

## GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE KONUT POLİTİKASI : TÜRKİYE ÖRNEĞİ (1950-2010)

Kadir Caner DOĞAN<sup>1</sup>

Hasan Mahmut KALKIŞIM<sup>2</sup>

### Özet

*Konut sektörü ülke ekonomisinde özel bir yere sahiptir. Emek yoğun bir sanayi dalı olan ve yan sanayilerden girdi alan konut sektörü, hem ekonomik hem de sosyal özelliklere sahip, ekonomiyi canlı tutan ve çeken bir lokomotifdir. Konut sektörü, diğer tüm sektörleri etkilediği gibi kent ve kentleşme kavramlarıyla bir bütünlük arz etmektedir. Türkiye'de kentleşme, diğer gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi sanayileşme ile ortaya çıkan toplumsal bir olgu olmadığı için "aşırı, sağlıklı" bir şekilde gerçekleşmiştir. Bu gerçek, Türkiye'deki yerel birimler düzeyindeki "kentleşme süreçleri" için de geçerlidir. Sağlıksız kentleşme ve göç, beraberinde resmi olmayan ekonominin büyümesi sorununu yaratmaktadır. Bu anlatılanlar kapsamında bu çalışma, konut politikası ve resmi olmayan (enformel) sektör yapısı ekseninde, aşırı göç hareketlerinin yol açtığı kentleşme olgusuyla birlikte gelişmekte olan ülkelerdeki mevcut durumu analiz etmeye çalışmaktadır. Çalışmada Türkiye örneği ile teorik kısım uygulama düzeyinde desteklenmek istenmiştir.*

**Anahtar Kelimeler:** Konut, Konut Politikası, Resmi Olmayan Ekonomi, Gelişmekte Olan Ülkeler, Türkiye

## HOUSING POLICY IN DEVELOPING COUNTRIES: THE CASE OF TURKEY (1950-2010)

### Abstract

*The housing sector has a special place in the country's economy. The housing sector, which is a labor-intensive industry and receives input from sub-industries, is a locomotive that has both economic and social characteristics, keeping the economy alive and attracting. The housing sector, as it affects all other sectors, presents an integrity with the concepts of city and urbanization. Urbanization in Turkey has taken place in an "extreme, unhealthy" way, as it is not a social phenomenon that emerged with industrialization, as in other developing countries. This fact is also valid for the "urbanization processes" at the level of local units in Turkey. Unhealthy urbanization and migration create the problem of growth of the informal economy. Within the scope of this, this study tries to analyze the current situation in developing countries, together with the urbanization phenomenon caused by excessive migration movements, in the axis of housing policy and informal sector structure. In the study, it was aimed to support the theoretical part at the application level with the case of Turkey.*

**Keywords:** Housing, Housing Policy, Informal Economy, Developing Countries, Turkey

## 1. GİRİŞ

İkinci Dünya Savaşı sonrasında başlayan sanayileşme hamleleri ve batı ülkelerinde yavaş yavaş ortaya çıkan kent ve kent biçimleri, günümüzdeki halini alması için batıda önemli bir yer tutmuştur. Gelişmekte olan ülkelerin bu sürece ayak uydurma çabaları, sanayileşme sürecini tamamlayamamalarına veya bu süreci yavaş yaşamalarına neden olmuştur.

20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren gelişmekte olan ülkelerde sanayileşmeyi önceleyen bir kentleşme süreci yaşanmaktadır. Kentleşme hızının yüksek olduğu bu ülkelerde göçmenlerin karşılaştıkları en önemli sorunlardan biri de barınma ihtiyaçlarının karşılanamamasıdır. Konut fiyatlarının yüksek olduğu ve kentsel arazi üretiminin yeni konut yapımı için yetersiz kaldığı

<sup>1</sup> Doç. Dr., Gümüşhane Üniversitesi, kadircanerdogan@gumushane.edu.tr, ORCID: 0000-0002-3476-8865.

<sup>2</sup> Dr. Öğr. Üyesi, Gümüşhane Üniversitesi, hkalkisim@yahoo.com, ORCID: 0000-0003-1332-6168.

şehirlerde sorun kronikleşmiştir. Bu durumda kente göç eden pek çok aile kentte yaşamını sürdürebilmek için konut ihtiyaçlarını düşük standartlı ve altyapısı olmayan konutlarda karşılamak zorunda kalmıştır. Sonuç olarak, göçle büyüyen şehirlerin çeperlerinde düşük gelirli grupların inşa ettiği kayıt dışı gecekondu ortaya çıkmıştır (Tosun, 2010: 1).

Gelişmiş ülkelerde 18. yüzyılın ortalarında başlayan sanayileşme ve kentleşme hareketleri Türkiye'de ancak 20. yüzyılın ortalarında başlayabildi. Kırsal alanların itici faktörlerine ek olarak, kentsel alanların çekici koşulları, nüfusun kentsel alanlarda önemli ölçüde yoğunlaşmasına neden olmuştur. Bunların yanı sıra her geçen gün gelişen kitle iletişim araçları ve ulaşım araçları da göç olgusunu hızlandırmıştır.

Konut, özellikle kentleşmenin başladığı 1950'li yıllardan itibaren Türkiye'de ekonomik, sosyal ve mekânsal bir sorun olarak ortaya çıkmıştır. Nüfusun ve kentleşmenin artması, büyük şehirlerde yığılmalara ve konut talebinin artmasına neden olmuştur. Ancak, mevcut konut sorununun anlaşılır olmaması, konut için yeterli sayıda altyapı arazisinin üretilmemesi ve insanların konut ihtiyaçlarını hazine arazileri veya mülkiyeti olmayan arazilerden karşılaması sonucunda gecekondu oluşmuştur. 1960'lı yıllara kadar göz ardı edilen üst düzey sosyal planlama ise konut ve kentleşmenin plansız bir yapıda gelişmesine neden olmuştur. Devlet Planlama Teşkilatı tarafından 1963 yılından itibaren hazırlanan beş yıllık kalkınma planlarında konut politikalarına yer verilmiştir. Ayrıca anayasalarımızda konut politikasına ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Ancak konut politikalarının uygulanamaması sonucunda konut üretimi, sunumu ve finansmanı genellikle kurumsal olmayan bir yapıda gerçekleştirilmiştir (Demir ve Palabıyık, 2005: 4). 2000'li yıllardan sonra konut üretiminde ve politikaların belirlenmesinde merkezi yönetimin yanında yerel yönetimler ve özel sektör de yer almaya gayret göstermiştir. Ayrıca dönemin hükümetinin programlarında da konu yer edinmiştir.

Bu çalışmada, gelişmekte olan ülkelerde resmi olmayan ekonomi ve göç ile de ilişkili olduğu düşünülen konut politikası açıklanmak istenmektedir. Çalışmanın yöntemi, literatür taramasıdır. Türkiye'de 1950-2010 arası mevcut durum, gerçekleşen uygulama örnekleri ve faaliyetleri ile konu pekiştirilmek istenmektedir. Çalışmanın birinci bölümünde, genel olarak konut politikası açıklanmıştır. İkinci bölümde, resmi olmayan ekonomi ve konut politikası ilişkilendirilmiştir. Üçüncü bölümde, gelişmekte olan ülkelerde konut sorunu ifade edilmiş ve dördüncü bölümde de Türkiye'de konut politikası konu ile ilgili olarak analiz edilmiştir.

## 2. KONUT POLİTİKASI

Kentleşmenin ortaya çıkardığı temel sorunlardan biri olan konut, planlı kentleşme ve çevre bilinci ile birlikte değerlendirilmektedir. Nitekim, "1972'de Stockholm'de düzenlenen Birleşmiş Milletler Birinci Çevre Konferansı'nın ardından yayınlanan deklarasyonda, çevrenin korunması ve geliştirilmesi tüm insanlığın esenliği ve ekonomik gelişmenin temel ögesi olarak nitelendirilmiş; küresel düzeyde tüm canlıların ve insanın varlığını sürdürebileceği, ekolojik açıdan dengeli koşullara sahip, böyle bir çevreyi sağlama, koruma ve geliştirmenin de tüm insanlığın ortak sorumluluğu olduğu kabul edilmiştir. Gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun, konut sektörü tüm dünyada ülke ekonomisinin önemli bir unsurudur. Konut stokunun toplam ulusal sermaye stoku içindeki değeri büyüktür. Özellikle hızlı kentleşmenin yaşandığı ülkelerde konut talebi ve buna bağlı olarak konut arzı hızla artmaktadır. Konut sektörünü etkileyen faktörler, ülkeden ülkeye, ekonomik koşullara, uygulanan politikalara, demografik faktörlere, aile tipindeki değişimlere göre çok çeşitlidir" (Tosun, 2010: 4). Konut politikaları, bu çerçevede devletlerde konut arz-talebinin belirlenmesinde ve var olan sorunların ortadan kaldırılmasında büyük değere sahiptir. Konut politikalarının işlevsel hale getirilmesi, aynı zamanda ekonomik, kültürel ve siyasal boyutlara da katkı sunmaktadır.

## 2.1. Konut Kavramı

İnsanların beslenme, giyinme gibi temel ihtiyaçlarından biri olan barınma ihtiyacını güvenli ve sağlıklı bir şekilde karşılaması gereken, belirli bir mekânsal büyüklükteki yapı olan konut, sosyal, ekonomik ve toplum için fiziksel içeriğin yanı sıra, bireysel kişi veya aileler için bir sığınak olma özelliği de taşımaktadır (İMO Konut Raporu, 2008: 7).

Konut, bir veya birden fazla hanenin yaşaması için yapılmış, uyumak, yemek pişirmek, soğuktan ve sıcaktan korunmak, yıkanmak ve lavabo-wc gibi temel ihtiyaçlarda kolaylık sağlayan barınak olarak tanımlanmaktadır (Es ve Akın, 2008: 73). Konut, toplumların sosyal, ekonomik ve kültürel kimliklerinin bir göstergesidir. Bireyler kendi fiziksel ve ruhsal özelliklerinin yanı sıra ait oldukları grubun kültürel özelliklerini de yaşadıkları mekana, mekanın kullanım şekline yansıtırlar (Yıldırım ve Başkaya, 2006: 285). Bir uygarlık kültürünün imgesi olarak konut, öncelikle toplumun ekonomik durumunu, yaşadığı mali sorunları ve karşılaştığı zorlukları yansıtır. Dolayısıyla sanayi devrimi, nüfus artışı ve kentleşme sonucunda konut, güvenlik, sağlık ve toplumsal barış temelinde devletin bir kamu görevi olarak görmesi gereken, tüm kurumsal ve sivil toplum kuruluşlarının seferber edilmesini gerektiren bir sorun haline gelmiştir (Çetin, 2002: 4). Konut sorunu, kavramsal olarak temelde bir barınma sorunudur. Ancak çağımızda bu sorun ülkelerin sosyo-ekonomik yapılarına ve siyasal sistem tercihlerine bağlı olarak farklı boyutlar kazanmıştır. Farklı toplumsal yapılar, sanayileşme ve kentleşme sürecinde izlenen farklı yaklaşımlar, teknolojik düzeydeki farklılıklar ve tüm bunların sonucunda konut sorununu çözmek için görevlendirilen farklı kurumsal yapılar, doğal olarak sorunun ana doğasında farklı boyutlar yaratmıştır (Odalar Arası Ortak Rapor, 1974).

## 2.2. Konut Politikası Kavramı

Ailelerin barınma ihtiyaçlarının karşılanması için devletler tarafından belirlenen önceliklere göre alınan yasal ve operasyonel tedbirlerin tümüne konut politikası denilmektedir (Keleş, 2010: 416). Konut politikası genel olarak, devletin, piyasa mekanizması içinde ortaya çıkan konut sunumunu yeterli görmediği durumda bu sunumu arttırmak için ve özendirmek için yaptığı müdahale biçimlerinin tümüdür. Konutun, performansı çok farklı açılardan değerlendirilecek bir ürün olması, çok sayıda aktörün işbirliği sonucu olarak üretilmesi, bu sürecin devlet tarafından değişik biçimlerde regüle edilmesi dolayısıyla, konut politikalarının uzun bir zaman dilimini kapsayan bir perspektif içerisinde değerlendirilmesi gerekmektedir (Tekeli, 2009: 221).

Konut sorunu sanayi devriminden sonra hemen hemen tüm ülkelerde farklı nitelik ve niceliklerde ortaya çıkmıştır. Birinci Dünya Savaşı'na kadar devletin konut sorununa liberal anlayış çerçevesinde yaklaşımı; büyük şehirlerde yetersiz barınma koşullarının sağlık koşulları ve ahlaki açıdan olumsuz etkileri olmuştur. Birinci Dünya Savaşı sonrası dönemlerde konut sorunu makro ölçekte sosyal, ekonomik ve politik bir sorun olarak görülmeye başlanmıştır. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra konut bir kalkınma sorunu olarak algılanmış ve soruna devlet müdahalesi genel bir nitelik kazanmıştır. Toplu konut politikaları, dar kapsamlı konut politikalarının yerini almıştır (Ertürk ve Sam, 2009: 206). Konut politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında kamunun rolü ve yeri, konut sektörünün performansı üzerinde önemli etkilere sahiptir (Yetgin, 2007: 312). Ayrıca konut politikalarının uygulama aşamalarında özel sektör ve konut kooperatiflerinin de yeri vardır. Konut politikalarını değerlendirirken bu aktörleri bir bütün olarak ele almak gerekmektedir. Devlet, karar veren ve hukuki altyapıyı oluşturan siyasal bir organizasyon olması nedeniyle ana koordinasyon aktörü olarak görülebilir.

## 2.3. Konut Politikasının Önemi

Günümüzde her ülkede konut sektörü ekonomik yapı içinde ayrı bir yere ve öneme sahiptir. Farklı mal ve hizmetlerin üretimi ile ilişkisi, yoğun bir işgücünün kullanılması ve sosyo-ekonomik refah düzeyine katkısı konut sektörünün ülkede önemli bir yere sahip olduğunu göstermektedir. Konut,

daha önce de belirtildiği gibi toplumda yaşayan bireylerin sosyal, ekonomik ve kültürel kimliklerinin bir göstergesidir (Arslan, 2007: 4).

*“Her ülkede belirli bir coğrafi, ekonomik ve politik bağlamda ortaya çıkan konut sorunlarını çözenin olası yolları, genellikle kamu idaresinin ve politikalarının ulusal yapısıyla bağlantılıdır. Bu nedenle, sorunun niteliği ve buna bağlı olarak üretilen politikalar, gelişmekte olan ülkelerde ve gelişmiş ülkelerde farklılık göstermektedir. Örneğin gelişmiş ülkelerde kentleşme sürecinin tamamlanması nedeniyle kentsel yenileme sorunları ön plandayken, gelişmekte olan ülkelerde yeni yerleşimlerden kaynaklanan sorunlar ön plandadır. Önümüzdeki yıllarda ülkelerde meydana gelecek hızlı kentleşme, örgütsel ve ekonomik olarak gelişmemiş kentsel yapıları da beraberinde getirecektir. Kentlerde aşırı nüfus artışı sonucunda ortaya çıkacak olan kayıt dışı yerleşim alanlarının (gecekondu alanları, yoksulluk yuvaları) gelişmekte olan ülkelerin kentlerinde bir geçiş alanı olmaktan çıkıp yapısal bir soruna dönüşeceği iddia edilmektedir. Bu süreçte sürekli konut inşaatı devam etse de şehirler aşırı nüfus yoğunluğunu yenemeyecektir”* (Kılıç ve Özel, 2006: 209-210). Bu noktada, gelişmiş ve gelişmekte olan tüm ülkelerde bu sorunların aşılmasında konut politikasının önemi ortaya çıkmaktadır. Daha makro ölçekli ve sorunu temelinden çözecek politikalar, burada büyük yararlar sağlayacaktır.

### **3. RESMİ OLMAYAN EKONOMİ VE KONUT POLİTİKASI**

Kayıt dışı (resmi olmayan) ekonomik faaliyetler, *“ekonominin üretim, değişim ve tüketimin kayıt dışı olduğu ve bazen de yasa dışı faaliyetlerin gerçekleştiği kesimlerdir. Kayıt dışı ekonomi, kanunlarda belirlenen resmi kurallarla tanımlanmayan veya belirlenen kuralların dışında kalan ekonomik faaliyetlerden oluşmaktadır. Bir başka tanıma göre kayıt dışı ekonomi kavramı; vasıfsız işgücü, istikrarsız ve düşük gelirli işler, sosyal koruma ve diğer koruyucu düzenlemelerden yararlanamayan işsizler, iş arayanlar, bağımlı veya bağımsız işçiler ve çok küçük üretim birimlerinin yaygınlığıdır”* (Kanlı, 2007: 7-8).

Gelişmekte olan ülkelerde, yoksul hanehalklarının büyük çoğunluğu formel sektörde çalışmamaktadır. Böylece enformel ekonomi, yoksullar için istihdamdan daha fazla olarak konut ihtiyacını karşılayan ekonomik bir çabaya da dönüşmektedir (Arnott, 2008: 14). Daha açık olarak, enformelleşme ve niteliksiz konut (gecekondu), birbirini fitilleyen, ateşle barut misali mekanizmalara dönüşmektedir.

#### **3.1. Resmi Olmayan (Enformel) Ekonomi Kavramı**

Resmi olmayan ekonomi; yoksulluğun yaygın olduğu, güvencesizliğin yüksek olduğu, korumanın olmadığı, çalışma ile ilgili hakların uygulanmadığı, örgütlenme hak ve özgürlüklerinin uygulanmadığı bir alan olarak tanımlanmaktadır. Çalışanlar için kayıt dışı ekonomide çalışmak bir tercih meselesi değil, aksine yaşamak için bir gerekliliktir (Kapar, 2007: 84-85). Enformel ekonomiye ışık tutması açısından enformel sektör ve enformel istihdam tanımlamalarına başvurulması yararlı olacaktır.

Geniş anlamları olan bir terim olarak dikkat çeken enformel sektör terimi, kendi işini yaptığı belirtilen seyyar satıcılardan, küçük üretim birimlerine kadar geniş bir alanda ele alınabilmektedir. Enformel sektör kavramı, ilk defa 1971 yılında, Keith Hart'ın “Kentsel İstihdam ve Enformel Gelir Olanakları” adlı makalesinde kullanılmıştır. Hart kavramı, hızlı kentleşme sonucu şehirlere göç eden, vasıfsız ve modern sektörde iş bulamayan modern sektördeki verimsiz veya düşük üretkenlik, süreksiz, düşük gelirli işlerde kendi hesabına çalışan işgücünü diğer işgücünden ayırmak için kullanılmıştır (Bulut, 2008: 34). Enformel sektör kavramı, ilk kez 1991 yılında 78. Uluslararası Çalışma Konferansı'nda uluslararası düzeyde tartışılmıştır. Tartışmalarda kayıt dışılık, *“sürekli artan işgücüne iş ve gelir sağlama kapasitesinin azaltılması düşünülerek yasal düzenlemelerin yaygınlaştırılması ve kayıt dışı sektördeki sosyal koruma, istihdam ve gelir kaynağı olarak kayıt dışı sektörün desteklenmesi*

*ikileminden kaynaklanan bir sorun olarak tanımlanmıştır*". Bu ikileme karşı karşıya kalan Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), kayıt dışı sektörün düşük maliyetli istihdam yaratılması için uygun bir yöntem olarak kullanılmasına yardımcı olmanın bir zararı olmadığı, ancak en kötü biçimlerin kademeli olarak ortadan kaldırılması için kararlılığın dikkatle yürütülmesi gerektiği sonucuna varmıştır (Erdut, 2005: 14).

Konuyla ilgili kavramlardan birisi de "marjinal kesim" olmaktadır. Marjinal kesim kavramının şu şekilde tanımlanması mümkündür: *"Ekonomik gelişme ve sanayileşmeyle paralellik ve tutarlılık göstermeyen hızlı bir kentleşme süreciyle kentlerde çoğalan nüfusun, kentlerdeki tarım dışı kesimlerin yetersizliği ve kentlerin örgütlenme düzeyinin düşük olması nedeniyle, kentlerde hayatlarını sürdürmek için; küçük boyutlu, tek kişilik, örgütsüz, yüksek işçi devinimi olan, düşük verimli ve genelde geçici karakter taşıyan işlerde çalışarak kentte belirli fonksiyonları yerine getiren kesim. Marjinal kesim, toplumun genel, toplumsal, ekonomik ve hatta kimi zaman da ahlaki yapısı ile bütünleşmemiş kişi veya gruplar ya da şehirde modern kesimin dışında kalmış ve modern kesimce emilemeyen bir grup şeklinde de tanımlanabilmektedir. Şehirlerde işportacılık, ayakkabı boyacılığı, simit satıcılığı, dolmuş kahyacılığı, hamallık vs. işlerle uğraşan kesim marjinal kesim"* olarak adlandırılmaktadır (Yıldız, 2008: 344-345).

Enformel istihdam; faaliyetleri veya çalışanları rapor etmemek; gündelik veya kısa süreli işler; belirli bir eşiğe ulaşmayan ücret veya çalışma saatlerini içeren işler (örneğin, sosyal sigortaya prim ödeyebilmek); kayıtlı olmayan bir işletme veya hane ortağı adına çalışmak; (örneğin işyeri dışında ve iş akdi olmayan) işverenin işyeri dışında çalışma; veya çeşitli nedenlerle iş mevzuatının uygulanmadığı veya tanınmadığı durumlarda iş yapıldığında ortaya çıkar (Erdut, 2007: 55).

### **3.2. Kentleşme, Göç ve Yoksulluk**

Günümüzde kentleşme ve göç, gelişmekte olan ülkelerin en önemli sosyal politika sorunları arasında yer almaktadır. Kente göç edenlerin uyum sağlayamaması farklı sorunları da beraberinde getirmektedir (Es ve Ateş, 2004: 205). Bu sorunların başında konut sorunu gelmektedir (Arslan, 2007: 109). Göç sürecinin toplumsal sonuçlarının en çarpıcı yönlerinden biri yoksulluk bağlamında değerlendirilebilir. Yoksulluk, bir göç nedeni olmasının yanında, göçün önemli sonuçları arasında da sayılabilir. Bu kentsel yoksullukta, bir yandan Türkiye'de özellikle-Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde-kırsal yoksulluğun göçü ile ortaya çıkan bir yoksulluk durumu, diğer yandan işsizliğe dayalı bir yoksulluk türü bulunmaktadır (Taşcı, 2009: 192-193).

*"Göç, temelde sanayi toplumunun bir özelliğidir. Kırsal alanlardan kentlere iç göç hareketleri ilk kez Sanayi Devrimi sırasında büyük bir ivme kazanmış; bunun sonucunda kırsal alanlardan kentlere büyük göç dalgaları yaşanmıştır. Bu bağlamda göç, geleneksel toplum yapısından modern toplum yapısına doğru hareket eden bir süreçtir. Nitekim tarım toplumlarının temel özelliği toprağa bağlılık olduğu için göçün gerçekleşmesi için topraktan bir kopuşun olması gerekir. Topraktan kopma sanayileşme ile başlamıştır. Topraktan ayrılmanın nedeni makineleşme, toprak mülkiyetinde kutuplaşma ve yoğun tarıma geçiştir. Ya da daha kısaca söylemek gerekirse, tarımsal yapının değişmesidir"* (Öztürk ve Altuntepe, 2008: 1590).

Köyden kente göç edenlerin karşılaştığı en önemli sorunlardan biri de kente uyum ya da entegrasyondur. Kentle bütünleşme, "kent nüfusu içindeki organik ilişkiler ve bir kent kültürünün ortaya çıkması" olarak tanımlanabilir. Bu uyum birçok şekilde olabilir. Bu şekilde; kültür, ekonomik aktivite, zihniyet, kentsel davranış edinme, aile tarzı ve aile ilişkileri vb. bu özellikler daha da geliştirilebilir. Ekonomik aktivite, kentle bütünleşmeyi hızlandıran etkenlerden biridir. Kent yaşamı kırsal yaşamdan çok farklıdır ve düzenli bir gelire sahip olmak kaçınılmazdır. İnsanların belirli alanlarda aktif olmaları için ekonomik düzeyin belirleyici bir konumda olduğu söylenebilir (Yıldız, 2008: 349).

Belirtildiği gibi göçten kaynaklanan önemli bir sorun da konut sorunudur. Ancak göç dönemlerinin kontrol altında tutulabildiği -daha doğrusu göçün yoğun olmadığı- ve konut üretiminin göç eden bireylerin ihtiyaçlarını karşıladığı dönemlerde konut sorunu sorun olmaktan çıkmıştır. Ancak göçün kaçınılmaz hale geldiği dönemlerde barınma sorunu ön plana çıkmıştır. Kente uygun ve kentsel yaşam tarzını yansıtan konutlarla konut sorununa çözüm bulamayınca, göç eden bireyler kendi çözümlerini ürettiler. Bu çözüm, her ülkede farklı isimler altında olsa da, nitelik ve işlev açısından benzer olsa da, şehrin yoksul ve ücra bölgelerine, bazen kırsal alanlardan daha kötü niteliksiz konutlar yapılmasıyla sağlanmıştır (Başel, 2006: 304). Bu durum ise var olan sorunları daha da büyütmüş ve etkin/verimli bir konut politikasının önemini ortaya koymaktadır. Başarılı bir konut politikası, kentleşme ve göç gibi sağlıklı kent yapısına neden olan sorunların çözülmesinde etkin bir rol oynamaktadır.

### 3.3. Resmi Olmayan Yerleşim Alanları: Gecekondulaşma

20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren gelişmekte olan ülkelerde sanayileşmeyi önceleyen bir kentleşme süreci yaşanmaktadır. Kentleşme hızının yüksek olduğu bu ülkelerde kırsaldan kente göç edenlerin karşılaştığı en önemli sorunlardan biri barınma ihtiyacıdır. Konut fiyatlarının yüksek olduğu ve kentsel arsa üretiminin yeni konut yapımı için yetersiz kaldığı şehirlerde konut sorunu kronik hale gelmiştir. Bu durumda kente göç eden birçok aile kentte kalabilmek için barınma ihtiyaçlarını düşük standartlı ve altyapısı olmayan konutlarda karşılamak zorunda kalmıştır. Sonuç olarak, göçle büyüyen kentlerin çeperlerinde düşük gelirli grupların inşa ettiği gecekondu ortaya çıkmıştır (Öztürk ve Doğan, 2010: 147). Kentsel yapılanmada önemli bir yere sahip olan konut üretimi, çoğunlukla ekonomik sorunlar, siyasi vaatler, yakınlarının teşvikleri nedeniyle kaçak olarak elde edilen araziler üzerinde kısa sürede teknik sorunlar, yetersiz altyapı ve kalitesiz yaşam ortamları olan konutlar şeklinde gerçekleşmektedir (Yenigül, 2005: 283).

Gecekondu, düşük standartlı barınma koşullarında bulunan, düzensiz, kolayca eskiyelebilen veya modası geçmiş konutlardır (Yörük, 2006: 97). Birleşmiş Milletler gecekonduyu, “yasal olmayan yer işgali ya da az gelirli kimselerin yaptıkları barınak” olarak tanımlamıştır (Çakır, 2007: 21-22). Gelişmekte olan ülkelerde gecekondu sakinleri toplam nüfusun yarısından fazlasını oluşturuyor ve bu nüfusun çok azının barınma, su, sağlık ve eğitim hizmetlerine erişimi vardır. Gelişmekte olan ülkelerin en önemli kentsel sorununu oluşturan gecekondu sürecine ilişkin politikalar ve çözümler genel olarak dört tür olarak özetlenmektedir. “*Büyük şehirlerde gecekondulaşmanın başladığı dönemlerde tercih edilen ilk çözümler, gecekonduların yıkılıp yeni göçmenlerin köylerine geri döndürülmesine yönelik politikalarlardır. İkinci tür çözüm, gecekondu bölgelerinin ve gecekonduların ihtiyaçlarına görmezden gel ve bırak yapsınlar yaklaşımını içerir. Bu yaklaşımın benimsendiği dönemlerde, gecekondu oluşumunu kabul etmenin kentsel düzeni bozacağı düşüncesiyle bu alanlara hizmet verme süreci ertelenmiştir. Ancak artan gecekondu sayısı ve gecekonduların siyasi bir baskı grubu oluşturması sonucunda yönetimler kesin çözüm arayışlarına girme zorunluluğunu görmüşlerdir. Bunlar, gecekondu önleme bölgelerinin belirlenmesi, sosyal konut inşaatı ve ucuz arsa kredilerinin dağıtımı olarak çeşitlenmiştir. Son dönemde sergilenen dördüncü tip olarak tamamlayacağımız yaklaşımlar, örnek proje ve programlar hazırlayıp uygulamak, gecekondu alanlarını yenilemek ve kentle bütünleştirmek amacındadır. Bu tür çözümler arasında yerel yönetimlere yetki devri, özel sektörle ortaklıklar ve dar gelirli barınma olanaklarını artıran kurumsallaşma düzenlemeleri yer almaktadır*” (Eke, 2000: 44-45).

### 3.4. Resmi Olmayan İstihdam ve Konut Sektörü

Kapitalist ekonomilerde kentsel bir kavram olarak rastlanan enformelleşme, sosyal güvenceden yoksun ve düşük ücretli çalışan işçilerin, emeğe dayalı ve eski teknolojilerle üretim yapan küçük işletmelerde çalıştırılmaları biçiminde tanımlanabilmektedir. Özellikle enformel sektör, emeğin kayıt dışı olduğu, sosyal yardımlardan yoksun olduğu, asgari ücretin altında ücret aldığı veya toplumun

aksi halde izin vermeyeceği koşullarda çalıştırıldığı anlamına gelir. Ekonomik kalkınma sürecinde kalıcı bir özellik kazanan kayıt dışı ekonomi, yoksulluğun yaygın olduğu, güvencesizliğin yüksek olduğu, korumanın olmadığı, çalışma ile ilgili hakların uygulanmadığı, örgütlenme hak ve özgürlüklerinin olmadığı bir alan olarak tanımlanmaktadır (Bulut, 2008: 40). 1970'lerin ortalarından itibaren yaşanan ekonomik krizler, birçok ülkede milyonlarca insanı zorlu yaşam koşullarıyla karşı karşıya bırakmış ve sefaletten kaçmak için her yolu kabul etmeye ikna etmiştir. Bu noktada yoksulluk ve kayıt dışılık birbirini besleyen süreçler olmuştur (Ergun, 2005: 66).

Enformel sektör faaliyetlerinin merkezleri genellikle şehirlerdir ve en önemli özellikleri çok basit teknolojilerin kullanılması ve bu pazara giriş kolaylığıdır. Örneğin, nispeten küçük bir sermaye ile bile bu sektörde küçük bir pazar payı elde etmek her zaman mümkündür (Dünya Gazetesi, 1989). Enformel sektör, marjinal verimliliği çok düşük, istikrarsız, düzensiz ve düşük gelirli kayıtlı sektör dışındaki işgücünün barındığı ve gelir elde ettiği yapıları ifade etmektedir. Bu tür yapıların genellikle gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıktığı ve ekonomide önemli bir ağırlığı olduğu söylenebilir (Sapançalı, 2002: 21).

Gelişmekte olan ülke piyasaları, ısrarla söylendiği gibi etkin bir şekilde işlememektedir. Sonuç olarak, bu piyasalara giriş çıkışları kontrol edebilecek mekanizmaların işletilmesi güçtür, çünkü bu mekanizmanın işleyişini sağlayacak kurumsal altyapı çok zayıftır. Bu nedenle işgücü piyasasının izlenmesine yönelik verilerin elde edilmesinde izlenen yöntemler ve sonuçları sıklıkla tartışılmaktadır. İşçilerin çoğunluğunun kırsal kesimden olması ve kendi hesabına ya da aile işletmelerinde çalışıyor olması gibi özellikler bu ülkelerdeki işsizlik ve istihdam sorununa başka boyutlar getirmekte ve sorunu gelişmiş ülkelerinkinden ayırmaktadır. Amartya Sen, gelişmekte olan ülkelerdeki bu yapıyı istihdam kavramını üç boyutta tanımlayarak açıklamıştır; “Gelir, üretim ve sosyal statü boyutları”. “İstihdamda bir kişinin kabulü bu boyutlar çerçevesinde değerlendirilmelidir. Örneğin gelir boyutuyla çalışıyor gibi görünen bir kişinin aslında üretim boyutuyla işsiz olduğu, bunun tersi de görülebilir. Bu, istihdam ve işsizliğin tanımlanmasında önemli bir yaklaşımdır. Bir kişinin istihdam edilmiş sayılabilmesi için bu üç boyutun gerçekleşmesi gerekir. Gelişmekte olan ülkelerde verimliliğin çok düşük olması, kalifiye işçi eksikliği, işgücü piyasasının etkin çalışmaması gibi sorunlar ön plana çıkmaktadır. İşsizlik sigortasının olmaması, işsizliğin hem sosyal hem de ekonomik boyutlarını ağırlaştırmaktadır; Ayrıca kişilerin belirli bir süre işsiz kalmaları mümkün olmadığı için her koşulda çalışmak zorundadırlar. Bu durum, marjinal işlerin yoğunlaşmasına ve hatta kayıt dışı (enformel) bir sektörün oluşmasına yol açmaktadır. Bu durumda, çok az veya hiç sosyal güvenlik yoktur. Aynı zamanda ciddi bir kalite sorununu da beraberinde getirmektedir. Her halükarda, bu ülkelerde istihdam yaratmak olağan hale gelmiş ve uzun yıllar gereğinden fazla kişi istihdam edilmiş ve bunun sonucunda marjinal verimliliğin sıfır, hatta negatif olduğu durumlarda ücret ödenerek bir kısır döngü yaratılmıştır (Ataman, 1993: 3). Örneğin, seyyar satıcılık kayıt dışı ekonomide önemli bir sektör haline geldi. Gelişmekte olan ülkelerin en önemli temel sorununun işsizlik ve istihdam politikaları olduğu bilinmektedir. Özellikle bilgi çağının değişen teknolojik ve ekonomik yapıları ve küreselleşme süreci ile birlikte işsizlik hemen hemen tüm toplumlarda hızla yayılmakta ve ekonomilerin en dikkat çekici sorunlarından biri haline gelmektedir” (Yağbasan ve Canpolat, 2006: 378).

“Gelişmekte olan ülkelerin çoğu ciddi bir konut sıkıntısı ile karşı karşıyadır. Konut sektörü ve ulusal öneme sahip diğer öncelikli sektörler arasında kıt kaynaklar ve genellikle yabancı sermaye için rekabet vardır. Sağlanan konut, konut talebinin ancak küçük bir bölümünü karşılayabilmektedir. Bu ülkelerde konut ihtiyacının önemli bir kısmı kayıt dışı sektör tarafından karşılanmaktadır. Bu tür yapıların genellikle tapusu yoktur, yapı ruhsatları, imar planları ve inşaat sırasında ilgili mevzuata uyulmamaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin kentlerine kitlesel göç bu oluşumun temel nedenlerinden biri olup, kayıtlı sektörün talebi karşılayamamasından kaynaklanan konut açığı bu şekilde kapatılmaya çalışılmaktadır. Dünya nüfusunun altıda biri ve kent nüfusunun yaklaşık yarısı

*gecekonducularda yaşıyor. Birleşmiş Milletler verilerine göre, dünyada halen bir milyar civarında olan gecekonducularda yaşayan ve yoksulları oluşturan nüfusun, gerekli önlemler alınmadığı takdirde 2030 yılında 2 milyara ulaşabileceği tahmin edilmektedir. Özellikle Asya ülkeleri, Latin Amerika ülkeleri ve diğer gelişmekte olan ülkelerde kentsel nüfusun ortalama %60'ı gecekonducularda yaşamaktadır. Gecekonducular, yerleşim yerlerinin sadece fiziki yapısını bozmakla kalmaz, aynı zamanda sosyal sorunlara da neden olur. Kentlerde oluşan gecekonducular yoksulluk ve işsizlikle birleşince kentle bütünleşme zorlaşmakta ve bu nüfustaki suç oranı artmaktadır” (Tosun, 2010: 5-6).*

#### **4. GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE KONUT SORUNU**

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra gelişmekte olan ülkelerde başlayan kentleşme süreci hem kentlerde hem de kırsal alanda pek çok sosyo-ekonomik ve kültürel değişimleri de, beraberinde getirmiştir. Kemal Karpat'a göre, 20. yüzyıl başlarındaki ekonomik krizler sonucunda, gelişmekte olan ülkelerinin sosyo-ekonomik yapısında ortaya çıkan değişimler, gelişmekte olan ülkeleri gelişmiş ülkelere bağımlı hale getirmiş ve dünya pazarındaki, sosyo-ekonomik yapıdaki değişimler, gelişmekte olan ülkelerde sanayi merkezlerine doğru göçü harekete geçirmiştir. Karpat, gelişmekte olan ülkelerin kentlerinde, göçmenlerin yerleştiği alanlarındaki barınma sorununa çözüm olarak ortaya çıkan gecekondu yerleşmelerinin, kentleşme sürecinin bir parçası olduğunu ve gelişmekte olan dünya ülkelerinde aynı gelişme sürecini ve benzer özellikleri gösterdiğini söylemiştir. Gelişmekte olan ülkelerde kentlere doğru hızla süren göçün sonucunda benzer amaçlarla ve nedenlerle kentlerin çevrelerinde ortaya çıkan yoksul yerleşmeleri, kentsel yoksulluğun yaşandığı alanlar olarak giderek çoğalmıştır (Ersavaş, 2009: 74-75).

Birleşmiş Milletler Yerleşimleri Programı tarafından yayınlanan, “The Challenge of Slums (Gecekonducuların Meydan Okuması, 2003)”ın önsözünde, Kofi Annan şunu yazmıştır (UN-HABITAT, 2003):

*“Neredeyse 1 milyar, ya da dünya kent nüfusunun %32 si, bunların çoğunluğunu gelişmekte olan dünyanın oluşturduğu, oranındaki insan gecekondu bölgelerinde yaşıyor. Ayrıca küresel yoksulluk odağı, şimdi “yoksulluğun kentleşmesi” olarak tanınan bir süreç anlamında şehirlere hareket ediyor. Belediye yetkilileri, ulusal hükümetler, sivil toplum aktörleri ve uluslararası toplum kuruluşlarının kanalize edildiği, işbirliği içinde uyumlu eylem politikaları olmadan, gecekondu sakinlerinin sayısının, çoğu gelişmekte olan ülkelere artması muhtemeldir ve ciddi bir önlem alınmadığı takdirde, dünya çapında gecekondu sakinlerinin sayısının gelecek 30 yıl içinde 2 milyarın üzerinde bir artışa ulaşması beklenmektedir”.*

Gelişmekte olan ülkelere konut sorununa çözüm bulmak için; İlki 1976 yılında Kanada'nın Vancouver kentinde düzenlenen HABITAT I toplantısında, gelişmekte olan ülkelerin yaşadığı kentleşme ve konut sorunlarının çözümüne katkı sağlamak amacıyla BM'de uzmanlaşacak bir “merkez” kurulmasına karar verildi. Bunun üzerine 1977'de işbirliği ve koordinasyonu sağlamak için “Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Merkezi (UN-HABITAT)” ve “Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Komisyonu (UNCHS)” kuruldu. HABITAT II Dünya Konferansı, 1996 yılında İstanbul'da yapılmıştır. Konferansta kentsel ve kırsal yerleşimlerin sürdürülebilirliği, yeterli barınma sorunları küresel düzeyde sorgulanmış, bir dizi çağdaş idari, sosyal ve ekonomik politika ve reformlar tartışılmıştır. HABITAT II, insan yerleşmeleri ile ilgili sorunların çözümü için bu yerleşmelerdeki tüm tarafların yani yerel yönetimler, özel sektör, meslek kuruluşları ve sivil toplum kuruluşlarının aktif katılımını gerektirmektedir (Kara ve Palabıyık, 2010: 2-3).

Dünya Bankası'nda yayınlanan bir makalesinde Richard Arnott, enformel sektör ve konut ile ilgili aşağıdaki tespitlerde bulunmuştur (Arnott, 2008: 27):

*“Gelişmekte olan ülkeler hem kişi başına düşen gelirleriyle hem de nispeten büyük resmi olmayan sektör yapısıyla gelişmiş ülkelere farklıdır. Ülkelerin en yoksul iki dilimi büyük şehirlerde*



yaşamaktadır, işgücünün yaklaşık yarısı ve yoksul hanelerin oldukça büyük oranı resmi olmayan sektörde çalışmaktadır. Bunun yanı sıra gelişmekte olan ülkelerde, kent nüfusunun neredeyse üçte ikisi ve yine yoksul hanelerin büyük bir oranı resmi olmayan konutta yaşamaktadır”.

“Gelişmekte olan ülkelerde sosyal devlet olmanın bir gereği olarak merkezi yönetim (devlet) hem doğrudan konut üretimine girişmiş hem de dar gelirli ailelere konut politikaları açısından sübvansiyonlar sağlamıştır. Genel olarak, toplu konut projeleri düşük gelir gruplarına konut sağlamada başarılı olmamıştır. Bu tür projeler, gelişmekte olan ülkelerdeki düşük gelir gruplarının konut tercihlerini karşılamaktan uzaktır. Toplu konutlar, hedeflenen düşük gelirli kesimlere ulaşamamakta ve ağırlıklı olarak sübvansiyonlardan yararlanan orta ve üst gelir grupları tarafından satın alınmaktadır. Gelişmiş ülkelerdeki bir diğer önemli sorun da konut talebinin bir şekilde düzenlenememesi ve kurumsal yapıdaki yetersizliklerdir. Kuşkusuz bu durum gelişmekte olan ülkelerdeki ekonomik koşulların yanı sıra eğitim düzeyi, yaşam tarzı, değer yargıları ve teknolojik gelişmişlik düzeyinin de doğal bir sonucudur. Bu ülkelerde özellikle düşük gelir gruplarına ulaşmak için konut finansmanı, organizasyon modelleri ve konut arz planları oluşturulmaya başlandı. Bu çabalar, yeni konut üretiminin yanı sıra mevcut kayıt dışı stokun iyileştirilmesini de içeriyor” (Tosun, 2010: 6).

## 5. TÜRKİYE’DE KONUT POLİTİKASI

Göç, ülke sınırları içinde belirli alanlar (il, bölge vb.) arasındaki, kırsaldan kente doğru coğrafi konumun değişmesi sonucu toplumsal yapıyı sosyal, ekonomik ve kültürel açıdan değiştiren ve aileleri derinden etkileyen nüfus hareketliliğidir. Türkiye gibi gelişmekte olan toplumlarda iç göçün sanayileşmiş toplumlardan ekonomik ve sosyal farklılıkları nedeniyle farklı süreçlerde gerçekleştiği ve farklı nedenlerden kaynaklandığı açıktır (Yolcuoğlu, 2009: 5). Ülkemizde kentleşme sürecinin kamu düzenlemeleri ve kentsel kurumların denetim ve yönlendirmesi altında, yani planlı bir şekilde gerçekleşmediği bilinmektedir. Ayrıca bu süreç, kuralları kamuoyu tarafından belirlenen açık piyasa mekanizmasının koşulları içinde gerçekleşmemektedir. Türkiye’de kentleşme, geleneksel devlet-toplum ilişkilerinin belirlediği, merkezi ve otoriter kurullarla işleyen kurumlar; zayıf yerel yönetimler ile popülist politikalarından beslenen enformel örgütlerin karşılıklı etkileşiminin oluşturduğu, dışarıdan bakıldığında kaotik olarak algılanabilecek bir ortamda gerçekleşti (Niray, 2002: 9).

Konut, en temel insan ihtiyaçlarından biridir ve anayasamızda temel bir hak olarak kabul edilmiştir. Konutu bir insan hakkı olarak kabul etmek, barınma sorununa nicel ve nitel bir çözüm getirmeyi gerektirmektedir (Güler ve Yaylı, 2008: 4). Türkiye’de konut ve kentleşme sorunları 1950’lerden itibaren ele alınabilir. 1950’li yıllarda kırsal alanlardan kentsel alanlara hızlı göçün ve plansız kentleşme olarak bilinen plansız ve düzensiz yayılmanın yol açtığı yerleşme sorunları, 1980’lerde ağırlık kazanan neo-liberal politikaların etkisiyle artarak devam etmiştir. Bu yıllarda kentsel rant giderek artmış ve buna paralel olarak kentsel arsa spekülasyonuna dayalı sektörel dinamikler ve bunun etrafında dönen enformel inisiyatifler de boyut kazanmıştır (Aydın ve Yazar, 2007: 30).

### 5.1. Konut Sorunu ve Konut Sektörünün Gelişimi

Türkiye’de konut sorununun başında “nitelikli konut sorunu” ve “konut açığı” sorunları gelmektedir. 1950’li yıllardan itibaren sanayileşmenin tetiklediği yoğun göç, kentlerimizi nüfus baskısı ile karşı karşıya bırakarak gecekondu olgusunu ve kaliteli konut ihtiyacını doğurmuştur. Böylece 1980’lere kadar (Bayraktar, 2010: 1);

- “Konut talebini karşılamak ve kentleşme sorunlarına çözüm bulmak için geliştirilen politikaların yetersiz kalması,

- Ülke genelinde kapsamlı bir kentleşme politikası ve toplu konut uygulamasının gerçekleştirilememiş olması,

- *Gecekondu (kaçak yapılaşma) büyük bir sorun haline geldi*".

Sadece İstanbul, Ankara ve İzmir gibi büyükşehirlerimizde görülen gecekondu ve kaçak yapılaşma olgusu artık tüm illerimizde ve hatta nüfusu 70 bini geçen ilçelerde de görülmektedir.

Türkiye'de konut sorunu hem ekonomik hem de sosyal açıdan ele alındığında asıl sorunun arz-talep dengesizliğinden kaynaklandığı görülmektedir. İstisnalar bir yana, Türkiye'de konut arzı yıllardır genel olarak konut talebinin altında kalmıştır. Konut açığı sorununu yaratan faktörlere değinildiğinde; öncelikle nüfus artışı, kırsal kesimde istihdam sorunu nedeniyle köyden kente göç, sosyo-ekonomik ve finansal zorluklar, adaletsiz ve dengesiz gelir dağılımı, sağlıksız kentleşme ve kurumsallaşma açısından konut finansman sisteminin gecikmesi akla gelmektedir (Berberoğlu ve Teker, 2005: 60).

Türkiye, uluslararası hukuka paralel olarak ve sosyal bir devlet olmanın gereği olarak, anayasasında "konut hakkı"na yer vermiştir (Bayraktar, 2007: 18). Konut konusu, ilk kez 1961 Anayasası'nın 49. Maddesinde; "devlet, yoksul ve dar gelirli ailelerin sağlık durumlarına uygun olarak barınma ihtiyaçlarını karşılamak için tedbirler alır" şeklinde yer almıştır. 1982 Anayasası'nın "Konut Hakkı" başlıklı 57. maddesinde; "devlet, kentlerin özelliklerini ve çevre koşullarını gözetken, toplu konut işletmelerini de destekleyen bir planlama çerçevesinde konut ihtiyacının karşılanmasına yönelik tedbirler alır". 1983 seçimlerinden sonra kurulan hükümet, konut politikası açısından yeni bir dönemin başlangıcı oldu. Bu dönemde geniş ve düzenli kentsel alanlar gerektiren toplu konut politikası benimsenmiş ve konut kooperatiflerine kredi desteği sağlanmıştır. Dönemin iki önemli uygulamasından biri, 1984 tarihli Toplu Konut Kanunu'nun çıkarılması ve kooperatiflerin desteklenmesi, diğeri ise Türkiye Emlak Bankası'nın yapısına ilişkin yapılan düzenlemelerdir (Kara ve Palabıyık, 2010: 4-5).

Türkiye'de konut sektörünün gelişimi, 1930'larda konut kooperatiflerinin ortaya çıkması ve göçmenler için konut ve devlet lojmanlarının inşasıyla başlamış, sonrasında sosyo-ekonomik gelişmelere paralel olarak tarımda makineleşme ve sanayileşme hareketlerinin de yardımıyla devam etmiştir. İkinci dünya savaşı sonrası özellikle 1965 yılında çıkarılan "Kat Mülkiyeti Kanunu" ile yüksek yapıların yaygınlaşması ile konut üretimi ivme kazanmıştır. Aynı yıllarda konut sektöründe kooperatifçilik ve toplu konut üretimi başlamıştır. 1970'li yıllarda şehirlerde kendini göstermeye başlayan kaçak yapılaşmalar ekonomik faktörlerin yanında şehirlerde de çeşitli sosyal ve yapısal problemler yaratmaya başlamıştır. Bu dönemde parçalı ve sıçramalı bir büyüme süreci yaşanmaya başlandı. 1980'ler, Türkiye'de uygulanan devlet politikalarının etkisiyle kırdan kente göçün ikinci bir patlama dönemi yaşadığı yıllar olmuştur. 1980'lerde yapılan bir diğer hamle ise toplu konut üretiminde yaşandı. Bu kapsamda planlı kentleşme teşvik edilmeye çalışılmıştır. 1990'lar konut konusunda devletin ve özel sektörün üstlendiği yıllar oldu. 2000 yılından itibaren konut sektöründe ve üretimde yaşanan ihtiyaçlar kamu ve özel sektör tarafından karşılanmaya çalışılmıştır. Son yıllara kadar özel sektörün büyük paya sahip olduğu söylenirken, kamu sektörü de 2004 ve 2005 yıllarında konut yatırımlarını artırdı (Yetgin, 2007: 319).

## 5.2. Kentleşme ve Göç

Türkiye'de kentleşme olgusu, ülkenin sosyal ve ekonomik yapısını şekillendiren temel unsurların başında gelmektedir. Bu durum sadece tarım ve sanayileşmedeki gelişmelerin bir sonucu değil, aynı zamanda toplumsal değişim sürecinin de bir göstergesidir. Türkiye'de kentleşme hareketlerinin gelişimi incelendiğinde 1950 öncesi ve sonrası olmak üzere iki farklı dönemden bahsetmek mümkündür. Nitekim 1950 yılına kadar (kendi iç dinamikleri ile) çok yavaş artan kent nüfusu, bu tarihten sonra, kırsal alanlarda yaşanan yapısal dönüşümlerin yol açtığı çözülme ve kentlere yoğun göçe yol açması sonucu çok hızlı bir büyüme sürecine girmiştir (Doğan, 2009: 88). Türkiye'de kentleşme, dünyadaki gelişmelere paralel olarak 1950'li yıllarda yeni bir ivme kazanmış ve halen güncelliğini korumaktadır. Bu süreçte ortaya çıkan göçler, ülke içinde göç çekim merkezleri olarak adlandırılan sanayi şehirlerine dönüşmüştür. Şehre gelenlerin öncelikli amacı güvenli ve kalıcı bir iş

sahibi olmak, ardından yerleşecek bir yer bulmaktır. Ancak öte yandan, kentsel hizmetlerin sunumundaki hız, kente gelenlerin hızının altında kalmıştır. Yerel yönetimlerin büyük mali yetersizliği nedeniyle kentleşme sorunları özellikle sosyal konut sağlama noktasındaki acizliği neticesinde gecekonduyu yapımına yol açmıştır (Uzun ve Çete, 2005: 1).

*“Gelişmiş ülkelerde kentleşme, sanayileşmenin devamı olarak ve sanayinin ihtiyaç duyduğu işgücünü sağlamak için ortaya çıkmıştır. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde kentleşme sanayileşmeden önce başlamıştır ve sanayileşmenin de önündedir”* (Tekinel ve Güvercin, 2000: 7). *“Türkiye’de kentleşme süreci, iki önemli dönüm noktasından geçmiştir. Bunlardan birincisi Cumhuriyetin ilanı, diğeri ise İkinci Dünya Savaşı sonrası sanayileşme hamleleridir. Savaş sonrası yaşanan göçler, konut sıkıntısı, gecekondulaşma, kaçak yapılaşma ve plansız büyüyen şehirler gibi sorunları da beraberinde getirdi. TÜİK verilerine göre; 1927 yılında şehirlerde yaşayan nüfus %24,22 iken 1960 yılında %31,92’ye yükselmiş ve 1980’lerde köy ve şehrin nüfusu eşitlenme sürecine girmiştir. 2000 nüfus sayımına göre Türkiye nüfusunun %64,90’ı şehirlerde yaşıyor. Bu dönem içinde önemli bir dönüm noktası da 1980 yılına rastlıyor. Dünya Bankası verilerine göre; 1980-2000 yılları arasında Türkiye, dünyada en yüksek kentleşme oranına sahip üçüncü ülkedir”* (Kara ve Palabıyık, 2010: 4).

Günümüzde Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde kentleşme sürecinde ekonomik, teknolojik, politik, sosyo-psikolojik nedenlerin yanı sıra ekonomik çekim merkezi haline gelen kent ve çevresi milyonlarca insanın akın ettiği bölgeler haline gelmiştir. Kırsal alanlardan kent merkezlerine hızlı ve plansız göç, kent kimliğinin oluşumunu olumsuz etkilemiştir. Ülke genelinde kentlerin mekânsal düzeyde gelişme sürecinde etkin rol oynayan faktörlerin merkezi karar organları tarafından yanlış yönlendirilmesi de bölgesel dengesizliklerin ortaya çıkmasında önemli bir etken olmuştur (TMMOB, 1998).

### **5.3. Resmi Olmayan Ekonomi (Enformel Ekonomi) ve İstihdam**

Türkiye’de Nisan 1998 Hanehalkı İşgücü Anketi sonuçlarına göre; kayıt dışı sektörde çalışanların oranı, toplam çalışanlar arasında % 24.1’dir (Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2001: 62). Kentleşme, temelde sektörler arası emek transferidir. Sanayi sektörü sürekli bir büyüme ve gelişme içerisindedir ve ihtiyaç duyduğu işgücünü tarımdan sağlayacaktır. Yani sanayi belli merkezlerde yoğunlaşırsa kırdan kente göç kaçınılmaz olacaktır. 1950 sonrası dönemde diğer gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de şehirlerin ve sanayinin otomatik olarak istihdam kapasitesi sağlaması bekleniyordu. Ancak bu beklenti gerçekleşmemiş ve Türkiye’deki şehirleşme her yıl artan bir işsizlik sorununa yol açmıştır. Nitekim Türkiye’de kentleşmenin sanayiye bağlı olarak gelişmemesi, açık ve gizli işsizlikle sonuçlanan kentsel istihdam yapısının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Nitekim Türkiye’de kentleşme, kalkınma için bir kaldıraç olmaktan çıkıp açık kentsel işsizliğin artmasına neden olmuştur. Bu nedenle işsizler “marjinal sektör” dediğimiz bir istihdam türü oluşturmuşlardır. Bu, insanların kentleşmemesinin etkenlerinden biridir ve birçok toplumsal sorunun kaynağıdır (Es ve Ateş, 2004: 219). Türkiye açısından enformel amaçlı işler genellikle küçük boyutlu ve devamlı olmayan işlerdir. Bu işlere giriş kolaydır, büyük sermaye istemeyen ve müşterinin kolay erişebileceği işlerdir. Ayrıca büyüme imkanı az, sosyal güvencesi yoktur; bilgi, deneyim, eğitim vb. birikimi gerektirmediği için de vasıfsız işlerdir. Bu vasıfsızlık marjinal iş alanlarını oluşturmuştur. Bu iş sağlama mekanizması, modernist bakış açısına göre, enformel kalıplara uyumun göstergesidir (Sarı, 2004: 84). Türkiye’de Oğuz Işık ve Melih Pınarcıoğlu çalışmalarında, gecekonduyu, tamamen enformel biçimde ortaya çıkmış ve enformel yollarla gelişmiş bir olgu olarak açıklamaktadır. Bu enformel süreçlerin oluşması ve gelişmesinde en belirleyici rolü de şüphesiz hemşehrilik ilişkileri ve ağları oynamıştır. Gecekonduyu alanlarında oluşan bu enformel ilişki biçimleri, hem barınma hem de iş bulma gibi ortak sorunların çözümünü, enformel yöntemler geliştirerek bulmuşlardır. Kırsal

ilişkilerin kentlere taşınması, kentlerde kendi güvenliğini sağlama, maddi yetersizlikler, sosyal dışlanma, yabancılaşma gibi psikolojik sorunlar karşısında göçmenlerin ürettikleri bu çözüm yolları bir kalkan görevi görmüştür (Ersavaş, 2009: 92).

Türkiye'de istihdamın önemli bir özelliği veya yetersizliği, işgücüne düşük katılımıdır. Türkiye'de sermaye artışı ve yatırımlar artan işgücü arzını nüfus artışı ile karşılamaya yetmemektedir. Öte yandan, istikrarsız büyüme, yanlış ekonomi ve yatırım politikaları, işgücü arzını karşılayacak işgücü talebinin yaratılmasını olumsuz yönde etkilemektedir (Koray, 2008: 396).

*“Türkiye'de konut sektörünün GSYİH içindeki payına baktığımızda, konut sahipliği ile gayrimenkul, kira ve işletme faaliyetleri (cari) değerlerinin toplamının GSYİH'ya oranı bir ölçü olarak kullanılabilir. Buna göre Türkiye'de konut sektörünün GSYİH içindeki payı 1998 yılında %7,5 iken 2008 yılının ilk çeyreğinde %16'ya ulaşmıştır. Bu da konut sektörünün makroekonomide çok yüksek bir ağırlığa sahip olduğunu göstermektedir”* (TCMB, 2009).

Türkiye'de konut yatırımlarının sabit sermaye yatırımları içindeki payına bakıldığında, 1994-1999 döneminde imalat sanayi yatırımlarının üzerinde konut yatırımlarının gerçekleştiği görülmektedir. 1999 yılından sonra toplam sabit sermaye yatırımlarında imalat sanayi ve ulaştırma sektörünün ardından üçüncü sırada yer almıştır. Türkiye'de konut sektörü, imalat sanayi ve ulaştırma sektöründen sonra üçüncü lokomotif sektörü oluşturmaktadır. 2005 yılında konut sektöründeki yatırımlar toplam yatırımların %11,82'sine ulaşmıştır. İmalat sanayi sektörünün gelişmesinde devlet teşviklerinin önemli bir yeri vardır. Benzer teşvikler konuta verildiğinde sektörün daha hızlı gelişeceğini söylemek yanıltıcı olmaz. Ayrıca Türkiye'deki konut yatırımları halen konut talebini karşılamaktan uzaktır. Konut sektörü de emek yoğun bir sektör olduğu için istihdama katkısı da yüksektir. Bu özelliği konut sektörünü geliştirmekte olan ülkelerde daha ön plana çıkarmakta ve önemli kılmaktadır (Öztürk ve Fitöz, 2009: 25).

*“Ekonomik kalkınma, kentleşme ve işgücüne katılım oranı arasında yakın bir ilişki vardır. Ekonomik gelişme ve sanayileşme kentleşmeyi hızlandırdıkça işgücüne katılım oranı da artmaktadır. Kentleşme yeni iş fırsatları yaratır. Ekonomik olarak aktif olan ve tarım sektöründe olmayanların bir kısmı yeni istihdam alanlarında iş bulmaktadır. Tarımın dışa açılmasıyla birlikte ulaşım ve iletişim araçlarının kullanımının artması istihdam alanlarını çeşitlendirmektedir. İhtiyaç ve isteklerin artması, çalışma arzusunu harekete geçirir. Bu da işgücüne katılım oranında bir artışa yol açmaktadır. Kırdan kente yani kentleşmeyle göçün yoğun olduğu ülkemizde, mevcut durum ekonomik teori ve demografik gelişme öğretileriyle çelişmektedir. Genel olarak, işgücüne katılma oranı azalmakta ve kırsal kesimde işgücüne katılma oranı kentsel alanlardaki ve Türkiye ortalamasından daha yüksektir. Bu nedenle kırsal kesimde işgücü piyasası ile ilişki kentlere göre daha yoğundur. Ülkemiz açısından bakıldığında şehirlere gelen nüfusun en azından bir kısmının işgücüne dahil olmayarak dinlenmeyi tercih ettiği sonucuna varılabilir. Diğer bir açıklama ise, şehirlere gelen aşırı nüfusun, özellikle mevcut sektörler yerine kayıt dışı sektör üzerinden resmi kayıtlardan çıkarılmasıdır”* (Sapançalı, 2000: 20).

#### **5.4. Konut Sektörünün Aktörleri: TOKİ (Merkezi İdare), Yerel Yönetimler, Serbest Piyasa Ekonomisi ve Konut Kooperatifleri**

Türkiye'de konut politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında merkezi yönetimin yanı sıra yerel yönetimlerin ve belediyelerin de kilit rol oynadığı görülmektedir. Serbest piyasa ekonomisi ve kooperatifler bile bu zincire dahil edilebilir. Hem konut literatüründe hem de politika yapımcılar arasında görüş; konut politikaları ulusal düzeyde oluşturulması gereken politikalardır. Bu görüş, kuruluşundan bu yana Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler tarafından da benimsenmiştir. Sağlıklı ve başarılı konut politikaları, doğru ölçüm sistemi ve biçimlendirmeyi gerektirir. Bu durumda hedeflerin doğru belirlenmesi ve konut sektöründeki tüm aktörlere gerekli desteğin verilmesi sağlanabilir. Konut sektöründeki aktörler için konut sübvansiyonları ve konutla ilgili vergiler konut politikalarının merkezinde yer almaktadır. Konut sektörünün etkin işleyişi ve konut politikası

uygulamalarında ortaya çıkabilecek aksaklıkların giderilmesi için sübvansiyonlara ve merkezi düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır. 20. yüzyılın ilk yarısında, bazı devletler bu tür sübvansiyonları savaştan sonra, şehirlerin yeniden inşası için veya ekonomik durgunluk dönemlerinde kullandılar. Altyapı yatırımları da konut politikalarının önemli bir unsurudur. Konut sektörü, altyapı hizmetlerinin ana tüketicilerinden biridir. Halkın bu hizmetlere bakışı ve bütçede ayrılan yer doğrudan konut politikalarını oluşturmaktadır (Yetgin, 2007: 313).

Yukarıda belirtildiği gibi merkezi yönetim, yerel yönetimler, konut kooperatifleri ve özel sektör konut politikalarının aktörleridir. Merkezi yönetimin konut politikalarındaki en önemli işlevi konut inşa edecek kişi veya gruplar için uygun kredi kaynakları yaratmak olmuştur. Bunu sağlamak için merkezi yönetim birimleri içinde çeşitli birimler bu görevi yerine getirecek şekilde yapılandırılmıştır. Bu nedenle 1980 yılından sonra merkezi hükümet konut politikalarını ağırlıklı olarak Toplu Konut İdaresi Başkanlığı aracılığıyla yürütmeye başlamıştır (Erçetin, 2015).

1950 yılında yapılan yeni bir düzenleme ile "Belediye Meclisleri, belediye meskeni yapmak ve bu meskenleri gerekli görürlerse belde sakinlerine kiralamak veya satmak işlerini zorunlu belediye hizmetleri arasına alabilirler" hükmü ile belediyelere konut yapma zorunluluğu getirilmiştir. Ayrıca belediyelerin gecekonduların rehabilitasyonu, tasfiyesi ve önlenmesi için çalışmalar yapması gerektiği hüküm altına alınmıştır. 1960 öncesinde konutla ilgili görev ve sorumluluklar ilkesel olarak yerel yönetimlere bırakılsa da merkezi yönetim her zaman belediyelerin yanında yer almıştır. 1960 yılında planlı dönemde belediyelerin konut alanındaki etkinliği bir miktar daha artırılmıştır. Ancak 1980 müdahalesinden sonra yerel yönetimlerin bazı görev ve sorumlulukları merkezileştirildi. Bunun ilk örneği, 2487 sayılı Toplu Konut Kanunu'dur. Kanunun yürürlükte olduğu 2,5 yıllık süreçte; Toplu konut alanında belediyeler, yerel yönetim birimi olarak değil, ortağı veya öncüsü oldukları konut kooperatifleri aracılığıyla merkezi yönetimin izin ve orantısında konut faaliyetlerine katılabilmişlerdir. Ancak 2985 sayılı ikinci Toplu Konut Kanunu'nda toplu konut alanlarının belirlenmesinde valilikler ve belediyeler arasındaki işbirliğinden bahsedilmektedir (Ocak, 2006: 20-21). Birçok ülkede yerel yönetimler konut üretimine aktif olarak katılır ve satılık veya kiralık belediye konutları inşa eder. Ülkemizde il özel idareleri, köyler ve belediyelerden oluşan mahalli idarelerden konut alanında sadece belediyeler yer almaktadır (Ersöz, 2010: 145).

3.7.2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'na (m.69) dayanılarak çıkarılan 29.9.2005 tarihli Belediyelerin Arsa, Konut ve İşyeri Üretimi, Tahsisi, Kiralanması ve Satışına Dair Genel Yönetmeliğe göre, belediyeler, dar gelirliler için brüt kullanım alanı 100 metrekareyi geçmeyen düşük maliyetli sosyal konut üretip satabilmekte ve bu satışlardan elde edilecek gelirlerden sosyal konutların finansmanına katkı sağlanabilmektedir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na göre, büyükşehir belediyesi sınırları içinde bu konuda yetkili ve görevli büyükşehir belediyeleridir (m.7). (Üçışık, 2006: 18). Yerel yönetimler, merkezi hükümetten yerel konut ihtiyaçlarını daha iyi değerlendirebiliyorken ve böylece yeniden dağıtımçı konut politikaları yönetiminde daha haberdar iken, bu politikaların uygulanması için kendi mali yeteneği sınırlıdır (Arnott, 2008: 20). Bu durum ister istemez merkezi yönetimin konuya dahil olmasını gerekli kılmaktadır.

1982 Anayasası'na göre, Devlet konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler (m.57). Toplu Konut İdaresi (TOKİ), çok sayıda belediye ile işbirliği yaparak hemen her ilde konut üretmekte, bankalar konut kredileri vermektedir (Üçışık, 2006: 21).

2487 sayılı Toplu Konut Kanunu'nun temel özelliklerinden biri, toplu konut ile ilgili uygulamalarda merkezi yönetime ağırlık vermesidir. Toplu konut üretiminde yerel yönetimlerin, özellikle belediyelerin görevleri, bu kanunla sınırlandırılmıştır. Kanun, belediyelere toplu konut yapılacak alanların altyapı hizmetlerini tamamlama görevini verdi. Ancak 1980 sonrasında konut üretiminde kooperatifler için önemli gelişmeler olmuştur. Belediyeler kurulan konut kooperatifleri ile konut üretiminde yer almaya başlamıştır. Bu dönemde belediyelerin öncülüğünde kurulan konut

kooperatifleri, Toplu Konut Fonu tarafından sağlanan kredi desteği ile büyük ölçekli konutların yapılmasına önemli katkı sağlamıştır. Konut politikasının ikinci ayağını oluşturan yerel yönetimler, konut politikalarına yön veren birimler olarak değil, bu politikaların uygulanmasında destekleyici birimler olarak görülmektedir. Bu görevi genellikle arazi sağlayarak, konut yapacak kişilere altyapı hizmetleri sağlayarak veya konut kooperatiflerinin kurulmasına yardımcı olarak gerçekleştirir. Konut politikalarının üçüncü ayağını kooperatifler oluşturmaktadır. 1969 yılında çıkarılan Kooperatifler Kanunu, belediyelerin toplu konut inşa etmek amacıyla kurulan konut kooperatiflerine belirli bir payla katılmalarına izin vermektedir. 1163 sayılı Kooperatifler Kanununda yerel yönetimlerin kooperatif girişimlerini kolaylaştıran maddeler bulunmaktadır. Ankara Belediyesi, Kooperatifler Kanunu'nun ilgili maddesinden yararlanarak KENT-KOOP'un kuruluşunda önemli rol oynadı. Daha sonra Ankara Belediyesi'nin Batıkent'te başlattığı girişimlerin başta Antalya ve İzmit belediyeleri olmak üzere diğer illerdeki bazı belediyeler tarafından benimsendiği görülmektedir (Kılıç ve Özel, 2006: 222-223).

Modern çağla birlikte konuttaki değişim birden fazla nedene dayanmaktadır. Öncelikle sanayileşmiş şehirlerdeki yoğun konut ihtiyacı, seri üretime dayalı toplu konut çözümlerine dayanıyordu. Türkiye'de toplu konut uzun yıllar devlet eliyle düzenlenmesi gereken bir yapı olarak görülmedi. Batı'nın kamu destekli kuruluşlarının şekillendirdiği toplu konut kimliği, ülkemizde uzun yıllardır; özel sektör, kamu sektörü ve kooperatiflerle hayata geçirilmiş, merkezi bir kontrol mekanizması çalışmadığından özel ve kamu sektöründe bağımsız uygulamalarla farklı toplu konut çözümleri ortaya çıkmıştır. Türkiye'de özellikle 1980 sonrasında artan toplu konut olgusu, özel girişimcilerin bu işe dahil olmasıyla farklı bir boyuta ulaşmıştır. Özel girişimciler orta, üst orta ve yüksek eğitim düzeyine ve sosyo-ekonomik düzeye sahip aileler için yeni toplu konutlar oluşturmaya başlamıştır. Böylece kullanıcıların konut ve yaşam ortamının niteliğine yönelik arayışlar doğrultusunda, şehir içi yerleşim alanlarından şehir sonu bölgelerine taşınma süreci başlamıştır (Akar ve Başkaya, 2006: 287).

*Özetle “ülkemizin konut ve kentleşme gelişimine baktığımızda; özellikle 1945 yılından sonra sanayileşme süreci ile birlikte kentlerimize doğru başlayan aşırı göç nedeniyle; başlangıçta İstanbul, Ankara, İzmir, Bursa, Adana gibi illerimizde gecekondular olgusu ve gecekondular sorunu ortaya çıkarken, illerimizin yarısında ve nüfuslu ilçelerimizde gecekondular ve kaçak yapılaşma sorunu bulunmaktadır. Kentlerimizin en büyük sorunlarından biri olan gecekondular; dar gelirli ve yoksulların konut edinmede yaşadıkları zorluklar ve göçün engellenememesi sonucu ortaya çıkmaktadır. 1980'lere kadar; konut talebini karşılamak ve kentleşme sorunlarına çözüm bulmak için geliştirilen politikalar yetersiz kalmış, ülke geneline yayılan toplu konut uygulamaları gerçekleştirilememiş ve gecekondular (kaçak yapılaşma) büyük bir sorun haline gelmiştir. 1984 yılında konut sorununu çözmek amacıyla çıkarılan 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ile Toplu Konut Fonu kurulmuş ve genel idari bütçe dışında tüzel kişiliğe sahip Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi-TOKİ kurulmuştur. TOKİ; ülkemizde konut teknolojisinin ve konut finansmanının gelişmesinde etkili olmuş; 1983-2002 yılları arasında Toplu Konut Fonu vasıtasıyla; Kooperatif kredileri kapsamında 940 bin konuta kredi desteği sağladı. Aynı süreçte; toplam 43 bin 145 konut inşa etmiştir” (İNTEs, 2009).*

## 6. SONUÇ

Sağlıksız kentleşme, göç, resmi olmayan ekonomi ve konut sorunu arasında sıkı bir ilişki vardır. Devletler bu noktada sağlam konut politikaları oluşturarak bu sorunlarından üstesinden gelecek yolları bulmalıdır. Nitekim gelişmekte olan ülkelerde 1950'li yıllarda başlayan sağlıksız kentleşmenin yol açtığı en önemli sorunlardan biri konut sorunu olmuştur. Halen önemini koruyan konut sorunu karşısında, gerek merkezi yönetim gerekse yerel yönetimler, ihtiyaç duyulan nitelikli, erişilebilir ve altyapı arazisini sağlayamamakta, artan konut talebi karşısında uygun kredi sistemlerini geliştirememektedir. Artan konut sorunu kendi çözümünü de getirmiş ve özellikle büyük şehirlerin çevreleri adeta kaçak, altyapısız, yaşam kalitesi düşük gecekondular alanlarıyla çevrilmiştir.

Gecekondu zamanla nitelik değiştirerek çok katlı kentsel konutlara dönüşmüştür. Günümüzde gecekondulaşma, kentsel alanlarda kalacak yer bulmanın ötesinde bir anlam kazanmış ve kentteki rantları yakalama mücadelesinde bir araç haline gelmiştir.

Türkiye'de cumhuriyetin ilanından günümüze kadar farklı dönemlerde farklı boyutlarıyla hissedilen konut sorunu, sağlıksız kentleşme sonucunda giderek artmıştır. Dönem içerisinde konut sektörünün artan önemi ve ağırlığına paralel olarak çeşitli konut politikaları denenmiştir. Ama politikalar başarısız olmuştur. Günümüzde politika tasarım ve gelişiminin sürdüğü söylenebilmektedir.

Sonuç olarak, Türkiye nüfusunun çoğu hala kötü barınma koşullarında yaşıyor. Konut alanının kalitesiz olması, bulunduğu bölgede altyapı yetersizliği, pahalı olması, konut alanının konumundan dolayı araç bağımlılığının yüksek olması gibi çeşitli sorunları içermektedir. Bu sorunlara çözüm bulabilmek için; çeşitli hükümet seviyeleri, daha iyi konut yaratılması için uygun koşulların sağlanması rolünü oynayabilir. Merkezi hükümetler, finansman, yapısal kalite ve konutta kamu katılımı için genel ilkelerin oluşturulmasında rol oynayabilir. Yerel yönetimler, inşaatçılar, sivil topluluklar ve kooperatiflerle işbirliği içinde, konut alanının mekanda iyi konumlandırılmasını, kaliteli inşaatını ve tasarım ilkelerini ve bina kodlarını uyarlama yeteneğini denetleyebilir. Hem merkezi hem de yerel yönetim birimleri, özel sektörün düşük gelir gruplarına konut üretmesi için teşvikler sağlayabilir.

## KAYNAKÇA

- Akar, N. ve Başkaya, A. (2006). Müstakil Toplu Konutta Farklı Sosyo-Ekonomik Düzeye Bağlı Olarak Kazandırılan Cephe Kimlikleri, Ankara, [www.mf.gazi.edu.tr/.../DERGI2006%20V21%20NO2%20\\_sayfa285-292\\_.pdf](http://www.mf.gazi.edu.tr/.../DERGI2006%20V21%20NO2%20_sayfa285-292_.pdf), (12.12.2009).
- Arnott, R. (2008). Housing Policy in Developing Countries: The Importance of the Informal Economy, The International Bank For Reconstruction and Development, Working Paper No. 13, Washington.
- Arslan, İ. (2007). Konut Ekonomisi, Sakarya: Sakarya Yayıncılık.
- Ataman, B. C. (1993). “İşgücü Piyasalarında Bilgi Kaynakları ve İşsizlik: Türkiye Açısından Bir Değerlendirme”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 48(1-4), 1-9.
- Aydın, S. ve Yazar, B. (2007). Kentleşme ve Konut Politikaları Açısından Neo-Liberalizmin Eleştirel Bir Değerlendirmesi ve Sosyal Adalet Fikrinin Yeniden İnşası, Sosyoloji Araştırmaları Dergisi, 1, 28-56.
- Başel, H. (2006). İç Göçün Sonuçları ve İşgücüne Etkileri, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, 51, 287-321.
- Bayraktar, E. (2007). Bir İnsanlık Hakkı Konut, İstanbul: Boyut Yayın Grubu.
- Bayraktar, E. (2010). Planlı Kentleşme ve Konut Üretim Seferberliği (2003-2009), [www.toki.gov.tr/page.asp?id=102](http://www.toki.gov.tr/page.asp?id=102), (03.05.2010).
- Berberoğlu, M. G. ve Teker, S. (2005). Konut Finansmanı ve Türkiye'ye Uygun Bir Model Önerisi, İstanbul Teknik Üniversitesi Dergisi, 2(1), 58-68.
- Bulut, G. (2008). Enformel Sektör İşçilerinin Medya Algısı: Siteler Örneği, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Çakır, S. (2007). Kentleşme ve Gecekondu Sorunu, Isparta: Fakülte Kitabevi.

- Çetin, A. C. (2002). Konut Finansman Yöntemleri ve Türkiye Koşullarında Uygulanabilirlik Analizleri, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Isparta.
- Demir, H. ve Palabıyık, V. K. (2005). Konut Ediminde Uzun Vadeli İpotek Kredisi Sistemi, HKM Jeodezi, Jeoinformasyon ve Arazi Yönetimi Dergisi, 92, 3-11.
- Doğan, K. C. (2009). Yönetmel Denetim Süreci ve Stratejik Planlama İlişkisi: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği, Abant İzzet Baysal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Bolu.
- Dünya Gazetesi (1989). <https://www.dunya.com/dunya/1989> (12.11.2009).
- Eke, F. (2000). Gecekondu Alanlarının Değerlendirilmesine İlişkin Çözümler, Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, 5(1), 43-54.
- Erçetin, C. (2015). Konut Sorununa Geçmişten Bir Çözüm Arayışı: Yerel Yönetimler ve Konut Sunumu, (Eds. Mustafa Altunoğlu, Şerife Geniş), I. Uluslararası Kent Araştırmaları Kongresi, Anadolu Üniversitesi Yayınları, 16-17 Nisan 2015, Eskişehir.
- Erdut, T. (2005). İşgücü Piyasasında Enformelleşme ve Kadın İşgücü, Çalışma ve Toplum, 3, 11-49.
- Erdut, Z. (2007). Enformel İstihdamın Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Etkileri, Çalışma ve Toplum, 12, 53-82.
- Ergun, C. (2005). Yoksulluk ve Enformel Sektör: Çöp Toplayıcıları Örneği (Isparta İzmir Karşılaştırması), Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Isparta.
- Ersavaş, Ö. (2009). Gecekondu Alanlarının Dönüşümü: Ankara Gültepe Mahallesi Örneği, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Ersöz, H. Y. (2010). 5272 Sayılı Yasa Öncesinde Türkiye’de Belediyelerin Sosyal Politika Alanındaki Deneyimleri, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, 50, İstanbul, [www.iudergi.com/index.php/sosyalsiyaset/article/view/243/236](http://www.iudergi.com/index.php/sosyalsiyaset/article/view/243/236), (05.11.2010).
- Ertürk, H. ve Sam, N. (2009). Kent Ekonomisi, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Es, M. ve Akın, Ö. (2008). Konut Memnuniyeti, Yerel Siyaset Dergisi, 15, 74-80.
- Es, M. ve Ateş, H. (2004). Kent Yönetimi, Kentleşme ve Göç: Sorunlar ve Çözüm Önerileri, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, 48, 205-248.
- Güler, Y. B. ve Yaylı, A. (2008). İpoteğe Dayalı Konut Finansman Sisteminin (Mortgage) Orta ve Düşük Gelirli Tüketicilerin Konut Talebine Etkileri: Kırıkkale İli Örneği, Sektör Kooperatifçilik Dergisi, 43(1), 62-74.
- İMO Konut Raporu (2008). Türkiye’de Konut Sorunu ve Konut İhtiyacı Raporu, Teknik Güç, 1 Aralık, [e-imo.imo.org.tr/Portal/Web/new/uploads/file/.../KONUT\\_RAPORU.pdf](http://e-imo.imo.org.tr/Portal/Web/new/uploads/file/.../KONUT_RAPORU.pdf), (12.12.2010).
- İNTEs (2009). İnsan, İnşaat Sanayi, Mayıs Haziran, 113, <https://intes.org.tr/wp-content/uploads/2020/07/sayi-113.pdf> (03.03.2009).
- Kanlı, M. (2007). Dolaylı Vergiler ve Kayıtdışı Ekonomi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Kapar, R. (2007). Enformel Ekonomide Çalışanların Örgütlenmesi ve Sendikalar, Çalışma ve Toplum, 12(1), 83-117.



- Kara, M. ve Palabıyık, H. (2010). 1980 Sonrası Türkiye’de Konut Politikaları: Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) Gecekondu Dönüşüm Uygulamaları, s.2-3, [idc.sdu.edu.tr/tammetinler/yonetim/yonetim28.pdf](http://idc.sdu.edu.tr/tammetinler/yonetim/yonetim28.pdf), (25.07.2010).
- Keleş, R. (2010). Kentleşme Politikası, Ankara: İmge Kitabevi.
- Kılıç, S. ve Özel, M. (2006). Yerel Yönetimlerin Konut Politikaları Üzerine Bir İnceleme-Çeşitli Ülke Deneyimleri ve Türkiye, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 15(1), 207-228.
- Koray, M. (2008). Sosyal Politika, Ankara: İmge Kitabevi.
- Niray, N. (2002). Tarihsel Süreç İçinde Kentleşme Olgusu ve Muğla Örneği, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 9, 1-27.
- Ocak, A. (2006). Türk Konut Sektöründe Maliye Etkinlik Analizi: Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Yerel Yönetim, Konut Yapı Kooperatifleri ve Özel Kesimde Karşılaştırmalı Bir Analiz, Gazi Üniversitesi, Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Odalar Arası Ortak Rapor (1974). Konut Sorunu ve Konut Politikaları Üzerine, [www.politeknik.org.tr/.../140-konut-sorunu-ve-konut-politikalar-uezerine-odalararas-ortak-rapor-mays-1974-.html](http://www.politeknik.org.tr/.../140-konut-sorunu-ve-konut-politikalar-uezerine-odalararas-ortak-rapor-mays-1974-.html) (21.02.2010).
- Öztürk, M. ve Altuntepe, N. (2008). Türkiye’de Kentsel Alanlara Göç Edenlerin Kent ve Çalışma Hayatına Uyum Durumları: Bir Alan Araştırması, Yaşar Üniversitesi Dergisi, 3(11), 1587-1625.
- Öztürk, N. ve Doğan, A. (2010). Konut Sektörünün Sorunları ve Çözüm Önerileri, Bütçe Dünyası Dergisi, 33(1), 139-154.
- Öztürk, N. ve Fitöz, E. (2009). Türkiye’de Konut Piyasasının Belirleyicileri: Ampirik Bir Uygulama, ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, 5(10), 21-46.
- Sapancalı, F. (2000). Yeni Bin Yıla Girerken Türkiye’de İşgücü Piyasası, Kamu-İş, 6(1), 15-42.
- Sapancalı, F. (2002). Küreselleşme Bağlamında Çocuk İstihdamı ve Önlenmesine Yönelik Çabalar, Çimento İşveren Dergisi, 16(4), 17-30.
- Sarı, M. (2004). Mersin’de Kentleşme, Göç, Bütünleşme ve Kent Yoksulluğu, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Isparta.
- Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001). Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara: DPT 2599.
- Taşcı, F. (2009). Bir Sosyal Politika Sorunu Olarak Göç, Kamu-İş, 10(4), 177-204.
- TCMB (2009). Gayrimenkul Sektöründe Gelişmeler ve Olası Sorunlar, [https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/74200a6c-f2d5-428b-8321-481f0ce92fe1/gayrimenkul\\_yukseler.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-74200a6c-f2d5-428b-8321-481f0ce92fe1-m3fBalZ](https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/74200a6c-f2d5-428b-8321-481f0ce92fe1/gayrimenkul_yukseler.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-74200a6c-f2d5-428b-8321-481f0ce92fe1-m3fBalZ) (05.10.2009).
- Tekeli, İ. (2009). Konut Sorununu Konut Sunum Biçimleriyle Düşünmek, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Tekinel, O. ve Güvercin, Ö. (2000). Türkiye’de Konut Sorunun Nedenleri Ekonomik ve Sosyal Boyut, Fen ve Mühendislik Dergisi, 3(2), 7-17.
- TMMOB (1998). Kentleşme, Konut Sorunu, Barınma Hakkı ve Demokrasi, <http://www.tmmob.org.tr/etkinlik/tmmob-demokrasi-kurultayi-1998/kentlesme-konut-sorunu-barinma-hakki-v-e-demokrasi>, (21.06.2010).

- Tosun, E. (2010). Kentleşme Teorileri, file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/Kentleşme\_Kuramlari.pdf, (04.12.2010).
- Uzun, B. ve Çete, M. (2005). Gelişmekte Olan Ülkelerdeki Yasadışı Yerleşim Sorunlarının Çözümü İçin Bir Model, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 10. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, 28 Mart-1 Nisan 2005, Ankara.
- UN-HABITAT (2003). Gecekonduların Meydan Okuması: İnsan Yerleşimleri Küresel Raporu, Earthscan, Londra: BM-HABITAT.
- Üçışık, H. F. (2006). Konut Sorunu ve Çözüm Önerileri, İstanbul: Ötüken Neşriyat.
- Yağbasan, M. ve Canpolat, A. (2006). İşportacılıkta Bağırmanın Tüketiciciye Ulaşmadaki İletişimsel Rolü (Elazığ İli Örneği), Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 8(2), 377-392.
- Yenigül, S. B. (2005). Göçün Kent Mekanı Üzerine Etkileri, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi, 18(2), 273-288.
- Yetgin, F. (2007). Avrupa Birliği ve Türkiye’de Konut Politikaları Üzerine Bir İnceleme, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, XXIII(2), 311-330.
- Yıldırım, K. ve Başkaya, A. (2006). Farklı Sosyal Ekonomik Düzeye Sahip Kullanıcıların Konut Ana Yaşama Mekanını Değerlendirmesi, Gazi Üniversitesi Mühendislik Mimarlık Fakültesi Dergisi, 21(2), 285-291.
- Yıldız, M. C. (2008). Kent Yaşamının Değişmeyen Marjinaleri: Seyyar Satıcılar ve İşportacılar, Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 18(2), 343-366.
- Yolcuoğlu, İ. G. (2009). Sosyal Hizmet Perspektifinden Kentsel Yoksulluk Sorunu, s.5, ismetgalip.com/sosyal-hizmet-perspektifinden-kentsel-yoksulluk-sorunu/ (05.04.2009).
- Yörükkan, T. (2006). Gecekondular ve Gecekondu Bölgelerinin Sosyo-Kültürel Özellikleri, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.