

SOSYAL DIŞLANMAYI AZALTMADA BİR ARAÇ OLARAK SOSYAL KONUTLAR

KENAN SAHİLLİOĞLU

TARAFINDAN

YILDIRIM BEYAZIT ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜNE

SUNULAN TEZ

SOSYAL POLİTİKA ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS

MAYIS 2015

Sosyal Bilimler Enstitüsü Onayı

Enstitü Müdürü

Bu tezin Yüksek Lisans/Doktora derecesi için gereken tüm şartları sağladığını tasdik ederim.

Anabilim Dalı Başkanı

Okuduğumuz ve savunmasını dinlediğimiz bu tezin bir Yüksek Lisans derecesi için gereken tüm kapsam ve kalite şartlarını sağladığını beyan ederiz.

Ortak Danışman

Danışman

Jüri Üyeleri (ilk isim jüri başkanına ve ikinci isim ise danışmana aittir)

Prof. Dr. Adı ve Soyadı (YBU, İktisat)

(Ünvanı Adı ve Soyadı) (Kurumu)

(Ünvanı Adı ve Soyadı) (Kurumu)

(Ünvanı Adı ve Soyadı) (Kurumu)

Adı ve Soyadı (Kurumu)

BİLDİRİM

Bu tez içerisindeki bütün bilgilerin akademik kurallar ve etik davranış çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu beyan ederim. Ayrıca bu kurallar ve davranışların gerektirdiği gibi bu çalışmada orijinal olmayan her tür kaynak ve sonuçlara tam olarak atıf ve referans yaptığımı da beyan ederim; aksi takdirde tüm yasal sorumluluğu kabul ediyorum.

08.05.2015

Kenan SAHİLLİOĞLU

ÖZET

SOSYAL DIŞLANMAYI AZALTMADA BİR ARAÇ OLARAK SOSYAL KONUTLAR

Sahillioğlu, Kenan

Yüksek Lisans, Sosyal Politika Bölümü

Tez Yöneticisi: Prof. Dr. Çiğdem Arıkan

Mayıs 2015, 132 sayfa

Son birkaç yüzyılda gerçekleşen Sanayi Devrimi, Dünya Savaşları gibi büyük sosyal olaylar birçok insanın hayatında kalıcı sosyal değişikliklere neden olmuştur. Dünya Savaşları sonucunda oluşan ağır tahribat birçok insanı evsiz bırakmıştır. Ayrıca Sanayi Devrimi ve bu devrimle birlikte hızlanan kentleşme süreci, içerisinde çok miktarda evsizin bulunduğu büyük kentlerin oluşmasına sebep olmuştur. Ekonomik buhranlarla birlikte gelen yoksulluk, hem tarımda hem de sanayide yaşanan makineleşme, insan hayatını daha da zorlaştırmıştır. İnsanların hayatlarını devam ettirebilmeleri için en temel gereksinimlerinden biri olan barınma hakkı birçok insan için karşılanması pek mümkün olmayan bir ihtiyaca dönüşmüştür. Bu süreçte birçok ülke yoksul vatandaşlarının konut sorununu çözebilmek için çeşitli formüller geliştirerek onların belirli şartlarda ev sahibi olmasını sağlamıştır. Sosyal Konut Projesi olarak adlandırılan ve günümüzde oldukça etkin bir sosyal politika aracı olarak kullanılan bu proje neredeyse her ülkede farklı şekillerde uygulanmakta, Türkiye’de de özellikle son yıllarda giderek yaygınlaşmaktadır. TOKİ tarafından inşa edilen sosyal konutlar hak sahiplerine 270 ayda ödemekle yükümlü oldukları düşük taksitler karşılığında satılmaktadır. Sosyal konut sistemi yoksulluk ve dışlanma riski ile karşı karşıya kalan insanlara uygun şartlarda barınma olanağı sağlayarak onların tekrar toplumla bütünleşmesini temin eden bir sosyal bir proje olarak ortaya çıkmasına rağmen bu amaçlara hizmet edip etmediği tartışma konusu olmuştur. Çeşitli makale ve bilimsel yayınlar incelendiğinde sosyal konut projesinin etkinliğinin çeşitli sebeplerden dolayı azaldığı ve buna bağlı olarak da sosyal

konut sisteminin sorgulanır hale geldiği belirtilmektedir. Buna ek olarak, sosyal konutlarda yaşayan insanların kendini daha çok dışlanmış hissettiği yönünde veriler de bulunmaktadır. Azımsanmayacak sayıda bilim insanı tarafından savunulan bu görüşlerin incelenmesi önem arz etmektedir. Sosyal dışlanmayı azaltmada bir araç olarak kullanılan sosyal konutların dışlanmayı azaltmak bir tarafa artırdığına dair görüşlerin incelenmesi çalışmayı aynı zamanda zgn bir niteliğe kavuşturmaktadır. nemli ve yüksek maliyetli bir sosyal politika aracı olan sosyal konutlarla ilgili yapılan akademik çalışmaların yok denecek kadar az olması, çalışmanın önemini artırmış ve araştırmanın alanında önemli bir boşluğu dolduracak özelliğe sahip olmasını sağlamıştır. Bu alışma, sosyal konutları kavramsal açıdan irdelemekle kalmayıp, konutların ulusal ve uluslararası ölçekte incelemesine yer vermekte ve sosyal dışlanmayı azaltıcı özelliklerini derinlemesine tartışmaktadır. Çalışmada sosyal konut sisteminde mevcut durumun analizi yapılmakta son kısımda ise sosyal konut sisteminin daha verimli uygulanabilmesi için görüş ve önerilere yer verilmektedir.

Anahtar Kelimeler: sosyal politika, sosyal dışlanma, sosyal konut, barınma hakkı, sosyal içerme, geri ödeme, konut hakkı, yoksulluk, dezavantajlılık.

ABSTRACT

A TOOL TO REDUCE SOCIAL EXCLUSION: SOCIAL HOUSING

Sahillioğlu, Kenan

Post Graduate, Department of Social Policy

Supervisor: Prof. Dr. ığdem Arıkan

May 2015, 132 pages

Huge social incidences such as Industrial Revolution, World Wars led to many permanent social changes in human life in the last few centuries. Mass destruction caused by World Wars left many people homeless. Moreover, the Industrial Revolution and the acceleration in urbanization led by this revolution resulted in the existence of mega cities containing many homeless people. Poverty, the inevitable result of economic crises, mechanization in industry and agriculture made people's life more and more difficult. Sheltering, one of the basic need of human life to survive for everyone, has become an unsustainable need which is not likely to be fulfilled easily. Many countries have developed formulas to overcome the sheltering problem of their citizens facing with poverty problem by making them home owners under certain circumstances. The project which is called social housing and used in many countries as an effective tool of social policy in the recent years has been applied in different ways almost in every country and increased its popularity in Turkey. The houses built by TOKİ are being sold to right owners on condition that the liability to pay the low instalments in 270 months. Although social housing has emerged as social project to ensure the reintegration of the people who have the risk of poverty and social exclusion by providing them sheltering facilities under reasonable conditions, it is a matter of debate whether it serves the purposes quoted above. When some articles and scientific reviews are studied, we make the inference that the efficacy of social housing project allegedly decreased due to a number of certain reasons and therefore, the social housing system started to be questioned. Furthermore, there are some data that supports the idea that people living in social houses feel themselves more disadvantaged. It is crucially important to study these ideas

which can never be underestimated. This also brings peculiarity to the study since it surveys the theories that social housing, the tool to reduce social exclusion, is increasing social exclusion rather than decreasing it. The few and far between academic studies about social housing which is a high cost and important social policy tool made the research very important and provided a unique character to fill in a very important missing part of its area. This study is not only examining the conceptual part of social housing but also includes the observation of the national and international application of social housing system and argues its alleviating qualities against social exclusion in-depth. Along with the in-depth analysis of social housing system provided, views and proposals to obtain more effective implementation of social housing system are included in the last part of the study.

Key Words: social policy, social exclusion, social housing, sheltering right, social inclusion, repayment, housing right, poverty, the disadvantaged.

TEŞEKKÜR

Öncelikle tez çalışmamın en başından itibaren desteklerini esirgemeyen, her hafta düzenli olarak çalışmalarımı kontrol eden ve düzeltmeler yapan değerli hocam Prof. Dr. Çiğdem Arıkan hocama, engin bilgisi ve hoşgörüsüyle sağlamış olduğu katkı ve destekten dolayı şükranlarımı sunarım.

Tez çalışmamdan önce kendisinden aldığım dersler ve tez çalışmam esnasında sunduğu fikirlerle elinizdeki çalışmada büyük emeği olan Eski Enstitü Müdürümüz Prof. Dr. Erdal Tanas Karagöl hocama;

Yardım için kapısını çaldığımda beni hiç tanımasına rağmen tez danışanı gibi ağırlayan ve fikirleriyle destek olan Anabilim Dalı Başkanımız Doç. Dr. Emrah Akbaş hocama;

Tez konusunun belirlenmesinde fikirleriyle önümü açan ve Sosyal Konutlar alanında çalışan ender insanlardan olan, ayrıca tez çalışmasının çıkmaza girdiği günlerde değerli fikirleriyle çıkış yolları bulmama vesile olan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Uzmanı Dr. Nevzat Fırat Kunduracı Hocama;

İsmini anamadığım ve çalışmamda emeği olan nice güzel insana teşekkürü bir borç bilirim.

Kenan Sahillioğlu

08.05.2015

İÇİNDEKİLER

BİLDİRİM	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	vi
TEŞEKKÜR	viii
İÇİNDEKİLER	ix
ŞEKİLLER/GRAFİKLER	xii
SEMBOLLER/KISALTMALAR LİSTESİ	xiii

BÖLÜM

GİRİŞ	2
1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE	2
1.1. Sosyal Politika Kavramı	2
1.1.1. Sosyal Politikanın Tarihsel Gelişimi	8
1.1.1.1. İlkçağ ve Ortaçağda Sosyal Düzen	9
1.1.1.2. Sanayi Devrimi ve Sosyal Politika	12
1.1.1.3. Küreselleşme ve Sosyal Politika	15
1.1.1.4. Sosyal Politikanın Türkiye'deki Gelişimi	16
1.2. Sosyal Dışlanma	17
1.2.1. Sosyal Dışlanma Kavramının Tarihçesi	20
1.2.2. Sosyal Dışlanma ve Yoksulluk İlişkisi	21
1.3. Sosyal İçerme	22
1.3.1. Sosyal İçerme ve Yoksulluk Arasındaki İlişki	24
1.4. Temel Yaşam İhtiyacı Olarak Barınma Hakkı	26
1.4.1. Güvenli ve Sağlıklı Barınma Hakkı	29
1.4.2. Ulusal Bağlamda Barınma Hakkı ve Bu Hakkı Güvence Altına Alan Yasal Düzenlemeler	32
1.4.3. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinde ve Uluslararası Sözleşmelerde Barınma Hakkı	33

2. SOSYAL KONUTLAR

2.1. Sosyal Konut Kavramı.....	36
2.2. Sosyal Konutların Türkiye’deki Gelişimi.....	40
2.2.1. Kalkınma Planlarında Sosyal Konut.....	43
2.3. Dünya Geneline Sosyal Konut Uygulamaları.....	51
2.3.1. Bazı Gelişmiş Ülkelerde Sosyal Konutlar.....	55
2.3.1.1. İngiltere.....	55
2.3.1.2. Almanya.....	59
2.3.1.3. Hollanda.....	61
2.3.1.4. Amerika Birleşik Devletleri.....	63
2.3.2. Gelişmekte Olan Bazı Ülkelerde Sosyal Konutlar.....	66
2.3.2.1. Macaristan.....	66
2.3.2.2. Brezilya.....	67
2.3.2.3. Hindistan.....	70
2.3.2.4. Nijerya.....	72

3. SOSYAL DIŞLANMAYI AZALTMADA BİR ARAÇ OLARAK SOSYAL KONUTLAR

3.1. Türkiye’de Bulunan Sosyal Konut Projelerine Genel Bir Bakış.....	74
3.1.1. Sosyal Konutların Fiziksel Özellikleri ve Konumları.....	74
3.1.2. Sosyal Konut Projelerinde Bulunan Sosyal İmkânlar.....	76
3.1.2.1. Sosyal Konutlarda Bulunan Eğitim, Kültür ve Spor Olanakları...77	
3.1.2.2. Sosyal Konutlarda Sağlık Hizmetlerine Erişim.....	78
3.2. Sosyal Konutlarda Yaşayan İnsanların Karşılaştıkları Başlıca Sorunlar.....	79
3.2.1. Sosyal Doku Uyuşmazlıkları ve Toplumsal Uyum.....	81
3.2.2. Çok Katlı Yaşam Kültürüne Geçiş.....	84
3.2.3. Toplumsal Damgalanma Sorunu.....	86
3.2.4. Fiziksel Dezavantajlar.....	88
3.2.5. Geri Ödeme Sorunu.....	89

3.3. Sosyal Konutların Sosyal Dışlanmayı Azaltması İçin Alınabilecek Önlemler.....	92
3.3.1. Fiziksel Dezavantajların Giderilmesi.....	93
3.3.2. Geri Ödeme Sisteminin Rehabilite Edilmesi.....	95
3.3.3. Sosyal Donatı Alanlarının Artırılması.....	96
3.3.4. Temel Hizmetlere Erişimin Kolaylaştırılması.....	97
3.3.5. Ulaşım Olanaklarının İyileştirilmesi.....	98
3.3.6. İnternet ve Bilgi Teknolojilerine Kolay Erişimin Sağlanması.....	99
3.3.7. Sosyal Konutların Kente Yakın Merkezlere Konumlandırılması.....	100
3.3.8. Ortak Yaşam Alanlarının Oluşturulması.....	101
3.3.9. Eğitim ve İstihdam Olanaklarının Artırılması.....	102
3.3.10. Engelsiz Sosyal Konutların İnşa Edilmesi.....	103
4. SONUÇ GENEL DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER.....	104

KAYNAKÇA

EKLER:

A. SOSYAL KONUT PROJESİ UYGULAMA YÖNERGESİ

B. ÖZGEÇMİŞ

ŞEKİLLER/GRAFİKLER

<u>Grafik</u>	<u>Sayfa</u>
Şekil 2.1.	53
Şekil 2.1.1.1.....	58
Şekil 2.1.1.3.....	62

SEMBOLLER/KISALTMALAR LİSTESİ

Bu çalışmada kullanılmış kısaltmalar, açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

Kısaltmalar Açıklamalar:

ABD Amerika Birleşik Devletleri

ASPB Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı

APHA American Public Health Association

BM Birleşmiş Milletler

DPT Devlet Planlama Teşkilatı

SKUY Sosyal Konut Uygulama Yönergesi

SYDTF Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu

SYDV Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları

TKB Türkiye Kalkınma Bankası

TOKİ Toplu Konut İdaresi Başkanlığı

TÜİK Türkiye İstatistik Kurumu

ty Tarih yok

vb. Ve benzeri

vd. Ve diğerleri

GİRİŞ

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. Sosyal Politika Kavramı

Temelde iki kelimenin birleşmesi ve yeni bir kavram oluşturması suretiyle meydana gelen sosyal politika kavramı en temel anlamıyla sosyal nitelikli politikaları konu alan bir bilim dalıdır (Altan, 2011: 3). Kavram etimolojik olarak incelendiğinde sosyal kelimesinin Latince “socius” kelimesinden gelmekte olduğu ve birden çok insanı ilgilendiren, insanlar arası anlamına geldiği görülmektedir. Temel ögesini oluşturan politika ise kelime anlamı itibariyle toplumda belirli bir amaca yönelik üretilen önlemler, stratejiler bütünüdür ifade etmektedir. Türk Dil Kurumunun İktisat Terimleri Sözlüğünde politika sözcüğü için “belirlenen amaç veya hedeflere ulaşmaya yönelik karar ve eylemler bütünü” tanımı yer almaktadır.

Bu iki kelimenin bir araya gelmesi ile oluşan ‘sosyal politika’ kavramı karar verici mekanizmalar tarafından belirli toplumsal amaç ve hedeflere ulaşmak için alınan toplum bazlı kararlar ve sürdürücü uygulamaları temel alan iş ve işlemlerin bütünü olarak ele alınmaktadır. Sözcüklerin bu anlamından yola çıkıp en genel anlamda bir sosyal politika tanımı yapmak gerekirse “Bir ülkede devletin ülke insanının mutluluğu ve refahı hedefine yönelik olarak ülke insanının sağlığı, eğitimi, güvenliği, beslenmesi, korunması, barınması ve istihdamının sağlanması yönünde alınan iyileştirici kararlar ve sürdürücü uygulamaların bütünü” sosyal politika kavramı kapsamında ele alınmaktadır.

Sosyal politika kavramının ortaya çıkışı önemli toplumsal ve sosyal değişimlerin ve dönüşümlerin yaşandığı 19. yüzyılın ilk yarısına rastlamaktadır. Kavram ilk olarak Wilhelm Heinrich Riehl tarafından kullanılmıştır. Sosyal politika bilim dalının teorisinin ise yine Alman bir bilim adamı olan Otto Von Zwideneck Südenhorst tarafından ortaya atıldığı kabul edilmektedir (Şenkal, 2007: 27). Sanayi Devrimiyle ortaya çıkan ve sanayileşme hamlesinin

ilk toplumsal yan etkileri olarak ele alınabilecek önemli değişiklikler temelde tarım toplumundan şartları çok daha ağır olan sanayi toplumuna geçişin kaçınılmaz sonuçları olarak karşımıza çıkmakta idi. Sosyal politika biliminin temellerinin Almanya’da atılması, Sanayi Devrimi’nin İngiltere’de başlaması olduğu ve sosyal politika ile sanayileşme arasında direkt bir ilişki bulunduğu düşünöldüğünde üstünde durulması gereken bir konudur. Sanayileşmenin önce İngiltere’de başlaması ve İngiltere ile Amerika Birleşik Devletlerinin birinci kuşak sanayileşmiş ölkeler olduğu göz önünde bulundurulursa Almanya, ikinci kuşak sanayileşen ölkeler arasındadır ve devlet eliyle sanayileşmenin yaşandığı bir öлке olarak görölmektedir. Ayrıca Almanya’daki sanayileşme, birinci kuşak ölkelerin ardından gerçekleştiği için bu ölkelerin deneyimlerinden yararlanma imkânı söz konusudur. Bu çerçevede sanayileşmenin kötü yüzü olarak ortaya çıkan uzun çalışma saatleri, parçalanan aile yaşamı, bireylerin sosyal hayattan uzaklaşması ve yabancılaşmaya karşı devletin önlem alma gerekliliğine olan inanç, sosyal politika biliminin temellerinin Almanya’da atılması için uygun ortamı yaratmıştır.

Sosyal Politika kavramının sınırlarını çizen genel tanımlamalara bakıldığında temel bir sorun dikkatimizi çekmektedir. Sosyal politikanın kavramsal çerçevesini çizen ancak çok geniş bir tanım olan devletin belirli toplumsal amaç ve hedeflere ulaşmak için aldığı kararlar bütünü tanımlaması, sosyal politika bilim dalını tanımlamakta yetersiz ve oldukça genel kalmaktadır. Bu bağlamda, daha açıklayıcı ifadelere ihtiyaç duyulmakta ve ulaşmak istenen hedefin ne olacağı, kararların hangi yöntemlerle alınacağı gibi konular mevcut tanımlarla tam olarak sınırlandırılmamaktadır. Bahsetmiş olduğumuz konular sosyal politika bilim dalının alt başlıklarını oluşturmakla beraber, sosyal politika bilim dalına ilişkin tanımların içeriklerinde yer almaktadır. Bu anlamda, sosyal politikayı tanımlayan literatür çalışmalarında, sosyal politikanın bir bilim dalı olarak ortaya çıkış sürecine ve sosyal politikanın kapsamındaki farklılığa ilişkin olarak ikili bir tanıma gidildiği görölmektedir.

Sosyal Politikayı ortaya çıkışı itibariyle tanımlayan ve o dönemde mevcut şartları göz önünde bulunduran akım sosyal politikayı dar anlamıyla ele almış, fakat zaman geçtikçe daha geniş kapsamlı tanımlamalar bir zorunluluk haline gelmiştir. Dar anlamda sosyal politika kavramı bu bilim dalının ortaya çıktığı zamanlardaki kapsamını vurgulamakla beraber, işçi statüsünde çalışanların iş ilişkileri ve çalışma yaşamında korunması amacıyla devletçe alınan karar ve sürdürölen uygulamaları içine alan bir bilim dalı olarak karşımıza çıkmaktadır. Dar anlamda sosyal politika, kapitalist ekonomi düzeninden hareket eden, sadece işçi ve işveren

veya sermaye ve emek sınıfı arasındaki mücadeleyi konu edinen, bu iki sınıf arasındaki mücadeleye sadece iş ilişkileri çerçevesinde yaklaşan, amacı toplum düzeninin korunması ve sürdürülmesi olan düzenlemeler bütünüdür (Tuna, Yalçıntaş, 1997: 30).

En genel anlamda kavramın içerdiği unsurları ele aldığımızda karşımıza Sanayi Devrimi ile paralel olarak kapitalist ekonomik sistem, sistemin ilerlemesi için gerekli sermaye, sermaye birikimini oluşturan en önemli unsur olarak işçiler ve sermaye ile işçiler arasındaki ilişki çıkmaktadır. Sanayi Devrimi ile üretim sınırsız bir enerjiye kavuşmuş ve kitlesel tüketim için kitlesel üretim olarak ifade edilebilecek Fordist üretim anlayışı egemen hale gelmiştir. Fordist üretim anlayışı ve Sanayi Devrimi, fabrika sistemini gerekli kılmaktaydı. Fabrika sisteminde işçiler bir araya gelmekte ve makinelerin belirleyici olduğu bir ritim ile çalışmak durumunda kalmaktaydı. Dolayısıyla Sanayi Devrimi öncesinin genellikle parça başı olarak çalışan ve üretim merkezlerinde, yani fabrikalarda, toplanmayıp genellikle evlerde yapılan üretim faaliyetleri son buluyordu (Kennedy, 1995: 104). Fabrika sistemi sayesinde işçi ve işverenler aynı çatı altında bir araya gelmeye başlıyorlardı. Bu süreçte egemen olan kapitalist ekonomik sistemin temel hareket noktası, sermaye birikimi ve sermaye birikimini sağlayacak girişimci ile sermaye birikimini gerçekleştirecek, üretim sürecinde işverene bağımlı olarak çalışacak işçidir. Bu anlamda Sanayi Devrimi çalışma yaşamında iki sınıflı bir üretim yapısı oluşturmuş ve sınıflı toplum yapısı belirgin hale gelmiştir. Toplumda birden çok sınıfın oluşması toplumdaki ayrışmaları körüklemekte ve beraberinde dışlanmış insan gruplarını getirmekte idi. Oluşan sosyal sorunları minimuma indirmek ve sosyal refahı tesis etmek amacı esasında bu bilim dalını daha da önemli hale getirmiştir. Bu süreç doğrultusunda sosyal politikanın amacı, bu iki sınıf arasındaki tezatların giderilmesi ve mevcut ekonomik düzenin sürdürülmesi olarak ifade edilmiştir.

Bu amaç doğrultusunda “dar anlamda sosyal politika, amacı toplumsal adalet ve adil bir gelir dağılımı olan, ekonominin işleyişindeki aksaklıkları düzeltici rol oynayan, sınıf mücadelesinin ortaya çıkma nedenlerini azaltıcı önlemler olarak toplumsal bir denge gözetmeye çalışan, barış ve denge bilimidir” (Talas, 1990: 12). Barış ve denge bilimi olarak tanımlanmasındaki temel neden, kapitalist ekonomik sistemin devamının sağlanmasının ekonomik büyümeyi, kalkınmayı ve refahı temsil etmesi ve bu sistemin devamının da korunacak denge ile mümkün olduğuna duyulan inançtır.

Dar anlamda sosyal politikanın bu şekilde tanımlanması, sanayileşmenin ürünü olarak ortaya çıkmasından ve sanayileşmenin ortaya çıkardığı sosyal sorunlarla mücadele etmek için üretilen kamu politikaları olarak görülmesinin bir sonucudur (Dereli, 2002: 1). Ancak bu noktada belirtmek gerekir ki, sosyal politika yasal kurumsal düzenlemelerden önce ve öte bir politika özelliği taşıdığından ve yasal düzenlemelere yön verdiğiinden, bu politikaların belirlenmesinde toplumsal konumlanma ve güç ilişkileri oldukça önemlidir (Koray, 2008: 27).

Sanayileşme sürecinde karşımıza çıkan temel sorunların en önemlilerinden birisi sanayileşen dünyanın egemen sınıfı olan burjuvazinin bu süreçte sermaye birikimini hızlandırmak istemesidir. Sermaye birikiminin hızlandırılması ise ancak işçi sınıfının ağır ve zor çalışma şartlarına razı olması ve buna ses çıkartmaması ile mümkündür. Nitekim durum böyle olmamıştı ve işçi sınıfının mevcut çalışma koşullarına olan tepkisi devletlerin ivedilikle sorun çözücü sosyal politikaları üretmesini gerekli kılmıştır. Sanayileşme ile toplumda oldukça güçlü bir konuma gelen burjuvazi, devlete egemen olmak isteği ile düzenin devamı için gerekli olan işçilerin çalışma şartlarında iyileştirme yapma arasında tercihini düzenin devamından yana kullanarak devletlerin bu süreçte çalışma hayatını düzenleyici rol oynamasının önünü açmıştır. Fakat devletlerin işçi sınıfı ile burjuvazi arasında sıkışan yöneticileri ilk etapta sınırlı düzenlemeleri hayata geçirmiş ve geçici de olsa belirli iyileşmeleri beraberinde getirmiştir. Diğer bir deyişle sosyal politikanın ilk uygulamalarının özellikle ağır çalışma şartlarına yönelik olması ile kadın ve çocukları konu alması bu toplumsal güç dengesinin bir sonucu olarak sosyal politikaların en az seviyede ve sadece bu koşullara dayanamayacak durumdaki hassas sınıfları kapsamasına neden olmuştur.

Sosyal politikanın bir bilim dalı olarak ortaya çıkmasında büyük etkisi olan Sanayi Devrimi, sosyal politikanın yalnızca dar anlamdaki tanımına temel teşkil etmektedir. Bu yaklaşım ile günümüzdeki sosyal sorunlara çerçeve oluşturmak mümkün değildir. İnsanların birlikte yaşamaları ile başlayan sosyal sorunlar ve sosyal sorunlara çözüm bulma arayışı Sanayi Devrimi'nin doğurduğu sınıflı toplum yapısı ve kapitalist ekonomik sistemin devamı amacıyla zorunlu hale gelmiş ve toplumun refahına hizmet edecek politikalar üretme gerekliliği dolayısıyla sosyal politika bilimi doğmuştur.

Sosyal politikanın bir disiplin haline gelmesi Sanayi Devrimi ile paralellik gösterse de kökeni insanlık tarihi kadar eskidir (Şenkal, 2007: 28). Sosyal sorunların değişiklik gösteren

yapısı, sosyal politikanın da dinamik bir yapıda olmasına neden olmaktadır. Sosyal politika, genel anlamı ile refahın sağlanmasını hedef alan, sosyal sorunlara çözüm arayarak bu hedefe hizmet eden bir bilim dalıdır. Bu tanımı ile sosyal politikanın, sosyal sorunlara müdahale etme nedeni refahı artırmak ortaya çıkışındaki gereklilik ise toplumsal mekanizmaların, sosyal sorunların çözümünde yetersiz kalması ile açıklanmaktadır. Özellikle piyasa mekanizmasının ortaya çıkışı ve piyasanın toplumsal ilişkilerin merkezine yerleşmesi ile birlikte (Polanyi, 2009: 101) sosyal politika hem kapitalizmin vicdani yönünü temsil etmeye başlamış hem de hangi olguların piyasa dışında tutulması gerektiğine karar veren bir mekanizma haline gelmiştir.

Sosyal Politikanın sanayileşme sürecinde meydana gelen ve dezavantajlı toplum kesimlerinin oluşmasına neden olan etmenleri ortadan kaldırmakla ilgili işlevine yapılan vurgunun yanı sıra geniş anlamda sosyal politika kavramı, adından da anlaşılacağı gibi daha geniş bir perspektifle ele alınmakta ve birkaç şekilde tanımlanabilmektedir. Kapsamının genişliği vurgulanmak istendiğinde “toplumun bağımlı çalışan ekonomik yönden güçsüz ve özel olarak bakım, gözetim, yardım, desteklenme gereksinimi duyan kesimlerinin ve grupların karşılaştıkları ya da karşılaşılabilecekleri risklere, olumsuzluklara karşı en geniş biçimde korunmalarına yönelik kamusal politikaları konu alan sosyal bilim dalı” (Altan, 2009: 4) tanımı yapılabilmektedir. Diğer bir taraftan topluma bakış açısının ideolojik sınıf kavramından farklı olduğu vurgulanmak istendiğinde “topluma bir bütün olarak bakan, toplum içinde bütün sınıfları ilgilendiren çok çeşitli konuları sınıf farkı gözetmeksizin ele alan bir disiplin” (Talas, 1990: 32) tanımı yapılabilmektedir. Geniş anlamda sosyal politikanın toplumsal ve siyasi hayattaki durumu vurgulanmak istendiğinde ise varlığını liberal devlet anlayışına ve bu anlayışı değiştirmek isteyen mücadelelere, demokratik siyasi rejimlere, eşit oy hakkına borçlu bir bilim dalı (Koray, 2008: 36-37) tanımı yapılabilmektedir.

Tüm bu tanımlardan hareketle geniş anlamda sosyal politikayı, amacı sosyal adalet ve sosyal eşitlik ile birlikte toplumların refahını sağlamak olan, kapsamı sosyal sorunların kapsamı ile paralellik gösteren, ekonomi politikalarına sosyal boyut katma amacıyla olan ve ekonominin işleyişindeki aksaklıkları düzeltici politikaların oluşmasını sağlayan, bu yönüyle sosyal dengeyi arzulayan hümaniter bir bilim dalı olarak ifade etmek mümkündür.

Sosyal politikanın ortaya çıkışını hazırlayan koşullar temelde iki tarihsel gerçeğe dayanmakla beraber tarihin akışı içinde birçok olayla ilişkilendirilebilir. Sosyal politikanın ortaya çıkışına yol açan ilk olay Fransız İhtilali ve ihtilal sonrası ortaya çıkan düşünce ortamıyken diğeri Sanayi Devrimi'dir. Fransız İhtilali ve Sanayi Devriminin yaklaşık olarak aynı zamanlarda gerçekleşen ve birbirini tamamlayan etkilere sahip olan iki gelişme olduğu görüşü genel anlamda kabul edilen bir görüştür. Fransız ihtilali, Sanayi Devrimi ve sonrasında ortaya çıkan ekonomik ve toplumsal ilişkilerin gelişmesini sağlayan fikirlerin ortaya çıkmasını sağlamış, siyasal yapıları değiştirmiş ve Sanayi Devrimi'nin doğuşunu hızlandırmıştır. Sanayi Devrimi ise doğrudan doğruya teknolojik bir gelişim süreci ile hem ekonomik bir değişim yaratmış hem de sosyal politikanın doğuşunu, ortaya çıkardığı kavramlar üzerinden belirlemiştir. Sanayi Devrimi'nin ortaya çıkardığı bağımlı çalışanlar ve kapitalist ekonomik sistem, sosyal politikanın kavramsal çerçevesinin çizilmesinde referans noktaları olmuştur.

Bu iki gelişmenin yanında 19. yüzyıl, yaşanan diğer gelişmeler ile birlikte insanlık tarihinde en çok değişimin yaşandığı yüzyıldır (Tuna Yalçıntaş, 1997: 22). Bu değişimin altında yatan en önemli neden sanayileşmedir. Sanayileşme sosyal tarihin daha önceki dönemlerinde rastlanmayan yeni bir iş ilişkisinin ve statüsünün doğmasına yol açarak şehirleşmenin, bağımlı çalışmanın ve işçi sendikalarının ortaya çıkmasını sağlamıştır (Altan, 2009: 2). Sanayi Devrimi ile birlikte üretim yapısından teknolojiye, toplumsal yapılanmadan hukuk sistemine ve eğitime kadar her alanda önemli değişimler yaşanmıştır. Sanayi Devrimi, ortaya çıkardığı değişimler sonucunda yeni bir ekonomik ve toplumsal yapının ortaya çıkmasını sağlamıştır. Bu yapı işletmenin aileden ayrıldığı, iş bölümünün ve sermaye birikiminin geçerli olduğu bir yapıdır. Sanayileşme bu özellikleri ile toplum yapısını temelinden değiştirmiş ve merkezileştirilmiş, bireyselliğin ön plana çıktığı, sanayi toplumlarının ortaya çıkmasını sağlamıştır (Toeffler, 2008: 51 75). Sanayileşme yeni sosyal sınıf ve tabakaların doğmasına yol açmış, mevcut sosyal yapıların neredeyse tamamını etkilemiş, üretim ve çalışma ilişkilerini kökten değişikliğe uğratmıştır (Ersöz, 2003: 124).

Sosyal politikanın bir bilim dalı olarak ortaya çıkışını hazırlayan iki tarihi olay, aynı zamanda işçi sınıfının ve kapitalist ekonomik düzenin de doğuşunu hazırlamıştır. Ancak sosyal politikanın varoluşunu bu iki olay açıklamaya yetmez. Bir bilim dalı olarak ortaya çıkışı, 19. yüzyılın ikinci yarısına denk gelmekle beraber sosyal politika, piyasa olgusunun

ortaya çıktığı andan itibaren var olagelen, ulus devletlerin ortaya çıkışı ile yürütücüsünü belirleyen, yasal kurumsal düzenlemelerden önce ve öte bir politikadır (Koray, 2008: 27). Fransız ihtilalinin değiştirdiği siyasal ortam ve düşünce akımları, Sanayi Devrimi'nin ortaya çıkardığı yeni iş ilişkileri ve her iki değişimin arkasında yatan özgürlükçü ve liberal anlayış doğrultusunda yaşanan gelişmelerin bir bilim dalı olarak ortaya çıkardığı sosyal politika, bu gelişmelerden önce de varlığını sürdürmekteydi. Piyasa olgusunun gelişiminden ve toplumun merkezine oturmasından öncede sosyal politika varlığını korumaktaydı. Ancak piyasanın sosyal ilişkileri belirleme kapasitesinin düşüklüğü, çalışma ilişkilerini düzenleyen geleneksel mekanizmaların varlığı, üretim sürecinin sürekli bir enerji kaynağından yoksun olması, çalışma şartlarının görece iyiliği ve sosyal sorunların belli bir seviyede kalması dolayısıyla Sanayi Devrimi öncesi sosyal politika bir bilim dalı olarak ortaya çıkmamıştı. Sınıflı toplum yapısının belirgin bir şekilde ortaya çıkması, sosyal sorunların hızla artması ve yaşanan diğer gelişmeler, 19. yüzyılın ikinci yarısı ve sanayileşmenin etkisi ile birlikte sosyal politikanın bir bilim dalı olarak ortaya çıkmasını sağlamıştır.

1.1.1. Sosyal Politikanın Tarihsel Gelişimi

Sosyal Politika kavramının tarihi her ne kadar kendisini oluşturan faktörlerin tarihsel süreçlerden bağımsız olarak ele alınmasa da ortaya çıkış itibariyle insanoğlunun birbiriyle iletişim ve etkileşim kurduğu dönemden itibaren var olagelmiş olduğu kabul edilebilir bir görüştür. Modern anlamda bir bilim dalı olarak ele alınması birkaç yüzyıllık geçmişe dayansa da her çağda ve toplumda sosyal sorunların, ayrıcalıklı sınıfların ve eşitsizliklerin olagelmesi sosyal politikayı insanlık tarihi kadar eski kılmıştır. Yakın çağda oluşan ve insanlık tarihinde köklü değişim ve dönüşümlere sebep olan tarihsel olaylar sosyal sorunların yoğunluğunu artırmış, bu sorunların oluşturmuş olduğu sosyal etkiler de daha yoğun hissedilir hale gelmiştir. Bu nedenle ortaya çıkan sosyal sorunların toplumsal bir sorun olarak ele alınarak çözümler üretilmesi son yüzyıllarda gerçekleşen ve ancak modern toplumlar tarafından oluşturulan bir yaklaşım biçimi olarak karşımıza çıkmaktadır.

1.1.1.1. İlkçağ ve Ortaçağda Sosyal Düzen

Toplum refahını sağlamak amacıyla iktisadi faaliyetlerin varlığı temel bir yaşam gerekliliği olarak çok eski çağlara dayanmaktadır. Ekonomik yapının tarıma dayandığı ilk çağlarda toplum yapısının aile ekonomisi ve kölelik düzenine dayalı bir yapıda olduğu herkes tarafından bilinen bir gerçektir. Bu toplum yapısında beden gücüne dayalı olarak çalışmak ve üretmek toplumda belirli bir sınıfın görevi sayılmış, bu ise toplumdaki ilk ayrımların ve sosyal sınıfların oluşmasına neden olmuştur. Belirli toplumlarda çalışma hür insanlar için onur kırıcı kabul edilmiş ve bu grubun askerlik, sanat, felsefe ve devlet işleri ile ilgilendikleri görülmüştür. Bu da aristokrat sınıf olarak adlandırılabilen bir üst sınıfın oluşmasına neden olmuş, aristokrat sınıf ile çalışan kesimi içine alan işçi sınıfı arasındaki sosyal ayırım kalın çizgilerle çizilmiştir.

Eflatun ve Aristo gibi ilk çağların ünlü düşünürlerinin öngördükleri demokratik düzende; vatandaşların fikri çalışmasının ürünü olan sanat, felsefe ve politika gibi faaliyetlerde bulunmaları, kölelerin ve halkın alt tabakalarının ise toplumun maddi ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla ağır işlerde çalışmaları öngörülmüştür. Bu anlayışın üstün sınıflar ve ezilen halklardan kurulu bir imparatorluk kuran Romalıların hukuk düzenine yansıdığı da görülmüştür (Çubuk, 1986: 28). İlk çağlarda kölelik düzenine yönelik mücadelelerin, bu düzeni meşru kılan düşünce ve felsefe akımlarının hakim etkisi ile başarıya ulaşamadığı görülmüştür.

Orta Çağ'ın sosyal, ekonomik, siyasi ve hukuki düzenini belirleyen sistem feodalitedir. Feodal ekonomik düzen genellikle kapalı tarım ekonomisi olarak tanımlanmıştır. Orta Çağ'da gerek istilalar gerekse de İslam egemenliğinin etkisi ile ticaret yollarının kesilmesi Avrupa'da kendi içinde kapalı bir ekonomik düzenin oluşmasına neden olmuştur. Ticaret ve şehir hayatının sönmesi insanların kırsal alanlara yönelmesine ve büyük malikâneler etrafında toplanmalarına neden olmuştur. Feodal düzende sosyal yapıyı belirleyen özellik kişilerin toprakla olan ilişkileridir (Göze, 2005: 64).

Feodal ilişkiler sisteminin; kilisenin, toprak sahiplerinin, geleneklerin ve kutsallıkların egemen olduğu bir yapıdan meydana geldiği görülmektedir. Feodalite, mülkiyet ve egemenliğin birbirine katıldığı siyasal iktidar ile ekonomik iktidarın aynı kişide birleştiği ve dönemin üretim yapısı kadar yönetim yapısını da ifade eden bir kavramdır. Toprağın toprak sahipleri arasında bölünmesi siyasal iktidarın da bölünmesine yol açmış ve sıkça siyasal istikrarsızlıkların yaşanmasına neden olmuştur (Koray, 2005: 36).

Geçerliliğini 10. ve 15. yüzyıllar arasında sürdüren feodal yapıda senyör, şövalye, derebeyi gibi adlarla ifade edilen kişilerin egemenliği altında, daha çok tarımsal faaliyetlerde ailece çalışan serflerle karşılaşmaktadır. İşledikleri toprak ve üretim araçları üzerinde sadece kullanım hakkına sahip olan serfler, çalışmalarını karşılığında elde ettikleri tarımsal ürünün bir bölümünü kendi ihtiyaçlarına yönelik tüketirken, diğer bölümünü de güvenlik gereksinimlerini karşılayan senyörlere aktarmışlardır (Altan, 2003: 42). Toplumun asıl büyük bölümünü oluşturan köylülerin toprağa sahip olamamalarından kaynaklanan yoksulluğun, asillerin adaletsiz uygulamaları ile daha da derinleştiği, bu sınıfların çalışmalarının kölelik sistemi ile özdeş bir görüntüye sahip olduğu görülmüştür.

Toprağın tek ve en büyük zenginlik kaynağını ifade ettiği feodal düzende toplumsal yapının da çeşitli sınıflardan oluştuğu görülmektedir. Bu sınıflar içinde asiller (aristokratlar) krala vergi vermeleri ve elde ettikleri imtiyazlar ile önemli bir gücün sahibi durumunda olmuşlardır. Para ekonomisinin çok sönük kaldığı Orta Çağ'da, esas zenginlik kaynağı toprak olduğundan, özgür insanlar arasında da görülen hizmetlerin karşılığı toprak üzerinde sözleşme ile tanınan bir hak olarak ödenmektedir. Toplumun siyasal yönetiminde, aristokratlar ve onlar arasındaki hiyerarşinin etkili olduğu görülmüştür.

Kilise ve din adamları da eğitim ve sosyal yardım kuruluşlarını ve toplumun manevi hayatını yönetmek gibi sorumluluklara sahip olduğundan ayrıcalıklı konumlarını Orta Çağ boyunca koruyabilmişlerdir. Dindar Hristiyanların bağışları ve toplanan sadakalarla manastırlar çok zenginleşmiş, zamanın en büyük ve güçlü toprak sahipleri olmuşlardır. Kilise, bunun yanında soylulara sağladığı uhrevi güç ile siyasal etkisini artırırken, soylular da bu hizmetlerinden dolayı kilisenin üretilenden pay almasına göz yummuştur. Avrupa'da devlet yönetimi üzerindeki din hâkimiyeti yüzyıllarca sürmüş, soylular soylu olmayanlara karşı

korunmuştur (Tokol-Alper, 2011: 7-8). Bu da toplumsal barışın temel gerekliliklerinden olan sosyal adalet kavramının yerleşmesini engellemiştir.

İlk Çağda süregelen köle ve soylu ayrımının, Orta Çağ'ın ilerleyen dönemlerinde katılığını yavaş yavaş kaybetmeye başladığı görülmüştür. İlk Çağ'ın kölelik işgücüne dayanan iktisadi düzeninin yerini Orta Çağ'da loncaların aldığı görülmektedir. Geniş çapta tarım ekonomisine dayalı olan Avrupa ekonomisinde, Avrupa ile Uzak Doğuyu, Orta Asya ve Orta Doğuyu bağlayan ipek ve baharat yollarından gücünü alan ticaret şehirleri gelişmeye başlamıştır. Orta Çağ'da, ticaret merkezi olan şehirlerin canlanması ve şehir ekonomisinin gelişmesi esnaf kuruluşlarının yaygınlaşmasına destek olmuştur. Meydana gelen bu değişimlerde mevcut sosyal yapıların sınırlı oranda değişiklik göstermesine neden olmuştur.

Bu dönemde farklı meslek sahiplerinin meslekî kuruluşlar içinde organize oldukları yapılar, Orta Çağ egemen siyasi düşüncesinin kaçınılmaz bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Bütün yönleri ile yönetim hakkını elinde bulunduran siyasi otorite teşkilatlanmamış dağınık düzende yaşayan fertler üzerinde bir baskı aracı haline gelmiştir. Siyasi otoritenin mutlak egemenlik hakkının etkisi altında kalarak baskıya maruz kalmamanın yegâne yolu fertle siyasi otorite arasında kalacak sosyal grupların oluşturulması olmuştur. Bu gruplar zamanla ferdin sadece siyasi hayatının değil aynı zamanda iktisadi, sosyal, dinî ve kültürel hayatının da en büyük düzenleyici unsurlarından biri olarak gelişmiştir (Turan, 1999: 12).

Ortaçağ'ın emek-sermaye ilişkilerini atölye-dükkân çerçevesi içinde karakterize eden korporasyonlar, esnaf kuruluşları olarak kendilerine özgü bir üretim tarzı ve bir sosyal teşkilatlanma biçimi olarak gelişmişlerdir. Şehir ekonomilerinin temeli haline gelen bu yapılar muhafazakâr ve koruyucu özellikleri ile yaşadıkları çağın sosyoekonomik hayatına önemli katkılar sağlamışlardır. Toplum hayatı içerisinde emek-sermaye, üretici-tüketici ve fert-devlet ilişkilerini düzenlemek gibi çok yönlü bir fonksiyona sahip olmuşlardır.

17. yüzyıla kadar endüstriyel yaşamın izlerine rastlanmamış, üretimin sınırlı sermaye kullanımı ve el emeği ve becerisine dayalı olma özelliğinde çok önemli bir değişim yaşanmamıştır. Ancak üretimde kullanılan araç ve gereçler sürekli geliştirilmiş, bazı yeni mekanik düzenlemelerden de yararlanılmaya başlanmıştır. Bu değişim 17. yüzyılın ortalarında farklı zanaatkârlar tarafından, farklı işyerlerinde üretilen parçaların bir araya getirilerek son ürün haline getirildiği merkezi imalathanelerin kurulup çoğalmasına yol açmıştır. Ölçekleri

giderek büyüyen bu işletmelerin çoğu aynı yüzyıl sonlarında yaşanılacak olan Sanayi Devrimi ile birlikte üretimde makinelerin ilk kez kullanılacağı fabrikalar haline dönüşecektir. (Altan, 2003: 43-44)

1.1.1.2. Sanayi Devrimi ve Sosyal Politika

18. yüzyılın ikinci yarısında bilimsel ve teknolojik gelişmelerin ortaya çıkardığı üretim anlayışı, toplumsal yapının ve tüm kurumlarının da değişimini beraberinde getirmiştir. Üretim faaliyetlerini basit araç ve gereçlerle sağlayan insanoğlunun, devamlı hareketliliğe dayalı bir üretim anlayışına sahip olması ancak Sanayi Devrimi ile gerçekleşebilmiştir. Bu tarihe kadar elindeki basit araç, gereç ve makinelerin insan gücünün dışındaki enerji kaynakları ile harekete geçirilmesini hayal eden insanın özellikle hayvan gücünden, su ve rüzgâr enerjisinden yararlanma konusunda önemli gelişmeler de kaydetmesine karşın üretimde sürekliliği sağlayabilmesi ancak Sanayi Devrimi ile mümkün olmuştur.

Sanayi Devrimi en basit ifadesi ile klasik iş gücüne dayalı üretimin yerine fabrika üretimine geçilmesi ve makinelerin insan, hayvan, rüzgâr, su kuvvet ve gücünü yerini alması şeklinde tanımlanabilir. Makinelerin çoğalması ve üretim çarkını hızlandırması ayrıca mekanik teknolojinin hızla gelişmesi, sermayeye duyulan ihtiyacın ve üretim içinde sermayenin değerinin artmasına neden olmuştur. Bu teknik gelişmelerin yaşama ve çalışma şartları üzerinde etkili olması gecikmemiştir. Bu gelişmelere bağlı olarak şehirlerin nüfusları hızla artmış, gayriinsani çalışma koşulları yaygınlaşmış, ücretler sefalet düzeylerine düşerek adaletsizliklerin arttığına şahit olunmuştur. Sanayi Devrimi bir anlamda makineleşmeyi hızlandırarak insanı makine ile rekabet etmek zorunda kalan bir nesne haline dönüştürmeye başlamıştır. Bu bağlamda Sanayi Devrimi'nin esas niteliği, insanlar ve makineler arasında yaratmış olduğu yeni ilişkiler içinde yatmaktadır (Talas, 1967: 2).

Sanayi Devriminin başlangıcına ilişkin kesin bir tarih verilebilmesi mümkün değildir. Ancak 18. yüzyılın içinde barındırdığı birçok gelişme ile Sanayi Devriminin başladığı yüzyıl olarak tanımlanması literatürde de geçerli olan bir görüştür.

Sanayi Devriminin oluşumu ve hız kazanmasında o dönemin ticaret hayatının önemli etkileri olmuştur. Kapalı bir ekonomiden üretim ekonomisine geçişte ticaretin önemli bir fonksiyona sahip olduğu görülmektedir. Üretim ölçeğinin büyümesi, maliyetlerin düşmesi ve bunun fiyatlara yansımaları ile pazarın genişlemesi ekonominin büyümesine yol açmıştır. Üretimde verimlilik ve sermaye stokunun artması ulaştırma başta olmak üzere birçok sektörde yeni yatırımların yapılmasına imkân sağlamıştır (Tokol ve Alper, 2011: 10).

Basit aletlerle donatılmış tezgâh ve atölye üretiminin yerini, teknik ve makinelerle donatılmış fabrika üretiminin aldığı Sanayi Devrimi, İngiltere başta olmak üzere Avrupa kıtasında ortaya çıkmış ve sonrasında bütün dünyayı etkilemiştir. Kentleşme ile birlikte büyük endüstri merkezlerine hareket eden kırsal nüfus, sanayi üretiminin vasıfsız işgücü talebini karşılamıştır. Üretim araçlarına sahip olmayan, sadece ücreti karşılığı yaşamını sürdüren bu grup hızla büyümüş ve yeni bir çalışan sınıfı ortaya çıkarmıştır (Tokol, 2000: 4). Kırsal kesimden üretim merkezlerine akın eden nüfus sosyal sınıfların daha belirgin hale getirecek ve bununla birlikte barınma, eğitim, sağlık gibi birçok temel kamu hizmetinden yoksun kalma gibi sosyal politikanın temel çalışma alanlarından birisi olan sosyal dışlanma kavramını gündeme getirecekti.

Bu dönemin getirdiği temel sorunların bir diğeri de makineleşme ve iş organizasyonlarının oluşturduğu çalışma yaşamı ve onun etkisinde gelişen yeni sosyal yaşam tarzıdır. Günümüzde bile çözülememiş sorunların doğmasına neden olan sermaye hakimiyeti kendisine yapılabilecek türlü müdahaleleri başından reddetmiştir. Üretim yapısındaki gücünü sürekli olarak artıran sermaye üretimin hakim belirleyicisi olmuştur. Bu durum çalışma hayatında sermaye ile yeni üretim sisteminin emekçileri arasındaki gerginliklerin giderek tırmanmasına zemin hazırlamıştır.

Sanayi Devriminin sosyal yansımaları olarak yaygın bir sefalet ve yoksullukla aşırı kapital birikimi arasında oluşan ekonomik dengesizliklerin 19. yüzyılın ortalarına doğru daha da belirginleştiği görülmüştür. Ağır çalışma koşulları ve işsizlik, kadın ve çocukların sanayide acımasızca kullanılmaları, aile birliği ve düzeninin bozulması ve böylece toplumsal dokuların zarar görmesini beraberinde getirdi.

Sanayi Devrimi'nin çalışma ilişkilerinde yarattığı bir diğer sorun da uzayan çalışma süreleri idi. Üretimde yeni buluşların hızı ile paralel makine teknolojilerinin ilerleme

göstermesi, bu yapının işsiz bıraktığı emek sınıfının sürekli büyümesine neden olmuştur. İşsiz kalanlara yönelik sigorta ve benzeri devlet korumalarının bulunmayışı, bu grubun kendi içerisindeki rekabeti artırmış ve çalışma sürelerinin 15-18 saate kadar uzadığı görülmüştür. Sanayi üretiminin yüksek, seri ve ucuz üretim anlayışının sermayeye tanınan ekonomik özgürlükler ile güvence altına alınması, çalışmanın insani karakterinin yok olmasına neden olmuştur. Uzun çalışma sürelerine 19. yüzyılın başından itibaren kadın ve çocukların da muhatap olması toplumsal yapıda kısa zamanda olumsuz etkiler ortaya çıkarmıştır (Talas, 1967: 17-18). İleriki dönemlerde ise uzun çalışma saatlerinin iş gücünü verimsizleştirilmesi ve üretimi olumsuz etkilemesinin anlaşılması ile daha insani çalışma mesailerini gündeme gelecekti.

İnsanlık tarihinde çok önemli değişimlere sebep olan bu olaylara devlet otoritesinin belirli bir dönem sessiz kaldığı ve müdahale etmediği görülmüştür. Şüphesiz bu tepkisizliğin çeşitli sebepleri vardı.18. yüzyılın son çeyreğinden itibaren büyük bir hızla gelişen kapitalist sanayi, geniş ölçüde sömürü hareketlerinin de konusunu teşkil etmiştir. Tarihin hiçbir döneminde görülmeyen bir hızla büyüyen işçi sınıfı yine tarihin hiçbir döneminde görülmeyen bir şekilde sefaletle sürüklenmiştir. Çocuk ve kadınların başta olmak üzere sömürsü kentlerde derinleşen sefaletle ve toplum hayatında huzursuzluklara neden olmuştur. Başlangıçta yaşananlara iktisadi ve teknik ilerlemeyi durduracağı endişesi ile kayıtsız kalan devlet anlayışının, ilerleyen süreçte toplumsal temellerin sarsılmasına kadar uzanan bu duruma müdahale etme yönünde hareket ettiği görülmüştür. Salgın hastalıkların ortaya çıkması, yoksulluğun tüm toplumda yaygınlaşması ve emek istismarının düzeyinin artması toplum hayatının geleceğine ilişkin endişelerin de artmasına neden olmuştur. Sanayileşen toplumlardaki müdahalenin zamanı ve etkinliği farklı olsa da, devleti müdahalelerde bulunmaya iten nedenlerin dinî, insani, askerî, ekonomik, siyasi ve sınıf yapısının baskısından kaynaklanan nedenler olduğunu ifade edebilmek mümkündür (Tuna-Yalçıntaş, 1991: 196-198).

İngiltere’de 1802 yılında sanayide çalışan çocukların çalışma ilişkilerinin düzenlenmesine ilişkin basit bir uygulama ile başlayan müdahale anlayışı çok kısa bir sürede geniş bir müdahale ağına dönüşmüştür. Devlet sanayi toplumlarında ekonomik ve sosyal düzenlemelerin temel belirleyicisi haline gelmiştir. Devletin ekonomik ve sosyal

fonksiyonları anayasalarda da yerini almış ve sosyal refah devleti anlayışı güç kazanmıştır (Tuna-Yalçıntaş, 1991: 199-200).

1.1.1.3. Küreselleşme ve Sosyal Politika

Sosyal Politikanın oluşumunda en az Sanayi Devrimi kadar etkili olan küreselleşme kavramından da bahsetmek yerinde olur. Küreselleşme kavramı içinde bulunduğumuz zaman diliminde neredeyse hayatımızdaki tüm alanları etkileyen, büyük değişimi ve dönüşümler yaşamamıza sebep olan en önemli kavramlardan birisidir. Kavramın, güncel tartışmaların temelinde yer almasına karşın tam bir tanımı yapılamamakta, mevcut tanımlamalarda da ciddi farklılıklar gözlenmektedir. Kimi zaman belirli fikirlerin kavram ve teknolojilerin dünya ölçeğinde kullanılması, kimi zaman küresel değerlerin evrensel nitelik kazanarak ulusal kimlikleri ve sosyal yapıları etkilemesi ve kimi zaman da dünyanın bir ekonomik bütün oluşturarak birbirine benzeme süreci olduğu tanımlamaları yapılmaktadır. Bu tanımların ortak özelliği, küreselleşmenin daha çok ekonomik nitelikteki baskın karakterinin diğer unsurlar üzerinde oluşturduğu etkidir (Tutar, 2000: 17-18).

Küreselleşme sürecinde yaşanan sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş, emek yoğun istihdamın yoğun olduğu sanayi sektörünün güç kaybetmesine, buna karşın hizmetler sektörünün genişlemesine neden olmuştur. Hizmetler sektöründeki genişlemenin teknoloji ağırlıklı olması, nitelikli istihdamın değerini artırmış, buna karşın niteliksiz işgücünde arz fazlalığı oluşmuştur. Yeni dönem, kadınların işgücünde yer almayı daha çok talep ettikleri, nitelikli ve niteliksiz işgücü arasındaki farklılaşmanın arttığı, bazı meslek ve çalışma şekillerinin ortadan kalktığı bir işgücü piyasasını da gündeme getirmiştir.

1.1.1.4. Türkiye’de Sosyal Politikanın Gelişimi

Tarihte birçok devlet kuran Türklerin devlet yapıları incelendiğinde birbirlerinin geleneksel miraslarından faydalandıkları söylenebilir. Tarih boyunca kurulan ve büyük ölçüde birbirinin devamı olan Türk devletlerinde toplumun ortak inanç, gelenek ve kültür öğeleri ile devlet anlayışı geçmişteki yardımlaşma ve dayanışma duygularını besleyen ve bunların tarih boyunca nesilden nesile aktarılmasını sağlayan dinamikler olmuştur. Bu dinamikler manevi değerleri öncelemiş ve sosyal yardımlaşma ve dayanışma ruhunu daima ön planda tutmuştur. Özellikle eski Türk devletlerinde devleti yönetenlere, toplumdaki yoksul ve muhtaçları koruma, onlara sahip çıkma ve ihtiyaçlarını karşılama misyonu verilmiştir. Eski Türklerdeki bu geleneksel anlayış daha sonra İslam’ın kabulü ile dinî bir boyut kazanarak devam etmiş ve devletin yoksul ve muhtaçları koruma konusundaki rolü sürmüştür (Yiğit, 2002: 301).

Bunun aksine Batı toplumlarında ise bireyci ve sınıfçı yaklaşımlar toplumun geneline hakim olmuş ve bu durum da toplumsal dayanışma ruhunun yavaş gelişmesine neden olmuştur. Sanayi Devrimi’nin batıda ortaya çıkarmış olduğu bireyci yaklaşım, üretim anlayışı, sınıfsal çatışmalar ve toplumsal ilişkiler bütünü, kendi sosyokültürel yapıları içerisinde şekillenerek kendine özgü kurumların ortaya çıkmasını sağlamıştır. 18. yüzyıldan itibaren batıda gelişmeye başlayan yeni tekniğe ayak uyduramayan Osmanlı Devleti’nin ekonomik ve mali alanlarda güç kaybı giderek hızlanmıştır. 19. yüzyıldan başlayarak geri bir tarımsal teknikle ham madde üreticisi olan devlet, zanaat ve atölye üreticiliğini de Avrupa’nın yeni tekniği karşısında korumasız bırakmıştır (Talas, 1992: 35). Osmanlı Devletinin batılı ülkelere kıyasla sanayileşme sürecini geriden takip etmesi bir anlamda sanayileşmenin beraberinde getirdiği toplumsal sorunlardan belirli bir süre için de etkilenmemesi veya geç etkilenmesi durumunu ortaya çıkartmıştır. Sanayileşen toplumlarda, ulus devlet anlayışındaki gelişimin de etkisiyle toplumsal sorunlar çeşitlenmiş ve bunların çözümüne yönelik arayışlar yoğunlaşmıştır. Bunun sonucunda da modern sosyal politika kurumlarının ve düzenlemelerinin ortaya çıkmasına ve genişlemesine şahit olunmuştur. Türkiye de ise yukarıda belirttiğimiz gibi sosyal politika kavramının, kurum ve hizmetlerinin oluşması ve yerleşmesi zaman almıştır.

Bireysel yaklaşımın ve sınıflı toplum yapısının reddedildiği, zanaat ilişkilerinin üretim döngüsünü oluşturduğu “din” ve “kültür” kurumlarının şekillendirdiği Türk Toplumsal Yapısı farklı bir sosyoekonomik temele oturmaktadır. Bu temel geleneksel aile koruması ve kamu düzenlemeleri ile sosyal yaşama müdahale edilmesi, dezavantajlı grupların korunmasının sosyal ve dinî bir sorumluluğa dayanması gibi özelliklere sahiptir. Bu özellikler geleneksel sayılabilecek sosyal politika işlevlerinin, batıdaki örneklerinden farklı kurumlarca yerine getirilmesini sağlamıştır. Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşu öncesinde oluşan bu kurumlar ve geleneksel koruma düşüncesi, Cumhuriyet dönemine de çeşitli şekillerde tezahür etmiştir. Görece korumacı bir sosyal yapıya sahip olan Türk Toplumunu zaten kendi içinde sosyal politikanın çalışma alanına giren birçok sorunu toplumsal reflekslerle çözmüş ve geleneksel değer odaklı yaklaşımların uzun süre meyvesini yemiştir.

Türkiye’de modern sosyal politika kurumlarının oluşumu ancak II. Dünya Savaşı sonrasındaki demokratik gelişmeler neticesinde gerçekleşebilmiştir. Bu düzenlemeler, çalışma hayatına ilişkin kurumların oluşturulması, çalışanların örgütlenmelerine ilişkin yasal altyapının sağlanarak örgütlenme düzeyinin güç kazanması şeklinde kendisini göstermiştir.

1.2. Sosyal Dışlanma

Çağımız insanının sosyal hayatını ve ilişkilerini önemli ölçüde etkileyen küreselleşme süreci ve uygulamaya konan yeni liberal politikalar ile birlikte, insanoğlunun varoluşundan bu yana var olan eşitsizlik, güvencesizlik, adaletsizlik, ayrımcılık ve bağımlılık gibi sorunlar, artan zenginlik ve maddi gelişmeye rağmen giderek derinleşmiştir. Toplumun belirli sosyal kesimlerindeki sosyal sorunları çözmeyi hedefleyen sosyal politikalar refah devleti anlayışının zayıflaması ve toplumun belirli kesimleri arasındaki makasın giderek açılması yeni kavramların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Diğer bir deyişle yeni liberal politikalar, klasik sosyal politikanın değerlerini, anlamını ve kapsamını değişime zorlamış, yeni kavramları tartışma gündemine taşımıştır.

Yukarıda anlatılan boyutuyla toplumda yaşanan sosyal değişim ve dönüşüm bazı kaçınılmaz sonuçları da beraberinde getirmiş, bu sonuçlardan bir tanesi de toplumsal bütünlükten kopma veya ayrışmayı ifade eden sosyal dışlanma kavramı olmuştur. Son yıllarda

AB üyesi ülkeler başta olmak üzere birçok ülkenin gündemini meşgul etmeye başlayan sosyal dışlanma kavramı, yoksulluk ve sosyal dezavantajlılık kavramlarını farklı boyutları ile ele almış ve sosyal alanda boyutları ve diğer kavramlarla ilişkileri derinlemesine incelenen önemli bir kavram olarak karşımıza çıkmıştır.

Toplum, bireylerin birbirine karşı çeşitli ödev ve yükümlülüklerinin olduğu ahlaki bir düzen olarak tanımlandığımızda, bu karmaşık toplumsal ağa çeşitli ekonomik ve sosyal sebeplerle entegre olamayan kişi veya kişiler toplumsal yapıdan kopma ve ayrışma sürecine maruz kalır. Bu anlamıyla dışlanma bu ahlaki düzenden ve toplumsal ağdan kopma sürecidir. Buradan hareketle toplumda refah ve sosyal koruma sağlamak amacıyla uygulanan politikalar bütünü olan sosyal politikanın esas amacı da bireylerin tekrardan bu ahlaki düzenin bir parçası olabilmesini sağlamaktır. Diğer bir deyişle sosyal dışlanmayla birlikte karşımıza çıkan ve dışlanmış bireyleri tekrar toplumla bütünleştirmeyi konu edinen sosyal içermeyi esas alan politikaların benimsenmesi önemli bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sosyal dışlanma çok çeşitli sosyal aktörler tarafından farklı şekillerde tanımlanmış olduğundan, kavramın genel kabul görmüş tek bir tanımı mevcut değildir. Ancak konuyla ilgili çalışanların üzerinde anlaştıkları ortak husus; kavramın henüz çok yeni ve karmaşık olması nedeniyle tanımlanmasının oldukça zor olmasıdır. Genel bir tanımını yapmaya çalışırsak, sosyal dışlanma bireyin toplumla bütünleşmesini sağlayan sivil, politik, ekonomik ve sosyal haklara bazı kişi ve grupların ulaşamaması süreçleridir (Walker,1997: 8). Sosyal dışlanma topluma katılmanın veya toplumun bir parçası olarak kabul edilmişliği yansıtan sosyal bütünleşmenin ve kaynaşmanın karşıtı olarak da tanımlanabilir (De Haan, 2000: 26). Bu bağlamda, bir bakıma sosyal dışlanma fiziksel, ruhsal ve toplumsal bir engellilik halidir ve sosyal dışlanmış birey veya gruplar, eşitsizliğe uğramış, her türlü riske karşı; korunmasız, savunmasız ve zayıf kişilerdir. Bu nedenle dışlanma bir çeşit “sosyal hastalık” olarak da ele alınmıştır (Alden ve Thomas, 1998: 1358).

Sosyal dışlanma kavram itibarıyla tanımlanması zor bir kavramdır. Sosyal dışlanmanın tanımlanmasının bu kadar zor olması unsurlarının belirlenmesini de zorlaştırmakla birlikte, sosyal dışlanma kavramının merkezinde sosyal ilişkiler unsuru ve bireylerin kendilerini toplumun bir parçası olarak görmemeleri yer almaktadır. Sosyal dışlanmaya ilişkin birçok unsurdan söz edilebilir. Bu bağlamda “görecelilik”, “çok

boyutluluk” ve “dinamik bir süreç” oluşu gibi bazı temel unsurların öncelikle vurgulanması gerekir (Mayes, 2003: 3). Sosyal dışlanmanın ekonomik, sosyal, kültürel ve politik alanlar gibi birden çok alanda karşılaşılan sosyal sorunlarla ilişkili olduğunu belirten çok boyutluluk; farklı zamanlarda farklı toplumlarda farklı şekillerde anlaşılabilceğini ifade eden görelilik ve çok zamanlı bir süreç olmasını içeren dinamiklik ise kavramın diğer unsurlarını teşkil etmektedir.

Sosyal dışlanma; işsizlik, gelir ve malvarlığı yetersizliği gibi ekonomik nedenler; eğitimsizlik, yaş ve cinsiyet gibi bireysel nedenler; sosyal güvence eksikliği ve toplumsal destek yoksunluğu gibi sosyal ve kurumsal nedenler ve politik haklardan yararlanamamak ve politik karar alma mekanizmalarına katılamamak gibi politik nedenler neticesinde ortaya çıkmaktadır. Bu nedenlerden bir ya da birkaçı neticesinde dışlanmaya maruz kalan birey, toplumsal ve bireysel düzeyde birtakım sorunlarla karşılaşmakta ve toplumsal hizmetlere ulaşmada diğer bireylerle kıyaslandığında eşitsizliğe veya yoksunluğa maruz kalmaktadırlar. Bu nedenle ihtiyaçlarını karşılamak için yeterli gelire ve mal varlığına sahip olmayanlar, uzun süreli işsizler, yaşlılar, engelliler ve kadınlar gibi sosyal dışlanma riski altındaki bireyler korunmaya ve sosyal politikalar aracılığıyla desteklenmeye ihtiyaç duymaktadır.

Sosyal dışlanma kavramı ele alındığında ilk akla gelen faktörlerin birisi yoksulluktur. Sosyal dışlanmayı ortaya çıkartan veya tetikleyen bir unsur olarak yoksulluğun değerlendirilmesi aralarındaki temel ilişkinin bir gereği olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu açıdan bakıldığında sosyal dışlanma kavramı ile yoksulluk arasındaki ilişkinin tartışmalı olduğu görülür. Kimilerine göre sosyal dışlanma kavramı yoksulluk kavramının yeniden adlandırılmasından başka bir şey değilken kimilerine göre ise sosyal dışlanma kavramı yoksulluktan farklı olarak geniş, ilişkisel, dinamik ve çok boyutludur. Sosyal dışlanma kavramı, klasik yoksulluk çalışmalarından oldukça farklı seyir gösterirken son zamanlarda çok boyutlu göstergeler baz alınarak yapılan yoksulluk çalışmalarıyla ise paralel gitmektedir. Sosyal dışlanmanın yoksulluğa neden olması mümkün olduğu gibi yoksulluğun da sosyal dışlanmaya neden olması mümkün olabilmektedir. Ancak, sosyal dışlanmanın yoksulluğu da kapsayan daha geniş bir anlamı olduğu söylenebilir (SPIU, 2000: 3). Dışlanmış kişiler her zaman yoksul kişiler değildirler, örneğin göçmenler, azınlıklar, belirli kadınlar ve çocuklar gibi bazı kişiler yoksul olmamakla birlikte toplumdan dışlanmış olabilmektedirler (Atkinson, 1999: 9). Yoksulluk sınırının çok altında olup, rahat sayılabilecek bir yaşam süren, işgücü piyasasına

katılabilen, bazı fiziksel kaynaklara ulaşabilen insanlar olabileceği gibi, bu sınırın çok üstünde olup da sağlık, eğitim, demokrasi, medeni ve sosyal haklar gibi geleneksel gelir ve tüketim harcaması dışında kalan kriterlere göre, çok daha yoksun sayılabilecek insanlara rastlanabilmektedir (Şenses 2001: 96).

Sosyal dışlanma kavramının sosyal politika alanında henüz yeni ortaya çıkmış bir kavram olması bu kavramın doğru anlaşılması ile ilgili çalışmaların önemini de arttırmaktadır. Bu yönüyle kavram hem çok boyutlu sosyal dezavantajlılık durumunun anlaşılması açısından hem de sosyal politikaların belirlenmesi açısından büyük önem teşkil etmektedir.

1.2.1 Sosyal Dışlanma Kavramının Tarihçesi

Sosyal dışlanma kavramının doğuşu 1960'lı yıllarda Fransa'da gerçekleşmiştir. Bu dönemde, sosyal aktörler yoksullardan ideolojik ve üstü kapalı olarak dışlanmış olarak söz etmişlerdir (Sapançalı, 2005a: 13).

Sanayileşme sürecinin topluma dönük olumsuz etkilerini yaşayan Fransız toplumu ve Fransız siyasetçiler aynı zamanda sürecin getirdiği olumsuz sonuçların oluşturacağı dışlanma kavramını da dünyada ilk kullanan kişilerden olmuşlardır. 1970'lerde süreklilik gösteren sosyal bütünleşme ve dayanışma sorunu, ekonomik kriz ve gerileme ile birlikte dikkat çeken dışlanma terimini ilk kullanan kişi Fransa'da Chirac Hükümeti'nin sosyal işlerden sorumlu devlet bakanı Lenoir'dır. 1970'li yılların ortalarından itibaren Fransa'da sosyal dışlanma ile mücadele için çeşitli politikaların geliştirildiği belirgin bir biçimde gözlemlenmektedir.

Son derece geniş bir kitlenin toplumdan dışlanmış olduğunu gösteren bu gruplara işsizlerin ve yoksulların eklenmesi 1980'li yıllarda gerçekleşmiş ve sosyal dışlanma eşitsizlik ve yoksulluk olgularıyla açıklanmaya başlamıştır (Çakır, 2002: 84). Ekonominin kötüye gitmesinin süreklilik göstermesi ve eski refah devleti politikalarının bu sorunlarla baş edebilmede yeterli olmaması nedeniyle yeni politikaların geliştirilmesi gerektiği düşüncesi hakim olmaya başlamıştır. Yeni liberal politikaların neden olduğu yeni sosyal krizlerle birlikte işsizliğin artışı ve uzun sürmesi, devletin arka plana atılması neticesinde sosyal

korumanın azaltılması geniş toplum kesimlerinin sosyal dışlanma olgusu ile karşılaşması ile sonuçlanmıştır (Erdoğdu, 2004: 1). 1990'lı yıllarda ise önceye kıyasla hükümetlerin öncelik sıralamasında sonlarda yer alan sosyal politikalar ve özelde sosyal dışlanmanın azaltılmasına ve önlenmesine yönelik çalışmalar siyasi otoritelerin odaklandıkları temel konular haline gelmiştir.

Zamanla Fransız kökenli olan bu kavram Avrupa'daki diğer ülkelerde de büyük ilgi toplamış ve 1990'lı yıllarda Avrupa Birliği literatürüne girmiştir (Atkinson ve Davoudi, 1999: 226-227). AB'deki yaygın kullanımı ile birlikte küreselleşmenin ortaya çıkardığı sorunlar çerçevesinde; 1990'lı yılların sonu ve 2000'lerin başından itibaren değişen ekonomik ve sosyal yapı içinde bu kavram sosyal koruma literatüründe hızlı ve etkili bir biçimde yerini almıştır (Gökbayrak, 2005: 21).

1.2.2. Sosyal Dışlanma ve Yoksulluk İlişkisi

Sosyal dışlanma kavramı ile yoksulluk arasındaki yakın ilişki üzerinde dikkatle durulması gereken bir konudur. Sosyal dışlanma ve yoksulluk arasında öyle yakın bir bağ vardır ki çoğu zaman kavramları birbirinden ayırmak ve kendilerine has bir çerçeve çizmek için bile yoğun çaba sarf etmek gerekir. Günümüz literatüründe sosyal dışlanma kavramının yoksulluk ve marjinalleşme kavramları ile benzerlikleri ve farklılıkları konusunda ortaya atılan yaygın görüşe göre sosyal dışlanma ve yoksulluğu sıkça birbiri yerine geçebilen veya aynı anlama gelen kavramlar gibi ele almak mümkündür. Ancak, sosyal dışlanmanın yoksulluğu da kapsayan daha geniş bir anlamı olduğu söylenebilir (SPIU, 2000: 3). Dışlanmış kişiler her zaman yoksul kişiler değildirler, örneğin göçmenler, azınlıklar, belirli kadınlar ve çocuklar gibi bazı kişiler yoksul olmamakla birlikte toplumdaki dışlanmış olabilmektedirler (Atkinson, 1998: 9). Sosyal dışlanmaya sebep olan temel faktörlerden yoksul olmasına rağmen etkilenmeyen ve toplumun faydalandığı temel hizmetlere ulaşarak işgücü piyasasına katılabilen yoksul kişiler bulunabilmektedir. Bunun yanı sıra yoksulluk sınırın çok üstünde olup da sağlık, eğitim, demokrasi, medeni ve sosyal haklar gibi geleneksel gelir ve tüketim

harcaması dışında kalan kriterlere göre, çok daha yoksun sayılabilecek insanlara rastlanabilmektedir (Şenses, 2001: 96).

Yukarıda anlatılan ve sosyal dışlanmayı yoksulluğu da içeren geniş bir terim olarak ele alan görüşün aksine, bazılarının göre, sosyal dışlanma yoksulluğun bir nedeni ya da bir sonucudur. Sosyal dışlanma ve yoksulluğun aynı şeyi ifade ettiğini öne süren Atkinson'a göre, sosyal dışlanma sadece kavramsal bir vurgu değişikliğinden ibarettir. Çalışmaların yönünde herhangi bir değişikliğe neden olmamaktadır (Atkinson, 1998:21). Atkinson'a göre, sosyal ilişkiler ve dinamiklik unsuru sosyal dışlanmayı çok boyutlu dezavantajlılıktan daha geniş yapmaktadır (Atkinson, 1998: 23). Abrahamson'a göre ise yoksullukla sosyal dışlanma arasındaki esas fark, farklı zamanlarda ortaya çıkmalarından kaynaklanmaktadır. Yoksulluk sanayileşme ile ilgili klasik bir olgu olup, işçi sınıfının zenginler yani burjuvazi tarafından sömürülmesi nedeniyle zenginlik kavramının tam tersini ifade etmektedir. Sosyal dışlanma ise post modern bir olgu olup bütünleşmenin karşıtıdır. Post endüstriyel dönemde orta tabakadan kopan ve sayıca az olan kesimi ifade eder (Abrahamson, 2005: 15, 16). 1970'lere kadar yoksulluk kavramı, yaşanmakta olan toplumsal olguları karşılamakta yeterli olurken, 1990'ların dünyasında bu özelliğini kaybetmiştir. Bu dönemde dışlanma kavramını kullanmak daha uygun olmuştur. Küreselleşme ve teknolojik olarak yeniden yapılanan dünya ekonomisine uyum sağlayamayan grup ve kişiler kolayca dışlanabilmektedir (Tekeli, 2000: 3).

1.3. Sosyal İçerme

Sosyal içerme kavramı da sosyal dışlanma kavramı gibi 1970 sonrasında gündemimize girmiştir. Tanımsal boyutu üzerinde birçok çalışma yapılmasına rağmen herkesçe kabul edilen bir tanımı henüz yapılamamıştır. Kavram daha iyi anlaşılması ve oldukça yeni olması itibarıyla sosyal dışlanma ile olan ilişkisi üzerinden tanımlanmaya çalışılmıştır. Hatta bazı araştırmacılar sosyal içerme ve sosyal dışlanma kavramlarını madalyonun iki yüzü gibi görmüş ve birbirleriyle tam olarak ayrılmasının mümkün olmayacağını ifade etmişlerdir. Askonas ve Stewart, çeşitli makalelerinde bu tartışmaya önemli katkılarda bulunmuş ve kavramın ilişkisel boyutunu derinlemesine tartışmışlardır. Sosyal dışlanma kavramının doğası

ve taşıdığı anlamın büyük bir kısmı, sosyal içerme kavramının içerisinde dolaylı ve örtük şekilde bulunmaktadır (Cameron, 2006: 396). Sosyal içermeyi neyin oluşturduğu sorusu sosyal dışlanmayı neyin ortaya çıkardığı sorusunu cevaplamayı gerektirir ve her iki sorunun karşılıklı olarak birbirine bağımlı olduğu söylenebilir (O'Reilly, 2005: 84). Sosyal içerme kavramı tanımlanırken görülen önemli eksiklerden biri de sosyal içermenin ne ifade ettiğinden çok yokluk ve dışlanma kavramlarının üzerine yoğunlaşması ve bu sayede sosyal içermenin kavramsallaştırılma çabasının zaafa uğramasıdır. Cameron eserinde sosyal içermenin gerçek ve kabul edilebilir bir tanıma ulaştırılmasında genel bir başarısızlıktan bahsetmiştir (Cameron, 2006: 397).

Sosyal içerme, öncelikle Avrupa kıtasında olmak üzere dünyanın birçok yerinde ortaya çıkan ve refah devleti krizine bir çözüm olarak karşımıza çıkmış ve sosyal dezavantajlılık kavramının daha iyi anlaşılmasına önemli katkıda bulunmuştur. Kavram 1970'lerde Fransa'da ilk ortaya çıktığında insan topluluklarının toplumla uyum, bütünleşme sorunları üzerine odaklanmış bunun yanı sıra Fransa haricindeki ülkeler ise kavramın kendi yorumlarıyla çeşitlenmesini ve daha geniş toplumsal sorunlara odaklanmasını sağlayarak kavramı zenginleştirmişleridir. Kavram 1995'te Kopenhag kentinde yapılan 1. Sosyal Gelişme Zirvesinde geniş bir kullanım alanı bulmuş ve bunun sonucunda toplumsal refah ve gelişime ile ilgilenen kurumlar arasında kabul görmüştür.

Sosyal içermenin konusu, toplumsal hayata katılımı güçlük çeken bireylerdir. Bu katılımın kapsamına eğitim, mesleki eğitim, sağlık ve ulaşım hizmetlerinden yararlanma, istihdama dahil olma, mal ve hizmetlere erişim, konut edinme, kültürel faaliyetlere katılma gibi konular girer. Sosyal içerme, yoksulluk ve sosyal dışlanma riski altındaki kişilerin ekonomik, sosyal ve kültürel hayata tam katılımları ve yaşadıkları toplumda normal olarak kabul edilen hayat ve refah standartlarına kavuşmaları için gerekli olan fırsatları kazanmalarını sağlayan bir süreçtir. Bu, onların yaşamlarına etki eden kararların alınmasına daha fazla katılmalarını ve temel haklarına kavuşmalarını sağlar (Avrupa Komisyonu Sosyal İçerme Raporu,2004: 4)

Sosyal içerme çerçevesinde uygulanacak faaliyetler hem gelir düzeyleri toplum ortalamasının çok altında olan hem de etnik veya dini kökenleri, cinsiyetleri, eğitim

durumları, fiziksel veya zihinsel engellerinden ötürü topluma eşit yurttaşlar olarak katılmakta zorluk çeken insanların durumunu kurumsal düzenlemeler yoluyla çözmeye yönelik eylemleri ifade eder. Böylece toplumdaki tüm bireylerin, yaşamlarını etkileyen kararlara geniş bir biçimde katılabilmeleri ve temel haklara kolayca erişebilme imkânlarının sağlanması hedeflenir.

Günümüzde özellikle Avrupa ülkelerinde kamu politikalarının oluşturulmasında ve uygulanmasında sosyal içerme, temel hedeflerden biri olarak benimsenmektedir. Toplumsal refahı sağlamada ciddi önem taşıyan bu hedefe ulaşmada sadece idari kurumların sorumlu olduğunu varsaymak ve sadece bu kurumların faaliyet göstermesini beklemek doğru bir yaklaşım olmaz. Bu yüzden hem kamu kurumlarının kendi aralarında hem de işçi ve işveren sendikaları, sivil toplum kuruluşları, eğitim kurumları ve yerel yönetimlerle koordinasyon ve işbirliği gereklidir. Ayrıca, kamu politikalarının etkisini artırmak için toplumda sosyal dışlanma, ayrımcılık ve dezavantajlı gruplar ile ilgili hassasiyetin ve farkındalığın artırılması gereklidir.

Yukarıda anlatılanlar göz önünde bulundurulduğunda sosyal içerme kavramının üzerinde yapılan çalışmaların oldukça yeni olduğu ve kavramın henüz kısa bir geçmişinin olduğu gerçeğinden hareketle zamana ihtiyaç olduğu söylenebilir. Diğer taraftan bir bütün olan, olması gereken toplumsal yapının içerisinde çok çeşitli nedenlerle yaşanabilecek kopmalara yani sosyal dışlanmışlığa ilaç olabilecek ve kopmuş, ayrılmış kişi ve toplulukların toplumla tekrar entegrasyonunu sağlama gibi önemli ve hassas bir fonksiyona sahip olan sosyal içerme kavramı uygulanacak sosyal politikaların belirlenmesinde hayati öneme haiz bir sosyal politika enstrümanı olarak karşımıza çıkmaktadır.

1.3.1. Sosyal İçerme ve Yoksulluk İlişkisi

Yoksulluk da ayrımcılık gibi sosyal dışlanmaya sebep olabilen unsurlardan biri olup çoğu zaman sosyal dışlanma ile birlikte kullanılmaktadır. Yoksulluk, sosyal dışlanmanın hem sebebi hem de sonucu olabilmesi gibi bir özelliğe sahiptir. Yeterli ve düzenli gelir getiren bir

işe sahip olmayan kişi yoksulluk riski ile karşılaşabileceği gibi yoksul olan kişinin de eğitim imkânlarından ve mesleki nitelikler kazanma ve bu niteliklerini geliştirme fırsatlarından yararlanmasının güçlüğünden dolayı düzgün bir işte istihdam edilmesi ihtimali zayıftır. Dışlanmış kişiler her zaman yoksul kişiler değildir. Yoksulluk sınırının çok altında kalıp, rahat sayılabilecek bir yaşam süren, işgücü piyasasına katılabilen, bazı fiziksel kaynaklara ulaşabilen insanlar olabileceği gibi, bu sınırın çok üstünde olup da sağlık, eğitim, demokrasi, medeni ve sosyal haklar gibi geleneksel gelir ve tüketim harcaması dışında kalan kriterlere göre, çok daha yoksun sayılabilecek insanlara rastlanabilmektedir. Bu nedenle sosyal içerme kavramının yalnızca maddi gelir durumu veya yoksulluk gibi etkenlerle ilişkilendirilmesi doğru saptamaların yapılmasını engelleyebilir.

Yoksulluk diğer sorunlarla birleştiğinde doğal olarak kendini daha ağır bir şekilde hissettirir. Bu yaklaşım, yoksulluğun mevcut sosyolojik tanıma göre çok boyutlu mahrumiyet kavramının bir unsuru olarak tanımlanmasıyla da uyumludur. Avrupa Topluluğu Hane Halkı Araştırması (ECHP) verilerine göre yoksulluk sınırının altındaki kişiler toplumun geri kalanına göre yoksulluk dışındaki sorunlarla üç kat daha fazla karşılaşmaktadır. Uzun süre yoksul kalanlar (en az üç yıl yoksulluk sınırının altında kalanlar) birden fazla alanda sorun ve dezavantaja daha fazla maruz kalmaktadırlar (Kuivalainen ve Heikkila, 2002: 17). Yoksulluk daha çok yetersiz gelir sebebiyle mal ve hizmetlere erişimdeki güçlüğü ifade eder ki bu, çok boyutlu sosyal dışlanma ve sosyal içerme kavramlarının sadece bir boyutudur. Başka bir deyişle sosyal içerme, sadece tüketim değil sosyal hayatın bütün alanlarına katılımı ilgili olduğundan insanları yoksulluktan kurtarmaktan daha fazlasını ifade eder.

Yoksulluk daha geniş anlamı ile değerlendirildiğinde sosyal dışlanma ile aralarındaki temel farklılıkları ortaya koymak güçleşebilmektedir. Hatta bazı durumlarda, sosyal yaşama katılım yetersizliği anlamında sosyal dışlanmanın ayrıntılı bir yoksulluk kavramı içerisinde değerlendirildiği de görülmektedir. Bu bağlamda, yoksulluk kavramına bakış açısı bu iki kavram arasındaki ayrımı ve ilişkiyi belirlemektedir(Sapançalı, 2005: 58).

1.4. Temel Yaşam İhtiyacı Olarak Barınma Hakkı

Barınma insanlık tarihi boyunca insanoğlunun en temel ihtiyaçlarından birisi olarak var olagelmıştır. Bu temel ihtiyaç insanların başlarını sokacakları ve yaşamlarını içerisinde sürdürebilecekleri ve kendilerini dış faktörlerden koruyan bir barınak veya sığınak olarak değerlendirilebilir. Bu açıdan bakıldığında barınma hayatı sürdürebilmenin temel gerekliliklerinden birisi olduğundan ve barınacak yeri olmayan bir insan dış koşullarda hayatını sürdüremeyeceğinden barınma temel insanlık hakkı olarak değerlendirilmektedir.

İnsanın hayatını devam ettirebilmesi için temel gereksinim olan barınma konut olarak adlandırdığımız mekânda gerçekleşir. Konut; bir ya da daha çok insanın barınma gereksinimini karşıladığı, ikamet edilen yer, ev, mesken, ikametgâh şeklinde tarif edilmektedir. Konut, barınma gereksinimini karşılamasının yanı sıra sosyo-ekonomik, kültürel ve siyasi bir olgudur (Kömürlü, 2006: 64). Konut, içinde yaşayan insanlara ekonomik ve toplumsal yararlar sağlayan ve bu yoldan ekonomik gelişmeye katkıda bulunan dayanıklı tüketim mallarından biridir. Ekonomiye ve toplumsal gelişmeye katkı sağlama sebebi ile de konut yatırımlarına sermaye birikimi gözüyle bakılmaktadır (Keleş 2010: 67).

İnsanların yaşam süresi içinde, en önemli ihtiyaçlarını, beslenme, giyinme, ısınma ve barınma oluşturduğundan bütün insanların hayat boyu verdikleri mücadele genel olarak giyinme, ısınma ve iyi bir konuta sahip olmak için gerçekleşmektedir.

Sosyal haklar içinde yer alan barınma hakkı, temel hak ve özgürlükler içinde yer alan yerleşme özgürlüğüyle birlikte; kişilerin konut değiştirme, diledikleri yerde konutlarını seçme ve yerleşme temel haklarını da kapsamına alır. Sosyal haklar, onur içinde yaşama hakkını ifade ederken; özünde, temel hak ve özgürlükleri toplumsallaştırmıştır. İşte konut hakkı, bu çerçevede insanlığın yaşar kalması ve toplumsallaşması için; olmazsa olmaz, en temel insan hakları arasında yer almaktadır (Kaboğlu, 1996: 43).

Barınma hakkı, sadece yerleşme özgürlüğünün alt yapısını oluşturmakla sınırlı kalmaz; diğer hak ve özgürlüklerin de gerçekleşme ortam ve koşullarını oluşturur. Barınma hakkı güvence altına alınmadan, konut dokunulmazlığı ve sağlık hakkının bir anlamı kalmayacağı gibi, dengeli bir çevre ve kentleşme de olanaklı değildir. Bu nedenle, barınma hakkı insan hakların en düşük eşiği olarak nitelenebilir. Zira hakların minimal eşiği herkesin insan haysiyetine uygun bir yaşam sürdürmek amacı ile yararlanması gereken haklardır. Konut hakkını, içerisinde yer aldığı iktisadi, sosyal ve kültürel hakların insan hakları mimarisinde tuttuğu yer yeniden değerlendirilmeye tabi tutularak, anlamlandırmak gerekir (Kaboğlu, 1996: 44).

Birey için konut; barınma hakkının kullanılmasıdır. Barınma hakkıyla birlikte konut hakkı, bireyin; güvenliğinin sağlandığı, güvenliğin ve mahremiyetin olduğu tek yerdir. Konut da sağlık kadar önemli, hayati ihtiyaçlardandır (Güzel ve diğerleri, 2009: 63).

Konut hakkı ve yerleşme özgürlüğü; bireyin yaşama hakkını güvence altına alırken; aynı zamanda meslek seçme özgürlüğünü, işyerini serbestçe belirleme özgürlüğünü belirler. Bu bağlamda konut hakkı; bireyin hem ekonomik ve sosyal, hem de kişisel yaşamını serbestçe düzenlemesinin temel öğelerini ve koşullarını oluşturur (Gören, 2006: 42). Konut hakkı ve yerleşme özgürlüğü; sosyal ve ekonomik güvenliği sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek, suç işlenmesini azaltmak ve kamu mallarını korumak amaçları ve hakları ile her insan hakkı gibi kamu düzeni adına sınırlandırılabilir. Anayasanın koyduğu ölçütlerle yerleşme özgürlüğünün sınırlandırılması ve devletin konut ihtiyacını karşılama hak ve görevi birbirini tamamlayan kurullarla bir bütün halinde temel insan hakları arasında yer alır.

Bu insanlık hakkı bireysel olarak kullanıldığında sosyal ve toplumsal bilinç ve dayanışmanın yeterince gelişmediği dağınık yerleşimli yapılara dönüşür. Tek tek yapılar olarak değil, ancak büyük konut siteleri halinde yapıldıkları zaman teknik, toplumsal ve ekonomik yararlar sağlayabilen büyük girişimlere “**toplu konut**” adı verilmektedir. Toplu konut girişimleri, bir yandan konut kredisi, ucuz arsa bulmakta kolaylıklar elde ederken, bir yandan da büyük çapta yapı gereçlerini vaktinde, ucuz ve bol miktarda satın alarak konut üretim maliyetini düşürebilmektedirler (Keleş, 2010: 23). Yani kişisel olarak sahip olunması

yüksek maliyetli olabilecek park alanları, yüzme havuzu, spor alanları gibi olanaklar, ortak kullanımlı alanlarda gerçekleştirilerek, konut maliyetleri büyük ölçüde azaltılabilmektedir. Toplu konut üretimine yönelmenin başlıca nedenleri ise (Unutmaz, 1994: 96); nüfus artışı ile birlikte hane halkı büyüklüğü, kentleşme hızı, sosyal talep, gelir artışı, kentsel yenileme ve iskân ihtiyacı sonucunda:

1. Birim konut maliyetini düşürmek
2. Arsa spekülasyonunun konut maliyetindeki etkisini azaltmak,
3. Üretim teknolojilerinin gelişmesi ve endüstrileşme sonucu konut üretimini kısa bir sürede gerçekleştirmek,
4. Planlanan sosyal donatı alanları ve tesisleri ile konut ünitesinde yaşayan bireylerin eğitim, alışveriş, sağlık, kültür, eğlence gibi temel ihtiyaçlarını aynı ünite içinde karşılayabilmeleri şeklinde sıralanabilir.

Özellikle büyük şehirlere yapılan göçler ve hızlı nüfus artışının devam etmesi, buna karşın kentsel arsa stokunun yeterince artmaması toplu konut uygulamalarında ucuz arsa teminini güçleştirmektedir. Mevcut kent dokusu içerisinde yap-sat yolu ile gelişen toplu konut uygulamaları yoğunlukların artmasına neden olmaktadır. Toplu konut yapımcılarına kentin planlı gelişimi içinde, kullanım koşulları belediyelerce belirlenmiş ve altyapısı tamamlanmış arsaların tahsis edilmesi gerekmektedir (Kuru 2008: 52).

Temel yaşam giderlerini karşılamakta zorlanan toplumsal kesimler için toplu konut ihtiyacı ülkemizde giderek yaygınlaşmakta ve sosyal konut projeleri olarak dezavantajlı kesimlerin zaruri barınma ihtiyacını karşılamaktadır. Bu yönüyle ülkemizde TOKİ öncülüğünde gerçekleşen ve KİPTAŞ gibi yerel yönetim iştiraklerinin katkılarıyla gelişen toplu konut idareleri sadece gelir durumu ev sahibi olmaya uygun insanların değil aynı zamanda yoksulluk çizgisi altında kalan insanların konut ihtiyacını sosyal konut projeleriyle çözmeye çalışan kurumlar olarak işlevlerini sürdürmektedirler.

1.4.1. Güvenli ve Sağlıklı Barınma Hakkı

Barınma hakkı ve barınma mekânının çevresinin korunmasında, bireylerin; kentin ve kent çevresinin korunması ve kente karşı suç işlenmesinin önlenmesi için kullanılacak bir takım hukuksal araçlara ihtiyacı bulunmaktadır. Konut, kent ve çevresinin korunmasında kentli haklarının ötesinde, herkesin; kente karşı işlenen suçları, toplum adına izleyebilecek; kurumlara, yetkilere ve bu amaçla yapılacak yasal düzenlemelere gereksinimi vardır (Keleş, 2007: 143). Kentli hakları, bireyin hem tek başına, hem de toplu olarak istemde bulunabilecekleri haklardandır. Aynı zamanda, bireylerin ve toplumların öteki birey ve topluluklara karşı bu hakları gerçekleştirmek ve korumak yükümlülükleri de bulunduğu için dayanışma hakları içinde yer alır. Kentli haklarının gerçekleştirilmesi ya da yaşama geçirilmesi üç farklı yönden önem taşır. Bunlardan birincisi; kentte yaşayan bir kimsenin haklarını kullanırken kentli haklarını gasp etmesinin ve onları tahrip etmesinin önlenmesi ve bu hakların savunma yoluyla yaşama geçirilmesidir. İkincisi ise; kentli haklarının her kentlinin davranışlarıyla oluşup geliştiği kabul edildiğine göre, kişilerin geliştirilmesine açık olması gerekliliğidir. Üçüncüsü ise, hak sahibinin bu hakları gerçekleştirilmesini toplumsal düzeni korumaktan sorumlu olan devletten istemesi yoluyla gerçekleştirilmesidir (Tekeli, 2000: 26). Yapılan yaygın çalışmalar ev koşullarının düzeltilmesi ve asgari yaşama koşullarının sağlanmasına yönelik önemli ipuçları sağlamıştır. Gelişmiş ülkelerde konuyla ilgili çalışma ve düzenlemeler 1950'li yıllardan beri sistemli olarak sürdürülmektedir. Amerikan Halk Sağlığı Örgütü'nün yayınladığı asgari standartlar yaygın bir kabul görmüştür. Bu kaynakta sıralanan bazı asgari zorunluluklar şöyle sıralanabilir (APHA, 1950: 7-18).

- 1) Konutta ilk bulunan kişi için 14 m² döşeme alanı gerekmektedir. Daha sonraki her üye için 9, 3 m² eklenmelidir. İçinde yaşanılan her oda için en azından 2 m'lik bir yükseklik gerekir. Tek mutfaklı bir konutun birden fazla aile tarafından kullanılması mümkün değildir.
- 2) Konutların çöplük, bataklık, vb. gibi yerlerin yakınına yapılmaması gerekir.
- 3) Duvar, döşeme, pencere ve çatı yapısal olarak nitelikli olmak zorundadır. Döşeme yeterli ağırlık çekebilmelidir. Beş veya daha fazla basamaklı her merdivenin mutlaka tırabzanının olması gerekir.
- 4) Yangında kurtulmayı sağlayabilmek için en azından iki çıkış olmalıdır.

- 5) Evde gıdaların saklanması ve işlenmesinin sağlayacak araç ve gerecin bulunması zorunludur. Bunun için ocak, baca, buzdolabı konacak yer, fırın konacak yer bulunmak zorundadır. Tuvalet olmalı, sifon bulunmalı, lavabo yerleştirilmelidir. Banyo odası olmalıdır. Tuvalet ve banyo gizliliği sağlayabilecek özellikte olmalıdır.
- 6) Aydınlatmaya yetecek kadar pencere olmalı, merdivenler aydınlatılmalıdır. Konut minimum termal standartları sağlamalıdır.
- 7) Evde kullanılan zehirli maddelerin ve ilaçların güvenli saklanabileceği bölüm olmalıdır.
- 8) Sinek, sivrisinek ve diğer böceklerin yaşama ve üreme olanağı bulunmamalı, farelere karşı güvenli olmalıdır.
- 9) Bütün boru sistemleri uygun standartta yapılmalı, bakımı sağlanmalıdır. Güvenli ve sağlığa uygun bir kullanım sağlanmalıdır.
- 10) Konut güneş ışığı almalıdır.
- 11) Konut içindeki havanın yenilenmesini sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır.
- 12) İçinde yaşayanları dış ortamın ısı değişimlerinden koruyabilmelidir.
- 13) Çevredeki gürültünün eve girmemesini sağlamalıdır.
- 14) Ulaşılabilir sağlıklı içme ve kullanma suyu bulunmalıdır. En iyisi bunun konutun içerisinde bulunmasıdır.
- 15) Oturma, yemek yeme ve yatma yerleri ayrı olmalıdır.
- 16) Nem olmamalıdır. Mantarlama olmamalıdır. İçinde saklanan kuru gıdaların küflenmemesi, patates vb. gibi sebzelerin ise çimlenmemesi gerekir.
- 17) İçinde yaşayanların yaş gruplarına göre gereksinimlerine yeterli alan olmalıdır.

Çocukların hareketine ve oynamalarına olanak sağlayacak alan bu açıdan önemlidir. Dikkat edilirse bunların büyük bir bölümü içinde yaşayanların müdahalesine bağlı olarak da ortadan kalkabilecek ya da olumsuz etkilenebilecek özelliklerdir. Bu durumda konut kullanımını konusunda bir tüketici bilinci geliştirmelidir. Ancak konutların da toplumun sosyal gereksinimlerine ve kültürel yapısına uygun özellikte yapılmasına özen gösterilmelidir. Bir konutun taşınması gereken özellikler dört başlık altında toplanabilir: (Güler ve Çobanoğlu,1997: 37).

- 1) Temel fizyolojik gereksinimlerin sağlanması

- 2) Temel psikolojik gereksinimlerin sağlanması
- 3) Bulaşıcı hastalıklara karşı korunma
- 4) Kazaların önlenmesi.

Bir konutun sağlık standardının düşüklüğünü belirlemekte olan temel özellikler şöyle sıralanabilir (Güler ve Çobanoğlu,1997: 37).

- 1) Su kaynağının ev dışında olması
- 2) Tuvaletin başka konutlarla ortak kullanılması
- 3) Tuvaletin konutun dışında olması
- 4) Oda başına nüfusun 1. 5 kişinin üzerinde olması
- 5) Yatak odasında aşırı kalabalığın söz konusu olması
- 6) Kişi başına uyuma alanı 3. 7 m² den az olması
- 7) İki ayrı çıkış kapısının olmaması
- 8) Odaların dörtte üçünde ısıtma olanağı olmaması
- 9) Elektriğin veya elektrik tesisatının olmaması
- 10) Penceresiz oda bulunması
- 11) Binanın ileri derecede hasarlı olması
- 12) Konutların bulunduğu yerlerin, sanayi bölgelerine yakın olması
- 13) Aşırı trafik ve gürültünün olduğu bölgelerde bulunması

Görüldüğü üzere standart yaşam kalitesinin sağlanması için konutun dört duvardan oluşan ve çatısı bulunan yapı olarak görülmemesi, yukarıda belirtilen asgari standartların sağlanması gerekmektedir.

1.4.2. Ulusal Bağlamda Barınma Hakkı ve Bu Hakkı Güvence Altına Alan Yasal Düzenlemeler

1982 Anayasası'nın 17. maddesi, 56 ve 57. maddeleri; bireylerin sağlıklı bir çevrede Yaşama ve barınma haklarını koruma altına alınmıştır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 17. maddesinde "Herkes, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir" hükmüne yer verilmiştir. Barınma hakkı herkese tanınmış temel bir hak olmakla birlikte özellikle yoksul kesimler açısından daha da büyük öneme sahiptir. Bu nedenle insan haklarına dair belgelerde yoksul ve dar gelirli kesimlere özellikle yer verilmektedir. Türkiye özelinde de 1961 Anayasasının 49. maddesinde "devlet yoksul ve dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirleri alır" ifadesine yer verilmiş ve bu yönde eğilim ortaya konmuştur.

Özne bakımından konut hakkı ile yerleşme özgürlüğü arasındaki fark bulunmaktadır. 'Sahip olma' ve 'yapabilme' olarak yerleşme özgürlüğünün yararlanıcıları herkeştir. Buna karşılık barınma hakkı, bir sosyal hak ve bir isteme hakkı olarak, güçsüz toplumsal katmanlara yönelmektedir. Konut edinme gücü bulunanların bu haktan yararlandırılmaları sosyal devletin öncelikli hedefidir. 1961 Anayasası, yoksul veya dar gelirli ailelerin konut ihtiyacını karşılamakla devleti yükümlü kılarken (m. 49), 1982 Anayasası sadece devlete yönelik olarak "konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır" kuralı ile getirilmiş bulunmaktadır. 1982 Anayasası genel bir kural getirerek konut sorununa ihtiyaç sahibi birey ve hak özneleri açısından yaklaşmaktan kaçınmıştır (m. 57). Öte yandan 1961 Anayasası özne kriterini birey olarak değil, yoksul konumdaki aile şeklindeki tanımlamasıyla hak sahibi öznelere sorumluluğunu açıkça ortaya koymuştur.

Sosyal devlet sistemini öngören 1961 Anayasası, konut sorununu sosyal hak anlayışıyla çözüme kavuşturmayı hedeflemiştir. Buna karşılık kenar başlığında "konut hakkı" kavramını kullanan 1982 Anayasası'nın (m.57), konut sorununa "sosyal haklar ve sosyal devlet anlayışıyla yaklaştığını ileri sürmek pek mümkün görünmemektedir. Maddenin düzenleme şekli dikkate alındığında, bu yükümlülüğün; devlet için, bir taahhüt ve zorunlu bir ödev haline getirildiği görülmektedir. Öte yandan 1982 Anayasası'nın 56/3. maddesinde; devlete, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürmesini sağlamak yükümlülüğü

verilmiştir. Bu hüküm gereği, devlet, bireylerin yaşama hakkını korumak ve sağlamak için tüm tedbirleri almalı ve bu hakkı tehdit eden her türlü sakıncayı ortadan kaldırmalıdır. Barınma hakkı ancak sağlıklı ve temiz bir çevrede yaşama imkânı olduğunda tam olarak kullanılabilir. Bu nedenle 1982 Anayasası'nın 56.maddesi çevre hakkını düzenlenmiştir. Anayasa'nın 56.maddesindeki düzenlemeyle; sağlıklı bir çevre ile konut hakkının birlikte ele alınması, devlete; bu iki hakkın, birlikte gerçekleştirilmesi sorumluluk ve yükümlülüğünü getirilmiştir. Devlet, 1982 Anayasasınının 65. maddesinde yer aldığı üzere, Anayasa ile belirlenen görevlerini, mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir. Anayasal sınırlama bakımından; konut hakkıyla ilgili olarak, gerektiğinde kullanılabilir böyle bir sınırlama örtüşmemektedir. Konut hakkının gerçekleştirilmesinde, kullanılabilirliği düşünülen; devletin mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsündeki sorumluluğu ve bu sorumluluğun sınırı; devletin gerek sosyal devlet kimliğiyle ve gerekse konut hakkının bir sosyal hak olması nedeniyle, devletin bu hakların yerine getirilmesi ile ilgili sınırlılıkları yüklediği bu anayasal sorumluluğunu ortadan kaldırmaz. Bu nedenle özellikle son dönemde TOKİ'nin öncülüğünde son yıllarda planlı yapılaşma, gecekondular ve plansız yapılaşmanın önlenmesi, mevzuatta konut üretimi ile konut alanlarının ıslahını engelleyen bir takım düzenlemelerin konut üretiminin planlı ve insan onuruna yakışır şekilde üretimini teşvik edecek adımların atıldığına da altını çizmek gerekmektedir.

1.4.3. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinde ve Uluslararası Sözleşmelerde Barınma Hakkı

Barınma hakkı insanlığın onur içinde yaşama hakkını sağlamak amacıyla ortaya çıkan sosyal haklar arasında yer alan ve insanlık tarihinin en önemli belgelerinde yerini bulan bir haktır. Barınma hakkı, uluslararası belgelerce güvence altına alınmış ve yönetim erkine insanların bu haktan mahrum kalmaması ile ilgili düzenleme ve icraat yapma yükümlülüğü getirilmiştir. Barınma hakkına bu denli önem verilmesi, daha önce de belirtildiği gibi, bu hakkın sağlıklı kentleşmenin ve toplumsal yaşamın öncüllerinden biri olarak karşımıza çıkmasıyla açıklanabilir. Barınma hakkı uluslararası insan hakları belgelerinde de; İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi madde 25, Avrupa Sosyal Şartı m. 16, Avrupa Birliği Temel Haklar Şartınının 34. maddesinde görüleceği üzere güvence altına alınmıştır. Barınma hakkı ve

konut edinmeye ilişkin haklar; öncelikle 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 25/1. maddesinde yer alır. 25. maddede; “Herkesin, gerek kendisi, gerekse ailesi için, yeterli beslenme, barınma, sağlık bakımı, ve gerekli toplumsal hizmetler de içinde olmak üzere, esenlik ve gönencini sağlayacak uygun bir yaşam düzeyine; işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ya da geçim olanaklarından, kendi istenci dışında yoksun kalacağı başka durumlarda, güvenliğe hakkı vardır.” denilmektedir. 25.madde; devlete, bu hakların sağlanmasını bir görev olarak yüklemektedir.

Barınma hakkı; 1966 tarihli Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesinin 11/1.maddesinde; “... herkesin kendisi ve ailesi için beslenme, giyim, ve konut dahil, yeterli bir yaşam düzeyi ve yaşama koşullarını sürekli olarak geliştirme hakkı vardır.” şeklinde tekrarlanmıştır. Konut hakkıyla ilgili olarak, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın 31. maddesinde; “Devletler barınaktan yoksun kalma durumunu da tedricen ortadan kaldırmaya yönelik önlemler almalıdırlar. Devlet halkın kabul edilir düzeyde kentlerden yararlanabilmesini sağlamakla ve maddi olanağı dar olanlar için konut giderlerini ulaşılabilir bir düzeyde tutmakla yükümlüdür.” denilmek suretiyle, devletlere; konut hakkı ve konut çevresini koruma altına alma ve yaşayan herkesin konut ihtiyacını karşılama yükümlülüğünü getirilmiştir (Sur, 1995: 107). Uluslararası belge ve sözleşmelerde konut hakkına yer verilmesinin temel nedeni, barınma ihtiyacını karşılayamayacak durumda olmanın temel bir insan hakkı ihlali olarak görülmesidir (Bulut, 2009: 216-217).

Temelde barınma hakkı, birkaç adım ötesinde ise konut hakkı ve elverişli konut hakkına atıfta bulunan ve bu hakkın temel ve tartışılmaz bir konu olduğuna vurgu yapan diğer uluslararası belgelerden bazıları da şöyledir: Çocuk Hakları Sözleşmesi (Madde 27.3); Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (Madde 14.2 h); Her Türlü Irk Ayrımcılığının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme 5 (e); Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme (Madde 17); Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme (1990) (Madde 43.1); Mültecilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme (Madde 21); Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme (2007) (Madde 28). Çocuk Hakları Bildirgesi (1959), Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) İşçi Konutları hakkındaki 115 sayılı Tavsiye Kararı (1961), Sosyal İlerleme ve Gelişme Bildirgesi

(1969), Vancouver İnsan Yerleşimleri Bildirgesi (1976), Kalkınma Hakkı Bildirgesi (1986), İstanbul İnsan Yerleşimleri Bildirgesi (1996) ve BM Yerli Halklar Hakları Bildirgesi (2007) .

Şüphesiz devletlerin vatandaşlarını memnun edici bir yaşam standardına ulaştırması yeterli konut üretimine bağlıdır. Yeterli konuta sahip olma hakkı, dayanağını insan hakları uluslararası hukukundan alır. Barınma hakkı güvenceye alınmadan, konut dokunulmazlığının ve sağlık ve yaşama hakkının bir anlamı kalmayacağı gibi dengeli ve planlı bir kentleşme de mümkün olmayacaktır. Bu nedenle de konut hakkı insan haklarının en düşük eşiği olarak nitelendirilebilir. Konut hakkı temeldir, kalkış noktasıdır; varış yeri ise yaşam kalitesi evresidir. Nitelikli bir yaşam, ancak konut hakkı temeli üzerinde kurulabilir; yerleşme özgürlüğünü; bunun ötesinde, devlete ve hak öznelerine düşen ödevler çerçevesinde ulaşılabilen bir kaliteyi, aşamayı ifade eder.

Günümüz şartları göz önünde bulundurulduğunda dünyanın büyük bir bölümü bir tür konutta yaşıyor olmakla birlikte, dünya nüfusunun yaklaşık yarısının konutlarının *elverişli* sayılması için gerekli niteliklerden yoksun olduğu göze çarpar. Uluslararası insan hakları hukuku yorumlarında konutun yalnızca bir çatı ve dört duvardan oluşan fiziksel bir yapıdan ibaret olmadığı net olarak belirlenmiştir; bunun yerine, konut, güvenli ve korunmalı bir yaşama alanının oluşturulması için gerekli çeşitli maddi ve manevi elverişlilik unsurlarını içeren çok daha geniş bir kavramdır. Ayrıca, elverişli konut yalnızca arzulan bir amaç değil, tüm insanların sahip olduğu temel bir insan hakkıdır. Bu bağlamda İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin barınma hakkını sadece dar anlamıyla değil, daha geniş anlamıyla elverişli konut hakkını her vatandaş için arzulan yaşam standardının ayrılmaz bir parçası olarak ele aldığını belirtmek gerekir.

BM Özel Raportörü Miloon Kothari, elverişli konut hakkını şöyle tanımlamıştır: “Her kadının, erkeğin, gencin ve çocuğun, barış içinde ve onurlu bir şekilde yaşayabileceği güvenli ve korunmalı bir ev ve toplumu edinme ve sürdürebilme hakkıdır”(Kothari, 2002: 59).

2. SOSYAL KONUTLAR

2.1.1. Sosyal Konut Kavramı

İnsanların en temel gereksinimlerinden birisi olan barınma ihtiyacı özellikle yoksulluğun getirdiği risklerle muhatap olan toplumsal kesimlerde daha büyük oranda önem taşımaktadır. Yoksulluk, özellikle sosyal ilişkilerin, toplumsal dayanışma ve yardımlaşma ortamının zayıfladığı kent ortamlarında etkisini daha şiddetli hissettirerek insanların en temel ihtiyaçlarını bile gidermekte aciz kalmalarına neden olabilmektedir. Karşılıklı güvenin oldukça zayıfladığı ve aynı ortamları bile paylaşan insanların neredeyse birbirine yabancı olduğu kentleşmiş toplumlar, son dönemlerin gelişen kavramlarından birisi olan sosyal sermayenin yetersiz olduğu veya neredeyse hiç bulunmadığı ortamlar olarak görülebilir. İnsanların kendi başlarına birçok sorunla mücadele etmek zorunda kaldıkları kent ortamlarında karşılaştıkları en temel sorun yukarıda da belirtildiği üzere başlarını sokacakları sıcak bir yuva veya günümüz tabiriyle konuttur. Konut ihtiyacını diğer ihtiyaçlardan ayıran en temel özellik ise konutsuz veya barınaksız olarak hayatın idamesinin mümkün olamayacağı gerçeğidir.

İçinde yaşanan konutun niteliği insanların gelir düzeyine göre şekillenmekte, gelir düzeyi yüksek olan insanlar lüks konut olarak adlandırabileceğimiz konutları tercih etmektedir. Konut tipleri gelir düzeyi açısından bakıldığında lüks konut ve sosyal konutlar olarak sınıflandırılabilen, çalışmanın ilgi alanına giren ve toplumun görece yoksul kesimlerini barındıran sosyal konutlar farklı şekilde tanımlanabilmektedir. Buna göre sosyal konutlar hem orta halli, hem de yoksul kitlelerin gereksinmelerine yanıt veren ve üretimi yetersiz olan konut tipine, sosyal (toplumsal) konut adı verilmektedir (Keleş, 1990: 327). Sosyal konut; gelirleri içinde insanca yaşanabilir bir konutta barınma olanağı bulamayan, ekonomik açıdan yoksun hane halklarının barınma gereksinmesinin, kiralık ya da mülk bir konutta karşılamasıdır (Geray, 2007: 284). Bir başka ifade ile; sosyal konut, yoksul veya dar gelirli ailelerin barınma gereksinimlerini karşılayabilecek biçimde standartlaştırılmış, en az boyut ve nitelikte, sağlığa elverişli, ucuz konut, halk konutu anlamına gelmektedir (Kömürlü 2006: 90). Türkiye’de sosyal konut kavramına uygun olarak yapılan ilk toplu konut tasarımı

Herikzedegan Apartmanlarıdır. Bu apartmanlar, İstanbul'un büyük bir bölümünü yok eden 1918 yangınında evlerini yitiren, dar gelirliler için yaptırılmıştır.

Sosyal konut, devletin, yerel yönetimlerin yani kamunun veya sivil-sosyal kuruluşların özellikle dar gelir grubuna yönelik ürettiği konutları tanımlar. En genel tanımıyla sosyal konut toplumun yaşama şartlarına, sosyal yapısına, örf ve adetlerine uygun, düşük maliyetli, brüt alanı yüz metrekareyi geçmeyen konutlardır (Açma, 2005: 55). Sosyal konutlar dikey olarak yükselen, maliyet sınırlılıklarından dolayı 6 katı geçmeyen yapılar olarak üretilmekte ve bu yapılarda genellikle asansör bulunmamaktadır. Konutların üretim standartları belirlenirken maliyetlerin minimum düzeyde tutulması hedeflenmektedir. Buna göre konutlar büyük oranda 1+1 (45 m²) ve kısmen de 2+1 olarak -balkonsuz- üretilmekte ve diğer toplu konut tiplerinden ayrı mekanlarda yer almaktadırlar. Sosyal konutlar kentsel dönüşüm projelerinin yaygın olduğu bölgelerde gecekondu gibi barınma şartlarının iyi olmadığı derme çatma yapıları ortadan kaldırmak ve bu yapıların doğurduğu olumsuz barınma koşullarını iyileştirme amacına hizmet etmek yerine kentlerin müstakil bölümlerinde kendine has fiziksel özellikleriyle ayırt edilebilen görsellikte üretilmektedir. Sosyal konut üretimiyle konut sahibi olamayacak ailelerin de uygun fiyat ve ödeme koşulları ile ev sahibi olma fırsatına sahip olmaları amaçlanmıştır. Bu yönüyle sosyal konutlar, konut sahibi olamamanın getirdiği dezavantajlı durumu kısmen ortadan kaldırmak ve barınma hakkını insanlara sağlamak suretiyle dışlanmış kesimlerin tekrar toplumla bütünleşmesi amacına hizmet etmişlerdir. Sosyal konutların sosyal içermeden çok sosyal dışlanmayı artırdığına dair görüşler de mevcut olup çalışmanın ileriki bölümlerinde detaylı olarak ele alınacaktır.

Barınma ve konut sorunu uzun süre kamunun gündeminde olmamış, kentleşme ile birlikte büyüyen sorunlar siyasetçiler tarafından göz ardı edilmiştir. Sanayi Devriminin büyük şehirlerde oluşturduğu olumsuz barınma koşullarına rağmen, 1.Dünya Savaşına kadar kamu kuruluşları halk kitlelerinin konut sorunu ile ciddi olarak ilgilenmemiştir (Yavuz; 1953: 113). Bundan dolayı konut ve barınma ihtiyacının özellikle son yüzyılda siyasilerin gündemini meşgul eden temel bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu temel sorunun altında yatan en büyük sebeplerden bazıları özellikle yakınçağda yaşadığımız ve insanlık tarihinde

unutulmayacak travmalara neden olan büyük savaşlardır. Bir yüzyılın içerisinde iki dünya savaşının gerçekleşmesi şüphesiz milyonlarca insanın evsiz, bir o kadarının da engelli olarak hayatını sürdürmeye mecbur kalmasına neden olmuştur. Sosyal konut ihtiyacını gündeme getiren en temel sosyal olaylardan biri olan Dünya Savaşlarının yüzyılın ilk yarısında kentler üzerindeki yıkıcı etkileri ile birlikte, konut yetersizliğinin had safhaya varması ve yoksulluğun artması batıda sosyal konutlara ihtiyacı çok daha artırmıştır. İki dünya savaşı arasında konuya gösterilen ilgi gitgide artmış ve sosyal konut üretimi ciddi oranda hızlanmıştır. Avrupa ülkelerinden birçoğunda bu dönemde konut sorunları artık ülkeler düzeyinde önem taşıyan sosyal, ekonomik ve politik sorunlar arasında yer almıştır. Sefalet yuvalarının sanayi bölgelerinin yakınında ve özellikle şehirlerin eski bölgelerinde doğup gelişmesi hızla artan nüfusun nicel konut ihtiyacının karşılanması, mali imkânları dar sınıfların, barınma ihtiyacını yardım görmeksizin karşılamaktan uzak olmaları, savaşların ve doğal afetlerin etkileri, son olarak da yeterli istihdamı gerçekleştirmek gibi genel ekonomik nedenler, kamu kuruluşlarının konut sorunlarının çözümünde aktif rol almalarını zorunlu kılmıştır (Yavuz, 1953: 117). Özellikle 2. Dünya Savaşı'nın ardından kentlerdeki konut stokunun hatırı sayılır bir oranını sosyal konutlar oluşturmaya başlamıştır. Bu artışla birlikte sosyal konut kavramının kapsamı genişlemiş ve bu alandaki devlet müdahalesi genel bir nitelik kazanmıştır. Bu tarihe kadar konut sorunu işçi ve dar gelirli kesimlerin sorunu olarak ele alınırken bu tarihten sonra sosyal konut politikası daha genel anlamda toplumun diğer kesimlerinin de konut ihtiyacı ile ilgilenen daha geniş kapsamlı bir anlayışla şekillenmiştir. Bu genişleme sürecinde kamu yardımının niteliğinde de hayırseverlikten, hizmet ve görev anlayışı yönüne doğru bir gelişmenin de olduğu özellikle dikkat çekmektedir (Keleş; 1966: 169).

20. yüzyılın insan hayatına getirdiği ve neredeyse dünya nüfusunun büyük bir kısmının yer değiştirmesine neden olan kırdan kente göç ve bunun sonucunda oluşan mega kentler temel barınma olanaklarından yoksun milyonlarca insanın yaşadığı yerler olarak karışımıza çıkmışlardır. Gelişmekte olan ülkelerde kent nüfusunun toplam nüfus içindeki oranının kırdan kente göçle artması 20. Yüzyılın ikinci yarısında gerçekleşmeye başlamıştır. Hızlı kentleşme ve büyük savaşların beraberinde getirdiği olumsuz sonuçlar bile göç dalgalarını oluşturan insanları engelleyememiştir. 19. yüzyılda başlayan bu süreç, yirminci yüzyılda da devam etmiş ve 2000'li yılların başlarında dünya kent nüfusu dünya kır nüfusuna

eşit hale gelmiştir. Gelişmiş ülkelerde kent nüfusunun artmasıyla bağlantılı sorunlar gelişmiş ülkelerde 20. Yüzyıl ikinci yarısından sonra görülmeye başlanmış ve 20. Yüzyılın son çeyreğinden itibaren de sosyal konut anlayışı ve uygulamaları bu ülkelerde de hayata geçmeye başlamıştır. Bu değişim sürecinin önümüzdeki on yıllarda da hızla devam etmesi ve 2050 yılında dünya nüfusunun % 70'inin kentlerde % 30'unun ise kırsalda yaşıyor olması beklenmektedir (Kunduracı, 2013: 2).

Dünya nüfusunun hızla kentleşmesiyle bağlantılı olarak, 20. Yüzyılın ilk yarısında dünya üzerinde 10 milyondan fazla nüfusu olan sadece iki kent var iken, bu sayı 20. Yüzyılın üçüncü çeyreğinde 3'e, günümüzde ise büyük bir artışla 19'a yükselmiştir. Bu değişim süreci iki yüzyılı aşkın bir dönemde tüm dünyada gerçekleşmekte olan kırsal bölgelerde tarımın makineleşmesi ve kent çevrelerinde sanayileşmenin artmasıyla bağlantılıdır. Tarımın makineleşmesi ve sanayileşme kırsal nüfusun hızla kentlere yönelme sürecini de beraberinde getirmiştir. Bu süreç dünya nüfusunun düşük bir oranını bünyesinde barındıran kent nüfusunun kır nüfusu aleyhine hızla artmasına yol açmıştır.

Sosyal konut kavramının toplu konut kavramından belirgin hatlarla ayrıştırılması kavramın iyi anlaşılması açısından büyük önem taşır. Toplu konut uygulamaları kitlesel üretim ile gerçekleştirilen, genellikle düşük ve orta gelirli kullanıcılara yönelik uygulamalar olarak bilinmektedir. Burada amaç niteliksel açıdan yeterli yaşanabilir konut çevreleri yaratmak, ailenin zaman içindeki değişimine ve farklı kullanımlara olanak vererek sağlıklı bir şekilde bu çevreleri yaşatmak şeklinde tanımlanabilir. Toplu konut uygulamaları çok sayıda ve bir arada üretilmeleri nedeniyle, düşük maliyetli uygulamalar olduklarından "toplu konut" kavramının sıklıkla "sosyal konut" kavramıyla aynı anlamda kullanıldığı görülmektedir. Gerçekte her iki kavramın çıkış noktası ayrıdır. "Toplu konut" pazar ekonomisinde bir ticari kavram olarak ortaya çıkarken, "sosyal konut" devletin, yerel yönetimin ya da bazı sosyal kurumların ürettiği konut anlamına gelmektedir ve bu tür bir konut, pazar ekonomisinin dışında bir üretim örgütlenmesinin sonucudur (Tapan, 1996: 24).

Tarihsel süreç içinde irdelendiğinde, bu olgunun son iki yüzyılda dünyada ve Türkiye'de kentsel yerleşim karar ve planlarında belirleyici rol oynadığı görülmektedir. Çok sayıda konut üretiminin temelinde de, yine dünyadaki ekonomik yapının büyük değişikliklere

uğraması yatmaktadır. Bu gelişme süreci içinde öncelikle İngiltere'de, daha sonraları da Belçika, Almanya ve Fransa'da önemli toplu konut uygulamaları gerçekleşmiştir. Kitlesele üretim biçimi yapı teknolojisinin gelişmesine yol açmış; yeni yapım yöntemleri ve üretim hızı yüksek teknolojiler toplu konut projelerinin gerçekleşmesinde önemli rol oynamıştır. Dünyada ve Avrupa'daki uygulamalar incelendiğinde, toplu konut üretiminin sıra evler, sırt sırta evler, tek ya da ikiz ev ve apartmanlar, iç avlulu bloklar gibi çeşitli konut tipolojileri kullanıldığı görülmektedir. Ayrıca bu konutlarda, alt ve orta gelir grubunun yaşam seviyesi yükseldikçe, büyüklüklerin ve konfor standartlarının arttığı da gözlenmektedir (Tapan, 1996: 25).

Sosyal konutların kavramsal boyutu incelenirken karşılaşılan sorunlardan birisi de Türkiye'nin en büyük konut üreticisi konumunda olan TOKİ'nin kurumsal yayınlarında neden olduğu 'sosyal konut', 'yoksul konutu' karmaşasıdır. TOKİ üretmiş olduğu orta ve alt gelir grubuna ait konutların tümünü sosyal konut olarak isimlendirmekte ve böylece dünya genelindeki kullanımın aksine 'sosyal konutu' toplu konut kavramı yerine kullanmaktadır. Sosyal konut için de 'yoksul konutu' kavramını kullanmakta ve bir nevi kavram karmaşasına neden olmaktadır. TOKİ'ye ait kurumsal yayınlarda ve faaliyet raporlarında verilen sosyal konut üretim miktarı aslında orta gelir ve alt gelir grubu için üretilen ve toplumun belirli gelir seviyesinin üzerinde bulunan insanların alabildiği konutları ifade etmektedir. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile yapılan protokole istinaden üretilen 1+1 konutlar TOKİ tarafından yoksul konutu olarak nitelendirilmekte ve ayrı bir kategoride ele alınmaktadır. Bundan dolayı TOKİ faaliyet raporunda belirtilen sosyal konut üretim miktarı dikkate alınmamalı ayrıca kurum tarafından ilan edilen sosyal konut üretim hedefleri bu çalışma kapsamında ele alınan sosyal konut kavramı kapsamında değerlendirilmemelidir.

2.2 . Sosyal Konutların Türkiye'deki Gelişimi

Ülkemizde de kırsal ve kentsel nüfusta göç faktörüne bağlı hareketlenme tüm dünyada olduğu gibi kırsal nüfusun aleyhine gerçekleşmiş ve kentlerde yaşayan insanların sayısı anormal derecede artmıştır. 77 milyon nüfusa sahip olan ülkemizde nüfusun %76,8'i

kentlerde (57.385.706 kişi) yaşarken, % 23,2'si (17.338.563 kişi) ise kırsalda yaşamaktadır (TÜİK, 2012: 1). Kırdan kente göç eden geniş halk kitleleri 1950'li yıllara kadar yerlerinde sabit kalmış, bu yıllara kadar kent nüfusu yükselme göstermemiştir. 1927 yılında ülkemizde yaşayan insanların % 24'ü kentlerde, % 76'sı ise kırsalda yaşamaktaydı. Bu oranlar 20. yüzyılın ilk yarısında kent merkezlerinin henüz cazibe merkezlerine dönüşmemiş olmaları ile açıklanabilir. 1950'li yıllarda başlayan ve uzun yıllar hız kesmeden devam eden kırdan kente göç büyük kentlerin oluşmasını beraberinde getirdiği gibi kırsal nüfusun da hızla kan kaybetmesine neden olmuştur. 1950'ler ve 1960'larda kentleşme oranı önceki on yıllara oranla % 6 artarken, bu artış oranı 1970'lerde biraz düşmüşse de 1970'lerin sonunda kentleşme oranı %44'e ulaşmıştır. 1980'ler ise Türkiye'de kentleşme oranının en yüksek olduğu dönem olmuş ve bu dönemde kentleşme oranı yaklaşık % 15 artmış ve kentleşme oranı dönem sonunda yaklaşık % 60 düzeyine gelmiştir. 1980 yılında, 1920'li yıllarda % 27 seviyelerinde olan kent nüfusu ciddi oranda artış göstererek neredeyse kır nüfusuna eşit hale gelmiştir. 1990'larda kent nüfusu daha önceki artışlar göz önünde bulundurulduğunda görece düşük artışla % 64'lere yükselmiştir. Bu dönemdeki artış % 5,9 seviyelerinde kalmış fakat 2000'li yıllarda süreç tekrar hızlanmıştır. İkibinli yıllarda ise yaklaşık % 11 oranında artış gerçekleşmiş ve kentli nüfus oranı nihayet %76 olmuştur (TÜİK, 2012, Haber bülteni, sayı 16: 1). Türkiye'de 1950'ler sonrasında başlayıp günümüze kadar devam eden hızlı kentleşme süreci ile gelişmekte olan ülkelerin genel kentleşme süreci karşılaştırıldığında paralel bir gelişim trendi dikkatimizi çeker. Bu zaman diliminde süreci tetikleyen unsurların sanayileşme, tarımda makineleşme gibi faktörler olduğu söylenebilir. Gelişmekte olan ülkelerde kent nüfusunun az sayıda büyükşehirlerde yoğunlaşması Türkiye için de geçerli olmuş ve kent nüfusunun önemli bir oranı (%51,46) büyükşehirlerde -göçlerin de etkisiyle- yer almıştır (Demir ve Çabuk, 2010: 201-208).

Kentlerde oluşan nüfus patlaması birçok sosyal sorunu beraberinde getirmiştir. Bu sorunlardan en önemlisi ise önceki bölümlerde önemine dikkat çektiğimiz barınma ve konut sorunu olmuştur. Kentlerde yoksulluğun hızla artması, yaşanabilir konut ihtiyacının kent sakinlerinin önemli bir kesimi tarafından karşılanamayan bir ihtiyaç haline gelmesi, yoksulluk ve onunla bağlantılı toplumsal sorunların giderek tüm toplum için ciddi tehditler oluşturması bu alana kamunun müdahalesini de zorunlu hale getirmiştir. Kentlerde gerçekleşen hızlı nüfus

artışına binaen 9. Kalkınma Planı döneminde (2007-2013) Türkiye'nin 3.5 milyon konuta ihtiyacı olduğu öngörülmüştür.

Bu alana yapılan kamusal müdahale tüm dünyada sosyal konut anlayışının ortaya çıkmasını sağlamıştır. Sosyal konutlar Avrupa'da, kentlerdeki yoksulların konut ihtiyacını piyasa kira fiyatlarının daha altında kamunun sübvansiyonlarıyla karşılanması şeklinde gelişmiştir. 19. Yüzyıl sonunda Avrupa'da ilk örnekleri ortaya çıkan sosyal konutlar, apartman blokları olarak inşa edilmekte, yoksullar bu konutlarda düşük kira bedelleri ile oturmaktaydılar.

Ülkemizde 1980'lerden itibaren kentlerdeki konut açığının hızla artmasıyla da bağlantılı olarak konut sorununa kamusal çözüm üretmek amacıyla 1984 yılında Başbakanlığa bağlı olarak Toplu Konut İdaresi (TOKİ) kurulmuştur. 1984 yılında ilk kurulduğunda adı "Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı" olan kurum 1990 yılında günümüzdeki adını almıştır. TOKİ, kurumsal görevlerini "piyasa koşullarında ödeme gücü olmayanlara uygun koşullu mali kaynaklar sağlanması amacıyla; alt ve orta gelir gruplarına kredi desteği, uzun vadelerde düşük aylık taksitli konut projeleri ve bankaların toplu konut finansmanı alanına girmesini özendirme..." (TOKİ, 2012:8) olarak tanımlamaktadır. TOKİ, kurulduğu ilk dönemlerde ağırlıklı olarak konut kooperatiflerine uzun vadeli ve düşük faizli kredi sağlamıştır. Ancak son dönemlerde kurum, konut kooperatiflerine kredi vermek yerine kendisi toplu konut üretimine yönelmiştir. TOKİ şimdiye kadar yaklaşık 940 bin konuta konut kooperatifleri üzerinden konut kredisi sağlamış ve 500 bin toplu konutun üretimini kendisi yapmıştır (TOKİ, 2012: 4). TOKİ, orta ve alt gelir grubuna yönelik toplu konut üretimi yapmaktadır. Bu toplu konutlar içerisinde alt gelir grubuna yönelik olarak üretilen konutlar sosyal konut olarak nitelendirilmektedir. Bu sosyal konutlar diğer gelişmekte olan ülkelerdeki sosyal konut uygulamalarıyla büyük oranda benzer özellikler taşımaktadır. TOKİ'nin üretimini yaptığı konutların % 83'ü (416 bin konut) alt gelir grubuna yönelik sosyal konutları oluşturmaktadır (TOKİ, 2012: 4).

Ülkemizde sosyal konut alanında 2009 yılından itibaren diğer sosyal konut uygulamalarına devam edilmekle birlikte yeni bir sosyal konut uygulamasına da başlanmıştır. Bu dönemden itibaren TOKİ ve Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (SYGM) işbirliği ile

toplumun en yoksul ve konut sahibi olmayan kesimine yönelik olarak Sosyal Konut Projeleri uygulanmaya başlanmıştır. Projelerin uygulanmasında TOKİ sosyal konutları yapan kuruluş, SYGM ise bu konutlardan yararlanacak yoksul kişileri belirleyen ve konutların finansmanını yapan kuruluş olarak faaliyet yürütmektedir (SYGM, 2012a: 45). Bu yeni sosyal konut projeleri ne batılı ülkelerdeki gibi ucuz kirali konut uygulamasına ne de gelişmekte olan ülkelerdeki gibi düşük faizli konut kredisi uygulamalarına uymaktadır. Ülkemizde toplumun en yoksul kesimine yönelik olarak faizsiz, uzun dönem (25,5 yıl) geri ödemeli ve düşük taksitli (100 TL) konut edindirme uygulaması söz konusudur. Konutların tapusunun 25,5 yılın (270 ay) sonunda fayda sahiplerine verilmesi öngörülmektedir. TOKİ -konut politikasına uygun olarak- toplu konut mantığıyla bu konutları yaparken, yapılan toplu konutları diğer toplu konutlarından ayrı, bağımsız ve kent merkezleri dışında yapmaktadır. Uygulama kapsamında 2012 yılı itibariyle 14.000 konut tamamlanmış durumdadır. Bu sayının 2015 yılına kadar 40.000'e, 2023 yılına kadar da 100.000 konuta çıkması planlanmaktadır. Konutların büyüklüğü 45 m² (1+1)'dir (SYGM, 2011:110-112). Ayrıca yapılması planlanan 2+1 konutların üretimine başlandığı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı kaynaklarından alınan bilgiye göre teyid edilmiştir. Türkiye'de 34 ayrı kentteki projelerle uygulama devam etmektedir.

TOKİ'nin uzun vadeli stratejisi, alt ve orta gelir grubuna yönelik sosyal konutlar ile gerekli hizmet birimlerini altyapılarını da tamamlayarak sunmaktır. Ülke genelinde, konut ihtiyacının en acil çözüm beklediği alanları belirlemek üzere araştırma yöntemleri uygulayan TOKİ, toplu konut yatırımları için uzun vadeli bir eylem planı geliştirmiştir. Bu kapsamda, son yedi yıllık dönemde, özellikle yoksulluğun da etkisiyle özel sektör yatırımlarının azaldığı Doğu ve Güney Doğu Anadolu bölgelerine odaklanılmıştır. Önümüzdeki yıllarda ise İstanbul, İzmir, Ankara, Diyarbakır ve Adana gibi, ülkenin kırsal kesimlerinden büyük ölçüde göç alan büyük kentlerine daha fazla yoğunlaşılması planlanmaktadır (TOKİ, 2013: 8).

2.2.1. Kalkınma Planlarında Sosyal Konut

Kamu arazileri ve kaynakları kullanılarak üretilen sosyal konutlarda hedef kitle toplumda dışlanma tehlikesiyle karşı karşıya bulunan sosyal kesimlerdir. Bu kesimlerin konut

ihtiyacının karşılanmak suretiyle dışlanmayla birlikte sosyal ve ekonomik düzenden kopmalarını engellemek devlet için temel önceliklerden birisidir. Sosyal konut politikası uygulayan tüm ülkelerde de ana amaç, dar gelirliler, yaşlılar, öğrenciler, göçmenler, tarım işçileri gibi serbest konut piyasasında konut edinmeleri birçok nedenden dolayı güç olan vatandaşların konut gereksinimlerini karşılamaktır. Sosyal konut politikası uygulayan ülkeler, bu amacı gerçekleştirmek sistemli ve tutarlı bir hukuksal, ekonomik, kurumsal çerçeve oluşturmaya çalışmışlardır.

Cumhuriyet öncesi dönemde konut sorununun ciddi bir öncelik olarak karşımıza çıkmaması sanayi ve tarımsal makineleşme gibi faktörlerin henüz yerleşim bölgelerini etkilememesi ve göç dalgalarını tetiklememiş olması ile ilişkilendirilebilir. Konut sorunu cumhuriyetin ilk yıllarında temel metinlerde göz ardı edilse de sonraki yıllarda özellikle kalkınma planlarında yerini almıştır. Buna rağmen konut sorunu 2. Dünya Savaşı sonrasına kadar yasal metinlerde düşük yoğunlukta ele alınmış, konut teşviki ile ilgili ilk yasal çalışma 1928 yılında yapılmıştır. Bu yasa Maliye Bakanlığına sınırlı da olsa, Hazine olanaklarını kullanarak Ankara'da memur apartmanları ve resmi binalar yaptırma yetkisi veriyordu. Ancak çok kısa bir süre sonra bu uygulamadan vazgeçilmiş, memurlara 10-30 lira arasında konut tazminatı verilmeye başlanmıştır.

1933 Yılında yürürlüğe giren Sanayi Planında da konut sektörüne yer verilmemiştir. Bu dönemde dar gelirlileri korumak amacıyla kiralari sınırlandırmayı amaçlayan yasalar çıkarılmıştır. Konut tazminatının yanı sıra, memurlara konut yaptırma amacıyla devlet bütçesinden ilk ödeneğe 1937 yılında başlanmıştır. Bu ödeneğin kullanılmasındaki koşul ise görevle ilgili zorunluluklar olmaktadır. İlk konutlar, gümrük memurlarına verilmiştir.

Bu dönemde devlet, yurttaşın barınma gereksinimlerinin çözümlerinde köklü girişimlerde bulunamamıştır. Bunun yerine sorun ikinci dünya savaşı dönemlerinde kira denetimi yoluyla çözülmeye çalışılmıştır. 1939 yılında çıkarılan Milli Korunma Yasası, bina kiralari 1939 yılı düzeyinde dondurmuştur. Bu yasanın çıkışından bir yıl sonra, ev sahiplerinin kiracılarını çıkartmaları yasaklanmış ve kiracıların korunmasına çalışılmıştır. Ankara'da memur sayısının giderek artması nedeniyle Ankara Belediyesine kamulaştırma yetkisi veren 538 sayılı yasa çıkarılmıştır. Bu yasa gereği Yenışehir semtinde yaklaşık 40

milyon metre karelik bir arazi düşük ücretle kamulaştırılmıştır. Ankara’da, bu yasa uyarınca yapılan en önemli konut teşvik uygulaması 434 memur konutundan oluşan Saraçoğlu Mahallesi’dir (Keleş, 1978: 601). Saraçoğlu Mahallesi, Türkiye’de ilk olarak konut teşvik uygulamasına örnek olabilecek niteliktedir.

Toplu Konutun İlk Örneklerinden Saraçoğlu Mahallesi (Ankara Namık Kemal Mahallesi)



Cumhuriyet’in ilanından İkinci Dünya Savaşı’nın sonuna kadar, devletin konut teşvik sorununa yaklaşımının ikinci bir örneği de göçmen konutları örneğidir. Yunanistan’dan gelecek göçmenler için İkinci Dünya Savaşı sonuna kadar 132.150 konut yaptırılmıştır. Ancak bu girişim yurt çapında bir konut politikası olmaktan daha çok, göçmen sorununun ortaya çıkarttığı soruna, bir çözüm olarak düşünülmüştür. Görüldüğü gibi 1950’li yıllara kadar kamu otoritesi en temel önceliklerinden birisi olan veya olması gereken barınma ve konut sorununa gereken önemi verememiş, bu alanda yapılacak olan atılımlar sonraki yılların kalkınma planlarında yerlerini almışlardır.

Göç dalgalarının hızlandığı 1950’li yıllarda konut sorunu artık görmezden gelinemez sorunlarla karşımıza çıkmaya başlamış, köyden kente göç eden evsiz insanlar kendi yol ve

yöntemleriyle yani gecekondular adı verilen sistem dışı barınma yöntemleriyle barınma ihtiyaçlarını giderme yoluna gitmişlerdir. Gecekondular yapımı, İkinci Dünya Savaşından sonra İstanbul, Ankara, İzmir gibi büyük kentlerde başlamıştır. 1948 yılında ilk kez gecekondular yapımını yasaklayan bir yasa çıkarılmıştır. Köylerden büyük kentlere akın, konut sıkıntısı, devlete, belediyelere ait boş arazilere kaçak ev yapımını önleyecek yasal düzenlemenin yetersiz oluşu, gecekondular yapımının yaygın hale gelmesini kolaylaştırmıştır. 1958 yılında 7116 sayılı İmar ve İskân Bakanlığı Kuruluş Yasası yürürlüğe girmiştir. Bu yasa bakanlığa “memleketin bünyesine uygun konut politikasının esaslarını saptamak ve uygulanmasını sağlamak” görevini vermiş, böylece konut sorununun çözümü, bir kamu görevi niteliğini kazanmıştır. Bu yasa konut politikasının hedefini, “evsiz vatandaşları birer konut sahibi yapmak, uygun kiralarla barınmalarını sağlamak” şeklinde belirlemiştir. 1963 yılında başlayan planlı döneme gelinceye kadar uygulanan konut politikasının başlıca üç özelliği olduğu görülmektedir: Birincisi: belediyelerin Hazine'den çeşitli kamu idarelerinden ucuz ya da bedelsiz arsa alarak, bunları konutsuz vatandaşlara intikal ettirmeleri ve bu yoldan gecekondular yapımını önlemeye çalışmaları, ikincisi; gecekondular yapımının yasalarla yasaklanması, üçüncüsü; daha önceki tarihlerde yapılmış bulunan gecekonduların bir olduğu bitti sayılarak meşrulaştırılmasıdır (Çelebi, 1992: 192).

1963-1967 yılları arasında uygulanan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında dar gelirli kesimin faydalanacağı konutlara kredi ve vergi kolaylıklarının tanınması ve bu ölçüleri aşan konutların, konut kredilerinden yararlandırılması ve de vergilerini ağırlaştıracak bu üretimden kaçınılmasını sağlamak amacı güdülmüştür. Ayrıca bu amacın gerçekleştirilmesine katkısı göz önüne alınarak, kooperatif ve toplu konut kuruluşlarına kredi önceliği tanınmıştır. Ayrıca bu kalkınma planında arsa odaklı düzenlemeler yapılmış ve arsaların konut üretiminde kullanılmasını teşvik edici yasal düzenlemelere gidilmiştir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında gecekondular konusunda ana ilke, “gecekondularda oturanların konut gereksinimleri karşılanmadan bu gecekonduların yıktırılmaması” olmaktadır. Plan, gecekondular sorununun çözümü için üç yöntem geliştirilir. Bunlar ıslah, önleme ve tasfiye olarak karşımıza çıkmış, düşük kirali halk konutları yapmak gibi yaklaşımlar benimsenmiştir. Bu bağlamda günümüz sosyal konut kavramının Avrupa modeline yakın uygulamasının, yasal düzenleme anlamında Birinci Beş Yıllık Kalkınma

Planının içerisine girdiğini görmekteyiz. Ayrıca Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında gecekondular ve köy konutlarının yapımında maliyeti düşürebilmek amacıyla, ev yapımı desteklemek de öngörülmüştür. Böylece kamu rehberliği, kendi evini kendisi yapanların konut sorunlarının çözümünde verimliliği artırıcı bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte önerilerden bir kısmı ya kağıt üzerinde kaldı, ya da ancak sembolik ölçülerde uygulanabildi (Çelebi, 1992:125).

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında devletin konut piyasasına yatırımcı olarak değil, düzenleyici olarak girmesi öngörülmüştür. Devlet bu dönemde yatırım oranını arttırmadan ekonomik halk konutu yapımı ile en çok sayıda konut birimini üretmeyi hedeflemiştir. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında plansız ve kontrolsüz kentleşmenin temel nedeni olan gecekondularla ilgili olarak önceki kalkınma planından farklı bir yaklaşım sergilenmemiştir. Bununla birlikte göç yollarını kullanarak büyük şehirlere yerleşen dar gelirli vatandaşların barınma sorunlarına sosyal konut odaklı kalıcı çözümlerin getirilememesi gecekondular sorununu ve çarpık kentleşmeyi kanayan bir yara olarak karşımıza çıkarmaya devam etmiştir.

1973-1977 yılları arasında uygulanan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında sosyal konutlar için kamu tarafından arsa tahsisi yoluna gidilmesi sosyal konutlar açısından temel bir kilometre taşı olmuştur. Konutun genel maliyeti içinde yüzde 50'ye varan bir yer tutması, kamunun sorumluluğunu arttırmıştır. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı gecekondular için sadece yerel yönetimler eliyle değil, aynı zamanda devlet desteği ile de çözümler öngörmüştür. Sosyal konut standartlarının saptanması, konut kooperatifçiliğinin özendirilmesi, özel girişimcilerin desteklenmesi plan tarafından öngörülen konulardır. Öte yandan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında, kentsel yerleşme planlarında toplu konutlara yer verilmesi görüşünü gerçekleştirmek için, konut kooperatiflerinin sorumluluğundan çıkartılarak, İmar ve İskân Bakanlığının sorumluluğuna verildiği görülmektedir (DPT, 1973: 35-48).

1979-1983 yılları arasında uygulanan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında ise gecekonduların kent çevrelerinde oluşturduğu vahim duruma dikkat çekilmiş, gelir durumunun kötüleşmesi ve nüfusun belirli bölgelerde yoğunlaşmasının konut talebini inanılmaz derecede arttırdığından bahsedilmiştir. Kamuya ait arazi ve arsaların sosyal konut

yapımı için kamu kuruluşlarına ipotek engeli kaldırılarak devredileceği, konut üretiminin öncelikle dar gelirliilerin sosyo-ekonomik özelliklerine uygun olarak gerçekleştirileceği vurgulanmıştır (DPT, 1979: 32-42).

1985- 1989 yıllarında geçerli olan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında konut inşaat hacmini arttıracak planlamalar ele alınmış, 1989 yılına kadar konut ihtiyacını önemli ölçüde azaltacak bir noktaya gelinmesi için tedbirler öngörülmüştür. Bu dönemde sosyal konutlara yönelik özel bir uygulama göze çarpmamaktadır.

1990-1994 yıllarında uygulanan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında konut üretim hedefini gerçekleştirmek için kamunun sübvansiyonlarında, konutsuz kimselere öncelik verilmesi ve konut yüzölçümlerinin küçültülmesi istenmektedir. Bu planda konutun çevresiyle bir bütün olma gerekliliği altı çizilen hususlar arasında göze çarpmaktadır. Fiziki plan, arsa, altyapı, ulaşım, istihdam, konut, eğitim, sağlık gibi alanlarda ağırlaşacağı anlaşılan sorunların hafifletilmesi hedeflenmiştir.

1996-2000 yılları arasında uygulanan Yedinci Kalkınma Planında tahminlere göre yaklaşık 2 milyon 500 bin yeni konuta gereksinim duyulmuş, ev sahipliğinin özendirilmesi için kamuya ek finansman yükü getirmeksizin uygulanacak kredilendirme modelleri üzerinde durulmuştur. Bu dönemde Doğu ve Güney Doğu Anadolu Bölgeleri başta olmak üzere, kalkınmada öncelikli yörelerde gerçekleştirilecek projeler ile konut üretiminin hızlandırılması hedeflenerek konut ihtiyacı olan toplumsal kesimlere uygun şartlarda konut temini yoluna gidilmiştir. Ayrıca gecekonduların yasal konuta dönüştürülmesi ve sağlanan rantın kamuya aktarılabilmesi için kent yenilenmesine olanak sağlayan ve kendi kendini finanse edebilecek düzenlemelerin yapılması ve belediyelere arsa sağlanmasının yeniden düzenlenmesi 775 sayılı Gecekondu Yasasında değişiklik yapılacağı belirtilmiştir (Keleş, 2000: 360-362).

Sadece bir barınak değil, aynı zamanda, sosyal bir güvence, ekonomik krizler karşısında bir sığınak, bir yatırım ve rant elde etme aracı, toplumsal statü göstergesi olarak kabul edilen konut sorunu 2001-2005 yılları arasında yürürlükte olan Sekizinci Kalkınma Planında temel konulardan birisi olmuştur. Kırılgan ekonomik politikaların sık sık krizlere

neden olduğu ülkemizde hızlı nüfus artışı ile birleşen ekonomik krizin özellikle yoksullaşan toplum kesiminin acil konut ihtiyacını kat kat arttırdığı gözlemlenmiştir. Türkiye’de sadece nüfus artışından dolayı 2000-2005 yılları arasında yıllık 288 bin, 2006-2010 yılları arasında ise, yıllık 321 bin konuta ihtiyaç duyulacağı hesaplanmıştır (Türkkent, 2004: 21). Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planına göre konut açığı 3 milyondur. Bu kalkınma planında sadece konut açığı değil hızlı kentleşmenin beraberinde getirdiği uyum sorunlarına da dikkat çekilmiştir. Hızla değişen sosyal ortamlar ve bu ortamların oluşturduğu sosyal doku uyumsuzlukları önemli bir sorun olarak ele alınmıştır. Kültürel yozlaşmaya ve değer yargılarındaki aşınmaya fırsat verilmemesi amacıyla milli kültürün temel belirleyiciliği çerçevesinde kent ve kentlilik kültürünün oluşturulmasına dönük çalışmaların gerçekleştirileceği Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında belirlenen hedefler arasında yer almıştır.

2007-2013 yılları arasında uygulanan Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı çarpık kentleşmenin beraberinde getirdiği sosyal sorunlara daha fazla odaklanmış, bu sorunlarla mücadelenin zaman kaybetmeden yapılması gerektiğine vurgu yapmıştır. Bu dönemde yoğun göç ve çarpık kentleşmenin oluşturduğu uyum sorunlarının, terör ve asayiş başta olmak üzere toplumsal bütünlüğü ve uyumu zedeleyici ortamları hazırladığı belirtilmiştir. Bu kapsamda, ulusal ve yerel düzeyde, topluma entegrasyon ve aidiyet duygusunu geliştirici önlemlerin alınması gerektiği vurgulanmıştır. Bir yönüyle sosyal içermeyi amaçlayan ve amaca hizmet eden sosyal politikaları teşvik etmiştir. Fakat sosyal konutlarda yaşayan vatandaşların dışlanmışlık sorunları ile ilgili ifade metinlerde yer almamıştır. Sosyal konutların toplumsal dışlanmaya değil sosyal içermeye hizmet etmesi gerektiği gerçeği göz ardı edilmiş, konuyla ilgili çalışmanın son bölümünde yer alacak çözüm önerileri konusunda yetersiz kalmıştır. Bu dönem uygulanan kalkınma planında tarımdaki yapısal değişim sonucu kente göç eden vasıfsız ve yoksul insanların işsizlik riskini azaltmak için aktif istihdam politikalarının geliştirilmesi de hedefler arasında yer almıştır. Bütüncül bir gelişme stratejisi çerçevesinde, büyük şehirleri küresel rekabette öne çıkaracak iş ve yaşam ortamının sağlanması amaçlanmıştır.

Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı 2014- 2018 yılları arasında uygulanmakta olan ve konut sorununa farklı açılardan yaklaşan bir kalkınma planı olarak göze çarpmaktadır.

Dokuzuncu Kalkınma Planına oranla konut açığının belirli oranda azaldığı ve dönem sonu itibariyle kullanma izni alan konut sayısının 3.2 milyon olarak gerçekleşeceği öngörülmektedir (DPT, 2014: 127-128). Bu planda konut üretiminin gelir gruplarının durumları göz önünde bulundurularak yaşlı, çocuk ve engellilerin ihtiyaçlarına uygun konut ve sosyal donatıların tasarlanması amaç olarak ifade edilmektedir. Ayrıca ciddi oranda konut açığının da devam ettiği belirtilmektedir. Bu ihtiyaca yapılan vurgu özellikle sosyal konutları toplumla bütünleştirecek politikaların benimsenmesi ve uygulamaya geçirilmesi açısından önem taşımaktadır. Sosyal konutların dezavantajlı grupların ihtiyaçlarına göre tasarlanması ve sosyal donatılarının iyileştirilmesi zaten yoksulluk sorunu ile kendini dışlanmış hisseden grupları toplumla bütünleştirecek ve bu sayede dışlanmış grupların toplum içerisinde oluşturduğu sosyal sorunlar azalacaktır.

Planda ayrıca dönem sonunda yenileme ve afetten kaynaklanan konut ihtiyacının 4.1 milyona ulaşacağı tahmin edilmektedir. Konut ihtiyacında kamunun, konut piyasasında yönlendirici, düzenleyici, denetleyici ve destekleyici rolünün güçlendirileceği, altyapısı hazır arsa üretiminin hızlandırılacağı vurgulanmaktadır (DPT, 2014: 128). Planda dar gelirli başta olmak üzere, halkın temel konut ihtiyacının daha yüksek oranda karşılanması için gerekli önlemlerin alınacağı; barınma sorununa sağlıklı ve alternatif çözümler geliştirileceği ifade edilmektedir. Bu planda da şehir merkezlerinde iş ve yaşam koşullarını iyileştirecek tedbirlerin alınacağı vurgulanmakta; önceki planlarda olduğu gibi büyükşehirlerde yaşanan sosyal uyum sorunlarının azaltılması için çalışmaların yürütüleceği ifade edilmektedir. Özel sektörün alt gelir gruplarına yönelik konut üretimini teşvik etmek amacıyla destek mekanizmalarının (vergi indirimi, finansman maliyetlerinin azaltılmasına yönelik destekler) geliştirilmesi planlanmaktadır. Dönüşüm alanlarında farklı gelir gruplarının bir arada yaşayabilmesi için tedbirler geliştirilmesi yoluyla sosyal konutlarda oturan vatandaşların sosyal uyumlarının sağlanması amaçlanmaktadır. Son olarak belirli Avrupa ülkelerinde sosyal sorunları çözümedeki etkisi sorgulanmaya başlayan sosyal konut projesinin geliştirilerek yaygınlaştırılması hedefi plandaki yerini almaktadır.

2.1. Dünya Geneline Sosyal Konut Uygulamaları

Önceki bölümlerde belirtildiği üzere sosyal konut, özellikle 2. Dünya Savaşından sonra oluşan kötü koşulların ülke vatandaşları üzerindeki olumsuz etkilerini en aza indirmek için kullanılan yaygın bir sosyal politika aracı olmuştur. Savaşın birçok Avrupa ülkesinde oluşturduğu yıkıcı etkiler evsizlerin sayısını büyük oranda artırmış, bu artış refah devleti politikalarını etkin olarak kullanmak ve vatandaşını yoksulluk ve sosyal dışlanmışlık gibi olumsuz sosyal ve ekonomik durumların dışında tutarak sağlıklı bir toplum oluşturmak isteyen ülke yönetimlerini konut üretim hamlesini başlatmaya zorlamıştır. Tarım ve sanayi kapitalizminin, üretimde emeğe olan ihtiyacı tarımdan sanayiye doğru kaydırması kırsaldan kente göçü artırırken, üretimin küçük ölçekten büyük ölçeğe dönüşmesiyle sermayenin az sayıda kişinin elinde toplanması sonucunu da ortaya çıkarmaktaydı. Kentlerdeki işgücü arzının hızlı artışı çalışanların ücretlerinin düşmesine dolayısıyla gelir dağılımında eşitsizliğin giderek büyümesine neden olması kentlerde yoksulluğun ve onunla bağlantılı yukarıda belirtilen sorunların ana kaynağıydı. Sosyal konutların özellikle sanayinin geliştiği batılı ülkelerde yaygınlaşması da değersizleşen işgücünün ve yoksullaşan toplumun oluşturduğu sosyal sorunların kanayan bir yara haline gelmesi idi. Sosyal konutların gelişimi tam olarak bu döneme denk gelmektedir. 18.yüzyılın son çeyreğinde sosyal konutlar hızla üretilmeye başlanmış, başını Belçika, İngiltere ve Hollanda'nın çektiği ülkeler sosyal konutlarla ilgili yasal düzenlemeler yapmaya başlamıştı. Sosyal konut alanında ilk yasal düzenlemenin 1889'da Belçika'da yapılması, bir yıl sonra (1890) İngiltere'nin bu alandaki ilk yasal düzenlemesini yapması ve bilinen ilk kapsamlı sosyal konut uygulamalarına da aynı yıl başlaması, bu ülkeleri 1894'te Fransa'nın, 1901'de Hollanda'nın izlemesi (Reinprecht ve diğerleri, 2008:33-35) sosyal konut alanındaki ilk girişimlerdi. Dolayısıyla, sosyal konut projesinin gelişmiş ülkelerde ortaya çıkması ve bu girişimlerin hızlı kentleşmenin en acı sonuçlarından biri olan kent yoksulluğunun trajik travmalarına sahne olan büyük başkentlerde karşımıza çıkması rastlantı eseri değildir.

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler birbirlerinden farklı yöntemlerle sosyal konut projesini ele almakla kalmamış, zaman zaman iç uygulamalarında da değişikliklere

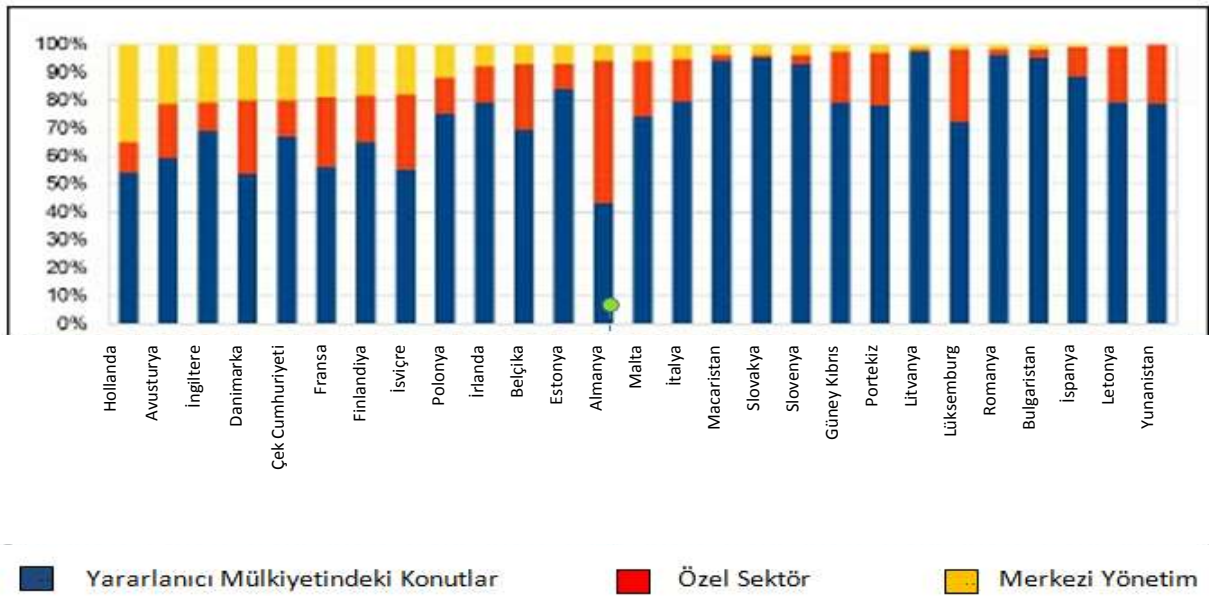
gitmişlerdir. Uygulama farklılıkları Avrupa ülkelerinde, ülkelerin ekonomik gelişmişlik düzeylerine göre farklılık göstermekle birlikte özel sektörün, konut birliklerinin katılımı, kamu desteğinin oranı gibi değişkenler sosyal konut projelerinin ülkeler arasındaki temel uygulama değişkenleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Ülkelerin ekonomik durumları ve ülke vatandaşlarının sosyo-ekonomik durumları sosyal konut projelerinin uygulamalarında diğer belirleyici faktörler arasında yerini almaktadır. Avrupa sosyal konut uygulamalarında göze çarpan ortak özellik neredeyse tüm Avrupa ülkelerinin sosyal konut olarak üretilen toplu konutları kira ödeyemeyecek kadar yoksul olan vatandaşları daha uygun kiralalarla vatandaşlarının hizmetine sunmasıdır. Bu yolla evsizler sosyal konutları satın almamakta fakat piyasa şartlarının altında ve ödenebilir kira miktarları ile kiralamaktadır. Bazı ülkelerde konutlar sınırlı süre ile vatandaşlara kiralanmakta, bazı ülkelerde ise herhangi bir süre sınırlaması söz konusu olmamaktadır. Ülkemizde ise sosyal konut projesi tamamen farklı olarak uygulanmakta, üretilen konutların uygun şartlar oluşturularak vatandaşlara satılıp sosyal yardıma muhtaç kişileri ev sahibi yapılması tercih edilmektedir. Avrupa ülkelerinde her ne kadar kiralama sistemi uygulamanın temel boyutunda yer alsada isteyen vatandaşların uygun şart ve kredi koşulları ile konutları satın almasına müsaade edilmektedir.

Sosyal konutların her bir ülkenin konut stoku içerisindeki oranı da değişiklik göstermektedir. İncelenen Avrupa ülkelerinin konut stoku içerisinde sosyal konutların oranının en düşük olduğu ülke % 4 ile Macaristan olurken, en yüksek oran ise % 35 ile Hollanda'dadır (Houard, 2012: 2). İncelenen ülkelerin dördünde (Hollanda, Avusturya, Danimarka ve İngiltere) sosyal konutların miktarı, piyasadaki kiralık konutlardan daha fazla iken, üç ülkede (İsveç, İrlanda ve Almanya) sosyal konutların miktarı, piyasadaki kiralık konutlardan daha az ve bir ülkede (Macaristan) sosyal konutların miktarı, piyasadaki kiralık konutların miktarına eşittir.

Avrupa ülkelerinde sosyal konut uygulamaları bu konutların ortalama yaşına, konutlardan yararlananların gelir düzeyine, konutların tipine, ülke konut stoku içerisindeki oranına, sorumlu kuruluşun merkezi veya yerel yönetim oluşuna göre ülkeden ülkeye farklılıklar gösterme, bu farklılıklar her ülkenin kendine has bir sosyal konut uygulama profilinin ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Özellikle gelişmiş ülkelerde sosyal konutlardan yararlanan vatandaşların ekonomik gelir düzeyi de temel uygulama farklılıkları arasında yer almakta, bazı ülkeler alt gelir grubundaki vatandaşları temel yararlanıcı kitlesi içinde değerlendirirken bazı ülkeler ise orta gelir grubunu dahi sosyal konut yararlanıcısı olarak kabul etmektedir.

Grafik: 2.1 Avrupa Ülkelerinde Sosyal Konutların Mülkiyet Durumu (Avrupa Komisyonu, Avrupa Sosyal Konut Raporu, 2013: 19).



Sosyal konutların mülkiyeti de Avrupa ülkelerinde sosyal konut projelerinin uygulamasında ülkeden ülkeye değişebilecek bir husus olarak göze çarpmakta, merkezi yönetimin, yerel yönetimlerin veya konut birliklerinin sosyal konutların mülkiyetini ellerinde bulundurdukları görülmektedir. Bu konutların kira bedellerinin belirlenmesinden sorumlu kurumlar bazı ülkelerde merkezi yönetimler, bazı ülkelerde eyalet yönetimleri, bazı ülkelerde ise yerel yönetimler veya konut birlikleri olmaktadır. Ancak son dönemde bu ülkelerde genel eğilim, sorumlu kurumun merkezden yerele doğru kayması şeklindedir. Bundan dolayı merkezi yönetimlerin son zamanlarda yetkilerini yerel yönetimlere devretme eğiliminde oldukları söylenebilir. Sosyal konut inşasında sadece kamu idareleri yer almamakta, bu alanda kamu, özel sektör ortaklıkları ve yerel yönetimlere bağlı şirketlerin varlığı da söz konusu olmaktadır.

Sosyal konutların Avrupa ülkeleri ölçeğinde yararlanıcı kitlesi ele alındığında azınlık nüfusunun bu konutlardan önemli ölçüde yararlandığı gerçeği göze çarpmaktadır. Bu durum ise konut piyasasının temel alıcı grubu içerisinde yer almakta zorlanan ve gelir düzeyinin düşüklüğünden dolayı potansiyel dışlanma riskini taşıyan bu kitlenin sosyal konut yararlanıcısı oluşu sosyal konutların temel amacına hizmet ettikleri şeklinde yorumlanabilmektedir. Bu yönüyle sosyal konutların azınlık haklarını ve azınlıkların barınma ihtiyaçlarını önemli ölçüde karşılaması sosyal konutların Avrupa ülkelerinde etkin bir sosyal politika aracı olarak kullanıldığı anlamına gelmektedir.

Gelişmiş ülkelerde sosyal konut uygulamalarını zora sokan ve geleceğini tehdit eden unsurlar arasında değişen demografik yapı ve önü alınamayan göç faktörü dikkat çekici öneme sahiptir. Avrupa ülkelerini refah limanı olarak gören ve çoğunlukla yoksulluğun getirdiği sorunlarla baş etmeye çalışan göçmen nüfus konut talebinde sürekli bir artışa neden olmakta, bu da ülkelerin sosyal konutlara ayırdığı sınırlı bütçelerin yetersiz olmasına neden olmaktadır. Ayrıca konut fiyatlarının sürekli artışı ve konut sahibi olmanın git gide zorlaşması sadece yoksul kesimlerin değil, orta gelir grubunun da sosyal konutlardan yararlanma isteğini ortaya çıkartmaktadır. Bu da sosyal konutlar için sıra bekleyen kişilerin sayısını bir hayli arttırmaktadır. Gelişmiş ülkelerde sosyal konut talebini önemli ölçüde arttıran bir diğer faktör ise neredeyse tüm dünya ülkelerinin temel sorunlardan birisi olan adaletsiz gelir dağılımı ve buna bağlı olarak oluşan dezavantajlı kitledir. Zengin ile yoksul arasında açılan ve git gide artan uçurum devletin sosyal konutlar yoluyla hizmet götürmek zorunda olduğu kitlenin sayısını sürekli olarak çoğaltmakta, bu ise kısıtlı kamu kaynakları ile üretilen bu konutlara talebi arttıran diğer bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

2.1.1. Bazı Gelişmiş Ülkelerde Sosyal Konut Uygulamaları

2.1.1.1. İngiltere

1920’li yıllara kadar sınırlı sayıda sosyal konutun üretildiği İngiltere bu yıllardan sonra sosyal konut stokunun hızla arttığı ülkeler arasında yer almıştır. 1920’li yıllardan sonra evsizlerin barınma ihtiyacını karşılamaya yönelik politikalara önem verilmiş ve hızla sosyal konut üretimini arttırmanın yolları aranmıştır. Bu yönüyle İngiltere, dünyada sosyal konut alanındaki ilk örnekler ev sahipliği yapan ülke olarak anılmaktadır.

İngiltere’de de sosyal konut uygulamaları 19. yüzyıl sonlarına kadar uzanmaktadır (Reinprecht ve Wassenberg, 2008:33-35). İngiltere’deki ilk kapsamlı sosyal konut uygulaması Londra’da gerçekleşmiş ve bu sosyal konutlar 20. Yüzyılın hemen başında kötü koşullar altında yaşayan binlerce insanın bulunduğu *Bethnal Green* bölgesinde buradaki barınakların yerine yapılmıştı. Bu bölgede mevcut yaşam ve barınma şartları içler acısı durumda idi. Bu barınaklarda yaşam koşullarının ne derece olumsuz olduğunu burada doğan bebeklerdeki ölüm oranının, Londra’nın geri kalan kısımlarındaki bebek ölüm oranlarının dört katı olması bile tek başına göstermektedir (Greenhalgh ve Moss, 2009: 18). Aslında 19. Yüzyıl Avrupa sanayi kentlerinin hemen hepsinde benzer olumsuzluklar söz konusu idi (David le Blanc, 2005: 5).

İşçiler oldukça olumsuz koşullar altında ve düşük ücretlerle çalışmak zorunda idi. Öyle ki işçi bir ailenin asgari düzeyde yaşamını sürdürebilmesi için yalnızca ebeveynlerin değil çocukların bile çalışması (uzun çalışma süreleri içerisinde) gerekmektedir. Bu durum başta İngiltere, Fransa, Almanya, Hollanda ve Kuzey İtalya olmak üzere ilk sanayileşen bölgelerin hemen hepsinde geçerli idi. Böylece yoksullukla birlikte konut sorunu olan kentliler için İngiltere ile başlayan sosyal konut uygulamaları diğer sanayileşmiş ülke ve bölgelere de yayılmış ve etkinliğini artan bir uygulama haline gelmişti.

İngiltere’de Bulunan Sosyal Konutlardan Bir Görüntü



Çoğu Batı Avrupa ülkesinde olduğu gibi, İngiltere’de de sosyal konut projesi iyi tanımlanmış amaçlara sahip belli toplumsal grupların ihtiyaçlarına odaklanan bir yapıya sahip olup, kar amacı gütmeyen kuruluşlar tarafından yürütülür (Whitehead, 2013: 105). Yerel yönetimler tarafından kiralanılan evlerin temini çok kısıtlı kapsamda 19. Yüzyılda başlamış olsa da sosyal konutun asıl yükselişi 2. Dünya Savaşı sonrası döneme denk gelmiştir. Ayrıca bu dönem refah devleti uygulamalarının gelişmesiyle, kamunun sosyal konut sektöründeki yükünün yerel yönetimler tarafından hafifletildiği ve bu sayede kamu lehine ciddi bir strateji değişikliğinin yaşandığı bir dönemdir.

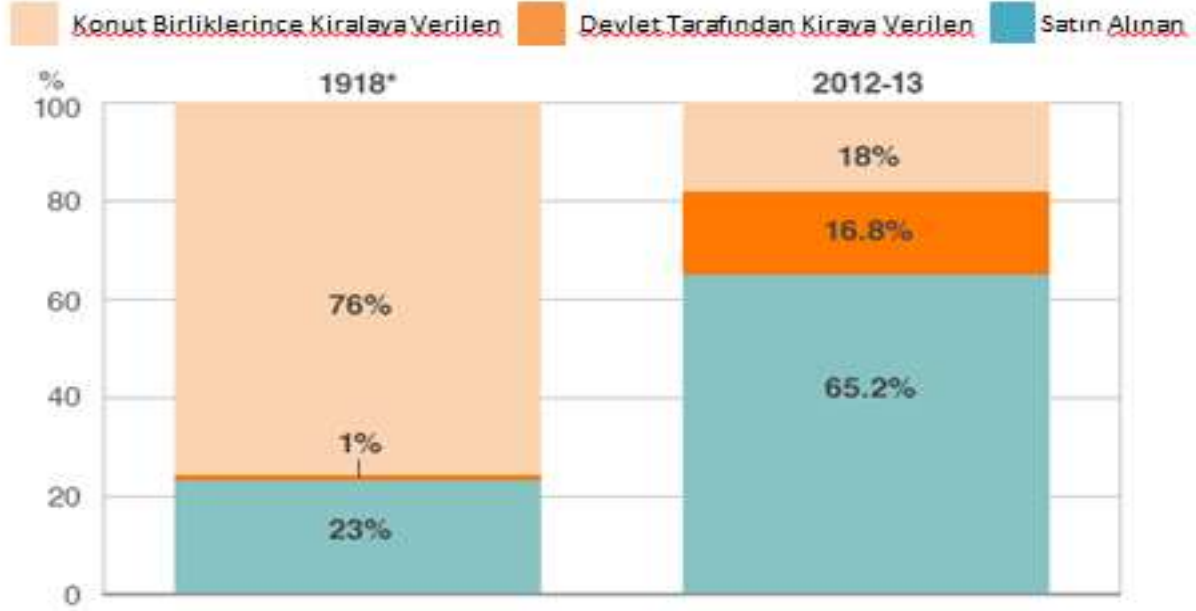
İkinci dünya Savaşı öncesine kadar İngiltere’de sosyal konutlar merkezi ve yerel yönetimler tarafından yapılmakta veya konut kooperatiflerine yaptırılmaktaydılar. Konut kooperatiflerinin sosyal konut yapması için yerel ve merkezi yönetim onlara bir takım sübvansiyonlar sağlamaktaydı (Kunduracı, 2013: 71). Bu sübvansiyonlar daha çok düşük faizli kredi verme, bazı vergi indirimlerinde bulunma veya lojistik olanaklar sağlama şeklinde

gerçekleşmekteydi (Keleş, 1997: 293-294). Ancak İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde ülkenin sosyal konut politikasındaki değişime paralel olarak merkezi ve yerel yönetim sosyal konut yapımını kar amacı gütmeyen kuruluşlara bırakmıştır. Bu dönem ayrıca sosyal konutun bu ülkede asıl yükselişinin gerçekleştiği dönem olmuştur. Zaman içinde yerel yönetimler aracılığıyla temin edilen sosyal konut oranında ciddi bir düşüş yaşanmıştır. Bu azalmadaki en önemli nedenlerden birinin özellikle 1980'lerden başlayarak konutların kiracılar tarafından satın alınmasına izin verilmesi uygulamasının olduğu değerlendirilmektedir. "Right to Buy" olarak adlandırılan ve sosyal konut stokunun ciddi oranda erimesine sebep olan hükümet yaklaşımı sayesinde birçok yerleşimci ev sahibi olmuş fakat satılan konutların tekrar üretilmesi yönünde bir adım atılmamıştır. Yoksulluğun İngiltere ölçeğinde daha şiddetli yaşandığı ve evsiz sayısının git gide arttığı bu dönemde sosyal konut sayısının azalması, devletin sosyal konut politikasında ciddi değişikliğe gittiği yorumlarına neden olabilmektedir.

2000'li yıllarda Konut Birlikleri aracılığıyla temin edilen sosyal konutların oranının %8'e, yerel yönetimler aracılığıyla temin edilen konut oranı ise %10'a gerilediği görülmektedir. Bununla birlikte sosyal konutların temininde kiralama yolunun halen çok yaygın olduğu da söylenebilir. Yaşanan tüm ekonomik zorluklara rağmen İngiltere Hükümeti 2015 yılında 150.000 ek konut yapma yönünde kararlılığını ifade etmiştir.

İngiltere'de sosyal konut politikasının geleceğinde radikal değişikliklerin olmayacağı ve mevcut eğilimlerin korunacağı tahmin edilmekle birlikte hükümetin direkt destek yerine özel sektörün konut üretimine dolaylı teşvik yöntemini benimseyeceği tahmin edilmektedir (Whitehead, 2013: 119).

Grafik:2.1.1.1 Sosyal Konutların Kullanıcı Mülkiyetine Geçişinde Yıllara Göre Yaşanan Artış (Wheeler, 2015: 6).



*Hanehalkı değil mesken paylaşımı esas alınmıştır.

**Yerel Yönetimler ve Toplum Birimi Verilerine göre.

Sosyal konutların kiralarının belirlenmesinde konut birlikleri ve yerel yönetimlerin farklı yöntemler kullandıklarını görmekteyiz. Konut Birlikleri temelde özel sektör prensipleri ile kira belirleme yoluna giderken bu usulün enflasyonu arttırması üzerine artışların merkezi hükümet bütçesinden barınma yardımları yoluyla temini yoluna gidilmiştir. 1997 yılından itibaren ise Konut Birliklerinin kiralarını enflasyon oranına sabitleyen ve bunun üzerine sınırlı bir artışı esas alan düzenleme yürürlüğe konmuştur. Kiralarda oluşan artış düzeyine bakmak gerekirse, 1990 yılında haftalık 40 İngiliz Sterlini olan yerel yönetim konut kiraları enflasyonla orantılı olarak 2011-2012 yıllarında haftalık 72 İngiliz Sterlinine yükselmiş olduğu görülür.

Sosyal sektör tarafından sağlanan tüm konutların kiralarını ilgilendiren bir düzenlemede 2002 yılında yapılmıştır. Buna göre, 2012 yılında geçerli olmak üzere tüm

sosyal sektör tarafından sağlanan konutların kirası yerel bir işçinin kazançlarına ve mülkün değer ve büyüklüğüne bağlı bir puanlama formülüne dayanarak belirlenecektir.

2.1.1.2. Almanya

Sosyal konut uygulamalarının 2. Dünya Savaşı öncesinde ilk örneklerinin yaşandığı bir diğer ülke ise İngiltere gibi hızla sanayileşen ve kent nüfusu hızla artan bir Almanya'dır. Savaşın yıkıcı etkileri ve sanayileşmenin oluşturduğu dezavantajlı nüfus bu ülkede de ciddi sosyal sorunlara neden olmaktadır. Sanayileşme hamlesi Almanya için de birçok alanda ilerlemeye neden olurken toplumun belirli bir kesimini yoksulluktan daha çok etkilenir hale getirmişti. Bu sorunları azaltmak ve evsizlere barınma olanağı sağlayabilmek için İngiltere'de olduğu gibi Almanya'da da sosyal konut projesi yoksullukla mücadelede önemli bir yere sahip olmuş, sosyal konut projesinin en yaygın olduğu ülkelerden birisi bu ülke olmuştur.

Almanya'da sosyal konutlar diğer ülkelere oranla daha yüksek kalitede üretilmekte ve sadece yoksul vatandaşları hedef kitlesi içine almamaktadır. Belirli bir gelir düzeyi altında olan vatandaşlar sosyal konutlardan yararlanabilmektedir. Sosyal konutlarda ağırlıklı olarak kiralama sistemi kullanılmakta, isteyen vatandaşlar ise oturdukları konutları satın alabilmektedirler.

Piyasa temelli bir sosyal konut anlayışını temel alan Almanya'da kamu sektörü özel müteşebbisleri yeni sosyal konutlar inşa etmeleri veya mevcut olanları yenilemeleri için desteklemektedir. Hibe ya da vergi indirim gibi çeşitli şekillerde sağlanan desteğin karşılığında, bu firmaların konut ihtiyaçlarını teminde "sosyal" koşullara riayet etmeleri; örneğin gelir sınırlarına bakmaları, kiraların belirli tavan fiyatlarla sınırlanması beklenmektedir. Almanya'da belirli koşullar altında sosyal konutlarda ikamet eden kiracıların konutların mülkiyeni satın almaları ve bu konutları piyasada satmaları da mevcut düzenlemelere göre mümkün olmaktadır (Kunduracı,2013: 72).

Sosyal konut teminine ilişkin olarak Almanya’da temel Federal bir yasada mevcuttur. Bu yasa 1950 yılından itibaren bazı değişikliklere uğrasa ve 2001 yılında yeni bir ada kavuşsa da bu alanın temel düzenleyici metnidir. Alman sosyal konut politikasının odağı zamanla mesken arzından bireysel hanelerin desteklenmesi yaklaşımı oluşturmaya başlamıştır. Sisteminin finansmanında izlenen temel prensiplerin bazıları sistemin yerel yönetimler marifetiyle ele alınması, kullanıcıların kendi payına düşen finansal miktarı ödemek zorunda olmalarıdır. Ayrıca konutlar devletin ya da federal hükümetin mülkü olarak inşa edilmemelidir. Almanya’daki tüm sosyal konut sektörü yasal olarak özel sektör alanındadır. Belediyenin yönettiği barınma şirketleri de ticaret hukukuna tabi özel hukuk tüzel kişilerdir. Belediyelerin sadece bunlarda hisseleri bulunmaktadır.

Almanya’da sosyal konut üretimi 1. ve 2. Dünya Savaşlarından sonra ciddi oranda artmış, 1990’lara kadar olağan seyreden konut üretim miktarları bu yıllardan sonra yükselişe geçmiştir. Bu yıllarda yaklaşık olarak % 30 oranında gerçekleşen sosyal konut stoku 2010’lu yıllara gelindiğinde genel konut stokunun % 6’larına kadar gerilemiş ve 1.5 milyonun altına düşmüştür. Konut sakinlerinin oturdukları konutları satın almasıyla eriyen konut stokundaki düşüş için iki temel sebepten söz edilmektedir. Bu sebepler ise mali destek sisteminin temel özelliklerinin konut yapımını teşvik edecek özellikte olmaması ve özelleştirmenin hızla artmasıdır (Droste ve diğerleri, 2008: 165).

Doğu Almanya’da ise durum bundan farklıdır. Nüfusun doğuda azalması ve konut arzının talepten yüksek olması ülkenin batısı ile doğusu arasında sosyal konut politikasının uygulamasında farklılaşmaya gidilmesini de beraberinde getirmektedir (Droste ve diğerleri, 2008: 165). Böylece ülkenin doğusu ile batısı arasında talep ve ihtiyaç odaklı mevzuat ve uygulama değişiklikleri ülkede göze çarpan bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Almanya’da karar vericilerin benimsediği sosyal politikalarda, sadece dar gelirli sınıfın hedef kitle olarak benimsenmemesinden kaynaklı olarak, sosyal konutların sadece dar gelirli vatandaşların hizmetinde olmadığı, orta sınıfında bu kapsamda yararlanıcı kesimin içinde olduğu eleştirisi sisteme yönelik olarak yapılan temel eleştirilerin içerisinde yer almaktadır.

2.1.1.3. Hollanda

Hollanda sosyal konut sektörünün en geniş olduğu Avrupa ülkesidir (Wassenberg, 2008: 197). Bu ülkede sosyal konutlar birçok kentte büyük alanları kaplamakta, konut birlikleri ise konutların mülkiyetlerini ellerinde bulundurmaktadırlar. Hollanda da, İngiltere gibi 19. Yüzyıl sonlarında küçük çaplı da olsa sosyal konutların yapımına başlayan ülkelerin arasında yer almıştı. 1890'da ülkedeki toplam sosyal konut projelerinin sayısı yalnızca 40 iken bu sayı 1. Dünya Savaşı'nın hemen öncesinde 300'e ve 1922'de 1.350'ye ulaşmıştı. 1. Dünya Savaşı'ndan sonra konut üretimi hızlanmış, 1925'e kadar yapılan toplam sosyal konut ünitelerinin sayısı 100.000'e ulaşmıştır (Davis, 2001: 8-9). Diğer ülkelerin aksine Hollanda'da da hızlı sosyal konut artışı 1930'dan sonra hız kesmiş, 2. Dünya savaşına kadar olan döneme kadar durağan seyretmiştir.

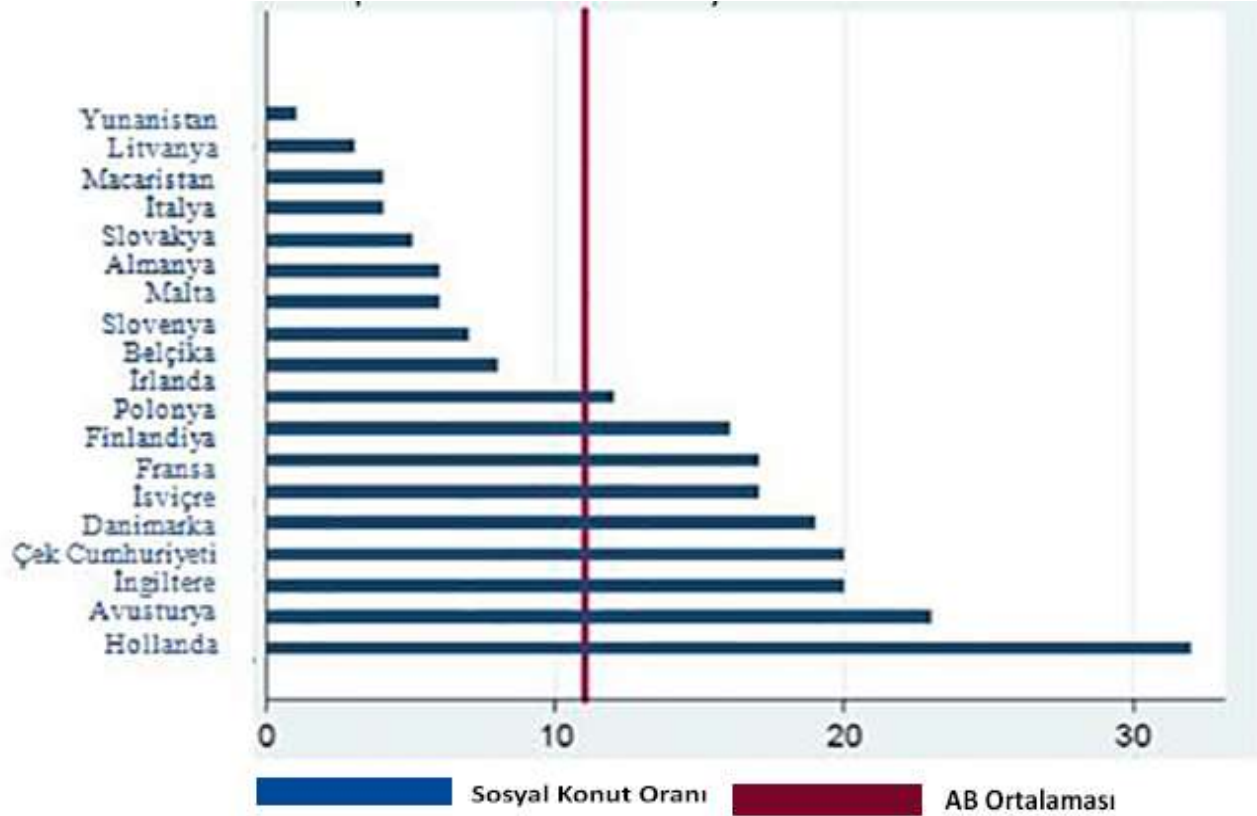
Fransa'da olduğu gibi Hollanda'da da konut üretiminde politik ve tarihi olaylar belirleyici olmuş, savaş sonrası dönemde olağandışı bir üretim artışına rastlanmıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında savaşın toplu yaşam alanlarındaki olumsuz etkileri 1980'li yıllara kadar sosyal konut üretimine yoğun biçimde devam edilmesini sağlamıştır. Bu dönemde ülke sosyal konut tarihinin en yoğun konut üretim dönemi olmuş ve yaklaşık 2.5 milyona yakın sosyal konut üretilmiştir. Bu rakam günümüzdeki Hollanda konut stokunun %37'sine denk gelmektedir (Davis, 2001:16). Daha sonraki dönemde ise ülkede sosyal konut açığı devam etmesine, mevcut sosyal konut stokunun ihtiyacı karşılamamasına karşın yeni sosyal konut inşasına son verildiği görülmektedir.

Sosyal konut alanında ilk yasal düzenlemelerin 1901'de gerçekleştiği Hollanda (Reinprecht ve Wassenberg, 2008:33-35), Avrupa ülkeleri içerisinde sosyal konut alanının en dinamik ve yeniliğe açık örneklerinden birisi olarak görülmektedir (Davis, 2001: 3). Sosyal konut uygulamalarının ana hedef kitlesi toplumun en yoksul kesimi olarak belirlenmiş olsa da toplumun tüm dezavantajlı grupları sosyal konutlardan yararlanabilmektedir.

Hollanda'da sosyal konut sektöründe merkezi yönetim temel aktör olmaktan zamanla çıkmış, yetkilerini ve rolünü yerel yönetimlere devretmiştir. Ülkede kentsel dönüşümdeki

pozisyonlarında ve sahip oldukları mali güçten dolayı sosyal konut sektöründe söz sahibi olan konut birliklerinin uygulayıcı olarak sosyal politikadaki yerleri tartışma konusudur. Sosyal konut üretimi Hollanda'da baştan itibaren konut birlikleri üzerinden yapılmış, merkezi yönetim bu sosyal konutların yapımı için konut birliklerine sübvansiyonlarda bulunmuştur. Merkezi ve yerel yönetimler, konut birliklerinin yaptığı konutların yapım aşamasından kiraya verilmesi ve işletilmesi sürecine kadar tüm aşamalarında denetleyici ve düzenleyici rol oynayarak ihtiyaç sahiplerinin haklarının korunmasını sağlamaktadırlar. Bu amaçla merkezi yönetim sosyal konutların temel donanımı ve kira miktarlarını belirlerken, yerel yönetimler ise sosyal konutların mimari özelliklerinin tanımlanması ve kimlerin bu konutlardan yararlanacağına belirlenmesi konusunda söz sahibi olmaktadır.

Grafik:2.1.1.3 Avrupa Birliğine üye ülkelerde Sosyal Konut Oranları (Avrupa Komisyonu, Avrupa Sosyal Konut Raporu, 2013: 9)



2.1.1.4. Amerika Birleşik Devletleri

ABD’de merkezi hükümet ve yerel yönetimler eliyle yürütülen sosyal konut projesinin gelişimine baktığımızda Avrupa ülkelerinden farklı bir tablo ile karşılaşmaktayız. Birçok gelişmiş ülkede savaş ve savaşın meydana getirdiği yıkım sosyal konutların üretimini tetikleyen temel dinamikler arasında yer alırken, ABD’de ise durum böyle değildir. 1. Dünya Savaşı’na geç giren, savaş ekonomisinden diğer ülkeler aleyhine büyük kazançlar elde eden ve kendi topraklarında bu savaşı yaşamayan ABD toplumu için savaşın yıkıcı sonuçları söz edilemezdi. Aksine 1.Dünya Savaşı ile birlikte ABD’de diğer ülkelerin aksine refahın arttığı bile söylenebilir. Bu nedenle diğer batılı gelişmiş ülkelerin aksine ABD’de, 1. Dünya Savaşı sonrası orta ve dar gelir grubundaki kesimlere yönelik konut sorununun varlığı söz konusu olmadı (Stone, 2003: 132). Öyle ki 19. yy. sonunda ABD kent nüfusunun % 37’si oturduğu konutun sahibi iken bu oran 1. Dünya Savaşı sonrasında % 41’e yükselmisti.

Bu durum Amerika tarihinde neredeyse büyük bir savaş kadar yıkıcı ve tahrip edici özelliği ile ortaya çıkan Büyük Buhran’a kadar devam etti. ABD’de sosyal konut ihtiyacının bir toplumsal gereksinime dönüşmesi de ancak 1929 yılında yaşanan bu ekonomik krizden sonra olmuştur. Bu büyük kriz, ABD’de başlamış ve birkaç yıl içinde yıkıcı etkilerini tüm dünyada hissettirmişti. Ancak en büyük etkisini ABD’de göstermiştir. ABD borsasının çöküşü ile başlayan kriz ekonominin tüm sektörleri üzerinde en yıkıcı etkilerini 1933 yılına kadar göstermeye devam etmiş, ABD ulusal geliri ancak 1940’da krizden önceki düzeyine ulaşabilmiştir. 1933’e gelindiğinde işsizlik % 25 düzeyine ulaşmış, ulusal gelir üçte bir oranında düşmüştür (Stojanovic, 2008: 5-8; Ezer, 2010: 429-430). Finansal sistem ve borsanın çöküşü hissedarlar ve banka mudilerinin batmasına yol açması işsizliğin büyük bir hızla artması ABD toplumunun hızla yoksullaşmasına ve kentlerdeki konut fiyatlarının orta ve dar gelirliler için karşılanamaz düzeye çıkmasına yol açmıştı. Bunun sonucu olarak ABD’de 1929 ekonomi krizi sonrasında sosyal konut projeleri bir ihtiyaç olarak uygulanmaya başlanmıştır.1933’ün baharında yönetime geçen alan Roosevelt başkan olur olmaz karşısında inşaat ve konut üretim sektörünü canlandırmayı esas alan ve bu sayede

işsiz kesimin inşaat sektöründe istihdamıyla sağlanacak bir ekonomik atılım programının karşı koyulmaz baskısıyla karşı karşıya kaldı. Bu programın amacı ABD'yi içinden bulunduğu ekonomik durgunluktan çıkarmaktı. 1933 yılında merkezi hükümet kamu fonlarının düşük maliyetli konut üretiminde kullanılması öngören bir yasal düzenlemeyi kabul etti ve sosyal konutların üretimi hızlandı (Stone, 2003: 6).

Ancak ABD'deki sosyal konut projeleri, Avrupa'daki uygulamadan farklı olarak konut stoku içerisinde görece küçük bir oranla uygulanmaktaydı (Stone, 2003: 6-7). Avrupa ülkelerinde ise sosyal konutlar ucuz kirali, mülkiyeti kamuda olan ve ülke konut stoku içerisinde önemli bir yer tutan konutlardı. 2. Dünya savaşı öncesi yalnızca İngiltere'deki sosyal konutların sayısı 1 milyonu aşmıştı ve ülke konut stokunun %10'unu oluşturmaktaydı (Malpass ve Murie, 1999: 43). Bu dönemde ABD'deki sosyal konutlar 250.000 civarındaydı ve bu konutlar ülke konut stokunun sadece %0.5'ini oluşturmaktaydı. Avrupa'daki bu dönem sosyal konutlar çoğunlukla düşük gelir grupları için yapılmakta iken, ABD'de orta gelir grubundaki çalışan sınıf için yapılmaktaydı (Abrams, 1946: 181-182). Ancak ekonomik krizin ağır baskısı ABD'de de 1933'ten sonra yoksul kesim için devlet sübvansiyonu ile sosyal konutların yapılmasını sağlamıştır. Bu sosyal konutlar, yalnızca yoksul kesimlerin yaşadığı ve zamanla suç odağına, sosyal dışlanmanın, yoksulluk kültürünün egemen olduğu mekanlara (slum) dönüşmüşlerdir (Keith, 1973: 23-24).

Amerika Birleşik Devletlerinde kamu tarafından finanse edilen konutlar konut stoku içerisinde sadece % 5'lik bir oranı oluşturmaktadır. Bunların çoğu da sosyal olarak tavsif edilmekten uzak olup kamu veya kar amacı gütmeyen kuruluşlardan çok özel sektöre ait işletmeler tarafından işletilmektedir. Üretimi kamu kaynaklarıyla desteklenen sosyal konutların yarısından çoğu da kar amaçlı şirketlerin veya şahısların mülkiyetindedir. Bu konutları ellerinde tutan yatırımcılar kiralari düşük tutmaları karşılığında değişik desteklerden yararlanmakta ve devlet tarafından kârlılık garantisine sahip olmaktadır (Stone, 2003: 2).

Sosyal konut finansmanında ve bu konutların yönetim ve organizasyonunda yaşanan birçok soruna rağmen ABD'de sosyal konut veya 'public housing' hala düşük gelirli vatandaşların konut sorununu belirli ölçülerde çözen ve bütçesinin büyük kısmını merkezi

yönetimden karşılayan önemli bir sosyal projedir. Sosyal konut bölgelerinde oluşan dışlanmışlık veya daha yeni tabirle sosyal içerme ve topluma entegre olma sorunu ABD’de birçok Avrupa ülkesinden daha şiddetli toplumsal sorunları ve yüksek suç oranlarını beraberinde getirmektedir. Suç merkezi haline dönüşen ve ‘slum’ olarak nitelendirilen bu bölgelerin toplumla bütünleştirilmesi ile ilgili çalışmalar mevcut olsa da sorunun büyümesi engellenememekte, bu bölgelerde oturan toplum kesimleri temelde yoksulluğun getirmiş olduğu sebeplerden dolayı suça bulaşmakta ve buldukları kesimde dışlanmış marjinal bir yapı oluşturmaktadırlar. Bu da sosyal konut projesinin fon yönetim, organizasyon gibi çok tartışılan unsurlarının yanın da sosyal açıdan da çok yönlü olarak düşünülmesi, tasarlanması gerekliliğini de beraberinde getirmektedir. Aksi takdirde evsiz kesime içlerinde yaşayacakları bir ev vermek ve bu kesimleri yoksulluğun ve dışlanma riskinin dışında tutmak gibi amaçlarla yola çıkılan bu tip projeler ileriki bölümlerde işlenecek sosyal faktörlerin göz ardı edilmesi durumunda dışlanmayı azaltmak ve sosyal içermeyi sağlamak yerine kentlerden ayrılmış, marjinalleşmiş ve dışlanmış yerleşim bölgeleri haline gelebilmektedir. Bu durum da sosyal konut projesinin dışlanmayı artırma eğiliminde olduğu görüşünü kuvvetlendirmektedir..

ABD’de sosyal konut projesi hiç şüphesiz birçok Avrupa ülkesindeki gibi farklı yönlerde evirilmektedir. Bu ülkede sosyal konut projesinin devam edeceği kesin olsa da nasıl devam edeceği kafa karıştıran bir sorudur. Bu haliyle devam ettiği takdirde sosyal konutların, daha çok özelleştirilmiş ve yerleşimcileri daha çok yalnızlaştırılmış ve damgalanmış bir yapıya bürüneceği açıktır (Stone, 2003: 64). Fakat politikaların değişmesi halinde durum bunun tam tersine de dönüşebilir. Stone eserinde finans sisteminde oluşturulacak yeni bir yaklaşım ve daha insancıl bir sahiplik kontrol sistemiyle sosyal konutların ikinci sınıf vatandaşların yararlandığı ikinci sınıf bir barınma ve yaşam tarzı özelliğinden sıyrılarak geleneksel tarzda ev sahibi olmanın cazip yollarını açacak bir sisteme dönüşebileceğini de belirtmektedir (Stone, 2003: 64)

2.1.2. Gelişmekte Olan Bazı Ülkelerde Sosyal Konutlar

2.1.2.1. Macaristan

Macaristan'da devletin sosyal konut yaklaşımı ülkenin 1990'lı yıllarda geçirdiği siyasi dönüşümle yakından alakalıdır. Ülkenin yönetim yapısındaki hakim ideoloji bu yıllarda geçirilen transformasyon süreci ile tamamen değişmiş, bu değişim devletin sosyal konut sektörüne müdahalesini ciddi oranda azaltmıştır. Sosyalist ekonomi politikaların çöküşüyle Macarlar daha önce alışık olmadıkları türden ciddi bir barınma sorunu ile karşılaşmış, bu barınma ve evsizlik sorununu ile karşı karşıya kalmışlardır. Bu sorunun temel nedeni ise devletin konut sektöründeki sübvansiyonları kaldırması ve konut sektörüne özel sektör merkezli bir yapıya büründürmesi olmuştur. Ayrıca artan yoksulluk, işsizlik, gelir dağılımındaki adaletsizlik gibi nedenler yoksulluk sınırı altında yaşayan toplum nüfusunu artırarak barınmaya muhtaç evsizlerin sayısını yükseltmiştir. Hegedüs eserinde bu sorunların sosyalist rejim döneminde pek te alışıl gelmiş sorunlar olmadığını belirtmektedir (Hegedüs, 2008: 146).

Macaristan'da 1990'dan sonra dramatik bir şekilde değişen ve 1990 öncesi dönemde tipik bir Doğu Avrupa modeli örneğini teşkil eden sosyal konut sisteminde devlet 1993'de çıkartılan Kira Sektörü Yasası ve Sosyal Yasa ile birlikte kamu barınma sektörünü terk etmiş ve desteklerini azaltarak doğrudan etkisini de azaltma yoluna gitmiştir. Yerelleşme bu sürecin önemli öğelerinden bir olmuştur. Yerel Yönetimlere kısmen kendi kaynakları ile barınma yardımcı programlarını idare etme görevi verilmiştir. Bu yönüyle bakıldığında Macar konut politikasının daha çok kriz yönetimi anlayışına dayalı olduğu söylenebilir. Politika yapıcılar henüz hedefleme fikrini kabul etmiş görünmeseler de, bu fikir artan oranda gündeme getirilmektedir. Kamu konutlarının özelleştirilmesini müteakiben 1989'da %20 olan kamu konut kiralama sektörünün hacmi 2003 yılında %4'e kadar düşmüştür. Yerelleşme sürecinin sonucu olarak ise, yerel yönetimler bu alanda geniş sorumluluklar üstlenmiştir. Nüfusu 50 bini aşan kentlerde yerel yönetimlerin sahip olduğu konut oranının %4-10 arasında olduğu tahmin edilmektedir. Yerel yönetimler kiralaları belirlemede, tahsisat usullerini belirlemede,

barınma bakım şirketlerinin yapısına etki etmekte, farklı sözleşme türlerinden kendilerine uyan sözleşme biçimlerini belirlemede, özel kira yardımı programları geliştirme ve mülklerin belirli bir süre sonra satışına dair esasları belirlemektedir.

Sosyal konutlara duyulan ihtiyacın artması, devam eden sosyal ve ekonomik bunalımlar konut sektörüne yeni bir yaklaşıma duyulan ihtiyacı git gide arttırmaktadır. Ne var ki bu sektörün bağlı olduğu en önemli çarklardan birisi olan ekonomi çarkı ve makroekonomik dengeler bu sektöre aktarılan bütçenin bazen kısılmasına, bazen de tamamen kesilmesine sebep olmaktadır (Hegedüs, 2007: 147). Bazı durumlarda yaşanan ekonomik sorunlar sistemin zaman zaman tamamen durmasına neden olmakta bu da daha büyük sosyal sorunların yaşanmasına neden olmaktadır.

Sosyal konut sistemi, barınma zorluğu çeken ailelere finansal destekte bulunma, kiralama sektörünü güçlendirme ve düşük gelirli ev halklarına destekte bulunmak üzere üç temel esasa dayalı Macaristan sosyal konut sisteminin karşı karşıya olduğu en büyük tehditin giderek azalan devlet desteğinin olduğu düşünülmektedir. Sürdürülebilir bir sosyal konut politikası için kamunun bu alanda var olması ve finansal desteğini sürdürmesi hem toplumsal barış hem de sağlıklı sosyal yapı için hayati önem taşımaktadır.

2.1.2.2. Brezilya

Latin Amerika ülkelerinden birisi olan Brezilya yoğun kentleşmenin ve bunun getirdiği kaçınılmaz doğal sonuçlardan birisi olan yoksulluğun ortaya çıkardığı ciddi konut sorunuyla incelenmeye değer ülkeler arasındadır. Batılı ülkelere kıyasla sosyal konut hamlesini çok geç başlatan Brezilya Latin Amerika ülkeleri arasında ekonomik gelir düzeyi açısından avantajlı bir konuma sahiptir. Brezilya'daki sosyal konut sistemi içinde bulunduğu bölgenin sosyoekonomik durumuna bakıldığında zaman zaman daha iyi anlaşılır.

Latin Amerika, % 78'lik kentleşme oranı ile dünyanın en fazla kentleşen bölgelerindedir. Bu yönüyle Latin Amerika sosyal konut sorunu açısından potansiyel bir bölge niteliği taşımaktadır. Bölgede yüksek kentleşme oranıyla bağlantılı önemli bir konut açığı bulunmaktadır. Latin Amerika ülkelerinde toplam 28 milyon konut açığı ve 26 milyon yetersiz konutun bulunduğu belirtilmektedir (Jha, 2007: 1-3). Latin Amerika, dünyada kentleşmenin en yüksek oranda olduğu bölge olmasının yanında, kentlerinin yüksek nüfuslu olmasıyla öne çıkmaktadır (Lattes ve diğerleri, 2002: 13). Dünya nüfusunun % 8.6'sını barındıran bölge, 1 milyondan fazla nüfuslu olan kentlerde yaşayanların ise %14'unu barındırmaktadır (UN, 2005: 8). Latin Amerika ülkelerinde hükümetler, konut alanında son 20 yılda toplu konutları bizzat yapan kurumlar olma konumundan bu alanı düzenleyici konumuna geçmişlerdir. Bölge ülkelerinde sosyal konut uygulamaları ağırlıklı olarak, ulusal fonların kullanıldığı düşük faizli konut kredileri ile yoksulların ev sahibi yapılması şeklinde gerçekleşmektedir (Weston, 2011: 2-5).

Brezilya'da inşaatı devam eden sosyal konutlardan bir görüntü



Brezilya % 87'lik kentleşme oranı ile dünya ülkeleri arasında en yüksek oranda kentleşen yoğun nüfuslu bir ülkedir. Yalnızca 1970'den 2000 yılına kadar 80 milyon insanı kırdan kente göçtüğü Brezilya'da kırsal kesimden ve bu kesimlerin ülke ekonomisine katkısından bahsetmek neredeyse imkânsızdır. Bunun en belirgin sonucu Brezilya'nın ulusal gelirinde görülmektedir. Brezilya'nın ulusal gelirinin %90'ını tek başına kentler üretmekte, bir başka deyişle kırsal bölgelerin ulusal gelire katkısı % 10 düzeyinde kalmaktadır (Dünya Bankası, 2006: 11). Bunun getirdiği doğal sonuçla Brezilya'da kentleşme süreci diğer gelişmekte olan ülkelere görece daha erken başlamıştır. Bunun oluşumunda 19. yüzyıl sanayi kapitalizminin önemli kenar bölgeleri arasında Brezilya liman kentlerinin yer alması ve bu kentlerin küresel kapitalist ekonomik süreç içindeki rolleri nedeniyle kırsal bölgelerden yoğun göç almaları etkili olmuştur. Sao Paulo gibi Brezilya'nın megakentleri daha 1950'lerde Asya ve Afrika kıtalarının 2000'li yıllarda ulaştığı kentleşme oranlarına ulaşmıştır (BM, 2008: 16). Brezilya, yasadığı yüksek kentleşme oranları, çarpık kentleşme ve kentsel yoksullukla birlikte (Herling ve Franca, 2009: 34) büyük oranlarda konut açığı (yaklaşık 10 milyon) yasayan bir ülke olmasına rağmen sosyal konut uygulamalarına geç başlamış (2009) bir ülkedir.

2013 yılında ülke genelinde boy gösteren ve siyasi otoriteyi ciddi oranda sarsan geniş çaplı gösteriler ülkede var olan yoksulluk ve barınma zorluklarının getirdiği doğal bir sonuç olarak görülmektedir. Becker'e göre küresel ekonomiyi etkisi altına alan neoliberal politikaların körüklediği adaletsiz gelir dağılımı ve şiddetli yoksulluk ülke halklarını patlama noktasına getirmişti (Becker, 2014: 2). Bu gösterilerde karar vericilerin sosyal konutlara yıllarca bütçeden pay ayırmaması ve sosyal konut üretimine çok geç başlamalarının payı olduğu yabana atılamayacak bir görüştür. Brezilya dünyada en erken kentleşen fakat sosyal konut üretimine en geç başlayan ülkelerden biri olarak sıra dışı bir görünüm sergilemektedir.

Brezilya hükûmeti tarafından 2009 yılında başlatılan "Minha Casa Minha Vida" (Benim Evim, Benim Hayatım) programı ile yoksullara yönelik sosyal konut yapımına başlanmıştır. Bu program kapsamında 2014 yılına kadar Kamu Bankaları üzerinden 110 milyar dolar düşük faizli kredi kaynağı kullandırılarak 2 milyon konut yapımı hedeflenmektedir (BGB Weston, 2011: 2-5).

Brezilya’da kredi kullanımının kolaylaşmasıyla birlikte konut arının ciddi oranda artması ve ülkenin emlak sektörünü düzenleyen bir kurumun bulunmaması konut sektöründe ciddi spekülasyonlara neden olmaktadır. Konut üretiminin merkezlerde sosyal konutlara yer bırakmaması sosyal konutların şehrin dışına inşa edilmesi ülkede var olan diğer konut sorunlarından biridir. Bu açıdan bakıldığında sosyal konutlar düşük gelirli vatandaşları memnun etmemekle birlikte insanların arzu ettikleri standartlarda bir barınma şekli ve şehirleşme profiline gereklerini karşılayamamaktadır (Becker, 2014: 3).

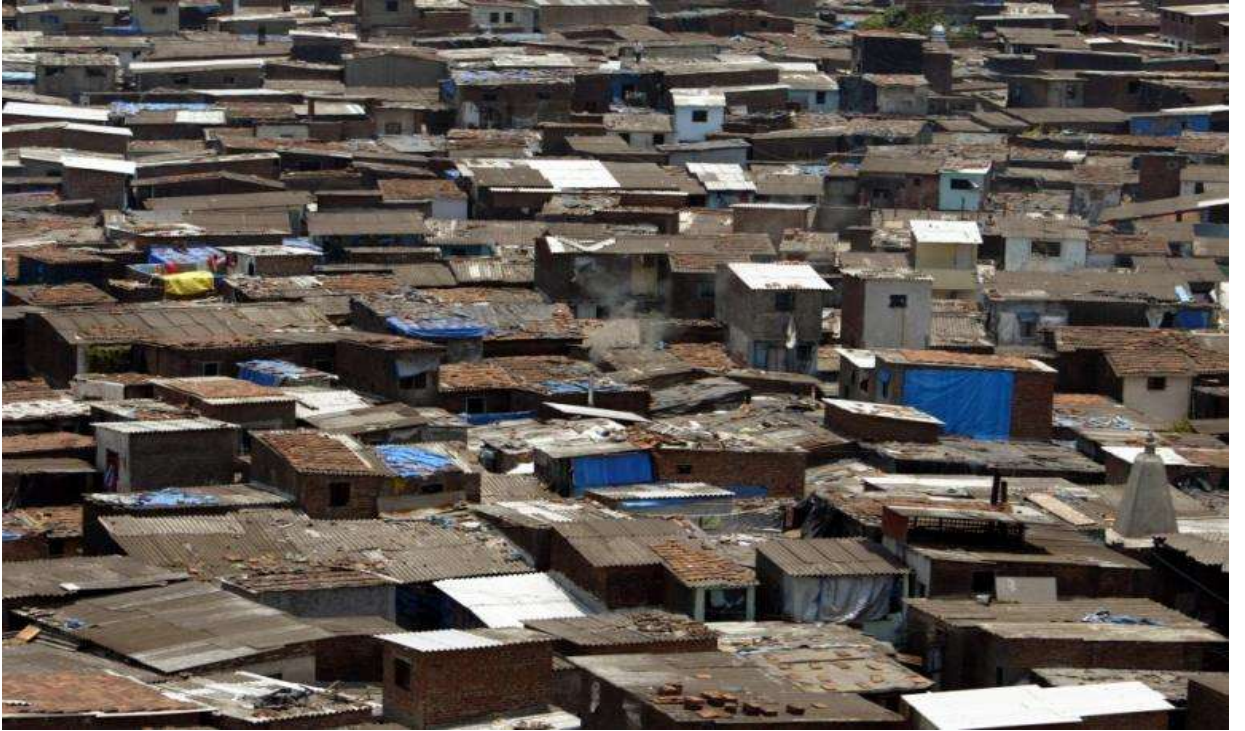
2.1.2.3. Hindistan

Hindistan ilk bakışta yüksek nüfusu ve kalabalık kentleri ile dikkatimizi çeken bir ülkedir. Yoksulluğun çok şiddetli biçimde etkilediği halk, birçok ülkede olduğu gibi köyden kente kaçıışı çare olarak tercih etmekte fakat çoğu zaman çok daha dramatik yaşam koşulları ile karşı karşıya kalmaktadır. Hindistan Şehircilik ve Yoksullukla Mücadele Bakanlığının verilerine göre kent nüfusu 1971’de 109 milyonken son 30-40 yıl içerisinde 377 milyona yükselmiştir. 2011 yılı itibarıyla kentsel nüfusun ulaştığı bu devasa artışın hız kesmeyerek 2030’larda 600 milyona ulaşması beklenmektedir (Konut ve Yoksullukla Mücadele Bakanlığı Raporu, 2013: 2). Diğer bir veriye göre Hindistan, 20. yüzyıl başında % 11 olan kentsel nüfus oranını bu yüzyılın başında % 28’e çıkarmış, aynı dönemde kentlerde yaşayan nüfus 26 milyondan 285 milyona ulaşmıştır. Bu yönüyle Hindistan, Çin’den sonra dünyada kentsel nüfusun nicelik olarak en büyük hızla arttığı ülkedir. Günümüzde Hindistan’da kent nüfusunun toplam nüfusa oranı % 30’a ulaşmıştır ve yukarıda belirtildiği üzere 2030 yıllarında 600 milyona ulaşması beklenen kent nüfusu şimdiden kamu yöneticilerini düşündürmektedir.

Şüphesiz Hindistan nüfusunun kentlere doğru hücumunda ekonomik çarkların iyi dönmemesi ve gelir adaletsizliğinin hat safhada olması ile ön plana çıkmaktadır. Gelişmekte olan ülkeler içinde ekonomisi sürekli büyüyen Hindistan, Çin örneğinde olduğu gibi ekonomik büyümenin etkisinin orta ve dar gelirli geniş kitlelere yansımadağı, yoksulluğun çok büyük oranlarda olduğu bir ülkedir. Bu durum dünyanın en büyük nüfuslu ikinci ülkesinde

yüksek kentleşme oranlarıyla birleşince kentlerde oldukça ciddi konut sıkıntılarının doğmasını kaçınılmaz kılmaktadır. Konut arzı ile talebi arasında talep aleyhinde bir orantısızlık (26 milyon konut açığı) bulunmakta ve ülkede -aşırı yoksullukla bağlantılı olarak- büyük kitleler evsiz durumda bulunmaktadır (NHA, 2012: 87-88). Hindistan’da kentlerde yaşanan konut açığı, aşırı yoksul kitlelerin altyapı hizmetlerinden yoksun, sağlıksız ve yetersiz nitelikte gecekondular ve barakaların yer aldığı kent banliyölerinde yaşamasına yol açmaktadır. Büyük kentlerde nüfusun büyük kısmı gecekondular ve barakalardaki yetersiz konutlarda yaşamaktadır. Yalnızca Mumbai’de kent nüfusunun % 60’ını bu barakalarda yaşayanlar oluşturmaktadır. 21. yüzyıl başında Hindistan’da kent banliyölerinde kötü koşullarda yaşayan insan sayısının 62 milyona (Hindistan Şehircilik Bakanlığı, 2005: 33) ulaştığı resmi kayıtlarda yer almaktadır.

Dünyanın en büyük varoşlarından birisi: Dharavi, Mumbai, Hindistan



Hindistan, kentlerde yaşadığı ciddi konut sorunu ve yoksulluğa rağmen sosyal konut uygulamalarına henüz geçmemiştir. Konut sorunu ve konut açığını uygun kredili konut yapımı ile aşmaya çalışmaktadır. Özel sektörün konut üretimine katkısı teşvik edilmekte, sadece kamu eliyle bu hizmetin yeterli ölçüde sağlanamayacağı vurgulanmaktadır. Yoksul

kesimleri korumaya yönelik olarak da kira denetim uygulamaları yapılmaktadır. Ulusal konut politikası, altyapı ve inşaat kalitesinin temel düzeyde sağlayan konutları uygun kredi koşulları ile orta ve dar gelir grubuna sunabilme düzeyinde kalmaktadır. Ayrıca inşaat sektörünün toplu konut politikaları ile canlandırılarak ekonomiye katkı sağlanması öngörülmektedir (UN Human Settlements Programme, 2008:1). Bu amaçla ulusal düzeyde yeterli finansal kaynakların oluşturulması hedeflenmektedir. Yoksul kitlelere yönelik de, oldukça kötü durumdaki konutların iyileştirilmesi veya sakinlerinin kendileri için yeni konut yapmaları amaçlı mikro kredi uygulaması yapılmaktadır. Mikro kredi ile konut sahibi olma yöntemi birçok sorunları da beraberinde getirmektedir. Bu sorunlardan en önemlisi olan geri ödeme sorununun mikro kredi sisteminde beklenen faydayı engellediği gözlemlenmektedir. (NHA, 2012: 90). Ayrıca mikro kredi kaynakları bu alandaki talebi karşılamanın oldukça uzağında kalmaktadır.

Ülkede 2011 yılında başlatılan ‘Rajiv Awas Yojana’ (RAY) programı ile ‘Slum Free India’ yani suç ve yoksulluk odaklarına dönüşen varoşların olmadığı bir Hindistan hedef olarak belirlenmekte ve yaşanabilir şehirleri oluşturma amacına atıf yapılmaktadır. Her vatandaşın altyapısıyla, sosyal donatılarıyla, sürekliliği ile yaşanabilir ve sürdürülebilir konutlara sahip olması RAY’ın temel amaçları arasında yer almaktadır. Herkes için elde edilebilir konut stokunun artırılması ve şehirdeki yoksulluğun azaltılması için politika değişikliklerinin önemi ayrıca vurgulanmaktadır. Ülkede sosyal konut yönetim finansmanın çerçevesini çizen ve Şehircilik ve Yoksullukla Mücadele Bakanlığınca 2013 yılında yayınlamış olan ‘Affordable Housing Partnership’ isimli çerçeve yönetmeliği bu alanda var olan önemli çalışmalardan birisi olarak karşımıza çıkmaktadır.

2.1.2.4. Nijerya

Gelişmekte olan ülkeler arasında dünyanın en yoksul ülkelerinin bulunduğu Afrika kıtasında sosyal konut uygulamalarını görmek sosyal konutların dünya genelindeki gelişimini anlamak açısından önem taşımaktadır. Afrika, dünyanın en az kentleşmiş kıtası olmasına

rağmen günümüzde Asya ile birlikte dünyanın en hızlı kentleşen kıtasıdır. Önümüzdeki 40 yıl içinde dünya kent nüfusunun 2.6 milyar insan artması beklenmektedir. Dünya kent nüfusundaki bu artışın % 35'inin (900 milyon insan) yalnızca Afrika kıtasında gerçekleşmesi beklenmektedir. Afrika kıtasının 1950'deki kentleşme oranı yalnızca % 14 iken günümüzde bu oran % 40'a ulaşmış ve 2050 yılında da % 57'ye ulaşması beklenmektedir (BM, 2012: 1-12).

Nijerya, 150 milyon nüfusuyla Afrika'nın en kalabalık ülkesidir. Nüfusun yaklaşık %40'ının kentlerde yaşadığı ülkede, yıllık % 3.5 ile yüksek bir kentleşme oranı da bulunmaktadır. Nüfusun % 60'ının konut sorunu çektiği ülkede kendi evine sahip olan insanların oranı ise sadece 1/4' dür. Konut açığının 14 milyon olduğu tahmin edilen ülkede yıllık 500 bin yeni konut yapımı halinde bile konut açığının önümüzdeki dört on yıl daha devam edeceği öngörülmektedir. Ülkede konut arzı ile talebi arasındaki büyük orantısızlık yoksul kesimlerin ciddi oranda konut ve barınma sıkıntısı çekmesine yol açmaktadır. Federal yönetim ve eyalet yönetimleri tarafından uygulanan toplu konut uygulamaları da altyapı ve teknik personel yetersizliği ve politik nedenlerle başarıya ulaşamamaktadır (Olokesusi ve Okunfulure, 2000: 4). Yaklaşık 20 yıl önce dar gelirli kamu işçilerini düşük faizle konut sahibi yapmak için kurulan Ulusal Konut Fonu da, Fon erişim koşullarının zorluğu nedeniyle amacına ulaşamamıştır (Ayedun ve Oluwatobi, 2011: 5-7).

Birçok ülkede olduğu gibi Nijerya'da da konut sorunu hükümetlerin en çok eleştiri aldıkları ve görece başarısız oldukları alanlardandır. 1985 yılından beri birçok strateji, politika değişikliği, yasal düzenleme ve reformun düzenli olarak benimsendiği sosyal konut programlarına rağmen Nijerya' da halen nüfusun %25 ancak kendi evinde yaşayabilmektedir. Birçok gelişmekte olan ülkede olduğu gibi Nijerya Sosyal Konut Programı hedef kitesindeki insanlara elde edilebilir, yaşanabilir, uygun konutlar tedarik etmede başarısızlığa uğramış (Mukhija, 2004: 89), bu da hükümetlerin bu alanda tüm güçlerini sarfetmedikleri gibi bir sonuca ulaşılabileceğini göstermiştir (Ibem ve Amole, 2010: 2).

3. SOSYAL DIŞLANMAYI AZALTMADA BİR ARAÇ OLARAK SOSYAL KONUTLAR

3.1. Türkiye’de Bulunan Sosyal Konut Projelerine Genel Bir Bakış

3.1.1. Sosyal Konutların Fiziksel Özellikleri

Türkiye’de Cumhuriyetin kurulması ile başlatılan ve var olagelen hayat tarzını tamamıyla değiştiren modernleşme hamlesi her alanda değişim ve dönüşüm sürecini başlatmış, daha önce sayısı oldukça az olan yeni kentlerin oluşmasını sağlamıştır. Yeni oluşan kentler bir yana daha önce var olan büyük kentlerde bile konut sayısının yetersiz olması ve bu konut sayısının kamu marifetiyle artırılmaması vatandaşları kendi kendilerine konut sorunlarını çözmeye zorlamıştır. Bunun bir gereği olarak oluşan hızlı gecekondü üretimi ve kentlerde formel yapılaşma yoluyla üretilen ve sadece belirli ekonomik düzeye sahip vatandaşların alabildiği yaşanabilir nitelikteki konutlar Türkiye’de konut üretim standartlarının alt ve üst sınırlarını belirlemişlerdir. Diğer bir deyişle Türkiye’de uzun süre ya gecekondü gibi yaşam standartları bir hayli düşük barınma ortamları inşa edilmiş ve ya yaşanabilir şartlara sahip lüks konut kategorisine girebilecek konutlar üretilmiştir. Son yıllarda üretilmeye başlayan sosyal konutlar ise ne gecekondü ne de lüks konuta benzeyen ve ikisinin arasında bir yere sahip olan konut tipine verilen ad olmuştur. Bu yönüyle fiziksel özellikleri göz önünde bulundurulduğunda sosyal konutlar bu iki tip konut arasında kalmaktadır. Hem orta halli, hem de yoksul kitlelerin gereksinmelerine yanıt veren ve üretimi yetersiz olan bu konut tipine, sosyal (toplumsal) konut adı verilmektedir (Keleş 2010: 334).

Diğer bir tanıma göre sosyal konut; gelirleri içinde insanca yaşanabilir bir konutta barınma olanağı bulamayan, ekonomik açıdan yoksun hane halklarının barınma gereksinmesinin, kiralık ya da mülk bir konutta karşılamasıdır (Geray 2007: 284). Bir başka ifade ile; sosyal konut, yoksul veya dar gelirli ailelerin barınma gereksinimlerini karşılayabilecek biçimde standartlaştırılmış, en az boyut ve nitelikte, sağlığa elverişli, ucuz konut, halk konutu anlamına gelmektedir (Kömürlü, 2006: 90).

Sosyal konut üretiminde temel kaygılardan birisi olabildiğince düşük maliyete olabildiğince yüksek sayılı konutlar üretmek olduğundan şüphe yok ki bu konutların genişlikleri arzu edilen seviyede olmamaktadır. Kabul gören tanıma göre sosyal konutlar 100 m²'den küçük olmakta, bağımsız mutfak, banyo ve tuvalete sahip olmaktadır. Gecekondu şartları ile kıyaslandığında görece iyi şartlara sahip konutlarda nem, akıntı, izolasyon yoksunluğu gibi ciddi sorunlar bulunmamaktadır. Bağımsız elektrik, su ve kanalizasyon tesisatına sahip dairelerde diğer sakinlerle ortak kullanılacak bir mekan bulunmamaktadır. Bu açıdan bakıldığında Türkiye'de üretilen sosyal konutların belirli yaşam standartlarını taşıdığı fakat mekânsal açıdan düşük metrekarelerde üretilmesi sebebiyle Türkiye'de var olan aile yaşam tarzına uymadığı görülmektedir. Türkiye'de yaygın aile profilinde aile birey sayısının yüksek olduğu ve aile fertlerinin ailenin geçimini topyekûn sağlamakla sorumlu olduğu göz önünde bulundurulduğunda 100 m²'nin altında genişlikte üretilen konutların fiziksel açıdan ailelerin ihtiyacını karşılamaktan uzak olduğu görülmektedir.

Sosyal konutların fiziksel özellikleri incelenirken göz ardı edilmemesi gereken hususlardan birisi de konutlarda kullanılan malzeme kalitesinin düşüklüğü ve konutların etrafına yapılan peyzaj düzenlemelerinin yetersizliğidir. Toplu konut üretiminde karşılaşılan en temel sorunlardan birisi konut sayısının çokluğu nedeni ile TOKİ tarafından yapılan konut kabullerinde ihmal veya maliyet düşürme çabası ile yapılan standart dışı üretimlerin engellenememesidir. Ankara'nın Mamak bölgesinde üretilen konutlarda rastgele seçilerek sorular yöneltilen sakinlerin bir kısmı konut teslimi esnasında konutlarının fiziksel açıdan kabul edilebilir durumda olmasına rağmen, kısa süre içerisinde inşaat malzemeleri ve boyalarında deformasyon ve kırılma-dökülme gibi sorunlar yaşadıklarını söylemişlerdir. Sosyal konutların etrafında proje gerekliliği olarak yapılan yeşil alan çalışmalarının yetersiz olduğu veya çoğu zaman göstermelik oldukları konut sakinlerinin yorumlarından anlaşılmaktadır. Bu da kısıtlı imkânlarla daha çok insanın faydalanması için inşa edilen konutların üretim ve denetim süreçlerinde yaşanan verimsizliği akla getirmektedir. Son bölümde dile getirilecek öneriler arasında yer alacağından burada sadece TOKİ'nin yüklenmiş olduğu aşırı yüke ve bu yükün yönetilen süreçleri verimsiz hale getirdiğine dikkat çekmemiz yeterli olacaktır. Bu bağlamda milyonluk rakamlarla konut üretim hedeflerine sahip TOKİ'nin

en azından sosyal konutların üretimi ile ilgilenecek ve bunları daha iyi denetleyecek bağımsız bir biriminin olmasının sosyal konutlardaki kaliteyi artıracakı değerlendirilmektedir.

Türkiye’de üretilen konutların sosyal konut tanımına uymaması ve daire genişliklerinin çok daha düşük olması sosyal konutlara rağbeti oldukça azaltmaktadır. Türkiye’de sosyal konutların büyüklüğü 45 m² (1+1)’dir (SYGM, 2011:110-112). 45 m² genişliğinde üretilen konutların fiziksel açıdan konut sakinlerinin taleplerini karşılamayacağı açıktır. Bununla birlikte konutların şehir merkezlerine olan fiziki uzaklıkları da sosyal konutların cazibesini azaltmaktadır. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından Toplu Konut İdaresine yaptırılan ve maliyetleri bu bakanlığın bütçesinden ödenen konutların ileriki dönemlerde 2+1 konutlar tarzında yapılması da planlanmaktadır. Türkiye’nin 34 ayrı kentinde uygulanan projelerde 2015 yılında 40.000 konutun bitmiş olması hedeflenmektedir.

3.1.2. Sosyal Konut Projelerinde Bulunan Sosyal İmkânlar

Sosyal konutlar çoğu zaman şehre uzak mekânlarda inşa edilmektedir. Şüphesiz sosyal konutların inşası için seçilen bölgelerin şehrin içerisinde ve rantın yüksek olduğu bölgelerde olmaması konut üretiminin maliyetinin belirli ölçülerde tutulması amacına yönelik bir tasarruftur. Anlaşılabilir olan bu nedenle birlikte seçilen bazı bölgelerin şehirden oldukça uzak ve meskûn olmayan bölgeler olması çok cazip fiyatlara satılmasına rağmen konutlara olan ilginin az olmasının sebepleri arasında sayılmaktadır. Sosyal konutlarda yaşayan insanların şehirlerin belirli bölgelerinde çalıştıkları göz önünde bulundurulduğunda, yol uzaklığı ve yola ödenecek ücret nedeni ile dar gelirlili vatandaşların konutlara yerleşmek istemediği görülmektedir. Bu konutlarda yaşayan insanların aile bireylerinin şehirden uzak sapa bölgelerde kendilerini daha fazla dışlanmış hissettikleri ve toplumla bütünleşemedikleri düşünülmektedir.

2012 yılında Ankara’da TOKİ’den konut edinenlerin sosyo-ekonomik durumları üzerinde yapılan bir ankete göre, şehir merkezine ve alışveriş merkezlerine uzak olması, sosyal donatı eksikliği, çevre düzenlemeleri eksikliği, kullanılan malzemenin basit olması ve

daire içi işçilikten memnun olmama, ulaşım sorunu ve otobüs sayısının az olması, alt yapı eksiklikleri, güvenliğin yetersiz olması, vaat edilenin dışında konut teslimi ve TOKİ ile yüklenici firma arasındaki olumsuzlukların site sakinlerine yansması gibi sorunlar görülmüştür. Ayrıca konut sahibi aileler, gerek bu sorunların çözümü gerekse müstakil bir evde yaşama düşüncesi, otopark yetersizliği, ısınma sorunları, konutların niteliksiz oluşu, sosyal çevre ve komşuluk ilişkilerinin zayıf olması vb. nedenlerden dolayı taşınmak istediklerini belirtmişlerdir. Yine aynı anket sonuçlarına göre; lüks konutlarda konut sahibi olanların eğitim seviyelerinin daha yüksek olduğu, genç nüfus oranının fazla olduğu ve sakin, huzurlu bir çevre olmasından dolayı tercih edildikleri belirtilmiştir (Çakır, 2012: 32).

3.1.2.1. Sosyal Konutlarda Bulunan Eğitim, Kültür ve Spor Olanakları

TOKİ kurumsal web sitesinde yer alan bilgilere göre sosyal konut projelerinde, projelerinin çevre düzenlemeleri için belirli standartlar oluşturmuştur. Bu bağlamda yerleşim projesinde yaşayan herkes için yeterli, erişilebilir, açık alan düzenlemelerinin varlığı hedef olarak belirtilmektedir. Her projede yürüyüş yolları, oturma birimleri, parklar bulunmakta; parklara açık mini futbol veya mini basketbol/voleybol/açık tenis sahalarından en az bir adet yapılmaktadır. Konut alanlarında, yüz konuta kadar olan projelerde bir adet, yüz konutun üzerindeki projelerde ise her yüz yetmiş beş konuta kadar ilave bir adet çocuk oyun alanı yapılmaktadır. Çocuk oyun alanlarının üç ve üçten fazla olması durumunda bir tanesi “engelsiz oyun grubu” ile donatılmaktadır. Proje sahasında engelli vatandaşların kullanması için %6 ila %8 eğimli olacak şekilde engelli rampaları yapılmaktadır. Ayrıca, tüm projelerde atık toplama alanları da ayrıntılı bir biçimde planlanmaktadır. TOKİ konut üretim alanlarını kıraç bölgelerden seçerek, bölgenin ağaçlandırılması da sağlanmakta, çevre düzenlemeleri kapsamında ağaçlandırma ve çalı peyzajı dikimi yapılmaktadır.

Sosyal konut bölgelerinde okul, sağlık ocağı ve gençlik merkezleri gibi temel ihtiyaç alanlarını karşılayacak tesislerin yokluğu sosyal konut sakinlerinin temel serzenişleri arasında yer almaktadır. TOKİ'nin yapmış olduğu belirli sosyal donatıların ihtiyaçları belirli ölçüde

karşılıdığı görülmektedir. Bu nedenle yapılmakta olan projelerde sosyal konutların tüm yaşam unsurları ile birlikte düşünülerek tasarlanması önem taşımaktadır. Yapılan projelerde okul, sağlık ocağı, gençlik merkezi, alışveriş merkezi, kültür merkezi gibi tesislerin varlığı sosyal konutlarda yaşayan insanların kendilerini dışlanmış bireyler olarak hissetmemelerini sağlayacaktır.

3.1.2.2. Sosyal Konutlarda Sağlık Hizmetlerine Erişim

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü ile T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) arasında 15.04.2009 tarihinde imzalanan protokol ile uygulamaya konulan " Sosyal Konut Projesi " kapsamında 18.686 konut ilgili mevzuat doğrultusunda başvuru şartlarını taşıyan vatandaşlara teslim edilmiştir (SYGM, 2013: 116). TOKİ ile imzalanan protokol kapsamında üretilen konutların maliyeti SYGM tarafından Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'ndan (SYDTF) bütçesinden karşılanarak TOKİ'ye ödenmektedir. Söz konusu proje kapsamında, 2013 yılında Fondan toplam 210 milyon TL kaynak Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığına aktarılmıştır. İmzalanan protokol incelendiğinde, üretilen konutlar için seçilecek yerleşim bölgelerinde sağlık imkânlarına ulaşım ile ilgili bir düzenleme yapılmadığı görülmektedir. Seçilen bölgelerin kamu arazisi olmaları ve genellikle şehrin dışında seçilmiş olmaları, bu konutlarda yaşayan insanların sağlık imkânlarına erişimini de kısıtlı hale getirmektedir. Üretilen sosyal konutlarda sağlık ocağı veya herhangi bir sağlık kurumunun oluşturulması da çoğu zaman konutların inşa edildikleri bölgelerdeki nüfus yoğunluğunun yeterli düzeyde olmamasından dolayı gerçekleştirilememektedir.

TOKİ'nin üretmiş olduğu tüm konutlar için koymuş olduğu yeterli düzeyde sosyal donatı hedefleri kurumsal web sitesinde şöyle ifade edilmektedir. "TOKİ, toplu konut projelerini, bir insan hakkı olan barınma ihtiyacını karşılamanın yanında, insanların sağlık, eğitim ve dinlenme ihtiyaçları için gerekli donatıları da düşünülmüş, sosyal açıdan bütünleşmiş yerleşimler olarak hayata geçirmektedir. Bu itibarla, konuttan ziyade yaşam merkezleri ürettiyor olmanın bilinci ile konutun yanında okul, kreş, sağlık ocağı, ticaret

merkezi, cami ve kültürel tesis gibi insanların öncelikli ihtiyaçları arasında bulunan yapılar inşa etmektedir” (TOKİ, 2014a: 13).

SYGM 2013 yılı Faaliyet Raporu verilerine göre 45 il ve 64 merkezde üretimi tamamlanan ve teslimi gerçekleştirilen 19.686 sosyal konutun içerisinde oturan vatandaşların temel sağlık hizmetlerine erişim imkânlarının kolaylaştırılması birçok faydayı beraberinde getirecektir. Yoksulluk sınırı altında yaşayan ve birçok temel yaşam olanaklarından yararlanamadığı için kendini dışlanmış hissedilen vatandaşların toplumun en temel ihtiyaçlarından olan eğitim ve sağlık hizmetlerine kavuşturulması sosyal konut projelerinin verimli bir şekilde işletilmesi ve bu alanların Amerika Birleşik Devletleri’nde ‘slum’ olarak adlandırılan suç yuvalarına dönüşmemesi açısından önem arz etmektedir.

3.2. Sosyal Konutlarda Yaşayan İnsanların Karşılaştıkları Başlıca Sorunlar

Önceki bölümlerde belirtildiği üzere sosyal konut projesi dar gelirli insanların yoksullukla olan mücadelelerinde en temel ihtiyaçları olan barınma hakkından mahrum kalmamaları için üretilmiş sosyal bir projedir. Bir anlamda sosyal dışlanma ve toplumsal yapıdan kopma riskiyle baş başa olan insanların bu risklerden kurtulmasını amaçlar. Bu yönüyle sosyal hedefleri olan ve sağlıklı toplum oluşturmayı amaçlayan bir projedir.

Oxley sosyal konutu, “sosyal bir amaç doğrultusunda konut sağlamak” olarak tanımlamaktadır (Oxley, 2000: 1). Bu amaç ise, düşük gelirli insanların belli bir standart kalite ya da üstünde konutlarda barınabilmesi olarak belirtilmektedir (Oxley, 2000: 6). Buradan hareketle sosyal konut, devlet tarafından sağlanan, belirli kalitede ve uygun fiyatlı konut arzı olarak tanımlanabilir. Dünyanın birçok bölgesinde uygulanan bu projelerin ne denli başarıya ulaştıkları yoğun şekilde tartışılan konular arasındadır. Bu konutlarda yaşayan insanların oluşturdukları sosyo-ekonomik açıdan homojen gruplar, bu grupların gerek kendi aralarında gerekse bir parçası oldukları toplumla bütünleşme zorlukları sosyal konut kavramının verimliliği altında ele alınan alt başlıklardan birisidir. Öte yandan, ülkemizde, birçok Avrupa

ülkesinin tersine, konutu ihtiyaç sahiplerine kiralamak yerine satmayı benimseyen ve bu konutu uzun vadeli taksitlerle alıcıya satan sosyal konut uygulama sisteminde geri ödemelerin yapılmaması veya aksatılması başlıca sorunlar arasında yer alır.

Genellikle yatay ve düşük standartlı yapılardan dikey ve çok katlı yapılara geçen insanların yaşam biçimlerinde meydana gelen ciddi değişimlerin de sosyal konut kavramının beraberinde getirdiği sorunlar arasında detaylı olarak irdelenmesi gereklidir. Balkonsuz ve çok kısıtlı genişliklerde üretilen sosyal konutların bu yönüyle geleneksel aile ve komşuluk yapısına uymadıkları ve bu yönüyle toplumun sosyal dokusuna zarar verdikleri sosyal konut sistemine yöneltilen eleştiriler arasında yer almaktadır.

Bu bölümde incelenecek bir diğer sorun ise bu konutlarda yaşayan insanların yaşadıkları toplumsal damgalanma sorunudur. Amerika gibi bazı ülkelerde sosyal konut bölgelerinde artan suç oranları bu konutlarda yaşayan insanları oldukça rahatsız etmiş ve bu insanların yaşadıkları yere ait olmama duygusunu hissetmelerini sağlamıştır. Bununla birlikte sosyal konutların bazı kamu kurum ve kuruluşları tarafından yoksul konutları olarak isimlendirilmeleri, bu insanların kendilerini daha çok dışlanmış ve damgalanmış hissetmelerine neden olmaktadır. Bu bölümde detaylı olarak tartışılacak bu konulara ek olarak sosyal konutların üretiminde maliyet faktörünün etkisiyle göz ardı edilen yaşanabilir konut standartlarına ait parametrelerin göz ardı edilmesi konusu yer almaktadır. Sosyal donatı alanlarının yeterli olmaması ve temel toplumsal hizmetlere kolay erişimi sağlayacak okul, sağlık ocağı gibi kuruluşlara uzaklık sosyal konut sakinlerinin karşılaştığı temel sorunlardan bir diğeridir. Bir bölgede üretilen konutların sayısının yüksekliğine göre inşa edilen sosyal donatılar ve toplumsal hizmet birimleri genellikle şehir merkezlerine uzak yerde üretilen sosyal konut bölgelerinde bulunmamaktadır.

Tüm bu sorunlar ele alındığında sosyal konut sisteminin verimliliği ciddi oranda tartışılır hale gelmekte ve aslında çok temel bir toplumsal ihtiyacı ifa eden sosyal konut sistemi sorgulanır hale gelmektedir. Bu açıdan bu sorunların detaylı olarak incelenmesi ve sosyal konut sisteminde iyileştirmeler yapılması önem arz etmektedir.

3.2.1. Sosyal Doku Uyuşmazlıkları ve Toplumsal Uyum

Gelişmiş ülkelerde yaklaşık iki asır önce başlayan sanayileşme ve kentleşme hareketleri, ülkemizde ancak 1950’li yıllardan sonra başlayabilmiştir. Sanayileşme hareketleri sonucunda, çok önemli oranda nüfus önce en yakın yerleşim merkezlerine, daha sonra ise gerek iletişim ve ulaşım araçlarının gelişmesi ve gerekse de toplumun sosyo-ekonomik ve siyasal açıdan gelişme kaydetmesi sonucunda belli başlı metropol alanlara yığılmıştır. 1950’li yıllarda genel nüfusun yaklaşık $\frac{1}{4}$ ’ü kentte yaşarken, 2010’lu yıllara gelindiğinde radikal bir değişimle kırdaki yaşayan insanlar genel nüfusun $\frac{1}{4}$ ‘ünü oluşturur hale gelmiştir (TÜİK Haber Bülteni, Ocak 2012, Sayı 16: 1).

Metropol kentlerde yaşanan bu yığılma birçok sorunu da beraberinde getirmiştir. Bu sorunlarından en önemlilerinden biri de toplumsal uyum sorunudur. Sosyal konutlara yerleşen toplumsal kesim gelir düzeyi düşük ve yoksulluk sınırı altında yaşayan insanlardan oluşur. Amacı sosyal yardıma muhtaç insanların barınma ihtiyaçlarını karşılamak olan sosyal konut projesi dikkatli bakıldığında dışlanmayı azaltacak etkisinin aksine dışlanmayı artırıcı etkiye sahip olabilir. Nitekim Amerika Birleşik Devletlerinde ‘slum’ olarak isimlendirilen ve suç yuvasına dönen bölgeler sosyal konut bölgeleridir. Burada sorun yardıma muhtaç insanların bir araya toplanması ve toplum kesiminin toplumun genel dokusuna uyum gösterememesidir. Kendini şehrin uzağında marjinal bir topluluk olarak hisseden sosyal konut sakinleri sosyal konutlarda oturmaktan dolayı duymuş oldukları utanç dolayısı ile bazen evlerinin önündeki durakta inmekten çekinmekte ve ikametini gizlemek zorunda kalmaktadır.

Yerleşim alanı açısından bakıldığında şehrin oldukça dışında konumlandırılan sosyal konut şantiyelerine çoğunlukla şehrin dışında yer tahsisi yapılmaktadır. Görüşlerine başvuru TOKİ yetkilileri yerel yöneticilerin bölge tahsisinde oldukça isteksiz davrandıklarını ve şehrin dışında yer gösterdiklerini ifade etmişlerdir. Bu da potansiyel olarak dışlanma riski ile muhatap toplum kesimlerinin şehirle bütünleşmeden ayrı bir toplumsal klik oluşturmalarına kapı aralamaktadır. Bilindiği üzere toplum kendini oluşturan farklı katmanların varlığı ile yaşar. Belirli özelliklere sahip, farklı sosyal gruplarla etkileşimini sağlayamayan toplumsal gruplar kabile mantığında yaşamlarını sürdürür ve bu yaşam tarzı

sağlıklı sosyal ilişkilerin kurulmasını engeller. Toplumun farklı kesimlerinin birlikte olduğu sosyal yapılar ise daha sağlıklı toplumsal yapılar olarak görülebilir. Bu nedenle sosyal ve ekonomik açıdan birbirinde farklı özelliklere sahip gruplar ancak birlikte yaşadıkları zaman birbirlerine kenetlenebilirler. Sosyal konutlarda oturan insanlar bu imkândan çoğu zaman yoksun olarak yaşamlarını sürdürürler. Türkiye için henüz yeni sayılabilecek bir proje olan sosyal konutlarda suç oranları ile ilgili araştırmalar henüz mevcut olmasa da suç işleme oranlarının ekonomik düzeyi düşük, toplumla bütünleşmemiş bölgelerde yüksek olması bu görüşü destekler mahiyettedir. Bu nedenle Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ve TOKİ arasında imzalanan protokolde bakanlığın üretim fazlası konutları almak yerine tüm yönleriyle detaylı olarak çalışılan sosyal konut projelerini hayata geçirmesi projenin sosyal sonuçlarının iyileşmesi açısından önem taşıyacaktır.

Bir başka sorun ise balkonsuz olarak üretilen sosyal konutların komşuluk ilişkilerine uygun olmamasıdır. Çok katlı yaşam kültüründe oldukça önemli olan ve bir nevi komşular arası iletişimi sağlayan balkonlar ve balkonlu yaşam sosyal konut sakinlerinin mahrum kaldığı bir olanaktır. Bu yönüyle balkonsuz konutlar site içerisinde bile ailelerin sosyalleşmemesi ve toplumsal ilişkilerini kuvvetlendirememesi sonucunu beraberinde getirmektedir.

Çok katlı yapılaşma ortaya birtakım sosyal sorunlar da çıkarmaktadır. Bu binalarda komşuluk ilişkileri az katlı yapılara oranla daha zayıftır. Dar bir müşterek alana sıkışmış çok sayıda insan birbirinden sosyal manada uzaklaşmakta, daha az ziyaretleşmekte, yardımlaşmakta ve selamlaşmaktadır. Ayrıca farklı sosyo-kültürel çevreden gelen ve birbirine çok yakın oturmak durumunda olan aileler arasında uyum sorunları çıkmakta ve bu durum geçimsizlik sorununa dönüşebilmektedir. Müşterek sorunları kimse tam anlamıyla sahiplenmemekte, apartmanlarda ortak masrafların ve hizmetlerin üstlenilmemesi de sorunlara sebep olmaktadır.

Çok katlı yapılar çevreyle ve insan tabiatıyla da uyum göstermemektedir. Yükselen beton binalar, çevre sorunlarına yol açmaktadır. Özellikle, geleneksel mimarinin hâkim olduğu Anadolu'nun birçok güzel şehrindeki yüksek yapılar kentlerin silüetini bozmaktadır. Devlet tarafından yapılan sosyal konutların bazı yerlerde halk tarafından kullanılmamasının da

arkasında, bu konutların halkın ihtiyacına ve kullanımına uygun olmaması yatmaktadır. Bu tür sosyal meskenlerin özellikle köyden kente göç eden Türk insanının yapısına uygun olmadığı, bunların "kışla meskenler" olarak telâkki edildiği belirtilmektedir. Ayrıca, insanın topraktan uzak yaşaması bilhassa çocukları psikolojik olarak olumsuz yönde etkilemektedir. Çok katlı ve çok ailenin yaşadığı apartmanlarda sosyal ve komşuluk ilişkileri evlere oranla daha zayıf olma eğilimindedir. Komşular bayramlarda ve diğer zamanlarda daha az ziyaretleşmekte, hatta birbiriyle tanışmadığı gibi karşılaştıklarında çoğu zaman selamlaşmamaktadır. Toplu konutlarda yaşayan insanların birbiriyle dışarıda tanışıp, daha sonra aynı binada veya sitede oturduğunu hayretle öğrendiği durumlar olmaktadır.

Tüm bu tespitlerden hareketle, kentsel dönüşümü; sosyal ve ekonomik programlara dayalı bir stratejik yaklaşımla, kent dokusunun, altyapısının (sosyo-ekonomik ve fiziksel şartlarına uygun olarak) yenilenmesi, değiştirilmesi, geliştirilmesi şeklinde anlamak gerekmektedir. Diğer bir deyişle, dönüştürülen bölgelerde yaşayanların basta ekonomik sorunları olmak üzere sosyal ve kültürel uyumluluklarını da bir arada değerlendiren bir yaklaşım zorunlu görünmektedir. Bu amaçla ilk yapılması gereken düzenleme, bu bölgelerde yaşayanların işsizlik sorununun çözümlenmesine yönelmelidir. Ayrıca burada oturan sakinlerin konutlarının 'yoksul konutu' olarak anılması da sosyal konut sakinlerini rencide eden ve kendilerini toplumun dışında hissetmelerine neden olan bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır.

Onuncu Kalkınma Planında sosyal uyum konusu özel bir bağlamda ele alınmış ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının koordinatörlüğünde 2014-2018 yılları arasında uygulanacak eylem planı kaleme alınmıştır. Eylem planı özellikle kentsel dönüşüm ve sosyal konut bölgelerindeki sosyal uyum sorunlarını inceleyerek toplumsal bütünleşmeyi hızlandıracak çalışmaların yapılmasını hedeflemektedir. Buna göre dönüşüm alanlarında sosyal ve kültürel merkezlerin kurulması ve bu merkezler aracılığı ile gerçekleştirilecek sosyal programlarla sosyal bütünleşmenin sağlanması hedeflenmektedir (DPT, 2014: 15). Ayrıca Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından yapılan sosyal uyum analizleri çalışmalarında belirlenen yoğun göç almış bölgelere öncelik verilecektir. Bütünleşik Sosyal Yardım Bilgi Sistemi Veri Tabanında kayıtlı veriler ve ilgili kurumların veri tabanlarında yapılan sorgulamalar kullanılarak mahalle bazlı analiz yapılacaktır. Analizler kapsamında büyükşehirlerde yaşayan

yoksul hanelerin göç durumları, eğitim ve sağlık gibi kamu hizmetlerine erişim ve devamlılık durumları, gelir, istihdam ve sosyal güvenlik durumları, tüketim profilleri gibi sosyal uyumu etkileyen unsurlar tespit edilerek riskli ve sorunların yoğunlaştığı bölgeler mahalle bazında tespit edilecektir (DPT, 2014: 17).

Görüldüğü üzere sosyal konut projesinin en önemli ayaklarından birisi burada oturan insanların kendilerini toplumun bir parçası olarak hissetmeleridir. Bu durum gerçekleşmediği takdirde sosyal yardıma muhatap olan bu insan grubunun toplumun dışına itilmesi muhtemel bir sosyal felaket olarak görülebilir. Sosyal konut sakinlerinin toplumla iç içe olması ve kendi sosyal gruplarının dışındaki insanlarla da muhatap olabilmeleri en önemli hususlardan birisi olarak ele alınabilir.

3.2.2. Çok Katlı Yaşam Kültürüne Geçiş

Sosyal konut kullanıcılarının neredeyse tümü daha önce ya şiddetli barınma kısıtlılıkları ile karşı karşıya kalmış ya da tamamen barınma ihtiyacından mahrum olarak yaşamlarını devam ettirmişlerdir. Yaşadıkları evler çoğunlukla gecekondular olarak isimlendirilen ve genellikle yaşanabilir konut standartlarına uymayan çoğunlukla bir veya iki katlı yapılardır. Yatay yerleşik yaşam tarzı aslında sadece sosyal konut sakinlerinin değil hızlı kentleşme öncesi birçok vatandaşın alışık olduğu yaşam tarzıdır. Dikey olarak yükselen ve sosyal ilişkilerin çoğunlukla düşük yoğunlukta seyrettiği apartman tipi yerleşimlerin insan hayatına getirmiş olduğu önemli değişikliklerden birisi de budur. Sadece komşuluk ilişkilerinde değil birçok alanda önemli değişikliklere sebep olan ve birçok insanın kolay kolay alışamadığı çok katlı yaşam kültürü üzerinde durulması ve dikkatle incelenmesi gereken bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Çok katlı yaşam kültüründe komşuluk ilişkilerinin zayıfladığı veya kırsal yerleşime oranla daha az yoğunlukta gerçekleştiği inkar edilemez bir gerçektir. Aynı apartmanda yaşayan fakat birbirini tanımayan nice komşuların varlığı bu görüşü destekler niteliktedir. Komşu, ev, işyeri, arazi, köy, kent ve ülke bakımından birbirine yakın olanların aldıkları addır. Aileden

sonra en yakın sosyal çevreyi komşular meydana getirir. Toplumsal ilişkiler ağı iyi veya kötü günlerde en yakın çevre ile temas halinde bulunmayı gerektirir. Darlık zamanında yardımlaşma, normal zamanlarda ziyaretleşme, sır sayılabilen halleri gizleme, birbirinin halinden etkilenme, hatta komşunun mülkünü satın almada öncelik hakkına sahip olma komşulukla ilgili bir dizi hak ve sorumlulukların kaynağını teşkil etmiştir. Anadolu kültürünün en temel özelliklerinden birisi olan yakın komşuluk ilişkileri kentsel dönüşüm projelerinde olduğu gibi sosyal konut projelerinde de yok olmaya yüz tutmaktadır. Buna ek olarak sosyal konutların balkonsuz olarak üretilmeleri hiç olmaz ise balkonlar arası diyalog ile sosyal ilişkilerini canlı tutmaya çalışan konut sakinlerini konut içerisinde sadece kitle iletişim araçları ile muhatap olan bireyler haline dönüştürmektedir.

Çok katlı yaşam kültürüne uyum başlığı altında ele alınan ve kentleşme sürecinde çok katlı yerleşime geçiş sürecinde var olagelen sorunlar maliyetleri düşürmek amacıyla yüksek ve balkonsuz olarak üretilen sosyal konutlarda da fazlasıyla mevcuttur. Özellikle kalabalık nüfuslu aileler komşularıyla ciddi sorunlar yaşamaktadırlar. Serbest yaşam kültürü özellikle gecekondu tarzı yerleşimlerde çevreye verilecek rahatsızlıkları göz ardı etmekte, duygudaşlık yeteneğini azaltmaktadır. Birçok ailenin sadece ince bir duvarla ayrıldığı evlerde sık sık aileler arası tartışma yaşanabilmekte, bu tartışmalar nadir de olsa beraber yaşamı imkânsız kılabilir. Ayrıca apartmanlarda ortak kullanım aidatları ve ortak kullanılan alanlarla ilgili ücretler de çok katlı yaşama geçişte karşılaşılan sorunlar arasında yer almaktadır. Alan yetersizliğinden dolayı ortak kullanım alanlarının bireysel kullanım alanına dönüştürülmesi ve bu mekânlara eşya vs. konulması yatay yerleşim kültüründen gelen ve alanı gelişigüzel kullanma alışkanlıklarından ileri gelen bir alışkanlık olarak sorun oluşturan faktörler arasında yerini almaktadır. Isınma gibi temel ihtiyaçların toplu konutlarda merkezi veya bireysel sistemlerle giderilmesi bu konutlarda giderlerini düşürmek isteyenlerin düşük ısıda idare etmeye çalışması da sorunlara neden olmaktadır. Bu durum çoğu zaman komşular arasında huzursuzluğa neden olmaktadır. Bu tip durumlarda komşular birbirlerini yeterli düzeyde kullanmadıkları ısı sistemleri yüzünden suçlayabilmektedir. Tüm bu sorunlar birleştiğinde para ödeyerek sosyal konut alan yoksul vatandaşlar bu konutları almakla ilgili kararlarını sorgular hale gelmekte ve çoğu zaman ödemelerini durdurma veya aksatma, konutlarını satma yoluna gitmektedirler. Bazı sosyal konut projelerinde konutlarını terk eden ve eski yaşam tarzlarına geri dönen vatandaşlarla bile karşılaşılmaktadır. Tüm bunların sonucunda sosyal

konut sitelerinde meydana gelen nüfus kaybı bu sitelerin yaşam ve güvenlik kalitelerini ciddi oranda düşürebilmektedir.

Aslına bakıldığında, şehirleşme sürecinde karşılaşmakta olduğumuz ve barınma şartlarımızın değişmesinden kaynaklanan sıradan sayılabilecek sorunların eğitim seviyesi görece düşük toplum kesimlerinde daha kronik yaşandığı söylenebilir. Dolayısıyla sosyal konut sakinlerinin bu sorunları daha derin yaşamaları doğal karşılanabilir. Ancak bu sorunların sosyal konut projesinin verimliliğini tartışılır hale getirmesi durumu mevcut sorunlara eğitim odaklı çözümlerin bulunmasını zorunlu kılmaktadır. Sosyal konutların istenmeyen yerleşim yerleri olarak ilan edilmesinin ve Amerika Birleşik Devletleri örneğinde olduğu gibi suç yuvalarına dönüşmesinin arzu edilmeyen sonuçlar olarak sosyal konutların devlet politikalarındaki önemini tartışılır hale getirebileceği göz önünde bulundurulmalıdır.

3.2.3. Toplumsal Damgalanma Sorunu

Sosyal konutlar toplumda bulunan alt gelir düzeyindeki ailelere verildiğinden hem resmi kurumlarda hem de halk arasında farklı isimlerle anılabilmektedir. Bunun en somut örneği sosyal konutların üretiminden sorumlu TOKİ Başkanlığı yetkililerinin bu konutları **‘yoksul konutu’** olarak isimlendirmesidir. Görünüşte önemsiz gibi görünen ve ayrıntı olarak görülebilecek bu durum sosyal konutlarda oturan insanların dışlanma riskini artırmaktadır. Amaç itibarıyla toplumun alt tabakalarındaki gelir seviyesi düşük kesimin sosyal dışlanma riskini azaltıp onların toplum ile bütünleşmesini sağlama amacına hizmet etmek için tasarlanan sosyal konut projesi bu isimlendirme ile olumsuz etkilenmektedir. ‘Yoksul’, ‘fakir’ gibi aşağılayıcı nitelendirmelerin insanların barındıkları konutlar için kullanılması sosyal psikoloji bağlamında değerlendirildiğinde olumsuz sonuçlara neden olacaktır. Her ne kadar resmi ve genel bir isimlendirme olmasa da bu konutlarda yaşayan insanlar için yoksul ve fakir konutları nitelendirmesi onların kendilerini toplumsal olarak damgalanmış ve ayırt edilmiş hissetmelerine neden olacaktır. Sosyal konut bölgelerinde ikamet eden bazı vatandaşların mevcut yoksulluk algısından rahatsız olarak konutlara rahat giriş çıkış yapamadığı, toplu ulaşım araçlarında seyahat ederken konutların olduğu bölgenin öncesinde veya sonrasında

inmek gibi davranışlara yöneldiği ve bunu da sosyal konutlarda oturmayı bir utanç vesilesi olarak algıladığından dolayı yaptıkları bilinmektedir. Sergilenen davranış bu konutlarda yaşayan insanların bu konuda kendilerini toplumdaki normal bireyler gibi hissetmediklerinin bir göstergesidir.

Kent hukuku dışında gelişen kentleşme süreci, özellikle büyük kentlerimizde bir uçta “yeni zengin yerleşme alanları”, diğer uçta “yeni yoksul yerleşme alanları” biçiminde somutlaştırılabilecek bir kutuplaşmaya ev sahipliği yapmaktadır (TÜSİAD, 1999: 190). Bu kutuplaşma şehirlerde sosyal sınıfların belirgin hatlarla oluşmasına ve toplumun çeşitli katmanlara ayrılmasına hizmet etmektedir. Sosyal konutların şehrin belirli bölgelerinde projelendirilmesi bu kutuplaşmayı artırmaktadır. Sosyal konutlar için yapılan projelendirme ve konum tespiti çalışmalarında TOKİ'nin yerel yönetimlerden yer tespiti için talepte bulunduğu ve gösterilen yerlere konutları inşa ettiği bilinmektedir. Yer tespitinde yukarıda belirtilen faktörler göz ardı edilmekte ve yerel yöneticilerin yer göstermede gönülsüz davrandıkları yer yer ifade edilmektedir. Bunun sebebinin ise kent merkezlerindeki rant alanlarının daha yüksek gelirli projelere tahsis edilmesidir. Sosyal konut projelerinin genellikle kent dışına yerleştirilmesi ve kentten uzak yerlere konumlandırılmasının sebebinin yerel yöneticilerin bu konutları bölgelerinde görme isteksizliği veya bu projelerinin önemini yeterince kavrayamamış olmalarından ileri geldiği söylenebilir. Bundan dolayı şehirle bütünleşememiş, ulaşımı zor ve zahmetli olan konutların sakinlerinin kendilerini toplumun bir parçası olarak hissetmeleri zorlaşmakta, bu konutlarda oturan insanlar kendilerini ikinci sınıf vatandaş olarak hissedebilmektedirler. Bu konutlarda yaşayan insanların barınma sorunlarının çözülüp konut sahibi yapılmalarının, bu insanları daha temel sosyal ve psikolojik sorunlardan kurtardığını iddia eden görüş bulursa da kabul gören düşünce sağlıklı bir toplum yapısı için sağlanması gereken durumun her toplum kesiminin sosyal içermeye hizmet eden politikalar ile entegrasyonunun sağlanmasıdır. Bu da ancak bu konutlarda yaşayan insanların damgalanmasını önleyecek tedbirler alınması ile sağlanabilir. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın sosyal konut projesini bu yönüyle de ele alması ve sadece barınma ihtiyacının değil aynı zamanda bu konutlara yerleşen insanların sosyal sorunlarına çözüm getirecek fikirlere de önderlik etmesi bu bölümde anlatılan toplumsal damgalanma sorununu azaltıcı etkiye sahip olacaktır.

3.2.4. Fiziksel Dezavantajlar

Türkiye’de şu ana kadar üretilen sosyal konutlarda göze çarpan en temel sorunlardan birisi şüphesiz yüz ölçüm kısıtlılığıdır. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile TOKİ arasında yapılan protokol gereği 1+1 (45m²) ve sonraki aşamada 2+1 (65m²) konutlar üretilmiş ve bunların birçoğu hak sahiplerine teslim edilmiştir. Tahmin edileceği gibi geniş aile yapısına sahip olan toplumumuz için 45m²’lik konutlar bile çok küçük kalmaktadır. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı 2+1 konutların üretimine başlasa da mevcut konutların alansal kısıtlılığı bu konutlarda yaşayan insanları olumsuz etkilemektedir. Yoksulluk sınırının altında yaşayan insanların genellikle kalabalık ailelerden oluştuğu göz önünde bulundurulduğunda bu tip konutların mevcut aile fertlerinin rahatça yaşayabilmelerine olanak sağlamaktan uzak olduğu görülmektedir.

Sosyal konutlarda fiziksel dezavantajlar ele alındığında göze çarpan temel sorunlardan birisi de balkonsuz yaşamdır. Bilindiği üzere sosyal konutlar balkonsuz olarak üretilmekte ve böylece konutun ve konut sakinlerinin çevreyle iletişimi kesilmektedir. Kentleşme sürecinde konutların belirli bölgelerde yoğunlaşması ve çok katlı konutların çoğalması komşuluk ilişkilerini etkilemiş ve yeni sosyal iletişim yollarının oluşmasına yol açmıştır. Ev hanımları için evin dışarıya açılan penceresi olan balkon hem evin hava almasını hem de komşularla rahat iletişim kurulabilmenin yolunu açmaktadır. Bu nedenle balkonların aile fertleri açısından önemi büyüktür. Balkonsuz olarak üretilen konutlar sosyal açıdan bütünleşemeyen ve komşuluk ilişkileri gelişmeyen fertlerin oluşumuna sebep olmaktadır. Bu aile fertleri ise toplumla bütünleşemediğinden mutsuz ve huzursuz bireyler olarak toplum içerisindeki yerlerini almaktadırlar.

Üzerinde durulması gereken diğer bir husus ise sosyal konut yerleşkelerinin şehir merkezlerine ve sosyal donatı alanlarına uzaklığıdır. TOKİ ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı yetkililiklerinden alınan bilgilere göre sosyal konut projelerinde sosyal donatı alanları projenin büyüklüğüne göre değişmekte, belirli büyüklükteki projelere park ve oyun alanları inşa edilmektedir. Cami, sağlık kuruluşu, okul vb. tesisler ancak çok sayıda konutun bulunduğu projelere dahil edilmektedir. Şu ana kadar yapılan sosyal konut projelerinin eğitim

ve sağlık kuruluşlarına erişimi ile ilgili herhangi bir planlama yapılmamış olması bu konutlarda yaşamı oldukça zorlaştırmakta ve konut sakinlerini olumsuz etkilemektedir.

Mevcut sosyal konutlarda konut üretim kalitesi ise TOKİ şartlarında üretilen konutlarla aynı olmakta ve asgari konut üretim standartları muhafaza edilmektedir. Betonarme yapıları yapı denetim firmaları tarafından sıkı bir şekilde denetlenen konutların ince işçiliği ve bu konutlarda kullanılan malzeme kalitesi düşük standartlı olmaktadır. Buna rağmen üretilen konutlarda tip yönetmeliğine ve şartnamelerde belirtilen üretim standardına göre üretim yapılması konut sakinleri açısından olumlu değerlendirilmektedir.

Sosyal konut projelerinin şehir merkezlerine uzaklığı ve bu konutlara ulaşım imkânlarının bazı projelerde çok zor olması sosyal konut projelerinin mekânsal dezavantajları arasında yer almaktadır. Çoğunlukla kent merkezlerinden uzak yerlerin tercih edilmesinde yerel yönetimlerin sosyal konut projelerini yeterince sahiplenmemesi etkilidir. Kent içerisinde bulunan değerli alanların tahsisi bir yana kente yakın alanlarda bile sosyal konut projelerinin uygulanması zor olmaktadır. Bu da doğal olarak parasıyla konutları satın alan vatandaşların ulaşım hizmetlerinden kısıtlı şekilde faydalanmasına neden olmaktadır. Sosyal konut projelerinin önemi ve karşıladığı toplumsal ihtiyacın değerinin vurgulanması, böylece sosyal konut farkındalığı oluşturulması büyük önem taşımaktadır. Bu yolla yönetim erkinde oluşturulacak bilinç ile bu konutlara daha elverişli arsaların tahsis edilmesi sosyal konutlarda karşılaşılan fiziksel dezavantajların asgari düzeye indirilmesi projenin başarısı açısından oldukça önemlidir.

3.2.5. Geri Ödeme Sorunu

Bilindiği üzere, Türkiye’de uygulanan sosyal konut sisteminde birçok batılı ülkenin aksine sosyal konutlar yoksul vatandaşlara belirli şartlarda satılmaktadır. 25 yıl içerisinde konutların mülkiyet hakkı kamudan çıkıp konutu kullanan hak sahibine geçmekte ve konut tapusuyla birlikte konut sakinlerine teslim edilmektedir.

Proje yararlanıcıları, 3924 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununda belirtilen esaslara göre seçilmektedir. 3294sayılı kanun kapsamında olup da % 50 özürlü olan vatandaşlara % 10 oranında kontenjan ayrılmaktadır. Hak sahiplerinden kefil istenmemekte ve proje başlangıcında peşinat veya herhangi bir isim altında maddi bedel talep edilmemektedir. Geri ödemeler 270 ayda tamamlanmakta olup ve hak sahipleri (borçlarının tamamını ödeseler bile) 10 yıl geçmedikçe konutları bir başkasına devredememekte ve/veya kiraya verememektedirler.

1+1 ve 2+1 konutlar için alınan başvurularda yararlanıcıların tercihine bakılmamakta, aile birey sayısının çokluğu 2+1 konutlar için öncelikli tahsis nedeni olmaktadır (SKUY, 2013/3: 2). Ödemelerin konutun tipine göre değiştiği tahsis sisteminde geri ödemeler anlaşmalı kamu bankalarının konut merkezine yakın şubelerinde açılan SYDV Sosyal Konut Proje Hesabına yapılmaktadır (SKUY, 2013/3: 12). Sosyal Konut Uygulama Yönergesinde belirtildiği üzere konut ödemeleri konut teslimini takip eden yedinci ayda başlar ve sözleşmede belirtilen meblağ üzerinden ödenir. Bu meblağ yaklaşık olarak 100 TL civarı olup yukarı ve aşağı yönlü ufak farklılıklarla değişiklik gösterebilir. 03.02.2011 tarih ve 2011/01 sayılı fon kurulu kararı gereğince taksitlerin ödenmemesi durumunda muacceliyet işlemleri başlatılmaz, gecikme faizi işletilmez ancak konut devri işlemleri taksitler ödeninceye kadar durdurulur (SKUY, 2013/3: 13). SYDV hesabına aktarılan paralar vakıf tarafından başka bir işlem için kullanılmaz ve ay sonlarında SYDTF hesabına aktarılır.

Uygulaması devam eden 03.02.2011 tarihli Sosyal Konut Uygulama Yönergesinin geri ödeme ile ilgili hükümleri göz önünde bulundurulduğunda geri ödemeleri garanti altına alacak veya geri ödeme disiplinini sağlayacak tedbirlerin alınmadığı ve bunun da hak sahiplerini ödeme zafiyetine sevk ettiği söylenebilir. Geri ödemelerini aksatan konut sahiplerinin sayısı her geçen gün artmakta bu da sosyal yardım sisteminin üzerinde oluşan yükü ağırlaştırmaktadır.

Geri ödemeleri sekteye uğratan diğer bir neden de sosyal konut yararlanıcılarının pek çoğunda “zamanı geldiğinde bu konutların kendilerine hibe edileceğine” dair yaygın bir kanıya sahip olmalarıdır. Yoksul konutlarında hak sahibi olanlar için yerine getirilmesi

gereken tek şart, konutta fiilen oturma şartıdır. Ancak; bunun takibinin zor olduğu ve SYD Vakıflarının etkili bir takip mekanizmasına sahip olmadıkları anlaşılmaktadır.

Geri ödeme kalemlerinde oluşan bu açığın gerçekten geri ödeme şartlarını yerine getiremeyen ve mevcut sistemin oluşturduğu boşluklardan dolayı keyfi olarak yerine getirtmeyenler tarafından oluşturulduğu ve bunların arasında da farklılık gözetilmesi gerektiği açıktır. Geri ödeme sisteminin ödeme yapamayanlar ve yapmayanlar arasındaki ayrımı gözetip geri ödeme yapmayanlara yaptırım uygulaması sistemin daha iyi işlemesini sağlayacaktır. Geri ödemeyi maddi durumlarının yetersizliği nedeniyle aksatanlara ise sosyal yardımlar vasıtasıyla ödeme imkanının sağlanması ve böylece sosyal konutların geri ödemelerinin üretilecek yeni konutlara kaynak sağlamak üzere bir havuzda toplanmasının sosyal konut projesini daha verimli çalışır hale getireceği düşünülmektedir.

Sosyal Konutların abonelik bedelleri için öncelikle SYDV imkânları kullanılmaktadır. Kaynak yetersizliği durumunda abonelik bedelleri SYDV'den talep edilebilmektedir. Abonelik bedelleri sadece doğalgaz, elektrik ve su aboneliklerini kapsamaktadır bunun haricinde herhangi bir abonelik için destek sağlanmamaktadır. Sosyal Konut Projesi kapsamında yapımı tamamlanan ve teslim alımları gerçekleştirilen konutlara ilişkin yatırım giderleri (güvenlik hizmet alımı, kamera ile site takibi, site etrafının duvar ya da çit ile çevrilmesi, yalıtım giderleri vs.) hak sahipleri tarafından karşılanmaktadır. Yatırım giderlerinin hiçbiri SYDV'den talep edilememektedir (SKUY, 2013/3: Madde:11). Ayrıca apartmanlarda ortak alan olarak belirlenen yerlerde elektrik, su ve ısıtma giderleri ile boş olan kapıcı daireleri ve çatılara ait olan tüm giderler site yönetimine ait olmaktadır. Kat maliklerinden site aidatı dışında apartman giderleri için ayrıca para toplanamayacağı belirtilmekte fakat zaman zaman belirli isimler altında ücretler talep edilmekte olduğundan geri ödemelerin aksaması söz konusu olmaktadır. Gecekondu veya benzeri yerleşim alanlarında bu tip giderlerin olmadığı açıktır. Apartman ortamına geçen hak sahiplerinin aidat, bakım, yakıt vs. gibi ödeme kalemleriyle muhatap olduğu göz önünde bulundurulduğunda gelir düzeyi oldukça düşük olan ailelerin geri ödemelerini aksatması olağan bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Kısıtlı bütçe ile ek giderlere muhatap olan sosyal konut sakinlerinin

apartman ve site giderleri bakımından minimum ödeme koşullarına muhatap kılınmasının da geri ödeme sorununu ortadan kaldırmada etkili bir yol olabileceği göz ardı edilmemelidir.

3.3. Sosyal Konutların Sosyal Dışlanmayı Azaltması İçin Alınabilecek Önlemler

Sosyal Konut Projesinin amacı yoksul ve muhtaç vatandaşların en temel ve zaruri ihtiyaçlarından biri olan barınma ihtiyacının karşılanması ve onlara insanca yaşam standartları çerçevesinde “barınma” imkânı sunulmasıdır. Bu sayede sosyal dışlanma tehlikesiyle toplumdan kopacak ve toplumsal bütünlüğü olumsuz etkileyecek kesimlerin sosyal dışlanma riskinin azaltılması, asgari düzeye çekilmesi amaçlanır. Bundan dolayı sosyal dışlanmayı azaltmada bir araç olarak kullanılan sosyal konutların amacına hizmet etmesi büyük önem taşır. Hiç şüphesiz, sosyal konutların sosyal dışlanmayı azaltmak yerine tam tersi bir etki ile daha da artırması, projenin sosyal ve ekonomik boyutlarının iyi tasarlanmaması veya uygulanmaması durumunda karşılaşılabilecek kötü sonuçlar arasında yer alır. Diğer bir deyişle, sosyal açıdan kendilerini dezavantajlı hisseden toplum kesimi sosyal konutlarda ikamet ederek kendilerini daha fazla dışlanmış hissedebilirler.

Dünya'nın çok çeşitli ülkelerinde çok farklı şekillerde uygulanan sosyal konut projelerinin verimliliği tartışılır hale gelmiş, karar mekanizmaları bu konuda yapılacak iyileştirmeleri tartışmaya başlamışlardır. Nitekim hatırı sayılır düzeyde bilim adamı sosyal konut ve sosyal dışlanma arasında negatif ilişki kurarak sosyal konutların sosyal dışlanmayı artırabileceğine işaret etmişlerdir. Somerville'nin, daha geniş vatandaşlık haklarının oluşturacağı olumlu hissi engellemesi veya belirli sosyal grupları günlük hayatın dışına çıkarması durumunda sosyal konutların dışlanmaya sebep olacağını düşünmesi bu kanıya örnek olarak gösterilebilir (Somerville, 1998: 772).

Morton ‘Sosyal Konutlar Neden Sosyal Dışlanmayı Artırır’ isimli makalesinde Sosyal Dışlanma Analizi Merkeziyle ortak yapılan bir çalışmada sosyal konut dışında yaşayan kişilerin iş gücüne katılma oranlarının sosyal konutlarda ikamet etmeyenlere göre daha düşük olduğunu belirtir (Morton, 2010: 2). Buna göre; sosyal konutlarda oturmayan anne-babaların iş gücüne katılım oranı %64 iken, sosyal konutlarda oturan hak sahiplerin iş gücüne katılım

oranı % 34 olarak gerçekleşmiştir. Vasıfsız bireylerin % 70'i iş gücü piyasasına katılırken vasıfsız sosyal konut sakinlerinin iş gücüne katılma oranı % 43 olarak gerçekleşmiştir (Morton, 2010: 2).

Sosyal konut uygulamalarının olumlu etkilerinin giderek daha da tartışılır hale gelmemesi, diğer bir deyişle sosyal içermeyi sağlama işlevinin azalmaması sosyal konut politikalarının verimli uygulanmasıyla sağlanabilir. Çalışmanın bundan sonraki kısmında sosyal konutların sosyal dışlanmayla mücadelede etkinliğini artıracak önlemler alt başlıklar altında tartışılacak ve sosyal konut uygulamaları ile ilgili görüş ve önerilere yer verilecektir.

3.3.1. Fiziksel Dezavantajların Giderilmesi

Çalışmanın önceki kısımlarında belirtildiği gibi sosyal konut projelerinin ekonomik kısıtlılıklardan dolayı balkonsuz ve çok küçük daire genişlikleriyle inşa edilmesi sosyal konutların kullanımını oldukça zorlaştırmakta ve içinde yaşayan insanlara kendi paralarıyla aldıkları konutlarda huzurla yaşayabilme imkânı vermemektedir. Batılı ülkelerde olduğu gibi mülkiyet hakkı kamu adına saklı tutulan konutların vatandaşlara kira karşılığı kullanılması durumunda konut kullanıcısı konutu satın almadığından dolayı konutun fiziksel dezavantajlarını sorun etmemektedir. Fakat ülkemizde kısıtlı orandaki sermayesini konuta yatıran ve bu konutta ailesi ile huzur içinde kalma imkânı bulamayan aileler zaman zaman konutları terk etme, satma veya gerekli süre dolduktan sonra konutu kiraya verme yoluna gitmektedirler. Bundan dolayı 45 m² ve 1+1 olarak üretilen konutların tip standartlarının yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

Ayrıca balkonun kültürümüzde var olan öneminden dolayı konutların balkonlu olarak üretilmesi ve bu sayede konutlarda oturan insanların sosyal ilişkilerini geliştirmeleri hedeflenmelidir. Oda sayısı aile yaşamının gereklerine göre yeniden tasarlanmalı ve üretimine başlanan 2+1 konutlara hız verilmelidir.

Konutların kentlere yakın yerlerde inşa edilmesi ve bu konutlara sağlanacak ulaşım imkânlarının iyileştirilmesi de alınacak tedbirler arasında sayılabilir. Konutların etrafında sosyal donatı alanlarının artırılması, konut kullanıcılarının çeşitli toplumsal hizmetlere ulaşımının kolaylaştırılması bu konutlarda yaşayan insanların kendilerini ikinci sınıf vatandaş hissetmemeleri için önem taşır. Yoksulluk algısının tahribatıyla kendilerini utanç duyulacak bir durumda hisseden vatandaşların kent merkezlerinde devam eden sosyal hayata katılmaları kendilerini toplumun sıradan bir ferdi olarak hissetmelerini sağlayacaktır.

Sosyal konutların fiziksel dezavantajlarından bahsederken konut üretim kalitesinin ve konut içinde kullanılan malzemelerin en azından belirli standartlara yükseltilmesinin gerekliliğinden de bahsetmek gerekir. TOKİ standartları tip konut yönetmeliklerinde çok ayrıntılı olarak tanımlanmasına rağmen konut kabullerinde tüm konutların tek tek kontrol edilememesi ve/veya kontroller esnasında yeterli özenin gösterilememesi düşük üretim kalitesine sahip konutların vatandaşlara tahsis edilmesini olağan kılmaktadır. Konutlarını teslim alan vatandaşların ise yasal haklarını tam olarak bilmemeleri veya bu hakları kullanmaktan feragat etmeleri sosyal konutların sosyal bir proje olarak verimliliğini azaltmaktadır. Konutlara yerleşen vatandaşların konutlarındaki ayıplı üretimlerle ilgili hakları konusunda bilinçlendirilmesine ve konutlarının tesliminden itibaren alacakları garanti hizmeti ile ilgili bilgilendirilmeleri faydalı olacaktır.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın sosyal konut projelerine yöneltilen eleştiriler ve öneriler kapsamında konutların fiziksel özellikleri ile ilgili iyileştirmelere gittiği ve konut standartlarını yükseltme çabası içerisinde olduğu görülmektedir. Bu kapsamda 2+1 konutların üretimine hız verilmiş TOKİ ile koordinasyon içerisinde konut tipleri revize edilmiştir. Sosyal konutu, yoksul insanların sadece başlarını sokabilecekleri ve dış ortamın olumsuzluklarından korunabilecekleri bir barınak olarak görmek yerine, konutlarda yaşayan insanların sosyal yaşama kazandırılarak kendilerini toplumun bir parçası olarak hissetmelerini temin etmenin ve sosyal konutu sosyal içermeye ve toplumsal bütünleşmeye hizmet eder bir yapıya büründürmenin toplumsal huzuru beraberinde getireceği düşünülmektedir.

3.3.2. Geri Ödeme Sisteminin Rehabilitasyonu

Sosyal Konut Uygulama Yönergesine göre hak sahiplerine dağıtılan sosyal konutların ödemeleri 270 ayda SYDV tarafından banka şubelerinde açılan hesaplara yapılmakta, burada biriken paralar ise SYGM hesaplarına ay sonunda aktarılmaktadır. Konutların üretim bedelleri TOKİ ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı arasında yapılan protokole istinaden TOKİ'ye peşin olarak ödenmektedir. Diğer bir deyişle TOKİ sadece konutların üretim aşamasında var olmakta ve üretilen konutları Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na satmaktadır. Bedelleri peşin olarak TOKİ'ye ödenen konutların bedeli yaklaşık 25 yıl içerisinde bakanlık hesaplarına geri dönmektedir.

Sosyal yardımların düzen ve sürekliliğinin sağlanabilmesi adına SYGM'ye yapılan ödemelerin zamanında yapılması önem arz etmektedir. Geri ödemelerde oluşan mevcut duruma bakıldığında, ödemelerin bir kısmının gecikmeli olarak gerçekleştiği, bir kısmının da tamamen aksadığı gözlemlenmektedir. Hak sahibi vatandaşlar daha önceki bölümlerde belirtilen sebeplerden dolayı ödemelerini aksatabilmekte, bu da sosyal yardımlara ayrılan paranın yoksul vatandaşlara ulaşmasını zorlaştırmaktadır.

Geri ödeme sistemine genel olarak bakıldığında, geri ödemeleri garanti altına alacak yaptırım mekanizmalarının yokluğu dikkat çekmektedir. Sosyal Konut Uygulama Yönergesine göre ödenmeyen borçlarla ilgili herhangi bir yaptırım öngörülmemekte, sadece konutun hak sahiplerine devri durdurulmaktadır. Mevcut sistemde ödeme yapan ve ödeme yapmayan vatandaşlar arasında herhangi bir ayırım gözetilmemesi yani ödeme yapmayan vatandaşlara yaptırım uygulanmaması hak sahibi vatandaşları ödeme zafiyetine sevk etmektedir. Ayrıca bu durum ödemesini düzenli yapan konut kullanıcılarını da olumsuz etkilemektedir. Burada amaç yoksul olduğu için konut hakkı elde eden vatandaşlara faiz, ceza vs. yaptırımları teşvik etmek değil başka yoksul vatandaşların da aynı imkândan faydalanması için fona geri ödeme olarak aktarılan paranın akışını hızlandırmaktır. Aksi durumda sosyal konutlara aktarılan kaynak geri dönmeyecek ve bu da sosyal konut sisteminin devamını zorlaştıracaktır.

Sosyal konutların geri ödemelerinin sağlıklı bir sistem içinde yürütülmesi bu konutlarda yaşayan insanların sosyal konut imkânından faydalanma imkânı bulamayan insanlar nezdinde avantajlı konuma gelmesi süretiyle oluşabilecek adaletsiz durumların engellenmesi için de önemlidir. Yoksul topluluk içerisinde aynı ekonomik zorluklarla boğuşan insanların sınırlı konut üretiminden dolayı bir kısmının konut kullanıcısı olması, diğerlerinin ise bu imkândan mahrum kalması sosyal içermeyi sağlamaya çalışırken yeni dışlanmış kesimler oluşturmayı da beraberinde getirebilir. Bunun sonucunda sosyal konut kullanım hakkı elde eden ve düzenli ödeme yapmayan insanlarla sosyal konut imkânından tamamen mahrum kalan insanlar arasında yeni bir dezavantajlı grup oluşturma tehlikesiyle karşı karşıya kalınabilmektedir. Bundan dolayı, sosyal konutların geri ödeme sisteminin yeniden düzenlenmesi, toplum içerisinde kendini dışlanmış hisseden yeni kesimlerin oluşmasını önleyecek, sosyal konut sistemini sosyal içermeye daha fazla hizmet eder hale getirecektir.

3.3.3. Sosyal Donatı Alanlarının Artırılması

Sosyal konutlarda bulunan sosyal donatı alanları o alanda inşa edilen konut sayısının yüksekliğine bağlı olarak oluşturulmakta, sosyal donatı için ayrılan alanlara oyun parkları, yeşil alanlar ve spor araçları yerleştirilmektedir. Sınırlı sayıda konut içeren sosyal konut projelerinde sosyal donatılar için herhangi bir alan ayrılmamaktadır. Ayrıca bu konutlar genellikle eğitim, sağlık ve sosyal tesislere de uzak mesafede bulunmaktadır.

Sosyal konutların sosyal dışlanmayı azaltan bir araç olarak sosyal içermeyi sağlaması konutların sadece bir barınak olarak değil, aynı zamanda içinde yaşayan insanların sosyal ve kişisel gelişimlerine hitap edebilecek tesisleri ihtiva eden sosyal bir proje olarak ele alınması gerekir. Sosyal konutların bulunduğu bölgelerin bir kısmının güvenlik açısından zayıf olmasının ve bazı bölgelerin suç yuvaları haline dönüşmesinin bu bölgelerde oluşturulan sosyal olanakların yetersizliğinden ileri geldiği düşünülmektedir. Toplumsal hayatta var olmayan ve yaşadıkları bölge itibarıyla dışlanmışlıkları devam eden bu kesimlerin konutlarını

terk etmeleri veya resmi olmayan yollarla başkalarına kiralamaları bu konutlarda oturan diğer insanları rahatsız etmekte ve konut sakinlerinin huzurunu kaçırmaktadır.

Sosyal konutların sosyal dışlanmayı azaltmada etkin bir araç olarak kullanılması bu alanların yoksul konutu niteliğinden kurtarılıp, bu alanlarda oluşturulacak sosyal amaçlı kullanım alanlarının çoğaltılması yoluyla sağlanabilir. Sosyal konut projelerinin kısıtlı bütçelerle üretilmesi ve maliyetin düşük tutulması bu konutlarda sosyal donatıların ihmal edilmesinin haklı gerekçesi olarak düşünülmemeli, konut üretiminin günümüz şartlarında tüm yönleriyle ele alınması gerektiği göz önünde bulundurulmalıdır.

3.3.4. Temel Hizmetlere Erişimin Kolaylaştırılması

Sosyal dışlanma kavramının temel unsurlarından birisi toplumsal yapı içerisinde yer alan bireylerin temel hizmetlere erişiminin kısıtlı olması veya hiç olmamasıdır. Kendilerini dışlanmış hisseden toplumsal kesimin ortak noktası devletin sunmuş olduğu sağlık ve eğitim gibi hizmetleri yeterince alamamalarıdır. Özellikle yoksulluk sınırı altında yaşayan toplumsal kesimler temel yaşam sorunları ile mücadele ettiklerinden ve sağlık ve eğitim gibi temel hizmetlerden pay alamadıklarından toplumun dezavantajlı kesimini oluşturur. Çoğunlukla düşük gelir seviyesine sahip insanlarımızın düştüğü bu sarmaldan insanlarımızı kurtarabilmek ve onları toplumsal hizmetlerden eşit oranda yararlanır hale getirmek sosyal konut projelerinde yer alan vatandaşların temel eğitim ve sağlık hizmetlerine erişimini sağlamakla gerçekleşir. Sosyal konut projelerine bu açıdan bakıldığında vatandaşların temel sağlık ve eğitim hizmetlerine erişimi ile ilgili planlama yapılmadığı gerçeği göze çarpar.

Daha önce de belirtildiği gibi, sosyal konut projesi çok yönlü bir proje olup başarısı birçok ön şartın temini durumunda sağlanabilir. Sosyal dışlanma riski altında bulunan insanların bu riskinin bertaraf edilebilmesi eğitim olanaklarının iyileştirilmesi ile sağlanabilir. Sosyal konutların okullara uzak olduğu bölgelerde öğrencilerin ulaşımını zor şartlarda sağlamakta, konutlarda yaşayan öğrenciler eğitim ortamı dışındaki ortamlara itilmektedirler.

Çoğunlukla okulu bırakma yoluna giden çocuklar temel eğitim ve kültür ortamının dışına itilerek hayatlarını devam ettirmektedirler.

Sosyal konut projelerinde eğitim ve kültür olanaklarının planlama dahilinde olması, konutlarının konumu belirlenirken konutların içinde yaşayan vatandaşların temel toplumsal olanaklardan faydalanabilmeleri için tedbir alınarak planlama yapılması önem arz etmektedir. Giderek artan suç oranları ile mücadelede etkin bir yol olan eğitim ve kültür faaliyetleri sadece okullarda değil, son zamanlarda özellikle büyük şehirlerde yaygınlaşan gençlik merkezlerinde de etkin bir şekilde yer almaktadır. Bu nedenler sadece sağlık, eğitim ve kültür alanında sorumluluğa sahip olan bakanlıkların değil yerel yönetimlerin de sosyal konutlarda yaşam kalitesinin yükseltilmesi ve gençlerin topluma kazandırılması yolunda çaba sarf etmeleri gerekmektedir.

3.3.5. Ulaşım Olanaklarının İyileştirilmesi

Toplumsal bütünlüğün sağlanabilmesi ve toplumun tüm kesimlerinin sosyal süreçlere dâhil olarak sağlıklı bir vatandaşlık kültürünün oluşturulması gelişmiş bir ulaşım ağı ile mümkün olur. Bu açıdan bakıldığında sosyal konut sakinlerinin toplumsal süreçlerde aktif olarak yer alabilmesi onları kent merkezlerine bağlayacak ulaşım araçlarının varlığı ile mümkün olur. Genel itibariyle kent merkezlerinin dışında bulunan sosyal konut yerleşimlerinin şehirle bağlantısının güçlü olması bu konutlarda yaşayan insanların sosyal süreçlere katılımını artırır ve onları dışlanmışlık riskinden uzak tutar. Bu nedenle bu bölgelerin ulaşım olanakları yerel yönetimlerin üzerinde hassasiyetle durdukları konular arasında olmalıdır.

Kent merkezlerine gidiş gelişin zor olduğu veya sık seferlerin düzenlenmediği bölgelerde suç oranının artışı ve güvenlik koşullarının kötüleşmesi durumu ile karşı karşıya kalınmaktadır. Bu nedenle sosyal konut bölgelerini şehre bağlayan ulaşım koşullarının iyileştirilmesi büyük önem taşımaktadır.

3.3.6. İnternet ve Bilgi Teknolojilerine Kolay Erişimin Sağlanması

Türkiye'nin çeşitli bölgelerinde inşa edilen sosyal konut projelerinde internet ve bilgi teknolojilerine erişim sistemlerinin varlığından bahsetmek mümkün değildir. Çok temel ihtiyaçların karşılanmasında bile zorlukların yaşandığı sosyal konut alanlarında internete erişim imkânı bulunmamaktadır. Evlerinin temel ihtiyaçlarını bile gideremeyen ve SYDF desteği ile zorunlu ihtiyaçlarını karşılayan konut yararlanıcıları günümüzün olmazsa olmazı internet bağlantısı ile dünyaya açılmamaktadırlar.

Neredeyse elektrik ve su gibi temel bir ihtiyaç haline gelen ve dış dünya ile irtibatı sağlayan internet aynı zamanda bilgiye kolay erişmeyi ve sosyal medya vasıtası ile sosyalleşmeyi sağlamaktadır. Küreselleşme süreci ile adeta küçük bir kasabaya dönen dünyamızda artık internet ve bilgi teknolojilerine erişim belirli bir insan topluluğunun elde edebileceği sıra dışı bir imkân değil, her insanın her yerde elde edebileceği sıradan bir yaşam standardı haline gelmiştir. Toplumsal yapıya entegre olma ve bütün içerisinde yer alabilme çağın ihtiyaçlarına ayak uydurabilme ile gerçekleşir. Barınma ihtiyaçları giderilen sosyal konut yararlanıcılarının toplumla bütünleşme süreçlerinin kesintisiz gerçekleştirilebilmesi açısından onlara sağlanacak internet ve bilgi teknolojilerine erişim hizmeti abartılı bir beklenti olarak karşılanmamalıdır.

Sosyal konut kullanıcılarının temel barınma ihtiyacını gidermekle sosyal nitelikli diğer sorunların halledildiği düşünülmemeli onların her vesile ile toplumsal süreçlere katılımı sağlanmalıdır. Şu ana kadar inşa edilen konutlarda telefon kablolarının bile çalındığı ve hırsızlığın artık kanıksandığı göz önünde bulundurulduğunda, bu konutlarda oturan insanlara internete kolay erişim imkânı dâhil olmak üzere daha birçok imkân sunularak toplumla bütünleşmelerinin hızlandırılması amaç olarak benimsenmelidir.

3.3.7. Sosyal Konut Projelerinin Kente Yakın Merkezlere Konumlandırılması

Bu çalışmada incelenen sosyal konut projesi örneklerinden elde edilen bilgilere göre sosyal konutların şehrin oldukça uzağına inşa edildikleri ve şehir merkezleri ile irtibatlarının neredeyse tamamen kopuk olduğu gözlemlenmiştir. ASPB'den bu konutların konumu, niteliği ve niceliği ile bilgi istenmesine rağmen bakanlıktan bilgi alınamamış ve bakanlığın sunduğu faaliyet raporlarındaki kısıtlı bilgiler ile iktifa edilmiştir. Şu ana kadar inşaatı tamamlanan yaklaşık 19.000 konut ile ilgili konumsal istatistik bulunmamasına rağmen incelenen örneklerden çok az konutun şehre yakın merkezlerde olduğu anlaşılmaktadır. Bu durum yukarıda anlatılan sorunların birçoğunu beraberinde getirmektedir.

Sosyal konutlarda en çok karşılaşılan sorunlardan birisi şehre uzaklıktan kaynaklı güvenlik zafiyetidir. Binaların büyük bir kısmında çevre duvarlarının bile olmaması ve yerleşimin tamamen sağlanamamış olması hırsızlık, fuhuş, uyuşturucu ticareti gibi suçların buralarda yaygınlaşmasına neden olmaktadır. İstendiği anda güvenlik güçlerinin müdahalesi şehir merkezlerine uzak olan bu yerleşimlerde mümkün olmamakta, bu da suç odaklarına bu konutlara yerleşme imkânı sağlamaktadır.

Konutların şehre uzaklığı konutlarda yaşayan insanların konutlarını boşaltmalarına ve şehre yakın yerlere göç etmelerine sebep olmaktadır. Konut taksitlerini ödeyebilmek için sürekli çalışmak zorunda olan bu insanlar dolmuş ve otobüs parası ödemek yerine şehir merkezlerinde oturmayı tercih etmekte, bu da sosyal konutlarda birçok dairenin boş kalmasına sebep olmaktadır. Bu da zincirleme reaksiyonla güvenlik sorunlarını beraberinde getirmektedir.

Bu sorunların aşılabilmesi ve sosyal konutların amaçlarına uygun kullanılabilmesi için en azından bundan sonra planlanacak projelerin konumlarının kent merkezlerine daha yakın yerlerde inşa edilmesi bu projelerin sakinleri için faydalı olacaktır. Aksi takdirde kent merkezlerinin doğal cazibesi ve bu konutlarda oturan insanların iş gücüne katılma gereksinimlerinden dolayı sosyal konutlar terkedilmiş suç yuvalarına dönüşme riskini barındıran bölgeler olarak karşımıza çıkacaklardır.

3.3.8. Ortak Yaşam Alanlarının Oluşturulması

Standart bir konutun en temel özelliklerinden birisi konutun “Ailenin Ortak Yaşamı” ilkesine uygun üretilmiş olmasıdır. Ailenin ortak yaşamından kasıt ailenin hep birlikte dinlenme, yemek yeme, misafir ağırlama, hareket etme gereksinimlerinin karşılanabiliyor olmasıdır. Bu aynı zamanda ailenin ortak yaşamına olanak tanıyan oda, bölüm gibi yerlerin konut içerisinde bulunmasını gerektirir. Bu konunun bir alt maddesi ise çiftin ortak bir yaşam sürebilmesine izin vermesidir. Çiftin ortak hayatı, bakım ve mahremiyet anlamına gelmektedir. Bu iki alt gereksinim, konuta has özellikler olup karşılanmadığı durumda konutların sürekli yerleşimde durması neredeyse imkânsız hale gelecektir. Ortak yaşam alanlarından yoksun konutlarda sürekli huzursuzluk ve rahatsızlık durumu meydana gelecek, bu durum da ailenin birlik içerisinde yaşama şansını ortadan kaldıracaktır.

Sosyal konutlar Amerikan tarzı mutfak ve salona açılan banyo tuvalet bölümleri ile ortak yaşam kültürüne tamamen zıt mimari planlarla üretilmişlerdir. Görüşlerini aldığımız bazı konut sakinleri evin içerisinde yemek kokusundan dolayı rahatsızlık yaşadıklarını, bazen yemek kokusunun tuvalet kokusuyla karıştığını, komşuların dahi birbirlerinin ses ve yemek kokularından rahatsız olduklarını dile getirmişlerdir. Yukarıda belirtildiği gibi, ortak yaşam alanları ailenin toplumsal normlara göre başkalarına rahatsızlık vermeden yaşayabileceği alanları ifade eder. Sosyal konutların ortak yaşam alanlarının standart konut kriterlerine uygun olarak üretilmemiş olması bu konutlarda oturan insanların konutlarını terk etmelerine neden olmaktadır. Sosyal konutlara yapılan yatırımın amacına ulaşması ve sosyal konutların dışlanmayı azaltması için ortak yaşam alanlarının insanların ihtiyaçlarına uygun şekilde dizayn edilmesi gerekmektedir.

Konut tatmini bakımından, konutların sahip olması gereken genel gereksinimlerden bir diğeri ise diğer gruplarla ilişkilerin düzenlendiği ortak alanların konut projelerinde bulundurulmasıdır. Yeşil bir çevre, gezinti, alışveriş yapılabilecek alanlar ile çalışma, eğlence, kültürel faaliyetlerin ve dini ibadetlerin yapılabileceği ayrıca boş zamanların geçirilebileceği alanlar konut alanlarının sahip olması gereken özelliklerdendir. Balkonların bile maliyet endişesi ile üretilmediği konutlarda grup ilişkilerinin düzenlenmesi ve komşuların dayanışma içerisinde olması beklenmeyen bir durum olacaktır. Bu açıdan bakıldığında konutun sadece

insanları dış faktörlerden koruyan bir sığınak olmadığına bilinmesi gereklidir. İnsan ilişkilerinin geliştiği, toplumsal dayanışma ve yardımlaşma ilişkilerinin kuvvetlendiği sağlıklı sosyal ortamlar ancak ortak yaşam alanlarının mevcut olduğu konut bölgelerinde gerçekleşebilir. Bu nedenle yeni oluşturulacak sosyal konut projelerinde ortak yaşam alanlarının ihmal edilememesi büyük önem taşımaktadır.

3.3.9. Eğitim ve Mesleki Kurs Olanaklarının Artırılması

Sosyal hayatın içerisinde var olamayan bireylerin genel özelliklerine bakıldığında, bu bireylerin topluma sunulan eğitim ve kültürel hizmetlerinden yararlanamadıkları göze çarpar. Bunun sonucunda işgücüne katılamayan ve ekonomi çarkına katkıda bulunmak yerine sosyal yardımlarla geçinmek zorunda kalan bireyler karşımıza çıkar. Nitekim sosyal konutlarda oturan bireylerin bir çoğu herhangi bir iş vasfına sahip olmadığından yoksulluk sarmalının içinde kalmaya devam ederler.

Sosyal konutlarda yaşayan insanların yoksulluk sarmalından kurtulmaları için başlarını sokacakları bir eve sahip olmaları yetmemekte, bu evin taksitini ödeyebilecek ve geçimini sağlayabilecek ekonomik gelire sahip olmaları gerekmektedir. Sosyal konutlarda yaşayan insanlara sağlanacak eğitim ve mesleki kurs olanaklarının geliştirilmesi, bu konutlarda yaşayan insanların işgücü piyasasına katılımını kolaylaştıracaktır. Özellikle büyük şehirlerde yerel yönetimler tarafından açılan ve kadınlara meslek edindirmeyi amaçlayan kursların sosyal konut bölgelerini kapsayacak şekilde yaygınlaştırılmasının isabetli olacağı düşünülmektedir. Bu sayede kadınların da ev ekonomisine katkısı sağlanacaktır.

Sosyal konut sakinlerinin sosyal entegrasyonlarının sağlanması için gelişmiş ülkeler de önemli bütçeler ayrılmaktadır. Örneğin 1990’larda Amerika Birleşik Devletleri, sosyal konutlarının içinde bulunduğu açmazları görmüş ve HOPE olarak kısaltılmış olan “Home Ownership and Opportunity for People Everywhere” isimli bir programı hayata geçirmiştir. Bu programın amaçlarından birisi de sosyal konut yararlanıcılarının sosyal yardımlardan bağımsız yaşamalarını sağlamak ve gençler için meslek edindirme kurslarını açarak gençleri

iş sahibi yapmaktır. Sosyal içermenin artırılması amacıyla yürütülen HOPE programı, aynı zamanda izolasyon, eşitsiz sosyal hizmet, suç, kronik işsizlik, refah bağımlılığı, azınlıkların yoğun birliktelikleri, sıra dışı yoksul konutları, tek ebeveynli aileler gibi sosyal konutlarda da karşılaşılan durumları da kapsamaktadır (Fogel ve Williamson, 2008: 12).

3.3.10. Engelsiz Sosyal Konutların İnşa Edilmesi

Son zamanlarda engelli vatandaşlara yönelik yapılan çalışmalar oldukça yaygınlaşmıştır. Caddeler ve sokaklar da engelli vatandaşların yürüyebileceği şekilde yeniden düzenlenmekte bu da engelli vatandaşlarımızın hayatını kolaylaştırmaktadır. Bu çalışmaların sosyal konutlarda yaygınlaşmaması sosyal konutların sosyal yönünün sorgulanır hale gelmesine neden olmaktadır.

Sosyal konut alanlarının yararlanıcıları arasında bulunan engelli bireyler için %10'luk konut kontenjanı bulunmasına rağmen, konutlar engelliler için işlevsel özellikleri dikkate alınarak tasarlanmamaktadır. Bu nedenle konut alanlarındaki engelli aileler gerek asansör gerek çevre düzenlemesi gibi eksiklikler nedeniyle çeşitli sorunlar yaşamaktadır. Engelli kişilerin yanında konutlarda ikamet eden yaşlılar da yaşlılıklarının ileri dönemlerinde çeşitli sorunlar yaşamaktadır. Sosyal konutların bu iki dezavantajlı grubunun fiziksel ve sosyal ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde tasarlanması erişilebilir bir mekanda, sağlıklı yaşlanmaya imkan tanıyacaktır.

Konutlara yapılabilecek küçük bir balkonun bile özellikle engelli bireylerin ve yaşlıların bina dışına çıkmadan hava alabilecekleri, ihtiyaçlarını karşılayabilecekleri bir alan olarak sosyal konutları daha işlevsel hale getireceği açıktır. Günümüzde engelli vatandaşlara yönelik düzenlemelerin yasal zorunlulukla bağlayıcı hale geldiği göz önünde bulundurulduğunda engelli dostu sosyal konutların üretilmesinin ne kadar önemli olduğu daha iyi anlaşılacaktır.

4. SONUÇ, GENEL DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

Tarımda makinalaşma ve sanayileşme gibi faktörlerle ortaya çıkan kırdan kente yönelen yoğun nüfus akımı, kentlerdeki gelir dağılımı adaletsizliklerinin yanı sıra, büyük ekonomik krizler (1929 ekonomik krizi gibi) ve yıkıcı küresel savaşlarla ekonomik açıdan yoksul-bu nedenle konut ihtiyacını karşılayacak gelir ve servetten yoksun- ve konut talepleri mevcut arzın çok üstünde kalan kitlelerin kentlerde oluşmasına yol açmıştır. Bu nedenle sosyal politikanın temel çalışma alanlarından birisi olan barınma sorunu son yüzyılda modern kent yaşantısında önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmıştır. Barınma sorunu basit anlamda ele alındığında insanlara barınabilecekleri konutlar yapmak suretiyle çözülebilecek bir sorun olarak görülebilir. Fakat durum böyle değildir. Sorunun çözümü sırasında toplumsal, kültürel, ekonomik, siyasal, yönetsel, hukuksal, teknolojik boyutların değerlendirilmesi ve gerek kent gerekse barınma ihtiyacı karşılanacak kişilerin özelliklerine uygun konutlar geliştirilmesi gerekir.

Çalışma kapsamında ele alınan yoksul sosyal konutlar, gelir ve tüketim açısından toplumsal tabakanın en alt katmanındaki kişilerin yaşadığı konut alanlarıdır. Bu konutlar, mutlak yoksulluk göstergeleri içinde bulunan, sosyal güvenlik kapsamı dışında kalmış ve yoksul oldukları haklarında düzenlenen sosyal inceleme raporuyla tespit edilmiş; Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Mütevelli Heyetlerince bu incelemelere dayalı olarak, konut sahibi olmaları için haklarında karar verilen kişiler arasında yapılan kura sonucunda hak sahibi olan yoksullar için yapılmış konutlardır. Sosyal güvenlik sistemine dahil olmayan, düzenli gelirleri veya işleri bulunmayan, kötü barınma imkanlarına sahip ve kentsel alandan ayrılmış kişilerin aynı zamanda sosyal dışlanma süreçlerine maruz kaldıkları açıktır. Sosyal dışlanmaya maruz kalan bu vatandaşlar 1970’lerde ilk ortaya çıkan ve bugüne kadar kullanımı giderek artan sosyal dışlanma kavramının iki unsurundan biri olan “dışlananları” oluşturmaktadır.

Kent merkezlerinde sağlıksız ve elverişsiz barınma koşulları altında hayatlarını sürdüren ve yoksullukla boğuşan bu vatandaşlarımız için üretilen sosyal konutlar uygulamada olan Sosyal Konutlar Uygulama Yönergesinde uygulanan esaslara göre konut sahibi

olabilmektedir. Uygulanan sisteme eleştirel bir bakış açısıyla bakıldığında, temel sorunlar göze çarpmakta, bu sorunlar da sosyal konutların toplumda oluşturacağı olumlu sosyal etkiyi sınırlandırmaktadır. Buna göre; az sayıdaki konut, geniş yoksul kesimler için yapılmaktadır. Geniş bir kitle içinde az sayıda kişinin veya ailenin konut sahibi olabilmesi, öte yandan konutların geri ödemelerinin/ taksitlerinin takip edilmemesi, ödemeyenlerden konutlardaki oturma haklarının alınmaması, hatta tüm konut alanlarında yakıt, ortak alan temizlikleri gibi pek çok giderin kamu tarafından karşılanıyor olması diğer vatandaşları incitmekte ve konutlarla çevreleri arasında çekememezlik gibi olumsuz duygulara neden olmaktadır. Bu yönüyle sosyal konutlar yeni bir dışlanmış toplumsal kesimi beraberinde getirmektedir.

Öte yandan geliri olmayan ve geliri olmadığı çeşitli sorgu ve incelemelerle tespit edilmiş kişilere, ücreti mukabilinde satılan konutların, satış bedellerinden, konutlarda çıkacak ek masrafların, bakım ve onarım giderlerinin, konut alanlarına yapılacak yeni yatırımların maliyetini yüklemek ödeyemeyecekleri taahhütlerin altına girmelerini beraberinde getireceğinden gerçekçi bir yaklaşım olarak görülmemektedir.

Çalışma kapsamında yoksul sosyal konutların standartlarının oluşturulurken, yaşayacak kişilerin hane büyüklükleri başta olmak üzere sosyal ve kültürel ihtiyaçlarının karşılanması için bir ön çalışma yapılmadığı ya da yapılmış olsa bile yapılan çalışmanın inşa edilen konutlara yansıtılmadığı görülmektedir. Sosyal konutlar incelendiğinde sosyal konutların, konut standartlarının düşük olduğu düşünülmektedir. Düşük konut standartlarının en başında konut büyüklüğü gelmektedir. Ortalama 35m² büyüklüğünde olan bu konutlarda kalabalık aileler yaşamaktadır.

Konut büyüklükleri açısından yaşanan olumsuzluklar aynı zamanda konutun işçilik ve malzeme kalitesindeki olumsuzluklarla da birleşmektedir. Konutların imalatına ilişkin organizasyon şemasının en üstünde Sosyal Yardımlaşma Dayanışma Teşvik Fonu bulunmakta olup Fon, TOKİ ile imzaladığı protokole uygun olarak nerede konut istediğini TOKİ'ye bildirmekte ve inşa edilecek konutlara ilişkin düzenli taksit ödemelerini TOKİ'ye yapmakta; TOKİ de belirtilen ilçelerde, kendi belirledikleri yerlere konutları yüklenici firma aracılığıyla inşa ettirmektedir. Ancak bu organizasyon şemasında önemli bir eksiklik bulunmaktadır. Bu da konutların yapımından sorumlu olan kuruluşun aynı zamanda konutların denetiminden de

sorumlu olmasıdır. Dolayısıyla TOKİ, kamu sisteminde olmayan bir şekilde, kendi yaptığı işin kontrolörlüğünü/ denetimini yine kendisi yapmaktadır. Konutların imalatındaki pek çok hatanın bu nedenle giderilemediği düşünülmektedir. Konutlarda oluşan üretim özensizliği bakımsız ve kullanılmayan yıkıntı alanlarının oluşmasına neden olmakta, bu da konutların kısa süre sonra terkedilmesini veya üçüncü şahıslara kiralanmasını beraberinde getirmektedir.

Ayrıca konut standardının düşük olmasının bir başka nedeni de konutlara dair iş ve işlemleri sürdüren SYDV'lerin inşaat iş ve işlemleri hakkında teknik bilgisi olan personellere sahip olmamasıdır. Bu durum kötü malzeme kullanımı ve işçilik hatalarının tespit edilememesine neden olmaktadır. Böylece kamu kaynakları kullanılarak inşa edilen konutlar üzerinden denetim süreçleri işletilememektedir. Konutların mimari ve inşaat eksikliklerinin yanı sıra kente oluşturdukları tek tip görüntü de zaman zaman eleştiri konusu olmaktadır.

Sosyal konutlarda karşılaşılan diğer bir sorun ise konut alanlarının şehrin dışına kurulması ve bu sayede konutlarda yaşayanların işgücü piyasasına katılamamalarıdır. Karpat'ın ifadesiyle “dikey kondular”ın giderleri işsizlik, dolayısıyla gelir yokluğu/ azlığı/ yetersizliği nedeniyle karşılanamamakta ve inşa edilmiş konut alanlarının sürdürülebilir kılınmasındaki finansal yük, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarınca karşılanmaktadır. Öte yandan söz konusu Vakıfların sağladıkları mali desteği çekmeleriyle, uzaklık ve işsizlik bir araya geldiğinde yeni çöküntü alanlarını (neo- slums) ortaya çıkarmaktadır.

Kente olan uzaklık, genel ve yerel idarenin sunduğu hizmetlerin alınamamasını, alınan hizmetlerin aksamasını, hizmet sayısının azlığını ve kalitesizliğini de beraberinde getirmektedir. Sosyal konutların neredeyse hiçbirinde okul, sağlık ocağı, yakın bir pazar, karakol, postane, banka vb. hizmetlerin bulunmaması, konut alanlarına ulaşımında yaşanan sıkıntılar, içme suyu başta olmak üzere alt yapı hizmetine ilişkin yetersizlikler, çevre bakımı vb. konular, konut alanlarının yeni çöküntü alanları haline gelmesine yol açmaktadır.

Sosyal konutların geri ödeme süreleri 270 ayardır ve kişiler oturmaya başladıkları tarihten itibaren ilk taksitlerini 7. ayda ödemekle yükümlüdürler. Konutlar, ödemeler

tamamlayıncaya kadar SYDV mülkiyetindedir. Konut yararlanıcıları, 270 aylık ödeme süresi içinde (22,5 yıl), 1+1 konutlar için 100-TL, 2+1 konutlar için ise 135-TL olarak, sabit ücretle, konut geri ödemesi yapmakla mükelleftirler. Ancak; yoksul konutlar için çıkartılan yönergede, konut geri ödemelerini yapmayanlar için Vakıfların yaptırımında bulunmalarına imkân veren bir hüküm bulunmamaktadır. Konutların geri ödeme oranları ile ilgili sayısal bilgilere erişilememesine rağmen geri ödemelerin oldukça düşük düzeyde olduğu konut sakinlerinin ifadelerinden anlaşılmaktadır. Mevcut uygulamaya göre konut yararlanıcıları geri ödemeleri yapmadıklarında konutlar üzerinde herhangi bir hak kaybı yaşamamaktadırlar. Taksit ödemeyen kişilerin konutlardan çıkarılmaması konut taksitlerini ödeyebilecek durumda olanları da konut taksitlerini ödemekten alıkoymaktadır. Dolayısıyla sosyal konut yararlanıcılarının önünde “cezalandırılmayan bir örnek” durmaktadır.

Geri ödemeleri sekteye uğratan diğer bir neden de sosyal konut yararlanıcılarının pek çoğunun “zamanı geldiğinde bu konutların kendilerine hibe edileceğine” dair yaygın bir kanıya sahip olmalarıdır. Yoksul konutlarında hak sahibi olanlar için yerine getirilmesi gereken tek şart, konutta fiilen oturma şartıdır. Ancak; bunun takibinin zor olduğu ve SYDV’lerin etkili bir takip mekanizmasına sahip olmadıkları anlaşılmaktadır. Birçok ilde, hak sahiplerinin kendilerinin olmayan bu konutları kiraya verdiği görülmekte hatta bazı sosyal konut yararlanıcılarının mülkiyeti kendinde olmayan konutları başkalarına sattığı ifade edilmektedir.

Tüm bu durumlar göz önünde bulundurulduğunda, sosyal dışlanmayla mücadelede etkin bir araç olarak ortaya atılan sosyal konutlar, varoluş amaçlarının aksine sosyal dışlanmayı artırabilmekte ve amacının tersine hizmet edebilmektedir. Konutlardaki idari ve sosyal yaşantının düzenlenmesinde yardımcı olacak bir sistemin geliştirilmemesi, konut alanlarının konut yararlanıcılarına bir anlamda terk edilmesi, sosyal dışlanma etki alanı içinde olan bu kişilerin kamu mülkiyetinde olan konutlarında sorunlarıyla baş başa kalmaları sosyal dışlanmanın dikey olarak derinleşmesini de beraberinde getirmektedir. Sosyal konutlarında yatay ve dikey toplumsal hareketler görülmemekte böylece konut alanları, geri ödeme süre ve şartları göz önüne alındığında sorunlu bir hal alıp uzun yıllar boyunca yoksulluk ve dışlanma ile tanımlanan alanlarda kişiler sabit olarak, fiilen yaşamak durumunda bırakılmaktadır.

Sosyal konutların derinlemesine araştırıldığı bu çalışmada 2009 yılından bugüne kadar inşa edilen ve 2023 hedefleri kapsamında inşaatları devam eden sosyal konutlarda yaşayan kişilerin toplumsal entegrasyonunu arttıracak herhangi bir çalışmanın yapılmadığı görülmektedir. Gelişmiş ülkelerdeki sosyal konut örneklerinde özellikle Amerika Birleşik Devletlerindeki örneklerde olduğu gibi sosyal içermeye ilişkin geliştirilen programlar Türkiye'deki sosyal konut yararlanıcılarına uygulanmamaktadır. Bu nedenle kişilere istihdama yönelik bir eğitim ve bilgilendirme yapılmamakta, konut alanlarında yaşayan kişilerin iş hayatına katılımları sağlanamamakta, kişilerin okuma yazma gibi temel eğitim durumlarından beceri ve hobi edinmelerine kadar olan kişisel gelişimi artırıcı imkanlar sağlanamamaktadır. Konut alanlarında bulunan yoksul yaşlıların günlük ihtiyaçlarını karşılayacak ve bu kişilere profesyonel hizmet sağlayacak hizmet ağlarının bulunmaması, bu yaşlıların ihtiyaçlarının giderilmesini, komşular arasındaki klasik yardımlaşma örüntüsünün kısmi yeterliliklerine bırakmaktadır.

Diğer taraftan konut alanlarında ya da çevresinde sağlık ocağı, ihtiyaca göre hastane, kolluk kuvvetlerinin görev yaptığı karakol, pazaryeri gibi hizmetlerin de yer alacağı bir planlamanın yapılması gerekmektedir. Bu donatıların ve hizmetlerin verilebilmesi için yoksul sosyal konutlarının sadece TOKİ tasarrufunda yapılmaması, kentin karar organlarıyla birlikte planlanıp tasarlanması gereklidir. Konut alanlarında yoksul vatandaşların toplumla bütünleşebilmesi için eğitim ve kültürel olanakların geliştirilmesi, sosyal donatı alanlarının artırılması, toplu yaşam alanlarının çoğaltılması gerekmektedir. Bu sayede yoksul vatandaşların dışlanmışlık riski minimum düzeyde tutularak toplumla bütünleşmeleri sağlanacaktır.

Yoksul sosyal konut uygulamalarındaki bir diğer temel sorun da tek tip konut inşasıdır. Balkonsuz olarak inşa edilen konutlar aile yaşamına uygun tarzda üretilmemektedir. Ayrıca geniş aile profillerinin mutfağı salonla bir olan, tuvaleti de banyosu ile bir olan konutlarda yaşaması neredeyse imkânsızdır. Konutların potansiyel yararlanıcıları farklı sosyal, demografik, ekonomik ve kültürel özelliklere sahiptir. Buna göre farklı konut büyüklüklerine sahip, kent içerisinde bulunan bölgelerde konut yapılmasının sosyal kutuplaşmayı azaltacağı ve toplumsal karışımı dengeli bir hale getireceği düşünülmektedir.

Buna paralel olarak, yoksul olma kriterine göre alınan evlerde oturan bir kişinin 32,5 yıl boyunca, yoksul bir mahallede kalması, yoksulluğun kültürel bir form olarak sonraki kuşaklara aktarılacağına da sinyallerini vermekte olup, bununla birlikte konutların gerek mimari gerek kentsel konumlanmalarının gözden geçirilerek; en azından bundan sonra inşa edilecek konutların, mimari tarzda büyük nüfuslu ailelerin rahatça kalabilecekleri, donatıları bakımından orada yaşayan kişilerin sosyo-kültürel kodlamalarını devam ettirebilecekleri alanlara sahip ve kentin dışında inşa edilerek orada yaşayan kişilere yoksul oldukları için “sürgün” oldukları izlenimini vermeyen, iş gücü pazarlarına yakın, orada yaşayan kişilerin sosyal hizmetlerden yararlanmasına fırsat vererek, onların toplumsallaşmalarına yardımcı olunan konut alanlarının yapılmasına ihtiyaç duyulduğu belirtilmelidir.

İnsanoğlunun dünya şartlarında yaşayabileceği en büyük yoksunluklardan biri olan barınma sorununa çözüm bulmak amacıyla bir sosyal politika enstrümanı olarak ortaya çıkan sosyal konut projesi günümüzde sosyal dışlanma ile mücadelede ciddi bir araç olarak kullanılmaktadır. Ancak, son zamanlarda yayınlanan bilimsel çalışmalarda sosyal konut geçmişi hayli eski olan batılı ülkelerde uygulamanın bu çalışmada ele alınan sebeplerden dolayı verimsizleştiği, mevcut haliyle sosyal içermeyi sağlamak yerine amacının tam aksine sosyal dışlanmayı artırdığı görüşü yaygınlık kazanmaya başlamıştır.

Bu sebeple sosyal konut projesinin tüm yönleriyle ele alınarak yeniden tasarlanması ve son bölümde sunulan iyileştirme çalışmalarına yönelik görüşler ışığında yeniden dizayn edilmesinin toplumsal refahın sağlanması açısından yararlı olacağı düşünülmektedir. Bu bağlamda sosyal konutların fiziksel dezavantajlarının giderilmesi, geri ödeme koşullarının iyileştirilmesi, sosyal donatı alanlarının artırılması, temel hizmetlere erişimin kolaylaştırılması, ulaşım olanaklarının iyileştirilmesi, internet ve bilgi teknolojilerine kolay erişimin sağlanması, sosyal konut projelerinin kente yakın merkezlere konumlandırılması, ortak yaşam alanlarının oluşturulması, eğitim ve istihdam olanaklarının artırılması, engelsiz sosyal konutların inşa edilmesi gibi iyileştirici çalışmaların, sosyal konutların sosyal dışlanmayla mücadelede etkili bir araca dönüşmesine katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

KAYNAKÇA

ABRAHAMSON, P. (2005). "New Forms of Inequality in Contemporary Societies", Danish Congress of Sociology, Roskilde University, http://www.sociologkongres.dk/papers/socialulighed/socialulighed_Peter_Abrahamson_pap.pdf.

AÇMA, B. (2005). Kentleşme ve Çevre Sorunları, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 1.Baskı, s.55

ADAMAN, F. ve KEYDER Ç. (2005). Türkiye’de büyük kentlerin gecekondulu ve çöküntü mahallelerinde yaşanan yoksulluk ve sosyal dışlanma, Türkiye Raporu. www.hic-mena.org/documents/study_turkey_tr.pdf adresinden 02.04.2014'de alınmıştır.

AJIT, S. ve BHALLA, F. (2001). Poverty and Exclusion in a Global World. MacMillan Press Ltd. London, 1999, s.13.

AKCAN, E. (2012). Ernst Reuter ve Türkiye'de sosyal konut, Mülkiye Dergisi. 36 (275), 105- 118.

ALDEN, J. ve THOMAS, H. (1998). "Social Exclusion in Europe: Context and Policy", International Planning Studies, Cilt: 3, Sayı: 1, s. 7-14.

ALTAN, Ö. (2011). Sosyal Politika, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir s.43,44

ANDERSON, ve DAVOUDI, S (eds.) (2000). Social exclusion and housing: context and challenges, Coventry: CIH.

ANDERSON, I. (2000). 'Housing and social exclusion: the changing debate', in I. Anderson and D. Sim (eds.).

APHA, (1950),. Basic Principles of Healthful Housing, American Public Health Association, New York, 7-18.

ARJAN De Haan. (2000). "Social Exclusion: Enriching the Understanding of Deprivation", Studies in Social and Political Thought, Issue 2, March 2000, s.26.

ATKINSON, R. ve DAVOUDI, S. (1999). "Social Exclusion and the British Planning System", Planning Practice&Research, Sayı: 14, No: 2, s. 225-236.

ATKINSON, R. ve KINTREA, K. (2000). 'Owner-occupation, social mix and neighbourhood impacts', Policy and Politics, vol 28, no 1: 93-108.

AYEDUN, C. ve OLUWATOBI, A.O. (2011). Issues and Challenges Militating against the Sustainability of Affordable Housing Provision in Nigeria, 5-7.

BECKER, S. (2014). "Minha Casa, Nossa Cidade: Brazil's Social Housing Policy & The Failures of the Private-Public System" 11 May 2014. ArchDaily. Erişim Tarihi: 18 Ocak 2015. <http://www.archdaily.com/?p=504114>.

BRAGA, M. ve PALVARINI, P. (2013). Social Housing in the EU, European Commission Report, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2013/492469/IPOL-EMPL_NT%282013%29492469_EN.pdf (Erişim tarihi: 04.03.2014)

BUĞRA, A. ve KEYDER, Ç. (2003). Yeni Yoksulluk Ve Türkiye'nin Değişen Refah Rejimi. Web: www.undp.org.Tr/publicationsdocuments/new_poverty.pdf adresinden 17.05.2014'te alınmıştır.

BULUT, N. (2009). Sanayi Devriminden Küreselleşmeye Sosyal Haklar, İstanbul.

CAMERON, C. (2006). "Geographies of Welfare And Exclusion: Social Inclusion And Exception" in Progress in Human Geography 30, 3 (2006) s. 396-404

CONWAY, J. (2005). Housing policy. London: Routledge, 7.

COŞKUN, S. ve KUNDURACI N. F.(2013). (TY). Dünyada Sosyal Politika ve Sosyal Konut Uygulamaları. Ankara: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü Yayınları, 21.

COŞKUN, S. ve TİRELİ, M. (2008). Avrupa Birliğinde Yoksullukla Mücadele Stratejileri Ve Türkiye. Ankara: Nobel, 22- 25

ÇAKIR, Ö. (2002). Sosyal dışlanma. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 4 (3), 83- 104.

ÇELEBİ, E. (1992). Esat Türkiye ve Kalkınmış Ülkelerde Konut teşvik Uygulamaları Gelişimi İstanbul

ÇUBUK, A. (1986). Sosyal Politika ve Sosyal Güvenlik, Gazi Üniversitesi.

DAVIS, D. T. (2001). Comparing The Social Housing Sectors Of The Netherlands And The United States, Neurus Paper, University of Illinois at Urbana-Champaign, Illinois.

DEMİR, K. ve ÇABUK, S. (2010). “Türkiye’de Metropolitan Kentlerin Nüfus Gelişimi”, E.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, S. 28, s. 193-215.

DERELİ, T. (2002). Sosyal Siyaset Ders Notları, İstanbul.

DPT, (2001). Gelir dağılımının iyileştirilmesi ve yoksullukla mücadele özel ihtisas komisyon raporu 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara: DPT Yayınları No: 2599-Ö K:610, 104.

DPT, Onuncu Kalkınma Planı (2014 - 2018). Program Koordinatörü Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Rekabetçiliği Ve Sosyal Uyumu Geliştiren Kentsel Dönüşüm Programı <http://dap.gov.tr/yeniDosyalar/Kaynaklar/odop/9.pdf> (Erişim Tarihi: 25.03.2015)

DROSTE, C. (2008). Social Housing in Europe. Christine Whitehead and Kathleen Scanlon (Ed). Social Housing in Europe. London: Published By LSE, 8- 165.

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi’nce 1990’da kabul edilen, Devlet taraflarının yükümlülüklerinin niteliğine dair genel yorum no. 3.

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi’nce 1991’de kabul edilen elverişli konut hakkına dair 4. No.lu Genel Yorum.

ELSINGA, M.ve WASSENBERG, F. (2007). Social housing in netherlands, Christine Whitehead and Kathleen Scanlon (Eds), Social Housing in Europe. London: Published By LSE.130- 148.

ERDOĞDU, S. (2004). “Sosyal Politikada “Avrupalı” Bir Kavram: Sosyal Dışlanma”, Çalışma Ortamı Dergisi, Sayı:75.

ERSÖZ, H. Y. (2003). Doğuşundan Günümüze Sosyal Politika Anlayışı ve Sosyal Politika Kurumlarının Değişen Rolü, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Dergisi, C: 53 S:2.

European Commission Joint Report on Social Inclusion, (2004). Definitions from the EC’s 2004, s.4

FOGEL, S. ve WILLIAMSON, A (2008). Fogel ve Williamson Creating New Patterns of Social and Economic Activity Through Planned Housing Environments: HOPE VI and Neighborhood Transformation,s 12.

GERAY, C. (2007). Geçmişini Korumak Geleceğini Tasarlamak,Toplumsal Konut Yöneltileri ve TOKİ’nin Tutum ve Yöneltilerindeki Son Değişiklikler. Kent ve Planlama. Mengi A.(Editör). İmge Kitabevi. Ankara.

GÖREN, Z. (2006). Anayasa Hukuku, Ankara, s.42

ÇOBANOĞLU, G (1994). Çevre ve Konut Sağlığı ve Kapalı Ortam Havası, Sağlık, Toplum ve Çevre Bülteni, 4,38,

GÜZEL, A., (2009). Sosyal Güvenlik Hukuku, İstanbul. s.63

HAAN A.D. (1998). Social Exclusion: An Alternative Concept For The Study Of Deprivation, IDS Bulletin, 29 (1), 19- 109.

HERLING, T. ve FRANCA, E. (2009). Social Housing in São Paulo: Challenges and New Management Tools, The Cities Alliance, Washington, 34.

HILLS, J. (2007). Social housing in europe. Christine Whitehead and Kathleen Scanlon (Ed). Social Housing in Europe. London: Published By LSE.,4- 5

HOUARD, N. ve Oliver W. (2012). Social housing in Europe: the end of an era? <http://www.metropolitiques.eu/Social-housing-in-Europe-the-end.html>

IBEM, E. ve AMOLE, O. (2011). "Assessment of the qualitative adequacy of newly constructed public housing in Ogun State, Nigeria", Property Management, Vol. 29 Iss: 3, pp.285 - 304

India Fortieth Report of Standing Committee on Urban Development, Ministry of Housing and Urban Poverty Alleviation, 2013.

İnsan Hakları Komisyonu Özel Raportör'ünün, elverişli yaşam standardına sahip olma hakkının bir bileşeni olarak elverişli konuta dair 2002 tarihli raporunda yer alan konut ve ayrımcılık esasları (E/CN.4/2002/59).

JHA, Abhas K. (2007). Low-income Housing in Latin America and the Caribbean, World Bank Enbrene Highligting Notes, No. 101, Washington, 1-3.

KABOĞLU, İ. Ö, (1996). Çevre Hakkı, İmge Yayınevi, Ankara, s.43

KARPAT, K. (2003). Türkiye'de Toplumsal Dönüşüm: Kırsal Göç Gecekondu Ve Kentleşme (çev. Abdülkerim Sönmez). Ankara: İmge Yayınları, 1- 51.

KEITH, N. (1973). Politics and the Housing Crisis Since 1930, Unwise Books New York, 23-24,

KELEŞ, R. (1966). Sosyal Konut Kavramı Üzerinde Bir Deneme ve Türkiye'de Sosyal Konut Politikası. SBF Dergisi, 21 (2), 17- 39.

KELEŞ, R. (1988). Dar Gelirli Kentliler İçin Bir Konut Edindirme Yöntemi: evini yapana yardım. SBF Dergisi. 43 (1) 81- 112.

KELEŞ, R. (1990). Kentleşme Politikası. Ankara: İmge Yayınevi, 1- 327.

KELEŞ, R. (2005). Kent ve Kültür Üzerine. Mülkiye Dergisi, 29 (246), 9- 18.

KORAY, M. (2003). Avrupa Refah Devleti: Anlamli Boyutlari ve Gelecegi, İstanbul, Görüş Dergisi.

KORAY, M. (2008). Sosyal Politika, Ankara, İmge Kitabevi, Ankara, 44,52

KÖMÜRLÜ, R. (2006). Ülkemizde Toplu Konut Üretimine Yönelik Kaynak Oluşturma Model Yaklaşımları. Yıldız Teknik Üniversitesi. Doktora Tezi. İstanbul, s.

KUIVALAINEN, H. (2002). Using Social Benefits to Combat Poverty and Social Exclusion: Opportunities and Problems From a Comparative Perspective, http://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/source/Trends/Trends-03_en.pdf. s.17 (Erişim tarihi: 02.05.2014)

KUNDURACI, N. F. (2013). Dünyada ve Türkiye’de Sosyal Konut Uygulamaları.Çağdaş Yerel Yönetimler, 22 (3), 53-77.

KURU, R. (2008). Toplu Konutların Tasarımında Sosyal Donatıların Maliyete Etkisi. Afyon Kocatepe Üniversitesi Yüksek Lisans Tezi. Afyon, 52.

MATZNETTER, W. (2002). Social Housing Policy in a Conservative Welfare State: Austria As An Example. Urban Studies, 39 (2), 265- 282.

MAYES, D. G. (2013). “Social Exclusion: A Challenge To Macroeconomic Policy” EXSPRO (Social Exclusion and Social Protection The Furure Role for the EU) Working Paper, <http://www.sbu.ac.uk/euroinst/EXSPRO/papers.html>, (Erişim Tarihi:18.01.2013).

MICHAEL J. (2014). Misallocated Assets The Geography Of Supply And Demand In Social Housing <https://borg.hi.is/enhr2005iceland/ppr/jones.pdf> (erişim tarihi: 14.11.2014)

MILLS, W. C. (1964). Toplumsal Tabakalaşma Sosyolojisi (çev. Özer Ozankaya). AÜSBFD, 19 (19). (Eserin orijinali ilk kez 1959 tarihinde yayımlanmıştır), 125- 142.

MORTON, A. (2010). 'Why Social Housing Fosters Social Exclusion' <http://opinion.publicfinance.co.uk/2010/09/why-social-housing-fosters-social-exclusion-by-alex-morton/> (Erişim tarihi: 30.03.2014)

MORTON, A. (2012). Ending Expensive Social Tenancies. London: Policy Exchange, 12-14.

MURRAY, C. (1996). The Under Class: The Developing Debate. Lister Ruth (ed). London: The Sunday Times, 23- 53.

NHA, Report on Trend and Progress of Housing in India 2011, NHA, 2012.

O'REILLY, D. (2005). 'Social Inclusion: A Philosophical Anthropology' in Politics Vol. 25 (2), s.80-88

OXLEY, M. (2000). The Future of Social Housing, Institute for Public Policy Research, 1-6

POLANYI, K. (2009). Büyük Dönüşüm Çağımızın Siyasal ve Ekonomik Kökenleri, İstanbul.

REEVES, P. (2005). An Introduction To Social Housing, Second Edition, GB: Elsevier, 115-130.

REINPRECHT, C. (2007). Social housing in Austria, Christine Whitehead and Kathleen Scanlon (Ed). Social Housing in Europe. London: Published By LSE, 35- 44.

SAPANCALI, F. (2005). Sosyal Dışlanma. İzmir: Dokuz Eylül Yayınları, 125- 195.

SAPANCALI, F. (2005). Avrupa Birliği'nde Sosyal Dışlanma Sorunu Ve Mücadele Yöntemleri, Çalışma ve Toplum Dergisi, Sayı, 202, s.58.

SARIOĞLU, P. G. (2007). Hollanda’da Konut Politikaları Ve İpotekli Kredi Sistemi. METU JFAK, 24(2), 1- 16.

SCANLON, K. ve WHITEHEAD, C. (2007). Social Housing in Europe. Christine Whitehead and Kathleen Scanlon (Ed). Social Housing in Europe. London: Published By LSE, 8- 35.

SOMERVILLE, P. (1998). 'Explanations of social exclusion: where does housing fit in?' Housing Studies, vol 13, no 4: 761-780.

Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme’nin 2. maddesi, 1, 11, 15, 22 ve 23. paragraflarında; Çocuk Hakları Sözleşmesi’nin 23. maddesi, 4. Paragrafı ve 28. maddesi 3. paragrafında belirtildiği şekilde.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, (2012). Sosyal konut projesi uygulama_yönergesi.http://www.duzici.gov.tr/ortak_icerik/duzici/Sosyal_Konut_Uygulama_Yonergesi.pdf adresinden 17.05.2014 tarihinde alınmıştır.

SPIU, (2014). The Social Exclusion Consultation - SPIU (Scottish Poverty Information Unit) Submission. <http://spiu.gcal.ac.uk/socexcl.html> (Erişim Tarihi:13.10.2014): IILS.: s.3. Atkinson, s.9.

STONE, M. E. (2007). Social housing in the UK and US: Evolution, Issues and Prospects. London: Goldsmiths College, 1- 29.

SUR, M. (1995). İş Hukukunun Uluslararası Kaynakları, İzmir. Elverişli konut Özel Raportörü Miloon Kothari’nin raporu; E/CN.4/2006/41, 21 Mart 2006.

ŞENKAL, A. (2007). Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika, İstanbul

ŞENSES, F. (2001). Küreselleşmenin öteki yüzü yoksulluk. İstanbul: İletişim Yayınları, 80-96 ve 210.

TALAS, C. (1992). Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi. Ankara.

TAPAN, M, 1996). “Toplu Konut ve Türkiye’deki Gelişimi”, Tarihten Günümüze Anadolu’da Konut ve Yerleşme, Der. Y.

TEKELİ, İ. (1996). Türkiye’de Yaşamda Ve Yazında Konut Sorununun Gelişimi. Ankara: Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Yayınları, 2- 30.

TEKELİ, İ. (2000). Kent yoksulluğu Ve Modernite’nin Bu Soruna Yaklaşım Seçenekleri Üzerine, TESEV (Ed). Bölgesel Gelişme ve Kırsal Yoksulluk ve Kent Yoksulluğu. İstanbul: TESEV yayınları. 139- 155.

TOKOL, A. ve ALPER, Y. (2010). Sosyal Politika, Bursa.

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, (2014). Faaliyet Raporu, www.toki.gov.tr/TR/Genel/t.ashx? adresinden 17.05.2014 tarihinde alınmıştır.

Toplu Konut İdaresi Kurumsal Faaliyetleri <https://www.toki.gov.tr/sosyal-donatilar> (erişim tarihi: 01.02.2015).

TURAN, K. (1994). Kooperatifçiliğin Sosyo-Politik Yapısı, Ankara.

TÜİK (2011). Türkiye’de Sayım Yıllarına Göre Nüfus, http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=202, (Erişim Tarihi: 20.10.20123)

TÜİK, Haber Bülteni, sayı 16, Ocak 2012, TÜİK, Ankara s. 1.

TÜRKKENT. (2004). 16. Olağan Genel Kurul Toplantısı, Ankara.

TÜSİAD, (1999). Türkiye’nin Fırsat Penceresi, Demografik Dönüşüm ve İzdüşümleri, (İstanbul: TÜSİAD Yayın No: -T/99-1-251, 1999).

TUTAR, H. (2000). Küreselleşme Sürecinde İşletme Yönetimi, Hayat Yayınları.

WALKER, A. ve WALKER, C. (1997). Britain divided: the growth of social exclusion in the 1980s and 1990s. London: CPAG, 1- 63.

UNUTMAZ, H. (1994). Kentsel Değişim Sürecinde Sosyo-Ekonomik Gelişmelerin Kentsel Bütünleşme Olgusu Bakımından Değerlendirilmesi. İTÜ Yüksek Lisans Tezi. İstanbul.

YALÇINTAŞ, N. ve TUNA, O. (1997). Sosyal Siyaset, İstanbul, 3-199

YAVUZ, F. (1953). Çevre Sorunları, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 113-117.

EK A

SOSYAL KONUT PROJESİ UYGULAMA YÖNERGESİ

Fon Kurulu Karar Tarih ve No'su: 2013/ 2

BİRİNCİ BÖLÜM

Amaç, Kapsam, Dayanak ve Tanımlar

Amaç

Madde 1: Bu yönerge, Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü işbirliğinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kaynaklarıyla uygulanan Sosyal Konut Projesi kapsamındaki sosyal konutlar için başvuruların alınmasında, başvuruların değerlendirilmesinde, inşası tamamlanan konutların teslim alınmasında ve site/ konut yönetimine ilişkin hususların belirlenmesinde, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının uygulamalarındaki usul ve esasları düzenlemek için hazırlanmıştır.

Kapsam

Madde 2: Bu yönerge Sosyal Konut Projesi kapsamında ilgili Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarınca yapılacak iş ve işlemleri kapsar.

Dayanak

Madde 3: Bu yönerge Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü arasında imzalanan Konut Yapım Ana Protokolü ve Ek Protokoller, ilgili Fon Kurulu Kararları ile 634 Sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu'nun 4, 18, 19, 20, 22, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 34 ve 41. Maddelerine dayanılarak hazırlanmıştır.

Tanımlar

Madde 4: Bu yönergede geçen:

- a)** SYDTF: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunu,
- b)** SYGM: Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğünü,
- c)** SYDV: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarını,
- d)** TOKİ: Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığını,
- e)** 3294 sayılı Kanun: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu,
- f)** 634 Sayılı Kanun: 23.06.1965 tarihinde kabul edilen Kat Mülkiyeti Kanunu,
- g)** Proje: Sosyal Konut Projesini,
- h)** Sözleşme: Hak sahipleri ile ilgili Vakıf arasında belirlenen konut bedeli üzerinden imzalanacak “Gayrimenkul Satış Sözleşmesi”ni,
- i)** SOYBİS: Sosyal Yardım Bilgi Sistemi’ni,
- j)** Yönetim: 634 Sayılı Kanun’a göre kurulmuş ve üç kişiden meydana gelen Site Yönetim Kurulunu,
- k)** Denetim: 634 Sayılı Kanun’a göre kurulmuş ve üç kişiden meydana gelen Site Denetim Kurulunu,
- l)** Cari Yönetim Giderleri: Site yönetiminin, sitenin yatırım planında olmayan işlere dair giderlerini,
- m)** Yatırım Giderleri: Cari giderleri dışında kalan ve Kat Malikleri Kurulu’nca kabul edilerek, 634 Sayılı Kanuna uygun olarak kat maliklerinden toplanarak ayrılan gideri,
- n)** Kat Malikleri Kurulu: Sosyal Konut Projelerinde hak sahibi olan vatandaşların, 634 Sayılı Kanun gereği her yıl toplanan ve site yönetimi, denetimi, yatırım giderleri, aidat gibi konuların görüşüldüğü ve karar vermeye yetkili tek organı,
- o)** Sosyal Konut Proje Modülü: SYGM tarafından hizmete açılacak ve online işlem yapılacak web tabanlı proje takip modülünü,
- p)** Hak Sahibi: Sosyal Konut Projesinde hak sahibi olan vatandaşları, ifade eder.

İKİNCİ BÖLÜM

Başvuruların Alınması

Madde 5: Proje kapsamında başvuruların alınması istenen konutlara ilişkin TOKİ ile SYGM arasında mutabakat sağlanır ve SYGM tarafından ilgili SYDV yapılacak işlemler konusunda yazılı olarak bilgilendirilir.

Madde 6: Başvurular konutların yapılacağı İl ya da İlçe sınırları içerisinde ikamet eden kişiler tarafından, ikametlerinin bulunduğu yerdeki SYDV'ye yapılacaktır. Eğer konutların yapılacağı yer büyükşehir mücavir alan sınırları içerisinde ise, başvurular büyükşehir belediye sınırları içerisinde yer alan ilçelerde ikamet eden kişiler tarafından İl Merkez SYDV'ye yapılacaktır.

Madde 7: SYGM'nin ilgili Vakfı bilgilendirdiği tarihten itibaren SYDV tarafından görsel ve yazılı iletişim araçları da dâhil başvuru duyurusu yapılacak, duyuru tarihinden itibaren bir ay içerisinde başvurular alınacaktır.

Madde 8: Başvurular özürsüzler ve diğer alıcılar olmak üzere iki kategoride alınacaktır.

Madde 9: SYDV tarafından 1+1 ve 2+1 konutlar için eşzamanlı başvuru alındığı durumlarda, talep alınma esnasında başvuran kişilere tercihleri sorulmayacak, ancak 2+1 konutlardan öncelikli olarak hanede yaşayan kişi sayısı fazla olan aileler yararlandırılacaktır.

Madde 10: 11. maddedeki başvuru şartlarına sahip olan kişilerin başvuruları; "En az % 50 özürsüz vatandaşlar" için 1. Kategori, "Diğer alıcı adayları" için 2. Kategori olarak iki ayrı kategoride kabul edilecektir. 3294 sayılı kanun kapsamında bulunan özürsüz kişiler için söz konusu il/ilçede yapılacak toplam konut sayısının % 10'una kadar kontenjan ayrılacaktır.

Yüzde hesaplanması sonucunda 0,1'lik artış bile özürsüzlerin lehine bir üst tam sayıya tamamlanır.

Madde 11: Başvuru Şartları

Başvuru sahiplerinin aşağıda yer alan şartları taşıması gerekmektedir.

- a) T.C. vatandaşı olmak,
- b) 21 yaş ve üzerinde olmak, ancak eşi vefat etmiş olan çocuklu dul kadınlarda yaş şartı aranmaz (Fon Kurulu'nun 2013/1 sayılı kararı ile değiştirilmiştir.)
- c) Kanunla kurulmuş sosyal güvenlik kurumlarına tabi olmamak,
- d) 3294 sayılı Kanun'a uygunluğu ilgili SYDV tarafından tespit edilmek ve SYDV'lerden yardım alıyor veya alabilecek durumda olmak,

- e) Konutların bulunduğu yerde (il ya da ilçe ise o il ya da ilçe, büyükşehir mücavir sınırları içerisinde ise büyükşehir belediye sınırları içerisinde yer alan ilçelerde) en az bir yıldır ikamet etmek, (Fon Kurulu'nun 2013/1 sayılı kararı ile değiştirilmiştir.)
- f) Kendisi ile eşinin, velayeti altındaki çocuklarının ve hanede yaşayan diğer kişilerin mülkiyetinde herhangi bir konutu bulunmamak,
- g) Bir hane halkı adına (yani kişinin kendisi, eşi ve velayeti altındaki çocukları adına) yalnızca bir adet başvuru yapmak,
- h) TOKİ konutlarından satın almamış olmak ve TOKİ konut kredisi kullanmamış olmak.

Madde 12: Başvuru İçin Gerekli Bilgi ve Belgeler

a) Başvuru sahipleri;

1. Nüfus Cüzdanı fotokopisini,
2. İkametgâh ilmühaberini (Konutların yapılacağı yer sınırları içerisinde en az 1 (bir) yıldır ikamet ettiğine dair) (Fon Kurulu'nun 2013/1 sayılı kararı ile değiştirilmiştir.)
3. T.C. Kimlik Numaralarını (bütün aile bireylerinin),
4. Ayrıca, özürlü vatandaşlarımız özürlü kimlik kartının fotokopisini veya tam teşekküllü bir devlet hastanesinden alınmış sağlık heyet raporunu (en az % 50 özürlü olduğuna dair) ibraz edeceklerdir. Başvuru sahibi ayrıca Başvuru Formunda (EK-1, EK-2) istenilen diğer belgeleri vermekle yükümlüdür. Eksik evrak ibraz edenler kuraya katılma haklarını kaybedeceklerdir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Başvuruların Değerlendirilmesi

Madde 13: Başvuruların değerlendirilmesinde;

a) Konutların büyükşehir mücavir alan sınırları içerisinde (birden fazla Vakfın sorumluluk alanına giren) yapıldığı durumlarda;

1. Bir aylık başvuru süreci tamamlandıktan sonra il SYDV tarafından başvuru listeleri vatandaşların ikamet bilgileri baz alınarak ilgili ilçe SYDV'lere gönderilir.
2. İlgili ilçe SYDV tarafından en geç iki ay içerisinde başvuru sahiplerinin durumu incelenir.
3. Yapılan incelemeden sonra 3294 sayılı Kanun kapsamında yer aldığına dair haklarında Mütevelli Heyet Kararı alınan kişilere ait isim listesi söz konusu Karar ile birlikte İl SYDV'ye gönderilir.

4. İl SYDV tarafından 3294 sayılı Kanun kapsamındaki başvuru sahiplerine ilişkin nihai liste oluşturulur ve nihai liste SYGM'ye bildirilir. (Fon Kurulu'nun 2013/1 sayılı kararı ile değiştirilmiştir.)

b) Konutların tek bir SYDV'nin sorumluluk bölgesinde yapıldığı durumlarda;

1. Bir aylık başvuru süreci tamamlandıktan sonra ilgili SYDV tarafından en geç iki ay içerisinde başvuru sahiplerinin durumu incelenir.

2. Yapılan incelemeden sonra ilgili SYDV tarafından 3294 sayılı Kanun kapsamında yer aldığına dair haklarında Mütevelli Heyet Kararı alınan başvuru sahiplerine ilişkin nihai liste oluşturulur ve nihai liste SYGM'ye bildirilir. (Fon Kurulu'nun 2013/1 sayılı kararı ile değiştirilmiştir.)

c) Vakıf tarafından 1+1 ve 2+1 konutlar için başvuruların birlikte alındığı durumlarda;

1+1 ve 2+1 konutlar için iki ayrı liste oluşturulur. Listeler oluşturulurken başvuru sahiplerinin ortalama hane büyüklüğü ve yapılacak konut sayısı baz alınacaktır.

Madde 14: Konut Kuralarının Çekilmesi

TOKİ tarafından belirlenecek yer ve tarihte, asil ve yedek fayda sahipleri kurası noter huzurunda çekilir ve kura sonuçları başvuruyu toplayan SYDV'ye bildirilir. Kurada % 50 oranında yedek liste belirlenir. Talep toplama sürecinin tamamlanması esnasında TOKİ tarafından teslim edilecek konutların belirlendiği durumlarda hak sahibi belirleme kurası ile daire eşleştirme kuraları eş zamanlı olarak yapılabilir.

Madde 15: Kura Sonrası İbraz Edilecek Belgeler

Kurada asil ve yedek olarak belirlenenler il tapu sicil müdürlüğünden başvuru sahibinin, kendisine, eşine ve velayeti altındaki çocukları ve hanede yaşayan diğer bireylere ait tapuda kayıtlı herhangi bir konutunun bulunmadığına dair belgeyi ilan edilen tarihlerde ibraz ederek başvuru şartlarına sahip olduklarını kanıtlayacaklardır. Kanıtlayamayanların hakları iptal edilecektir.

Madde 16: Kura Sonuçlarının Açıklanması

Kura çekilerek asil veya yedek hak sahibi olanların listesi (bu aşamada ayrıca bir tebligat yapılmaksızın) Valilik/Kaymakamlık binasındaki veya SYDV'nin faaliyet gösterdiği hizmet binasındaki ilan panosuna asılarak ve/veya SYGM'nin internet adresi olan <http://www.sosyalyardimlar.gov.tr> yayınlanmak suretiyle ilan edilir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Satış Sözleşmelerinin İmzalanması

Madde 17: Daire eşleştirme kuraları çekildikten sonra, ilgili SYDV tarafından belirlenen ve ilan edilen tarihlerde konut bedeli üzerinden sosyal konutların bulunduğu yer SYDV-eğer konutların yapılacağı yer büyükşehir mücavir alan sınırları içerisinde ise İl SYDV- ile hak sahibi arasında iki nüsha halinde(Sözleşmenin bir nüshası imza süreci tamamlandıktan sonra hak sahibine verilir, diğer nüshası ise Vakıf'ta muhafaza edilir) “Gayrimenkul Satış Sözleşmesi”

(EK-3) imzalanır. (Fon Kurulu'nun 2013/1 sayılı kararı ile değiştirilmiştir.)

Madde 18-İlgili SYDV'ler tarafından, hak sahiplerinin başvurularında belirttikleri iletişim bilgileri nazara alınarak, şifahen veya telefonla hak sahiplerine ulaşıp; hak sahipleri sözleşme imzalamak üzere ilgili SYDV'ye davet edilir. Kendileri ile şifahen veya telefon vasıtasıyla irtibat kurulamayan hak sahiplerine ise, başvurularında belirttikleri adreslerine iadeli taahhütlü posta yoluyla yapılacak bildirimle 15 gün içinde sözleşmeyi imzalamaları çağrısında bulunulur. 15 günlük sürenin başlangıcı, iadeli taahhütlü çağrının hak sahibinin adresine ulaştığı tarihtir.

Madde 19-15 günlük süre içinde -mücbir sebepler dışında- sözleşme imzalamak üzere Vakfa müracaat etmeyen hak sahibinin hak sahipliği feshedilir. Hak sahibinin sözleşmeyi hastalık, kaza vb. sebeplerle tayin edilen 15 günlük süre zarfında imzalayamaması durumunda; bu durumu yetkili mercilerden alınacak belgelerle kanıtlaması gerekmektedir.

Madde 20-Hak sahiplerince imzalanan sözleşmeler ilgili SYDV Başkanı tarafından imzalanarak sözleşmenin imza aşaması tamamlanır.

Madde 21- Bütün hak sahiplerinin -engelli olup olmadıklarına bakılmaksızın sözleşme imzalanana kadar becayiş (kendi aralarında karşılıklı konut değişimi) yapmaları mümkündür. Bunun için; her iki asil hak sahibinin de, sözleşmeyi imzalamadan önce becayiş yapmak istediklerine ilişkin Ek-4'de yer alan dilekçeyi imzalayarak Vakfa teslim etmesi gerekmektedir. Sözleşme imzalandıktan sonra yapılacak konut değişimleri geçerli değildir.

Madde 22- Başvuru sahiplerinin durumu Vakıf Mütevelli Heyetince 3294 sayılı yasa yönünden başvuru esnasında değerlendirilecek, hak sahiplerinin sosyal güvenlik durumunda başvurularının Vakıf Mütevelli Heyetince değerlendirilmesinden sonra meydana gelen

değişiklikler hak sahipliğini etkilemeyecektir. (Fon Kurulu'nun 2013/2 sayılı kararı ile değiştirilmiştir.)

BEŞİNCİ BÖLÜM

Konutların Boş Kalması Halinde Hak Sahibi Belirlenmesi

Madde 23- SYDV tarafından çekilen kuralarda asil listede olup daha sonradan bu haklarından vazgeçen ya da hak sahipliği çeşitli nedenlerle düşen kişilerin yerine, yedek listede yer alan kişiler arasından sıra ile hak sahibi belirlenir. Bir dairenin boş kalması halinde yedek listeden sırası gelen kişiye boş daire teslim edilir. Ancak aynı tarihte birden fazla dairenin boş kalması halinde yedek listedeki sırasına göre boş kalan daireler için noter huzurunda daire eşleştirme kurası çekilir. (Fon Kurulu'nun 2013/2 sayılı kararı ile değiştirilmiştir.)

Madde 24- Boş kalan dairelerin asıl fayda sahibi adaylarına, sözleşmelerinin imzalanması için iadeli taahhütlü mektupla çağrıda bulunulur ve 15 gün süre verilir. Yeni belirlenen fayda sahibi tarafından sözleşmenin imzalanmaması nedeniyle dairenin ikinci kez boş kalması durumunda, söz konusu daireye talip olan yedek listedeki fayda sahipleri arasından, noter huzurunda kura çekilerek yeniden fayda sahibi belirlenir. Aynı işlem söz konusu daire yedek listede yer alan fayda sahiplerinden birisi yerleştirilinceye kadar devam eder.

Madde 25- Yedek listede yer alan kişilerin de yerleştirilmesinden sonra boş kalan konutların bulunması halinde boş olan konutlar kadar ilgili SYDV tarafından İkinci Bölümde yer alan "Başvuruların Alınması" başlıklı bölümde yer alan hükümler doğrultusunda yeni başvurular alınır ve "Başvuruların Değerlendirilmesi" başlıklı üçüncü bölümde yer alan hükümler doğrultusunda gerekli işlemler gerçekleştirilir.

Madde 26- Hak sahiplerinin sözleşme öncesi ya da sonrası vefat etmeleri arasında bir ayırım yapılmaksızın, hak sahibinin sözleşme imzalanmasından önce veya sonra vefat etmesi durumunda sosyal konut hak sahipliği vefat edenin 3294 sayılı kanun kapsamında yer alan kanuni mirasçılara intikal eder. Bu şartı taşıyan kanuni mirasçının bulunmaması halinde vefat eden hak sahibi yerine yedek hak sahipliği listesinden seçim yapılır. Vefat tarihine kadar ödenen meblağ, belediyelerce belirlenen rayiç kira bedeli düşüldükten sonra kanuni mirasçılara iade edilir. Boş kalan daire için bu yönergenin 24. madde hükümleri uygulanır.

ALTINCI BÖLÜM

Konutların Teslim Alınması

Madde 27- Sosyal konutların geçici kabulleri TOKİ tarafından yapılacak olup, geçici kabul tutanağının bir örneği dosyasına konulmak üzere ilgili SYDV'ye gönderilecektir. Geçici kabulün ardından TOKİ tarafından kesin kabul yapılacağından; SYDV'ler geçici kabul ile kesin kabul arasındaki süre zarfında ortaya çıkacak eksiklikleri ve imalat hatalarını TOKİ'ye bildireceklerdir.

Madde 28- SYGM tarafından sosyal konutların tamamlandığı ve teslim alınması gerektiği ilgili SYDV'ye bildirilir. SYDV tarafından hak sahibine sosyal konutunu teslim alması hususu, iadeli taahhütlü posta yoluyla tebliğ edilir. Teslim ihbarında hak sahibine teslim için 15 günlük süre tayin edilir. Hak sahibi, sosyal konutunu teslim ihbarında belirtilen süre içerisinde teslim almakla yükümlüdür. Konutun teslimi aşamasında Dördüncü Bölümde belirtildiği üzere Sözleşmelerim mutlak surette imzalanmış olması gerekmektedir.

Madde 29- Konutların tesliminden önce İlgili SYDV hak sahiplerinin listesini sosyal konutların bulunduğu yerdeki TOKİ veya TOKİ talimatlarına göre çalışan müşavir firma elemanlarına gönderecektir. Sözleşme imzalanması aşamasında, hak sahiplerinden -TC. Kimlik numarasının bulunduğu Nüfus Cüzdanı hariç- hiçbir belge istenmeyecektir. (Fon Kurulu'nun 2013/ sayılı kararı ile değiştirilmiştir.)

Madde 30 Hak sahipleri kendilerine tebligatın ulaşmasını takip eden 15 gün içerisinde sosyal konutlarını teslim almak üzere, sosyal konutun bulunduğu yerdeki TOKİ veya TOKİ talimatlarına göre çalışan müşavir firma elemanlarına TC. Kimlik numarasının bulunduğu Nüfus Cüzdanı ve "Sosyal Konut Satış Sözleşmesinin" bir örneği ile birlikte müracaat ederek yüklenici firmadan kendi dairelerini doğrudan teslim alacaklardır. (Fon Kurulu'nun 2013/ sayılı kararı ile değiştirilmiştir.)

Madde 31- Site Yönetimi, fayda sahiplerinin konutlarını teslim almaları sırasında eksik ve hatalı tamamlanan işler varsa söz konusu eksik ve hatalı işleri yüklenici firmaya gördürür.

Madde 32- Hak sahibi, sosyal konutu teslim ihbarında belirtilen 15 günlük süre içerisinde teslim almaktan imtina ederse (mücbir sebepler hariç) herhangi bir bildirim gereksizdir. Sözleşmesi SYDV tarafından feshedilir. Konutların teslim alınmasını müteakip, herhangi bir mani olmaksızın konutlara yerleşmediği tespit edilen fayda sahiplerinin sözleşmeleri iptal edilerek yerlerine yeni fayda seçimi yapılır. Ayrıca konutların, fayda sahipleri tarafından

başka şahıslara kiraya verildiğinin tespit edildiği durumlarda ilgili fayda sahibinin sözleşmesi feshedilir. Böyle bir durumda daha önceden yatırdığı konut taksitleri iade edilmez. Sözleşmesi feshedilen kişiler yerine yeni hak sahiplerinin seçimi ise bu yönergenin 24. Madde hükümlerine göre yapılır.

YEDİNCİ BÖLÜM

Ortak Alanların Teslim Alımı

Madde 33- TOKİ tarafından yüklenici firmaya ihale edilerek tamamlanan Sosyal Konutların ortak alanları, iş bitimini müteakip bekletilmeden Site Yönetimleri, Site Yönetimlerinin oluşturulmadığı durumlarca SYDV'ler tarafından teslim alınır. Teslim sırasında yüklenici firma yetkilileri, TOKİ müşaviri ve Site Yönetimi/ SYDV adına Mütevelli Heyeti'nin 3 üyesi arasında teslim tutanağı düzenlenir.

Madde 34-Ortak Alanların teslim alınmasından hemen sonra Site Yönetimi oluşturulur. Site Yönetim ve Denetim Kurulları oluşturulur. Bu kurulların oluşturulmasına ilişkin esaslar bu yönergenin 37 ila 39. maddelerinde yer almaktadır. Teslim alım sırasında TOKİ tarafından düzenlenen "Geçici Kabul Tutanağı"nda belirtilen eksikliklerin tamamlanıp tamamlanmadığına dikkat edilerek, projede olmasına rağmen giderilmemiş eksik ya da hatalı işler bulunmakta ise bunlar tutanakla belirlenir ve yaptırılmak üzere yüklenici firmaya, takip için TOKİ'ye, bilgi için SYGM'ye gönderilir. Ortak alanların teslim alımı, belirlenen eksiklikler yerine getirilinceye kadar bekletilir.

Madde 35-Teslim alımın gerçekleşmesinden sonra elektrik, su ve doğalgaz abonelik işlemleri SYDV tarafından tamamlanır.

Madde 36-Site Yönetimi; TOKİ tarafından gerçekleştirilecek olan kesin kabul tarihinden önce yüklenici firmaya eksik ya da hatalı işlerin bildirilmesini ve tümünün giderilmesini sağlamakla yükümlüdür.

SEKİZİNCİ BÖLÜM

Site Yönetim ve Denetim Kurulları

Madde 37- Site Yönetim Kurulunun oluşturulması

- a)** Site tesliminden hemen sonra SYDV tarafından, kat malikleri evlerine yerleşinceye kadar geçecek sürede sitenin ihtiyaçlarının karşılanması, ortak yaşam alanlarının düzenin korunması ve site sakinlerinin alacakları hizmetlerin devamlılığının sağlanması amacıyla site yönetimi oluşturulur.
- b)** Site yönetimi üç kişiden oluşur ve oluşturulan site yönetiminin görev süresi bir yılı aşamaz.
- c)** SYDV site yönetimi için hizmet alımı yoluna gidebilir ya da belirlediği iki kişiyi site yöneticisi olarak görevlendirir. Site yöneticisi olacak üçüncü kişi mutlaka kat maliklerinden, bu işi gerçekleştirebilecek kişiler arasında SYDV Mütevelli Heyeti tarafından tespit edilir.
- d)** SYDV site yöneticileri arasında bir başkan belirler.
- e)** SYDV ile üç yönetici arasında iş akdi imzalanır. İş akdinde 634 sayılı Kanun ve ilgili mevzuatta belirtilmiş site yöneticilerinin görev ve sorumlulukları ile ücretleri yer alır.
- f)** Site yönetiminin tümünün ya da bir kısmının görevden çekilmesi durumunda yeni yönetim yeniden SYDV’ce belirlenir.
- g)** Site yönetimi göreve başladığı tarihi müteakip en kısa zamanda Kat Malikleri Kurulu’nu toplar. Kat Malikleri Kurulu, ilk olarak site aidatlarını belirler. Aidat belirlenmesi sırasında yıllık giderler, Site Yönetimi tarafından tahmini olarak hesaplanır ve kat maliki sayısına bölünür. Kat Malikleri Kurulu’nun toplantısına SYDV adına Mütevelli Heyeti’nin üç üyesi katılır.
- h)** Boş kalan kapıcı dairelerinin tasarruf hakkı SYDV’dedir. Kullanımlarına ilişkin hususları SYDV Mütevelli Heyeti karar verir.
- i)** Site yönetimi gelir ve giderleri 634 sayılı Kanun ve diğer mevzuatlarda belirtilen şekilde belgeli olarak toplanır/ harcanır ve muhasebeleştirilir.
- j)** Birinci yılın sonunda yeniden Kat Malikleri Kurulu düzenlenir. Kat malikleri eğer isterse, site yönetimini kanuna uygun şekilde değiştirebilir/seçebilir. Aksi durumda SYDV tarafından yapılan düzenleme açıklandığı şekliyle devam eder.
- k)** Site yönetiminin esaslarını ve görevlerini öğrenmesi amacıyla kat malikleri arasında istekli olanlar yönetimin yapacağı çalışmalara gönüllü olarak katılabilir.
- l)** Site yönetimleri, konutların resmi kamu kurumları tarafından sağlanan hizmetleri almaları sırasında, resmi kurumlarla işbirliği içinde olmak zorundadır. Bu anlamda SYDV’ler gerekli koordinasyonu ya da işlemlerin hızlandırılmasında gayret gösterirler. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları konutlarla ilgili yapılacak çalışmalarda, yerel yönetimlerin ve merkezi

idarenin taşra teşkilatlarının konutlara, sosyal sorumluluk projesi kapsamında yaklaşımlarına yardımcı olurlar.

m) Site yönetimi tarafından site görevlileri istihdam edilir. Site görevli sayısı ortalama her 100 konut için bir kişidir.

n) Site yönetimi site görevlileri ile sözleşme yapar. Site görevlileri öncelikle sitede oturan ve SYDV'lerin hedef kitlesini oluşturan fayda sahipleri arasından seçilerek istihdam edilir. Site görevlilerinin sözleşmelerinde yer alan hizmet süresi bir yıldan fazla olamaz ve her yıl sözleşmelerinin yenilenmesi gerekir.

o) Site Yönetim Kurulu, ortak kullanım alanlarının temizlik işleri, güvenlik hizmetleri, elektrik ve su tesisatları, asansör ve hidroforlarının çalıştırılması, bakımı, onarımı, bahçe ve ortak alanların bahçıvanlık hizmetleri, peyzaj hizmetleri ve bütün ortak alanlarının (sokaklar, merdivenler, ortak otopark ve diğer alanların) temizlenmesi ve günlük onarım işlerini, muhasebe, insan kaynakları, aidat takip işlemlerini koordine etmek, yürütmek, yönetmekle sorumludur. Site Yönetim Kurulu'nun görev ve sorumlulukları 634 sayılı Kanun'da ve ilgili diğer mevzuatta yazan diğer hükümleri de kapsar.

Madde 38- Site Görevlilerinin Görev ve Sorumlulukları

a) Site görevlileri ortak alanların ve sorumlu oldukları blokların temizlik, çevre düzenlemesi ve basit tamirat işlerinin yapımından sorumludur.

b) Site görevlileri sorumlu olduğu blokların kalorifercilik işlerini yürütür. Bu nedenle site görevlilerinin kalorifercilik sertifikalarının olması zorunludur.

c) Site Yönetimi tarafından gerekli görüldüğü takdirde site görevlilerine, müdahale yetkisi olmaksızın dönüşümlü olarak geceleri site gözetim görevi verilir.

d) Site yönetimi sertifika, bilgi ve belge gerektiren işlerin yaptırılmasında bu işlere haiz olmayan site görevlilerine iş veremez. Bu tür işlerin görülmesinde hizmet alımı yoluna gider.

e) Site merkezinde uygun olan boş bir kapıcı dairesi site yönetim ofisi olarak belirlenir.

Madde 39- Site Denetim Kurulunun oluşumu

a) Site Denetim Kurulunun oluşturulması SYDV sorumluluğundadır.

b) Denetim kurulunun tümünün ya da bir bölümünün görevden çekilmesi durumunda, yeni Denetim Kurulu SYDV tarafından oluşturulur.

c) Site Denetim Kurulu, Site Yönetimi ile aynı gün göreve başlar.

d) Site Denetim Kurulu, Mütevelli Heyet Üyeleri arasından iki, kat malikleri arasından da bir kişi olmak üzere toplam üç kişiden oluşur.

- e) Denetim Kurulu'nun görev süresi bir yılı geçemez. Denetim kurulu üyelerine herhangi bir ücret ödenmez. Sadece kat malikleri arasından seçilen denetim kurulu üyesi, görevde bulunduğu süre boyunca site aidatı ödemez.
- f) Birinci yılın sonunda toplanacak olan Kat Malikleri Kurulu, site denetim kurulunu kanunda yazan esaslar çerçevesinde değiştirebilir/ seçebilir. Aksi durumda SYDV tarafından yapılan düzenleme açıklandığı şekliyle devam eder.
- g) Site Denetim Kurulu'nun görev ve sorumlulukları 634 sayılı Kanun'da ve ilgili diğer mevzuatta yazan hükümlerdir.

DOKUZUNCU BÖLÜM

Hak Sahiplerinin Abonelik İşlemleri

Madde 40:

- a) Sosyal Konutların abonelik bedelleri için öncelikle SYDV imkânları kullanılır. Kaynak yetersizliği durumunda abonelik bedelleri SYGM'den talep edilebilir. Abonelik bedelleri sadece doğalgaz, elektrik ve su aboneliklerini kapsar. Yapılan giderler toplamı daha sonra toplam borç miktarına yansıtılarak ilk taksit tarihinden itibaren 1 yıllık süre içerisinde taksitlendirilir.
- b) Sosyal Konut Projesi kapsamında yapımı tamamlanan ve teslim alımları gerçekleştirilen konutlara ilişkin yatırım giderleri (güvenlik hizmet alımı, kamera ile site takibi, site etrafının duvar ya da çit ile çevrilmesi, yalıtım giderleri vs.) kat malikleri tarafından karşılanır. Yatırım giderlerinin hiçbiri SYGM'den talep edilmez.
- c) Apartmanlarda ortak alan olarak belirlenen yerlerde elektrik, su ve ısınma giderleri ile boş olan kapıcı daireleri ve çatılara ait olan tüm giderler site yönetimine aittir. Kat maliklerinden site aidatı dışında apartman giderleri için ayrıca para toplanamaz.

ONUNCU BÖLÜM

Ödeme Takibi

Madde 41-Sosyal Konutlar, SYDV'lerce teslim alındıktan sonra, yörede hizmet veren ve vatandaşların kolayca hizmet alabileceği bir bankada, SYDV tarafından ve SYDV adına

“Sosyal Konut Proje Hesabı” açılır. Böylece yapılacak ödemelerin SYDV adına banka tarafından tahsil edilmesi sağlanır.

Madde 42- Hak sahibi, Sözleşmede belirlenen meblağ ve taksit sayısı üzerinden geri ödemelerini yaparlar. Proje geri ödemeleri konut teslim tarihini takip eden yedinci aydan itibaren başlayacaktır.

Madde 43- Taksitlerin ödenmemesi halinde 03/02/2011 tarihli ve 2011/1 sayılı Fon Kurulu Kararı gereğince, muacceliyet işlemlerinin başlatılmaması, borçlara faiz işletilmemesi; ancak bu durumda, mülkiyetin hak sahibine devrinin, borç ödemesi tamamlanıncaya kadar gerçekleştirilmemesi gerekmektedir.

Madde 44- SYDV’ye banka tarafından aylık olarak Hesap Döküm Cetvelleri gönderilir. Hesap döküm cetvellerinde fayda sahiplerinin ad/soyad ve TC Kimlik numarası bilgisi ile ilgili ay içerisinde fayda sahipleri tarafından yapılan ödeme bilgileri yer alır.

Madde 45- Banka tarafından SYDV’ye düzenli aralıklarla gönderilen Hesap Döküm Cetvellerindeki bilgiler, SYDV tarafından Sosyal Konut Proje Modülüne hesap dökümlerinin geldiği hafta içinde girilir. Veri girişinde hangi taksitin ödendiği, ödenen miktar, kalan taksit ve kalan borç miktarlarına dikkat edilir.

Madde 46-Sosyal Konut Proje hesabında toplanan meblağ her ne şekilde olursa olsun başka bir iş ve işlem için kullanılamaz. Bu hesaplarda toplanan meblağ her ayın sonunda SYDTF hesabına aktarılır.

Süreler

Madde 47- Bu yönergede öngörülen süreler, tebliğ ile başlar.

Yürürlük ve Yürütme

Madde 48- Bu yönerge Fon Kurulunca onaylandığı tarihte yürürlüğe girer ve SYGM Genel Müdürü tarafından yürütülür.

EK B

ÖZGEÇMİŞ Kenan SAHİLLİOĞLU



- 1979 Hatay-Antakya doğumlu.
- Evli 2 çocuk babası.

Eğitim

- Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sosyal Politika Yüksek Lisans (Devam Ediyor)
- 2001 Gazi Üniversitesi İngilizce Öğretmenliği (ELT)
- 1997 Kastamonu Göl Anadolu Öğretmen Lisesi

-

Mesleki Kariyer

- 2001-2003 Pınar Eğitim Kurumları. İngilizce Öğretmenliği - Zümre Başkanlığı
- 2003-2004 Askerlik Hizmeti (KTBK Dershane Kısım Amiri)-İng.Öğrt.
- 2004– 2011 Pınar Eğitim Kurumları Çağlayan Anadolu ve Fen Lisesi Müdürlüğü
- 2011-... Yıldırım Beyazıt Üniversitesi YDYO İngilizce Okutmanı

Sertifikalar / Hizmeti İçi Eğitim

- Enhacing ICT for Everyone / Bilişim Teknolojilerini Yaygınlaştırma Sertifikası-İspanya
- International Citizenship / AB Ülkelerindeki okullarda Uluslararası Vatandaşlık Projesi Sertifikası — Hollanda
- Meb 18.Eğitim Şurası Hazırlık Çalışmaları Katılım Sertifikası
- ‘Intercultural Understanding in English Language Teaching’ Konulu Çalıştay—Wolverhampton University, Birmingham-İngiltere

Yabancı Diller

- İngilizce– Çok İyi
- Arapça– İyi