

SOSYAL KONUT VE KONUT SEKTÖRÜNE DEVLET MÜDAHALESİ: AVRUPA ÜLKELERİ VE TÜRKİYE

M. Okan TAŞAR*
Savaş ÇEVİK**

ÖZET

II. Dünya Savaşı sonrasında devletin konut piyasasına müdahaleleri önemli hale gelmeye başlamıştır. Bununla birlikte özellikle 1980 ve 1990'lı yıllardan itibaren devletin kullandığı müdahale araç ve biçimlerde önemli bir değişim yaşanmaktadır. Refah devletleri konut politikalarında piyasa ilkelerini geliştirici düzenlemeler yapmaya başlamıştır. Çalışma genel olarak konut piyasasında devletin rolü ve Avrupa ülkelerindeki gelişimi ve Türkiye'nin durumunu ortaya koymayı amaçlamaktadır. Bunun için öncelikle konut piyasasına devlet müdahalesinin gerekçeleri ve araçları tartışılmakta, arkasından Avrupa ülkelerinde devlet müdahalesinin gelişimi değerlendirilmektedir. Son olarak Türkiye'de devletin konut sektöründeki rolü ve konut politikaları incelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Konut, Kamu Konutu, Konut Politikası, Konut Sektörü, Devletin Rolü

ABSTRACT

Governments became much more active in the housing area after World War II. Nevertheless, as from 1980s and 1990s, it has been an important changing in the rationale for and mechanisms by which government involvement on housing. Welfare state in various countries have introduced or reinforced market principles in their housing systems. This paper aims to explain the role and intervention of government in housing sector, the development of housing policies in European countries, and Turkey's position on this matter. For this reason, the paper firstly discusses government intervention on housing sector and government's means for intervention, and later, examines developing of government intervention in European countries. Lastly, it inquires housing policies and government's role on housing sector in Turkey.

Keywords: Social Housing, Public Housing, Housing Policy, Housing Sector, Role Of The Government

1. GİRİŞ

20. yüzyılın son çeyreğinde refah devleti fonksiyonları ve kullandığı araçları ile önemli bir dönüşüm içerisine girmiştir. Bu dönüşüm, yüzyılın ortalarında üstlenmiş olduğu kimi fonksiyonlarını sınırlamanın yanı sıra, piyasaya müdahale biçim ve araçlarındaki değişikliklerle de kendini göstermektedir. Özellikle Avrupa ülkelerinde sosyal konut ve sosyal politikada

* Yrd.Doç.Dr., Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Ekonomi Anabilim Dalı, otasar@selcuk.edu.tr

** Dr., Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Maliye Anabilim Dalı, scevik@selcuk.edu.tr.

devletin rolünü izlemek, genel olarak refah devletinin değişimini de anlamının yollarından biridir. Zira konut politikaları ve piyasaları, II. Dünya Savaşı ile birlikte devletin oldukça yoğun müdahalelerine konu olmuş alanlardan birisi olarak nitelendirilmektedir.

Bununla birlikte, devletin konut piyasasına en yaygın müdahale biçimini temsil eden sosyal konut, sağlık, eğitim gibi diğer refah politikalarından bazı farklılıkları da bünyesinde taşımaktadır. Dışsalıklar, piyasa başarısızlıkları, devletin paternalistik rolü gibi benzer gerekçelerden hareket edilse de konut sunumunda devlet diğer refah politikalarına göre daha az rol almıştır ve -1945 sonrası kitlesel konut sunumları istisna edilirse- tüm toplum üyelerini hedefler şeklinde sunulmamıştır. Gelişmiş Avrupa ülkelerinde devlet; konut piyasalarında, eğitim, sağlık, çevre gibi alanlarla karşılaştırıldığında, sosyal refah oluşumunu tam anlamıyla sağlayamasa bile, gelişmekte olan ülkelerle kıyaslanamayacak derecede etkili olmuştur. Refah devletleri, barınma, ısınma, sığınma gibi insan varlığının daimi ihtiyacını karşılayan konutun edinimini, bireyler tarafından finansmanını piyasaya bırakılamayacak kadar önemli bulmuştur. Ancak 1980 sonrasında konut piyasalarındaki müdahaleleri hem hacim hem müdahale biçimi olarak değişmeye başlamıştır. Bu değişim, devlet-piyasa ilişkilerinin hemen her alanında sözkonusu dönemden itibaren kendini göstermektedir.

Bu kapsamda çalışma, öncelikle devletin konut piyasalarına müdahalelerinin gerekçelerini ve arkasından müdahale araç ve biçimlerini ortaya koymaya çalışmaktadır. Özellikle en yaygın müdahale biçimleri olan sosyal konut sunumu ve sübvansiyonların kullanımını Avrupa ülkelerindeki eğilimlerle birlikte incelemektedir. Arkasından sosyal konut, sübvansiyon, vergi düzenlemeleri açısından gelişmiş sistemlere sahip olan Avrupa ülkeleri için konut politikaları ve devlet müdahalesi incelenecektir. Son olarak bu çerçevede Türkiye’de konut politikaları, finansmanı ve devlet müdahalesi açısından bir değerlendirme yapılmaktadır. Çalışma genel olarak konut piyasasında devletin rolü ve Avrupa ülkelerindeki gelişimi ve Türkiye’nin durumunu ortaya koymayı amaçlamaktadır.

2. KONUT PİYASASI VE DEVLET: DEVLET MÜDAHALESİNİN GEREKÇELERİ

Devletçe yürütülen konut politikasının temel amacı geniş halk kitlelerine düşük maliyetli konut sağlamak ve ekonomik refah açısından zayıf gruplara yardım sunmak olarak özetlenmektedir. Bu açıdan konut politikaları ağırlıklı olarak sosyal refah amacına yönelmiştir ve reel gelirin dağılımında bir düzeltme yapma varsayımını içerir (Tomann, 1994: 16). Özellikle piyasadan yeterli düzeyde, uygun yaşam şartlarında ve uygun fiyat düzeyinde konut edinemeyecek düşük gelir grupları sözkonusu olduğunda konutun bir sosyal refah sorunu olarak kabulü daha da ön plana çıkmaktadır. Ancak devletin konut piyasasına müdahalesi düşük gelir gruplarının barınma ihtiyaçlarını açacak

ölçülerde ve yaygınlıktadır ve gelir dağılımı amaçları dışında çeşitli gerekçelerle de açıklanmaktadır.

Konut, sosyal dayanışmanın önemli bir unsuru olmanın ötesinde kaynak dağılımında etkinsizlik yapılarının hâkim olduğu bir alan olarak da görülmektedir. Bunun yansısı özellikle gelişmekte olan ülkelere bakıldığında konut politikası, makroekonomik amaçlar ve iktisadi istikrar için de önemli bir politik alan olarak kabul edildiği görülecektir. Konut piyasasına devlet ilgisinin ya da müdahalesinin gerekçeleri; kaynak kullanımında etkinlik, yeniden dağılım ve makroekonomik amaçlar olarak temelde üç başlık altında incelenebilir.

2.1. Piyasa Aksaklıkları Ve Konut Piyasasında Devlet: Etkinlik

Kamu ekonomisinin geleneksel değerlendirmeleri açısından bakıldığında konut, piyasanın etkin bir şekilde çalışacağı umulan “özel mal” ile piyasanın etkinlik sağlayamadığı “kamusal mal” arasında bir yerde bulunmaktadır. Bu bağlamda konut; tüketiminde rekabet ve dışlama mümkün olabildiği ve konut tüketiminin yarattığı faydanın önemli bir bölümü konutu kullanana ait olduğu için açıkça bir özel maldır. Yarattığı faydalara ilişkin algılar bireyler arasında değiştiği gibi bireylerin konut tercihlerinde muazzam bir çeşitlilik de sözkonusudur (Whitehead, 2006: 138). Bununla birlikte konut piyasası önemli piyasa başarısızlıklarına da konudur. Devlet müdahalesinin de gerekçelerinden olan bu piyasa aksaklıkları temelde dışsallıklarla ilgili olarak açıklanmaktadır. Konut piyasası ile ilgili dışsallıklar temelde bireysel karar alıcının kişisel alanı dışına yayılan negatif ve pozitif etkileri değerlendirerek, konut sunumunun “kamusal” ya da “sosyal” bir mesele olarak görülmesini meşrulaştırmaya yöneliktirler (King, 1998: 63).

Konut piyasasında dışsallıklar birkaç değişik biçimde ortaya çıkabilir. İnteraktif olarak adlandırılacak ilk dışsallık biçimi, konut piyasasında emlak değerleri açısından karşılıklı-bağımlılığın bulunduğu durumlarla ilgilidir. Bir birey, kendi mülkünü iyileştirip bir anlamda yatırımının değerini artırırken eş anlı olarak komşularının emlâkinin değerlerinde de artışa neden olur. Böylece dışsallıklarla ilgili klasik argüman çerçevesinde sadece kendisine yayılan faydaları dikkate alacak ve muhtemelen sosyal etkinlik miktarından daha az yatırımda bulunacaktır. Ancak bu tip dışsallıkların yaygınlığına ilişkin ampirik kanıt zayıftır (Rosen, 1985: 378). Yine de devlet tarafından konut sunulması bu tip dışsallıkların içselleştirilmesi için tutarlı bir yol olarak görülebilir. Bireylerin komşuluk ya da semt yönetimine yatırım yapma yönünde teşvikleri azdır. Bu açıdan hem arazi hem semt yönetimi ve planlaması için bireyler dışında bir otoritenin varlığı gerekebilir.

Konut piyasasında devlet müdahalesine dışsallıkların daha doğrudan ilişkisi, bireylerin sağlıklı bir şekilde barınma ihtiyaçlarını karşılayacak konutların bulunmamasının ya da yetersizliğinin, hastalıkların oluşumunu ve yayılımını körüklemesi ile ilgilidir (Whitehead, 2006: 139). Söz konusu

standartları karşılayacak yeterlilikte bir konut, tamamen özel piyasada üretilmesi durumunda, herkesin üstlenebileceği bir maliyete arz edilemez. Devlet düzenleyici mekanizmalarla konutun yapılacağı bölgeyi, konut yoğunluğunu, tasarımını, kullanılacak inşaat malzemelerini belirleyebilir. Diğer yandan sözkonusu politikaları uygulamakla ve uygun maliyetle bu standartta konut sunmakla ilgili güçlükler devletin bizzat üretici olarak konut piyasasına müdahalesinin de gerekçelerinden olmuştur.

Bu standartlarda konutların yeterli olmaması dolayısıyla ortaya çıkan “varoş” ya da “gecekondu” bölgelerinin yarattığı sosyal maliyet de bu tip dışsallıklar çerçevesinde değerlendirilebilir. Kötü konut yapıları sadece komşu mülklerin değerlerini azaltmakla kalmaz suç eğilimlerinin artması, vandalizm, yangın, toplumsal kırım, hastalık, ruhsal dengesizlik gibi problemler üreten bir yapının oluşmasına da neden olabilir (Rosen, 1985: 378).

Konut piyasasında nesiller arasında oluşabilecek bir dışsallıktan da söz edilebilir. Buna göre finansal piyasalarda aksaklıklar sözkonusudur ve sosyal ıskonto oranı özel ıskonto oranından daha düşüktür – bireyler ölür, toplum devam eder. Buna bağlı olarak bireysel kararların daha kısa vadeli olduğu ancak toplumun uzun vadeli çözümler gerektirdiği söylenebilir. Bu durumda özel piyasa yeni konut yapımı ya da iyileştirme yatırımları için yeter düzeyde yatırım yapmayacaktır. Sosyal konut, yüksek düzeyde yatırım yapmanın doğrudan bir yolu olarak görülebilir (Whitehead, 2006: 140).

Özel piyasalar açısından konut yapımına ilişkin sorunlar asimetrik bilgi ve bilgi eksikliği ile bir arada değerlendirildiğinde daha da önemli hale gelmektedir. Bilgi sorunlarında tüketiciler yatırımlarının faydalarını etkin bir şekilde değerlendiremediği gibi uygun arzcuları da tespit edemezler. Özellikle konut piyasası yatırımların faydasını tam olarak yansıtmaz ve bireyler de konutların değerlerini ve gerekli finansman için borçlanmanın değerini kolaylıkla değerlendiremezler. Konutun çoğunlukla borçlanma ile finanse edildiği düşünülürse, konutla ilgili kararların gelecekteki gelirle ilgili belirsizliklerden de etkileneceği açıktır. Bu açıdan hem borç verenler hem borç alanlar, hem miktar hem standartlar konusunda daha muhafazakâr olmak eğiliminde olacaktır. Bu açıdan devletin daha istikrarlı şartlar ve daha yüksek standartlar yaratmak konusunda müdahale edebileceği düşünülebilir (King, 1998: 66).

Konut piyasasında ölçek ekonomileri görece sınırlıdır ve çoğu bölgede konut üreticilerinin sayısı da tekelci eğilim doğurmayacak kadar fazla ortaya çıkmaktadır. Fakat burada kişiler arası sözleşmelerde – özellikle arazi sahibi ve üretici; mülk sahibi ve kiracı arasında – asimetrik bilgiden kaynaklanan eksiklikler sözkonusudur. Yani sözleşme tarafları eşit bilgi düzeyine sahip olmadığından sözleşmeler eksiktir. Bu durum; ya konutu kullananların faydasını ve sosyal değeri maksimize etme amacına yönelik olarak sosyal mülkiyet ile ya da sözleşme düzenlemelerini içselleştirmeye yönelik olarak konutun sahiplerince ikamet edilmesi ile çözülebilir. Ancak sosyal mülkiyet bir yandan geniş ölçekli

idari maliyetler ve başarısızlıklar ortaya çıkaracak diğer yandan düşük gelirli insanların konut ihtiyacını sosyal konut dışında bir alternatifle karşılayamadığı bölgelerde kendi tekeli gücünü yaratmış olacaktır (Whitehead, 2006: 140).

Konut piyasasında yaygın bir diğer sorun, konut sisteminde piyasa mekanizmasının, fiyat ayarlamalarını zamanında ve hızlı bir şekilde yapmakta başarısız olmasıdır. Piyasa sistemi fiyat ayarlamalarını miktar ayarlamalarından daha hızlı bir şekilde gerçekleştirmektedir. Özellikle arzda azalma, talepte artış olduğu dönemlerde (göç artışı gibi) piyasa, kaynakların etkin kullanımını etkileyecek şekilde dağılım açısından ters sonuçlar yaratacaktır. Bu tip piyasa sapmaları iki şekilde ortaya çıkabilir. İlk olarak konut yatırımları uzun vadeyle ilgili olduklarından aşırı derecede düşük bir sermaye hâsılası sağlarlar. Yatırımları yönlendiren uzun vadeli beklentiler olduğundan yatırımlar talep şoklarına derhal yanıt veremez. İkinci olarak, mevcut konut stokunun kullanımının talep şoklarına ayarlanmasında esneklik de çoğunlukla inelâstiktir. Bu nedenlerle hem uzun dönemli beklentileri teşvik etmek hem de konut şoklarında piyasa esnekliğini artırmakta kamu politikalarına gerek duyulacağı ileri sürülmektedir (Tomann, 1994: 16). Sosyal üretim ya da mülkiyet, piyasa koşullarındaki yeni gelişmeler karşısında sözkonusu sorunu çözebilmenin en yaygın kullanılan yoludur.

Konut sektörüne devlet müdahalesinin en önemli gerekçelerinden biri konutun “merit mal” (erdemli mal) olarak görülmesidir yani konutun topluma olan değeri, toplumun bireysel üyelerine olan değerinden daha yüksektir (King, 2006:36). Bu sadece dışsallıklar ve kaynak dağılımı sorunlarından kaynaklanmaz, faydaların karşılıklı bağımlılığı ve devletin paternalistik görüşü ile açıklanmaktadır.

2.2. Yeniden Dağılım, Adalet Ve Konut Piyasasında Devlet

Konut piyasasına devlet müdahalesi ve sosyal konutla ilgili politik destek etkinlik temelli olmanın ötesinde yeniden dağılım ve gelir dağılımında adaletle ilgili kabullere dayanmaktadır. Bu kabul genel olarak, bir kısım hanehalkının piyasa aracılığıyla yeterli derece ve standartta konut sağlayamadığı ve devletin özellikle düşük gelirli hanehalkına hayatı sürdürmenin temel unsurlarından olan barınma ihtiyacını karşılamalarına vergileme gücünü kullanarak destek olması gerektiğidir. Bu açıdan devlet tarafından konut ya da konut sübvansiyonları sunmanın etik temelini eşitlikçi bir felsefi duruş oluşturmaktadır. Genel olarak kamu politikaları ile yeniden dağılım yapılmasına karşı özellikle liberal ve libertaryen gelenekten önemli eleştiriler de bulunmaktadır*.

* Konut piyasasına devlet müdahalesinin etik ve ahlaki temelleri ile ilgili geniş bir tartışma için bkz. King (1998)

Devletin toplumdaki bireylerin piyasa pozisyonlarını eşitlemesi ve kaynakların piyasadaki dağılımını, kötü durumdakilerin lehine yeniden düzenlemesi gerektiği kabul edildiğinde de bunu hangi araçlarla yapacağı ve hangi durumdaki hanehalkına sunacağı önemli bir sorun olmaya devam edecektir. Genel olarak yoksul hanehalkı için konut yardımları daha eşitlikçi bir gelir dağılımını başarabileceği savunulabilirse de sahiplerince ikamet edilen konutların sübvansiyon edilmesi bu çerçevede açıklamak zor görünmektedir (Rosen, 1985: 379).

Konutla ilgili kamu yardımlarının aynı ya da nakdi veya üretici ya da tüketiciye verilmesi de sübvansiyondan beklenen amaçları gerçekleştirmede farklı etkilere sahip olabilecektir. Devletin tek amacının yeniden dağılım olduğu kabul edilirse, geliri yeniden dağıtmakta nakit desteklerin kullanılması –destek alanların tercihleri önemli olacağından ve onlar kişisel tercihleri doğrultusunda faydalarını ençoklaştıracak biçimde bu desteği kullanacağından– aynı transferlerden daha etkili olacağı ileri sürülebilir (Rosen, 1985: 378). Ancak bu varsayımın çalışması piyasa teşvik sisteminin etkin işlemesine bağlıdır.

Aynî sübvansiyonlar temelde konut arzını artırmaya yöneliktir ve geçmişte bazı Avrupa ülkelerinde görüldüğü gibi –yerel idarelere, konut birlik ya da kooperatiflerine veya kendi konutunu yapanlara- yapı malzemelerinin devlet tarafından temin edilmesinden devletin sosyal konut arz etmesine kadar farklı şekillerde olabilir. Aynî sübvansiyonlar temelde konut açığını gidermeye ve konut arzını artırmaya yöneliktir ve ülkede konut sayısının yetersiz olduğu varsayımına dayanır.

Konut desteklerinin aynî sunumu esas olarak; konutun bir erdemli mal olduğu, nakit desteklerin konut amacıyla kullanılmayabileceği, ülkede arazi, bina ve kira değerlerindeki farklılıklar dolayısıyla belirli miktarda bir nakit desteğin adil olmayacağı, konut kalitesini kontrol etmekte daha etkin olacağı ve yeni konut arzını artırmak konusunda doğrudan etkiye sahip olacağı argümanlarına dayanmaktadır. Buna karşın nakit destekleri, vergi yardımları ve kira indirimleri gibi nakdi yardımlar; ihtiyaç sahiplerini hedeflemek açısından daha etkili olduğu, gelir artışı ya da ihtiyaç sahibi olmaya yönelik kriterler aşıldığında destek kapsamı dışına çıkarmanın mümkün olduğu, hanehalkının konut tercihlerini uygulama –dolayısıyla toplam faydayı artırma- imkânı sağladığı, aynı transferlerin –özellikle sosyal kirali konut sunan mülk sahiplerine (belediyeler, konut birlikleri vs.) verildiğinde- mülk sahiplerinin kiralar ve hizmetler üzerinde kontrolünü kiracı aleyhine artırmasına neden olabileceği, kiracı ya da evsahibi olduğuna bakmaksızın tüm ihtiyaç kriterleri içinde olanlara verilebileğinden daha adil olacağı gibi gerekçelerle savunulmaktadır (King, 2001: 19–26).

Konut sübvansiyonlarına çoğu ülkede Birinci Dünya Savaşı ertesinde girişilmiştir. 1970'lere kadar verilen sübvansiyonların temel amacı hanehalkına iyi kalitede ve uygun bedellerle konut açığını gidermek olmuştur. Temel amaç

konut üretimini artırmak ve uygun olmayan yapılaşmayı önlemek (özellikle 1950'lerde bu amaçla müdahaleler artmıştır) olunca aynı sübvansiyonlar ve arz destekleri yaygın sübvansiyon biçimi olmuştur. Ancak 1970'lerden sonra hemen birçok ülkede –ülkede herkesin barınmasına yetecek konut olduğu varsayımıyla-talep yanlı sübvansiyonlar ve nakdi transferlere (gelir destekleri) doğru bir kayma gerçekleşmiştir. Günümüzde konut talebini artırma etkisine sahip nakdi transfer uygulamaları daha yaygındır (King, 2001: 21). Avrupa ve Kuzey Amerika ülkelerinde yardımlar düşük gelirli hanehalkını ve kötü yerleşim çevrelerini hedeflemek eğilimindedir. Avrupa ülkelerinde arz müdahaleleri kısmen devam etmekle birlikte ABD'de uygulamalar ise, bireylerin konut sistemlerini iyileştirmelerine yardım etmeye yöneliktir (Whitehead, 2006: 147).

2.3. Konut Piyasasının Makro-Ekonomik Önemi

Konut piyasası, iktisadi etkinlik ve yeniden dağılım dışında toplam talep, büyüme ve istihdam gibi önemli makroekonomik büyüklükler üzerinde yaygın etkiye sahip bir sektör olarak görülmektedir. Enflasyon, büyüme, faiz oranları, işgücü mobilitesi ve istihdam gibi makroekonomik büyüklükler üzerindeki etkileri kompleks ve karmaşık olsa da, konut piyasası devletlerin geniş iktisadi amaçları için önemli bir politika aracı olarak görülmektedir (King, 1998: 67).

Konut yatırımları ve inşaat sektörü önemli emek-yoğun endüstrilerden biridir ve çoğu ülkede özellikle kırsal kesimden göç edenler için önemli bir istihdam alanıdır (Daniels ve Trebilcock, 2005: 61). Bunun yanında diğer sektörlerle (beyaz eşya, mobilya, taşımacılık, emlak hizmetleri vb.) yakın ilgisinden dolayı başka sektörlerde de yatırım ve istihdam açısından yayılma etkisine sahiptir (King, 1998: 68). Dolayısıyla sektörel açıdan önsel ve gerisel bağlılık katsayılarının yüksek olduğu ve bu nedenle ekonomik gelişme, istikrar, istihdam gibi makroekonomik hedeflere ulaşılmasında fazlasıyla önem taşıdığı ileri sürülebilmektedir.

Kaliteli konutların çalışanların sağlık ve verimliliğini artırmak açısından işgücü verimliliği üzerine etkilerinin yanı sıra özellikle kent hizmetleri açısından kamu hizmetlerinin etkin sunumu, büyüme odaklı kalkınma planları, işgücünün işyerine kolay ulaşımı açısından emek mobilitesi üzerinde pozitif etkileri kabul edilmektedir (Daniels ve Trebilcock, 2005: 61).

Konut piyasasının genişliği bu sektörde kullanılan sermaye yatırımları ve tüketici talepleri açısından değerlendirildiğinde de kredi ve faiz piyasası üzerinde de önemli etkilere sahiptir. Bu etki dolayısıyla para politikaları ve piyasaları açısından da konut politikaları devletlerin ilgi alanında kalmakta ve önemli kabul edilmektedir.

3. KONUT PİYASASINA DEVLET MÜDAHALESİNİN ARAÇ VE BİÇİMLERİ

Devlet, kaliteli konut stokunu artırmak üzere; doğrudan kamu bütçesini kullanarak, bütçeden konut tüketicilerine ya da üreticilerine sübvansiyonlar sağlayabileceği ya da çeşitli vergi tedbirleri ile vergi harcamalarında bulunabileceği hatta bizzat kendisi ya da bütçeden finanse ettiği bir kurum aracılığıyla konut üretebilmektedir. Ayrıca konut ve kredi piyasalarını düzenlemek, teşvik etmek ve yönlendirmek suretiyle de dolaylı müdahalelerde de bulunabilir. Birçok sosyal politika konusunda olduğu gibi konut finansmanında da özel finansman - kamu finansmanı ayrımı devlet müdahalelerinin boyutunu değerlendirmek açısından kullanılmaktadır. Buna göre devletin doğrudan yatırım ya da sübvansiyonlarla konut piyasasına müdahalesi durumunda devlet ağırlıklı bir piyasa yapısının olacağı düşünülür. Kira kontrolleri gibi kimi dolaysız müdahale biçiminde kamu fonlarının kullanımı bile söz konusu olmamaktadır.

Konut ve kredi piyasasını düzenleme biçimindeki dolaylı devlet müdahaleleri oldukça çeşitlidir ve ülkeler arasında uygulama noktasında oldukça farklılıklar sergilemektedir. Bu tip düzenlemeler; konut inşa edenlerin uyması gereken kalite standartlarını belirleyen yasalar, konut alım-satımını düzenleyen yasal mevzuat, belirli arazilerin belirli amaçlarla (toplu konut bölgeleri gibi) kullanılmasını amaçlayan arazi düzenlemeleri, konut kredisi piyasasına ilişkin faiz, ipotek ve vade düzenlemeleri, kentleşme planları gibi oldukça geniş bir tayf oluşturmaktadır.

UYGULAMA ARAÇLARI

		<i>Üretici Desteği</i> (Arz)	<i>Tüketici Desteği</i> (Talep)
UYGULAMA BİÇİMİ	<i>Dolaysız</i>	Kamu üretimi	Konut edindirme / kira yardımları
		Sübvansiyonlar	Sosyal konut sunumu
		Girdi destekleri	Gelir destekleri
	<i>Dolaylı</i>	Vergisel teşvikler	Vergi indirimleri
		Kredi destekleri	Kredi destekleri
		Düzenlemeler	Kira kontrolleri

Şekil 1. Konut Piyasasına Devlet Müdahalesinin Biçim ve Araçları

Kaynak: Davidson (1999)'dan uyarlanmıştır

Diğer yandan konut piyasalarına devletin müdahale araçlarının yöneldikleri kesim ya da grup açısından da bir sınıflama yapılabilir. Devlet müdahaleleri, üretimi artırmak üzere konut üreticilerini finanse etmeye yönelmiş

olabilir ya da konut tüketicilerini yani hanehalkını konut yardımları, gelir destekleri veya vergi harcamaları ile destekliyor olabilir. Hanehalkı yardımları kira desteği ya da ev edinmeyi desteklemek şeklinde uygulanabileceği gibi üretici destekleri özel sektör firmalarını, konut birlik ya da kooperatiflerini hatta kendi arsasına ev yapacak bireyleri desteklemek şeklinde de olabilir. Devlet müdahalelerinin genel biçim ve araçları Şekil-1’de özetlenmektedir.

Devletin arz yanlı müdahalelerinin en yaygın biçimi kamunun bizzat konut üreterek bunu piyasa fiyatlarının altında bedellerle hanehalkı kullanımına sunması ve özel konut üretimi için üretimi teşvik edecek sübvansiyonların kullanımınıdır. Devlet eliyle konut üretildiğinde bunun mülkiyetinin düşük bedellerle hanehalkına mülkiyetinin devri ya da belirli örgütlenmeler eliyle sosyal kirali olarak sunumu mümkün olabilir. Özellikle Avrupa ülkelerinde bunun en yaygın biçimi sosyal kiralarla düşük gelir düzeyindeki hanehalkının kullanımına sunulmasıdır. Sosyal konut olarak ifade edilen bu uygulamada; sosyal konut sektörünün yönetimi – hatta yeni sosyal konut üretimi- sadece devlet eliyle yapılmamaktadır. Özel sektör, yerel yönetimler, kârsız organizasyonlar ya da konut birlik ya da kooperatifleri aracılığıyla da sosyal konut üretimi ve yönetimi sözkonusu olabilir. Böyle bir durumda devlet çoğunlukla sübvansiyon, vergi ve -çoğunlukla barınma şartları ve kiralarla ilgili- düzenleme mekanizmalarıyla sistemi desteklemektedir.

Talep yanlı müdahalelerin en yaygın biçimleri ise doğrudan nakit transfer ve sübvansiyonlar yoluyla ve vergi kolaylıkları aracılığıyla konut tüketimini sübvansiyonla etmektir. Vergi muafiyet ve istisnaları çoğunlukla ya vergi matrahından indirimler veya – özellikle konut sahipleri için- ipotekli kredi faizlerinin vergiden indirilebilmesi ya da çeşitli vergilerde (gayrimenkul sermaye iradı gibi) istisna tutarların belirlenmesi şeklinde kullanılmaktadır. Doğrudan nakit sübvansiyonlar ise düşük gelirli hanehalkına, çok çocuklu ailelere veya yaşlı, özürü vb. bireylere barınma ihtiyaçlarını temsil eden nakit transferler şeklindedir.

Her ne şekilde olursa olsun devlet müdahalesi, kullanılan müdahale aracına göre değişen derecelerde kaynakların yeniden dağılımı anlamına gelecektir. Yeniden dağılıma ilişkin kabuller politika tercihlerini belirleyen önemli bir etmendir. Bunun yanı sıra uygulamada kamu politikaları açısından tek bir müdahale biçimi kullanılmadığı gibi zaman içinde kullanılan kamu politikası araçlarında da bir değişim görülmektedir. Uygulama birden fazla enstrümanın bir arada kullanıldığı karma müdahale biçimleri göstermektedir.

Ülke deneyimlerine bakıldığında devlet-konut piyasası ilişkileri açısından ‘sosyal konut’ ve doğrudan kamu fonları ile ilgili olan kamu harcaması (sübvansiyon) ve vergi önlemleri ön plana çıkmaktadır. Her ne kadar devletin konut piyasasına müdahalesinin yegâne biçimleri olmasa da bu iki konut politikası uygulama aracına daha yakından bakmak anlamlı olabilecektir.

3.1. Sosyal Konut

Sosyal konut kavramı devletin yukarıda bahsedilen amaçlarla konut piyasasına müdahalesinin yaygın biçimini ifade etmek üzere geniş bir kullanıma sahiptir. Buna karşın tek bir formel tanımı bulunmamaktadır. Ancak ülke mevzuatlarına ve uygulamalarına bakılarak bir sınıflama ve tanım yapılabilir. Ne tür bir konutun sosyal konut olarak kabul edileceği mülkiyetle ilişkili olarak – yerel idareler, kârsız organizasyonlar ya da devlet mülkiyetinde bulunmak vb.- tanımlanabileceği gibi (örneğin Hollanda ve İsveç); konutları kimin yaptığı (örneğin Avusturya ve Fransa); kiralının piyasa düzeylerinin altında olup olmadığı (örneğin İrlanda ve İngiltere); fonlama ve/veya sübvansiyon akımı (örneğin Fransa ve Almanya); ve daha önemlisi hemen bütün ülkelerde olan şekliyle konut sağlama amacı dikkate alınarak da tanımlama yoluna gidilebilir. Öte yandan Avusturya, İsveç gibi bazı ülkelerde konut tüm hanehalklarına açıkken, Hollanda ve İngiltere'nin de dâhil olduğu birçok ülkede kendi konut ihtiyaçlarını karşılayamayanlara yönelik olarak sunulmaktadır (Scanlon ve Whitehead, 2007: 8).

Tek bir tanım üzerinde uzlaşmak zor gözükse de diğer tip konutlardan sosyal konutları ayıracak belirli özelliklerden söz edilebilir. İlk olarak uluslararası konut istatistiklerinde çoğu zaman “özel kirali konut” ve “sosyal kirali konut” ayrımı görülmektedir. Ancak bu ayrım mülkiyet temelli olarak değerlendirilirse yeterli olmayacaktır zira kimi ülke uygulamalarında bazı özel mülkiyetli kiralık konutlarda sosyal kira uygulamasının olduğu görülecektir. Burada “özel kirali konut” kavramının temel belirleyicisi kiranın kârlılık temelinde belirlenmiş olması ve sosyal faktörlerin değerlendirmeye alınmamış olmasıdır. Sosyal konut tanımında bir diğer önemli hususlar idari değerlendirmelerdir ki sosyal konutların belirli kriterler çerçevesinde oluşturulmuş kamu desteği ile oluşturulduğu varsayılmaktadır. Ama bu da kamu desteği alan tüm kiralık konutların sosyal konut kategorisine gireceği anlamını taşımayacaktır (UNECE, 2006: 11).

Sosyal kirali konutlara kamu desteği çeşitli biçimlerde ortaya çıkmakta ya da uygulanmaktadır. Bu destek kamu tarafından verilmiş borçlar, sübvansiyonlar ve garantiler şeklinde olabileceği gibi vergi indirimleri biçiminde de olabilir. Bir piyasa borcu için devlet garantisi, daha düşük faiz ödemeleri şeklinde faiz sübvansiyonları, yeni yapı inşa etmek ya da var olan yapılarda önemli tadilat yapmak için üretim desteği şeklinde farklı kamu desteği tiplerinin bir araya geldiği biçimlerde de uygulamalar söz konusu olabilmektedir.

Buna karşın sosyal konut uygulamasının Avrupa'daki en yaygın biçimlerinden biri devlet, yerel idare, kârsız organizasyon ya da özel sektör mülkiyetindeki konutların belirlenmiş kriterler çerçevesinde kiralanması şeklinde olduğundan “sosyal kirali konut” kavramı birçok çalışmada sosyal konut kavramına eşanlamlı olarak da kullanılmaktadır. Avrupa ülkelerine bakıldığında sosyal konut sunumunda üç ana örgütlenmeden söz edilebilir. (1)

Konut birlikleri (temelde, kamu örgütlerinin mülkiyetindeki kiralık emlakleri yöneten ya da yerel idarelerce desteklenen kârsız organizasyonlar Fransa vb.) (2) Belediyelerin konut firmaları (İsveç gibi) (3) Belediyelerce sunum (İngiltere – council housing- ve Viyana’daki gibi). Bunlar dışında iki ek modelden daha söz edilebilir ki bunlar da konut kooperatiflerince sunum ve Paris’te olduğu gibi finans organizasyonlarının sahip olduğu bağımsız firmalarca sunumdur (Gibb, 2002: 329).

Her ne kadar uygulama farklılıkları tanımlama ile ilgili bazı zorluklar ortaya koyuyorsa da sosyal konut; kamu fonlarının aktif olarak kullanıldığı; fiyatlarının ya da kiralarının belirlenmesinde kâr motifinin baskın olmadığı; miktarının, kalitesinin ve sunum biçiminin belirlenmesinde siyasal karar almanın önemli etkiye sahip olduğu konutlar olarak tanımlanabilir (King, 2006: 31).

Ülkelerin sosyal konut uygulamalarında genel olarak iki farklı yaklaşımın benimsendiği söylenilir. Düalist olarak adlandırılacak ilk yaklaşımda sosyal konutlar genel konut piyasasından ayrı tutulmakta, daha çok ihtiyaç duyan sosyal grupların kullanımını hedefleyerek, kiraları düşük tutacak şekilde korumakta ve düzenlenmektedir. Bütünlükçü (ünitarist) olarak adlandırılan ikinci yaklaşımda: özel ve kamu konutu arasında bir ayrım gözetilmeksizin kiralık konut sektörü bütün olarak teşvikler (düşük faizlerle borçlanma imkânları, kamu borç garantileri gibi) ve kamu kiralarının yönlendiriciliği ile kira düzenlemeleri (geniş kamu kiralık konut sektörü kiraları özel piyasadaki kiraları kontrol edecek şekilde belirler) yoluyla kontrol edilmektedir (Davidson, 1999: 456). Her ikisinde de arz ya da talep yanlı müdahaleler çoğunlukla birbirini tamamlayıcı olarak kullanılmaktadır. Düalist sistemde kamu düzenlemeleri daha çok sosyal sektörü piyasa etkilerinden koruyucu bir nitelik taşımakta ve sosyal konutlar piyasadan ikamet ihtiyaçlarını karşılayamayanlara yönelik olarak tahsis edilmektedir. Avusturya, Belçika, İngiltere ve Fransa gibi ülkelerde olduğu gibi genelde düşük gelir dilimlerindeki hane halkının kullanımına sunulan geniş ölçüde devletin baskın olduğu sosyal kiralı sektör söz konusudur. Hollanda, Almanya, Danimarka, Avusturya gibi ülkelerde yaygın olan bütünlükçü yaklaşımda ise sosyal ve ticari kiralık sektörün birbiriyle rekabet ettiği, sosyal konutun piyasadan sınırlı derecede himaye edildiği, sosyal konutun daha geniş bir kesime hitap ettiği bir sistem söz konusudur ve bu ülkelerde rekabet üzerinde vurgu daha ağırlıkta olup konut stokunda çeşitlilik de fazladır (Nieboer ve Gruis, 2006: 4).

Tablo 1. Bazı Ülkelerde Refah Rejimleri ve Sosyal Konut Sistemleri

Ülke	Sosyal konut sistemi	Refah rejimi tipi
Almanya	Bütünlükçü	Muhafazakar/Korporatist
Avusturya	Düalist	Liberal
Fransa	Düalist	Muhafazakar/Korporatist
Hollanda	Bütünlükçü	Sosyal demokrat
İngiltere	Düalist	Liberal

Kaynak: Nieboer ve Gruis 2006: 5

Ülkelerin sosyal konut politikalarını belirleyen en önemli unsurlardan biri benimsemiş oldukları refah rejimleri ya da uygulamalarıdır. Genel olarak; sınırlı devlet müdahalesine ve piyasa güçlerinin önemine vurgu yapan “liberal”; genel kamu için yüksek düzeyde sosyal hizmet ve vatandaşlar arasında mali dayanışmayı ifade eden “sosyal-demokrat”; ve devlet ve devlet dışı örgütlenmeler arasında işbirliğini vurgulayan “muhafazakâr (ya da korporatist)” refah rejimi olmak üzere üç refah sisteminden söz edilebilir. Söz konusu sınıflama sadece konut sistemini niteleyecek bir ayırım olmasa da genel olarak toplumda devletin müdahalesinin doğasını yansıtmaya açısından konut sektörüne ilişkin yaklaşımı da belirleyecek özelliğindedir. Tablo 1’de bazı ülkelerin refah rejimleri ve sosyal konuta ilişkin benimsedikleri yaklaşım gösterilmektedir.

3.2. Sübvansiyonlar ve Vergiler

Devletin konut piyasalarına müdahalelerinin temel yollarından biri hane halkına ya da konut inşa edeceklere (özel sektör ya da arazi sahipleri) sübvansiyonlar sağlamaktır. Sübvansiyonlar, konutları daha düşük maliyetli ve/veya daha ucuz hale getirmek, aktörleri daha iyi kalitede ve/veya daha çok konut yapımını teşvik etmek ya da yeterince yüksek kalitede bir konut stoku oluşturmak amacıyla yönelik kamu destekleridir. Geniş anlamda, konut üretim ya da tüketiminin görece maliyetlerini indirmeye yönelik olarak kamu faaliyetleri tarafından yönlendirilmiş dolaylı ya da dolaysız tüm fon akımları olarak tanımlanabilir (King, 2001: 18–19). Bu genel tanımdan hareketle sübvansiyonlar; konut üretimini fonlamaya ve teşvik etmeye yönelik olarak “arz-yanlı” ve konut talebini teşvik etmeye ve desteklemeye yönelik olarak “talep-yanlı” sübvansiyonlar olarak ikiye ayrılmaktadır (Daniels ve Trebilcock, 2005: 65–70).

Yine benzer bir şekilde hane halkı gelirini artırmak suretiyle konut ihtiyacının giderilmesini daha uygun hale getirmeye yönelik sübvansiyonlar ‘kişisel sübvansiyonlar’ ve konut piyasasına genel olarak sunulan, faiz indirimi, konut üreticilerine kredi desteği, arsa tahsisi gibi sübvansiyonlar ise ‘nesnel

sübvansiyonlar' olarak da anılmaktadır (King, 2001: 20–22; King, 1998: 94). Genel olarak söylenecek olursa Avrupa ülkelerinde kişilere verilen sübvansiyonlara doğru bir eğilim olduğu söylenebilir. Daha önce özellikle konut açığını gidermek için arz yanlı ve nesnel sübvansiyonlar daha yoğun kullanılmışken 1970-1980'lerden itibaren Avrupa ülkelerinin bu tip sübvansiyonları terk ederek hane halkına doğrudan transferlere (gelir desteği, kira yardımı gibi) ağırlık vermeye başladıkları gözlenmektedir (King, 2006:33-35).

Doğrudan transferler, bir yandan konut talebini desteklemeye yönelikken diğer taraftan ve daha önemli olmak kaydıyla gelir dağılımı amaçları ile düşük gelir düzeyindeki hane halklarını hedeflemektedir. Günümüzde modern devletlerde bölüşüme yönelik bu tip refah yardımları yaygın bir şekilde görülmektedir (Daniels ve Trebilcock, 2005: 71). Sosyal refah devleti anlayışından beslenen bu transfer politikasına paralel olarak vergi sistemi de konut politikasının aracı olarak yaygın bir şekilde kullanılmaktadır. Özellikle sosyal konutla ilgili olarak vergi harcamaları sübvansiyonlara alternatif bir yöntem olarak görülebilir. Vergi harcamaları; belirli düzeyde gelir ya da belirli kaynaktan elde edilen gelirler için vergi istisnası, belirli mükelleflere vergi muafiyeti, vergilenebilir gelir hesaplanırken yapılacak indirimler, vergi yükümlülüğünden yapılacak olan indirimler ve belirli faaliyet ya da mükelleflere oran indirimleri şeklinde kullanılmaktadır. Bunun yanı sıra ülkelerin vergi sistemlerinde bulunan vergiler de oran yapısına ve vergi harcamalarına bağlı olarak iktisadi faaliyet ve kararlar üzerinde etkili olacaktır .

Konutla ilgili görülebilecek en yaygın kullanılan vergi, emlak vergisidir. Hemen tüm ülkelerde –çoğunlukla yerel idarelerce- alınan emlak vergisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra ülkelerin vergi sistemlerine bağlı olarak konutları bir servet unsuru olarak değerlendiren yıllık servet vergileri ve düzenli vergi olarak değerlendirilemeyecek damga vergisi (Avustralya, İngiltere), transfer vergisi (Yunanistan, Portekiz) gibi vergiler bulunmaktadır.

Evsahipliği ile doğrudan ilgili sayılabilecek bir başka vergi, gelir vergisi kapsamında gayrimenkul sermaye unsurlarından elde edilen –konut açısından kira- gelirlerinin nasıl vergilendiğidir. Birçok ülkede evsahipliğini teşvik mekanizması olarak kira gelirlerine ilişkin bazı kolaylık ve istisnalar kullanılmaktadır. Yine sosyal konut arz eden firmalarla ilgili olarak da bazı Avrupa ülkeleri belirli istisna yapılarına sahiptir.

Konut sektörünü etkileyebilecek bir diğer vergi emlaklerin satışı sırasında değer artışları üzerinden alınacak sermaye kazançları vergisidir. Bazı ülkeler

* Vergi sisteminin konut politikası üzerindeki etkisi ile ilgili bir değerlendirme için bkz. Wood (1992).

gayrimenkullerle ilgili sermaye kazançlarını hiç vergilemezken bazı ülkeler ayrı bir vergi ile “sermaye kazançları vergisi” ile vergilemektedir.

Tablo 2. Konut Politikası Müdahaleleri

ARAÇLAR	Müdahale tipi	AMAÇLAR		
		İyi kalitede konut arzı üzerine etkisi	Fiyatlar üzerine etkisi	Gelir dağılımı üzerine etkisi
VERGİLER				
Genel	Emlak vergisi	YOK	OLUMSUZ	OLUMSUZ
Selektif	Vergi ayrıcalıkları	OLUMLU	OLUMLU	YOK
	Faiz (vergi) indirimleri	OLUMLU	OLUMLU	OLUMLU
SÜBVANSİYONLAR				
Genel	Faiz sübvansiyonları	OLUMLU	OLUMLU	YOK
Selektif	Konut yardımları	YOK	OLUMLU	OLUMLU
	Yatırım sübvansiyonları	OLUMLU	OLUMLU	YOK
	Kredi garantileri	OLUMLU	OLUMLU	YOK
DÜZENLEMELER				
	Kira kontrolleri	OLUMSUZ	OLUMLU	OLUMLU
	İnşaat düzenlemeleri	OLUMSUZ	YOK	YOK

Kaynak: Birgersson ve Turner (2006)

Vergi sistemi borç faizlerine ya da tasarruf planlarına nasıl muamele ettiği, belirli kesim ya da gelir gruplarına indirimler tanıyıp tanımadığı, ödenen kiralardan vergiden indirilip indirilmediğine bağlı olarak konut fiyatları, konut arzı ve yoksul kesimlerin konut ihtiyaçlarının karşılanabilme derecesi üzerinde farklı etkilere sahiptir. Tablo 2’de bu hususlardan bazılarının etkileri değerlendirilmektedir. Ülkeler vergi yükümlülüğünü belirlerken konut kredileri için ödenen faizlere ya da tasarruf planlarına indirimler tanıyarak konut sahipliğini teşvik edebilir. Yine kiracılar açısından ödedikleri kiralardan vergiden indirilmesi, kira sübvansiyonlarına benzer etkilere sahip olacaktır. Bunun yanında, özellikle gelir dağılımındaki eşitsizlikleri azaltmak üzere gelir düzeyi ile ilişkili indirim mekanizmalarının kullanılması da oldukça yaygın bir şekilde görülmektedir.

4. AVRUPA’DA DEVLET VE KONUT PİYASASI/FİNANSMANI

20. yüzyılın başlangıcından 1945’e kadar özellikle Batı Avrupa’da konut politikalarının genelde piyasa güçleri tarafından şekillendirildiği söylenebilir. Bu dönemde konut piyasasına devlet müdahalesi oldukça zayıf ve geçici niteliklidir (UNECE, 2006:1; King, 2006:53). Avrupa’da hatta dünyanın genelinde devletin konut piyasasına müdahalesi, İkinci Dünya Savaşı’nın ertesinde, birçok Avrupa ülkesinde savaş dolayısıyla meydana gelen konut açığını telafi etme çabalarıyla yaygınlaşmıştır. Savaş hem mevcut konutların hem konut inşa kapasitesinin hem de konut inşa edecek vasıflı işgücünün yok olmasına neden olmuştur. Birleşmiş Milletler 1946 yılına ilişkin tahminlerine göre, sözkonusu yıl Avrupa’da 20 milyon kişi barınmak üzere acil konut ihtiyacı içersindeydi (Priemus ve

Dieleman, 1999: 623). Savaş döneminde kiraların dondurulduğu ve savaş sonrasında kira kontrollerinin uygulandığı gözönüne alınırsa yeni konut inşa etmek hususunda özel yatırımcılar için herhangi bir teşvik de sözkonusu değildir. Bu şartlarda sosyal konut Avrupa'nın tamamında yeniden yapılanmanın temel unsuru olarak görülmüştür. Ancak bunun istisnaları da yok değildir. Almanya gibi birkaç ülke ticari konut sektörünün sosyal amaçlara nasıl hizmet edebileceği hususunu politikalarında dikkate almıştır (Priemus ve Dieleman, 1999: 624).

1950'lere gelindiğinde Avrupa ülkelerinin çoğunda konut piyasasına çeşitli biçimlerde devlet müdahalesi genel kabul görmüş bir uygulama haline gelmiştir. Faiz oranları çok yükseldiğinde bile devlet, konut edinmeyle ilgili kamu borçlanmaları, sübvansiyonlar ve düşük sosyal kiralar gibi araçları sürdürmeye devam etmiştir (Priemus ve Boelhouwer, 1999: 633).1960'a kadar bu eğilimin pek değişmediği söylenebilir. Bu nedenle 1945–60 arası “yeniden yapılanma” evresi olarak anılmakta ve genel olarak konut açığını giderme ve savaşın yaralarını sarma amacı; bu amacı gerçekleştirmek için doğrudan kamu tarafından finansmanın ya da ağır sübvansiyonların kullanılması ve sonuçta konut piyasasının “*kitle*” sosyal konut ile karakterize edildiği bir yapının ortaya çıkması ile nitelenmektedir (UNECE, 2006:1).

Bu dönemde çoğu Avrupa ülkesinde devlet tarafından konut sunumu, ideolojik bir tavırdan çok bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır. Sınırlı bir özel sektör kapasitesi, arazilerin önemli bir bölümünün kamu elinde olması, elverişsiz konut bölgelerinin yaygınlaşmış olması ve kent alanların yeniden geliştirilmesi zorunluluğu merkezi yönetimleri ve yerel idareleri konut piyasasında aktif rol almaya yönlendirmiştir (Whitehead, 2006: 135).

1960–75 döneminde konut piyasasına devletin müdahale biçimlerinde ve ülkelerin konut sistemlerinde bir çeşitlilik göze çarpmaktadır. Bu evre konut stokunun artırılmasından öte, kentlerin yenilenmesinin ve konut kalitesinin ön plana çıkmaya başladığı bir dönemi ifade etmektedir. Aynı zamanda ülkeler arasında konut politikaların yürütülmesinde bir çeşitlilik de doğmaya başlamıştır. Ülkeler kendi ekonomik öncelik ve refah tutumlarına göre farklı konut politikaları izlemeye başlamıştır. Sözgelimi Almanya ve Danimarka konut yardımlarını selektif kullanmaya ve kira düzenlemelerini serbestleştirmeye başlarken İngiltere konut politikalarında 1970'lere kadar önemli bir değişim gözlenmez (UNECE, 2006: 2). Avrupa'da en dikkat çekici devlet müdahalesi biçimlerinden olan kira düzenlemeleri de bu dönemde inşaat maliyetlerindeki değişimleri ve enflasyonu dikkate alacak şekilde daha esnek hale gelmeye başlamıştır. Kira kontrolleri savaş ve savaş sonrası dönemde kiraların dondurulması şeklindeki iken 1980'lerden sonra bazı ülkelerde bu tip kontrollerin tamamen kaldırıldığı diğer ülkelerde esnek bir yapıda devam ettirildiği görülmektedir (Andersson vd., 2007: 1).

Konut politikalarına ilişkin bu çeşitliliğe karşın, eğilimler temelde iki grupta toplanabilir. İsveç, Hollanda, belirli ölçülerde Almanya ve genel olarak Kıta Avrupası ülkelerinde yatırımlara faiz oranlarında indirim ve kamu garantileri formunda, mülkiyet yapısını ve gelir düzeyini dikkate almayan nötr sübvansiyonlar uygulanmıştır. Kiralık sosyal konutlar için kiralar genel olarak maliyet tabanlı olarak belirlenmekte ve özel sektör kiraları, sosyal sektör kiraları ile bağlantılı olarak kontrol edilmektedir. Bu eğilim genel olarak “bütünlükçü (unitarist) yaklaşım” olarak anılmaktadır (Whitehead, 2003:4). Bu yaklaşımı takip eden ülkelerde sosyal konut genelde tüm hanehalkına açık olarak sunulmuş, sübvansiyon sistemi tarafsız ve finansal deregülasyonlar hanehalkını özel konut sektörüne daha çok yatırım yapmak yönünde daha teşvik edici olmuştur. 1990’larda sosyal konutta talep azalması ve özellikle kiralık sosyal konut sektöründe konut stokunun eskimesi ve demode olması sorunu hemen tüm Avrupa ülkelerinde yaşanmaya başlayan bir sorun haline gelmiştir. Bu dönemden itibaren konut sadece barınma ve güvenlik ihtiyacı ile değil komşuluk, muhit ve hizmetler bağlamında da değerlendirilmeye başlanmıştır.

Öte yandan başta İngiltere olmak üzere bazı ülkelerde sübvansiyonlar sosyal konut sunan yerel idarelere ve mülkiyet biçimine ve/veya gelir düzeyine göre hedeflenmiş olarak sunulmuştur. “Düalist yaklaşım” olarak anılan bu sistemde yerel idareler kamunun faiz oranları ile borçlanabilmekte ve konut stokunu kendileri geliştirip yönetebilmektedirler. Konutlar genelde düşük gelir düzeyinde ve zayıf barınma şartlarında olanlara tahsis edilmiştir. Daha sonraki dönemlerde sosyal konut sunan otoritelerin borçlanma yetkilerinin sınırlandırıldığı sübvansiyonların azaltıldığı ve kendi kendini finanse edemeyecek duruma düşmüş bir sosyal kira sektörüne doğru kaydırıldığı görülmektedir. Bununla birlikte sosyal sektör sunumunun geniş ölçüde konut birliklerine bırakılmaya başlandığı da söylenebilir. Sosyal konuttan transfer uygulamasına doğru geçişi ifade eden bu eğilime paralel olarak finansal piyasalardaki serbestleşmeler ve vergi teşvikleri aracılığıyla konut sahipliğinde de büyüme yaşanmaya başlamıştır. Böylece genel olarak arz yönlü sübvansiyonlar azalırken, yardımlar sadece düşük gelir grupları ile ilişkili olarak sunulmaya başlanmıştır (Whitehead, 2003: 4).

1975’lerden itibaren konut politikalarındaki eğilimlerin iktisadi politikalarda devletin rolü ile ilgili kabullerdeki değişimi yansıtmaya başladığı söylenebilir. Özellikle 1980-90’larda devlet-piyasa ilişkilerinde devlet ağırlıklı ekonomik yapılara, özellikle kamu tercihi teorisi ve neoliberal ideolojisi çerçevesinde getirilen eleştirilerle önemli bir değişim yaşanmıştır*. Kamu varlıklarının satışı, özelleştirme, yetki devri, yerleşme gibi reformlarla kendini gösteren bu piyasa yaratma/geliştirme çabaları özelden kamu konutu genelde

* Devletin rolü ile ilgili neoliberal değişimleri, konut yardımları çerçevesinde ayrıntılı olarak tartışan bir çalışma için bkz. Dodson (2006).

konut piyasasında önemli yansımaları sahip olmuştur (Davidson, 1999: 453). Devletin rolüyle ilgili inançlardaki bu değişim, hemen bütün Avrupa ülkelerinde kamu konut harcamalarının azaltılması, konut piyasalarında devlet müdahalesinden yalıtılarak piyasa-odaklı ve rekabetçi bir yapıya kavuşturulması çabaları ile konut politikalarında kendini göstermiştir (UNECE, 2006: 2).

Devlet anlayışında yaşanan bu değişimin yanı sıra kamu harcamalarını azaltmak yönlü baskılar (özellikle AB borçlanma kısıtları bağlamında) ve özel finansman imkânlarını artıracak şekilde küresel finansal yapıların genişlemesi de sosyal konut sektöründe devlet ağırlıklı finansal yapıdan özel finansman ağırlıklı bir sistemin gelişimini tetikleyen etmenlerden olmuştur (Whitehead, 2003: 3). 1980'lerden sonra Batı Avrupa ülkelerinin hemen tamamında konut finansmanında piyasa odaklı bir yapı ön plana çıkmaya başlamıştır. Bunun sonucu olarak konut piyasası daha rekabetçi ve konjonktürel dalgalanmalara karşı daha esnek çalışmaya başladığı gibi ulusal bütçeler içinde sosyal konut harcamalarının payı da azalmaya başlamıştır. Bu durum özel konut harcamalarının artması, konutla ilgili kamu harcamalarının ve yatırımlarının azalması şeklinde kendini göstermiştir (Priemus ve Dieleman, 1999: 626).

1980–1990 döneminde görülen ve arz üzerinde etkisi daha önemli olan bir diğer değişim, genel konut sübvansiyonlarından –daha çok kiracılara verilen, evsahiplerinin çoğu ülkede yararlanmadığı, özellikle yoksul kesimleri hedefleyen- gelire bağlantılı konut transferlerine doğru yaşanan kaymadır. Bunun yanı sıra sosyal konutların dahi özel girişimlerce sunulması yaygınlaştığı (MacLennan ve More, 1997: 532) ve sosyal konut sunumu küresel sermaye piyasaları ve Avrupa parasal entegrasyonu ile daha etkileşimli hale geldiği görülmektedir (Priemus ve Dieleman, 1999: 627).

Tablo 3. Bazı Avrupa Ülkelerinde Konut Sektöründe Mülkiyet Yapısı: Toplam konutun %

	Sahiplerince ikamet edilen	Özel kirali	Sosyal kirali
Almanya	46	49	6
Avusturya	55	20	25
Danimarka	52	17	21
Fransa*	56	20	17
Hollanda	54	11	35
İngiltere	70	11	18
İrlanda	80	11	8
İsveç	59**	21	20
Macaristan	92	4	4

* Fransa'da % 6,1 "diğer" kategorisinde ifade edilmektedir.

** İsveç'te kooperatifler de sahiplerince ikamete dâhil edilmiştir

Kaynak: Scanlon ve Whitehead (2007), s.9

Yaşanan bu değişimlere rağmen, sosyal konut ve devletin konut yardım ve sübvansiyonlarını kullanım mekanizması ve gerekçesi Avrupa ülkeleri arasında

oldukça geniş bir çeşitlilik göstermektedir. Sözgelimi İngiltere gibi bazı ülkelerde sosyal konut, düşük gelir düzeyindeki hanehalkına kamu mülkiyetindeki kiralık konutların sunumu ile sınırlı iken; özellikle İskandinav ülkelerinde, Hollanda ve Almanya'da devlet her gelir düzeyinden ve her ikamet biçiminde hanehalkına yardımlar sunmaktadır. Buna karşın birçok Güneydoğu Avrupa ülkesinde devlet destekli sosyal konut ve barınma önemsiz derecededir ve çoğunlukla hanehalkının kendisi tarafından finanse edilmesi eğilimi yaygındır (Whitehead, 2003: 3). Bu eğilimler ülkelerdeki konut sisteminin yapısına da yansımaktadır. Tablo 3'de görüleceği gibi Macaristan'da sosyal kirali konut sektörünün payı önemsiz denebilecek düzeydedir. Yine Almanya'da da son dönem reformlarla sosyal kirali konutun düzeyi azaltılmıştır. İrlanda ve İngiltere'de sahiplerince ikamet yaygınken özellikle İngiltere'de önemli sayılabilecek düzeyde sosyal kira sektörü varlığını korumaktadır.

Tablo 4. Avrupa Birliği Ülkelerinde Sosyal Konutun Boyutu

	Sosyal kiralı konut sektörünün büyüklüğü (2004)		Yeni tamamlanan konutların %'si olarak sosyal konut (2005)	
	Toplam konut stokunun %'si olarak	Toplam kiralık konut stokunun %'si olarak	Toplam konut sektöründe	Kira sektöründe
Avusturya	23*	52*	30	85
Almanya	6	12	9	-
Belçika	7	24	6	-
Danimarka	19	42	20,7	75
Finlandiya(1)	18	52	12	-
Fransa	17	40	9	40,6
Hollanda	34	77	12,8	71,4
İngiltere (2)	20	65	11,06	-
İrlanda	8	38	7	-
İspanya	2	21	10,3	-
İsveç (3)	18	46	16	40,5
İtalya	5	24	2,2*	-
Lüksemburg	-	-	0,6**	0,9**
Yunanistan (4)	0	0	0	0
Çek Cum.	20	80	20	99
Estonya	4	40	-	-
Letonya	1	2	0,02	0
Litvanya	-	-	0	0
Macaristan	3	48	4,5*	82,5
Polonya	12	47	8,3	-
Slovakya	4	80	13,7	100
Slovenya	6	73	-	-

(1) Finlandiya'da devlet destekli belediye konutları ve kârsız konuttoplulukları

(2) İngiltere'de konut birliklerinin mülkiyetindeki konutlar dâhil

(3) İsveçte yan kamu ve kârsız organizasyon konutları

(4) Yunanistan'da kamu mülkiyeti bulunmamaktadır ancak Çalışanlara Konut Yardımı Örgütü sosyal konut programı yürütme hakkına sahiptir.

* 2000 yılı rakamı

** 2003 yılı rakamı

Kaynak: Housing Statistics in the European Union 2005/2006, Tablo 3.5 ve 3.6

Yapılan reformlarla konut yardımlarının mekanizması ve biçimi değişse de daha önce geniş sosyal konut deneyimi yaşamış ülkelerde sosyal konut sektörünün hala önemini koruduğu söylenebilir. Bütünlükçü yaklaşımı benimseyen İskandinav ülkeleri ve bazı Kıta Avrupası ülkelerinde önemli sayılabilecek düzeyde sosyal konut sektörü bulunmaktadır. Bu ülkelerde (özellikle Avusturya) yeni yapılan konutlar açısından da sosyal konutun ağırlığı önemini korumaktadır. Tablo 4'den izlenebileceği gibi kiralık konut sektörünün önemli bir bölümünde sosyal kiralı konutların varlığı ağırlıktadır. Hollanda sosyal konut sektörünün toplam konut stokuna oranı açısından %34'lük bir oranla en büyük sosyal konut sektörüne sahip ülkedir. Çek Cumhuriyeti ve kısmen Polonya istisna tutulursa, Doğu Avrupa ve Akdeniz ülkelerinde sosyal

konut sektörünün pek yaygın olmadığı söylenebilir. Merkezi planlamadan liberal ekonomiye geçen Doğu Avrupa ülkelerinde konut politikalarında sınırlı devlet müdahalesi 1990'lardan sonra bu ülkelerde görülen –bazı ülkelerde kamu konutunun tamamını kapsayacak derecede- geniş ölçekli özelleştirmelerle açıklanabilir (UNECE, 2005: 4).

Vergi ve sübvansiyon sistemlerini kullanmak açısından Avrupa ülkelerinde genel bir eğilimden söz edilebilirse de ülke uygulamalarında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Bu durum ülkelerin benimsediği refah sistemi ile de yakından ilgili olduğu ortadadır.

Vergi ve transfer sistemleri arz ya da talep yanlı olarak kullanılabilir. Ancak konut kredi faizlerinin ve ödenen kiralara indirilebilirliği, düşük gelirlilere özel vergi ve transfer önlemleri gibi hususlar açısından ülkeler arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Tablo 5 vergi ve transfer sistemini Avrupa ülkeleri açısından karşılaştırmalı olarak değerlendirmektedir.

Tablo 5. Bazı Avrupa Ülkelerinde Konut Politikası Müdahaleleri

	FRA	İSP.	HOL.	DAN	BEL.	ITA.	IRL.	YUN.	FIN.	İSV.	İNG.
VERGİLER											
Mortgage faizlerinin indirilebilirliği	+		+	+	+		+			+	+
Kiralann vergiden indirilebilirliği						+	+				
Düşük gelirli için matrah ya da vergi indirimleri			+								+
Emlak vergisi	+	+	+	+		+			+	+	+
Uygun fiyatlı konut inşasında yatırımlara vergi kolaylıkları								+			
SÜBVANSİYONLAR											
İke kez ev alanlara transfer		+						+			+
Ev alan düşük gelirlilere transfer											+
Düşük geliri ev sahiplerine iyileştirme yardımları											+
Sosyal konut arz edenlere gelir vergisi muafiyeti ya da istisnası			+	+				+			+
Düşük geliri hanehalkına mortgage sübvansiyonları	+	+	+								
Genel konut yardımları	+	+	+	+	+		+	+	+	+	+
Mülk sahiplerine borç faizleri ve işletme masraflarının vergiden indirilebilirliği								+			+
Konut finansman kurumlarına tercihli vergi muamelesi								+			
DÜZENLEMELER											
Yeni ya da yenilenmiş konutlarda emlak vergisi (property tax) indimi (discount)	+									+	+
İndirimli KDV oranı	+										
Uygun bedelli konut inşaa ve yenilemesine sübvansiyonlar	+	+						+		+	+
Uygun bedelli konut inşa edenlere borç sübvansiyonları	+	+						+	+	+	
Piyasa bedelinin altında (ya da bedelsiz) konut sunanlara arsa tahsisi		+				+					+

(+) İlgili politikanın kullanıldığını göstermektedir.

Kaynak: Birgersson ve Turner (2006)

Sosyal konutların kamu, yerel yönetim, konut birlikleri ya da özel sektörde kiralanması Avrupa ülkelerinde en yaygın konut politikalarındandır. Konutların kamu eliyle sunulmadığı durumlarda bile –ki 1980 sonrası bu yönde bir genel eğilimden söz edilebilir- devlet sosyal konut üretene/yönetenlere ve düşük geliri sosyal konut kullanıcılarına vergi ve sübvansiyon sistemi ile destek olmaya devam etmektedir. Tablo 6’da konut politikalarının en önemli bölümünü teşkil eden kiralık sektörle ilgili devlet müdahaleleri 1990 sonrası değişimi

analiz edecek biçimde sunulmaktadır. Kimi tedbirler sadece özel kira piyasasına yönelikken temelde sosyal kira sektörüne yönelik olarak ayrıca alınmış önlemler de bulunmaktadır. Birçok konut politikası aracında 1990'lardan beri önemli değişim görülmemekle birlikte Fransa, Almanya, İsveç ve Hollanda gibi ülkelerde kiralık konut politikalarında önemli sayılabilecek değişikliklerin 1990-2000'li yıllarda da devam ettiği görülmektedir. Konut inşasına sübvansiyon uygulaması başlatmak (Danimarka, Macaristan, ABD), kiracılara vergi indirimleri vermek (Avustralya) ve kiralık mülk sahiplerine sübvansiyon vermek (Macaristan) gibi daha önce uygulamadıkları yeni uygulamalar başlatmış ülkeler bulunmaktadır. Politika değişikliği olan ülkelerde değişim, çoğunlukla arz yanlı önlemlerden temelde yoksul kesimleri hedefleyen kişisel vergi ve transfer önlemlerine doğru bir kayışı ifade etmektedir. Kira gelirlerinin vergilenmesi, konut satışı üzerinden değer artışını vergilemeye yönelik sermaye kazançları vergisi ve gelirle ilişkin konut yardım ve transferleri az çok değişikliklerle hemen bütün ülkelerde varlığını korumaktadır.

Tablo 6. Bazı Ülkelerin Kiralık Konutlarla İlgili Vergi ve Sübvansiyon Sistemleri

Ülkeler	Temelde Özel Kira Piyasasını Etkileyenler				Hem Sosyal Hem Özel Kira Piyasasını Etkileyenler				
	Kira gelirinden alınan vergi	Amortisman	Kiracılara vergi yardımı	Kiralık emlakın satışından sermaye kazançları vergisi	Özel ve sosyal mülk sahiplerine sübvansiyon	Gelire bağlı konut yardımları	Konut maliyetlerini karşılamak üzere asgari gelir güvenlik ağı	Kiralık konut inşasına verilen sübvansiyonlar	Devlet tarafından garanti edilmiş kira ödemesi
Avustralya	VAR	VAR	YENİ	DEĞ.		VAR		VAR	
Avusturya	VAR	VAR		VAR	DEĞ.	DEĞ.		DEĞ.	
Kanada	VAR	VAR		VAR		VAR			
Çek Cum.	VAR					YENİ	VAR	DEĞ.	
Danimarka	VAR			VAR		VAR		YENİ	
Finlandiya	VAR				DEĞ.	VAR	VAR	VAR	
Fransa	VAR	DEĞ.		VAR		DEĞ.		VAR	VAR
Almanya	VAR	DEĞ.		DEĞ.	VAR	DEĞ.	DEĞ.	DEĞ.	DEĞ.
Yunanist.	VAR	VAR	VAR	VAR		VAR			
Macaristan	VAR				YENİ	VAR		YENİ	
İzlanda	VAR	VAR		VAR		VAR	VAR		
Hollanda	VAR					VAR	DEĞ.	x	
Slovenya	VAR			VAR	VAR	DEĞ.	DEĞ.		
İsveç	DEĞ.			VAR	VAR	VAR			
İngiltere	VAR			VAR		VAR	VAR		
ABD	VAR	VAR		VAR		VAR	VAR	YENİ	VAR

VAR = 1990'lardan beri var

x = 1990'ların ortalarında varken kaldırılmış

YENİ = Son dönemde uygulamaya konulmuş

DEĞ. = 1990'ların ortalarından beri var ancak değişiklikler olmuş

Kaynak: Birgersson ve Turner (2006)

Vergi ve sübvansiyonların ülke geliri içindeki nispi ve mutlak ağırlığına bakıldığında Avrupa ülkeleri konut sunumunda kamunun payını dikkate alarak dört gruba ayrılabilir. Bir kısım ülke geniş bir sosyal sektöre sahiptir ve konut sisteminde kamunun payı –GSMH oranla %3 ve üzerindedir (Hollanda, İngiltere ve İsveç gibi). İkinci bir grup ülkede konut sisteminde kamunun payı %1-2 düzeyinde olmakla birlikte geniş özel sektörün yanı sıra sosyal kiralı sektörde bulunmaktadır (Avusturya, Almanya, Fransa, Danimarka gibi). Güneydoğu

Avrupa ülkelerinde evsahipliği yaygındır ve kamunun konut politikaları ile ilgili harcamaları %1'in altındadır (İspanya, Portekiz ve Yunanistan gibi). Bu gruplar dışında kalan son grup ülkede, konut ihtiyacının geniş ölçüde piyasadan temin edilmektedir ve görece küçük (%1 civarında) bir sosyal sektör söz konusudur (İrlanda, İtalya, Belçika, Finlandiya ve Lüksemburg gibi) (Gibb, 2002: 327). Tablo 7. genel olarak konut piyasasına kamu desteğini miktar olarak incelemektedir.

Tablo 7. AB Ülkelerinde Konut Sektöründe Sübvansiyonlar ve Kamu Desteği: 2005 (milyon Euro-%)

	Doğrudan Arz Sübvansiyonları	Toplam kamu konut borç stoku	Kamu kesimi borç garantisi	Doğrudan Talep Sübvansiyonları	Kamu konut sübvansiyonları (2004)		Kamu konut kredileri (2004)	
					Toplam kamu harcama sinin %'si	% GSMH	Toplam kamu harcama sinin %'si	% GSMH
Almanya (6)	-	-	Var. MH ve BY	-	0,59	0,28	0,01	0
Avusturya	2098,1*	13894*	Önemsiz	212,2***	2,1	1,1	1,3	0,6
Belçika	460,7***	5683***	Var. BY	139,1*	-	0,2*	-	0,04*
Danimarka	592,1*	2153*	Var. YY	1318,9*	1,9*	1*	0*	0*
Finlandiya	107,0*	10400*	Var. MH	967***	2,1	1	0,2	0,1
Fransa	1800,0*	79320*	Var. YY	13600**	-	1,63	-	0,3
Hollanda	1062,0*	0*	Var. MH	1772,7**	-	0,6	0	0
İngiltere	-	-	-	-	-	-	-	-
İrlanda	62,9***	2896***	Var	6,6**	0,2	0,1	0,6	0,2
İspanya	10,5*** (1)	0***	Yok	683,5*** (4)	-	0,81	0	0
İsveç	209,4**	0**	Var. MH	1595,4**	1,18	0,64	0	0
İtalya	350,0*** (2)	-	Yok	-	-	0	-	-
Lüksemburg	-	-	Var. MH	601517*** (5)	2,4	0,6	-	-
Portekiz	177,9*	287,6*	Yok	467,8*	-	0,5	-	0,2
Yunanistan	0,0*	-	Var. MH	-	0,01	0,01	1,56	0,73
Çek Cum.	118,1***	175,3***	Yok	657***	1,9	0,9	0,2	0,1
Estonya	5,3*	0*	Var	3,2**	0,22*	0,09*	0*	0*
Letonya	0,0*	-	Yok	-	-	-	-	-
Litvanya	0,0*	4,7*	Var	33,5*	0,7*	0,2*	0,07*	0,02*
Macaristan	-	4,8	Var	-	-	-	-	-
Polonya	173,2* (3)	392,1*	Var. MH ve YY	-	-	0,14	-	0,05
Slovakya	25,7***	372,2**	Var	10,6**	-	0,36	-	0,2
Slovenya	7,3*	225,8*	Var. MH	3,9***	-	0,05	-	0,05

* 2003 verisi

** 2004 verisi

*** 2005 verisi

(1) Tahmin. Sadece merkezi hükümet bütçesi

(2) Sadece merkezi hükümet bütçesi

(3) Bölgesel ve yerel bütçe verileri bilinmiyor

(4) Sadece merkezi hükümet bütçesi

(5) Tahmin

(6) Sadece federal hükümet verisi

MH: Merkezi Hükümet BY: Bölgesel Yönetim YY: Yerel Yönetim

Kaynak: Housing Statistics in the European Union 2005/2006, Tablo 5.3, 5.4 ve 5.5

5. TÜRKİYE'DE DEVLET VE KONUT POLİTİKALARI

Türkiye'de konut sorununun çoğunlukla arz talep dengesizliğinden kaynaklandığı ifade edilmektedir. İstisnalar bir yana bırakılırsa, yıllardır Türkiye'de genellikle konut arzı, konut talebinin altında kalmıştır. Nüfus artışı, kırsal alanlarda istihdam sorunu nedeniyle köyden kente göç, sosyo-ekonomik

ve finansal açıdan güçlükler, adaletsiz ve dengesiz bir gelir dağılımı, sağlıksız kentleşme ve kurumsallaşamamış bir konut finansmanı sistemi Türkiye’de konut sorununu derinleştiren unsurlardır. Ekonomik istikrarsızlıklar, yüksek enflasyon ve reel faiz oranları nedeniyle uzun vadeli borçlanmanın mümkün olmaması dolayısıyla uygun ödeme koşullarında özel finansman yöntemi de etkin bir şekilde kullanılamamıştır (Berberoğlu ve Teker, 2005: 60).

Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren özellikle kamu çalışanları ve göçmenler için kamu konutu üretilmesi yaygın bir şekilde görülmektedir. Bunun yanı sıra memur kesimini korumak amacıyla kiralardan dondurulması da 2. Dünya Savaşı döneminde yaygın olarak kullanılmış bir politikadır. Ancak –memurların dönemin üst gelir grubunu oluşturduğu göz önüne alınırsa düşük gelirli toplum kesimlerine yönelik bir önlem (her ne kadar imar planlarında yer almış olsa da) uygulanamamıştır. Bunlarla ilgili uygulamalar işçi iskânı ve işçi konutları ile sınırlı kalmıştır. 1946 yılında Türkiye Emlak Kredi Bankası’nın amaçları, ucuz kredi sağlamak yanında konut üretip satmak, kooperatiflere destek olmak şeklinde yeniden belirlenmesi ile Banka kamunun konut politikalarını yürütmekte aktif rol oynamaya başlamıştır. 1958 yılında kurulan İmar ve İskân Bakanlığı da yıkımlardan sonra ev yapmanın yanı sıra toplu konut, gecekondu önleme bölgesi, evini yapana yardım gibi uygulamalar gerçekleştirmiştir. Ancak genel olarak 1945–1960 yıllarına kadar Sosyal Sigortalar Kurumu ve Türkiye Emlak Kredi Bankası olanaklarını orta ve üst kesim bürokratlar kullanabilmiştir. Bu dönemde sosyal konut standartlarının 40 ve 60 m²’ye düşürülmüş, kredi sürelerinin uzatılması ve vergi muafiyeti gibi önlemler kullanılmışsa da konut arzındaki yetersizlikler giderilememiştir. Genel olarak söylenirse 1945–1960 döneminde devlet konutu zayıflamaya başlamış, devletin doğrudan konut üretimi azalmış ve dar gelirli için daha çok devletin kolay kredi sağladığı kooperatifler ve çeşitli kamu kuruluşları konut üretmeye başlamıştır. Daha sonra konut üretme görevi devletin desteği ile yerel yönetimlere devredilmeye çalışılmıştır (Alkışer ve Yürekli, 2004: 65–67).

Tablo 8. Bazı Şehirlerde Oturulan Konutların Mülkiyet Yapısı (1994)

	Evsahibi	Kamu mülkiyeti	Özel mülkiyet	Gecekondu
Adana	58,2	0,3	25,8	15,8
Ankara	40,2	3,5	22,1	34,2
İstanbul	57,5	0,4	31,6	10,5
İzmir	53,0	0,3	28,6	18,0

Kaynak: United Nations, Human Settlements Statistics, 1999

1963–1980 yıllarında konut sektöründeki kamu müdahalesinin yatırımcı-iştirakçi olmaktan çok, geliştirici-düzenleyici olarak yaygınlaştığı görülmektedir. 1963’ten sonra problem konut açığı ve elde etme gücü olarak görüldüğünden, politika, düşük maliyetli konut üretiminin desteklenmesi ve konut sahipliğinin yaygınlaştırılması ile ihtiyacı olan ailelere devlet yardımı yapılmasını öngörmekteydi. Bu dönemde konut yatırımdaki kamu konutu oranı %10’a kadar indirilmiştir. Ancak emlak, inşaat ve sabit yatırımlardaki değer artış

vergisi ve diğer özel sektör yatırımlarına teşviklerin artması ile konuta özel yatırımlar azalmış, konut üretimi yap-sat sistemi ile şehir merkezlerindeki yüksek gelir grubu konutlarına yönelmiştir (Alkışer ve Yürekli, 2004: 69).

1980 sonrasında konut sektörüne devlet müdahalesinde bir artış sözkonusudur. Ancak yüksek konut açığına rağmen kamunun konut üretiminde ve kiralık konut sunumunda payı önemsiz derecede düşüktür. Tablo 8’de bazı Büyükşehirlerde konutların mülkiyet yapıları görülmektedir. Türkiye nüfusunun önemli bir kısmını oluşturan bu dört büyükşehirde kamu mülkiyetinde bulunan konutların payı yok denecek kadar azdır. Konutlar ya sahipleri tarafından ikamet edilmekte ya da diğer özel bireylerin mülkiyetindeki konutlar özel kira sektöründe kullanılmaktadır. Kamu mülkiyetindeki konutlar ise hemen tamamı kamu çalışanlarına düşük kiralarla sunulan lojmanlardan oluşmaktadır. 1990’ların sonundaki kamu konutlarının özelleştirilmesi çabaları da dikkate alınırca günümüzde bu oranların daha da düşük olması beklenebilir. Sözkonusu dönemde kentlere göçün ve gecekondulaşmanın yaygınlaşması ile konut sorunu daha önemli hale gelmiştir (Alkışer ve Yürekli, 2004: 71). 1981 yılında Toplu Konut Kanunu ile başlayan ve 1984 yılında Tolu Konut İdaresi ile süren ve kooperatiflerin desteklenmesine yönelik yasal düzenlemeler, Toplu Konut Fonunun desteği ile 1984–1989 yıllarında konut kooperatiflerinin ağırlıkta olduğu bir konut üretim sistemi ortaya çıkarmıştır. Ancak 1988 yılında Fon’un kaynaklarının önemli bir bölümünün 1993’de tamamının bütçeye alınması ile kredi verilen konut sayısını önemli ölçüde düşürmüştür (DPT, 2001: 68). Türkiye’de konut açığını gidermek için kamu desteğiyle yaratılan en yaygın model toplu konut olmuştur. Türkiye’de toplu konut üretimi, Türkiye Emlak Bankası, Toplu Konut İdaresi, kooperatifler ve özel şirketler yoluyla gerçekleştirilmektedir. Devlet lojman yapımını bile bu modellerden biri ya da ikisi yoluyla yaptırmaya yönelmiştir. Belediyelerin toplu konut üretimi de bu modellerden biridir. 1926’da konut sorununun çözümüne yardımcı olmak üzere kurulan Türkiye Emlak Bankası 1946’dan itibaren konut sektörünü kredilendirmek amacıyla yeniden yapılandırılmıştır (Alkışer ve Yürekli, 2004: 71). Emlak Bankasının yanı sıra, sosyal sigorta kurumları ve tasarruf sandıkları ve toplu konut fonu genel olarak konut finansmanına katılan kamusal ya da kamu destekli örgütler olarak ön plana çıkmaktadır.

Tablo 9. Türkiye’de Kurumlara Göre Konut Finansmanı

	Faaliyet Dönemi	Konut Sayısı
T. Emlak Bankası	1944–2000	90.915
SSK	1962–1987	233.286
OYAK	1963–1992	55.248
Bayındırlık ve İskân Bk.	1966–1988	893.050
Bağ-Kur	1975–1980	7.412
TOKİ	1984–2006	944.442

Kaynak: Aydın (2003); TOKİ [www.toki.gov.tr]

Türkiye’de konut finansmanında bireylerin kendi kaynakları ile ya da borçlanarak konut sahibi oldukları doğrudan finansman yöntemi yaygındır. Kurumsal olmayan bu sistem içerisinde ağırlıkla konut müteahhitlerinden (yap-satçı) konut satın alınması, kooperatifler aracılığıyla konut edinilmesi ve kişilerin kendi konutlarını kendi inşa etmesi/ettirmesi biçimleriyle konut üretilmektedir (DPT, 2001:58). Yeterli düzeyde sistemleşmiş bir kurumsal finansman sisteminden bahsedilemese de ticari bankalar, sosyal güvenlik kurumları ve TOKİ sınırlı düzeylerde konut finansman sisteminde rol almıştır. Ticari bankalar özellikle 1989 yılından itibaren –genellikle üst gelir gruplarına hitap edecek biçimde- bireysel krediler şeklinde konut kredileri sağlamaya başlamışken, sosyal güvenlik kurumları çoğunlukla kooperatifler aracılığıyla konut edinmek isteyen üyelerine finansman imkânları sunmuştur. Bunlar dışında Emlak Bankası konut alıcılarına kredi sağlayan önemli bir kuruluş olmuşsa da 1989’dan itibaren üst gelir gruplarına hitap edebilecek yüksek faizli-düşük vadeli krediler sunmaya başlamıştır (DPT, 2001:59). Merkezi hükümetin konut finansmanına katkısı ise temelde 1958 yılında kurulan Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ve 1984 yılında kurulan Toplu Konut İdaresi (ve Toplu Konut Fonu) faaliyetleri çerçevesinde olmuştur. Tablo 9’da 1940’lardan günümüze çeşitli dönemlerde faal olmuş kamu kuruluşlarının kredi yoluyla ya da doğrudan üreterek finanse ettiği konut sayıları görülmektedir.

Konut için kurumsal bir finansman sisteminin oluşturulamamış olmasının yanı sıra kamu tarafından üretim, kredi ve fon sunumu da oldukça sınırlı kalmıştır. Tablo 10’da yapı ruhsatına göre toplam ikamet amaçlı binalar ve bunların üretim esnasında yapı sahipliği yani hangi kişi ya da kuruluş hesabına yapıldığı (kimin yaptığına bakılmaksızın) görülmektedir. Tablonun da gösterdiği gibi üretilen konutlar çoğunlukla özel birey ya da kesimler adına yapılmakta, konut ve yapı kooperatiflerinin payı ise gittikçe azalmaktadır. Kamu tarafından yaptırılan konutlar ise 2000’li yıllarda çoğu halde %10’un altındadır. Kamu tarafından yaptırılan konutlar diğer yandan dar gelirlilerin barınma ihtiyacını karşılamaya yönelik olarak kullanılmaktan çok lojman ya da TOKİ kapsamında bireylere kredili verilen konutlardan oluşmaktadır.

Türkiye’de özellikle 1980’lerden itibaren devletin – özellikle dar gelirliye yönelik- konut üretimindeki rolü azalmış, doğrudan bir rol üstlenmekten çok serbest piyasa politikaları çerçevesinde sınırlı bir rol üstlenmiştir. Özellikle Avrupa ülkelerinde olduğu gibi sosyal konut anlamında sistemli bir kamu politikasından söz etmek mümkün değildir (Alkışer ve Yürekli, 2004: 73). Kurumsallaşmamış fon sağlama sistemi özel finansman yöntemleri ile konut finansmanını da mümkün kılmamaktadır. 21.2.2007 tarih ve 5582 sayılı kanunla uzun vadeli ipotekli (tutulu) konut finansmanı uygulamasına başlanmışsa da finansal olarak sistemin derinleşmesi de zaman alacaktır. Bunun yanında tartışılmasına rağmen kanunda kredi faizlerinin vergiden indirilebilmesi imkânı da sunulmamıştır.

Tablo 10. Yapı Ruhsatına Göre İkamet Amaçlı Binaların Yapı Sahipliği (Daire sayısı, %)

	Toplam	Kamu	%	Özel	%	Kooperatif	%
2000	315.162	31.208	0,10	222.687	0,71	61.267	0,19
2001	279.616	24.959	0,09	214.188	0,77	40.469	0,14
2002	153.779	6.705	0,04	124.433	0,81	22.641	0,15
2003	202.237	9.979	0,05	171.912	0,85	20.346	0,10
2004	329.774	18.158	0,06	284.407	0,86	27.209	0,08
2005	510.080	53.866	0,11	421.428	0,83	34.786	0,07

Kaynak: DİE (2006)

Türkiye’de devletin vergi ve sübvansiyon mekanizmaları ile konut politikası oluşturması oldukça sınırlı olmuştur. Devletin konut politikaları müdahaleleri Tablo 5’de Avrupa ülkeleri için sunulan sistematikte incelenecek olursa bazı vergi teşviklerinin dışında, özellikle bireylere yönelik talep sübvansiyonlarının oldukça sınırlı olduğu görülmektedir.

Vergi ile ilgili teşvikler konut kooperatiflerine yönelik vergi kolaylıkları ve emlak vergisinde (Emlak Vergisi Kanunu Md.5) yeni inşa edilmiş konutlara 5 yıl süre ile sağlanan geçici muafiyetle sınırlıdır. Kooperatifler ise sosyal amaçlı konut üretiminde önemli bir role sahip olmuş devlet tarafından hem vergi hem kredi olanakları ile desteklenmiştir. 3065 sayılı KDV Kanununun Geçici 15. Maddesi ile kooperatiflere inşaat ve taahhüt işleri ilgili KDV teşvikleri verilmektedir. 29.07.1998 tarihinden önce bina inşaat ruhsatı alınmış inşaatlar için kooperatifler tamamen KDV’den istisnadır. Bina inşaat ruhsatının 29.07.1998 tarihinden sonra alınması durumunda ise; konut yapı kooperatiflerine yapılan inşaat taahhüt işleri %1 oranında katma değer vergisine tabidir. Kooperatifler KDV Kanununun 17/4-k maddesi ile üyelerine yapacakları konut teslimleri için de 01/08/1998 tarihinden itibaren istisna kapsamındadırlar. Bunun yanı sıra Kurumlar Vergisi Kanunu 4-k maddesi ile kooperatifler belirli şartlarla kurumlar vergisinden muaf tutulmuştur.

1984 tarih ve 2981 sayılı kanunla 1997 yılına kadar konut inşaatı ile kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak yatırımların vergi, resim ve harç istisnası ve muafıkları yoluyla teşvik edilmiştir. İstisna ve muafıklar Veraset ve İntikal Vergisi, Damga Vergisi, Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi, Harçlar ve Belediye Gelirleri Kanunu gereğince alınan vergi, resim ve harçları kapsamaktaydı. Ancak uygulama 1997 yılında kaldırılmıştır.

Fransa, Hollanda, Belçika, İtalya, İngiltere gibi çoğu Avrupa ülkesinin aksine 2007 tarihinde yasalaşan tutulu konut kredilerine ödenen faizlere herhangi bir vergi indirimi sağlanmamaktadır. Yine bazı Avrupa ülkelerinde (İtalya, İrlanda, Hollanda, İngiltere) bulunan düşük gelirli için barınmaya yönelik harcamalara ve kira ödemelerine de vergi indirimi Türkiye’de bulunmamaktadır. 2007 yılına kadar ücretliler için özel gider indirimi adıyla kira ödemelerinin 1/3 vergi matrahından indirilebilmiştir ancak uygulama 2007’de kaldırılmıştır.

Bireylere yönelik konutla ilgili transfer bulunmamaktadır. Genel bir konut yardımı da bulunmamaktadır. 1987–1995 yılları arasında ücretlilere yönelik bir Konut Edindirme Yardımı yapılmışsa da yardım bir fonda toplanarak belirli şartlarla konut alacaklara kredi vermek şeklinde uygulanmış, yardım alanlara doğrudan ödeme yapılmamıştır. Birçok açıdan tartışma oluşturan bu uygulama 1995’de uygulamadan kaldırılmış ancak kredilerden yararlananlar oldukça sınırlı olduğu gibi yardım alanlara biriken ödemeleri ancak 2008’de ve beklenenden çok düşük miktarlarda yapılabilmektedir. Bunun dışında kamunun doğrudan arz veya talep sübvansiyonu bulunmamaktadır. Arza yönelik teşviklerin önemli bölümü Emlak Bankası, Toplu Konut İdaresi ve Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca sağlanan kredi sübvansiyonlarıyla sınırlı kalmıştır. Talep sübvansiyonları ise yine Emlak Bankası, TOKİ ve sosyal güvenlik kuruluşlarınca üyelerine sağlanan kredi sübvansiyonlarından oluşmuştur.

Devletin bir diğer konut politikası aracı olan kamu konutları ise sadece kamu çalışanlarının ve çok sınırlı derecelerde yararlanabildiği bir dolaylı destek sistemi olarak kamıştır. 2956 sayılı Kamu Konutları Kanunu kamu konutlarını, özel tahsisli, görev tahsisli, sıra tahsisli ve hizmet tahsisli olmak üzere dörde ayırmaktadır. Düşük gelirli kamu çalışanlarının yararlanabileceği sıra tahsisli konutlar sınırlı sayıda olduğundan konut hakkı kazanılması oldukça zordur. Kamu çalışanlarının yararlandığı kamu konutları bir ölçüde ‘sosyal kirali’ konut olarak Türkiye’de doğrudan devlet üretim/yönetiminin tek örneğini oluşturmaktadır.

6. SONUÇ

Devletin konut piyasasına müdahaleleri temelde 2. Dünya Savaşı ile başlamaktadır. Bu dönemde yaşanan konut açığı, kira kontrolleri, üretimi destekleyici sübvansiyonlar ya da doğrudan devlet eliyle üretim gibi aktif devlet müdahalelerini gerekli kılmıştır. Akademik literatür ise konut sektöründe devletin rolünü temelde konut piyasasındaki eksiklik, dışsallıklar ve devletin geliri yeniden dağıtıcı rolüyle ilgili kabullerle açıklamaktadır. 1980’lerden itibaren çoğu gelişmiş refah devletinde devletin müdahale araç ve biçimleri değişmeye başlamıştır. Konut politikaları ile ilgili değişimin en önemli belirtileri, sübvansiyonların kullanımında görülmektedir. Bu dönemden itibaren konut sektörünün sorunları konut açığı ile tanımlanmadığından, herkese yetecek derecede konut bulunduğu varsayımından hareketle talebi düzenleyecek ya da teşvik edecek, düşük gelirli hedefleyen doğrudan kişilere verilen transfer ve sübvansiyonların kullanımı yaygınlaşmaya başlamıştır. Konut sektörü en ağır düzenlemelerin olduğu ülkelerde bile piyasa finansman ilkelerini geliştirici ve destekleyici bir biçim almaya başlamıştır. Sosyal konut alanında da yönetim yapılarını serbestleştirici ve sosyal kira uygulamalarını piyasaya yaklaştıracı çabalar gözlenmektedir. Gelişmiş batı ülkelerindeki bu eğilim gelişmekte olan ülkelerde aynı paralel de seyretmemektedir. Merkezi planlamadan piyasa sistemine geçen Doğu Avrupa geçiş ekonomilerinde, geçmişte tamamıyla kamu

kontrolünde olan konut sektörü önemli özelleştirmelerden sonra sosyal konutun neredeyse hiç olmadığı, evsahipliğinin yaygın olduğu konut sistemlerine dönüşmüştür. Türkiye’de ise cumhuriyetin ilk yıllarındaki çabalara rağmen gelişmiş bir konut politikası ve konut finansman sistemi oluşturulamamıştır. Kamu tarafından sunulan ya da üretilen konutların önemli bir bölümü kamu çalışanlarına ve işçilere yönelik olmuş, zamanla da ortamın üzerinde gelir düzeyindeki bireylerin yararlandığı bir sisteme dönüşmüştür. Kurumsallaşmamış konut üretim sistemi içerisinde konut finansmanı önemli ölçüde bireyler tarafından finanse edilmektedir. Çağdaş devletlerin kullandığı vergi, transfer ve düzenleme sistemlerinin hemen hiçbiri Türkiye’de konut politikalarında yer almamaktadır. Son dönemde Avrupa’da görülen doğrudan bireysel desteklere benzer bir mekanizma da kullanılmamaktadır. Her ne kadar TOKİ ve sosyal güvenlik kuruluşları gibi kurumlarca finansman/kredi destekleri sağlanıyorsa da doğrudan yeniden dağıtıcı politikaların unsuru sayılabilecek bir konut politikası unsuru bulunmamaktadır. Konut üreticilerine (Kooperatifler vb.) sağlanan bazı vergisel teşvikler ve kredi olanaklarının dışında kamu fonları konut politikalarında doğrudan kullanılmamaktadır. 2007 yılında ipotekli konut finansman kredilerine ilişkin yasal düzenlemelerle uzun vadede konut sektöründe finansman olanaklarını geliştirmesi öngörülmektedir. Ancak çoğu gelişmiş ülkedeki uygulamanın aksine, bu şekilde bir finansman için ödenen faizlere vergi indirimini sağlanmaması, düşük gelirli hedefleyen bir konut politikasının (ya da transfer mekanizmasının) olmaması, konut politikaları aracılığıyla devletin yeteri derecede yeniden dağıtıcı bir rol üstlenmediğini de göstermektedir.

7. KAYNAKLAR

- ALKIŞER, Y. ve H. YÜREKLİ (2004). Türkiye’de ‘Devlet Konutu’nun Dünü, Bugünü, Yarını, *İTÜ-B Dergisi*. 3(1). Mart, (s:63–74).
- ANDERSSON, A. E., L. PETTERSON ve U. STROMQUIST (2007). “*European Housing Markets – An Overview*”. European Metropolitan Housing Markets. A.E. Andersson, Lars Pettersson ve U. Strömquist (eds.) New York: Springer. (s:1–26).
- AYDIN, S. (2003). Türkiye’de Konut Sorununun Ekonomik Boyutları. Yayınlanmamış Doktora Tezi. *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*. Ankara.
- BERBEROĞLU M. G. ve S. TEKER (2005). Konut Finansmanı ve Türkiye’ye Uygun Bir Model Önerisi, *İTÜ-B Dergisi*. 2(1), (s: 58–68).

- BIRGERSSON, B. O. ve B. TURNER (2006). “*The Future of Mainstream Public Housing in Europe – A Swedish Perspective*”. ENHR (European Network for Housing Research) International Conference on Housing in An Expanding Europe: Theory, Policy, Participation, and Implementation. Ljubljana, Slovenia. 2–5 Temmuz. [<http://enhr2006-ljubljana.uirs.si/>]. Erişim Tarihi: 01.12.2008
- DANIELS, R. J. ve M. J. TREBILCOCK (2005). *Rethinking the Welfare State*. London ve New York: Routledge.
- DAVIDSON, A. (1999). Alternatif Models of Social Housing: Tenure Patterns and Cost-Renting in New Zeland and Sweden. *Housing Studies*, 14 (4), (s: 453–472).
- DİE (2006). İnşaat İstatistikleri. [www.die.gov.tr]
- DODSON, J. (2006). The “Roll” of the State: Government, Neoliberalism Housing Assistance in Four Advanced Economies. *Housing, Theory and Society*. 23(4). (s: 224–243).
- DPT (2001). Konut Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Ankara: DPT
- GIBB, K (2002). Trends and Change in Social Housing Finance and Provision within the European Union, *Housing Studies*. 17(2). (s: 325–336).
- Italian Housing Federation (2006). *Housing Statistics in the European Union 2005/2006*. Rome: Ministry of Infrastructure of the Italian Republic.
- KING, P. (1998). *Housing: Individuals and The State: The Morality of Government Intervention*. London and New York: Routledge
- KING, P. (2001). *Understanding Housing Finance*. Florence: Routledge
- KING, P. (2006). *Choice and the End of Social Housing*. London: The Institute of Economic Affairs
- MACLENNAN, D. ve A. MORE (1997). The Future of Social Housing: Key Economic Questions, *Housing Studies*. 12(4). Ekim, (s: 531–547)
- NIEBOER, N. ve V. GRUIS (2006). “*Government Regulation versus Market Orientation in Social Hosuing Management*”. ENHR (European Network for Housing Research) International Conference on Housing in An Expanding Europe: Theory, Policy, Participation, and Implementation. Ljubljana, Slovenia. 2–5 Temmuz. [<http://enhr2006-ljubljana.uirs.si/>]. Erişim Tarihi: 01.12.2008
- PRIEMUS, H. ve BOELHOUWER, P. (1999). Social Housing Finance in Europe: Trends and Opprtunities, *Urban Studies*, 36(4). (s: 633–645).

- PRIEMUS, H. ve DIELEMAN, F. (1999). Social Housing Finance in the European Union: Developments and Prospects, *Urban Studie*, 36(4). (s: 623–631).
- ROSEN, H. (1985). *Housing Subsidies: Effects on Housing Decisions, Efficiency, and Equity*. Hanbook of Public Economics Volume – 1. A.J. Auerbach ve M. Feldstein (eds.). (s: 375–420).
- SCANLON, K. ve C. WHITEHEAD (2007). *Socail Housing in Europe, Social Housing in Europe*. C. Whitehead ve K. Scanlon (eds.). London: London School of Economics and Political Sciences. (s: 8–33).
- TOKİ,(2008). Konut Kredileri 1984–2006. [<http://www.toki.gov.tr/page.asp?id=22>]. Erişim Tarihi: 12.12.2008
- TOMANN, H. (1994). Government Intervention and Regulation: Effects on Housing Finance, *Housing Finance International*, June, (s: 16–21).
- UNECE (2005). Housing Finance Systems for Countries in Transition: Principles and Examples, Geneva: United Nations
- UNECE (2006). Guidelines on Social Housing: Principles and Examples, Geneva: United Nations
- UNİTED NATIONS (1999). Human Settlements Statistics. [<http://unstats.un.org>]. Erişim Tarihi: 10.12.2008
- WHITEHEAD, C. M. E. (2003). Financing Social Housing in Europe, *Housing Finance International*, Haziran. 17 (4), (s: 3–8).
- WHITEHEAD, C. M. E. (2006). *The Economics of Social Housing*, Housing Economics and Public Policy. T. O’sullivan ve K. Gibb (eds). Oxford: Blackwell Science, (s: 135–152).
- WOOD, G. A. (1992). The Tax Treatment of Housing: Economic Issues and Reform Measures, *Housing Finance International*, Haziran, (s: 38–55).