biridir. Anayasa'nın 22. maddesine göre konut arzının kamu kurumları eliyle sağlandığı ülkede sosyal konutlar, toplam stokun yaklaşık yüzde 32'sini teşkil ederken kiralık konut stokunun ise yüzde 75'ini oluşturmaktadır.³⁸

Coşkun ve Kunduracı Hollanda'da merkezi hükümetin sosyal konutların donanımını ve kira seviyesini belirlediğini ifade ederken yerel yönetimlerin bu konutların mimarileri konusunda yetki sahibi olduğunu vurgulamıştır. Ayrıca yazarlar Hollanda'nın sosyal konut uygulamaları alanında en başarılı ülkelerden biri olduğunu belirterek ülkenin 1914-1925 arasında 100 bin ve İkinci Dünya Savaşı'ndan 1980'e kadar ise 2,5 milyon sosyal konut inşa ettiğinin altını çizmiştir.³⁹ Hollandada sosyal konutların finansman stratejisi döner sermaye modeli olarak adlandırılmaktadır. Bu modelde sosyal konut sağlayıcısı konut birliği, güvenceli sermaye piyasası ortamında bağımsız birimler olarak hareket etmektedir. Sosyal konut hakkında kimlerin yararlanabileceği bölgesel koşullara göre değişiklik göstermekle birlikte, sosyal gelir düzeyiyle sınırlanmamış ve tüm vatandaşlara açık olmuştur. Ancak Avrupa Komisyonu, Hollanda'nın bu uygulamasına karşı çıkarak 2010'da sosyal konutlardan yararlanacakların kapsamının sınırlandırılması gerektiği kararını almıştır. Bu kararın ardından uygulamada sınırlandırmaya gidilerek hedef gruplar öncelikle dar gelirli veya dezavantajlı gruplar ile belirli uzman işçiler olarak tanımlanmıştır.⁴⁰

Almanya

1516'da Jakob Fugger tarafından kurulan ve dünyanın en eski sosyal konut yerleşkesi olduğu öne sürülen Fuggerei, Almanya'nın Augsburg şehrinde bulunmakta-

38 Christoph Reinprecht ve Frank Wassenberg, "Learning from Histories: Changes and Path Dependency in the Social Housing Sector in Austria, France and the Netherlands (1889-2008)", *Social Housing in Europe II*, ed. Christine Whitehead ve Kathleen Scanlon, (London School of Economics and Political Science, Londra: 2008), s. 33-35.

39 Coşkun ve Kunduracı, *Dünyada Sosyal Politika ve Sosyal Konut Uygulamaları*, s. 74-75.

40 Banu Karakaş, "Seçilmiş Avrupa Ülkelerinde Sosyal Konut Uygulamaları", *İş ve Hayat*, Cilt: 1, Sayı: 2, (2015), s. 57.

dır. Bugün halen kullanımda olan bu yerleşkenin bilinen anlamıyla sosyal konut kavramına tam olarak uymadığı söylenebilir. Zira zengin bir tüccar tarafından hayır amaçlı kurulan Fuggerei'da ikamet etmek için ihtiyaç sahibi olmanın ötesinde insanların yaşam tarzları ve özgürlüklerini kısıtlayıcı birtakım kurallara uymak zorunda olmaları uygulamanın sosyal kapsayıcılığını sorunlu hale getirmektedir. Dolayısıyla bu yerleşim alanına sosyal konut uygulaması yerine ortak değerleri paylaşan insanların yaşadığı küçük bir toplu konut uygulaması olarak bakılabilir.

Almanya'da 19. yüzyılın başlarında yapı tasarrufu sandıkları üzerine kurulu olan sosyal konut sistemi halen kullanılmaktadır. Yapı tasarrufu sandıkları, konut edinimi amacıyla tasarruf yapmak isteyen katılımcıların birikimlerini işleterek elde edilen kazanç karşılığında konut yapımına veya satın alınmasına yönelik kredi veren kuruluşlardır. Bu kredilerin sadece konut alımı, yenilenmesi, yapımı ve genişletilmesi ile kentsel dönüşüm kapsamındaki konutların güçlendirilmesi ve yeniden yapımında kullanılmasına izin verilmektedir. Yapı tasarruf sistemi, müşteri ile banka arasında imzalanan sözleşmeyle belirli bir süre birikim yaptıran, ardından tasarruf süresi başında uzlaşılabilir oranlar üzerinden kredi kullandırmayı taahhüt eden ve bu bakımdan piyasadaki dalgalanmalardan etkilenmeyen kapalı bir sistemdir.⁴¹

Ayaz, Almanya'da sosyal konut teriminin nadiren kullanıldığını belirterek bu tür konutlardan yasal metinlerde genellikle "kamu tarafından sübvansé edilen konut" şeklinde bahsedildiğini ifade etmektedir. Almanya'da hükümet tarafından fonlanan sosyal konut üreticileri arasında belediyeler, konut şirket ve kooperatifleri, özel mülk sahipleri, ticari geliştiriciler ve yatırımcılar bulunmaktadır. Yasal olarak belediye konut şirketleri yerel politikalar ve konut ihtiyaçlarına göre hareket etse de tüm konut şirketleri piyasa aktörleri olarak kabul edilmektedir. Başka bir ifadeyle özel sektör tarafından yönetilen sosyal konut piyasasında devlet, verdiği hibe ya da vergi indirimleriyle sosyal konut uygulamalarına katkı sunmaktadır. Çoğu kiralama şeklinde ihtiyaç sahiplerine sunulan sosyal konutlarda devlet, kiralara tavan fiyatlarının belli bir düzeyde tutulmasını sağlamaktadır. Almanya'da 2006'dan bu yana sosyal konutları organize etme yetkisine sahip olan yerel makamlar barınma ihtiyacını gidermekte zorluk çeken vatandaşlara bu konuda yardımcı olmaktadır.⁴²

41 Selim Kılıç, "Konut Finansman Modeli Olarak Yapı Tasarruf Sandıkları; Almanya ve Türkiye'deki Uygulamaları", *Yönetim ve Ekonomi*, Cilt: 14, Sayı: 1, (2007), s. 244.

42 Oğuzhan Ayaz, "Sosyal Konut Uygulamalarının Sosyo-Ekonomik Etkileri: Muğla İli TOKİ Örneği", (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Muğla: 2017), s. 13.

Fransa

Fransa, Avrupa'nın ilk sanayileşen ülkelerinden biri olması nedeniyle henüz 19. yüzyılda şiddetli bir barınma sorunuyla yüzleşmek zorunda kalmıştır. Ancak Olgun'a göre söz konusu dönemden 20. yüzyılın ortalarına kadar bu soruna karşı kapsamlı bir politika geliştirememiştir.⁴³ Karakaş, Fransa'da sosyal konut uygulamalarının Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra ilk etapta işçilere yönelik olarak gerçekleştirildiğini belirtmektedir.⁴⁴ Ülkede devletin konut sektöründe faal bir aktör olarak rol almaya başlaması İkinci Dünya Savaşı'ndaki ağır yıkımdan sonra olmuştur. Ülkede İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra gelişmiş pek çok ülke gibi refah devleti politikaları uygulamaya konularak tüm yoksul kesimlere yönelik sosyal konut politikaları geliştirilmiş ve konut sorunu bir ölçüde ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır. Ancak 1970'lerin sonlarına doğru neoliberal politikaların tesiriyle devlet konut sektöründen çekilmiştir. Devletin sosyal konut alanından çekilmesinin sektörde meydana getirdiği sorunlar nedeniyle 1990'lardan itibaren sınırlı da olsa devlet müdahalesi geri getirilmiştir. 1990'dan sonra yerel yönetimlere sosyal konutların denetimi yetkisi verilmiştir.⁴⁵ Sosyal konutların yönetiminin kamu büroları ve kar amacı gütmeyen sosyal kuruluşlar tarafından üstlenildiği ülkede kiralık sosyal konutların, piyasadaki diğer konutlardan yüzde 30-40 arası daha düşük fiyatlı olduğu tahmin edilmektedir.⁴⁶ Bu yönüyle ele alındığında Fransa'da güçlü bir sosyal konut uygulama geleneğinin olduğu düşünülebilir.

Avusturya

Resmi bir sosyal konut tanımının yapılmadığı Avusturya'da sosyal konutlar, inşa eden kurum ya da organizasyona göre sınıflandırılmaktadır. Buna göre belediyeler ve kamuya ait şirketler ülkedeki sosyal konut stokunun yüzde 60'ına sahiptir. Ancak belediyelerin 2000'lerin başında yeni konut yapım işinden çekilmesiyle ülkedeki hakim aktör –devlet tarafından sübvans edildiği için düşük kar marjıyla çalışan– kooperatifler ve sosyal konut sağlayıcısı şirketlerdir.⁴⁷

43 Hakan Olgun, "Fransa'da Konut Politikası: Tarihi Süreç ve Bugünkü Durum", *Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, Cilt: 6, Sayı: 14, (2017), s. 68-88.

44 Karakaş, "Seçilmiş Avrupa Ülkelerinde Sosyal Konut Uygulamaları", s. 61.

45 Olgun, "Fransa'da Konut Politikası: Tarihi Süreç ve Bugünkü Durum", s. 68-88.

46 Karakaş, "Seçilmiş Avrupa Ülkelerinde Sosyal Konut Uygulamaları", s. 62.

47 "Social Housing in Europe Austria", Housing Europe, 28 Şubat 2010, <https://www.housingeurope.eu/resource-88/social-housing-in-europe>, (Erişim tarihi: 22 Şubat 2023).

Avusturya'da sosyal konutların tarihi Birinci Dünya Savaşı'na dayansa da bu konudaki dönüm noktası İkinci Dünya Savaşı'nın olumsuz etkilerini ortadan kaldırmak amacıyla uygulanan politikalardır. Fakat pek çok gelişmiş ülke gibi 1970'lerin ikinci yarısından itibaren benimsenen neoliberal politikaların da etkisiyle merkezi ve yerel yönetimler sosyal konut alanından çekilerek yetkilerini konut birliklerine devretmişlerdir. OECD tarafından 2021'de yayımlanan verilere göre ülkedeki toplam konut stokunun yüzde 24'ü sosyal konutlardan oluştuğu için üye ülkeler içerisinde bu konuda ikinci olmasına rağmen Avusturya'da konut sahipliği örgüt ortalamasının altındadır.⁴⁸

Avusturya'da sosyal konutlara yönelik sübvansiyon desteği, bu konutların arzının devlet tarafından doğrudan fonlanması, düşük gelirli hane halkına bireysel finansman sağlanması ve vergi indirimleri şeklinde uygulanmaktadır. Nüfusun yüzde 20'sine yakın bir kısmının sosyal konutlardan faydalanmadığı ülkede daha çok düşük ve orta gelirli aileler bu haklarını kullanabilmektedir. Toplumun en dezavantajlı kesimlerinden olan işçi sınıfına ve belirli bir süre ülkede çalışmış göçmenlere pozitif ayrımcılık yapılmaktadır. Sosyal konutlardan faydalanabilmek için vatandaş olma veya belirli bir süre ülkede yaşama şartı, göçmenlerin bu konutlardan yararlanmasını güçleştirerek toplumsal dışlanmaya maruz kalmalarına neden olmaktadır. Vatandaşlık şartındaki süre sınırı ülkenin sosyoekonomik yapısını bozarak çeşitli toplumsal sorunlara yol açtığı için kaldırılmış ve konut politikası sosyal içermeyi sağlayacak şekilde genişletilmiştir.⁴⁹

Nijerya

Afrika'nın en kalabalık ülkesi konumunda olan Nijerya'nın nüfusu Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu'nun (United Nations Population Fund, UNFPA) 2022 verilerine göre 216 milyondan fazladır.⁵⁰ Ülkede nüfusun yaklaşık yüzde 53,5'lik bölümünün şehirlerde yaşaması ülkede kırsal kesimden kentsel bölgelere göçün başlangıcının yeni olduğu ve henüz tamamlanmadığı şeklinde yorumlansa da son elli yıl içerisinde şehirli nüfusun yüzde 19'dan bu oranlara gelmesi

48 "Housing Sector Country Snapshot: Austria", OECD, 10 Haziran 2021, <https://housingpolicytoolkit.oecd.org/www/CountryFiches/housing-policy-Austria.pdf>, (Erişim tarihi: 22 Şubat 2023).

49 Coşkun ve Kunduracı, *Dünyada Sosyal Politika ve Sosyal Konut Uygulamaları*, s. 38.

50 "World Population Dashboard Nigeria", UNFPA, <https://www.unfpa.org/data/world-population/NG>, (Erişim tarihi: 22 Şubat 2023).

dikkat çekicidir.⁵¹ Ülkede hem kent hem de kırdaki yaşayan nüfusun yüksek bir oranının konut sorunuyla baş etmeye çalıştığı belirtilmektedir. Halkın kendi evine sahip olanlarının miktarı toplam nüfusun ancak dörtte birini oluşturmaktadır. Nijerya'da konut açığının giderilmesi için hem federal yönetim hem de eyalet yönetimleri tarafından yapılan toplu konut uygulamaları, teknolojik ve teknik personel yetersizliği, altyapı ve politik nedenler dolayısıyla başarıya ulaşmakta zorluklarla karşı karşıyadır. Ülkenin içinde bulunduğu ekonomik sorunlar da uygulanan sosyal konut uygulamalarının sonuca ulaşmasına engel olmaktadır.⁵²

Brezilya

Kalabalık nüfusuyla kentleşmenin yoğun olduğu Brezilya'da büyük bir konut açığı bulunmaktadır. Merkezi yönetim daha çok bizzat piyasanın içinde yer alarak uyguladığı sosyal konut politikalarına son yıllarda düzenleyici role bürünerek devam etmektedir. Diğer gelişmekte olan ülkelere göre şehirleşme süreci daha erken başlayan Brezilya, UNFPA verilerine göre 2022'de 215 milyon üzerindeki nüfusuyla Güney Amerika'nın en kalabalık ülkesi konumunda olmakla beraber kentleşme oranının yüksek olduğu ülkeler arasındadır.⁵³ Ülkede bu dönemde azalmış görülen köyden kente göç 1970-2000 arasında yoğun olarak yaşanmıştır. Plansız ve çarpık kentleşmenin yoğun olduğu Brezilya adeta şehirleşmiş bir ülke görünümüne sahiptir. Öyle ki ülkede ulusal gelirin yüzde 90'ını tek başına kentler üretmekte, kırsal kesim ise ancak yüzde 10'da kalmaktadır. Brezilya'da kentleşmenin diğer gelişmekte olan ekonomilerden farklı olarak daha önce başlamasının sebebi ise sömürgeciliğin merkezi olan ülkede kapitalist sistemin liman kentleri başta olmak üzere diğer kentlerde gelişmesidir. Bu durum kentlerde iş olanaklarının artması ve göçün buralara doğru yoğun bir şekilde yaşanması sonucu mega kentlerin diğer ülkelerdeki örneklerine göre daha erken dönemde oluşmasına sebep olmuştur. Bunun yanında gelir dağılımında adaletsizlik, kuralsız şehirleşme ve güvenlik zaafı gibi durumlar normal kabul edilebilir.⁵⁴ Tüm bu zorluklar karşısında Brezilya

51 "Nigeria - Urban Population as a Share of Total Population", KONEMA, <https://knoema.com/atlas/Nigeria/Urban-population#:~:text=In%202022%2C%20urban%20population%20for%20Nigeria%20was%2053.5%20%25,> (Erişim tarihi: 22 Şubat 2023).

52 Demirbaş, "Gelişmekte Olan Ülkelerde Sosyal Konut Uygulamaları Açısından Devletin Rolü; Kuzey Ankara TOKİ Örneği", s. 41.

53 "World Population Dashboard Brazil", UNFPA, <https://www.unfpa.org/data/world-population/BR>, (Erişim tarihi: 22 Şubat 2023).

54 Coşkun ve Kunduracı, *Dünyada Sosyal Politika ve Sosyal Konut Uygulamaları*, s. 81.

ortaya çıkan çok büyük konut ihtiyacını karşılamak için sosyal konut yapımına ve birtakım büyük projeleri hayata geçirmeye geç başlamıştır.

Bu konuda merkezi yönetim tarafından uygulanan ilk kapsamlı proje 2009'da başlatılan “Benim Evim, Benim Hayatım” (Minha Casa Minha Vida) projesidir. Bu projeyle ihtiyaç sahiplerine yönelik sosyal konut yapımına başlanmıştır. Yaklaşık iki milyon konutun düşük faizli kredi kullandırılarak yapımı hedeflenmiştir. Dar gelirlilere ev sahibi olma fırsatı sunulan bu politikada hedefe büyük ölçüde ulaşılmıştır. Azalarak devam eden kente göçün neden olduğu konut ihtiyacı, yeterli konut üretilmemesi nedeniyle artmaktadır. Ayrıca konut üretilse bile yeni göç eden kesimin çoğunun edinecek gelirin olmaması ve özel kesimin üst gelir grubuna konut üretmesi, yoksullara yönelik konut üretimi devletin üstlenerek kamu kaynak ve projeleriyle üretim yapıp ihtiyaçları karşılamasına sebep olmaktadır.⁵⁵

⁵⁵ Coşkun ve Kunduracı, *Dünyada Sosyal Politika ve Sosyal Konut Uygulamaları*, s. 82.

TÜRKİYE’DE SOSYAL KONUT UYGULAMALARI

Raporun bu bölümünde Türkiye’de uygulanan sosyal konut politikaları dört alt başlıkta ele alınmıştır. Birinci alt başlıkta plansız dönem olarak da adlandırılan 1923-1950 arası Erken Cumhuriyet Dönemi incelenirken planlı dönem olarak da bilinen 1950-1980 dönemi ise ikinci alt başlıkta çalışılmıştır. Üçüncü alt başlıkta 1980’ler ve toplu konut dönemi irdelenirken dördüncü ve son alt başlıkta da 2000’ler ve TOKİ dönemi ele alınmıştır.

1923-1950 Arası Erken Cumhuriyet Dönemi (Plansız Dönem)

Cumhuriyet’in kurulmasıyla birlikte ülkenin siyasal ve ekonomik açılardan yeniden inşasına girilmiştir. 1930’ların sonuna kadar siyaset, hukuk, eğitim ve kültür alanlarında önemli dönüşümler gerçekleştirilerek kapitalizmin gelişmesinin önündeki engeller kaldırılmaya çalışılsa da bu dönüşüm daha çok kent toplumu ile sınırlı kalmış ve kırsal nüfusun yaşamında belirgin sonuçlar doğurmamıştır. Bu duruma gerekçe olarak köylü nüfusu kentlere çekecek yoğunlukta sanayileşmenin olmaması ve tarım alanında da makineleşmenin başlamamasından kaynaklı yoğun iş gücüne ihtiyaç duyulması gösterilebilir.

1930’lardaki devletçilik hamlesiyle sanayi kapitalizminin temelleri atılmışsa da bir sanayi burjuvazisinin oluşabilmesi için 1950’leri beklemek gerekmiştir. Ankara’nın 1923’te başkent yapılması ise hizmet sınıfını şehre çekmiştir. Özellikle kamuda çalışan memurlar o dönem bir kasaba görünümünde olan Ankara’ya çekmek ve barınma sorunlarına kamu otoritesi tarafından çözüm üretmek amacıyla çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Memurların konut sorunlarının çözülmesi için atılan ilk adım 1925 tarihli ve 586 sayılı Kanun ile tüm memurlara yapı kooperatifi kurmaları için aylıklarının yarısı kadar avans verilerek konut kooperatifliğinin temellerinin atılmasıdır. 1928 tarihli ve 1352 sayılı Kanun

ile ikinci adım atılarak başkentte memur konutlarının yapımı amaçlanmıştır. Üçüncü adım olarak ise 1929 tarihli ve 1452 sayılı Kanun ile memurlara konut tazminatı verilmiştir.⁵⁶

1923-1949 döneminde her ne kadar konut üretimi ve şehir planlamaları için yasal birçok adım atılsa da kentsel nüfus pek artmamıştır. Bu tespiti destekleyen bir veri olarak Türkiye'de 1927'de nüfusun yüzde 24'ü kentlerde yaşarken bu oranın 1950'lere kadar neredeyse sabit kalarak yüzde 25'e yükselmesi gösterilebilir. Bu durum ülkemizde kentlerin kırsal nüfusu çeken bir cazibe merkezi olma özelliğine bu döneme kadar sahip olmadıklarının bir göstergesidir.⁵⁷

1950-1980 Arası Planlı Dönem

1950'lerde Demokrat Parti iktidarında uygulanan üretim ve kalkınma odaklı ekonomi yönetimi neticesinde sanayide artan iş gücü ihtiyacı köyden kente göçü hızlandırmıştır. Tarımda makineleşmenin de katalizör işlevi gördüğü bu süreç nedeniyle şehirlerde konut sorunu baş göstermiştir. Bu durum ise gecekondulaşma oranının artmasına yol açmıştır. Bu nedenle özellikle 1960'tan sonraki dönemde gecekondulaşma ile mücadeleyle önem verilmiştir. 1950'ler ve 1960'larda kentleşme oranı önceki on yıllara oranla yüzde 6 artmıştır. 1965-1970 arasında şehirleşme hızı yüzde 21,3 olarak ifade edilirken kırsal kesimde yaşayan nüfus oranı yüzde 61,5 ve şehirlerde yaşayan nüfus oranı da yüzde 38,5 olarak belirtilmiştir. Bu artış oranı 1970'lerde biraz düşse de 1970'lerin sonunda kentleşme oranı yüzde 44'e ulaşmıştır.⁵⁸

1980'ler ve Toplu Konut Dönemi (1980-2000)

1980'ler Türkiye'de kentleşme oranının en yüksek olduğu dönem olmuş ve bu dönemde kentleşme oranı yaklaşık yüzde 15 artarak 1980'lerin ilk yarısında ilk defa köy-kent nüfusu birbirine eşit hale gelmiştir. 1980'de ev sahibi olmayanlara yönelik konut edindirme amaçlı Milli Konut Politikası belirlenmiş ve bu doğrultuda 1981'de 2487 sayılı Toplu Konut Kanunu çıkarılmıştır. Ancak 1982 Anayasası ile devletin ev sahibi olmayanları barındırma yükümlülüğü

⁵⁶ Ayaz, "Sosyal Konut Uygulamalarının Sosyo-Ekonomik Etkileri", s. 23.

⁵⁷ Kunduracı, "Dünyada ve Türkiye'de Sosyal Konut Uygulamaları", s. 70.

⁵⁸ Aykut Namık Çoban, "Cumhuriyetin İlanından Günümüze Konut Politikası", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt: 67, Sayı: 3, (2012), s. 75-108.

kaldırılarak konut üretimi toplu konut kuruluşlarının inisiyatifine bırakılmıştır. 1982'de Birinci Toplu Konut Kanunu hiçbir icraat yapılmadan yürürlükten kaldırılmıştır. 1984'te kurulan TOKİ, kamu kurumları arasında konut kredisi veren SSK, BAĞ-KUR ve Emlak Bankası'ndan farklı olarak mali kaynakları daha da geliştirmiş, konut kredisi anlamında işleyen bir sistem kurmuştur. Ancak 1980'lerin sonuna doğru enflasyondaki artış ile konut fonu darboğaza girmiştir.

1990'lara gelindiğinde görece azalan şehirleşme artış oranı yüzde 5,9'da kalırken şehirlerde yaşayan nüfusun oranı bu dönemde yüzde 64 olmuştur. Bu dönemde 6. Kalkınma Planı ile bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmak amacıyla belediyelerin özellikle alt gelir grupları için konut üretmesi gibi ilkeler benimsenmiştir. Belediye ve valiliklere verilen mevzi imar planı onama yetkisiyle toplu konut üretimi yaygınlaşmış ancak konut kredileri ödeme ve biriktirme gücü olan üst gelir grubuna sunulmuştur.⁵⁹

2000'ler ve TOKİ Dönemi

2000'lerin başında kentleşme oranında yüzde 11 artış gerçekleşmiş ve şehirde yaşayan nüfus oranı yaklaşık yüzde 76 olmuştur. Bu dönemde belediyeler ve il özel idareleri ile ilgili mevzuat tümüyle değiştirilmiş, belediyelere konut yapma, toplu konut yapma, kiralama, bu amaçla arsa üretme, işletme ve ortaklık kurma, gerektiğinde özel sektörle iş birliği yapma konularında önemli yetkiler verilmiştir. Ancak bu dönemde özellikle konut sektöründeki rant odaklı fiyat artışlarıyla beraber alt gelir grubunun konut edinim gücü azalmıştır.

2002 sonrasında AK Parti'nin iktidara gelmesiyle alt gelir grubuna yönelik ulaşılabilir konut üretiminde TOKİ'nin daha etkin bir rol oynamaya başladığı görülmektedir. TOKİ öncülüğündeki toplu konut uygulamalarıyla ilgili istatistiki veriler bunu doğrular niteliktedir. Buna göre TOKİ 1984-2002 arasında sadece 43 bin 145 konut üretmişken 2003-2023 arasında bu rakam 1 milyon 180 bin olmuştur. Üretilen bu konutların yüzde 90'ı sosyal konut niteliğindeki geriye kalan sadece yüzde 10'luk kısmı kaynak geliştirme uygulamaları kapsamındadır.

⁵⁹ Oğuz Fatih Bayraktar ve Neşe Yılmaz Bakır, "Türkiye'de Ulaşılabilir Konut Çözümleri, Toplu Konut İdaresinin Rolü", *Artium*, Cilt: 7, Sayı: 1, (2019), s. 36-49.

Alt gelir grubuna yönelik konut üretiminde TOKİ'nin genelde kamu arsalarında, orta ve alt gelir grupları için geliştirdiği projelerle ihaleler açılmakta, yükleniciler tarafından yapılan konutlar uzun vadeli ödeme planlarıyla satılmaktadır. TOKİ'nin sosyal nitelikli konut projelerinde kredi geri ödemelerinin vadeleri, projelerin hedef gruplarının ödeyebilirlik düzeylerine göre ortalama on yıl olarak belirlenmektedir. Bu projelerde konut bedellerinin yüzde 10 ile 40 arası bir bölümü peşinat olarak alınmakta, hak sahiplerinin peşinat ödemelerini gerçekleştirmesini takiben aylık ödemeler ve bakiyelerin altı ayda bir ayarlandığı tek endeksli/değişken faizli ödeme planı öngörülmektedir. Söz konusu projelerde kullanılan endeks Maliye Bakanlığı tarafından ilan edilen altı aylık memur maaş artış oranıdır. Satışı uzun vadeli olarak gerçekleştirilen bazı projelerde ise yine proje hedef kitlesinin gelir düzeyine bağlı olarak Türkiye İstatistik Kurumunca (TÜİK) belirlenen altı aylık tüketici fiyat endeksi (TÜFE) ile aylık taksitler altı ayda bir artırılmaktadır.⁶⁰

Sosyal Konut Uygulaması Olarak Afet Konutları

Sosyal refah devleti kavramının tek bir tanımı olmasa da bu özelliklere sahip bir devletin nitelikleri konusunda genel bir konsensüs olduğu söylenebilir. Buna göre sosyal refah devleti vatandaşlarının refahını korumak ve daha iyi bir noktaya getirmek için sorumluluk kabul eden devlet yapılanmasıdır. Sosyal bir refah devleti olma iddiasına sahip bir devletin, halkının refahını korumaya yönelik alacağı aksiyonlarının hız, kapsayıcılık ve etkinliği ile sosyal devlet yönünün gücü arasında pozitif bir bağ olduğu açıktır. Bu noktadan hareketle Türkiye'nin AK Parti iktidarında çok güçlü bir sosyal refah devletine dönüştüğünün en önemli ispatı, ülkede meydana gelen afetler sonrasında sergilediği hızlı, etkili ve kapsayıcı uygulamalardır.

Söz konusu sosyal devlet uygulamalarının en önemlilerinden biri Cumhuriyet tarihinin en büyük yangını olarak nitelendirilen Antalya'nın Manavgat ilçesinde 28 Temmuz 2021'de başlayarak Alanya, Gündoğmuş ve Akseki ilçelerinin 59 mahallesinde on bir gün boyunca etkili olan orman yangınları sırasında ve sonrasında kayıtlara geçmiştir. Manavgat'ta başlayıp sonrasında 52 şehre yayılan toplam 299 orman yangınında yaklaşık 150 bin hektarlık orman alanı küle dönerken Türkiye 2012-2021 arasını kapsayan on yıllık dönemde yitirdiği ormanlık alanın yüzde 65'ini bu yangınlar sebebiyle kaybetmiştir. Hükümet

⁶⁰ Bayraktar ve Bakır, "Türkiye'de Ulaşılabilir Konut Çözümleri, Toplu Konut İdaresinin Rolü", s. 42.

bu durum karşısında çok hızlı bir reaksiyon göstererek öncelikle halkın ivedi ihtiyaçlarını gidermiş, yangınlar kontrol altına alınır alınmaz evlerini kaybedenlerin yerleşeceği kalıcı konutlar için harekete geçmiştir. Tüm bu çalışmalar sürerken bir yandan da çevre duyarlılığı ve sosyal devlet refleksiyle yanan arazilerin rehabilitasyon çalışmaları başlatılarak tarım ve hayvancılıkla uğraşan orman köylülerinin refah düzeylerinin kötüleşmesine mani olunmuştur.

Antalya ve ilçelerinde meydana gelen orman yangınları neticesinde yok olan evlerin yerine inşa edilen 900 konutun 427'si bu felaketin üzerinden sadece bir yıl geçmişken hak sahiplerine teslim edilmiştir. Üstelik mimarisiyle göz kamaştıran bu evlerin yapım maliyetinin yüzde 66'sı devlet tarafından karşılanmıştır.⁶¹ Geri kalan miktar iki yılı ödemesiz on sekiz yıl vadeye yayılarak düşük gelirli hane halkını içinden geçtiğimiz zor ekonomik koşullarda destekleme yoluna gidilmiştir. Söz konusu bölgelerde uygulanan projelerde sadece konutlar inşa etmekle yetinilmeyerek okul, cami ve köy konağı gibi bir yerleşim alanında bulunması gereken sosyal donatılar da ihmal edilmemiştir. Tüm bunların yanı sıra yangınlardan iş yeri, ahır, hayvanları ve traktör gibi tarım makineleri zarar gören bölge halkına gereken tüm nakdi ve ayni yardımlar yapılmış, yeni evlerinde kullanmaları için mobilya ve beyaz eşyalar da temin edilerek devletin şefkat elinin vatandaşının üzerinde olduğu gösterilmiştir.

Manavgat yangınındaki sosyal devlet uygulamalarına benzer bir yaklaşım İzmir depremi sonrasında da sergilenmiş; yapımına karar verilen toplam 5 bin 74 bağımsız birimin ilk etabı olan 596'sı konut ve 145'i iş yeri olmak üzere toplam 741 bağımsız bölüm söz verildiği gibi bir yıl içinde teslim edilmiştir. Depremzedeler için yapılan bu konutları iki yılı ödemesiz yirmi yıl vadeli ödeme planına göre 2+1 evler için aylık 740 TL ve 3+1 evler için aylık 1.020 TL'den başlayan taksitlerle hak sahiplerine sunan devlet burada da maliyetin yüzde 60'ı gibi önemli bir kısmını üstlenmiştir.⁶²

Türkiye Cumhuriyeti'nin afetler sonrasındaki kapsayıcı sosyal konut uygulamalarının bir başka başarılı örneği de 23 Ekim 2011'de merkez üssü Tabanlı köyü olan 7,2 büyüklüğündeki Van depreminde görülmüştür. Kent merkezi, Erciş ilçesi ve birçok köyde büyük hasara yol açan ilk depremden on altı gün sonra 5,6 büyüklüğündeki sarsıntıyla ikinci büyük yıkım yaşanmıştır. Binlerce

61 Yıldız Nevin Gündoğmuş, Orhan Onur Gemici ve Ayşe Yıldız, "Cumhurbaşkanı Erdoğan: Manavgat'ta Afet Köy Konutlarını Yüzde 66 İndirimle Sahiplerine Vereceğiz", Anadolu Ajansı, 7 Ocak 2023.

62 Sefa Şahin, Ferdi Türkten ve Yusuf Şahbaz, "Cumhurbaşkanı Erdoğan, İzmir'de Deprem Konutlarının Tesliminde Konuştu: Bugüne Kadar Ne Söz Verdiysek Yaptık", Anadolu Ajansı, 26 Kasım 2021.

binanın yıkıldığı veya ağır hasar gördüğü afet bölgesinde devlet, depremzedeler ve şehri yeniden ayaklandırmak için hızlı bir şekilde harekete geçmiştir. İlk etapta afetzedelerin geçici barınma ihtiyaçlarının karşılanması için bölgede AFAD tarafından kurulan 35 konteyner kentteki toplam 29 bin 486 konteynerde 175 bin 70 vatandaş geçici olarak barındırılmıştır.

Van'da depremin izlerinin bir an evvel silinmesi için kalıcı konutların temeli depremin henüz 39. gününde atılarak bir yıl gibi kısa bir sürede 8 bin 500'ü müstakil ve 17 bin 489'u çok katlı ve bağımsız yapı olmak üzere toplamda 25 bin 989 konut inşa edilmiştir. Bu konutlara ilaveten 4 bin 300 ahır, 190 iş yeri, 30 okul, 20 cami ve 500 yataklı akıllı bir hastanenin inşaatı da kısa sürede tamamlanarak bölge halkının hizmetine sunulmuştur. Ayrıca insanların sosyal aktivite ihtiyacı da düşünülerek inşa edilen çeşitli spor tesisleri, parklar ve rekreasyon alanları ile dünyada benzerine az rastlanır bir iyileştirme süreci yaşanmıştır.⁶³

Yaşanan afetlerden sonra uygulanan sosyal konut projelerinin en başarılılarından biri 24 Ocak 2020'de meydana gelen deprem sonrasında Elazığ ve Malatya'da yaşayan afetzedeler için yapılan projedir. Bu çalışma kapsamında depremin üzerinden bir yıl geçmeden ilk etapta 8 bin konut vatandaşlara teslim edilirken inşa edilen 37 bin 674 konut ve iş yerinden 31 bin 944'ü 28 Ocak 2023 itibarıyla teslim edilmiştir. 19 Ocak 2023 itibarıyla Elazığ'da toplam 21 bin hak sahibi vatandaşa konutu teslim edilmiş olup konut bekleyenlerin sayısı sadece 222 kişidir. Malatya'da TOKİ tarafından 6 bin 391 çok katlı afet konutu ve 1.497 köy evi yapım sürecine başlanmış, 24 Ocak 2023 itibarıyla 4 bin 945 konut ve köy evinin teslimi gerçekleşmiştir. 324'ü köy evi olmak üzere toplam 2 bin 619 konutun ise yapım süreci devam etmektedir. Bununla beraber 9 okul binası, 9 caminin 5'i ve 144 ticarethane de afet kapsamında yapılarak tamamlanmıştır.⁶⁴

Hükümetin başarılı afet konutu uygulamalarının bir örneği de 11 Ağustos 2021'de meydana gelen selden etkilenen Kastamonu'nun Bozkurt ilçesinde inşa edilen konut ve iş yeri projesidir. Bu proje kapsamında 649 konut, 52 iş yeri ve sanayi sitesi, 123 dükkan, pazar yeri ve millet kıraathanesi inşa edilerek Bozkurt ilçesi adeta tüm altyapısıyla beraber yenilenmiştir. Bir yılda TOKİ, İLBANK ve Yapı İşleri Genel Müdürlüğü ile sağlam ve güvenli bir ilçe kurularak Aralık 2023'te hak sahiplerine ilk anahtarları teslim edilmeye başlanmıştır.

63 Yüksel Akalan, "Devlet 1 Yılda Yeni Konutlar İnşa Etti! 2011 Van Depreminin Yaraları 1 Yıl İçinde Sarıldı", A Haber, 2 Mart 2023.

64 Duygu Erdoğan, "40 Milyar Liralık Büyük Dönüşüm", *Milliyet*, 28 Ocak 2023.

Bozkurt'a konutların yanı sıra bölge halkının dinlenebileceği ve sosyalleşebileceği geniş bir meydan da inşa edilerek sosyal donatıların sosyal konut uygulamalarının ayrılmaz bir parçası olduğu gerçeği vurgulanmıştır.

22 Ağustos 2020'de Giresun ve ilçelerinde etkili olan aşırı yağış yüzünden meydana gelen sel felaketinden sonra hükümetin Giresun'un merkezi ve köylerinde uyguladığı sosyal konut projesi yürütülen pek çok projenin son örneği olarak sunulabilir. Proje kapsamında Giresun merkezde 619 konut, Dereli ve Doğankent'te 227 konut, 152 dükkan ve 250 köy evinin neredeyse tamamı hak sahiplerine teslim edilmiştir. Diğer tüm sosyal konut projelerinde olduğu gibi yeşil alanlar, yürüyüş ve bisiklet yolları, kaymakamlık, emniyet, öğretmen evi, okul ve meslek yüksekokulu gibi sosyal donatılar ihmal edilmeyerek etaplar halinde tamamlanmaktadır.

AK Parti'nin iktidara gelmesiyle sosyal refah devleti vasfını güçlendiren Türkiye, afetlerden sonra sergilediği başarılı sosyal konut uygulamalarıyla afetzedelere yeni evlerini çok kısa bir sürede tüm altyapıları ve sosyal donatılarıyla eksiksiz bir şekilde teslim etmektedir. Bu bölümde sadece küçük bir kısmına yer verebildiğimiz sosyal konut uygulamalarından da görüleceği üzere Türkiye, sosyal devlet yönünün ne kadar güçlü olduğunu çeşitli vesilelerle pek çok kez ispat etmiştir. Dolayısıyla 6 Şubat 2023'te Kahramanmaraş'ta peş peşe meydana gelen 7,7 ve 7,6 şiddetindeki deprem felaketinin yaralarının çok hızlı bir şekilde sarılacağına dair güçlü bir çıkarımda bulunulabilir. On bir ilde yıkıcı olan ve etkileri Hollanda'nın üç katı büyüklüğünde bir alanda hissedilen bu depremin üzerinden henüz bir ay bile geçmemişken on binlerce konteynerden oluşan geçici kentlerin kurulmasının yanı sıra binlerce ailenin barınabileceği çelik konstrüksiyon ve yığma tuğladan yapılan geçici barınma evlerinin inşasının neredeyse bitme aşamasına gelmesi bu inancı kuvvetlendiren adımlar olarak öne çıkmaktadır.

Depremin yirmi ikinci günü itibarıyla zemin etüdü yapıp inşa aşamasına gelen kalıcı konut sayısının 300 bini geçerek bir kısmının temellerinin atılmasına başlanması, hükümetin mağduriyetleri bir an evvel giderme konusundaki kararlılığını göstermektedir.⁶⁵ Ayrıca Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın Türkiye Büyük Millet Meclisindeki konuşmasında 1 Mart itibarıyla yapılan tespitlere göre deprem bölgesinde 392 bin 350 konut ve 75 bin 681 köy evinden oluşan top-

65 Ahmet Cemil Yeşilmen, "Cumhurbaşkanı Erdoğan: 309 Bin Konutun İnşasına Başlıyoruz", Doğan Haber Ajansı, 28 Şubat 2023.

lam 468 bin 31 hanenin inşa edilmesinin planlandığını duyurması insanların yeni evlerine çok hızlı bir şekilde kavuşacağını gösteren bir başka done olarak karşımızda durmaktadır.⁶⁶ Özetlemek gerekirse afetler sonrasında uyguladığı hızlı, kapsayıcı ve etkin sosyal konut politikalarıyla tüm dünyaya mükemmel bir örnek teşkil eden Türkiye'nin, Kahramanmaraş depremlerinin yol açtığı tahribatın giderilmesi konusunda da başarılı olacağına dair kanı geçmişteki icraatlara bakıldığında bir temenniden ziyade sağlam temellere dayanan güçlü bir öngörüdür.

Yeni Evim Konut Projesi

Sosyal refah devleti olmanın bir gereği olarak Türkiye'de uygulanan konut edindirme projelerinin kapsayıcılığının sadece düşük gelir düzeyine sahip hane halkıyla sınırlı olmadığının en yeni örneği hükümet tarafından "Yeni Evim" adı verilerek açıklanan konut edindirme kampanyasıdır. Bu sosyal politika uygulaması vasıtasıyla orta gelir grubundaki vatandaşlara yeni konut alımında birtakım avantajların sağlanması hedeflenmektedir. 16 Ocak 2023'te ilan edilen bu konut edindirme kampanyası başka bir ifadeyle devlet tarafından sübvans edilen kredili konut alım desteğidir.

Söz konusu kredi finansman kampanyası kapsamında konut kredi faizi/kar payı Mayıs 2013 seviyesi olan yüzde 0,69'a çekilerek orta gelirli vatandaşların on yıl önceki oranlarla konut sahibi olmalarına imkan tanınmaktadır. Yeni konutlar için geçerli olacak bu projede asgari peşinat oranı yüzde 10 ve azami vade ise on beş yıl olarak planlanmıştır. Bu kampanyadan faydalanmak isteyen kişilerin halihazırda evlerinin olmaması, yeni konutu almak istedikleri şehirde son bir yılda konut satmamış olmaları ve aldıkları evi beş yıl süreyle satmamları gerekmektedir. Satın alınacak konutun ise sıfır, sosyal donatıları olan, deprem yönetmeliğine göre inşa edilmiş, sıfır atık ve enerji verimliliğine uygun konutlar olması kriterler arasında yer almaktadır. Bu kıstaslar düşünüldüğünde projenin amacının vatandaşları sadece ev sahibi yapmak olmadığı, bir yanıyla konut sektörünü çevreye duyarlı evler inşa etmeye özendirirken diğer tarafıyla alıcıların çevre ve enerji verimliliği konusunda bir bilinç geliştirmesi hedeflenmektedir. Hükümetin bu tutumu aynı zamanda çevre ve enerji tasar-

66 "Deprem Bölgesini Oradaki Vatandaşlarımızla Dayanışma İçinde Ayağa Kaldıracağız", T.C. Cumhurbaşkanlığı, 1 Mart 2023, <https://www.tccb.gov.tr/haberler/410/144080/-deprem-bolgesini-oradaki-vatandaslarimizla-dayanisma-icin-de-ayaga-kaldiracagiz>, (Erişim tarihi: 1 Mart 2023).

rufu konusundaki duyarlılığı ve vatandaşlarını sosyal donatısı ile daha sağlıklı bir çevrede yaşatma iradesi konusunda referans alınması gereken önemli bir göstergedir.

Bu konut edindirme finansman projesiyle hükümet sadece vatandaşlarına şu anki mevcut oranların yarısından daha düşük olan on yıl önceki faiz/kar payı oranıyla kredi kullandırmakla kalmamakta aynı zamanda ilk üç yıl aylık taksitlerin bir kısmını geri ödeme şartıyla Hazine ve Maliye Bakanlığı vasıtasıyla üstlenmektedir. Sunulan finansman modeliyle ilk etapta orta gelir düzeyine sahip 100 bin vatandaşın yeni bir ev sahibi olması amaçlanmaktadır. Bu projede İstanbul birinci bölge, Ankara, İzmir, Bursa, Antalya, Mersin ve Muğla ikinci bölge ve diğer şehirler de üçüncü bölge olarak gruplandırılmıştır. Tablo 1 bahsedilen üç bölgeyi ve buna göre belirlenmiş olan şartları özetlemektedir.

Tablo 1. Yeni Evim Kampanyasındaki Bölge ve Şartlar

	1. BÖLGE	2. BÖLGE	3. BÖLGE
	İstanbul	Ankara, İzmir, Antalya, Bursa, Muğla, Mersin	Diğer iller
Aylık Hane Geliri Üst Sınırı	80 Bin TL	65 Bin TL	45 Bin TL
Azami Konut Satış Değeri	9 Milyon TL	5 Milyon TL	3 Milyon TL
Azami Kredi Tutarı	5 Milyon TL	3 Milyon TL	2 Milyon TL
Son Bir Yılda İkamet Etme Koşulu	Var	Var	Yok

İlk Evim, İlk İş Yerim Projesi

İçinde bulunduğumuz milenyum çağı şimdiye kadar pek çok irili ufaklı ekonomik ve siyasi çalkantılara sahne olarak krizlerle anılan bir dönem olmuştur. 2008'de başlayan küresel ekonomik kriz ve 2019'da başlayıp tüm ülkeleri kasıp kavuran, deyim yerindeyse ekonomileri durma noktasına getiren koronavirüs salgını çok ciddi tahribatlara yol açmıştır. Küresel ölçekte sarsıcı etkileri olan bu krizler henüz tam olarak atlatılamamışken Şubat 2022'de patlak veren Rusya-Ukrayna savaşı mevcut durumu daha da kötü hale getirmiştir. Küresel gıda, emtia ve enerji tedarik zincirinin bozulması pek çok mal ve hizmet kaleminde rekor fiyat artışlarını tetikleyerek dünya genelinde enflasyonist bir döneme girilmesine yol açmıştır. Bu durum tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de bilhassa dar gelirliilerin refah düzeylerinde ciddi bir gerilemeye sebebiyet vermiştir.

Yaşanan bu küresel olumsuzlukların etkisiyle tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de artan enerji ve girdi maliyetleri pek çok sektörün yanı sıra satılık konut fiyatları ve kiralarda istenmeyen yükselişleri beraberinde getirmiştir. Her ne kadar bu yükselişlerin önemli bir kısmı fırsatçılık enflasyonundan kaynaklansa da mevcut durumun özellikle dar gelirli kesimlerin üzerine çok büyük bir yük bindirdiği bilinmektedir. Bu noktada Türkiye Cumhuriyeti devleti uyguladığı sosyal politika araçlarına bir yenisini ekleyerek dar gelirli, şehit ve gazi yakınları ile 18-30 yaş arası gençlerin bu sorununa Cumhuriyet tarihinin en büyük toplu konut projesi ile çözüm bulmayı hedeflemektedir. 13 Eylül 2022'de "İlk Evim, İlk İş Yerim" adıyla lanse edilen bu uzun vadeli sosyal konut projesi, ev sahibi olmayan dar gelirli ve dezavantajlı kesimleri yirmi yıl gibi uzun vadeler ve uygun taksit avantajı sunarak konut, arsa veya iş yeri sahibi yapmak amacıyla geliştirilmiş iddialı ve kapsamlı bir projedir. Türkiye'nin 81 ilinde temelleri atılmaya başlanan bu proje kapsamında 500 bin sosyal konut, 1 milyon konut amaçlı arsa, 50 bin iş yeri ihtiyaç sahipleri ve dar gelirli vatandaşlara sunulacaktır. Etaplar halinde bitirilmesi hedeflenen "İlk Evim, İlk İş Yerim" projesinde ilk 250 bin konutun iki yıl içerisinde tamamlanarak hak sahiplerine teslim edilmesi planlanmaktadır.⁶⁷

Küresel ekonomik sıkıntıların böylesi yoğun olduğu bir dönemde Cumhurbaşkanlığı Erdoğan liderliğinde başlatılan bu dev proje, Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal devlet gücünü tüm dünyaya göstermesi açısından son derece kıymetlidir. Kamu arazileri üzerine inşa edilecek söz konusu konut projelerinin altyapı yatırımları ve kamu bankalarından kullanılacak uzun vadeli kredilerin maliyetleri hariç ihale bedelleri üzerinden yüzde 40 gibi büyük bir kısmının devlet tarafından sübvansede edilmesi ayrıca altı çizilmesi gereken çok önemli bir husustur. Hak sahibi vatandaşlar 240 ay vadeli ödeme planı ile 2+1 konutlara aylık 2 bin 280 TL, 3+1 konutlara 3 bin 187 TL taksitle erişebilecek iken müstakil altyapısı hazır 350 ila 500 metrekarelik arsalar ise 1.604 TL'den başlayan taksitlerle, on yıl vadeli ve faizsiz bir şekilde arz edilecek. Bu kapsamda yapılacak sosyal konutlarda gençlere yüzde 20, emeklilere yüzde 20, şehit yakınları ve gazilere yüzde 5, yüzde 40 ve üzerinde engeli bulunan vatandaşlara da yüzde 5 kontenjan ayrılmak suretiyle bu projenin kapsayıcılığı genişletilerek tüm kesimlerin nitelikli ve ucuz konuta erişebilmesine imkan tanınmaktadır.

⁶⁷ "İlk Evim İlk İşyerim Projesi'nin Detayları Belli Oldu", T.C. Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı, 11 Ekim 2022, <https://www.iletisim.gov.tr/turkce/haberler/detay/ilk-evim-ilk-isyerim-projesinin-detaylari-belli-oldu>, (Erişim tarihi: 11 Ocak 2023).

Halkın TOKİ Projelerine Bakışı

TOKİ'nin yürüttüğü konut projelerine ilişkin toplumun farkındalık, memnuniyet ve beklentisini ortaya çıkarmak için 18-31 Ocak 2023 arasında Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA) tarafından yapılan anket sosyal konut uygulamaları konusunda halkın nabzını tutmaya yönelik dikkat çekici bir çalışmadır.⁶⁸ Kantitatif araştırma yönteminin kullanıldığı bu ankette Türkiye genelinde 26 ilde, 18 yaş ve üzeri 2 bin 515 kişi ile görüşülmüştür. Tablo 2'de araştırmanın şehirlere göre örneklem dağılımı görülmektedir.

Tablo 2. Araştırmanın Şehirlere Göre Örneklem Dağılımı

	Frekans	Yüzde
İstanbul	483	19,2
Ankara	176	7,0
İzmir	141	5,6
Bursa	131	5,2
Kocaeli	123	4,9
Adana	121	4,8
Antalya	103	4,1
Aydın	101	4,0
Manisa	98	3,9
Hatay	93	3,7
Diyarbakır	93	3,7
Samsun	88	3,5
Trabzon	86	3,4
Kayseri	75	3,0
Gaziantep	75	3,0
Konya	75	3,0
Tekirdağ	60	2,4
Balıkesir	58	2,3
Mardin	58	2,3
Van	55	2,2
Malatya	53	2,1
Kırıkkale	48	1,9
Zonguldak	33	1,3
Erzurum	33	1,3
Ağrı	30	1,2
Kastamonu	25	1,0
	2.515	100,0

Örneklem büyüklüğü, araştırmanın tahmin boyutu ve amaçları itibarıyla 2 bin 515 kişi olarak belirlenen bu çalışmada hata payı yüzde 95 güven düzeyinde

⁶⁸ "Konut Projelerine İlişkin Toplumun Farkındalık, Memnuniyet ve Beklenti Araştırması 2023", SETA.

± 2 'dir. Türkiye genelinde 26 ilde görüşmeler yapılmış ve iller İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması Düzey 2'ye göre belirlenmiştir. Bu yöntemde ana kütle incelenen özellikleri yönünden farklılık gösteren bazı alt gruplara ayrılarak ve incelenen özelliklerin önem dereceleri ile orantılı örneklem tasarımı yapılmaktadır. Kota örneklemede, belirlenen kotalar ışığında her türlü özellikleriyle ana kütleli güçlü bir şekilde temsil etmesi önem taşımaktadır. Araştırmada örneklem biriminin seçimi tesadüfi olmakla birlikte sürecin yani kotaların seçimi tesadüfi olmayıp araştırmacı tarafından belirlenmiştir.

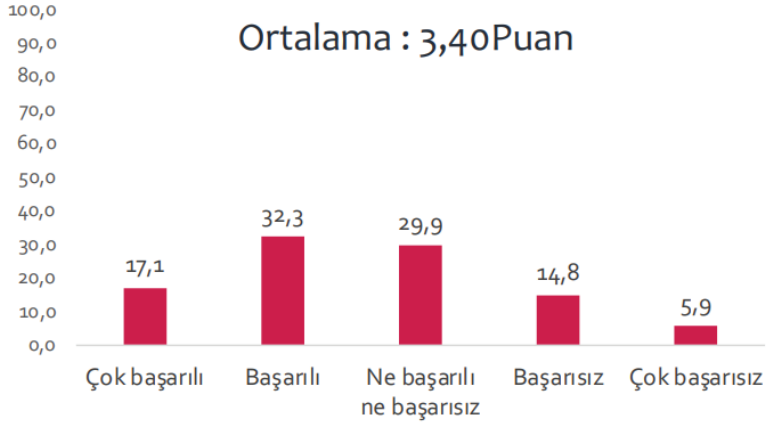
Araştırmanın kota hesaplamasında kullanılan veriler 2021'de oluşturulan ve güncelliğini koruyan Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi verileridir. Ulusal Eğitim İstatistikleri veri tabanından temin edilen veriler de eğitim kotasının oluşturulması için kullanılmıştır. Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi en güncel verilerine göre bölgelerde 18 yaş ve nüfus yoğunluğuna göre örneklem tasarımı yapılmıştır.

Araştırmada katılımcılara yöneltilen "Hükümetin açıkladığı alt gelir düzeyine yönelik ilk evim konut kampanyası ile ilgili sizin düşüncenizi aşağıdakilerden hangisi/hangileri en iyi açıklar?" sorusuna katılımcıların yüzde 60'ının "Bu tip kampanyalar daha çok yapılmalıdır, destekliyorum" şeklinde cevap vermesi hükümetin sosyal konut çalışmalarının toplumun büyük çoğunluğu tarafından desteklendiğini göstermektedir. Ancak katılımcıların yüzde 17'sinin aynı soruya "Konut fiyatlarını artıracığı için desteklemiyorum" şeklinde yanıt vermesi yetkililerin üzerinde düşünmesi gereken bir veridir. Zira bu cevap –satır arasında– insanların son zamanlarda sıklıkla gündeme gelen enflasyon fırsatçalarına yönelik endişesini dile getirmesi bakımından hükümetin bu konuda daha etkili tedbirler alması gerektiğine yönelik bir talep olarak değerlendirilebilir. Katılımcıların sadece yüzde 11,9'unun kampanyadaki koşulların alt gelir gruplarının konut ihtiyacına cevap vermediğini düşünmesi bu kampanyanın geniş çevrelerce takdir edildiğini ifade eden bir başka gösterge olarak karşımızda durmaktadır.

Tablo 3. Hükümetin Açıkladığı Alt Gelir Düzeyine Yönelik İlk Evim Konut Kampanyası ile İlgili Sizin Düşüncenizi Aşağıdakilerden Hangisi/Hangileri En İyi Açıklar?

Birden çok cevap alınmıştır. Baz: 2.515 kişi	Frekans	Cevapların Yüzdesi	Deneklerin Yüzdesi
Bu tip kampanyalar daha çok yapılmalıdır, destekliyorum	1.511	58,9	60,0
Konut fiyatlarını artıracak için desteklemiyorum	428	16,7	17,0
Kampanyadaki koşulların alt gelir gruplarının konut ihtiyacına cevap vermediğini düşünüyorum	298	11,6	11,9
Devlete yük getirdiği için olumsuz buluyorum	112	4,4	4,5
Fikrim yok	216	8,4	8,6
	2.565	100,0	102,0

Tablo 4. TOKİ'nin Sosyal Konut Projelerini Genel Olarak Ne Derece Başarılı Buluyorsunuz?



	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde
Çok başarılı	406	16,2	17,1
Başarılı	767	30,5	32,3
Ne başarılı ne başarısız	711	28,3	29,9
Başarısız	351	13,9	14,8
Çok başarısız	141	5,6	5,9
Ara Toplam	2.376	94,5	100,0
Fikrim yok/bilmiyorum	119	4,7	
Cevap yok	20	0,8	
Ara Toplam	139	5,5	
	2.515	100,0	

Araştırmanın dikkat çekici bir diğer başlığı olan “TOKİ’nin sosyal konut projelerini genel olarak ne derece başarılı buluyorsunuz?” sorusuna “çok başarılı” veya “başarısız” yanıtı verenlerin oranının yüzde 20,7 olması TOKİ’nin genel olarak takdir edildiğini göstermesi açısından önemlidir. Araştırmaya göre katılımcıların yüzde 29,9’u TOKİ’yi “ne başarılı ne başarısız” bulurken yüzde 4,7’si ise konuyla ilgili bir fikri olmadığını beyan etmiştir. Tablo 4 bu soruya verilen cevapların yüzdelik dağılımını göstermektedir.

Tablo 5’te analiz edilen “TOKİ’nin sosyal konut projelerini genel olarak ne derece başarılı buluyorsunuz?” sorusuna verilen cevapların cinsiyet, yaş ve eğitim durumu gibi değişkenlere göre dağılımı sunulmuştur. Buna göre cinsiyet değişkeninde kadınların yüzde 47,3’ü projeleri “çok başarılı” veya “başarılı” bulurken erkeklerde bu oran yüzde 51,6 olmuştur. Aynı soruya kadınların yüzde 19,7’si “başarısız” veya “çok başarısız” cevabını vermesine rağmen erkeklerde bu oran yüzde 21,7 olmuştur. Tablo analiz edildiğinde TOKİ’nin projelerinden en az memnun olan grubun 18-34 yaş aralığı olduğu anlaşılmaktadır. Bu durumun sebebi olarak daha önceki uygulamaların bu yaş grubundakileri içine alacak kapsayıcılıkta olmadığı sonucuna varılabilir. Dolayısıyla hükümetin bu yaş aralığındaki vatandaşlara yönelik pozitif ayrımcılık yaparak yüzde 20 kota ayırmasının kapsayıcılık açısından faydalı olacağı tahmin edilebilir.

Tablo 5. TOKİ’nin Sosyal Konut Projelerini Genel Olarak Ne Derece Başarılı Buluyorsunuz?

	Çok başarılı	Başarılı	Ne başarılı ne başarısız	Başarısız	Çok başarısız	Toplam	Ortalama
Kadın	17,2%	30,1%	33,0%	13,6%	6,1%	100,0%	3,39
Erkek	17,0%	34,6%	26,8%	15,9%	5,8%	100,0%	3,41
18 - 24	9,3%	28,2%	37,2%	19,4%	5,9%	100,0%	3,15
25 - 34	12,9%	29,2%	37,1%	13,5%	7,3%	100,0%	3,27
35 - 44	11,8%	37,3%	35,2%	12,0%	3,7%	100,0%	3,41
45 - 54	19,8%	37,3%	24,8%	13,3%	4,8%	100,0%	3,54
55 - 64	21,4%	30,4%	21,4%	20,4%	6,4%	100,0%	3,40
65+....	34,3%	29,4%	15,8%	12,2%	8,3%	100,0%	3,69
İlkokul ve daha az (5 yıl ve az)	24,6%	33,1%	18,4%	16,1%	7,8%	100,0%	3,50
İlköğretim / Ortaokul (8 yıl)	21,0%	34,4%	28,8%	11,9%	4,0%	100,0%	3,56
Lise ve dengi	12,8%	33,1%	36,0%	12,8%	5,2%	100,0%	3,36
Yüksekokul ve üzeri	9,9%	28,4%	36,6%	18,4%	6,7%	100,0%	3,16

Ankete göre ilkokul ve daha az (beş yıl ve az) eğitim düzeyine sahip katılımcıların yüzde 24,6’sı yapılan çalışmaları “çok başarılı” bulurken aynı eğitim düzeyindeki insanların yüzde 33,1’i “başarılı” bulmaktadır. İlköğretim/ortaokul (sekiz yıl) düzeyinde eğitime sahip katılımcıların ise yüzde 21’i yürütülen çalışmaları “çok başarılı” bulurken aynı gruptaki insanların yüzde 33,4’ü “başarılı” olarak değerlendirmektedir. Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan 13

Eylül 2023'te Cumhuriyet tarihinin en büyük sosyal konut uygulaması olan “İlk Evim, İlk İş Yerim” projesinin tanıtım toplantısında TOKİ'nin son yirmi yılda ürettiği 1 milyon 180 bin konutun yüzde 90'ının alt gelir düzeyine sahip insanlara yönelik sosyal konutlardan oluştuğunu ifade etmiştir. Dolayısıyla anketteki bu sonucu en düşük gelir düzeyine sahip insanların genel olarak eğitim düzeylerinin de en düşük insanlar olması ve bu kişilerin sosyal konut hizmetlerinden en çok faydalanan kişiler olmasına bağlamak mümkündür.

6 Şubat'ta meydana gelen Kahramanmaraş merkezli depremler sonrasında on bir ilde TOKİ tarafından yapılan yaklaşık 168 bin konutun hasar görmemesi, vatandaşın TOKİ'ye olan bakışını büyük oranda değiştirmiştir. Günlerce TV programlarında konutların güvenilirliği konuşulmuş, bazı programcılar TOKİ hakkındaki düşüncelerinden dolayı yanıldıklarını beyan ederek özür dilemiştir. Bu bakımdan 18-31 Ocak 2023 arasında yapılan bu anket 6 Şubat depremlerinden sonra yapılmış olsaydı TOKİ'nin gerçek durumu daha iyi analiz edilebilirdi.

Tablo 6. Hükümetin Açıkladığı Orta Gelir Gruplarına Yönelik Konut Kampanyası ile İlgili Sizin Düşüncenizi Aşağıdakilerden Hangisi/Hangileri En İyi Açıklar?

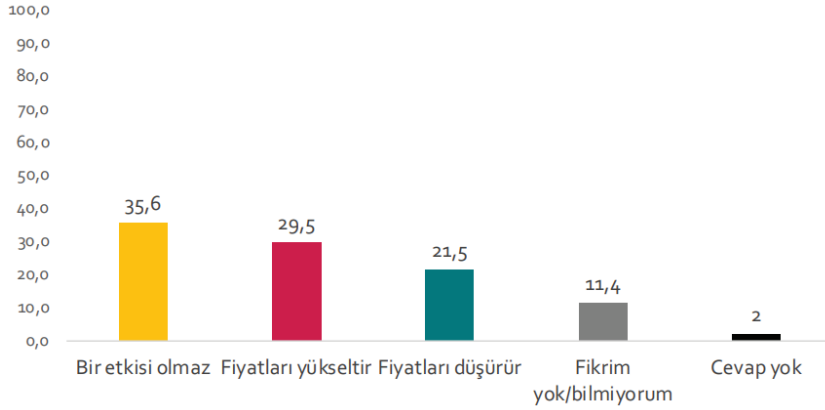
Birden çok cevap alınmıştır. Bazı: 2.515 kişi	Frekans	Cevapların Yüzdesi	Deneklerin Yüzdesi
Bu tip kampanyalar daha çok yapılmalıdır, destekliyorum	1.350	52,7	53,7
Kampanyadaki koşulların orta gelirli insanların konut ihtiyacına cevap vermediğini düşünüyorum	432	16,8	17,2
Konut fiyatlarını artıracığı için desteklemiyorum	344	13,4	13,7
Fikrim yok/bilmiyorum	255	9,9	10,1
Devlete yük getirdiği için olumsuz buluyorum	102	4,0	4,1
Diğer	16	0,6	0,6
Cevap yok	68	2,6	2,7
	2.567	100,0	102,1

Araştırmada ele alınabilecek bir diğer veri Tablo 6'da katılımcıların hükümetin açıkladığı orta gelir gruplarına yönelik konut kampanyası hakkındaki görüşlerini tespit etmek için yöneltilen “Hükümetin açıkladığı orta gelir gruplarına yönelik konut kampanyası ile ilgili sizin düşüncenizi aşağıdakilerden hangisi/hangileri en iyi açıklar?” sorusuna verdikleri cevaplardır. Bu soruya katılımcıların yüzde 53,7'si “Bu tip kampanyalar daha çok yapılmalıdır, destekliyorum” şeklinde görüş belirtmiştir. Buna karşın katılımcıların sadece yüzde 17,2'sinin “Kampanyadaki koşulların orta gelirli insanların konut ihtiyacına cevap vermediğini

düşünüyorum” şeklinde düşüncesini ifade etmesi hükümetin orta gelir düzeyine sahip vatandaşlara yönelik projesinin de halkın geniş bir kesiminin desteğini aldığını göstermektedir.

Bu anket çalışmasıyla ilgili analiz edeceğimiz son veri alt ve orta gelir grupları için yapılan projelerin konut fiyatlarına etkisi konusunda katılımcıların görüşünü belirlemeye yönelik “Alt gelir grupları ve orta gelir grupları için yapılan konut projelerinin konut fiyatlarına etkisi sizce ne olur?” sorusuna verilen cevaplardır. Tablo 7’ye göre ankete katılan vatandaşların yüzde 29,5’inin söz konusu projelerin konut fiyatlarını yükselteceğini ifade etmeleri, hükümetin hedefi olan konut fiyatlarının artışını engellemek hedefine ulaşacağına olan güveni ifade etmesi açısından önemli bir veridir. Zira katılımcıların yüzde 35,6’sı “Bir etkisi olmaz” cevabını verirken yüzde 21,5’i “Fiyatları düşürür” cevabını vererek içerisinde bulunduğumuz enflasyonist ortamda en azından konut fiyatlarının artmayacağını ya da değişmeyeceğini ifade etmişlerdir.

Tablo 7. Alt Gelir Grupları ve Orta Gelir Grupları için Yapılan Konut Projelerinin Konut Fiyatlarına Etkisi Sizce Ne Olur?



	Frekans	Yüzde
Bir etkisi olmaz	896	35,6
Fiyatları yükseltir	741	29,5
Fiyatları düşürür	542	21,5
Fikrim yok/bilmiyorum	287	11,4
Cevap yok	49	2,0
	2.515	100,0

YUMUŞAK GÜÇ KAVRAMI YERİNE GÖNÜL DİPLOMASİSİ

İnsanlık tarihi boyunca en önemli kavramlardan biri “güç” olmuştur. Çünkü insanoğlu kendi çıkarlarını ve önem verdiği şeyleri korumanın yanı sıra diğer insanları ikna etmek veya onlara istediklerini yaptırabilmek için güç kullanmaktan çekinmeyen bir varlıktır. İnsan ilişkilerinde kullanılan bu güç her zaman kaba güç olmak zorunda değildir. Bir insanın iletişim becerilerinin ve hayırseverlik vasfının güçlü olması nedeniyle başkalarının gönlünde yer edinişi, sahip olduğu maddi-manevi varlıkları etkili bir şekilde kullanarak nüfuz sahibi olması kullanılan güce örnek olabilir. Benzer bir şekilde uluslararası ilişkilerde de devletlerin kendi çıkarlarını korumak, nüfuz alanlarını genişletmek ve varlıklarını devam ettirmek için zaman zaman güce başvurduklarını görüyoruz. Bu güç bazen askeri bir müdahale şeklinde tezahür ederken bazen de diplomasi devreye sokularak diğer ülkelere yapılan yardımlar vesilesiyle sempati ve prestij kazanmak şeklinde ortaya çıkabilmektedir.

Uluslararası ilişkilerde güç kavramından bahsedildiğinde doğal olarak akla ilk gelen onun şiddete başvurmayı gerektiren özelliğidir. Başka bir deyişle güçlü olmaktan kasıt, etkili ve gelişkin şiddet araç gereçlerine sahip olmak ve bunları ihtiyaç duyulduğunda etkili bir biçimde kullanabilmektir. Ancak tarihsel süreç içerisinde güç teriminin dinamik bir kavram özelliği göstermesi, ona ilişkin tanımlamaların da zaman içerisinde değişebileceğine işaret etmektedir. Nitekim Nye’a göre güç kavramı kullanılan araçlara göre “sert güç”, “ yumuşak güç” ve “akıllı güç” olarak üçe ayrılmaktadır.⁶⁹ Kısaca ifade etmek gerekirse sert güç, bir devletin başka bir devlete istediği şeyleri yaptırabilmek için askeri müdahale, baskıcı diplomasi ve ekonomik yaptırım yöntemlerine başvurmasıdır. Birinci

⁶⁹ Joseph Nye, “Hard, Soft, and Smart Power”, *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, ed. Andrew F. Cooper, Jorge Heine ve Ramesh Thakur, (Oxford Academic, Oxford: 2013), s. 1-20.

ve İkinci Dünya savaşlarının uygulanan sert gücün başarısızlıkla sonuçlandığında ne denli yıkıcı etkileri olabileceğini ortaya çıkarması, bu acı tecrübeleri tekrar yaşamak istemeyen Batılı ülkeleri güç kavramına yaklaşım açısından bir arayışa sevk etmiştir. Küreselleşmenin bir neticesi olarak sosyoekonomik ve kültürel ilişkilerin ön plana çıkması askeri güç kullanımının ağırlığının azalmasına yol açarak yardımlar, kültürel ilişkiler ve çeşitli propaganda faaliyetleri vasıtasıyla diğer ülkelerin üzerinde etkili olma fikrinin daha çok benimsenmesine neden olmuştur.

Gücün sadece askeri unsurlardan ibaret olmadığına anlaşıldığından sonra 1980'lerin sonunda Joseph Nye tarafından yumuşak güç kavramı ortaya konmuştur. Nye, yumuşak güç terimini, bir ülkenin başka bir ülkeyi zorla veya baskı olmadan, tercihlerini şekillendirerek istediği şeyi yapmaya ikna etme kabiliyeti olarak tanımlamıştır.⁷⁰ Akıllı güç kavramına geçmeden ilk iki tanımı analiz ettiğimizde hem sert hem de yumuşak gücün kullanımında ulaşılmak istenen gayenin bir devletin diğerini istediği bir şeyi yaptırma noktasına getirmek olduğu çok açıktır. Bu yönüyle hegemonik ve sömürgeci bir anlayışın tezahürü olan bu terimler her ne kadar birbirlerinin zıddı gibi kullanılsa da hizmet ettikleri amaç yönüyle aslında birbirini tamamlayıcı kavramlardır. Başka bir şekilde ifade etmek gerekirse bir devletin yaptığı yardımın karşılığı olarak diğerine fikirlerini dayatması ya da kendi çıkarlarına uygun hareket etmeye zorlaması hegemon yüzünü maskelemek için insani yardımlar ve diğer yumuşak güç araçlarını kullandığını göstermektedir. Dolayısıyla Türkiye'nin uluslararası insani yardım araçlarından biri olan sosyal konut uygulamalarını yumuşak güç kavramını kullanarak tanımlamanın doğru bir yaklaşım olmadığı açıktır.

Uluslararası ilişkiler literatüründe güç kavramına yeni bir bakış açısı getiren akıllı güç kavramı ilk olarak 2006'da Stratejik ve Uluslararası Araştırmalar Merkezi'nin (Center for Strategic and International Studies, CSIS) yayımladığı "Daha Akıllı, Daha Güvenli Amerika" (A Smarter More Secure America) adlı raporda ortaya konulmuştur.⁷¹ Bu raporda akıllı güç, hedeflere ulaşmak için hem sert hem de yumuşak gücün birleşik bir stratejiyle kullanılması olarak tarif edilerek akıllı güç kavramı sert güç ile yumuşak gücün bir karışımı olarak tanımlanmıştır. Armitage ve Nye'n ifadesiyle akıllı güç, bir devletin istediğini bir diğerinin de istemesini sağlanmak için havuç gösterip bunun işe yaraması

70 Joseph Nye, *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, (Basic Books, New York: 1990), s. 10-15.

71 Richard Armitage ve Joseph Nye, *A Smarter, More Secure America*, (CSIS Rapor, Washington, D.C.: 2006), s. 27.

halinde sopa kullanmasına gerek kalmayacağı düşüncesini karşı tarafa münasip bir şekilde “hissettirme” sanatıdır. Bu tanımdan da anlaşılacağı üzere güç kavramı, hangi isimle formülize edilirse edilsin bir çıkar aracıdır ve yöntem ne olursa olsun aslında amaç aynıdır.

Bu noktadan hareketle Türkiye Cumhuriyeti devletinin uluslararası ilişkiler bağlamında uyguladığı sosyal konut diplomasisini pragmatist bir düşüncenin ürünü olan yumuşak güç kavramına temellendirerek ifade etmek yerine “gönül diplomasisi” olarak adlandırmak daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Zira Türkiye yardım elini uzattığı başta dost ve kardeş ülkeler olmak üzere diğer ülkelere ne doğrudan ne de dolaylı olarak herhangi bir düşüncüyü dayatma niyetiyle değil beslendiği kadim kökleri ve İslam inancının gereği olarak sadece ihtiyaç sahibi mazlumların yüzünü güldürerek sıkıntılarını hafifletmeyi amaçlamaktadır. “Türkiye sadece Türkiye’den ibaret değildir” sözünün bir nişanesi olarak Türkiye, sosyal konut uygulamalarını gerek afetler gerekse farklı ihtiyaç durumlarında başta gönül coğrafyamız diye adlandırılan dost ve kardeş ülkeler olmak üzere Asya’dan Afrika’ya ve oradan da Avrupa’ya dünyanın pek çok bölgesinde bu duygu ve düşüncelerle yerine getirmektedir.

Türkiye, uluslararası yardım faaliyetlerinin bir parçası olan sosyal konut alanında yürüttüğü gönül diplomasisi ile Arnavutluk, Filistin, Endonezya, Somali, Sudan, Sri Lanka ve Suriye gibi dünyanın çeşitli yerlerinde pek çok sosyal konutu, okul, hastane, kreş ve park gibi sosyal donatılarıyla beraber inşa etmiştir. Böylelikle sadece bu ülkelerdeki insanların gönüllerine dokunmakla kalmamış, karşılıksız yardımseverliğiyle tüm dünyanın takdirini de kazanmıştır. Türkiye’nin ihtiyaç sahibi ülkelere yönelik yardımlardaki cömertliği bu alanda faaliyet gösteren başta OECD gibi pek çok kuruluşun raporlarına da yansımaktadır. İngiltere merkezli Development Initiatives adlı kuruluş tarafından 2022’de yayımlanan Küresel İnsani Yardım Raporu’na göre 2021’de ABD 9 milyar 768 milyon dolar insani yardım sağlayarak miktar bazında listenin başında yer alırken Türkiye ise 5 milyar 587 milyon dolarla ikinci sırada yer almıştır.⁷² Ancak gayrisafi milli hasılanın (GSMH) yüzde 0,86’sını insani yardım için ayıran Türkiye, 2015’ten beri GSMH’ye oranla dünyanın en çok yardım yapan ülkesi konumundadır.⁷³

⁷² “Global Humanitarian Assistance Report 2022”, Development Initiatives, 12 Temmuz 2022, <https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2022/donors-of-humanitarian-and-wider-crisis-financing>, (Erişim tarihi: 15 Ocak 2023).

⁷³ “Türkiye’nin Uluslararası Acil İnsani Yardımları”, T.C. Dışişleri Bakanlığı, https://www.mfa.gov.tr/turkiye_nin_inساني-yardimlari.tr.mfa, (Erişim tarihi: 22 Ocak 2023).

Türkiye'nin uluslararası arenada sosyal konut alanındaki gönül diplomasisinin en güncel örneklerinden biri Arnavutluk'un Laç kentinde 21 Eylül ve 26 Kasım 2019'da meydana gelen deprem felaketlerinden sonra uygulanan sosyal konut projesidir. Gönül coğrafyamızdaki kardeş ülkelerden biri olan Arnavutluk'ta yaşanan bu yıkıcı depremlerin ardından ülkede sağlık ve barınma alanında hissedilen büyük ihtiyaca binaen ilk olarak ülkenin Fier kentinde sadece 68 günde 150 yataklı Türkiye-Arnavutluk Fier Dostluk Hastanesi inşa edilmiştir. Tam donanımlı 6 ameliyathanenin yanı sıra 20 yoğun bakım, 150 servis yatağı, biyokimya, mikrobiyoloji laboratuvarı, MR, tomografi, mobil röntgen cihazı, kolonoskopi, endoskopi, laparoskopi ve anjiyografi gibi en modern cihazların bulunduğu hastane ile bölgedeki önemli bir eksiklik giderilerek şifa bekleyen hastalara umut olunmuştur. Bu hizmetin ardından salgın döneminde olmasına rağmen temeli atıldıktan sadece on üç ay sonra 522 konut, 37 ticari ünite, çocuk oyun parkları ve 375 araçlık kapalı otoparktan oluşan projenin teslim edilmesi Türkiye'nin sosyal konut alanındaki deneyimi ve bilgi birikiminin geldiği noktayı göstermesi açısından önemli bir göstergedir. Cumhurbaşkanı Erdoğan ve Arnavutluk Başbakanı Edi Rama tarafından açılışı gerçekleşen bu proje iki ülke arasındaki iş birliğini ve dostluk köprülerini güçlendirmekle kalmamış Türkiye'nin Arnavutluk halkı nezdindeki saygın konumunu da pekiştirmiştir.⁷⁴

Gönül diplomasisi ile sosyal konut uygulamalarının en yaygın gerçekleştirildiği ülkelerden biri de kardeş ülke Pakistan'dır. Ülkenin kuzeydoğusunda 2005'te meydana gelen deprem sonrasında Jammu ve Keşmir eyaletinde Muzafferabad Bölge Hükümet Yönetimi Kompleksi Projesi uygulamaya alınmıştır. Bu proje kapsamında 197 sosyal konuta ilave olarak 2 ilkokul, 2 yurt, 12 yönetim binası, cami, kolej binası, konferans ve sergi salonu, alışveriş merkezi, misafirhane ve spor salonundan oluşan sosyal donatıları da yapılarak halkın hizmetine sunulmuştur. Pakistan'da 2010'daki sel felaketinden sonra ise TOKİ vasıtasıyla beş eyalette toplam 4 bin 620 konut inşa edilerek ihtiyaç sahiplerine teslim edilmiştir. Ayrıca sosyal donatı olarak onlarca okul, cami, sağlık ocağı, halk merkezi, alışveriş merkezi ve spor salonu da inşa edilerek Ekim 2013'te afetzedelere teslim edilmiştir.⁷⁵

74 "Arnavutluk Deprem Konutları Teslim Edildi", TOKİ, 17 Ocak 2022, <https://a.toki.gov.tr/haber/arnavutluk-deprem-konutlari-teslim-edildi>, (Erişim tarihi: 3 Şubat 2023).

75 Cevdet Fırat Aydoğmuş, "TOKİ 6 Ülkede Yaraları Sarıyor", *Türkiye*, 3 Mayıs 2021.

Benzer bir şekilde Endonezya'da da sosyal konut diplomasisi meyvelerini vermiş ve iki ülke arasındaki gönül köprüsünü güçlendirmiştir. Ülkede yaşanan deprem ve tsunamide evlerini yitirenler için Banda Aceh bölgesinde TOKİ eliyle inşa edilen 1.050 konutun yanı sıra okul, cami, spor merkezi ve kültür merkezinden oluşan bir Türk köyü de kurulmuştur. Türkiye aynı felakette zarar gören dünyanın en yoksul ülkelerinden olan Sri Lanka'ya da yardım elini uzatarak içerisinde 500 sosyal konut bulunan bir köy inşa ederek önemli bir dayanışma sergilemiştir. Bu köyde ikamet edenlerin barınma haricindeki diğer insani ihtiyaçlarının karşılanması için bir alışveriş merkezi, kütüphane, anao-kulu, atık su arıtma tesisi, su deposu, misafirhane ve spor sahası sosyal donatı olarak yapılmıştır.⁷⁶

Büyük bir insanlık dramına sahne olan Suriye'deki kardeşlerimizin de dertlerine kayıtsız kalmayan Türkiye, İdlib'de ikamet eden insanların barınma sorununu gidermek amacıyla 100 bin briket ev yapımı projesini çeşitli STK'lar ve hayır kuruluşlarının katılımıyla başlatmıştır. Cumhurbaşkanı Erdoğan ve eşi Emine Erdoğan'ın da toplam 77 konutla destek verdiği bu projede okul ve cami gibi sosyal donatılarıyla beraber günümüze kadar binlerce konut bitirilerek orada yaşayan insanlara sunulmuştur.⁷⁷ Tüm bu yardımlara ilaveten Türkiye, Bangladeş'te 1.200 barınaklı Kızılay köyü ve Sudan'da Abu Salih köyü projesiyle 100 kalıcı konut inşa ederek bu coğrafyalarda da sosyal konut diplomasisi yürütmektedir.

Sonuç olarak ifade etmek gerekirse Türkiye'nin uluslararası arenadaki sosyal konut diplomasisinin kapsamı ve yaygınlığı, sosyal bir refah devleti olarak Türkiye'nin gücünü göstermesi açısından büyük önem arz etmektedir. Ancak bu faaliyetlerin dayandığı temeller göz önünde bulundurulduğunda söz konusu uygulamaları pragmatist bir düşüncenin ürünü olan yumuşak güç kavramıyla izah etmek doğru bir yaklaşım değildir. Zira daha önce izah edildiği üzere güç kavramı –hangi isimle tanımlanırsa tanımlansın– bir devletin çıkar aracıdır ve hizmet ettiği amaç bakımından birbirinden farkı yoktur. Oysa Türkiye Cumhuriyeti'nin uluslararası yardım faaliyetlerinin bir parçası olan sosyal konut alanındaki uygulamaları, yardım edilen ülkelerdeki halkın mutluluk ve refahı dışında bir amaç taşımamaktadır. Dolayısıyla Türkiye'nin bu alandaki

76 Ceren Yörük, "TOKİ'den Pakistan, Endonezya, Sri Lanka ve Somali'ye Konut!", Emlak Kulisi, 26 Mart 2020, <https://emlakkulisi.com/tokiden-pakistan-endonezya-sri-lanka-ve-somaliye-konut/634081>, (Erişim tarihi: 18 Nisan 2023).

77 Ece Göksedef, "İdlib: Türkiye'nin İnşa Ettiği Konutlar Hakkında Neler Biliniyor?", BBC Türkçe, 3 Mayıs 2022.

faaliyetlerini belirtmek için daha doğru bir paradigmaya ihtiyaç olduğu aşikardır. İhtiyaç duyulan bu yeni paradigmayı gönül diplomasi olarak adlandırmak Türkiye'nin sosyal konut alanındaki uluslararası yardım motivasyonunu ifade etmek için daha uygun bir yaklaşım olacaktır.

Türkiye’de ve Dünyadaki Sosyal Konut Uygulamaları

Konutlar insanlar için günün stresini attıkları bir nevi zihinsel ve fiziksel rehabilitasyon merkezi işlevi görmenin yanı sıra sosyalleşerek aile ve toplumla olan rabitalarını güçlendirdikleri özel mekanlardır. Ancak özellikle son dönemde yaşanan küresel çaptaki ekonomik ve siyasi olumsuzlukların tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de enerji ve girdi maliyetlerini artırarak enflasyonist bir ortama yol açması dar gelirli ve dezavantajlı kesimlerin nitelikli konuta erişimini engellemektedir. Böyle bir konjonktürde AK Parti önemli bir adım atarak Cumhuriyet tarihinin en büyük sosyal konut projesini hayata geçirmiştir. “İlk Evim, İlk İş Yerim” adıyla tanıtılan bu proje, maliyetinin büyük bir kısmını devletin üstlendiği iddialı ve kapsamlı bir sosyal konut uygulamasıdır.

2002’ye kadar sadece 43 bin 145 konut üreten TOKİ büyük bir dönüşüm geçirerek sergilenen sosyal refah devleti odaklı yaklaşımlar sayesinde son yirmi yılda 1 milyon 180 bin sosyal konut üretmeyi başarmıştır. Halkın nitelikli konut ihtiyacının giderilmesinde önemli bir görev üstlenen TOKİ, ülkemizde meydana gelen afetler sonrasında sergilediği hızlı, etkili ve kapsayıcı uygulamalar vesilesiyle de afetzedelerin yaralarının hızlı bir şekilde sarılmasını sağlamaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti’nin bu kapsayıcı sosyal devlet uygulamalarını sadece ülkemizde değil başta dost ve kardeş ülkeler olmak üzere tüm dünyada görmek mümkündür. “Türkiye sadece Türkiye’den ibaret değildir” sözünü kendine şiar edinen ülkemiz, “Türkiye Yüzyılı” vizyonuna yakışır bir şekilde Asya’dan Afrika’ya, oradan da Avrupa’ya sosyal konut alanında yürüttüğü “gönül diplomasisi” ile tüm dünyaya örnek olmaktadır.

Bu rapor ilk olarak sosyal politika kavramı üzerinden sosyal konut uygulamalarının tarihsel gelişimini mercek altına alarak dünyada ve Türkiye’deki güncel sosyal konut uygulamalarını irdelemekte, sonrasında Türkiye’nin uluslararası arenada sergilediği sosyal konut diplomasisini “yumuşak güç” kavramından ziyade “gönül diplomasisi” bakış açısıyla analiz etmektedir.