

**T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
(KENT VE ÇEVRE BİLİMLERİ)
ANABİLİM DALI**

**TÜRKİYE’DE KENTSEL RANTIN OLUŞUMU ve BÖLÜŞÜMÜ:
DEVLET MÜLKİYETİNDEN ÖZEL MÜLKİYETE GEÇİŞ
SÜRECİ**

DOKTORA TEZİ

TEZ DANIŞMANI: PROF. DR. AYŞEGÜL MENGİ

ABDULMENAF TURAN

ANKARA–2008

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER.....	i
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM: KENTSEL RANT KURAMI.....	8
I. Artı Değer Kuramı İçinde Rantın Yeri	8
A. Değer Kuramına Farklı Yaklaşımlar	9
1. Klasik ve Neo-klasik Kuram.....	10
2. Marksist Kuram.....	15
B. Artı Değerin Bir Unsuru Olarak Rant.....	23
C. Rant Kategorileri	29
II. Kentsel Rant Kuramı	31
A. Kentsel Toprakta Özel Mülkiyet: Mutlak Rant.....	31
B. Kentsel Toprakta Sermaye: Farklılık Rantı	41
1. Toprağın Konumu ve Verimliliği.....	41
2. Toprakta Sermaye Yatırımı.....	43
III. Rantın Ekonomi Politikası	48
A. Rant ve Bölüşüm İlişkileri	49
B. Rant, Faiz ve Toprağın Fiyatı.....	52
İKİNCİ BÖLÜM: TÜRKİYE’DE KENTSEL RANT.....	57
I. Kentsel Rantın Oluşumu ve Bölüşümü Sürecinde Devlet	58
A. Merkezi Yönetim.....	61
B. Yerel Yönetimler	65
1. Yerel Yönetimlerin Kuruluşu.....	66
2. Yerel Yönetimlerin İşlevleri	68
C. Yargı	73
II. Kentsel Rantın Oluşumu ve Bölüşümü Sürecinde Piyasa	77
III. Devlet Mülkünde Kentsel Rant.....	81
A. Osmanlı İmparatorluğu’ndan Günümüze Devlet Mülkü.....	82
B. Devlet Mülkü Nedir?	92
C. Devlet Mülkü Olan Topraklarda Özel Mülkiyet Yaratma Yöntemleri	97
1. Anayasa, Yasalar ve Diğer Düzenleyici İşlemler.....	99
2. İdari Sözleşme ve İhale.....	101
3. Kamulaştırma	102
4. Vergilendirme	103
5. Planlama ve Plan Değişiklikleri	106
5.1. Türkiye’de Kent Planlamasının Kısa Tarihi	108
5.2. Kent Planlamasında Dönüşüm	110
6. Diğer Yöntemler: Satış, Tahsis, Devir ve İrtifak Hakkı.....	114
D. Hazine Mülkü Olan Toprakların Satışı.....	118
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: UYGULAMADAN ÖRNEKLERLE TÜRKİYE’DE	
KENTSEL RANT	126
I. Ormanlar, Mer’alar ve Tarım Toprakları.....	128

A. Ormanlar	128
1. Tarihsel Süreçte Ormanlar	128
2. Devlet Ormanlarında Özel Mülkiyet: 1950–1980 Dönemi	131
3. Devlet Ormanlarında Özel Mülkiyet: 1980 Sonrası	133
3.1. 1982 Anayasası ve Orman Sınırları Dışına Çıkarma	134
3.2. Ormanların Tahsis Edilmesi	135
3.3. Ormanlarda Güncel Bir Sorun: 2/B	140
B. Mer’alar	145
1. Mer’aların Kısa Tarihçesi, Niteliği ve Tahsisi	145
2. Mer’aların Satılması İçin Yasa Değişiklikleri	148
2.1. Mer’alarda Yargı Engelinin Aşılması	148
2.2. Bursa ve Sakarya Mer’aları	149
2.3. Bursa ve Adana Mer’aları	151
C. Tarım Toprakları	154
1. Çiftçiyi Topraklandırma Kanununun Etkisi	155
2. Toprak Reformu Çalışmaları	157
3. Hazineye Ait Tarım Topraklarının Satılması	159
4. Toprak Koruma Yasalarıyla Tarım Topraklarının Satılması	160
D. Tarım Topraklarında Ayrıcalıklı Bir Küresel Şirket: Cargill	163
1. Plan Değişiklikleri ve Yapı Ruhsatlarına İlişkin Hukuksal Süreç	164
1.1. Yüksek Planlama Kurulu Kararı	164
1.2. Özel Endüstri Bölgesi İlanı Kararı	166
2. Toprak Koruma Yasalarıyla Cargill’e Tanınan Ayrıcalıklar	170
2.1. Yargı Kararlarına Karşı İzlenecek Yol	171
2.2. Cargill Dışındaki Yirmibin Şirkete Rant Aktarımı	172
2.3. Yasanın Meclise Geri Gönderilmesi	173
2.4. Yasama Sürecinde Son Perde	174
3. Cargill, Küresel Kapitalizm ve Rant	176
II. Kıyılar ve Turizm Bölgeleri	182
A. Kıyılarda Özel Mülkiyet	182
1. Kıyı Yasalarında Kıyılar	183
2. Turizmi Teşvik ve Kıyılar	186
B. Kıyılarda Küresel Projeler	188
1. Kuşadası Limanı: Egeport	189
1.1. Liman Planı ve Ruhsat İptali	190
1.2. Liman İçin Yeni Plan Eski Ruhsat	191
2. Galata Limanı: Galataport	194
2.1. İhale Sürecinde Rant	195
2.2. Planlama Sürecinde Rant	198
3. Haydarpaşa Limanı	200
III. Özelleştirme Sürecinde Devlet Mülkü	204
A. Türkiye’de Özelleştirme Süreci	204
B. Özelleştirilen Kuruluşlara Ait Topraklarda Rant	209
C. Özelleştirerek Satma Uygulaması: Zincirlikuyu Karayolları Arazisi	213
1. Çift Yönlü Rant Elde Etme: Plan Değişikliği ve Satış	214
2. Ranta Karşı Hukuksal Mücadele	217
IV. Belediye Toprakları	219
A. Belediyelerin Mülk Edinmesi ve Satması	221

1. Belediye Yasaları	223
2. İmar Yasaları ve Ankara'nın İmarı	225
3. Arsa Ofisi Aracılığıyla.....	230
4. Gecekondu Yasaları.....	231
B. Belediyelerin Toprak Satmasına Güncel Bir Örnek: İETT Arazisi.....	235
1. Yeni Bir Pazarlama Yöntemi: Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı	236
2. Satış Sürecinde Rant: Satış İçin Yasa Değişikliği.....	237
3. İmar Planı Değişikliklerinde Rant.....	240
V. Gecekondu Alanları.....	243
A. Gecekondu ve Konut Sorunu	244
B. Soruna Proje Çözümü: Kentsel Dönüşüm ve Kaynak Geliştirme	245
C. Ankara'da Kentsel Dönüşüm ve Kaynak Geliştirme Projeleri	250
SONUÇ.....	254
KAYNAKÇA.....	259
EKLER.....	281
ÖZET.....	310
ABSTRACT	311

GİRİŞ

Sanayi kapitalizminin en hızlı ve tahrip edici olarak yaşandığı 19. yüzyılda, Friderich Engels yayınladığı iki önemli çalışmasıyla, kapitalizmin kent ile olan ilişkisini sınıf çatışması ekseninde çok açık bir biçimde ortaya koymuştur. F. Engels'in çalışmalarının dışında doğrudan kent sorununu temel alan kapsamlı incelemeler zamandaşları tarafından yapılmamıştır. Kapitalizmin egemen olmaya başladığı o dönemde, bu üretim biçiminin meşruiyetini kanıtlamak üzere, sermaye birikiminin kaynağını bulmaya çalışan incelemeler yapılmış ve toprak rantının da sermaye birikiminin kaynaklarından biri olduğu kabul edilmiştir.

Tarımdaki kapitalist ilişkilerin bir yansıması olarak ortaya çıkan toprak rantı konusunda, A. Smith, D. Ricardo ve K. Marx tarafından yapılmış olan çalışmaların etkisiyle tartışmalar günümüze değin sürmüştür. D. Ricardo'nun katkısıyla saptanmış olan farklılık rantı kategorisi, konum ve yerleşme kuramları adıyla, neo-klasik kuramcılar tarafından kent kuramlarına uyarlanmıştır. Bu kuramlarda, çoğunlukla firmaların ve bireylerin yerleşim yeri seçiminde, merkeze uzak olmaktan kaynaklanan ek maliyetleri esas alınmakta, uygun yer seçimi konusunda kendilerine seçenekler sunulması amaçlanmaktadır. Marx ise, Ricardo'nun kuramına karşı önemli eleştiriler getirerek, topraktaki özel mülkiyet sahipliğinin etkisini mutlak rant kavramıyla açıklamıştır. Marksist yaklaşımın kullanıldığı kent kuramlarında ise rant olgusu 1970'li yıllardan sonra tartışılmaya başlanmıştır. Bu çalışmalarda toprak sahiplerinin kentteki yapı sektörü üzerindeki etkisi ve kentlerde ortaya çıkan eşitsizliklerin toplumsal mücadele alanına taşınıp taşınamayacağı incelenmiştir.

Bu çalışmaya başlandığında, Marksist yaklaşımlardan yola çıkılarak Ankara'da uygulanan kentsel dönüşüm projelerinde kentsel rantın etkisi araştırılmak istenmiş ancak çalışmanın ilerleyen aşamalarında Türkiye'de farklı olguların varlığı saptanmıştır. Bu olgulardan en önemlisi, devlet mülkiyetinde olan veya devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan toprakların özel mülkiyete konu olması sürecinde kentsel rantın varlığıdır. Devletin mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu

altında olan ormanlarda, mer'alarda, tarım topraklarında, kıyılarda 1980'li yıllardan beri görülen özel mülkiyet olgusu, 2000'li yılların başından bu yana büyük ölçekli projelerin, dev alışveriş merkezlerinin, turizm ve sanayi yatırımlarının taleplerinin karşılanması amacıyla ayrıcalıklı imar hakları ve yeni finansman yöntemleriyle hızlanmış ve bu varlıklar kamu yönetimlerince pazarlanmaya başlanmıştır. Televizyon reklamları, gazete ilanları, kurumların kendi internet siteleri ve ülkeyi yönetenlerin açıklamalarıyla devletin toprakları açıkça satışa konu yapılmaktadır. Mali sermayenin bağımsız bir aktör haline geldiği bu süreçte, kentsel rantlar küresel kapitalizme eklenmenin önemli bir aracı haline gelmiştir. Mülkiyet devri gerçekleştirilmek istenen ve konum rantı yüksek olan alanın öncelikle planı değiştirilerek sermaye yatırımına olanak sağlayan farklılık rantı, ihale sürecinde sağlanan ayrıcalıklarla satışı gerçekleştirildikten sonra mutlak rant oluşturulmaktadır. Böylece, hem farklılık rantı, hem de mutlak rant birlikte toprağın yeni sahibine aktarılmaktadır. Planlama ile sağlanan ayrıcalıklardan dolayı yoğun yapılaşma ve altyapı maliyetleri ise devlet tarafından karşılanarak kamunun zarar etmesine ve sosyal adalet ilkelerinin zedelenmesine yol açılmaktadır. Birer varsayım niteliğinde olan bu olgular tez çalışmasında Türkiye'den seçilen örnek-olay incelemeleriyle kanıtlanmaya çalışılacaktır. Bundan dolayı, çalışmanın konusu Türkiye'de devlet mülkiyetinden özel mülkiyete geçişte oluşan ve bölüşülen kentsel rantlardır.

Türkiye'de devlet mülkiyetinde olan topraklarda yaşanan bu süreç incelendikten sonra topraktaki özel mülkiyet sahipliğinin rant oluşumu ve bölüşümü sürecine etkisi ele alınabilir. Bu tür toprakların özel mülkiyete konu olmasının ya da nitelik değiştirmesinin batılı Marksist kuramcıların ilgi alanının dışında kalmış olması bir kuramsal güçlkle karşılaşılmasına yol açmaktadır. Bu güçlüğü aşmak üzere, yine Marx'ın mutlak rant kavramı kullanılmaktadır. Yani, mutlak rant, bu yanıyla, devlet mülkiyetinden özel mülkiyete geçiş sürecinde toprağın nitelik değiştirmesi ve bu arada ortaya çıkan ranta el konması olarak tanımlanmaktadır. Toprak mülkiyetinin biçimindeki bu değişim, yeni bir mülkiyet ilişkisine yol açmaktadır. Daha önce bu topraklarda yurttaş ile devlet arasında kurulmuş olan mülkiyet ve bölüşüm ilişkisi, toplumsal emekle yaratılan ulusal artı değerın elden çıkarılması sonucunda, bu kez yurttaş ile özel mülk sahibi arasında kurulmaktadır. Bu çalışmanın amacı, Türkiye'de

toprağın mülkiyet sahipliği yönünden nitelik değiştirmesinin hangi yöntemler ve hangi aktörler aracılığıyla gerçekleştirildiğinin ve bu süreçte rantın etkisinin olup olmadığının, yüzlerce örnek-olay arasından seçilen beş incelemeyle saptanmasıdır. Toprağın sahibi devlet olduğu için bu süreçte en belirleyici aktör devlet olmaktadır. Ancak bu dönemde küresel kapitalizmin en temel aktörleri olan dev şirketler, finans kuruluşları, gayrimenkul yatırım ortaklıkları gibi piyasa aktörlerinin devlet örgütlenmesi içinde karar verme sürecinde yer alması ile birlikte gittikçe daha belirleyici aktörler olarak öne çıktığı anlaşılmaktadır.

Anayasa, yasa, kanun hükmünde kararname, yönetmelik, tüzük, vergilendirme, planlama gibi düzenleyici işlemler ile devletin karar, eylem ve işlemleriyle bu süreci yönetmesi, konunun idare hukuku ile ilişkisinin kurulmasını gerektirmektedir. İdare hukukundaki bu zenginlikten yararlanılarak, yapılan düzenlemelerin kentsel rant açısından ekonomi politik alanındaki karşılığı aranmaktadır. Çünkü, yönetsel etkinliklerin üzerinde yükseldiği yer ekonomi ve siyaset alanı, bunlar arasındaki karşılıklı ilişkiler ve bu ilişkilerin niteliğidir. Niteliği belirleyen unsur da günümüzde kapitalizmin en temel yasası olan piyasa ve özel mülkiyettir. Yönetsel etkinliklerin piyasanın istekleri doğrultusunda gerçekleştirilmesi ise kentsel rantların oluşum ve bölüşüm sürecini belirlemektedir.

Türkiye’de kentsel rant olgusu devlet mülkü olan toprakların özel mülkiyete dönüşmesi bağlamında ele alınmaktadır. Üç bölümden oluşan çalışmanın ilk bölümü, tarımdaki kapitalist ilişkilerin çözümlenmesine dayanan rant kuramının kökenlerine inmek, bu kuramın diğer kuramlarla ilişkisini kurmak ve kentsel rant kuramına bu yoldan varmak üzere sözü edilen kuramsal tartışmalara ayrılmış ve bu tartışmalar ekonomi politiğin kavramlarıyla sürdürülmüştür. Kentsel topraklarda özel mülkiyetin ve kentsel topraklardan daha fazla rant sağlamak üzere toprağa yatırılan sermayenin etkisi ve her ikisi üzerinde mali sermayenin faiz ve kredi mekanizmaları aracılığıyla kurduğu yeni bölüşüm ilişkileri de çalışmanın ilk bölümünde anlatılan konulardır.

Çalışmanın ikinci bölümünde, ilk bölümdeki kuramsal yaklaşımların Türkiye’ye uyarlanabilirliği ve etkilerine yer verilmiştir. Böylece, “mutlak rant” kategorisi

devletin mülkiyetinde bulunan toprakların özel mülkiyete dönüşmesini anlatmak üzere; “farklılık rantı” da kentsel topraklarda sermaye yatırımlarının etkisi bağlamında ele alınmıştır. Konu devlete ait olan topraklar olunca, devlet olgusuna da çalışmanın bu bölümünde yer verilmiştir. Modern kapitalist devletlerde ortaya çıkan kentsel rant devletin yasama, yürütme ve yargı organlarının ilgi alanında bulunmaktadır. Bu organlar arasındaki ilişkiler kentsel rantın oluşum ve bölüşüm sürecini çeşitli biçimlerde etkilemektedir. Merkezi yönetimin ve yerel yönetimlerin yükledikleri işlevler ve bu işlevlerin tarihsel süreçte dönüşümü, bunlar arasındaki işbölümü kentsel rant olgusuyla doğrudan ilgilidir.

Rantın oluşum ve bölüşümünde kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşların rantın kamuya aktarılması konusunda göstermiş oldukları çabaların yargı organlarına taşınması ve yargı organlarının genellikle kamu lehine kararlar vermesine ve verdiği kararların niteliğine yer verilmektedir. Öte yandan, uluslararası örgütler, küresel ve yerel şirketler, emlakçılar, gayrimenkul yatırım ortaklıkları, kredi ve finans kuruluşları gibi devlet dışındaki diğer örgütlenmelerin bu süreçteki etkileri piyasa başlığı altında incelenmektedir. Türkiye’de devlet mülkiyetinde olan toprakların hangi yöntemlerle özel mülkiyete dönüştüğü de bu bölümde yer almaktadır.

Çalışmanın son bölümü, örnek-olay incelemelerine ayrılmıştır. Ancak, örnek-olaylar seçilen alanla bağlantılı olarak ele alınmaktadır. Örneğin, kıyılarda bulunan bir örnek-olay anlatılmadan önce, kıyıların tarihsel süreç içerisinde özel mülkiyete nasıl dönüşmüş olduğu da incelenmektedir. Seçilen örnek-olayın güncel bir uygulama olması ise incelenen alandaki son düzenlemeleri aktarma amacından kaynaklanmaktadır. Bundan dolayı, son bölümde beş alan ve her bir alanla ilgili birer örnek-olay bulunmaktadır. Sırasıyla: (1) “meralar, ormanlar ve tarım toprakları” ve tarım toprağında kurulmuş olan “Cargill Şirketi örnek-olayı”; (2) “kıyılar ve turizm bölgeleri” ve kıyılarda yer alan “Egeport-Galataport-Haydarpaşa örnek-olayları”; (3) “özelleştirilen kuruluşlara ve özelleştirme idaresine satılması için devredilen kamu kurum ve kuruluşlarına ait topraklar” ve “karayolları arazisi örnek-olayı”, (4) “belediye toprakları” ve “İETT arazisi örnek-olayı”; (5) “gecekondu alanları” ve “Ankara’daki kentsel dönüşüm ve kaynak geliştirme projeleri örnek-olayı.”

Mer'alar, ormanlar ve tarım toprakları, kentsel politikalar, yerel yönetimler ve çevre politikaları olmak üzere üç önemli alan üzerine inşa edilmiş olan Kent ve Çevre Bilimleri Disiplininin en önemli inceleme konuları arasında yer almaktadır. Bundan dolayı Türkiye'de kentsel rant oluşumu ve bölüşümünde devlet mülkiyetinden özel mülkiyete geçiş bu alanlardaki uygulama örnekleriyle birlikte ele alınmıştır. 1950'li yılların başlarında, tarımda makineleşme ile birlikte köylerden kentlere doğru yaşanan hızlı göç sonucunda, bir yandan, daha çok ekilebilir toprağa gereksinme duyulmuş; diğer yandan, kentlere göç edenler kentlerin çevresindeki tarım topraklarına, mer'alara, ormanlara yerleşmeye başlamışlardır. Böylece, kırsal yerleşim yerlerinde mer'alar ve ormanlar tarım topraklarına dönüştürülmüş, kentlerde bulunan mer'alar ve tarım toprakları da yerleşime açılmış, kentsel toprak niteliği kazanmışlardır. Son yıllarda giderek kentsel alanlar içinde kalmış olan bu alanlarla ilgili kamu mülkiyeti ve yasal anlamda nitelik değişikliği sorunlarının çözülmesi için yasal düzenlemeler yapılmaktadır. Amaç yerleşmeye açılmış, üzerine yapı inşa edilmiş olan bu alanların niteliklerinin değiştirilerek özel mülkiyete konu olmasını sağlamaktır. Mer'alar, ormanlar ve tarım topraklarının zaman içerisinde, uygulanan politikalar ve yasal düzenlemeler ile nasıl özel mülkiyete konu olduğu anlatıldıktan sonra, 1997 yılında Bursa'da verimli tarım toprakları üzerinde kurulan Cargill isimli, ABD kökenli küresel şirketin etkinliklerine yasallık sağlanması için sürdürülen çalışmalar mutlak rant ve farklılık rantı bağlamında incelenmektedir.

Öte yandan 1970'li yıllardan sonra turizm hareketlerinin başlamasıyla birlikte kıyılarda yoğun bir yapılaşma süreci başlamış, 1980'li yıllardan itibaren turizm bölgelerinde bulunan kıyılar ve orman alanları turizm, eğitim ve sanayi yatırımcılarının kullanımına sunulmuştur. Bu yerlerin önemli bir kısmının da kentsel alanlar içinde kaldığını söyleyebiliriz. Özellikle 2004 yılından bu yana kıyılarda, turizm ve ticaret etkinliklerinin gerçekleştirilmesine olanak sağlayan yeni düzenlemeler yapılmaktadır. Kruvaziyer liman olarak nitelendirilen bu düzenlemeler, küresel piyasalardan temin edilen krediler ve küresel projeler aracılığıyla sürdürülmektedir. Bu projelerden biri olan Egeport Projesi, Ege kıyılarında Kuşadası Limanında etkinliklerini sürdürmekte iken, İstanbul'daki Galataport ve Haydarpaşa

projeleri yargı kararlarından dolayı gerçekleştirilmemiştir. Çalışmada, bu üç örneğin seçilmiş olmasının nedeni devlet eliyle sağlanan ayrıcalıklı imar haklarının hem kent, hem de ülke ekonomisi üzerindeki olumsuz etkilerinin belirlenmesidir.

Türkiye’de özelleştirme sürecinin başlamasından bu yana, KİT’lerle birlikte önemli bir kısmı kent içinde ve konumları itibarıyla kentlerin en önemli yerlerinde bulunan topraklar da satılmıştır. Ulusal artı değerle yaratılan bu kuruluşlara ait kentsel toprakların kent ekonomisini ve kent politikasını etkilediği gerçeğinden yola çıkılarak bu toprakların satış süreci de ele alınmıştır. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından satışı gerçekleştirilen İstanbul’daki Karayolları arazisi bu süreci aktarmak üzere örnek-olay olarak seçilmiş ve değerlendirilmiştir.

Uygulama konusunda incelenen diğer iki konu da doğrudan kentsel alanlarla ilgili olan belediye toprakları ve gecekondulu alanlarıdır. Belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde gerek planlama yetkilerini gerekse kendilerine ait olan topraklar üzerindeki tasarruf yetkilerini kullanarak kentsel toprakları yöneten belediyelerin, kendilerine çeşitli yasal olanaklar yoluyla devredilen kentsel toprakları elden çıkarmasının sonuçları üzerinde durulmaktadır. Gecekondulu alanları ise izleyen bölümde ele alınmıştır. Bunun nedeni gecekondulu alanlarının kentsel topraklar açısından gittikçe artan önemi ve TOKİ ile belediyeler tarafından 2004 yılından bu yana uygulanan kentsel dönüşüm ve kaynak geliştirme projelerine konu olmasıdır. Gecekondulu alanlarındaki uygulamaların değerlendirilmesi için Ankara’da sürdürülen kentsel dönüşüm ve kaynak geliştirme projelerine yer verilmektedir.

Böylece ele alınan konulara ilişkin tarihsel bir değerlendirme yapıldıktan sonra, her bir alanın kentsel toprak ile ilişkisi kurulmakta, bu alanların hangi yöntemlerle, hangi araçlarla ve hangi aktörlerin etkisiyle özel mülkiyete konu olduğu araştırılmaktadır. Bu süreçteki hukuksal mücadele, çalışmanın ilk iki bölümünde yer alan kuramsal çerçeveden yararlanılarak anlatılmakta ve seçilen bir örnek-olay yardımıyla analiz edilmektedir. Örnek-olay incelemelerinde çoğunlukla konunun kentsel rantın oluşumu ve bölüşümü süreciyle birlikte ele alınmasına özen gösterilmektedir. Kimi örnek-olaylarda yargı kararları, kiminde yasama süreci, kiminde ise kamuoyunun

tepkileri ile basında çıkan yazılar ve bu konulara ilişkin raporlar değerlendirilmiştir. Bu nedenle her örnek-olayın dayandığı kaynaklar farklılaşabilmektedir. Buna karşın örnek-olaylar ortak bir yöntemle ele alınmaya çalışılmıştır. Her biri ayrı ayrı kategorilerde yer almalarına karşın özel mülkiyete dnştrlmelerinde benzer yöntemlerin izlenmiş olması tercih edilmelerinin diğer bir nedenidir.

BİRİNCİ BÖLÜM: KENTSEL RANT KURAMI

Bir rant kuramı inşa etmekten çok, çalışmanın diğer iki bölümünde ele alınan inceleme nesnesinin kavramsal araçlarını geliştirmek üzere tasarlanan bu bölümde odak noktası, toprak varlıklarının el değiştirmesi sürecinde kentsel rantın etkisidir. Kuşkusuz konu bu yönüyle ele alındığında toprak varlıklarının el değiştirmesi, toprağın sermayeleştirilmesi, meta dışı alanların metalaşması ve ilkel birikimin sürekliliği gibi kavramsal araçlardan da yararlanmak olanaklıdır. Bu bölümde ve takip eden diğer bölümlerde bu olguların varlığı veri olarak kabul edilmiş, ancak tarihsel süreç içerisinde rant kuramlarının genel bir değerlendirmesi yapılarak konunun bu yönü öne çıkarılmıştır.

I. Artı Değer Kuramı İçinde Rantın Yeri

İktisat kuramlarının içinde doğmuş, onların içinde gelişmiş ve değer kuramıyla ilişkilendirilmiş olduğu için rant kuramı ve kentsel rant kuramı bu ilişkiler çerçevesinde ele alınmalıdır. Bu gereksinme doğrultusunda konunun metodolojik açıdan anlaşılmasını kolaylaştırmak üzere öncelikle değer kavramına ilişkin kuramsal yaklaşımları gözden geçireceğiz.

Bir üretim biçimi olarak kapitalizm, tarihsel sürecin belli bir aşamasına denk gelmekte ve toplumsal üretim ilişkileri ve üretim güçleri tarafından belirlenmektedir. Kuşkusuz tarihsel süreç içerisinde başka üretim biçimleri de bulunmakla birlikte, kapitalizmin ayırtedici niteliği, genelleşmiş meta ekonomisi karakterine sahip, pazar için mal üreten bir toplumun bulunması ve bu toplumda üretim araçlarının bir sınıfın tekelinde olmasıdır. Bu sistemde, değer elde etmeye dönük bir üretim faaliyeti ve emeğini özgürce satabilen bir emekçi sınıf bulunmaktadır.¹ Bu açıdan bakılınca, öncelikle kapitalizmin anlaşılması, bu üretim biçimi içinde yer alan toplumsal sınıfların ve bu sınıfların sahip olduğu üretim araçlarının belirlenmesini gerektirir.

¹ Sencer Divitçioğlu, *Üretim, Değer ve Bölüşüm*, Ar Yayınları, Kırklareli, 1982, s. 8, 128.

Marx'a göre, üretim biçimi, üretim güçleri ile üretim ilişkilerinin bütünüdür ve üretim güçleri emekten ve diğer üretim araçlarından (toprak ve hammadde); üretim ilişkileri ise mülkiyet ilişkilerinden oluşmaktadır. O halde, üretim ilişkileri, üretim araçlarının mülkiyet biçimleri, toplumsal sınıfların üretimdeki yerleri, bu sınıfların birbirlerine karşı konumları ve üretilen ürünlerin paylaşımı olarak ifade edilir. Bu ilişkilerin temelinde üretim araçlarının özel mülkiyetinde olması vardır.² Dolayısıyla, kapitalist sistemin temelinde üretim faaliyeti ve temel üretim ilişkisi olarak da mülkiyet ilişkisi bulunmakta; bölüşüm ilişkileri de üretim faaliyetine bağlı olarak belirlenmektedir. Kısaca, özel mülkiyete dayanan kapitalist üretim biçiminde doğal olarak, üretim faktörleri olan toprak, sermaye ve emek üzerinde özel mülkiyet bulunmakta ve üretim faktörlerinin kullanılmasıyla elde edilen gelir ise bunların sahipleri arasında paylaşılmakta ve bu paylaşım bölüşüm ilişkileri olarak adlandırılmaktadır.³ Böylece, kapitalist üretim biçimi, genelleşmiş pazar için mal üretimi, üretim araçları üzerindeki özel mülkiyet, emek gücünü satmadığı sürece var olan nüfusun büyük bölümü (emekçi) ve iktisadi sistem içerisinde çoğu bireyin, bireyci, açgözlü ve [kârı] azamileştirici davranışı gibi dört temel özellikle tanımlanmaktadır.⁴ Kapitalizmin bu özellikleri üzerine yapılmış olan çalışmaların merkezinde değer ve artı değer kavramları önemli bir yere sahiptir. Bu nedenle öncelikle değer ve artı değer ne olduğu, rant kavramının bu kuram içindeki yeri, bu kuramdan yola çıkılarak kentsel rant kuramı için uygun bir kuramsal yaklaşıma ulaşıp ulaşılamayacağı gibi soruların yanıtları aranacaktır.

A. Değer Kuramına Farklı Yaklaşımlar

Ekonomi politişin en karmaşık ve en temel konularından biri olan değer kuramı, kapitalist üretim biçimini açıklamak üzere geliştirilmiş olan bir kavramdır ve iki farklı bakış açısıyla ele alınmaktadır. Bunlardan biri, “emek değer kuramı”, diğeri de “fayda değer kuramı”dır. Emek değer kuramında esas olan bir malın değişim değeridir. Fayda değer kuramında ise esas olan bir malın kullanım değerinden ya da

² Y. Zubritski vd., *Kapitalist Toplum* (çev. Sevim Belli), Sol Yayınları, 8. Baskı, Ankara, 1995, s. 11.

³ Mehmet Selik, *Marksist Değer Teorisi*, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1982, s. 17-18.

⁴ E.K Hunt, *İktisadi Düşünce Tarihi*, (çev. Tayfun Günay), Dost Kitabevi, Ankara, 2005, s. 29.

faydasından yola çıkılarak ulaşılan değişim değeridir. Her iki kuramdan birinin tercih edilmesi emeğe ya da faydaya biçilen rol ile yakından ilgilidir ve düşünürler arasındaki ayrışmanın temeli budur. Emek kuramında emek ürününün önemli bir bölümüne rant ve kar olarak el konulduğu kabul edilir ve bu sürece ilişkin koşullar üzerinde durulur. Fayda kuramında ise, genel olarak mülkiyet sahipliği ve servet bölüşümünün doğallığı söz konusudur. Serbest ticaret, servet biriktirme ve satın alma gücü olanların zevklerinin optimize edilmesi temel amaçtır ve bunun yadsınacak bir yanı da bulunmamaktadır. Ancak işçi sınıfı söz konusu olunca bu kabul edilemez bir durumdur.⁵ O halde, üretimden ve mülkiyet ilişkilerinden gelen bakış açısı emek değer kuramına; piyasa bakış açısı ve mülkiyet haklarının bölüşümü fayda değer kuramına açılır. Fayda değer kuramı bu nedenle kapitalizmin kurucu ilkesi olmuştur. Bu kuramda kapitalist üretim biçimiyle belirlenmiş olan bir zihinsel bilinç vardır ve kapitalist üretim biçimi evrensel, yaygın ve değiştirilmesi olanaksızdır.⁶ Bu ilkeler arasındaki ilişkiyi sağlayan sınıflararası uzlaştırıcı güç de görünmez el, yani piyasadır. Temeli birey olan bu bakış açısı, daha sonraki neo-klasik iktisatçıların sahip çıktığı en önemli miras olmuştur.

1. Klasik ve Neo-klasik Kuram

Değerin emek ve fayda biçimindeki ayrımı klasik ve neo-klasik iktisatçıları ile Marksistler arasındaki en temel ayrımlardan biri olarak kabul edilmektedir. İktisat kuramını tümüyle ele alma amacımız olmamasına karşın yine de Gülten Kazgan'dan yararlanarak iktisat kuramını üç temel başlık altında toplayabiliriz: Buna göre iktisat kuramı fizyokrasi ile başlamış ve klasik okul ile neo-klasik okul olarak devam etmiştir. Ama bundan önce 15. ve 18. yüzyıllar arasında yaklaşık üçyüz yıl egemen olan ve merkezi ulusal devletlerin iktisat politikası ilkelerini belirleyen merkantilizmi eklemek gerekir. Girişimci çiftçiye öne çıkarma amacı taşıyan Fransız reformcularının öğretisi olan ve servetin mübadeleden değil üretimden kaynaklandığını ileri süren ve bu anlamda değer kuramının gelişmesine katkısı olan

⁵ *ak*, s. 165.

⁶ Sovyetler Birliği ve Doğu Avrupa ülkelerinde sosyalizmin çözülmesi üzerine başta Fukuyama olmak üzere birçok liberal düşünür tarihin sonunu ilan ederlerken dayandıkları ilke bu olmuştur. Bkz. Francis Fukuyama, *Tarihin Sonu ve Son İnsan* (çev. Zülfü Dicleli), 2. Baskı, Gün Yayıncılık, İstanbul, 1999.

fizyokrazi 18. yüzyılın ikinci yarısında, 1760–1770 yılları arasında, çok kısa bir süre egemen olmuştur. Klasik okul ise, 1776–1873 yılları arasında etkili olmuştur. Başlıca temsilcileri, Adam Smith (1723–1790), David Ricardo (1772–1823), Thomas Robert Malthus (1766–1834), John Baptiste Say (1767–1832), N. W. Senior (1790–1864), John Stuart Mill (1806–1873) olan okul, İngiltere’de sanayi devrimi ile birlikte doğmuştur. Neo-klasik okul da 1870’ten 1920 yılına kadar etkili olmakla birlikte, günümüze değin sürmüştür. Diğer önemli bir hat yeni liberalizmi temsil eden Keynesyen kuram ve azgelişmiş ülkelerin kalkınma sorununa odaklanan kalkınma iktisadı kuramı ve bu iki kuramın karşıt tezi olan Marksist iktisat kuramıdır.⁷

Klasik okul, liberalizmin felsefi kaynaklarından beslenmiş olduğundan bu düşüncenin temel ilkelerinin iktisat kuramına uygulanması gerektiği savunulmuştur. Yani doğal yasanın gereği olan ve devletin bu yasaların işleyişini sağlayacak hukuk sistemi dışında piyasaya müdahale etmemesi, bu işleyişin görünmez bir el tarafından gerçekleştirileceği, özel mülkiyet, bireysel girişim ve serbest rekabete dayalı bir sistemin toplumsal yararı en çoğa çıkaracağı beklentisi, klasik okulun en temel savlarıdır.⁸ Bireysel çıkar ile toplumsal çıkar arasındaki uyumu göstermeye çalışan John Jeremy Bentham (1748–1832) fayda kuramının öncülerinden biri olmuştur. Klasikler öncelikle değerin değişmez ölçüsünü bulmaya çalışmışlardır. Rantı ve karı toplumca yaratılan artık olarak nitelendirmiş ve birbirlerinden ayırmışlarsa da, kar ile faiz arasında bir ayırım yapmamışlardır.⁹ Bu iş Marx’a kalmıştır. Bu nedenle, değer kavramı konusunda klasikler arasında tam bir anlaşma yoktur. Nitekim Smith ve Ricardo, emeği değerin bir unsuru olarak görürlerken diğerlerinde bu unsur gözardı edilmiştir. Bu anlaşmazlık, Marksist kanattan gelen eleştirilerin temel nedeni olduğu için, neo-klasik okulda değer kuramı yerini marjinal fayda kuramına bırakmıştır.¹⁰ Genel olarak, klasikler değeri kullanım ve değişim değeri olarak ikiye ayırmışlar ve

⁷ Gülten Kazgan, *İktisadi Düşünce veya Politik İktisadın Evrimi* 5. basım, İstanbul, Remzi Kitabevi, 1991.

⁸ *ak*, s. 44-47.

⁹ Mehmet Selik, *agk*, s. 143-144; Gülten Kazgan, *agk*, s. 65.

¹⁰ Gülten Kazgan, *agk*, s. 65. Neo-klasik kuramda, toplumsal ürünü yaratan kaynaklar arasında bir nitelik farkı görülmediği ve emek, sermaye ve toprak birer kıt kaynak olarak görüldüğü için bunlara üretim faktörleri denmekte ve her üretim faktörü de ürüne kattığı marjinal verimi oranında pay almaktadır. Bkz. Sencer Divitçioğlu, *Üretim, Değer ve Bölüşüm*, s. 4. Yine Kazgan, neo-klasik üretim maliyeti kuramın, transfer rantını bütün üretim maliyetlerine dahil etmiş olduğunu belirtir. Bunun nedeni de bazı üretim dallarında bulunan rantın diğer üretim dallarında da faaliyete girmiş olmasıdır. Bkz. Gülten Kazgan, *agk*, s. 69.

ilkine fayda demişler ancak değişim değeri dedikleri fiyat üzerinde daha çok durmuşlardır. Kısacası, çatışma emek kuramının; uzlaşma ise fayda kuramının merkezindedir. Aşağıda bu yaklaşımlar karşılaştırmalı olarak ele alınacaktır.

18. yüzyılın ikinci yarısına kadar küçük üreticilerin, tüccarların, toprak sahiplerinin ve kiracı–kapitalist tarım üreticilerinin egemen olduğu üretim biçimi yaygın olduğundan iktisadi düşünce de bu alana ilişkin temel sorunlar üzerinde yoğunlaşmıştır.¹¹ Tüccar ve tefeci sermayenin bakış açısını yansıtan, üretim değil mübadele alanı olmuş ve malın değeri üretim koşullarıyla değil piyasa fiyatları ile tasavvur edilmiştir.¹² Mübadele alanının geliştirilmesi için girişilen çabalar merkantilistlerin yaklaşımlarına da uygundur, çünkü mülkiyet haklarının korunması için yapılan savunmalar bu ilişkilerin bir sonucudur. Değerin kaynağını toprakta gören fizyokratlar da kuramlarında bu anlayışı temel almışlardır. Emeğin bir kar kaynağı olduğu görüşü bu dönemde ortaya atılmışsa da emeğin nasıl artı değer ve kar kaynağı olduğu saptanamamıştır. Daha sonra, toprak gibi emek ve sermaye de üretim faktörleri olarak ekonomi politiğin temel kavramları olmuşlardır. Dolayısıyla, üretim; toprak sahibi, emek sahibi ve sermaye sahibi arasındaki ilişkilerin (üretim ve bölüşüm ilişkileri) bütünü halini almıştır.¹³ Emeği artı değer kategorisi içerisinde değerlendiren ve artı değer yaratan emek ile artı değer yaratmayan emek arasındaki farkları ortaya koyan kapsamlı çalışmalar bu dönemde yapılmaya başlanmıştır. Bunu bir bakıma başlatan kişi Adam Smith olmuştur.

Sanayinin geliştiği ve işçi sınıfı adıyla yeni bir sınıfın ortaya çıktığı ve kentlere hızla yerleşmeye başladığı bu dönemde, Smith, çalışmalarının merkezine sanayi sermayesini yerleştirir ve sermaye birikiminin, diğer bir deyişle ulusların zenginliğinin kaynağını orada aramaya başlar, 1766 yılında *Ulusların Zenginliği* isimli çalışmasını yayınlar. Smith, sanayi sermayesinin kar, ücret ve rantını tüccar sermayesinin karından ayırır ve bunlara denk gelen sınıfları (kapitalistler, toprak sahipleri ve özgür işçiler) tanımlar.¹⁴ Kar, rant ve ücret olarak ifade edilen değerlerin

¹¹ Mehmet Selik, *agk*, s. 7.

¹² E.K Hunt, *agk*, s. 50-52.

¹³ Mehmet Selik, *agk*, 1982, s. 7.

¹⁴ E.K Hunt, *agk*, s. 73.

bölüşümünde çıkar ortaklığı olduğu ve bu nedenle bunlar arasındaki ilişkilerin de ahenk içinde bulunduğu Smith tarafından benimsenir. İlişkilerin ahenk içinde ve çıkar birliği temelinde gerçekleşiyor olması, kapitalizmin en önemli özelliklerinden biridir. Smith, emek, sermaye ve doğadan elde edilen ürünün bölüşüm ilişkisine tabi bulunduğunu ve değer ölçülebilir bir büyüklük olduğunu savunur. Ancak, bir malın üretilebilmesi için harcanmış olan emeği değişim değerinin temeli olarak görmez. Bunda Smith'in kullanım değerini önemsememiş olmasının payı vardır. Sermaye birikiminin kaynağını değişim değerini bulmak için kullanan Smith, bundan dolayı bir malın değişim değerinin gerçek ölçüsünü o malın üretilmesi için harcanan emekte değil, satın alabileceği ya da kumanda edebileceği emek miktarında arar. Sonuç olarak, bir malın değişim değerinin kaynağını ücrete, kara ve ranta bağlar. Smith'in üretim maliyetleri kuramı olarak adlandırılan bu yaklaşımı “çıkamaz yol” olarak ifade edilir.¹⁵ Çünkü, Smith burada, emeği değişim değerini belirleyen tek değişken olarak kabul etmekten vazgeçer.¹⁶ Bu dönemde, yine bir fayda değer kuramcısı olan Malthus, her ne kadar Smith'in düşüncelerinden yola çıkarak değer kuramına ilişkin yaklaşımını ortaya koymuşsa da onun “ücretlerin, rantın ve karın gerekli olduğu ve rantın hak edilmemiş bir gelir olduğu” biçimindeki görüşlerini de eleştirir.¹⁷

Ricardo ise, Smith'in bıraktığı yerden (üretim maliyeti teorisine kadar) başlar ve bölüşümü değer kavramına başvurmadan açıklamaya çalışır. Ricardo için en önemli sorun, toprak sahiplerinin topraktan elde edilen ranta el koyması ve bunu kapitalist toplumun gelişmesi için bir engel olarak görmesidir. Bu nedenle, değer ve rant kuramıyla ilgilenir. Sermayenin karının kaynağını Marx'tan önce üretim alanı olarak görmüş olan William Petty'nin burada hatırlatılması gerekir. Petty bir malın değerini emeğin harcanma süresine dayandırır. Bir malın üretimi için harcanan emeğin değerini aşan kısmını artı değer olarak ifade eden Petty, artı değeri farklı ögelere ayırtmamış ve artı değer tamamlamış rant olarak tanımlamıştır.¹⁸ Bu bağlamda, rant

¹⁵ Mehmet Selik, *agk*, s. 9-10.

¹⁶ Gülten Kazgan, *agk*, s. 71.

¹⁷ E.K Hunt, *agk*, s. 118-120.

¹⁸ Mehmet Selik, *agk*, s. 6-7.

kavramını ilk kullanan iktisatçı olarak da nitelendirilmektedir.¹⁹ Ricardo, toprak sahiplerinin oldukça önemli oranda ranta el koydukları bir dönemde bu soruna çözüm üretmeye girişmiştir. Onda değeri belirleyen şey, malların içerdiği emek miktarının değişim değeri, yani bir malın içerdiği emek miktarıdır. Emeğe yardımcı olan araçlara, aletlere ve binalara aktarılmış olan emek de bu değer belirlenmesinde hesaba katılmaktadır. Öte yandan bu ilke, yani malların göreceli değerini belirleyen ilke, sabit ve döner sermayelerin bir araya getirilmesinden ve makine kullanımından dolayı değişmiştir. Bu değişim emeğin değerinin artırılmasına veya azaltılmasına da yol açar.²⁰ Ricardo, toplumu emek kuramı ve üretim bağlamında görür, sınıf çatışmasına yoğunlaşır ve bu çatışmada kapitalistlerle işçilerin çıkarlarını karşı karşıya koyar. Toprak sahiplerini ise, bu çatışmada kapitalistlerin karlarına el koydukları için, toplumun genel çıkarıyla uyum içinde olan kapitalistlerin bu amaçlarını gerçekleştirmelerinin önünde bir engel sayar.²¹ Ricardo, rantı yaratılan değer bir nedeni değil, sonucu olarak görür. Çünkü, toprak sahibinin yaratılan bu değerde hiçbir katkısı yoktur. Bu nedenle, aldığı pay ya da rant, aslında girişimci kapitaliste ait olması gereken bir paydır. Değer, emek ve sermayenin ortak katkısıyla yaratılmıştır ve bu nedenle de bu iki sahip arasında bölüşülmelidir. Ricardo'ya göre rant fiyatların belirlenmesine girmez ve bölüşüm sorunu da sermaye ile emek arasındaki bölüşüme dönüşür.²²

Ricardo ve Smith'te fayda kuramının ve emek kuramının birleştirilmesi sonucunda kapitalizm, toplumsal uyum ve sınıf çatışması bağlamında değerlendirilir.²³ Bu iki önemli klasik iktisatçıdan sonra gelenler, başta Mill olmak üzere, emek ve fayda

¹⁹ Günter Hoell, *Tarımda Kapitalizmin Gelişmesi ve Toprak Rantı*, (çev. Ahmet Doğkan), Bilim Yayınları, İstanbul, 1979, s. 68. Daha sonra rant kuramı başlığı altında açıklanacağı gibi Marx, Petty'yi bir öncü olarak kabul eder ancak rant kuramını James Anderson'a bağlar.

²⁰ David Ricardo, *Ekonomi Politikin ve Vergilendirmenin İlkeleri* (çev. Tayfun Ertan), Belge Yayınları, İstanbul, 1997, s. 34-42.

²¹ E.K Hunt, *agk*, s. 158.

²² Gülten Kazgan, *agk*, s. 73.

²³ Kendilerini takip eden Jean Baptiste Say emeğin değer kaynağı olduğu görüşünü kesinlikle reddeder ve faydayı değer belirlenmesinde yerleştirir. Bu anlamda neo klasiklere çok önemli bir miras bırakır. Say ve Senior emek kuramını reddetmiş politik ekonomiyi sınıf çıkarı zeminine çekmişlerdir. Thompson ve Hodgskin ise emek değer kuramını benimseyerek işçilerin üretim araçları üzerinde herhangi bir denetimleri olmadığı sürece kapitalizmde sınıf çatışmasının olacağına inanmışlardır. Ancak düşünceleri faydacı zeminde gezinmiştir. Bastiat kar, rant ve faiz elde etmenin kapitalistlerin hakkı olduğunu savunur. Bütün rantın da insanın toprağı iyileştirmesi sayesinde gerçekleştiğini ve bundan dolayı da toprağın üzerinde ve içinde mevcut olan özgün vasıflarından dolayı herhangi bir rant ödenmediğini söyler ama bunu kanıtlayamaz. Bkz. E.K Hunt, *agk*.

kuramlarını bir arada tutmaya çaba harcamışlardır. Ancak, bu çaba iki kuramı bir arada tutmaya yetmemiştir. Çünkü, derin bir ayrışma başlamıştır ve bu ayrışma iki yönlü olmuştur. Birinci yön, fayda kuramı ile emek kuramının ayrışması, ikincisi ise fayda kuramının kendi içinde hiçbir müdahaleyi istemeyen muhafazakâr kapitalistler ile devletin piyasaya müdahalesini belirli oranlarda savunan liberaller arasındaki ayrışmadır. Bastiat, daha sonra aşırı muhafazakâr kapitalizmin savunucuları olan Avusturya ve Chicago okullarının, Mill ise piyasaya devletin müdahalesini savunan Marshall'cı neo-klasik okulun düşüncelerine kaynaklık edecektir. Fayda kuramı içindeki bu ayrışma günümüze kadar sürecek ve kent kuramlarını da etkileyecektir.

Kısaca, klasikler emeği, sermayeyi ve toprağı üretim faktörleri olarak görürler. Smith ve Senior, artan karlar ilkesini, Ricardo ve onun görüşünü savunan Mill tarımda geçerli olan azalan karlar ilkesini benimsemişlerdir. Ancak, klasik okul Ricardo'nun üzerinde durduğu azalan karlar, rant ve bölüşüm kuramları arasındaki mantıksal tutarlılıktan dolayı daha çok onun adıyla anılmaktadır.²⁴

2. Marksist Kuram

Yukarıda görüşleri kısaca özetlenen kuramcılardan hem yararlanan hem de büyük ölçüde onları eleştirerek²⁵ kapitalizmden sonra başka bir düzen olabileceğini öne süren Karl Marx (1818–1883), öncelikle karı da rantı da emeğin ürünü olan değerden hiçbir katkısı olmaksızın alınan paylar olarak görmüştür.²⁶ Marx'tan önce, Ricardo'nun emek-değer kuramını kullanan William Thompson (1783–1833), John Gray (1799–1850), John Francis Bray (1809–1895) ve Thomas Hodgskin (1787–869) gibi kimi sosyalistler de bulunmaktaydı.²⁷ Marx'ın değer kuramı burada farklılaştırılmış ve emek değer kuramı, artı değer kuramı ve kar kuramı Marksist iktisat kuramının temeli olmuştur. Ricardo'nun emek değer kuramını sistemleştiren

²⁴ Gülten Kazgan, *agk*, s. 77.

²⁵ Marx, fayda kuramcılarını en çok tarihsel bakış açılarından dolayı eleştirir. Smith, Ricardo, Thompson, Hodgskin ve Mill'in düşüncelerini ciddiye alırken, Malthus, Bentham, Senior, Say ve Bastiat'ın düşüncelerine karşı tamamen eleştirel ve aşağılayıcı tutum almıştır. Bkz. E.K Hunt, *agk*, s. 265.

²⁶ Mehmet Selik, *agk*, s. 10-14.

²⁷ Gülten Kazgan, *agk*, s. 347.

Marx, kullanım değeri ile değişim değeri arasındaki ayrımı netleştirerek emeğin evrensel ve tarihsel niteliklerini belirleme amacını gütmüştür. Ricardo'da emek değer kuramı nispi fiyatları açıklamak amacıyla kullanıldığı halde, Marx'ta emek, değer in özü olarak nitelendirilmektedir.²⁸ Bu yanıyla da Marx, kapitalist üretim tarzında bir artı değer doğduğu biçimindeki kuramına ulaşmaktadır.²⁹

Marx'ın, klasiklerin kapitalist mülkiyet ilişkilerinin evrensel, ebedi ve kutsal olarak kabul edilmesi ve sermayenin üretim sürecinin bütününde ortak olması düşüncesine karşı çok önemli itirazları olmuş ve bu savlarına üretim tarzlarının tarihselliği özelliğine dayanarak yanıt vermiştir. Marx için bütün mallarda ortak özellik, malların üretimi için harcanmış olan emektir. Emek, birincisi, “belirli bir kullanım değeri yaratan emek” ve ikincisi, “toplumun ihtiyacı olan bütün kullanma değerlerini yaratan bireysel emeklerin toplamı olan toplumsal emek” olmak üzere iki yönlüdür. Emek gücü, kapitalizmde bir metadır ve metalar iki yönlüdür. Her bir metanın kullanma değeri ve değişim değeri vardır.³⁰ Böylece “değerden hareketle artı değere, artı değere dayanarak kara ulaşır. Genel bir kar oranının ortaya çıkışını gösterdikten sonra, değer ile fiyat arasındaki ilişkinin nasıl kurulduğunu açıklar.”³¹ Onun için, emek değer kuramı “gelecekte kurulmasını beklediği ‘düşsel’ sosyalist sistemde, kaynak dağılımının nasıl olacağı”dır.³² Marx için değer, nicel boyutu olan toplumsal bir ilişkidir, insan emeği de bunun içindedir ve insan emeği değer yaratan bir maldır. Emeğin sahibi olan emekçi için kullanım değeri ve bunu piyasada kapitalist girişimciye özgürce satabildiği için değişim değeri vardır.

Dolayısıyla, Marx'ın değer kuramı, fiyatlar ile değerler arasındaki ilişkinin niteliğini belirlemektedir. Bu yanıyla değişim değeri, bölüşüm ilişkilerinin temeli olan karın,

²⁸ Divitçioğlu emek değer kuramının önemini şöyle ifade eder: “Eğer, emek değer teorisi anlamlığını yitirirse, ortada ne artık değer diye bir kavram kalırdı ne de artık-değer haddi geçerli bir had olarak kullanılabilirdi. Ve eğer, artık değer geçersiz bir kavram ise, toplumda sınıflar, mülkiyet ve sınıf mücadelesi diye bir iktisadi gerçekten söz edilemezdi. Böyle bir tündengelimsel mantık ise neo-klasikleri çoklukla mutlu kılmaktaydı.” Sencer Divitçioğlu, *Üretim, Değer ...*, s. 1.

²⁹ Marx, emeği artı değer in kaynağı olarak gördüğü için, emek gücü üzerindeki sömürü ilişkisini de anlatır. Bu sömürü ya çalışma sürelerini uzatmak ya da iş sürelerini azaltmak biçiminde gerçekleşir. Marx ilkin mutlak artı değer, ikincisine de nispi artı değer der. Bkz. Gülten Kazgan, *agk*, s. 370.

³⁰ Kullanım değeri metanın maddi niteliklerinden, değişim değeri de toplumsal emeğin bir bölümünün harcanmış olmasından dolayıdır. Değişim değeri olmaksızın kullanım değeri olabilir ve değişim değerinin varlığı kullanım değerinin olmasına bağlıdır. Gülten Kazgan, *agk*, s. 368-369

³¹ Mehmet Selik, *agk*, s. 12-13.

³² Wiser, Pareto gibi neo-klasikler de kaynak dağılım sorununa kendi kuramsal yaklaşımları bağlamında değ inmişlerdir. Gülten Kazgan, *agk*, s. 439.

rantın ve ücretlerin kimlere nasıl dağıtılacağı ile yakından ilgilidir. Marx için emek, toplumdaki her bir emekçinin çalışmasıyla değil bütün emekçilerin ortak çalışmasıyla elde edilen bir değerdir. Dolayısıyla, bu yönüyle emek toplumsal bir niteliğe sahiptir. Bütün bu açıklamalardan çıkarılacak olan sonuç şudur: Değer kuramı, “malların bir diğeriyle değişim değerini tayin etmek suretiyle, bir veya aynı anda üretim ve bölüşümü de yöneten bir güce sahiptir.”³³ Ancak şimdilik tartışılması gereken değer kuramı değil. Bu durumda ele alınacak olan, değer teorisinden yola çıkılarak ulaşılan ve artı değerın üç unsuru olan ücret, kar ve rant ile bunların sahibi olan sınıflar arası ilişkidir. Marx, *Ücret, Fiyat ve Kar* isimli çalışmasında bunu şöyle ifade eder:³⁴

Rant, faiz ve sinai kar, metanın artı değerinin, yani metanın içerdigi ödenmemiş emeğin çeşitli bölümlerine verilen farklı adlardan başka bir şey değildir ve bunların hepsi de ... yalnızca bu kaynaktan elde edilirler. Bunlar ne toprak olarak topraktan, ne de sermaye olarak sermayeden gelirler, ama toprak ve sermaye, kendi sahiplerine, sanayici kapitalistin işçiden çekip aldığı artı değerden kendi paylarını almaları olanağını sağlarlar.

Marx, yukarıda anılan çalışmasında rantı, faizi ve sinai karı artı değerın unsurları olarak görmekte ve bunları ödenmemiş emek kategorisinde, ücreti de ödenmiş emek kategorisinde göstermektedir. Marx'ın artı değere ilişkin formülü şudur: Artı değerın oluştuğu dolaşım sürecini göstermek için önce Para-Mal-Para' (P-M-P') formülünden yola çıkar. (P') bu durumda (P)'den büyük olmakta ve bu da artı değer olarak görülmektedir. Marx, öncelikle bunun yanlış olduğunu belirtir; bunun basitçe bir malın alınıp satılmasından farklı olduğunu söyler ve tüccarın elde ettiği kar olarak nitelendirir. Marx için, bu tüccar kapitalizmidir. Dolaşım sürecinde üretim olmadığını gören Marx, bu kez üretim sürecine yönelir. Bunun için Para-Mal ... Üretim ... Mal'-Para' (P-M ... Ü... M'-P') formülünü geliştirerek üretim sürecini bu döngüye dahil eder. Burada, artı değerın kökeni kapitalistin bir tür malı alıp tamamen farklı bir tür mal satmalarına bağlanır. İlk mal yani (M) üretimi oluşturan unsur, ikinci mal yani (M') üretim sürecinin hâsılasıdır. O halde, bir mal olarak emek gücü değeri ile üretilen malın gerçekleştirilen emeği somutlaştıran değeri arasındaki fark, yani potansiyel emek ile emek gücünün tüketilen kullanım değeri arasındaki fark artı

³³ Mehmet Selik, *agk*, s. 22.

³⁴ Karl Marx, *Ücret, Fiyat ve Kar* (çev. Sevim Belli), Sol Yayınları, Ankara, 1999, s.51.

değerdir.³⁵ Görüldüğü gibi, emek gücü bir mal olarak nitelendirilir. Marx, emek gücünün değeriyle üretilen malın değeri arasındaki farkın artı değerın kaynağı olduğunu sık sık yineler. Emek gücünün kullanım değeri, harcanan emek karşılığında emekçinin ailesini geçindirmek için aldığı miktara eşit olmaktadır. Bunun üzerindeki herhangi bir çalışma artı değer yaratır ve Marx, buna artı emek der. Marx için başlangıç noktası para sermayesidir. Eldeki sermaye ile hammadde, araç gereç ve emek gücü satın alınır. Bunların üretimde kullanılmasıyla üretim süreci başlamış olur. Bu süreçte mallar mamul mallara dönüştürülür ve paraya çevrilir. Dönüşüm sırasında kapitalist tarafından emek gücünün değerine el koyulur; daha fazla sermaye ile yani genişletilmiş sermaye ile süreç tekrarlanır. Üstelik, her aşamada daha fazla artı değer yaratılarak sermaye birikimi sağlanır.

Sermaye Marx'ta iki biçimde ifade edilir. İlki emek unsuru içermeyen alet makine, bina ve hammaddeden oluşan değişmeyen sermaye (sabit ve döner sermaye); ikincisi kapitalistin satın almış olduğu emek gücü, yani değişken sermayedir.³⁶ Sermayenin üretim araçlarına yatırılan ve üretim sürecinde değer artışına yol açmayan biçimine değişmeyen sermaye denirken; sermayenin işgücüne yatırılmış olan ve üretim sürecinde değer artışına yol açan kısmına da değişken sermaye denmektedir. Değişmez sermayenin değişken sermayeye oranı sermayenin organik bileşimidir.³⁷ Sermayenin, sermaye olarak ifade edilebilmesi için sahibine bir artı değer bırakması gerekir. Ancak, artı değer veya paranın sermayeye dönüşümü satıcıların mallarının değerinin üstünde bir fiyatla satmaları veya alıcıların malları değerlerinin üzerinde bir fiyatla satın almaları biçiminde açıklanamaz. Artı değerın oluşması için anahtar kavram yine emek gücü olarak karşımıza çıkmaktadır. İşçiye emeğinin yalnızca bir kısmı için ödenen ücret, iş gücünün değişim değerini ifade eder ve geriye kalan kısmı da sermaye sahibine bırakıldığı için kullanım değerini ifade eder. Bu nedenle artı değer üretim sürecinde oluşur ve iş gücünün değeri ile işgücüne değeri karşılığında

³⁵ Karl Marx, *Kapital Birinci Cilt* (çev. Alaattin Bilgi), 7. Baskı, Sol Yayınları, Ankara, 2004, s. 94-170.

³⁶ E.K Hunt, *agk*, s. 282-288, 278-281; P. Nikitin de artı değeri yaratan sermayenin değişen sermaye olduğunu belirtir. Bkz. P. Nikitin, *Ekonomi Politik* (çev. Hamdi Konur), Sol Yayınları, Ankara, 1978, s. 91.

³⁷ Marx buradan yola çıkarak Ricordo'nun kar oranındaki düşme eğilimi, yani azalan karlar eğilimine ilişkin görüşlerini eleştirmiştir. Marx, bunun artı değer oranını artırdığını savunur. Bu ilişki daha sonra emperyalizm teorilerinin de dayanak noktalarından biri olacaktır.

yarattırılan daha fazla değer arasındaki farka dayanır. Sermaye işte bu artı değere el koyarak sürekli olarak büyüme eğilimi gösterir. Bu nedenle, sermayenin bir kısmı üretim araçlarına, bir kısmı da işgücüne harcanır.³⁸ Üretim sonucunda elde edilen gelir bütünüyle sermaye sahibi tarafından harcanırsa bu artık sermaye birikimine yol açmaz ve basit yeniden üretim olarak nitelendirilir. Sermaye birikimi ancak elde edilen artı değerın yeniden sermayeye çevrilmesi sonucunda oluşur.³⁹ Sermaye birikimi süreci sonucunda değişmeyen sermayenin oranı değişen sermayeye göre daha da büyür. Dolayısıyla “sermaye birikimi, artı değerin varlığını; artı değer kapitalist üretimi; kapitalist üretim ise, meta üreticilerinin ellerinde daha önceden oldukça büyük bir sermaye ve emek gücü kitlesinin bulunmasını öngörür.”⁴⁰ Kentler, sermaye birikiminin sağlandığı, bölüşüldüğü ve yeniden üretildiği alanlar olduğundan, sermaye birikimi konumuz açısından önem taşımaktadır.

Marx’a göre emek ve emek gücü arasındaki fark artı değer kaynağıdır. Kar, faiz ve rant (ve ücret dışı diğer tüm gelirler) sadece kapitalistler arasında artı değerin bölünmesidir.⁴¹ Marx’ın, ‘toplumsal üretim sürecinin tüm gizemi’ dediği ‘muhteşem üçlü’ şu öğelerden oluşur: Sermaye ile onun ürünü olan kar (girişim karı artı faiz), toprak ile onun ürünü olan toprak rantı ve emek ile onun ürünü olan ücretler.⁴² Faiz (kar yerine), rant ve ücret, ürünün değerini oluşturan üç ayrı kısımdır; başka bir söyleyişle değerin kısımları ya da para olarak ifade edilen belli para kesirleri, fiyat kesirleridir.⁴³ Marx için sermaye, sermayeye dönüştürülmüş ve toplumun belli bir kesiminin tekeline aldığı üretim aracıdır. Kapitalist üretim biçimini diğer üretim biçimlerden ayıran en önemli özellik, orada, emek gücünün alınıp satılabilir olmasıdır. Burada emek gücü de metalaşmıştır ve kapitalist üretim yalnızca bir mal üretimi değil, bir artı değer üretimi olarak ifade edilmiştir. Kapitalist üretim biçiminde işçi yalnızca kendi ihtiyaçlarını gidermek için çalıştırılmaz; işçi aynı zamanda kendisini çalıştıran kişi için, bir fazla yani artık üretmek zorundadır. İşçi, sermaye sahibinin sağladığı üretim araçlarıyla çalışırken, aynı zamanda kendi emek

³⁸ Mehmet Selik, *agk*, s. 50-52.

³⁹ *ak*, s. 61.

⁴⁰ Marx bu paradoksu, başlangıç noktasını ilkel birikime dayandırarak çözer. Otto Rühle, *Marx’ın Kapitali*, Tarih Bilinci Yayınları, İstanbul, 2004, s. 183.

⁴¹ E.K Hunt, *agk*, s. 288.

⁴² Karl Marx, *Kapital Üçüncü Cilt*, ... s. 715.

⁴³ Karl Marx, *Kapital Üçüncü Cilt*, s. 717.

gücünü de katarak bir fazla yaratır. Burada bir malın değeri, üretimde kullanılan araçların ve işgücünün yarattığı değerdir ve bu henüz değerdir. Yaratılan değer bir kısmı işçiye, geriye kalanı sermaye sahibine bırakılır. Sermayeye bırakılan kısım artı değerdir.⁴⁴ Kapitalist üretimin amacı da, artı değer, yeni bir artı değer sağlayan sermayeye dönüşümüdür.⁴⁵ Marx, artı değer içinde işçinin ödenmemiş emeğinin gerçekleştiği bölümü kar olarak nitelendirir ve bunun tamamına kapitalist tarafından el konulmadığını söyler.⁴⁶ O halde Marksist kurama göre artı değer aranacağı yer, işçinin ödenmemiş olan emek gücünün değeridir.⁴⁷

Marx, artı değer üç unsurunun birbiriyle ilişkisini de irdeler. Öncelikle artı değer kendisini oluşturan bu üç unsurun toplamından oluşmaz.⁴⁸ Bu nedenle belli bir değer üç unsura ayrışması ile bu değer birbirinden bağımsız üç değer toplamı aynı şey değildir. Bu yanlış yaklaşım ile rantın, karın ve faizin kökeni olan toplam değer keyfi bir büyüklük haline dönüştürülmektedir.⁴⁹ Doğrusu, sermayenin kapitaliste her yıl bir kar, toprağın toprak sahibine her yıl bir toprak rantı ve emeğin gücünün normal şartlar altında ve yararlı emek olarak kaldığı sürece emekçiye bir ücret sağlamasıdır. Bu üç unsura Marx, “üç ağacın her yıl tüketilebilir meyveleri gibidir” der.⁵⁰ Son tahlilde, Marx için, kar ve rant metaların artı değerinin belli kısımlarının kendilerine özgü biçimleridir. Artı değer büyüklüğü, onun bölünebileceği kısımların toplam büyüklüğünün de sınırı olmaktadır. Bu önerme

⁴⁴ Mehmet Selik, *agk*, s. 41, 44.

⁴⁵ Y. Zubritski vd., *Kapitalist Toplum* (çev. Sevim Belli), Sol Yayınları, 8.Baskı, Ankara, 1995, s. 17.

⁴⁶ Karl Marx, *Ücret, Fiyat ve Kar*, s. 51.

⁴⁷ Emek ve emek gücünün değeri kavramları Marx’a göre farklıdır. Satılan ya da satın alınan şey emek değil emek gücünün değeridir. Emek değeri diye bir şey yoktur. Değeri oluşturan şey, bir meta içinde kristalleşmiş, gerekli emek miktarıdır. Bkz. Karl Marx, *Ücret, Fiyat ve Kar*, s. 41-42.

⁴⁸ Otto Rühle, *Kapital Birinci Cilt*’i Marx’ın kendi ifadelerini kullanarak sadeleştirdiği çalışmasında artı değer oranının şu şekilde hesaplanabileceğini belirtir: “Ürünün toplam değerini alır, bu değerde salt yeniden ortaya çıkan değişmeyen sermayeyi sıfıra eşitleriz. Geriye kalan yalnızca meta üretimi sürecinde fiilen yaratılan değerdir. Eğer artı değer miktarı verilmişse, değişen sermayeyi bulmak için yapılacak tek şey, bu artı değeri geriye kalan kısımdan çıkarmaktır. Yok, eğer değişen sermaye verilmişse ve biz artı değeri bulmak istiyorsak, işlemi ters yönden yaparız. Eğer her ikisi de verilmişse, bizim yalnızca son işlemi yapmamız gerekir, yani artı değer değişen sermayeye oranını hesaplamak.” Bkz. Otto Rühle, *agk*, s. 106.

⁴⁹ Karl Marx, *Ücret, Fiyat ve Kar*, s.51.

⁵⁰ Marx, bu durumu şu sözlerle ifade eder: “Sermaye kapitalist için sürekli bir artı değer sızdırma makinesi, toprak sahibi için sermaye tarafından sızdırılan artı değer bir kısmını çeken sürekli bir mıknaş ve en sonunda emekçi tarafından yaratılan değer bir kısmını ve dolayısıyla değer bir kısmı tarafından ölçülen toplumsal ürünün bir parçasını, yani yaşam gereksinmelerini, ücret başlığı altında elde eden, sürekli kendini yenileyen koşul ve sürekli kendini yenileyen araç olan emek.” Karl Marx, *Kapital Üçüncü Cilt*, s. 721-722.

üretim sürecinin tahlili için kullanılmaktadır. Böylece, karın ve rantın toplamı gerçekleşmiş artı değer toplamı olmaktadır. Çünkü bu toplam, metaların fiyatına yansıyan artı değer dolayısıyla fiyatın bir kısmını oluşturan bütün artı değerdir ve şöyle ifade edilir: “Rant ile kar yalnızca değişmeyen sermayenin değeri ile değişen sermayenin değerine eşit olan, yatırılan sermayenin toplam değeri üzerinde üretilen değer fazlasına yani artı değere eşittir.”⁵¹

Daha sonraki Marksist kuramcıların yaklaşımlarında ise kapitalizmin geldiği yeni evreden hareketle, bireysel girişimci kavramının yerine dev anonim şirketler ve artı değer kavramının yerine de artık kavramı kullanılmıştır. Bu tartışma Paul Baran ve Paul Sweezy’nin kuramsal yaklaşımlarında somut ifadesini bulmuştur. Buna göre, Marx’ın artı değer kuramında kara, ranta ve faize değinilmiş olmasına karşın, devlet ve kilise gelirleri, verimsiz işçi ücretleri ve metaı paraya dönüştürmenin maliyeti gibi unsurlara değinilmemiştir. Bu nedenle kapitalizmin analizi için yaşamsal öneme sahip unsurlara da artı değer kuramında yer verilmesi gerekmektedir. Bu unsurlar aracılığıyla, artığın kullanılış biçimi, politik, kültürel ve ideolojik üstyapı ile yakın ilişkisi anlaşılabilir. Sonuçta, bu unsurların eklenmesi ile artı değer kavramının yerine iktisadi artık kavramının kullanılması önerilmektedir.⁵²

Yine klasik değer kuramına yönelik önemli eleştiriler de bu geleneğin takipçileri olan neo-klasik kuramcılar tarafından dile getirilmiştir. Bunların değer kuramı marjinalist değer kuramı olarak adlandırılır. Başlıca temsilcileri de Von Thünen (1783-1850), Carl Menger (1840-1921), William Stanley Jevons (1835-1882), Alfred Marshall (1842-1924), Vilfredo Pareto (1848-1923) gibi önemli kuramcılardır. Genel olarak neo-klasikler emek değer kuramını klasiklerden alıp kendi kuramlarının merkezine yerleştiren Marx’a karşı pozisyon almak üzere, değer belirleyicisi olan emeği, çalışanların öznel zahmeti olarak nitelendirirler. Bu kuramda, emekçiye bırakılan pay, emekçinin üretime olan marjinal katkısı kadardır ve malların değerini belirleyen

⁵¹ Karl Marx, *Kapital Üçüncü Cilt*, s. 731-733.

⁵² Paul Baran, Paul Sweezy, *Monopoly Capital*, New York, 1966 (akt. Gülten Kazgan, *agk*, s. 424-430). Kazgan, Baran ve Sweezy’nin ABD kapitalizmini incelerken analiz araçlarını Marx’tan almadıklarını belirtir.

farklı üretim fiyatlarının farklı kıtlık fiyatlarıdır.⁵³ Buna göre, bütün üretim girdileri, ürünü ortaklaşa yaratmaktadır. Toplumsal sınıfların yerini çok sayıda firma ve bireyden oluşan topluluk alır. Bölüşüm ilişkileri de bunun üzerine kurulur. Her üretim girdisi, ürüne eşit oranda katkı sağladığı ve toplam ürün bütün girdiler arasında paylaşıldığı için de geriye hiçbir artık kalmamaktadır.⁵⁴ Çünkü bu kuramcılar elde edilen ürünün emeğe ödenmeyen kısmını artı değer olarak görmezler, fiyat unsuru olarak görürler. Böylece fiyat unsuru olarak ortaya çıkan karlar ise sermaye üzerinden hesaplanmakta ve iktisat kuramı değerlerin bölüşümü değil de fiyat sistemi üzerine kurulmaktadır.⁵⁵ Özellikle rant ve faiz arasındaki ilişki kentsel rant açısından önem taşımaktadır.⁵⁶

⁵³ Sungur Savran, “Ricardo’nun Körlüğü ve Dehası”, David Ricardo, *Ekonomi Politikin ve Vergilendirmenin İlkeleri* (çev. Tayfun Ertan), Belge Yayınları, İstanbul, 1997, s. 9.

⁵⁴ Gülten Kazgan, *agk*, s. 122-165.

⁵⁵ Sencer Divitçioğlu bunlardan Marxçı-Sraffacı ya da yeni Ricardocu kuramcılar demektedir. Bkz. Sencer Divitçioğlu, *Üretim, Değer ve Bölüşüm*, s. 160-161.

⁵⁶ Marx sermaye faiz formülünü sermaye kar formülünden daha tutarlı görür. Çünkü karda hala onun kökenini anımsatan bir şey kaldığı halde bu faizde yalnız yok olmakla kalmıyor, bir de bu kökene tamamen karşıt bir biçime de bürünüyor. Bkz. Karl Marx, *Kapital Üçüncü Cilt*, s. 728.

B. Artı Değerin Bir Unsuru Olarak Rant

Rant yukarıda açıklandığı gibi artı değer üç unsurundan biri ve ödenmemiş emek kategorisinde yer alan bir kavramdır. Buna el koyan toprak sahibidir. Bu ise, diğer üretim araçları üzerinde de yer alan özel mülkiyetten kaynaklanan bir el koymadır. Bir üretim aracı olarak toprak ve topraktaki mülkiyet ilişkisi bu yüzden önemlidir.⁵⁷

Emekten türetilen bir kavram olarak rant, Petty⁵⁸ tarafından 1662 yılında ortaya atıldıktan uzunca bir süre sonra Adam Smith tarafından kar ve ücret gibi malın değerlerinden biri olarak tanımlanmış ve Smith'in teorisinin odak noktasını oluşturmuştur. Ancak Smith'in rantın kaynağını doğanın bir armağanı olarak çalışmayı algılaması kuramının eksik olduğu gerekçesiyle eleştirilmesine neden olmuştur. Smith'in tüm ürün değerini, ücretlere, toprak rantına ve sermaye kazancına ayırarak ve bu nedenle de değer bir kısmı olan değişmeyen sermayeyi unutmaması, Marx'a göre, Ricardo ve Rodbertus dahil, daha sonraki bütün iktisatçıları yanlış yola sürüklemiştir. Çünkü, bunu yaptıktan sonra değer, doğal fiyat ile özdeşliğini kurar

⁵⁷ Topraktaki mülkiyet biçimi ilk bakışta toprak hukuku konularından biri olarak görünse de, aslında tamamen değildir. Çünkü toprak hukuku dar ve geniş anlamda toprak hukuku olarak tanımlanmakta ve tarım toprakları üzerindeki hukuki ilişkileri düzenleyen ikincisinin kullanılması yeğlenmektedir. Bu yaklaşım kentsel toprağı inceleme alanı dışına itmekte ve tarımsal toprak hukukunun karşıtı olarak nitelendirmektedir. Ancak yine de tamamen ihmal etmemek için toprak hukuku konularından yararlanmak gerekmektedir. Erdost'un deyişle "rantın sınırlarını ve özelliğini belirleyen doğrudan üretici ile üretim araçlarının ve özellikle de toprağın sahibi arasındaki ilişkidir, toprağın mülkiyet biçimidir." Mülkiyet ilişkisinin değişmesi ise üretim araçlarının sahibi ile emekçi arasındaki ilişkiyi yani üretim ilişkisini değiştirir. Üretim ilişkisinin bir sonucu olarak da, üretim sürecinde yaratılan değer, üretim araçları sahibi ile emekçi arasında bölüşülmektedir. Bu nedenle sayılanlar arasında diyalektik bir ilişki vardır ve bir üretim aracı olarak toprak üzerindeki mülkiyet, üretim biçimi, üretim ve bölüşüm ilişkilerinin birlikte değerlendirilmesi gerekir. Bkz. Muzaffer İlhan Erdost, *Kapitalizm ve Tarım*, Onur Yayınları, 2. Baskı, Ankara, 1988, s. 23.

⁵⁸ William Petty, *Several Essays in Political Arithmetick*, Londra, 1699, (Akt. Karl Marx, *Artı Değer Teorileri İkinci Kitap*, s. 101). Günter Hoell, Petty'nin rantı, artı değer normal biçimi olarak gördüğünü, bunun nedeninin de tarımsal üretimin o dönemde ağır basması olduğunu söyler. Bkz. Günter Hoell, *agk*, s. 68. Öte yandan Charles D'Avenant'ın şu görüşü de oldukça önemlidir: "Bazı yerlerde ve illerde rantlar düşebilir ama gene de ulusun toprağı bu sürede gelişebilir. Örneğin parklar park olmaktan çıkarıldığı, ormanlar ve orta malı topraklar kapatılıp el konduğu zaman, bataklık topraklar kurutulduğu, 'ülkenin' birçok yeri emekle ve gübrelemeyle ıslah edildiği zaman, hiç kuşku yok ki, daha önce azami ölçüde iyileştirilmiş olan ya da daha fazla iyileştirilemeyecek olan toprakların değer yitirmesi kaçınılmazdır. Bundan ötürü tek tek insanların kirası düşer ancak krallığın 'İngiltere' bu tür iyileştirmeler nedeniyle artar." Marx, bununla Petty'nin rant ya da kira artarken rant düzeyinin nasıl düşebileceğini anlattığını belirtir. Charles D'Avenant, *Discourses on the Public Revenues, and the Trade of England*, Kısım II, Londra, 1698, s. 26-27, (akt. Karl Marx, *Artı Değer Teorileri İkinci Kitap*, s. 101-102).

ve doğal fiyatı da ücretten, ranttan ve kardan oluşturur.⁵⁹ Marx tarafından modern rant kuramının asıl bulucusu olarak nitelendirilen James Anderson, farklılık rantı kategorisini saptamış ve kapitalist toprak rantı üzerindeki burjuva teorisini tamamlayan Ricardo'ya öncülük etmiştir.⁶⁰ Marx, rant kuramını keşfeden kişinin Ricardo olmadığını, Ricardo'dan önce West⁶¹ ve Malthus⁶² tarafından bu kavramın ele alındığını, ancak kaynağın Anderson olduğunu belirtir. Ricardo'nun ayırt edici yönü, rantı kendi değer kuramıyla ilişkilendirme biçimi olmuştur.⁶³ Yine bu dönemin kuramcılarının biri olan Malthus, ranta el koymamanın haklı olduğu konusunda ısrarlıdır. Ona göre rant, “Tanrı'nın insana bahşettiği toprağın en değerli niteliğinin – onu işlemek için gerekli olandan daha fazla insana bakabilme niteliğinin- doğal bir sonucudur” ve rant toprağın verimliliğinden kaynaklanan farklılıklara dayanır.⁶⁴ İşte Malthus için rantın temeli bu verimlilik farkından kaynaklanan ranttır. Malthus'un düşüncesi bu yönüyle Ricardo'nun düşüncesine benzemektedir. Ancak, kapitalistlerin çıkarlarını toprak sahiplerinin çıkarlarını savunmaya yeğleyen Ricardo, Malthus'tan ayrılır. Bu çatışmada, Ricardo kapitalistlerin yanında yer alır. Ona göre rant, toprak sahiplerinin kapitalistlerden elde ettiği haksız kazançtır. Ricardo için “toprak mülkiyetiyle birlikte ortaya çıkan rantın; metaların göreceli değerinde, üretim için gerekli olan emek miktarından bağımsız olarak, herhangi bir değişikliğe yol açıp açmadığını incelemek” değer kuramının anlaşılmasını sağlayacak olan bir konudur. Sermayenin faiziyle rantın karıştırılmasına itiraz eden Ricardo rantı “toprağın özgün ve yok edilemez güçlerinin kullanılarak elde edilen üründen toprak sahibine ödenen parça” olarak tanımlar. Toprağın farklı kalite ve konuma sahip olması rantın ortaya çıkmasının nedenidir. Ancak burada farklı kalitedeki toprakların bulunması gerekir ki, rant ortaya çıkabilsin. Çünkü rant, bu

⁵⁹ Karl Marx, *Artı Değer Teorileri İkinci Kitap*, s. 139, 328.

⁶⁰ Marx, Anderson'un bir çiftçi olduğunu ve rantın yapısına rastlantı olarak 1777 yılında yayınladığı bir çalışmada değindiğini ancak meslekten fikir hırsızı olarak nitelediği ve burjuvaziye karşı aritokarsinin yanında yer alan Malthus'un, Anderson'un bu görüşlerini kullandığını belirtir. Anderson'un rantı konu edindiği yayını şudur: James Anderson, *Essays Relating to Agriculture and Rural Affairs*, Cilt III, Edinburgh, 1775-1796, (akt. Karl Marx *Artı Değer Teorileri İkinci Kitap*, s. 103-105).

⁶¹ Sir Edward West, *Essay on the Application of Capital to Land*, Oxford, London, 1815.

⁶² Malthus'un rant konusundaki temel çalışmaları; Thomas Robert Malthus, *An Inquiry into the Nature and Progress of Rent*, London, 1815; Thomas Robert Malthus, *Principles of Political Economy*, London, 1820.

⁶³ Karl Marx, *Artı Değer Teorileri İkinci Kitap*, s. 28-29.

⁶⁴ Thomas Robert Malthus, *Principles of Political Economy*, Augustus M. Kelley, New York, 1964, s. 148-149, (akt. E.K Hunt, *agk*, s. 120).

farklı kalitedeki topraklarda eşit sermaye ve emek kullanılarak elde edilebilir. Ricardo, emeğin rant kuramı içindeki yerinin önemi için şu ifadeyi kullanır. "... hammaddenin görelî değerinin artmasının gerisindeki neden toprak sahibine rant ödenmesi değil, son üretim parçasının elde edilmesi için daha çok emek kullanılmasıdır."⁶⁵ Ricardo, çalışmasında Smith'in yaklaşımının aksine, madencilik ve arsa rantında da benzer ilkelerin geçerli olduğunu savunur. Rantın vergilendirilmesi konusunda ise asıl amacını anlatır. Ricardo'ya göre, "ülkenin toprak ve emeğinin ürünün bir parçası olan ve hükümetin emrine sunulan vergiler sonuç olarak daima o ülkenin sermayesinden ya da gelirinden ödenir."⁶⁶ O halde, vergilendirme sermaye artışına engel olmamalıdır. Rant vergisi de yalnızca rantı etkilediği ve toprak sahibine yüklendiği için sermaye artışına da engel olmaz.⁶⁷ Ricardo'nun bu görüşleriyle, gelişen sanayi burjuvazisini desteklediğini anlamak hiç de zor olmayacaktır.

Nitekim Marx, Ricardo'nun yaklaşımının bir bütün olarak sanayi burjuvazisinin çıkarına olduğunu belirtir ve şöyle der: "... ama yalnızca onların çıkarı üretimin çıkarıyla ya da insan emeğinin üretken gelişimiyle çakıştığı için ve çakıştığı ölçüde. Burjuvazi bununla çatışmaya düştüğü anda, ona karşı da başka zaman proletaryaya ve aristokrasiye karşı olduğu kadar acımasızdır."⁶⁸ Ricardo'nun rant kuramında topraklar en verimlisinden en az verimli olanına göre sıralanmakta ve rekabet her zaman toprak sahibinden toprak kiralayan kapitalist çiftçiler arasında kar oranının eşitlenmesine dayanmaktadır.⁶⁹ Bu rant, kar oranının azalmasının nedeni olarak kabul edilir. Ancak Marx, farklılık rantının sadece daha verimli topraklardan daha verimsiz toprakların ekilmesiyle değil tersi durumda da ortaya çıktığını belirtir.⁷⁰ Bu, Marx tarafından Ricardo'ya yöneltilen en önemli eleştirilerden biri olmuştur. Ricardo için, rant fiyatları belirleyen maliyetlerin bir parçası değil; daha çok fiyatlarla belirlenen

⁶⁵ David Ricardo, *Ekonomi Politîğin ...* s. 61-65.

⁶⁶ *ak*, s. 133.

⁶⁷ Ricardo toprak rantı ile rant vergisini ayırır. Toprak rantı, çiftçi tarafından toprak sahibine ödenen değerin tamamına (binalar ve yerleşik tesisler vs.) rant vergisi ise toprak sahibinin karına uygulanmaktadır. Bu nedenle toprak rantından çiftçi etkileneceği ve bu da sermaye artışını etkileyeceği için rantın vergilendirilmesinin gerektiğini savunur. Bkz. David Ricardo, *Ekonomi Politîğin ...* s. 154.

⁶⁸ Karl Marx, *Artı Değer Teorileri İkinci Kitap*, s. 107.

⁶⁹ E.K Hunt, *agk*, s. 132.

⁷⁰ Karl Marx, *Artı Değer Teorileri İkinci Kitap*, s. 226.

bir artıktır. Bu nedenle onun üretim maliyetleri teorisinde malın doğal fiyatını belirleyen unsur sadece karlar ve ücretler olmuştur ve Smith'in tanımlamasına yakındır.⁷¹ Marx tarafından Ricardo'ya yöneltilen diğer bir önemli eleştiri de Ricardo'nun kuramında mutlak rantın olmayışıdır. Marx bunun nedenini Ricardo'nun değer teorisindeki yanılgısına bağlar. Çünkü Marx'a göre, Ricardo metaların değeriyle ortalama fiyatların özdeş olduğu biçimindeki yanlış varsayımdan yola çıkmıştır.⁷²

19. Yüzyılın önemli iktisatçılarından biri olan ve rantı “bütün üretim girdilerine uygulayan”⁷³ Senior, toprak sahibinin çıkarları ile kamunun çıkarının örtüşeceğini iddia eder ve kar ve ücret olarak nitelendirilen unsurların önemli oranda rant içerdiğini ekler. Ona göre herhangi bir işçi ya da kapitalist, rakipleri tarafından yeniden üretilmeyecek bir avantajdan yararlanırsa bu durumda ücretlerin ya da karların bir bölümü rant olur. Bu yaklaşımıyla Senior, kapitalizmde sınıflar arasındaki gelir farklılığının önemli olmadığını savunur ve ona göre gelir farklılıkları önemli değilse toplumsal sınıfların da önemi olmaz, karın, rantın ve ücretin sahiplerini bulmaya da gerek olmaz. Rant ve kar ayrımının belirsizliği kapitalizmin temel özelliği olan çıkarların uzlaşması ve faydacılığına hizmet eder. Bu nedenle kar, rant ve ücretin ayrıştırılması önemlidir.

Öte yandan rantı ve karı “yasallaştırılmış soygun” olarak niteleyen yine bu dönemin önemli iktisatçılarından Hodgskin, rantın, toplam rant miktarıyla fiyatı artırdığını; bu nedenle rantın ve karın arttığı oranda, emekçinin mallar için ödemesi gereken fiyatın da artacağını belirterek Smith ve Ricardo'yu eleştirir ve rantı da karı da gereksiz görür. Çünkü, bu bakış açısıyla kar ve rant sadece kendi üzerlerinde zorlayıcı gücü olanlara üreticiler tarafından ödenen bir haraçtır.⁷⁴ Kentsel rant konusundaki çalışmaların faydacı kanattaki önemli referanslarından biri olan Marshall ise, devletin piyasaya müdahalesini savunan neo-klasik iktisatçılardandır. Rant konusundaki görüşleri de Ricardo ve Mill'in görüşlerine yakındır. Ona göre, rant

⁷¹ E.K Hunt, *agk*, s. 145.

⁷² Karl Marx, *Artı Değer Teorileri İkinci Kitap*, s. 118-120, 227.

⁷³ Gülten Kazgan, *agk*, s. 79-80.

⁷⁴ E.K Hunt, *agk*, s. 199, 222, 224.

toprağın bereketliliğinden yaratılan bir artık ve toplumsal bir maliyet gerektirmez. Bu nedenle, onun kuramında, mülkiyet sahipliğinden kaynaklanan gelir savunusu aşırı olmamakla birlikte varlığını korumuştur.⁷⁵ Ricardo'nun rantı meta değerinin bir parçası olarak görmesi ve bunu değerler arasındaki fark diye nitelendirmesi ile farklılık rantını, verimli topraklardan az verimli topraklara geçişe bağlayarak ve tek yönlü kurması Marx tarafından eleştirilmiştir. Çünkü Ricardo, rant teorisini azalan toprak getirisi yasasına bağlamıştır. Marx, bunlar arasında hiçbir bağ bulunmadığını ispatlamış ve mutlak rantın da varlığını teşhis ederek değer yasasıyla ilişkisini kurmuş ve böylece emek değer kuramına ulaşmıştır.⁷⁶ İzleyen satırlarda *Kapital Üçüncü Cilt*'ten yararlanılarak Marx'ın rant kuramı aktarılmaya çalışılacaktır.

19. yüzyıl Britanyası'ndaki üretim ilişkilerinden yola çıkan Marx, *Kapital Üçüncü Cilt*'te ranta bir bölüm ayırır ve bu bölüme *Artık Karın Toprak Rantına Dönüşmesi* der.⁷⁷ Artık karın toprak rantına dönüşmesi anlamlı bir tercihtir çünkü Marx, sermayenin el koyduğu artı değerın toprak sahibine düşen bölümü ile ilgilenir ve tarımda kapitalist üretim tarzının egemen olduğunu varsayar. Rant kuramı Marx için, sermaye analizinin tamamlanması demektir. Kapitalizmin toprak mülkiyetini egemenlik ve kulluk ilişkilerinden kopararak toprak sahipliği ile toprak arasındaki bağlantı çerçevesine oturtması, kapitalist tarım ilişkilerinin ön koşulu olmuştur. Kapitalist çiftçinin, toprağını kiraladığı toprak sahibine, kira karşılığında sermayesinin bir kısmını ödemesi ranttır. Tarımsal toprak, yapı arsaları, madenler, balıkçılık bölgeleri ve ormanlar için aynı kavram geçerlidir. Bunlar için ödenen de toprak rantıdır. Toprak üzerinde sermaye yoluyla yapılan çeşitli iyileştirmeler toprak rantının bir bölümünü oluşturur. Ancak, ister doğal, ister işlenmiş durumda olsun bu haliyle ödenen miktar gerçek toprak rantını oluşturmaz. Topraktaki rant artırımını sermayenin faizinin toprağa yatırılması, toprak satılmak istendiğinde bunun toprağın

⁷⁵ E.K. Hunt'a göre, kapitalist özel mülkiyet sisteminin ve kurumlarının savunulması ve bunların mutlaklığı,encil bireyin mutluluk arzusu ya da iktisadi davranışı, serbest piyasanın bütün insanların çıkarlarıyla uyumlu oluşu, bu piyasanın kendiliğinden tam istihdamı sağlayacağı, gelir bölüşümünün çeşitli üretim unsurlarının marjinal verimliliğiyle belirlenmiş olması gibi temel ilkeler bütün neo-klasiklerin ortak görüşüdür. Aralarındaki kimi ayrışmalar bu ortak ilkelerden hangilerine öncelik verdiklerine göre değişmektedir. Bkz. E.K Hunt, *agk*, s. 364, 554-556.

⁷⁶ Günter Hoell, *agk*, s. 7-9.

⁷⁷ Karl Marx, *Kapital Üçüncü Cilt*, s. 543-714.

fiyatına eklenmesi ile oluşur. Marx toprak rantının önemli bir unsuru olan yapı sorununu, çiftlikler içindeki yapılarla sınırlı tutarak ele alır: Marx'ın ifadesiyle:

Yapı sahipliği önemlidir. Her şeyden önce, gerçek toprak rantı ile toprak rantına bir ek olabilecek, toprağa katılan sabit sermaye faizi arasındaki farkı açıkça göstermektedir. Tarımdaki kiracı tarafından toprağa katılan sermayenin faizi gibi, yapıların faizi de, kiralama sürdüğü sürece, sanayici kapitalistin, yapı spekülâtörünün ya da kiracının eline geçer ve toprağın kullanımı için belirlenmiş tarihlerde yıllık olarak ödenmesi gereken toprak rantı ile hiçbir ilgisi yoktur. İkinci olarak toprağa katılan sermayenin sonunda toprakla birlikte toprak sahibinin eline geçtiğini ve bunun faizinin kirayı artırdığını da göstermektedir.

Bu ele alış tarzı daha sonra geliştirilerek kentsel yapılar için kullanılacaktır. Öte yandan toprak rantının faizle karıştırılmasına da itiraz eder. Çünkü bu toprak rantının özgül niteliğinin yanlış yorumlanmasına yol açar. Toprak rantının kendisinin, toprağı satın alan kişi açısından büründüğü faiz biçimiyle karıştırılması toprak rantının niteliğinin bilinmemesine bağlanır. Rant sermayeye dönüştürülerek veya ondan çıkarılarak açıklanamaz. Sermayeye dönüştürülmüş toprak rantının, toprağın fiyatı ya da değeri gibi görünmesi toprak mülkiyetinin haklı gösterilmesinin gerekçesi olarak savunulduğundan, Marx buna itiraz eder. Rantın sermayeye dönüştürülmesi rantın varlığını öngörür. Rantın satışından bağımsız bir biçimde varolması, Marx'a göre daha doğrudur. O halde, faiz oranları yükselip düştükçe toprağın fiyatı da yükselip düşebilir. Toprağın fiyatı, toprak rantının hareketinden ve rantın da bir bölümü olan, toprağın ürünlerinin fiyatlarından bile bağımsız olarak, bir yükselme eğilimine sahiptir.

Marx toprak rantı ile ilgili görüşlerin hatalı yanlarını üç madde halinde anlatır. İlki farklı üretim tarzları içinde gelişen çeşitli rant biçimlerinin birbirine karıştırılması; ikincisi toprak rantının tümünün artı değerinin, artı emeğin ürünü oluşu⁷⁸ ve toprak rantının miktarının toplumsal emeğin değil alıcının hareketleriyle belirlenmesidir. Alıcının hiç katılmadığı toplumsal emekte, rantı onun hareketiyle belirlemenin rant konusunda önemli bir hata olduğunu belirtir. Rantın oluşması, daha doğrusu, para-rant olabilmesi için meta üretiminin gerçekleştiği kapitalist üretim tarzının varolması

⁷⁸ Buna karşın Marx, artı emeğin ve artı değerinin öznel ve nesnel koşullarının ne karın ne de rantın özel biçimiyle ilgisi olmadığını vurgular ve bu koşulların hangi özel biçime bürünürse bürünsün, artı değer için geçerli olduğunu, bu nedenle toprak rantını açıklamadığını vurgular. Bkz. Karl Marx, *Kapital Üçüncü Cilt*, s. 562.

gerekir. Böylece kapitalist üretime dayanan meta üretiminin gerçekleşmesiyle artı değer ve artı ürün üretimi gelişir. Artı ürün üretiminin gelişmesiyle doğru orantılı olarak toprak mülkiyeti ve toprak tekeli ile bu artı değerın daha fazlasına el koyma eğilimi doğar. Bu da toprak rantının değerini ve fiyatını yükseltmeye yol açar. Kapitalist girişimci bu artı değerın ve artı ürünün gelişmesine katkıda bulunduğđ halde toprak sahibi hiçbir katkısı olmaksızın daha fazla artı değere el koyabilmektedir.

Marx'tan sonra geliştirilen kuramlarda, özellikle de neo-klasik kuramda, daha önce hak edilmemiş gelir kategorisinde ele alınan rant kavramı, bütün üretim girdilerini kapsayacak biçimde genişletilmiştir. Bunda hem toprak sahiplerinin öneminin azalmış olması, hem de sermaye gelirinin evrensel bir kategori ve hak edilmiş bir gelir olduğunun ispatı çabası etkili olmuştur.⁷⁹ Ancak, konu kentsel rant olduğunda bu gelirin hak edilmiş gelir olup olmadığı yeniden tartışılmalıdır. Neo-klasik iktisadın bakış açısıyla rant kategorisinin saptanması neredeyse olanaksız hale gelmektedir. Hem klasiklerin, hem de Marksistlerin yapmış oldukları kategorik ayrımların (faiz, ücret, kar) bütünüyle üretim girdileri olarak hesaplanması bu olanaksızlığı sağlayan en önemli nedendir. Bu amaçla yineleme pahasına da olsa, bu kategorik ayrımlardan yola çıkılarak bulanıklığın giderilmesine çalışacağız.

C. Rant Kategorileri

Rantı kavramsal ve kuramsal yönleriyle bu şekilde açıkladıktan sonra yine Marx'tan yararlanarak bu kavramı, çeşitli kategorilerde ele alabiliriz. Rant öncelikle kapitalist üretim biçimine özgüdür ve kapitalist toprak rantı, tarımda kapitalist üretim ilişkilerinin gelişmesiyle ortaya çıkar.⁸⁰ Ancak her üretim biçiminde topraktan elde edilen gelire rant adı verildiğı ve kapitalist üretim biçimindeki rantın kendine özgü yanlarının bulunduğđ daha önce belirtilmişti. Kapitalist üretim biçiminde toprak üzerinde kurulan kapitalist üretim ilişkileri, kapitalizmin iktisadi işleyişini yansıtır. Rant, kapitalist tarım ilişkilerinin bağımsız bir görüntüsü ve kapitalizmin iktisadi

⁷⁹ Gülten Kazgan, *agk*, s. 165.

⁸⁰ Günter Hoell, *agk*, s. 11.

yasalarının işleyişinin bir sonucu olarak ele alınmalıdır. Dolayısıyla başka sınıf ve üretim ilişkilerine denk gelmektedir.⁸¹ En genel anlamıyla, toprak rantı, kapitalist kiracının toprak sahibine bıraktığı kardır ve aralarındaki benzerlik budur.

Bir kavram kargaşasını önlemek için feodal toplumdaki rant biçimleri ile kapitalist toplumdaki rant biçimlerini birbirinden ayırmalıyız. Şimdilik feodalizmin tarihsel sürece denk gelen bir üretim biçimi olduğunu söylemekle yetinelim. Bu üretim biçiminde rantın kaynağı serfe bağımlı olan köylülerin artı emeği ya da artı ürünü olmuştur. Feodal rantta, doğal ekonominin işleyiş biçimi egemendir ve artı ürünün tamamı ranttır. Özgür emek ya da tarım işçisi olmadığı için artı ürüne el koyan toprak sahibi kimi zaman da serfin yaşamak için gereksinim duyduğu ürüne el koyar.⁸² Feodalizmin tarihsel gelişim sürecinde emek rant, aynı rant ve para rantı olmak üzere üç ayrı rant türü gözlenmiştir. İlki, rantın ve artı ürünün özdeş olduğu, ödenmemiş artı emeğin kendisini ifade ettiği en basit ve en ilkel rant biçimidir.⁸³ Aynı rantta da rant ve artı ürün özdeştir. Ancak ilkinde göre hem daha yüksek bir uygarlık düzeyi hem de iktisadi açıdan toprak rantının niteliğini değiştirmemesi söz konusudur.⁸⁴ Para rantında ise rant yerine kar artı ürünün normal biçimi olmakta, rant ise genel olarak artı değer değil, yalnızca onun kollarından biri olan, özel koşullar altında bağımsız bir biçime bürünen artı karın bir biçimi olarak varlığını sürdürmektedir. Para rant ile rant artık normal biçiminden çıkmıştır. Bu rant biçiminde, üretici ürün yerine onun fiyatını toprak sahibine öder. Böylece ortalama karın üzerinde olan bir fazladan söz edilir ve para rant aynı rantın bir biçim değiştirmesi ve onun antitezi olarak artı ürünün ve üretim koşullarının sahibi için harcanması gereken ödenmemiş artı emeğin normal ve toprak rantının son biçimi olarak nitelendirilir.⁸⁵ Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerini bu çözümleme

⁸¹ *ak*, s. 7-9; Suat Aksoy, *agk*, s. 14, 16.

⁸² Günter Hoell, *agk*, s. 23.

⁸³ Bu rant türünde, doğrudan üretici gerçekte ya da hukuken kendisine ait olan iş aletlerini kullanarak, haftanın bir kısmında gerçekten kendisinin sahip olduğu toprağı ektiği, geri kalan günlerde, feodal beyden hiç karşılık almaksızın onun malikanesinde çalışmasıdır. Bkz. Karl Marx, *Kapital Üçüncü Cilt*, s. 694-695.

⁸⁴ Bu rant biçimi emek rantından sonraki aşamadır ancak toprak beyi burada artı emeğe değil de üretilen ürünün bir kısmına el koyar. Üretici tüm emek zamanını kendisi istediği gibi kullanır. Hareket alanı geniştir. Bkz. Karl Marx, *Kapital Üçüncü Cilt*, s. 697-699.

⁸⁵ Yani sınai ve ticari toprak rantından ayrı olarak aynı rant biçimindeki salt değişiklikten doğan toprak rantıdır sözü edilen. Ancak bu rant yine de emek rant ve aynı rant gibi karın üzerinde bir fazlayı temsil etmemektedir. Para rant nihayetinde ya toprağın köylülerin mülkü haline dönüşmesine

yardımla ele almak olanaklıdır. Para rantı aşamasına gelindiğinde devlet mülkü olan toprakların özel mülk haline dönüşmesi de kolaylaşmıştır. Bu dönüşüm süreci ilerdeki başlıklar altında ele alınacaktır.

II. Kentsel Rant Kuramı

Kent ve kapitalizm ilişkisi üzerine rant olgusu temel alınarak yapılmış olan çalışmalarda iki karşıt yaklaşım olduğu öncelikle belirtilmelidir. Bu kuramsal yaklaşımlardan ilki klasik ve neo-klasik tezler temelinde geliştirilen ve Ricardo'nun konum rantı kuramına dayanan yaklaşımlardır. İkincisi ise Marx'ın mutlak rant ve tekelci rant kuramı temel alınarak geliştirilen ve konum rantı kuramını özel mülkiyet olgusunun varlığı ile eleştiren Marksist yaklaşımlardır. İzleyen satırlarda hangi rant kategorilerinin kentsel alanlara uyarlanabileceği anlatılmaya çalışılacaktır.

A. Kentsel Toprakta Özel Mülkiyet: Mutlak Rant

Tarımda kapitalist ilişkilerden yola çıkılarak ortaya atılan ve geliştirilen rant kavramının kapitalist sistemde farklı alanlarda görüldüğü ve benzer yasallıklar izlediği görülmektedir. Marx'ın çalışmalarında özellikle de *Kapital Üçüncü Cilt*'te doğal güçlerin tekelleştirildiği her yerde artı karın rant biçiminde kapitalist sanayiciden alındığı yazılıdır. Bu durum, arsa ve madencilik rantı diye belirtilir. Yine Marx'ın yukarıda anılan çalışmasında, sınırlı ve adı konmamış da olsa kentsel ranttan söz edilir. Ancak Marx, yapı amacına yönelik bu tür toprak rantının tarımsal rant tarafından düzenlendiğini ve bu durumun özellikle büyük kentlerdeki arsalarda önemli olduğunu vurgular. Özellikle nüfus artışıyla birlikte ortaya çıkan barınma talebinin dışında, ya toprağa katılan ya da tüm sınai yapılarda ortaya çıkan ve ona dayanan sabit sermayenin gelişmesinin yapı rantını artırdığını, arsaya olan bu talebin yer ve temel olarak toprağın değerini yükselttiğini, böylece yapı malzemesine olan talebin arttığını belirtir. Bunun için dönemin Londra'sındaki yapı spekülasyonu

ya da kapitalist üretim tarzına uygun düşen, kapitalist kiracı çiftçinin ödediği ranta yol açar. Karl Marx, *Kapital Üçüncü Cilt*, s. 699-702.

örneğini verir.⁸⁶ Bu açıklamalardan sonra, kapitalizmde toprak rantının, iki katlı toprak tekelinin varlığından kaynaklandığı söylenebilir.⁸⁷ İki katlı toprak tekelden birisi mutlak rant, diğeri de farklılık rantıdır. Bu durumda, kapitalist toplumda rant kapitalist toprak işletmesi tekeli olarak adlandırılan farklılık rantı ve özel büyük toprak mülkiyeti tekelden kaynaklanan mutlak rant şeklinde ortaya çıkmaktadır diyebiliriz. Bu ortaya çıkışta en önemli unsur da nesneleşmiş insan emeğidir.⁸⁸ Harvey, Marx'ın çizdiği çerçeve içinde üç rant biçimini açıklar. İlki tekелci ranttır. O'na göre tekелci rant Marx için yaşamsal önemdedir ve yoğun nüfuslu alanlardaki rantın tek açıklamasıdır. Ancak bu önemine karşın Harvey için, mekansal rekabette oluşan tekелci rant mutlak rantın klasik bir örneğidir ve mekansal rekabetteki yetersizliklerin sonucunda ortaya çıkar.⁸⁹

Yukarıda, Marx'ın rant kuramına en büyük katkılarından birinin mutlak rant kavramı olduğunu ancak mutlak rant kategorisinin Ricardo tarafından görmezden gelindiğini belirtmiştik. Harvey, mutlak rantın Marx'ın benzersiz ve belirgin değer kuramlarına dayandığı halde sonraki kuramcıların bunu yok saydığını ya da yanlış yorumladığını söyler.⁹⁰ Marx'a göre, mutlak rant, en yalın haliyle, topraktaki özel mülkiyet

⁸⁶ Londra'daki büyük yapı spekülörünün esas karının gelişen toprak rantlarından oluştuğunu belirtir. Çünkü Marx'a göre, "hızla büyüyen kentlerde, özellikle inşaatın bir sanayi olarak sürdürüldüğü Londra gibi yerlerde, yapı spekülasyonunun amacı konut değil, toprak rantıdır." Karl Marx, *Kapital Üçüncü Cilt*, s. 679-680.

⁸⁷ Günter Hoell, *agk*, s. 27.

⁸⁸ Doğal güçlerin tekел altına alınması, yani onların ürettiği emek gücündeki artış ve bu doğal güce sahip olunması, ona sahip olanın elinde bir tekел oluşturur. Bu, yatırılmış sermayenin üretkenliğinde, bizzat sermayenin üretim süreci ile yaratılamayacak bir artışın koşuludur. Bu biçimde tekел altına alınabilen doğal güç her zaman toprağa bağlıdır. Marx, bunu çağlayan örneği ile açıklar ve şöyle der: "... sermaye kendi başına çağlayan yaratamaz. Bu nedenle bu çağlayanların kullanılmasından doğan artı-kar, sermaye yüzünden değil, sermaye tarafından tekел altına alınabilen ve tekел altına alınmış olan doğal gücün kullanılması yüzündendir. Bu koşullar altında artık kar toprak rantına dönüştürülür, yani bir çağlayanın sahibinin eline geçer." Toprak mülkiyeti Marx'a göre, "artık karın yaratılmasının nedeni değil, onun toprak rantı biçimine dönüştürülmesinin ve dolayısıyla karın ya da meta fiyatının bu bölümünün toprağın ya da çağlayanın sahibi tarafından mal edinilmesinin nedenidir." Bkz. Karl Marx, *Kapital Üçüncü Cilt*, s. 569-571.

⁸⁹ David Harvey, *Sosyal Adalet ve Şehir*, (çev. Mehmet Moralı), Metis Yayınları, Ankara, 2003, s. 165-166.

⁹⁰ David Harvey, *Sosyal Adalet ve Şehir*, s.170. Bu duruma en çok Ben Fine itiraz eder. Fine, mutlak rant üzerindeki limitlerin tarımın yeni topraklar üzerinde yayılmasına karşılık yoğun gelişmesinden çıkarılabileceğini gösterir. Bkz. Ben Fine, *On Marx: Theory of Agricultural Rent*, 1979, (akt. Tom Bottomore (yay. haz.), *Marksist Düşünce Sözlüğü* (çev. Mete Tunçay), 3. Baskı, İletişim Yayınları, Ankara, 2002, s. 588-589). Bir başka kuramcı olan Michael Ball ise rantın genel bir teorisinin olamayacağını ancak sermaye ve toprak arasında gelişmiş olan tarihi ilişkinin bu kuramın temelini oluşturması gerektiğini yazar. Bkz. Micheal Ball, *Differential Rent and the Role of Landed Property*, 1977, (akt. Tom Bottomore, *agk*, s. 588-589). Murray da rant kuramının toprak mülkiyetine

tekelden kaynaklanmaktadır ve “ham ürünün ortalama fiyatı üzerindeki fazla değer” olarak kapitalizmin asli unsurudur.⁹¹ Mutlak rantın bu yönü ekonominin çeşitli sektörleri arasındaki rekabetin de önemli bir konusudur. Çünkü, mutlak rant, toprak üzerindeki salt hukuki mülkiyetin yanı sıra, özel toprak mülkiyetindeki tekele bağlı ve onun nedeni olarak ortaya çıkan tekel fiyatının, değerinin ve üretim fiyatının oluşmasından kaynaklanmaktadır.⁹² Lenin de mutlak rantın toprak tekelinin sonucu olduğunu belirtir ve Bulgakov’un, mutlak rantın farklılık rantının özel bir biçimi olduğu biçimindeki tezine şiddetle karşı çıkar.⁹³ Lenin’e göre, toprağın kıtlığı, toprağın mülkiyet haklarının konusu olmasından değil, ekonominin bir konusu olarak tekelleşmesinden kaynaklanmaktadır. Yani toprak ile ekonomik faaliyetler arasındaki ilişki toprağın kıtlığına yol açmaktadır. O halde toprak mülkiyeti Lenin için bir tekeldir; toprak sahibi bu tekele dayanarak çiftçiden rant alır ve rant çeşitli sermaye yatırımlarının üretkenliklerindeki farklılıkla ilgisi olmayan ve topraktaki özel mülkiyetten kaynaklanan mutlak ranttır.⁹⁴ Harvey, mutlak rant ile ilgili olarak Marx’ın yazdıklarını şöyle ifade eder: “Kapitalist üretim özel mülkiyet kurumunu (birçok feodal kurumu yıktığı gibi) yıkacak durumda değildir, çünkü kendi varlığı üretim araçlarının özel mülkiyetine dayanır. Bu yüzden kapitalizm, kendi varlığının yasal dayanağını sürdürebilmek için, üretimde bir vergi (kira) ödemek zorundadır. Böyle bir vergi kuşkusuz üretim giderlerine dahil edilmek zorundadır ve bu bakımdan mutlak rant (ve tekeli rant) farklılık rantından ayırt edilmelidir.”⁹⁵ Buradaki zorluğu Harvey, Marx’ın çalışmalarına bağlar ve zorluğu aşmak için tekeli ranta⁹⁶ bireysel düzeyde işleyen ve mutlak ranta da belli bir sektörde üretim koşullarından doğan bir şeymiş gibi bakılmasını önerir. Böylece tekeli rant birinin

uyarlanabileceğini varsayarak farklılık ve mutlak rantın varlıkları ve rollerinin toprak mülkiyeti türünden bağımsız olabileceğini belirtir R. Murray, *Value and the Theory of Rent*, 1977, (akt. Tom Bottomore, *agk*, s. 588-589.).

⁹¹ Marx, toprak mülkiyetinin var olageldiği ve kapitalist üretimin, bunun üzerine yükseldiği yani toprak mülkiyetini kapitalizmin yaratmadığı önceden var olduğunu söyler. Karl Marx, *Artı Değer Teorileri İkinci Kitap*, s. 118-120, 228.

⁹² Tom Bottomore, *agk*, s. 588-589.

⁹³ V.İ. Lenin, *Tarımda Kapitalizm* (çev. Serpil Güvenç), 1. Baskı, Ankara, Sol Yayınları, 1996, s. 59, 74-75.

⁹⁴ *ak*, s. 80.

⁹⁵ David Harvey, *Sosyal Adalet ve Şehir*, s. 168.

⁹⁶ Kentsel altyapı hizmetlerinin finansmanı ve bu altyapı hizmetlerinde devletin doğal tekelinin çeşitli biçimlerde özel sektöre devri konusunun incelenmesi için bir başka rant biçimi olan tekel rantı kavramı kullanılabilir. Bkz. Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler: Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*, TODAİE Yayını, Ankara, 1998, s. 239-240.

bir başkasının ihtiyaç hissettiği şeye sahip olması, mutlak rant ise, bütün tarımsal toprak sahiplerinin, bütün düşük gelirli konut sahiplerinin koşullarını belirleyen sınıf tekeli olgusu gibi görülerek açıklanabilir ve mutlak rantta tekeli fiyatı belirleyen ranttır. Yani tekeli fiyat rantı belirlemez.⁹⁷ Bu nedenle mutlak rant, Harvey'in en çok önem verdiği rant biçimi olarak karşımıza çıkmaktadır. Mutlak rant ile tekeli rant arasındaki ayrım, Harvey'e göre, mutlak rantın tekeli fiyata dayanmasıdır ve bağımsız olarak belirlenen tekeli fiyat da tekeli rant elde edilmesini sağlar. Harvey tarımdaki aşırı karların, özel mülkiyetin tekeli gücü nedeniyle mutlak rant olarak kurumsallaştığını belirtir.⁹⁸

Yine tarım topraklarından yola çıkarsak, toprağın sahibinin topraktan elde edebileceği rantı sonuna kadar elde etmeye çalıştığını, bu aşamadan sonra da kiraya vererek gelir elde etmeye yöneldiğini daha doğrusu toprağı sömürebildiği oranda sömürmeye çalıştığını söyleyebiliriz. Bu nedenle mutlak rant üretkenlikten ayrı olarak ortaya çıkar.⁹⁹ Öte yandan mutlak rantın ele alındığı *Kapital*'in ilgili bölümünde toprağın salt hukuki sahipliğinden dolayı sahibine rant getirmediği yazılıdır. İktisadi koşullar toprağın bir rant getirinceye kadar kullanım dışında kalmasına izin verir. Bu durum toprağın artmasına ya da azalmasına yol açmazken, piyasa unsuru haline gelen toprak miktarını değiştirebilir. Dolayısıyla rantı önceleyen toprak mülkiyetidir ve mutlak rant topraktaki özel tekel mülkiyetidir. Rantın belirleyici olması kentsel topraklardaki özel mülkiyet tekeli açısından oldukça önemlidir ve kendisini daha çok toprak spekülasyonu biçiminde gösterir. Harvey'e göre, rant bir kez ortaya çıktıktan sonra toprağın kullanıma ayrılmasına yaramaktadır. Eğer kullanım, toprağın değerini belirliyorsa, tahsis mekanizması için toplumun ödeyeceği bedel yüksek olmasına karşın bu durum toplumsal açıdan

⁹⁷ Harvey, mutlak rantın toprağı bağı mülkün getirisi olduğunu ama ortaya çıkabileceği teknik koşulların Marx'ın hayal ettiği ya da açıkladıklarından çok fazla olduğunu iddia eder. David Harvey, *Sosyal Adalet ve Şehir*, s. 168-169. Marx, toprağın fiyatının tekel yaratması ve tekelin toprağın fiyatını yaratması gibi iki duruma da değinir. Tekel fiyatının rant yaratması yeryüzünün eşsiz özelliklerle donanmış bir parçasına tasarruf hakkı sayesinde sahip olan bir toprak beyinin titiz bir şarap içicisi için ürettiği şarabı satmasından kaynaklanmaktadır. Rantın tekel fiyatı yaratması da tahıl yalnızca üretim fiyatının üzerinde değil, ama toprak mülkiyetinin ekilmemiş toprağı rant ödenmeksizin sermaye yatırılmasına koyduğu sınırlar yüzünden, değerinin de üzerinde satılması durumunda ortaya çıkar. Bkz. Karl Marx, *Kapital Üçüncü Cilt*, s. 681.

⁹⁸ David Harvey, *Sosyal Adalet ve Şehir*, s. 167.

⁹⁹ Ancak farklılık rantı aynı toprak üzerinde süre gider ve bunu bu kez devlet yaratmış olur. Bkz. Günter Hoell, *agk*, s. 27, 40-46.

ussaldır. Ancak değer kullanımı belirliyorsa, tahsis mekanizması, yaygın spekülasyon, yapay olarak oluşturulan kıtlık vb. biçimlerde ortaya çıkar. Harvey, bu durumun üretim ve dağıtımın etkin örgütlenmesiyle ilgisi olmadığını belirtir.¹⁰⁰

Kuşkusuz, Marx'ın kentsel rant konusundaki görüşleri bu kadar sınırlı olmasına karşın kuramının büyüklüğü, kendisinden sonra bu konuda çalışanları, farklı açılardan yorumlansa da etkilemeye yetmiştir. Tarık Şengül'e göre, "Marksizmin kent mekanı ile olan tarihsel ilişkisi oldukça karmaşık ve sorunludur. Marx'ın çalışmalarında kent mekanının sınıf bilinci açısından önemine yer yer atıflar yapılmaktaysa da, çalışmalarının bütünü gözden geçirildiğinde, sistematik bir değerlendirme ya da kuramsallaştırmaya rastlanmaz."¹⁰¹ Aynı değerlendirme kentsel rant için de geçerlidir. Marksistlerin kentsel rant konusuna olan ilgisi 1960'ların sonundan itibaren canlanmıştır.¹⁰² Özellikle, üçüncü dünya ülkelerini hammadde ve enerji kaynakları bakımından sömüren kapitalist sistemin, krizini açıklamak üzere geliştirilen bağımlılık ve azgelişmişlik kuramlarında rant olgusuna yer verilmesi bu ilginin canlanmasına katkıda bulunmuştur. Öte yandan gelişmiş kapitalist ülkelerde, kentsel alana yapılmış olan yatırımlara karşın bu refahın emekçilere yansımaması, tam istihdamın gerçekleştirilememesi, kentsel alanda eşitsizliklerin gittikçe artması, kapitalist sistemin yeniden yapılanması sırasında arsa spekülasyonunun ön plana çıkması ve konut talebinin karşılanamaması gibi nedenlerden dolayı kentsel rant olgusuna ilgi artmıştır. Dolayısıyla 1970'li yıllarda kapitalizmin merkezileşmesi, uluslararası niteliği ve karmaşıklığı, mali sermayenin etkisinin artması ve kentlerin prestijli alanlarına olan talep, konut finansman sisteminde kredi kuruluşlarının devreye girmesi ile ortaya çıkan konut fazlalığının mali sistemi tehdit etmesi üzerine ortaya çıkan çelişkilerin sınıf mücadelesine nasıl dönüştürüleceği, rant analizlerine yol açmıştır.

Ancak, başlangıçta rant analizleri tarımsal rant kategorileri üzerine temellendirilmişse de daha sonra yapılan çalışmalarda bu kategoriler yeni siyasal

¹⁰⁰ David Harvey, *Sosyal Adalet ve Şehir*, s. 175.

¹⁰¹ H. Tarık Şengül, "Sınıf Mücadelesi ve Kent Mekanı", *Praksis*, Bahar, 2001, s. 9-31.

¹⁰² M. Ball, V. Bentivegna, M. Edwards ve M. Folin, "Modern Capitalism and the Theory of Urban Rent: A Review", *Land Rent, Housing and Urban Planning*, Croom Helm, London, Sydney, 1985, s. 3-24.

stratejiler oluşturulması amacıyla kentsel rantı uyarlanabilmiştir. Örneğin, mutlak rant, emek yoğun sanayilerinin geliştiği inşaat sektörüne uyarlanarak kentsel mutlak rant olarak ele alınmıştır. 1980’li yıllarda ise sermaye birikimi ile kentsel rant arasında doğrudan bir ilişki kurularak bu çalışmalar daha anlamlı hale getirilmiştir. Marx’ın rant kuramının kente uyarlanıp uyarlanmayacağı konusu 1980’li yıllarda daha yoğun bir biçimde tartışılmaya başlanmıştır. Marksist düşünürler arasında bu tartışma farklı biçimlerde sürdürülmüş ve kimi zaman aralarında derin görüş ayrılıklarına yol açmıştır. Kentsel rant kuramını düzenleme okulunun yaklaşımıyla açıklayan Johannes Jäger’e göre, o dönemde yapılan tartışmalar anlamlı olsa da ekonomi-politik açıdan yetersizdir.¹⁰³ Örneğin, M. Ball ve B. Fine, 1980’li yıllarda yapmış oldukları çalışmalarda, toprak sahiplerinin rolünü analiz etmek için farklılık rantına yönelmişlerdir. Ancak Ball, Marx’ın mutlak rant dışındaki kuramının kentsel alanlara uyarlanmasının olanaksız olduğunu belirtmektedir. Ona göre, Marx’ın rant analizinde mekansal farklılaşmaya yer verildiği halde, kentsel alanlardaki rekabetten kaynaklanan yüksek rantların sanayi üretimi üzerindeki etkisi dikkate alınmamıştır. Ball, bunun nedenini Marx’ın rant analizini kısmi biçimde ele almasına bağlamaktadır. Marksist kuramının Ricardocu ve neo-klasik iktisat kuramlarından, toplumsal ilişkiler ve toplumsal çelişkilere verdiği önemden dolayı üstünlüğü konusunda bir çekincesi bulunmamakla birlikte, Marx’tan sonra gelenlerin bu boşluğu doldurmaya çalışmaları ise Ona göre yetersizdir; çünkü tarımsal rant kategorileri doğrudan kentsel alana uyarlanmaz. Ball, rant kuramına göre, toprak mülkiyetinin üretim sürecindeki mücadeleyi doğrudan etkilediğini ve bu anlamda toprak sahiplerinin üretim sürecine müdahalesinin önemli sonuçlar doğuracağını belirtir. Kentsel alanda üretim sürecini yapı sanayinde gören Ball, sonuçta toprak rantının yapım süreçleri üzerindeki etkisinden yola çıkarak bu süreçteki toplumsal ilişkilerin analiz edilmesi gerektiğini savunur.¹⁰⁴ Ball’ın bu yaklaşımından dolayı Marksist rant kuramının hatta birikim kuramının dışına çıktığı söylenebilir.¹⁰⁵ Ancak, Ball’ın, toprağın gerçek anlamının sınıflı toplumun doğasından kaynaklandığı, rant

¹⁰³ Johannes Jäger, “Urban Land Rent Theory: A Regulationist Perspective”, *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 27.2, June 2003, s. 233-249.

¹⁰⁴ Michael Ball, “Land Rent and the Construction Theory”, M. Ball, V. Bentivegna, M. Edwards ve M.Folin (ed.), *Land Rent, Housing and Urban Planning*, s. 71-86.

¹⁰⁵ Derek Kerr, “The Theory of Rent: From Crossroads to the Magic Roundabout”, *Capital&Class*, No. 58, 1996, s. 59-88.

hakkında evrensel bir kuram olmadığı, özel mülkiyetten kaynaklanan bir toplumsal kurumlar kategorisi olduğu ve toprağın mülkiyet sahipliğinden kaynaklanan bir mülkiyet hakkı ödemesi olduğu yönündeki anlamlı açıklamaları, rant kuramı dışında olsa da Marksizm ile örtüşmektedir. Bunu kendisi de yadsımamakta ve rant kuramının yerine, sınıflı bir toplumda toprak mülkiyetinin ekonomik yeri üzerine geliştirilen kuramların kullanılmasını önermektedir. Kendi yaklaşımında rant yalnızca toprak mülkiyetinin ekonomik işlevinin bir ögesidir, toprak mülkiyetinden kaynaklanan çelişiklere ve çatışmalara odaklanılarak rant olgusu analiz edilebilir.¹⁰⁶ Ben Fine ise topraktaki mülkiyetin ekonomik ve sosyal ilişkiler üzerindeki etkisinin önemini kanıtlamak üzere İngiltere kömür sanayini incelediği çalışmasında sorunun kuramsal değil pratik yönlerine ve bölüşüm ilişkilerine odaklanması gerektiğini belirtmektedir.¹⁰⁷

Jäger'in kentsel rant konusunda yer verdiği diğer bir yaklaşım da kentsel rantı sosyal ilişkilerden yola çıkarak ele alan Anne Haila'nın görüşleridir.¹⁰⁸ Haila, 1980'li yıllarda yapılan tartışmalar üzerine, rant kuramının henüz çözölemeyen yapısal sorunlar içerdiğini bu yönüyle kuramın bir yol ayrımında bulunduğunu belirtmektedir.¹⁰⁹ A. Haila, rant kuramı üzerine yapılmış olan tartışmaları üç aşamaya ayırarak ele almaktadır. 1970'li yıllar, rant kuramı konusunda Marksistler arasında görüş birliğinin olduğu, Marx'ın görüşlerinden yola çıkılarak neo-klasik kuramın eleştirildiği ve yeni bir rant kuramının geliştirilmesinin denendiği yıllar olmuştur. Bu yıllarda, tekelle rant ve mutlak rant kategorileri, farklılık rantından daha önemli görölmüş, rant daha çok kapitalizm öncesi ve kapitalist olmayan unsurların kapitalizm içindeki yeri bağlamında değerlendirilmiştir. Öte yandan bir sosyal ilişki biçimi olarak ele alınan rant, sermaye birikiminin önünde engel olarak da görölmüştür. 1970'li yılların sonunda ise rant olgusuna bakış açısı değişmiştir. Bu

¹⁰⁶ Michael Ball, "Land Rent and the Construction Theory", M. Ball, V. Bentivegna, M. Edwards ve M.Folin (ed.), *Land Rent, Housing and Urban Planning*, s. 71-86.

¹⁰⁷ Ben Fine, "Land, Capital and the British Coal Industry", M. Ball, V. Bentivegna, M. Edwards ve M.Folin (ed.), *Land Rent, Housing and Urban Planning*, s.107-126.

¹⁰⁸ Johannes Jäger, "Urban Land Rent Theory ...", s. 233-249.

¹⁰⁹ Derek Kerr, "The Theory of Rent ..." s. 59-88. Anne Haila'nın rant kuramına ilişkin üç önemli çalışması bulunmaktadır: Anne Haila, "Land as a Financial Asset", *Antipode*, Vol. 20, No 2, 1988, s. 79-101; Anne Haila, "Misguided Rhetoric on Rent: A Comment on Ball and Clark", *Environment and Planning*, Vol. 21, 1989, s. 1525-1532; Anna Haila, "The Theory of Land Rent at the Crossroads", *Society&Space*, Vol. 8, 1990, s. 275-296.

dönemde farklılık rantının varsayıldığından öte karmaşık bir yapıya sahip olduğu anlaşıldığından Marx ve Ricardo'nun rant konusundaki tezleri yeniden gündeme gelmiştir. Bundan dolayı rant kapitalizmin içsel bir çelişkisi olarak kapitalist sistem içindeki işlevleri bakımından ele alınmıştır. Önceki dönemin aksine rantın sermaye birikim sürecinin önünde engel olmadığı, aksine sermaye birikimine katkıda bulunduğu anlaşılmıştır. Öte yandan bu dönemde türdeş bir grup olan toprak sahipleri arasında da ayrışma başlamıştır.

1980'li yıllarda ise rant kuramı iki farklı kuramsal yaklaşım biçiminde ele alınmıştır. Bu yaklaşımlardan ilki, kuşkucu bir tutumla olsa da genel rant kuramı üzerinde durmuş bu kuramdan yola çıkmış, diğerleri ise rekabetçi kapitalizmin anlaşılması için genel kuramının yeniden düzenlenmesi gerektiğini savunmuşlardır. Tartışmaları kısaca aktardıktan sonra Haila genel rant kuramının bir yol ayrımında bulunduğunu, ya eski dogmalara geri döneceğini ya da nesnel bir tavırla kuramın geliştirileceğini belirtmiştir. Tartışmada Harvey'in yaklaşımının Ball ve Haila'nın yaklaşımından daha tutarlı ve Marksizme daha yakın olduğu söylenebilir.¹¹⁰ Gerçi Jäger, Harvey'in bile ekonomi politik gelişme ile kentsel toprak ve yerleşme farklılıkları arasındaki ilişkiyi açıklayamadığını belirtmektedir. Bu konuda Harvey'e, benzer bir eleştiri de T.A. Broadbent tarafından yöneltilmiştir. Broadbent, Harvey'in kullanım değeri, değişim değeri, farklılık rantı ve mutlak rant kategorilerini kullanarak Marksizm'e önemli katkılar yaptığını, ancak Marx'ın analizlerini kullanma konusunda yeterince özen göstermediğini düşünmektedir. Kendisi, Marx'ın kuramının doğrudan kullanılarak modern kent ekonomisinin anlaşılabilirliğini belirtmektedir. Çünkü, ona göre, sermaye rant kavramı olmadan da anlaşılabilir ancak, modern toprak rantı sermaye olmadan anlaşılamaz.¹¹¹ Öte yandan Jäger, H. Lefevbre'nin kentsel mekanın yeniden üretilmesi ve A. Lipietz ve C. Topalov'un kentsel mekandaki sosyal ayrışma ile kentsel rant arasındaki ilişkiyi konu edinen çalışmalarının rant kuramının tartışılmasına katkıda bulunduğunu söylemektedir.¹¹² Tartışmada M. Ball'ın

¹¹⁰ Derek Kerr, "The Theory of Rent..." s. 59-88.

¹¹¹ T.A. Broadbent, "An Attempt to Apply Marx's Theory of Ground Rent to the Modern Urban Economy", *Centre for Environmental Studies Research Papers*, 1975, s. 8-10.

¹¹² Johannes Jäger, "Urban Land Rent Theory ...", s. 233-249.

yaklaşımına daha yakın duran Alan W. Evans¹¹³ tarafından konut piyasasını analiz etmek üzere önerilen minimum rant kavramı da bulunmaktadır. Evans, ödenen rant ile talep edilen rant arasında önemli bir fark olduğunu kendi yaklaşımının Marx'ın kuramına dayandığını belirtmektedir.¹¹⁴

Marksist kuramı kente uyarlayan, kullanım değeri ve değişim değeri arasındaki diyalektik ilişkiden yola çıkarak kentsel toprak kullanım kuramını inşa eden Harvey, toprağın ve üzerindeki yapıların, güncel kapitalist iktisatta mal olduğunu ama sıradan mallar olmadığını belirtir. Harvey'e göre, bunların sıradan mallar olmadığı kimi özelliklerinden dolayıdır.¹¹⁵ Harvey, kullanım değerini benimseyen yaklaşımların toprak kullanımına ilişkin sorunlara katkıda bulunduğunu ancak bu konudaki araştırmaların ekonomi politiği dışladığını, ancak kullanım değeri ve değişim değerini Marksizm ile birlikte ele almanın kentsel toprak kullanımı sorunlarıyla mekânsal ve iktisadi yaklaşımlar arasında bir köprü oluşturduğunu belirtir.¹¹⁶ Harvey, Marksizm'de rant kuramının kentlerde oluşan krizlerde toprak varlığının analizi amacıyla tercih edildiğini ancak çoğunlukla Marx'ın mutlak rant kuramının reddedilerek onun yerine tekel rantı kavramının kullanıldığını belirtir.¹¹⁷

Aktarılan yaklaşımlardan anlaşıldığı üzere 1970'li yıllardan itibaren Marksist kuramcılar arasında tartışılan ve geliştirilen kentsel rant kuramının en belirgin özelliği mülkiyet sahipliği ve konut sorunu üzerine yoğunlaşmış olmasıdır. Bu verimli tartışma zemininden bu çalışma açısından çıkarılabilecek en önemli

¹¹³ Evans'ın M. Ball'ın yaklaşımından yola çıkarak hazırladığı bir yazı için bkz. Alan W. Evans "On Differential Rent and Landed Property", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 16, 1992, s. 81-96.

¹¹⁴ Alan W. Evans, "On Minimum Rents: Part 2, A. Modern Interpretation", *Urban Studies*, Vol. 36, No. 13, 1999, s. 2305-2315.

¹¹⁵ Bu özellikler şunlardır: (1) Toprak ve yapıların yeri istenildiğinde değiştirilemez, (2) Toprak ve yapılar kimsenin vazgeçemeyeceği mallardır, (3) Toprak ve yapılar görel olarak daha seyrek el değiştirirler. Bazı girişimlerde (özellikle ağır sabit sermaye yatırımları söz konusu olduğunda), birçok kamu hizmetinin görülmesinde (yollar, okullar, hastaneler vb.) ve konutların sahiplerince kullanıldığı durağan sektörlerde toprak ve yapılar, sürekli kullanımda olmalarına karşın, seyrek olarak mal biçimini alırlar, (4) Toprak kalıcıdır ve çoğunlukla yapıların yaşam süresi hayli uzundur. Tarihsel olarak toprak ve yapılar en önemli değer biriktirme depoları olmuştur, (5) Piyasa değişimi zaman içinde bir anda oluşur, ama kullanım bir zaman dilimine yayılmıştır, (6) Kapitalist ekonomide kentsel toprak ve mülk piyasasının işlevsel olabilmesi için mali kurumlar önemli bir rol oynamalıdır, (7) Toprak ve yapıların, kullanıcı için, birbirini dışlamayan çok sayıda kullanımı vardır. Barınak, mahremiyet alanı, servet biriktirme aracı vb. David Harvey, *Sosyal Adalet ve Şehir*, s. 146-148.

¹¹⁶ *ak.*, s. 146.

¹¹⁷ Tom Bottomore, *Marksist Düşünce Sözlüğü*, s. 588-589.

sonuçlardan birisi topraktaki mülkiyet sahipliğinin iktisadi, siyasi ve toplumsal yapı üzerindeki etkisidir.

Devletin mülkiyetinde olan toprakların özel mülkiyete konu olması ise batılı Marksist kuramcıların ilgi alanının dışında kalmıştır. Türkiye’de bu kuramcıların değindiği sorunlar bulunmaktaysa da bundan daha önemli olan devletin mülkiyetinde olan toprakların özel mülkiyete geçmesidir. Dolayısıyla ancak bu süreç analiz edildikten sonra topraktaki özel mülkiyet sahipliğinin rant oluşumu ve bölüşümü sürecine etkisi ele alınabilir. Toprakta özel mülkiyet bir tür metalaşma veya ilkel birikim süreci olarak da ele alınabilir.¹¹⁸ Ancak Türkiye’de yaşanan süreç, metalaşma veya ilkel birikim sürecinin ötesinde, doğrudan mali sermayenin aracılığıyla rantı el koyma biçiminde gerçekleştirilmektedir. Bu süreç gelişmiş kapitalist ülkelerde olduğu gibi sermaye sınıfı arasında olan mülkiyetin el değiştirmesi süreci değil, mülkiyetin nitelik değiştirmesidir. Bu nitelik değişimi ise mutlak rant olgusuyla açıklanabilir. Mutlak rant ile topraktaki mülkiyet arasındaki ilişkinin önemli olduğu daha önce belirtilmişti. Üretim ve bölüşüm ilişkisinin niteliği mülkiyet ilişkisiyle örtüşmektedir. Şöyle ki, üretim ilişkisi değiştiği zaman mülkiyet ve bölüşüm ilişkisi de değişir. Toprağın mülkiyet sorunu olarak ortaya çıkması, toprağın bir üretim aracı olarak kullanılmasından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle toprak mülkiyetine sahip olanlar ile olmayanlar arasında sınıfsal bir farklılaşma ortaya çıkmıştır.¹¹⁹ Güler’e göre, toprakta üretkenlikten bağımsız olarak yaratılan özel mülkiyet tekeli ile boş alanlar iktisadi varlık haline gelmekte ve bu süreç birikim olanaklarını genişletmektedir.¹²⁰

¹¹⁸ M. Özügür’ya göre, ilkel birikim, yeni liberal stratejinin, sermayenin genişleyen yeni yayılcı eğilimine konulan sınırlamaları ve direnişleri tasfiye etme çabası olarak görmektedir. Bkz. Metin Özügür, *Anadolu’da Küresel Fabrikanın Doğuşu*, Halkevleri Yayını, İstanbul, 2005, s.222; Metin Özügür, “Marksizm ve İlkel Sermaye Birikimi”, Marksizm ve ... , İmge Kitabevi, Ankara, 2003, s. 161-192.

¹¹⁹ Suat Aksoy, *100 Soruda Türkiye’de Toprak Meselesi*, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1969, s. 6.

¹²⁰ Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler*, s. 242–243.

B. Kentsel Toprakta Sermaye: Farklılık Rantı

Kentsel topraklarda rantın etkisini açıklamak üzere kullanılan diğer bir rant kategorisi farklılık rantıdır. Marx, farklılık rantını, verimli topraklarda üretilen ürünün pazar fiyatının, gene o topraklardan çıkarılan ürünün değeri üzerindeki fazla ve toprağı işleme tekelinden kaynaklanan rant olmak üzere iki biçimde inceler.¹²¹ Farklılık rantının ilk biçimi konum ve verimlilik rantı olarak ikiye ayrılırken; farklılık rantının ikinci biçiminde böyle bir ayrıma gidilmez. Bu rant kategorisinde aynı toprağı yatırılan farklı oranlarda sermayenin topraktan elde edilen ranta etkisi önem taşımaktadır.

Çoğunlukla, Ricardocu iktisatçılar, onun kuramıyla sınırlı olmak üzere kentsel topraklar açısından farklılık rantı konusunda öneriler geliştirmişlerdir. Bu yaklaşımlarda Marx'ın katkısı görmezden gelinmiş, ancak Marksistler bu görüşlere karşı çeşitli eleştiriler geliştirmişlerdir. Yine de kent kuramlarında egemen yaklaşımların bu görüşlere dayandığını söyleyebiliriz.

1. Toprağın Konumu ve Verimliliğı

Marx'a göre, farklılık rantının birinci biçimi toprağın verimliliğı ve konumuyla ilgilidir. Verimlilik rantı, aynı ölçüdeki farklı toprak parçalarına uygulanan eşit oranlardaki sermayenin eşit olmayan sonuçlarından kaynaklanmaktadır. Yani ölçüleri aynı olan iki farklı toprağı aynı oranda sermaye yatırımı yapılsa bile ortaya çıkan rant farklı olur. Bunun nedeni bu topraklarının verimliliklerinin birbirinden farklı olmasından dolayıdır. Konum rantı ise, eşit olmayan toprak parçalarının eşit olanlara dayanılarak hesaplanan sonuçlarıdır.¹²²

Verimlilik rantının Marx tarafından bir dizi varsayımla birlikte tartışıldığı *Kapital Üçüncü Cilt*'te başlangıç noktası en fazla rant getiren topraktır. En verimsiz

¹²¹ Karl Marx, *Artı Değer Teorileri İkinci Kitap*, s. 118-120.

¹²² Karl Marx, *Kapital Üçüncü Cilt*, s. 573-575.

topraktaki üretim fiyatı ise piyasayı düzenleyen fiyattır. Topraktaki doğal verimlilik farkından doğan bu rant türünde, eşit olmayan toprağa eşit oranda sermaye yatırıldığı halde, ortaya çıkan rant farklıdır. Başlangıç noktası en fazla rant getiren verimli toprak olmakla birlikte ortaya çıkışı her iki yönde de olabilir. Yani en verimli topraktan en verimsiz toprağa doğru ya da tersi, her ikisi de mümkündür. Bu açılım West, Malthus ve Ricardo'nun zorunlu olarak rantın gittikçe daha verimsiz topraklara doğru yöneldiği ya da toprağın veriminin sürekli olarak azaldığı biçimindeki savlarının çürütülmesi anlamına gelmektedir.¹²³ Kentsel topraklarda yalnızca en verimli topraktan en verimsiz toprağa doğru gidiş söz konusu değildir. En verimsiz nitelikteki topraklardan en verimli toprağa doğru gidişin olanaklı olduğu görülmektedir. En verimsiz toprak çeşitli tahsis mekanizmaları veya plan kararlarıyla en verimli toprak haline kolayca dönüşebilmektedir.

O halde, farklılık rantının birinci biçimi toprağı işleme tekelinden kaynaklanmaktadır. Bu tekel, farklılık rantının oluşmasının nedenidir; kaynağı değildir. Çünkü bu rantın kaynağı ödenmemiş emektir. Verimli toprakları işleten kapitalistler verimsiz toprakları işleten kapitalistlere göre daha fazla artı değer elde ederler. Burada ortaya çıkan ve toplumsal üretim fiyatının üzerinde kalan bu ek farklılaşmış gelir, farklılık rantına dönüşür.¹²⁴ Farklılık rantının bu biçiminin konum rantı ve verimlilik rantı olarak ikiye ayrıldığı, ilkinin tarımın yaygınlaştırılması, ikincisinin tarımın yoğunlaştırılması ile ilgili olduğu ve genel olarak yaygınlaştırmanın yoğunlaştırmadan önce geldiği ayrıca belirtilmelidir.¹²⁵ Çünkü farklılık rantının bu yönü imar ve planlama kararlarıyla kentsel alanların gittikçe genişlemesinden dolayı kentsel rant kuramı için önem taşımaktadır. Verimlilik rantı arttıkça ve sermaye buna bağlı olarak yaygınlaştıkça toplam rant artar. Öte yandan rantı az olan toprak genişledikçe, bu genişleme rantı yüksek olan toprak miktarından daha fazla olmakta ve ortalama rant oranını azaltmaktadır. Tersî olursa, ortalama rant artar.¹²⁶ Kentsel topraklarda da rantı yüksek olan alanlar yaratıldıkça, ortalama rant

¹²³ *ak*, s. 581-582.

¹²⁴ Günter Hoell, *agk*, s. 31.

¹²⁵ *ak*, s. 34.

¹²⁶ Karl Marx, *Kapital Üçüncü Cilt*, s. 588.

daha yüksek olacaktır. Bu nedenle kentteki her alanın metalaştırılmasına ve verimli hale getirilmesine dönük politikaların yaygınlaştığını görmekteyiz.

2. Toprakta Sermaye Yatırımı

Farklılık rantının ikinci biçiminde ise -birincinin aksine- farklı üretkenlikteki sermayelerin art arda aynı toprak parçasına ya da yan yana farklı toprak parçalarına yatırılması söz konusudur. Böylece, yarattığı sonuçlar da farklı olmaktadır. Aslında Marx, bu durumun artı karın oluşum yasası açısından önemli olmadığını, ancak artı karın toprak rantına dönüştürülmesi açısından önemli olduğunu vurgular.¹²⁷

Farklılık rantının birinci biçiminde, farklı verimlilikteki çeşitli topraklara toplumsal sermayenin yatırılmasının söz konusu olduğunu belirtmiştik. Bu nedenle, farklılık rantının birinci biçimi ikincisinin temelidir ve özünde onunla özdeştir. Farklılık rantının ikinci biçiminde ise, aynı toprağa, farklı parçalar halinde arka arkaya sermaye yatırımı gerçekleştirilmektedir. Yani, toprak sermaye yatırımdan dolayı farklılık gösterir.¹²⁸ Böylece topraktaki farklılık sermaye yatırımdan kaynaklanmaktadır. Farklılık rantının ikinci biçiminde sermaye açısından daha fazla kar getireceği düşüncesiyle verimli topraklar tercih edilmektedir.

Farklılık rantının azalan bir kar oranı ile artacağını belirten Marx, farklılık rantının ikinci biçimini birer varsayım niteliğindeki üç durumda inceler. İlki üretim fiyatının sabit olduğu, ikincisi üretim fiyatının düştüğü ve sonuncusu üretim fiyatının yükseldiği durumdur. Böylece, rant her üç durumda üretim fiyatı dolayısıyla ele alınmaktadır. İlk durumda rant yalnızca toprakta artan bir sermaye yatırımının sonucunda ve bu artışla orantılı biçimde yükselir. Ek sermaye yatırımları, rant getiren topraklardan herhangi birinin üzerinde artı kar getirmekte ama bu artı kar sermayedeki artış miktarına göre azalan bir kara yol açmaktadır.¹²⁹ Çünkü Marx'a

¹²⁷ *ak*, s. 594-595.

¹²⁸ *ak*, s. 597.

¹²⁹ Marx bunu şöyle ifade eder: “Bütün topraklar üzerinde rant, yatırılan ek sermaye ile orantılı olmasa da mutlak olarak artar. Artı kar oranı, gerek ek sermaye, gerekse toprağa yatırılan toplam sermaye göz önünde tutulursa azalır; ama artı karın mutlak büyüklüğü artar.” Karl Marx, *Kapital Üçüncü Cilt*, s. 606-607.

göre “kapitalist üretim tarzı ne kadar gelişirse, aynı toprak alanı üzerinde sermayenin yoğunlaşması da o kadar gelişir ve bu yüzden de akr¹³⁰ başına hesaplanan rant da o kadar artar. Rantın büyüklüğündeki farklılık burada çeşitli toprakların verimliliğindeki farklılığın bir sonucu ya da kullanılan emeğin miktarındaki farklılığın bir sonucu olarak açıklanamaz, yalnızca sermayenin yatırıldığı farklı biçimlerin bir sonucu olarak açıklanabilir.”¹³¹ Bu durumda farklılık rantı, üretim fiyatlarının düştüğü durumlarda ek sermaye azalsa bile, her zaman yükselen rantın nedeni olur.¹³²

O halde Marx’a göre farklılık rantı, artı karın ranta biçimsel olarak dönüşümüdür ve toprak mülkiyeti yalnızca bu durumda toprak sahibinin, çiftçinin artı karına el koymasını mümkün kılar.¹³³ Aynı toprak parçası üzerinde ek sermaye yatırımlarının yapılması toprağın rantını artırır. Daha düşük üretkenlikte rant getirmeyen ama üretim fiyatını ayarlayan toprağa değil de daha yüksek üretkenlikte aynı toprağa yatırılan ve birbirlerini izleyen sermaye birimlerinin farklı üretkenliği temeli üzerinde ortaya çıkar. Bu rant toplumsal ve bireysel üretim fiyatı arasındaki farka dayanır.¹³⁴ Farklılık rantının bu biçimi insanlarca değiştirilen toprak verimliliğine dayandığı ve aynı toprak üzerinde birbirini izleyen sermaye yatırımlarının farklı verimliliğine bağlı olduğu için tarımın yoğunlaştırılması kavramıyla açıklanmaktadır.¹³⁵ Bu kavram kentsel topraklardaki yoğunlaşmayı ifade etmek için de kullanılabilir. Bir kez kent toprağı haline geldikten sonra aynı toprak üzerinde kullanım biçimini değiştirmeye dönük kararlar alınması ve ek sermaye yatırımlarıyla

¹³⁰ 0.404 hektar.

¹³¹ Marx, üretim fiyatlarının ve toprak tipindeki farklılıkların özdeş olduğu ve aynı miktarda sermayenin yatırıldığı –ama bir ülkede daha çok sınırlı bir toprak alanı üzerinde artarda harcamalar biçiminde olduğu halde, ötekinde daha çok, daha büyük bir alana düzenli harcamalar biçiminde yatırıldığı- iki ülke verildiğinde, toplam rantın her iki ülke için aynı olsa bile, akr başına rant ve dolayısıyla toprağın fiyatının birinci ülkede daha yüksek, ikincisinde daha düşük olacağını belirtir. Karl Marx, *Kapital Üçüncü Cilt*, s. 610.

¹³² *ak*, s. 625.

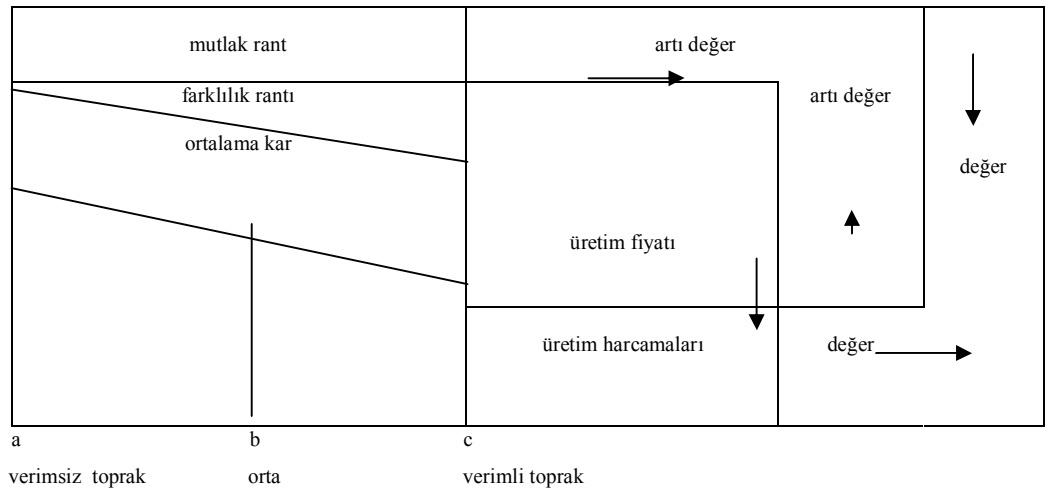
¹³³ Ancak buna karşın, aynı topraktaki art arda sermaye yatırımı ya da aynı toprağa yatırılan sermayedeki artış (farklılık rantının ikinci biçimi), sermayenin üretkenlik oranı azaldığı ve düzenleyici fiyatı aynı kaldığı anda sınırına daha hızlı ulaşır. Üretim fiyatındaki artış yalnızca farklılık rantındaki artışın nedeni olmanın dışında genel üretim fiyatındaki hızlı artışın da nedeni olur. Böylece farklılık rantının her iki biçimi birbirlerini de sınırlarlar. Bu yolla bazen aynı toprağa art arda sermaye yatırımı, bazen de ek toprağa yan yana bir sermaye yatırımı yapılır. Bkz. Karl Marx, *Kapital Üçüncü Cilt*, s. 648.

¹³⁴ Toplumsal üretim fiyatı görece en verimsiz topraktaki üretim fiyatınca belirlenir. Bireysel üretim fiyatı ek sermaye yatırımının maliyet fiyatına bağlıdır. Bkz. Günter Hoell, *agk*, s. 34-37.

¹³⁵ *ak*, s. 34.

toprağın rantının artırılması söz konusu olmaktadır. Farklılık rantının birinci biçimi sadece verimli ve konumu iyi olan topraklarda ortaya çıkar. En verimli toprakta bu rant ortaya çıkmaz. Ancak farklılık rantının ikinci biçiminde en verimsiz toprakta bile rant ortaya çıkar.¹³⁶ Bu nedenle kentsel toprakların en verimsiz olanı da piyasa açısından karlı bulunmaktadır. Aşağıdaki tabloda, değer, artı değer ve rant kuramları arasındaki ilişki gösterilmektedir. Tabloda görüldüğü üzere en verimsiz toprakta bile mutlak rant söz konusudur ve her koşulda artı değer elde edilmesi olanaklıdır. Farklılık rantı ise en verimsiz toprak esas alınarak belirlenmekte ve verimli topraklar kullanıma açıldıkça farklılık rantı artmaktadır. Öte yandan farklılık rantının ortalama kar üzerinde olumsuz bir etkisi bulunmakla birlikte, verimli topraklara doğru gidildikçe üretim harcamalarının azalmasından dolayı aslında ortalama kar oranında bir azalma olmamaktadır.

Tablo-2: Mutlak Rant ve Farklılık Rantı



Kaynak: P. Nikitin, *Ekonomi Politik* (çev. Hamdi Konur), Sol Yayınları, Ankara, 1978, s. 155.

Öte yandan farklılık rantının kentsel rant kuramlarına uyarlanması konusunda oldukça önemli tartışmalar süregelmıştır. Bu kavramın neo-klasik ekonomi anlayışında von Thünen-William Alonso modeli ile açıklandığı bilinmektedir.¹³⁷ Von

¹³⁶ ak, s. 39.

¹³⁷ Bu modelde genel olarak, ortasında merkezi iş bölgesi bulunan dairesel bir kentin öngörüldüğü, burada her yönde aynı ulaşım kolaylığı bulunduğu ve kentsel arsa sunumunda bir sınır olmadığı kabul

Thünen, marjinal fayda kuramını hem üretimin bölgesel yerleşmesini hem de bölüşümü açıklamak için kullanmıştır. Thünen şöyle bir sorudan yola çıkmıştır: “Dünyanın geri kalan kısmından çetin arazi şartlarıyla ayrılmış bir devletin tüketim merkezi etrafında toprak kullanışı nasıl belirlenecekti? Thünen bu soruya dayalı olarak geliştirdiği yerleşme modelinde üretimin tüketim merkezlerinden uzaklığına bağlı marjinal maliyeti üzerinde durmuştur.¹³⁸ Bu nedenle, von Thünen’in kuramında rantın, tarımsal toprağın pazar kentine olan uzaklığından kaynaklanan farklı ulaşım maliyetlerine göre oluştuğu kabul edilir. Pazar kentine yakın olan tarımsal toprak sahipleri bundan dolayı konum rantına sahip olmaktadır.¹³⁹ Alonso’nun kuramı ise önerilen rant fonksiyonuna dayanmakta ve bu kuram yoluyla bir firmanın kent içinde yer seçimi kararları ve bunun firmaya olan etkisi incelenmek istenmektedir. Buna göre belirleyici olan firmanın merkeze olan uzaklığına göre ödemeye razı olduğu rant miktarıdır. Bu kurama dayanılarak ortak merkezli bölgeler kuramı geliştirilmiştir.¹⁴⁰

Neo-Ricardocu W. Alonso, Marx’ın rant konusundaki görüşlerine başvurmadan geliştirmiş olduğu kuramında, rant konusundaki yaklaşımları da sınıflandırmıştır. Ona göre, kentsel rant kuramı von Thünen ile başlamaktadır. Diğer kuramcılar ise, kentsel ulaşımı temel alan Richard. M. Hurd (1903), marjinal maliyet yaklaşımını kullanan Alfred Marshall (1920), ulaşım maliyetlerinin etkisine yönelen Robert M. Haig (1926), ekolojistler ya da Chicago Okulunun temsilcileri olan Robert E. Park Ernst W. Burgess (1925), Amos H. Hawley (1950) ve daha sonra bu konuda çalışma yapan Ralph Turvey (1957), Paul F. Wendt (1958), Lowdon Wingo’dur (1960). Alonso, yerleşmeye ayrılmış kentsel toprağın değeri ve kullanımı arasındaki ilişkiyi Amerika kentleri üzerinde yapmış olduğu çalışmalarla analiz etmektedir. Ona göre, yerleşime açılmış olan toprakların seçilmesinin birinci nedeni bu tür toprakların baskın olması, ikinci nedeni kentsel rant kuramlarında bu tür yerlerin ihmal edilmiş olmasıdır. Alonso, sonuçta kentsel topraklar ile tarımsal toprakları aynı kuramsal yaklaşımla bütünsel bir biçimde ele almaya çalışmakta ve tarımsal topraklardaki rant

edilmektedir. Burada kentte yaşayanların ödediği rant ile ulaşım masraflarının toplamı eşit olur. Kentte, toprak sahibinin aldığı farklılık rantı toprak sahibinin hiçbir katkısı olmadan kentin büyümesine ve gelişmesine paralel olarak kendiliğinden oluşmaktadır. İlhan Tekeli, “Kentsel Topraklarda ...”, s. 48-58.

¹³⁸ Gülten Kazgan, *agk*, s. 133.

¹³⁹ Hasan Ertürk, *Kent Ekonomisi*, 2. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa, 1997, s. 173-174.

¹⁴⁰ *ak*, s. 174-175.

olgusu için Ricardo'dan yararlanmaktadır.¹⁴¹ Dolayısıyla Alonso kentsel toprak konusunda von Thünen'in, tarımsal topraklar konusunda Ricardo'nun görüşlerini birleştirerek, ancak özel mülkiyet olgusunu göz ardı ederek, yerleşmeye dayalı yeni bir rant kuramı inşa etmeye çalışmaktadır.

Harvey, klasik politik iktisatçıların rantın iktisadi büyümeyle olan ilişkisini gördükleri halde neo-klasiklerin bunu göremediğini yazarak bu tür kuramları eleştirir.¹⁴² Harvey'e göre farklılık rantını analiz eden yaklaşımlar ya kullanım değeri ya da değişim değerinden yola çıkmışlardır. Kullanım değerini temel alan yaklaşımlarda, nüfus yoğunluğu, toprağın merkezden uzaklığı ve yaşam destek sistemlerinin etkisi ön plandadır. Öte yandan neo-klasik mikro iktisattan türetilen ve değişim değerini esas alan yaklaşımların da bireylerden azami yararı çıkaracak türden analizler yaptığını belirtir. Bunlar da konut sorunu üzerinde durmuş olan Alonso, Mills, Beckmann ve Muth'un çalışmalarıdır.¹⁴³ Özellikle Alonso, Mills ve Muth'da rant kavramı önemli bir yer tutar. Bunlar rantı üretimin kıt bir etkenin getirisi olarak görmekte, toprağı emek ve sermayeden pek farklı olmayan neo-klasik görüşü temel alarak açıklamaktadırlar.¹⁴⁴ Alonso rant ve konum kuramlarının ikiz olduğunu ve aralarındaki bağların anlaşılmasız olduğunu; Mills de kentsel toprak rantının toprağın marjinal üretkenliği tarafından ve tarımdaki gibi toprağın üretkenliğinin onun belirleyici özellikleri ve ilgili piyasalara ulaşım maliyetlerince belirlendiğini yazar. Harvey, bu kuramları konum kuramı olarak nitelendirir.¹⁴⁵ Bir diğer neo-klasik kuram da bir toprak parçasının yerleşim yeri olarak getirdiği rant ile tarımsal olarak getirdiği rant arasındaki farka dayanan ve yerleşim yeri rantı olarak adlandırılan kuramdır.¹⁴⁶ Muth'un marjinal ulaşım maliyeti ve marjinal konut maliyetine göre geliştirdiği modelde ise, merkezden uzaklaştıkça ulaşım maliyetlerinin artmasına karşın konut edinim maliyetinin azaldığı varsayılır. Mekan

¹⁴¹ William Alonso, *Location and Land Use-Towards a General Theory of Land Rent*, 3. Baskı, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1968, s. 1-15; John Ratcliffe, *Land Policy*, Hutchinson, London, 1976, s. 2, 14-15.

¹⁴² David Harvey, *Sosyal Adalet ve Şehir*, s. 171.

¹⁴³ *ak*, s. 149-150.

¹⁴⁴ *ak*, s. 163.

¹⁴⁵ William Alonso, "A Reformulation of Classical Location Theory and its Relation to Rent Theory", *Papers of the Regional Science Association*, 19, 23-44, 1967, s. 39; E. S. Mills, "The Value of Urban Land", H. Perloff (der.), *The Quality of Urban Environment*, Washington, 1969, s. 223 (akt. David Harvey, *Sosyal Adalet ve Şehir*, s. 163-164).

¹⁴⁶ Hasan Ertürk, *agk*, s. 177-178.

dengesi adıyla anılan bu model yardımıyla yüksek gelir düzeyine sahip olanların ulaşım maliyetlerine katlanarak kent dışı alanlara yerleştiği varsayılır.¹⁴⁷

Harvey, von Thünen türü modellerin tamamen farklılık rantı kavramına dayandığını ve bu modellerin analizlerini göreceli mekanda kurduklarını belirtir. Bu modellerde mutlak ve tekelleri rant önemsiz görülmekte ve bireysel toprak parselleri üzerinde bireysel tekelleri denetim öngörülmesine karşın, Ricardo'nun yaptığı gibi özel mülkiyetten kaynaklanan mutlak rantın etkisi ihmal edilmektedir. Harvey, bunların ampirik olarak anlamlı görüldüğü için tercih edildiğini, ama bu modelleri genel bir toprak kullanımı kuramı açısından kullanmanın tehlikeli olduğunu altını çizerek. Bu modellerin ampirik gücü kent merkezinden uzaklığın ulaşım ve iletişim maliyetine neden olması gibi bir varsayıma dayanır ki Harvey, “toprak değerlerinin kent merkezinde tepe noktasına erişmesinin farklılık rantı ve marjinal üretkenlikle ilgisi olması gerekmeyen güçlerin bir sonucudur” diyerek bu varsayıma itiraz eder. Örneğin tekelleri rantların ve mutlak rantların da merkez ya da yakınında yerleştiğini söyler. Sonuçta, Harvey, farklılık rantının ancak göreceli bir mekan tasarlanarak kavramsallaştırılabileceğini yazdıktan sonra Marx'ın bu konudaki görüşünü şöyle ifade eder: Farklılık rantı, “özel mülkiyet kurumu bağlamında kapitalist üretim tarzının işlemesi yoluyla yaratılır.”¹⁴⁸

III. Rantın Ekonomi Politikası

Önceki bölümde belirtildiği gibi tek başına bir anlam ifade etmemekle birlikte rantın kaynağı topraktır. Çünkü rantın oluşumu için emek gücü gereklidir ve özel mülkiyet tekellerinden dolayı toprak sahibi oluşan ranta el koymaktadır. Rantın ekonomi-politik açıdan önemi iki konuda ortaya çıkmaktadır. İlki, rant ve bölüşüm süreci arasındaki ilişki, ya da bölüşüm ilişkilerinde rantın etkisidir. Bu anlamda bölüşüm ilişkileri artı değerlerin üç unsuru olan emek, sermaye ve toprak gibi çeşitli üretim etmenleri arasında nasıl bölüşüldüğünün ifadesidir.¹⁴⁹ Rantın ekonomi politikasında, ele alınması gereken diğer konu ise toprağın fiyatının belirlenmesindeki etkisidir. Toprağın

¹⁴⁷ *ak*, s. 182-185.

¹⁴⁸ David Harvey, *Sosyal Adalet ve Şehir*, s. 167, 174-175.

¹⁴⁹ Karl Marx, *Kapital Üçüncü Cilt*, s. 769.

fiyatının belirlenmesinde hem toprağın rantı hem de geçerli faiz oranları dikkate alınmaktadır. Bu yönüyle rant ve mali sermaye arasındaki ilişki ön plana çıkmaktadır.

A. Rant ve Bölüşüm İlişkileri

Marx, *Kapital Üçüncü Cilt*'te rant konusunu bitirdikten sonra bölüşüm ilişkileri ve üretim ilişkilerini inceler. Marx'a göre, bölüşüm ilişkileri üretim ilişkilerinin öteki yüzlerini oluştururlar ve aynı tarihselliği paylaşırlar. Bölüşüm ilişkilerinde yıllık ürünün ücret, kar ve rant arasında nasıl bölüşüldüğü ise Marx'a göre temel bir hatadır. O halde, önce ürünlerin bir kısmının sermayeye dönüşmesi gerekir ki, öteki kısımları ücret, kar ve rant biçimine dönüşebilsin. Kapitalist üretim biçiminde ürünler meta olarak üretilirler. Ürünlerin meta olması, egemen ve karakteristik bir nitelik taşıdığı için kapitalist üretim biçimi diğer üretim biçimlerinden ayrılır. Örneğin, burada emekçi bir meta satıcısı olarak görünür. Ürünün meta ve metanın da sermayenin ürünü olması niteliği dolaşım ilişkilerini belirler. Bölüşüm ilişkileri üretim koşullarının belirli toplumsal nitelikte olmalarını ve üretimi yürütenlerin arasında belirli toplumsal ilişkileri öngörür. Bundan dolayı özgül bölüşüm ilişkileri, özgül üretim ilişkileridir.¹⁵⁰

Üretim ilişkisi ve bölüşüm ilişkisi Marksist bakışla bu şekilde kısaca açıklandıktan sonra kentsel rantların nasıl bölüşüldüğü anlatılabilir. Öncelikle, kentsel rantın bölüşümünde belirleyici faktörün, üretim biçimi ve ilişkilerinin olduğunu söylemek gerekmektedir. İkinci nokta da, kentsel rantın bölüşümünün kentsel rantın oluşumu aşamasında gerçekleştiğidir. Yani, daha rant oluşurken bölüşüm süreci başlamaktadır. Konuya ilişkin çalışmalarda, bölüşüm sürecinde, sosyal adalet ilkelerinin gözetilmesi ve bunun aracının da adil bir vergilendirme sistemi olması gerektiği belirtilmekle birlikte sürecin bu yönüne değinilmemektedir. Mutlak rantın nedeninin toprak üzerindeki özel mülkiyet tekelden kaynaklandığını belirtmiştik. Öyleyse özel mülkiyet tekelinin kaldırılmasıyla bu rantın varlığı ortadan kalkar.

¹⁵⁰ ak, s. 773.

Ancak toprağı işleme tekelinden kaynaklanan rant biçimi olarak ifade edilen farklılık rantı her koşulda varlığını sürdürür. Bundan dolayı, yapılan çalışmalarda, mutlak rantın değil farklılık rantının vergilendirilmesi ve bunun ilkeleri tartışılmaktadır. Örneğin, Smith, arazi rantı ve olağan toprak rantının vergilendirilmesini istemiştir. Çünkü bu rantlar, Smith'e göre "... birçok durumda sahibinin hiçbir özen ya da dikkat göstermeksizin keyfini çıkardığı vergi kaynaklarıdır. Devlet harcamalarını karşılamak için onun bu gelirinden bir miktarın alınması herhangi bir sanayi türünü köstekleyici olmamaktadır. ... Bu çerçevede, arazi rantları ve toprağın alelade rantı, belki de onlara uygulanacak özel bir vergiyi en iyi kaldıracabilecek gelir kaynaklarıdır."¹⁵¹ Aynı yaklaşımı Ricardo da benimsemiştir ve kitabının adı *Vergilendirmenin İlkeleri*'dir. Ancak Smith ve Ricardo'nun ve daha sonraki klasik iktisatçıların bu yaklaşımları toprak sahibinin ranta el koyması ve bunu üretken yatırıma dönüştürecek olan kapitalist sanayiciden almış olmasıydı.

Ancak konu kentsel rant olunca durum farklılaşmaktadır. Bir kez kentsel rantın mali sermaye ile içiçe geçmiş olması bu durumu zorlaştıran en önemli nedendir. Kapitalist rantta, toprak sahibi ile kiracı arasında sözleşme ilişkisi ve bu iki sınıf dışında tarım topraklarında, emek güçlerini satabilme özgürlüğü olan tarım işçileri bulunmaktadır.¹⁵² Kentsel topraklar söz konusu olduğunda sınıflar arasındaki ilişkiler değişmekte ve başka ilişkiler bu sürece katılmaktadır. Bu ilişkiler içinde, müteahhit-yapı sermayesi, toprak sahibi, konut-işyeri talebinde bulunan her toplumsal kesimden tüketiciler bulunmakta ve bu durumda, genel sermayeden toprak sermayesine aktarılan artı-değer değil, genel sermayenin değişik gruplarının da katıldığı bir yeniden bölüşüm ilişkisi ortaya çıkmaktadır.¹⁵³ Bu yeni ilişki biçimi ikincil bölüşüm ilişkileri olarak nitelendirilmektedir. Korkut Boratav'a göre, ikincil bölüşüm ilişkilerinde, tarım dışı rantiyeler, burjuvazi olarak adlandırılan sosyal gruplar içinde yer almaktadır. Sanayi sermayesi, mali sermaye ve ticari sermaye sınıfları ile aynı düzlemde yer alan tarım dışı rantiyeler, gayrimenkul fiyatları ve kiralari, mevduat, döviz, altın ve sermaye üzerindeki nominal ve reel getiri hadleri ile rant türü gelirler üzerindeki vergiler gibi mekanizmalar ve kategoriler aracılığıyla varlıklarını

¹⁵¹ Akt. Karl Marx, *Artı Değer Teorileri İkinci Kitap*, s. 118-120.

¹⁵² Günter Hoell, *agk*, s. 27.

¹⁵³ Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler...*, s. 242.

sürdürmektedirler.¹⁵⁴ Boratav'ın 1980'li yılların Türkiye'si için geliştirmiş olduğu bu şema, ikincil bölüşüm ilişkilerinin içerideki yansıması olarak nitelendirilebilir.

Kuşkusuz bu yaklaşımın dış dünyayla ilişkisi önemlidir. Kapitalizmin 1980'li yıllardan sonraki biçimine küresel kapitalizm dönemi dense de aslında sistemin temel çelişkileri üzerinden yola çıkarak, dünyanın diğer ülkeleri üzerindeki egemenliğine emperyalizm denmesinin tarihi 19. yüzyılın sonlarına dek uzanmaktadır. Lenin'e göre, emperyalizm kapitalizmin tekeli aşamasıdır ve kısaca, gelişmiş ülkelere az gelişmiş ülkelere mali sermaye ve tekeller aracılığıyla yatırılan sermayedir.¹⁵⁵ Lenin'in emperyalizm analizinde mali sermayenin, tekellerin ve uluslararası birliklerin varlığı, küreselleşme kavramı ile getirilen farklılığın ne olduğu sorusunu akla getirmektedir. Kısa süreli bir bocalama döneminden sonra Marksist kuramcılar küreselleşme kavramının yerine "yeni emperyalizm" kavramını kullanmaya başlamışlardır. Yeni emperyalizm kavramını kullanan Marksistlerden biri olan D. Harvey, yeni emperyalizmin eskisiyle aynı olduğunu, aradaki tek farkın değişik bir yer ve zamanda ortaya çıkmış olmasından kaynaklandığını belirtmektedir. Harvey'e göre, devlet ve mali sermaye arasındaki ittifak ve el koyarak birikim diye nitelediği özelleştirme, yeni emperyalizmin en önemli iki özelliğidir.¹⁵⁶ Öte yandan M. Özuğurlu, emperyalizmin mali oligarşi aracılığıyla gerçekleştirmiş olduğu ilişki biçimini bir paylaşım ya da sömürgecilik siyasetinin unsuru olarak ele almakta, buradan yola çıkarak küreselleşme sürecini emperyalizmin yalın sömürgecilik dönemi olarak adlandırmaktadır.¹⁵⁷ Bu yaklaşımların ortak yönü biçimi değişse de az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelere, kapitalizmin mali sermaye ve onun tekelleri aracılığıyla kurmuş olduğu artığa el koyma mekanizmalarının değişmemiş

¹⁵⁴ Korkut Boratav, *1980'li Yıllarda Türkiye'de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm İlişkileri*, 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 2005, s. 31.

¹⁵⁵ Lenin emperyalizmin beş temel özelliğini şöyle sıralamaktadır: (1) Üretimde ve sermayede görülen yoğunlaşmanın ekonomik yaşamda kesin rol oynayan tekeller yaratması, (2), banka sermayesinin sınai sermaye ile kaynaşması ve bu mali sermaye üzerinde bir mali oligarşi yaratılması (3), sermaye ihracının özel bir önem kazanması, (4), dünyayı aralarında bölüşen uluslararası tekeli kapitalist birilikler kurulması, (5), en büyük kapitalist güçlerce dünyanın toprak bakımından bölüşülmesinin tamamlanmış olması. V.I. Lenin, *Emperyalizm-Kapitalizmin En Yüksek Aşaması* (çev. Cemal Süreyya), 10. Baskı, Sol Yayınları, Ankara, 1998.

¹⁵⁶ David Harvey, *Yeni Emperyalizm* (çev. Hür Güldü), Everest Yayınları, İstanbul, 2003.

¹⁵⁷ Özuğurlu, 19. yüzyılın son çeyreğinden 20. yüzyılın ortalarına kadar olan dönemi doğrudan sömürgecilik, 1920-1970 aralığını da dolaylı sömürgecilik dönemi olarak nitelendirmektedir. Bkz. Metin Özuğurlu, *Anadolu'da Küresel Fabrikanın Doğuşu*, Halkevleri Yayını, İstanbul, 2005, s. 86-95.

olduğudur. Bölüşüm ilişkilerinde bu kez mali sermaye ve onun tekelleri asıl aktörler olmakta ve artık onlar ve onlarla işbirliği halindeki kesimler arasında paylaşılmaktadır. Bu nedenle Boratav'ın, şemasına işbirliği mekanizmasının hangi yollar ve hangi örgütler (ulusal ve uluslararası örgütler) aracılığıyla kurulduğunun eklenmesi kentsel rantın oluşum ve bölüşüm sürecinin analizini kolaylaştıracaktır. Bu girişime, çalışmanın ileriki bölümlerinde yer verilecektir.

B. Rant, Faiz ve Toprağın Fiyatı

Rantın ekonomi politiğiyle ilgili olan bir diğer konu rant, faiz ve toprağın fiyatı arasındaki ilişkilerdir. Toprak bir kez mali sermayenin ilgi alanına girdikten sonra en temel gereksinmelerin karşılanması için değil, sermaye birikiminin bir aracı haline getirilerek kullanılmaktadır. Bu ilişki piyasa koşullarında belirlenen ve bankacılık sisteminin asıl unsuru olan faiz aracılığıyla kurulmaktadır.

Dolayısıyla, toprağın fiyatı, rant ve faiz arasındaki ilişki kapitalist toprak rantının bir görünüşü olarak, kentsel rant olgusu bakımından önemlidir. Çünkü kapitalizmde toprak, mülkiyet konusu olarak belirli fiyatlar üzerinden işlem gören bir metadır. Marx, toprağın fiyatının sermayeye çevrilmiş ranttan başka bir şey olmadığını yazar ve toprağın satılmasının onun rant getiren toprak olarak satılması anlamına geldiğini söyler.¹⁵⁸ Toprağın satın alınması da onun rantını sağlama hakkını satın almak demektir ve bu yüzden toprak fiyatı rant temeli üzerinde ortaya çıkar; sermayeleştirilmiş toprak rantı olur. Yani toprak fiyatı, toprağın değil rantın satış fiyatı olur. Bu, gerçekte toprağın değil onun getirdiği toprak rantının geçerli faiz oranı üzerinden hesaplanan satış fiyatıdır. Marx, belli bir toprak rantı durumunda, toprağın fiyatının faiz oranı ile düzenlendiğini, eğer oran düşükse toprağın fiyatının yüksek veya tersi olduğunu belirtir. O halde, Marx'a göre, normal olarak yüksek bir

¹⁵⁸ Ekilmemiş toprağın fiyatı ekilmiş toprağın fiyatı esas alınarak belirlenir. En kötü toprak dışındaki bütün toprakların rant getirdiği kabulü -ki bu farklılık rantının ikinci biçimidir ve bu rant sermaye miktarı ve buna denk gelen ekim yoğunluğuna göre belirlenir- ekilmemiş toprağın nominal fiyatının oluşmasına yol açar ve bu topraklar meta haline gelir. Bu ise toprak spekülasyonunun nedeni olarak Marx tarafından not edilir. Yani ABD'de olduğu gibi toprak spekülasyonu sermaye ve emeğin ekilmemiş topraktaki yansımaya dayandırılır. Bkz. Karl Marx, *Kapital Üçüncü Cilt*, s. 590.

toprak fiyatı ve düşük bir faiz oranı el ele gidecektir.¹⁵⁹ Marx, toprağın fiyatının rant artmadan da yükselebileceğini belirtir. Bu durumda rantın pahalı satılmasına neden olan faiz oranındaki salt bir düşme veya toprağa yatırılan sermayenin faizinin yükselmesi sonucunda toprağın fiyatı yükselmektedir.¹⁶⁰

Rantın bazı durumlarda faizle çakışması da söz konusudur. Aslında, yatırılan sermayenin toprağı eskisinden daha üretken hale getirmiş olması rant getirir. Dolayısıyla, sermaye yatırımının sağladığı bu rantta, Marx, faiz de demektedir. Ancak bu durum, toprağın bu üstünlüğe, doğal olarak sahip olduğu yanılması ve bu yanılma da başka toprakların da bu etkiye zorunlu olarak açılması gibi bir sonuca yol açar. Marx, bu ikisi arasındaki ilişkinin farklılık rantı olduğunu ve bu rantın daha sonra faize dönüşebileceğini söyler.¹⁶¹ Harvey de rantın sermaye faiziyle karıştığını ve kapitalizmin gelişmesinde önem kazandığını belirtir. Rant ile sermayenin faiz oranı arasındaki karışıklıktan kaynaklanan sorunun bir transfer ödemesi biçiminde çözülebileceğini belirtir.¹⁶² Harvey, rantın bir kez kurumsallaştıktan sonra çeşitli biçimlerde ortaya çıkabileceğini söyler ve şöyle devam eder:

Örneğin, toprağa yatırım yapan biri rantı sermaye faiziyle eş görür ve gerçekten öyleymiş gibi davranır. Bu da toprağın kendisinin, bedeli ödenmesi ve maliyeti üretim maliyetlerine eklenmesi gereken bir üretim etkeni olduğu yanılmasını doğurur. Aslında bu maliyet, özel mülkiyet tarafından, mutlak ya da tekeli rant olarak tahsil edilen vergidir. Ama bir tarafta arsa rantı, diğer tarafta da sermaye yatırımının getirisi olarak faizi saran bazı karışıklıklar vardır. Marx, burada ayrımın kurallarının konması gerektiğini kabul eder, ama görelilik olarak kalıcı olan ya da toprağın niteliğine katılabilecek (buna kalıcı yapıları da dahil eder) sermaye yatırımının faiz değil rant olması açısından çözümlenmesi gerektiğini öne sürer.¹⁶³

Ancak, kapitalist bir toplumda toprağın fiyatının toprak rantının faiz oranına bölünüp yüz ile çarpılması sonucunda bulunabileceğini ve bu nedenle rant yükseldiği zaman toprak fiyatının faiz oranıyla ters orantılı olarak geliştiğini söyleyebiliriz. O halde

¹⁵⁹ Karl Marx, *Kapital Üçüncü Cilt*, s. 711.

¹⁶⁰ *ak*, s. 682.

¹⁶¹ *ak*, s. 656

¹⁶² David Harvey, *Sosyal Adalet ve Şehir*, s. 176. Bu konudaki bir başka güçlüğü İlhan Tekeli de dile getirmektedir. Tekeli, tekeli rant ve farklılık rantları oranı ile faiz oranı arasında eşitlik kurulmasının güç, kimi zaman bunların değerinin geçerli faiz oranının altında olabileceğini belirtir. Rant oranlarının faiz oranlarına eşitlenebileceği hatta rant oranının faiz oranını geçebileceği rant türünü de mutlak rant olarak görür. Tekeli, bu süreçte kentsel toprağın kentsel arsaya dönüşmesi, ya da bu kategori içinde yar alan toprak spekülasyonunun çoğu zaman faiz oranlarını aştığını belirtir. Bkz. İlhan Tekeli, "Kentsel Topraklarda ...", s. 48-58

¹⁶³ David Harvey, *Sosyal Adalet ve Şehir*, s. 168.

faiz arttığında rant düşer, rant arttığında faiz düşer ve toprak fiyatı yükselir. Bu gerçeklik özellikle toprak spekülâtörleri tarafından bilinmektedir ve ucuz fiyata toprak elde edip inşaat için gereksinme duyulduğunda satışa çıkarılan bu yöntemle çok yüksek oranlarda kazanç elde edildiği görülür.¹⁶⁴

Ayrıca mali sermaye kentsel toprakla ilişkisini faiz ile kurmaktadır. Şöyle ki, sanayi sermayesi gibi üretken bir sermaye olan inşaat sermayesinin toprak üzerinde yaptığı yapının maliyeti hesaplanarak bulunan fiyat gerçek fiyatı yansıtmamaktadır. Yapının üzerine kurulmuş olduğu arsanın fiyatı, çevresinde bulunan diğer arsaların fiyatı ile bunlardan elde edilen kira gelirinin toplamından oluşmaktadır. Ancak sermaye yatırımı sonucunda yapılan yapının fiyatı, buraya yatırılan sermayenin karı ile değil sermayenin bankalararası geçerli faiz oranıyla belirlenmektedir. Yani toprağın fiyatı bina inşaat maliyetleri yada işçinin ödenmemiş emeğiyle değil, mali sermayenin piyasadaki hareketiyle belirlenmektedir.¹⁶⁵ Örneğin konut fiyatlarının faiz oranlarına göre değişmesi, konut piyasasından kaynaklanan küresel ölçekli krizler bu ilişkiyle açıklanabilir. Yüksek toprak fiyatları bir yandan üretici güçlerin gelişmesini engellerken, diğer yandan da konut yapımını olumsuz yönde etkileyerek emekçilerin barınma hakkının ellerinden alınmasına yol açar. Mali sermaye de özel toprak mülkiyeti üzerindeki tekelle birleşerek ranta el koyabilmektedir.¹⁶⁶ Bu hem tarım toprakları, hem de kent toprakları için geçerlidir.

Toprağın fiyatının belirlenmesi, serbest piyasada birçok aktörün ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Taşınmaz mal pazarında, emlakçılar, müteahhitler, bankalar, sigorta şirketleri, kamu kurumlarının ilgili birimleri, değerlendirme yapan kuruluşlar ve şirketler gibi çok aktörlü bir yapı ile karşılaşilmektedir. Örneğin emlakçıların etkisi üzerinden giderek, toprağın fiyatının nasıl belirlendiğini Harvey şu satırlarla belirtir:

¹⁶⁴ Günter Hoell, *agk*, s. 56-58.

¹⁶⁵ Nevzat Bedreli, “Rant Teorisi ve Tekelcilik: Rant Teorisi Üzerine Bir Deneme”, www.yayed.org.tr, 17 Ocak 2007.

¹⁶⁶ Günter Hoell, *agk*, s. 60. Suat Aksoy, toprak rantına el koyan büyük toprak sahipleri ile uluslararası sermaye arasındaki çıkar birliğinin (tarımın modernizasyonu için gerekli olan makinelerin alım vb.) bir toprak reformu yapılmasının önündeki en önemli engellerden biri olduğunu belirtir. Bkz. Suat Aksoy, *agk*, s. 18.

“Emlakçılık uygulamasında toprak ve yapılar sıklıkla o andaki kullanımına göre değil, en yüksek ve en iyi kullanımlarına göre değerlendirilir. Buradan, her parselin değerinin, bütün diğer parsellerin o andaki değerlerini içerdiği şeklindeki önemli vurgu ortaya çıkar. Bunun gerek toprak değerinin belirlenmesi, gerekse de toprağa yatırım fırsatlarının hesaplanması açısından sonuçları, toprak iktisadı literatüründe etraflı olarak araştırılmıştır.”¹⁶⁷

Bu nedenle birçok tahsis kararının yakın zamanda olacak artışların gölgesinde verildiği belirtilir.¹⁶⁸ Hoell’e göre, kent toprağının kıtlığı kentsel toprak rantının oluşumunun en önemli nedenidir. Rant, bu toprakların özel mülk sahibi tarafından ele geçirilmesi sonucunda doğar. Merkezi konumda bulunan veya elverişli yerlerde bulunan toprakların bu kişiler tarafından ele geçirilmesi ile büyük kentlerde ve sanayi merkezlerinde inşaat alanları için kira bedelleri ve toprak fiyatları olağanüstü ölçüde yükselir. Bu yüksek kira nedeniyle inşaat sahibi toprak rantını kiracıların sırtına yükler ve arsa fiyatları yükselir. Öte yandan kentsel toprak rantı, konum rantı olduğu için diğer rant türlerinden ayrılır. Burada verimlilik rantına rastlanmaz. Niteliği de birçok durumda tekel fiyatına bağlı olduğu için tekel rantı niteliği taşır.¹⁶⁹ Ancak şimdilik, bu değerlendirme esas alınmak kaydıyla kentsel toprak rantındaki ilişkilerin, kiracılık ilişkilerini aştığını belirtmekle yetinelim. Çünkü “kira bedeli kiralamanın asıl ögesini meydana getiren toprak rantından daha büyük bir mali tutarı kapsar”.¹⁷⁰

Harvey, kent merkezindeki toprağın yüksek rant değerinin toprağın marjinal üretimindeki farklılıkları olarak yorumlanmasını doğru bulmaz.¹⁷¹ Bu konumlardaki mutlak ve tekeli rantların üretim maliyetine girdiğini, farklılık rantının ise

¹⁶⁷ David Harvey, *Sosyal Adalet ve Şehir*, s. 172

¹⁶⁸ M. Gaffney, “Land Rent, Taxation and Public Policy”, *Papers of the Regional Science Association* 23, 1969, s. 148.

¹⁶⁹ Günter Hoell, *agk*, s. 49.

¹⁷⁰ Günter Hoell, kiralamanın kapitalist toprak rantının başlıca görünüş biçimi olmasına rağmen, kira bedelinin toprak rantıyla hiçbir şekilde özdeş olmadığını belirtir. Kira bedelinin, kiralamanın asıl ögesini meydana getiren toprak rantından daha büyük bir tutarı kapsadığını, farklılık rantı ve mutlak rantın yanı sıra kira bedeline ve toprağa yatırılan sabit sermayenin ve toprak sahibine ait yapılar için aşınma payları ve faizin de girdiğini söyler. Bunun için Marx’ın şu ifadesine başvurur: “Pratikte, kiracı tarafından toprak sahibine toprağı işleme izni için kira parası biçiminde ödenen her şey toprak rantı gibi gözükür.” Bkz. Günter Hoell, *agk*, s. 49-50.

¹⁷¹ Ertürk, kentlerde bazı toprak parçalarının, merkezi bölgede bulunmak, yüksek gelirli kesimin yerleşim yeri olmak gibi belirli konumlarda bulunduğunu bu nedenle diğerlerinden çok daha fazla değere sahip tekeli kent rantının, öte yandan kentlerde artan talep karşısında çeşitli nedenlerle kent toprağının arttırılamaması nedeniyle mutlak kent rantının ortaya çıktığından söz eder.” Hasan Ertürk, *agk*, s. 158-159.

girmediğini belirtir. Bu durumda kullanımı toprağın değeri belirlemektedir. Eğer farklılık rantının egemen olduğu kabul edilirse bu durumda kullanım toprağın değerini belirler.¹⁷² Harvey, özellikle günümüzün büyük kentlerinde mutlak ve tekelci rantların üretim maliyetlerine girdiğini ve bu maliyetlerin kullanımı belirlediği sürecin daha önemli olduğunun altını çizer. Bu nedenle rantı en yüksek olan alanların üretkenliği ölçülemeyen ticari faaliyetlerin¹⁷³ kullanımında olduğunu söyler. Ancak toplumdaki en az üretken faaliyetlerin, konum açısından en yüksek marjinal üretkenliğe sahip olma paradoksunu da hatırlatır. Bu paradoksu da toprağın marjinal üretkenliği ile değil mutlak ve tekelci rantların uygulanmasına neden olan süreçleri işaret ederek çözer.¹⁷⁴

Ülkemizde de toprağın fiyatı, faiz ve rant arasındaki ilişkiler benzer nitelikler taşımaktadır. Piyasa koşullarında özel mülkiyette olan toprakların el değiştirmesi sürecinde toprağın kent içindeki konumu, toprağa yatırılmış olan sermaye miktarı, imar durumu ve döviz-faiz oranları toprağın değerini belirlemektedir. Öte yandan devlet mülkiyetinde olan toprakların özel mülkiyete geçmesi konusunda piyasa koşullarından bağımsız yöntemler kullanılmaktadır. Çeşitli yasalarda yer alan, vergi karşılığı, rayiç bedel, kamulaştırma karşılığı, birim karşılık, gerçek karşılık, değer paha, hali hazır kullanım karşılığı, kredi karşılığı, sigorta karşılığı, emsal satış değeri, yasal karşılık¹⁷⁵, harca değer esas üzerinden satış, otlatma süresi gibi kavramlar ile ihale, yap-işlet devret, irtifak hakkı, özelleştirme, imtiyaz vb. yöntemlerle kentsel toprakların değeri belirlenmektedir. Kentsel toprağın fiyatını belirleyen diğer bir yöntem de o toprak üzerinde planlama ile gerçekleştirilen kullanım biçimi ve işlev değişikliği, kat yüksekliğinin artırılması ve yolların düzenlenmesidir. İmar planları aracılığıyla bir yerin imar planı sınırları içine alınması, büyük ölçekli kamu ve özel sektör yatırımlarına yakınlık gibi etmenler de kentsel toprağın fiyatını belirlemektedir. Sonraki bölümde yukarıda anlatılan kuramsal tartışmalardan yola çıkılarak Türkiye’de kentsel rantın oluşumu ve bölüşümü süreci ele alınmaktadır.

¹⁷² Öte yandan, emek ürünü olmayan toprakların da piyasa ilişkileri çerçevesinde alınıp, satıldığını belirtmek gerekir. Bkz. Erol Köktürk, “Kentsel Toprakların ...”, s. 119-139.

¹⁷³ Hükümet binaları, bankalar, sigorta şirketleri, borsa aracılığı, turizm acenteleri ve çeşitli eğlence faaliyetleri.

¹⁷⁴ David Harvey, *Sosyal Adalet ve Şehir*, s. 173.

¹⁷⁵ Erol Köktürk, “Kentsel Toprakların...”, s. 119-139.

İKİNCİ BÖLÜM: TÜRKİYE’DE KENTSEL RANT

Yukarıda bir bütün olarak ortaya konan rant kuramı ve kentsel rant kuramının oluşumu ve bölüşümü sürecine ilişkin tartışmalarda öne çıkan özellik, diğer bütün etkenlerin yanı sıra devlet mülkiyetinde ya da devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan topraklarda özel mülkiyet yaratılmasıdır. Marksist kuramcılar topraktaki özel mülkiyet olgusunun siyasal ve toplumsal alandaki etkisi üzerinde durmuşlarken, liberal iktisatçılar Ricardo’nun görüşlerinden yola çıkarak yerleşme açısından kentsel rant kuramına odaklanmışlardır. Türkiye’deki kentsel rant oluşumu ve bölüşümü süreci ise bunlardan farklı olarak devlet mülkiyetinde olan toprakların özel mülkiyete konu olması biçimindedir. Bu süreç ortaya konmadan özel mülk sahiplerinin kentsel toprak rantı üzerindeki etkisi ele alınamamaktadır. Rant konusu, Türkiye’de, bu bağlamından ayrı biçimde ele alındığında konunun en temel nitelikleri görülmemiş olacaktır. Ancak hem Türkiye gibi ülkelerde hem de eski sosyalist ülkelerde toprağın önemli bir kısmının devlete ait olması kapitalist dönüşüm sürecinde dikkatleri yeniden bu alanlara yöneltmiştir. Özelleştirme sürecinin önemli bir hedefi olan devlet mülkiyetindeki topraklar yapılacak olan reformların da en vazgeçilmez unsurları olmuştur. Hatta neo-liberal reformların gerçekleştirilmesine deyim yerindeyse devletin mülkiyetinde bulunan topraklardan başlanmıştır.¹⁷⁶

Konu, devlet mülkiyetinde ya da devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan toprakların özel mülkiyete geçişi olunca devlet, devlet mülkü, devlet mülkünde özel mülkiyet oluşturma yöntemleri, bu süreçte devletin topraklarına el koyan piyasa aktörlerinin birlikte ele alınması gerekmektedir.

¹⁷⁶ Örneğin, özelleştirme, Doğu Avrupa ülkelerinde uygulanmak istenen arsa ve konut politikalarının asıl unsuru olarak belirlenmiştir. Bkz. Peter Marcuse, “Privatization and its Discontents: Property Rights in Land and Housing in the Transition in Eastern Europe”, Gregory Andrusz, Michael Harloe, ve Ivan Szelenyi (ed.), *Cities Under Socialism: Urban and Regional Change in Post-Socialist Societies*, Blackwell, Oxford, Cambridge, Massachusetts, 1996, s. 119-20.

I. Kentsel Rantın Oluşumu ve Bölüşümü Sürecinde Devlet

Kentsel rantın oluşumu ve bölüşümü sürecinde rol oynayan en temel aktör, yasama, yürütme ve yargı erklerini çeşitli organlar eliyle kullanan devlettir. Ayrıca kimi toplumsal ve mesleki işlevlerin sürdürülmesi amacıyla kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları da devlet örgütlenmesi içinde yer almaktadırlar. Kentsel rantın oluşumu ve bölüşümü sürecinde her bir erkin ne tür bir işlev yüklendiği anlatılmadan önce, kısaca farklı kuramsal yaklaşımlar açısından “devlet”in nasıl algılandığına değinmek gerekmektedir.

Devletin geçmişi yazının icadına kadar uzanmaktaysa da rant, daha doğrusu kentsel rant kapitalist devlet içinde ve onun dolayımıyla oluştuğu ve bu ilkeler doğrultusunda bölüşüldüğü için ele alınacak olan modern kapitalist devlettir. Ancak Cem Eroğul, bütün sınıflı toplumlarda devletin ortak özelliklere sahip olmasından yola çıkılarak “feodal, kapitalist ya da sosyalist devletin değil” genel olarak devletin ve soyut olarak devletin doğasının anlaşılabilceğini öneren çalışmasında, bu varsayımını devletin işlevleri bakımından açıklamaktadır. Devletin asıl işlevini siyaset olarak nitelendiren Eroğul’a göre, siyasetin üç işlevi bulunmaktadır. Birinci işlev, “tüm toplumlarda üretim araçlarının ve üreticilerin korunması ve gelişimi için gerekli koşulları sağlamak...” olan “toplumun ortak çıkarına hizmet işlevi”dir. Kapitalizmde ise siyasetin birinci işlevi, “üretim güçlerine ilişkin geleneksel biçimler”in korunmasının yanısıra “savunma, asayişin korunması, resmi para sağlanması, ulaşımın örgütlenmesi, yasal kuralların hazırlanması gibi geleneksel hizmetleri”n devralınıp geliştirilmesi ve “... serbest bir pazarın yaratılması, ölçü standartlarının saptanması, eğitim, sosyal güvenlik, bilimsel araştırma vs. gibi yeni hizmetler”in eklenmesidir. İkinci işlev, toplumsal çatışma temeline oturan, üretim ilişkilerinin korunması ve geliştirilmesine yönelik olan “egemen sınıfın çıkarına hizmet işlevi”dir. Bu ilişkinin sürdürülmesi ise “üst sınıflar ile egemen sınıfların farklı katmanları arasındaki ilişkilerin düzenlenmesin”e bağlıdır. Devletin sıralanan bu iki işlevi yerine getirmesi, toplumun üstünde yer almasını zorunlu kıldığından üçüncü işlev, “devletin kendi çıkarına hizmet işlevi”dir. Bu durumda devletin

bağımsız bir güç olarak ortaya çıkmasını sağlayan etmenler din, ideoloji, kamusal güç ve vergidir.¹⁷⁷

Özetle, soyutlama düzeyi yüksek bir devlet yaklaşımı geliştiren Eroğul, devletin geleceğini, bu üç işlev arasında kurulan dengeye bağlamaktadır. Modern kapitalist devlette bu üç işlev arasındaki denge farklı dönemlerde farklı biçimlerde kurulmaktadır. Soyutluk düzeyi bir düzey aşağıya çekildiğinde, modern kapitalist toplumda bu işlevler, kural koyma (yasama), kuralları uygulama (yürütme) ve uyuşmazlıkları çözme (yargı) gibi geleneksel işlevler biçiminde ortaya çıkar.¹⁷⁸ O halde modern kapitalist devlet bu işlevler çerçevesinde ele alınarak analiz edilebilir.¹⁷⁹ Devletin bu işlevleriyle birlikte bir bütün olarak ele alınması “idare ile sınırlı tutulmuş olan kamu yönetimi disiplinin terk edilmesi” anlamına da gelmektedir.¹⁸⁰ Bu genel yaklaşımlar doğrultusunda devleti incelemeye başlamadan önce iktisadi ve siyasi gelişmelerin etkisiyle genel olarak Türkiye’de devletin nasıl bir dönüşüm geçirdiğine de kısaca değinmek gerekmektedir.

Osmanlının batı kapitalizmine eklenmeye başladığı 19. yüzyılın ortalarından itibaren iktisadi ve siyasi alanın düzenlenmesine bağlı olarak devlet örgütlenmesi de düzenlenmiştir. Bu dönemde başlayan reform süreci başta İmparatorluğa ait

¹⁷⁷ Cem Eroğul, *Devlet Nedir?*, 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 1999. s. 44-125.

¹⁷⁸ Cem Eroğul, kural koyma (yasama), kuralları uygulama (yürütme) ve uyuşmazlıkları çözme (yargı) gibi geleneksel işlevler ile kendi önerdiği işlevler arasındaki temel farkın soyutluk derecelerinden kaynaklandığını belirtmektedir. Cem Eroğul, *agk*, s. 142.

¹⁷⁹ Modern kapitalist devleti çeşitli yaklaşımlarla ele alan verimli bir çalışma alanı bulunmaktadır: Sözkonusu çalışmalardan bazıları şunlardır: Christopher Pierson, *Modern Devlet* (çev. Dilek Hattatoğlu), Çivi yazıları, İstanbul, 2000; Franz Oppenheimer, *Devlet* (çev. Alaeddin Şenel, Yavuz Sabuncu), Engin Yayıncılık, İstanbul, 1997; Linda Weiss, John M. Hobson, *Devletler ve Ekonomik Kalkınma* (çev. Kıvanç Dünder), Dost Kitabevi, Ankara, 1999; Ralph Milliband, *Kapitalist Devlet*, (çev. Osman Akınhay), Belge Yayınları, İstanbul, (tarihsiz); Louis Althusser, *İdeoloji ve Devletin İdeolojik Aygıtları* (çev. Yusuf Alp, Mahmut Özışık), 5. Baskı, İletişim, Ankara, 2002; Cemal Bali Akal (der.), *Devlet Kuramı*, Dost Kitabevi, Ankara, 2000; Haldun Gülalp, *Kapitalizm Sınıflar ve Devlet*, Belge Yayınları, İstanbul, 1993; Kemal Saybaşı, *Siyaset Biliminde Temel Yaklaşımlar*, Doruk Yayınları, Ankara, 1999; Ahmet Yılmaz, *Kapitalist Devleti Anlamak*, Aykırı Yayıncılık, İstanbul, 2002.

¹⁸⁰ Birgül Ayman Güler, kamu yönetimi disiplinin inceleme nesnesi olarak devlet olgusunu göstermektedir. Güler’e göre, yeni sömürgecilik çağının yaşandığı bu dönemde kamu yönetimi disiplinin idare ya da bürokrasi kavramlarıyla sınırlandırılmış bir alan üzerine kurulması, devletin iktisadi ve mali kuruluşlarının, yerel yönetimler gibi organik parçalarının, sivil-askeri bürokrasi ilişkisinin ve siyaset-bürokrasi ilişkilerinin inceleme alanı dışına çıkarılmasına yol açmaktadır. Birgül Ayman Güler, “Nesnesini Arayan Disiplin: Kamu Yönetimi”, *Türkiye’de Kamu Yönetimi* (der. Burhan Aykaç, Şenol Durgun, Hüseyin Yayman), Yargı Yayınevi, Ankara, 2003, s. 527-544.

toprakların yeniden düzenlenmesi olmak üzere, iktisat, siyaset ve yönetim alanlarını bütünüyle etkilemiştir. Bu yarı sömürgeleşme sürecinin ardından kurulan Cumhuriyet ile birlikte yeni bir döneme girilmiştir. Cumhuriyetten günümüze kadar olan değişim sürecini anlamlandırmak üzere girilen döneltme çabalarında ortak özellik kendi içinde alt dönemlere ayrılma da 1923–1945 dönemi, 1945–1980 dönemi ve 1980 sonrası dönem olarak ayrılmaktadır.¹⁸¹ Bütün çalışmalarda 1980 sonrasında küresel kapitalizme eklemlenmenin başladığı ve mali sermayenin dönüşüm sürecinde en önemli aktör olduğu genel kabul görmektedir.¹⁸² Bu süreçte devlet ile piyasa ilişkisinde kurucu ilke yönetim ilkesi olmuştur. Karar verme sürecinde bürokrasi, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının bulunduğu bu modelde devlet, piyasa mekanizmasının işleyişini sağlamak üzere düzenleyici bir işlev yüklenmektedir. Piyasa aktörlerinin karar verme sürecindeki bu etkisi gerek yerel gerekse küresel şirketler ve onların çıkarlarını korumak üzere örgütlenmiş olan uluslararası örgütler ve sivil toplum kuruluşları aracılığıyla sürdürülmektedir. Bu nedenle iktisadi alanda sağlanan bağımlılık ilişkisi devlet örgütlenmesindeki değişim istekleriyle örtüşmektedir. 2000’li yılların başından bu yana devlet örgütlenmesinde reform adı altında yapılan düzenlemeler bu çabaların önemli sonuçlarından biridir. *Kamu Yönetimi Temel Kanunuyla* gündeme gelen ve adalet, savunma iç ve dış güvenlik dışında merkezi yönetime ait olan bütün yetkilerin yerel yönetimlere oradan da piyasaya aktarılma istenmesi, yerel yönetim yasalarında yapılan değişikliklerle yerel hizmetlerin piyasaya devredilmesi, bölge düzeyinde kurulan kalkınma ajanslarıyla bölgesel rekabetin ve küresel piyasaların egemenliğinin sağlanması, üst kurulların oluşturularak önemli hizmet alanlarında küresel şirketlerin karar verme sürecinde belirleyici olmasına olanak sağlanması ve kamu finansman sisteminin değiştirilerek kamusal önceliklerin terk edilmesi ve piyasa önceliklerinin egemen

¹⁸¹ Korkut Boratav’ın iktisadi açıdan yapmış olduğu dönemleme şöyledir: 1923-1929: Açık Ekonomi Koşullarında Yeniden İnşa, 1930-1939: Korumacı-Devletçi Sanayileşme, 1940-1945: Bir Kesinti-İkinci Dünya Savaşı, 1946-1953: Dünya Ekonomisiyle Farklı Bir Eklemlenme Denemesi, 1954-1961: Tıkanma ve Yeniden Uyum, 1962-1976 İç Dönük Dış Bağımlı Gelişme, 1977-1979: Sermayenin Karşı Saldırısı, 1980-1988: Sermayenin Karşı Saldırısı, 1989-2002: Uluslararası Finans Kapitalin Egemenliğine Sancılı Geçiş. Bkz. Korkut Boratav, *Türkiye İktisat Tarihi*, 9 Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 2005.

¹⁸² Birgül Ayman Güler’in ekonomi politik sınıflandırma temeline göre yaptığı dönemleme şöyledir: 1920-1945: Kemalist [Bağımsız] Devlet, 1945-1980: Kalkınmacı Devlet, 1980 Sonrası: Bağımlı Tekelci Devlet. Bkz. Birgül Ayman Güler, *Türk Kamu Yönetimi 2007-2008 Ders Notu- III*, AÜSBF, Ankara, 2008.

kılınması gibi birçok düzenleme devlet örgütlenmesinde küresel kapitalizme eklemlenmek üzere yapılan reformların yalnızca birkaçıdır.

A. Merkezi Yönetim

Türkiye’de, genel yetkili olan merkezi yönetim, merkez teşkilatı ve taşra teşkilatı biçiminde örgütlenmiştir. Merkez teşkilatında bulunan bakanlıklar ve bakanlıklara bağlı ve ilgili kuruluşlar rantın oluşumu ve bölüşümü sürecinde rol alırlar. Çevre ve Orman Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı gibi bakanlıklar ile Toplu Konut İdaresi, Milli Emlak Genel Müdürlüğü, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı gibi bağlı ve ilgili kuruluşlar yatırım ve planlama kararlarıyla bu süreci yönlendirmektedirler.

Çalışmanın üçüncü bölümünde incelenen alanlar ve seçilen örnek-olaylarda merkezi yönetimin çeşitli biçimlerde etkili olduğu anlaşılmaktadır. Çevre ve Orman Bakanlığı, ormanların yönetiminden sorumlu bir bakanlık olarak aynı zamanda orman rejimi içinde bulunan ulusal parkları belirleme ve bu alanlar için hazırlanan planların hazırlanması ve yürürlüğe konması yetkisine sahiptir. Daha önce iki farklı bakanlık olarak örgütlenmiş iken 2003 yılında birleştirilerek Çevre ve Orman Bakanlığına dönüştürülmüştür.¹⁸³ DSİ Genel Müdürlüğü, Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü, Orman Genel Müdürlüğü ve Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı bakanlığa bağlı olan kuruluşlardır. Ormanlarla ilgili planları yapmak, ormanları korumak ve ıslah etmek, orman sınırlandırılması ve kadastrasını yapmak, vasıf tayini ile devlet ormanlarına ilişkin kamu yararına irtifak hakkı tesisi ve iznine ait işleri yürütmek bakanlığın ormanlarla ilgili en temel görevleridir.

Ancak Çevre ve Orman Bakanlığı’nın bu konuda yeterince özen göstermemiş olduğu gerçeği bir yana orman alanlarının Milli Emlak Genel Müdürlüğü aracılığıyla Kültür ve Turizm Bakanlığına tahsis edilerek yatırımcıların kullanımına ayrıldığı

¹⁸³ 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun (RG: 8 Mayıs 2003, 25102).

görülmektedir. Kültür ve Turizm Bakanlığı da Kültür Bakanlığı ve Turizm Bakanlığının 2003 yılında birleştirilmesi ile kurulmuştur.¹⁸⁴ Bir yandan kültürel varlıkları korumak diğer yandan bütün doğal varlıkları turizmin geliştirilmesini sağlamak üzere kullanıma ayırmak gibi çelişkili görevleri bulunan Bakanlığın kültürden çok turizm etkinlikleri ile uğraştığı anlaşılmaktadır. Gerek *Turizmi Teşvik Kanunu* gerekse diğer yasalarla Bakanlığa verilen yetkiler sonucunda başta kıyılar ve ormanlar olmak üzere devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan topraklar ile devletin mülkiyetinde bulunan topraklar turizm yatırımlarına tahsis edilmektedir. Turizm bölgeleri olarak ilan edilen yerlerde turizm amaçlı uygulama imar planı nazım imar planlarını hazırlama ve onaylama yetkisi Kültür ve Turizm Bakanlığı'na, bırakılmıştır. Öte yandan Koruma Kurullarının, devlet malı niteliğinde olan taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarını belirlemek ve bunlar üzerinde yapılacak olan inşaat ve tesisat konusunda karar verme ve bu alanlar için koruma amaçlı imar planı hazırlama yetkisi bulunmaktadır.¹⁸⁵ Koruma amaçlı imar planlarını onaylama yetkisi ise Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'ndadır.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, kentsel rantın oluşumu ve bölüşümü sürecinde önemli bir rol almaktadır. Türkiye'nin genel olarak imar ve planlama düzenini yönlendiren Bakanlığın tarihi 1848 yılına kadar uzanmaktadır. Cumhuriyet döneminde madencilik, demiryolları, sulama ve içme suyu gibi ülkenin imarına ve altyapısına ilişkin en temel konularda etkinlik göstermiş olan Bakanlık, 1958–1983 yılları arasında İmar ve İskan Bakanlığı adıyla, 1983 yılından bu yana Bayındırlık ve İskan Bakanlığı olarak çalışmalarını sürdürmektedir. Ülkenin toprak politikası ve kentsel altyapı hizmetlerinin karşılanması bakımından Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü ve İller Bankası Genel Müdürlüğü gibi bağlı ve ilgili kuruluşları bulunmaktadır. 3194 sayılı *İmar Kanunu* ile Bakanlığın 1985 yılına kadar kent planlaması konusundaki yetkileri yerel yönetimlere bırakılmıştır. 3194 sayılı yasaya göre, kimi durumlarda Bakanlığın imar planı hazırlama ve onaylama konusundaki yetkileri devam etmektedir. Örneğin, kamu yapıları, doğal afetler, toplu konut uygulamaları, *Gecekondular Kanununun* uygulanması için yapılacak olan planlar,

¹⁸⁴ 4848 sayılı Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun (RG: 29 Nisan 2003, 25093)

¹⁸⁵ 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu (RG: 23 Temmuz 1983, 18113).

birden çok belediyeyi içine alan imar planları, içinden ya da çevresinden demiryolu ve karayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya demiryolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının hazırlanması ve onaylanması konusunda yetkilidir. Bakanlığın bağlı kuruluşu olan Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü (TKGM), taşınmaz mallarla ilgili akitler ve her türlü tescil işlemini yapmak, tapu sicillerinin düzenlenmesi ile ilgili temel ilkeleri belirlemek, tesis kadastro yaparak, taşınmazların hukuki ve teknik durumlarını belirlemek ve bunları güncel tutmakla görevli sayılmıştır. Bu anlamda TKGM, ülkenin toprak politikasını yönlendirmek üzere toprakların kime ait olduğunu belirlemek gibi çok önemli bir işlevi bulunmaktadır.

Yine çeşitli isimler altında etkinliklerini günümüze kadar sürdüren Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın da ülke toprakları üzerinde önemli yetkileri bulunmaktadır. Özellikle tarım topraklarının ve mer'alarının korunması ile ilgili genel ilkeleri belirleyen Bakanlığın taşra örgütü aracılığıyla kurmuş olduğu tahsis kurullarıyla mer'aların ve verimli tarım topraklarının niteliklerinin değiştirilerek özel mülkiyete geçmesi konusunda etkili olduğu söylenebilir.

Kuşkusuz devlet mülkiyetinde olan toprakların özel mülkiyete konu olmasına aracılık eden en önemli kuruluşlardan biri Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğüdür. Hazinesin özel mülkiyetinde ve devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan toprakların yönetiminden sorumlu olan Genel Müdürlük, hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazların satışı, kiralanması, trampası ve üzerinde sınırlı aynî hak tesisi, devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve bu yerler için gerekli görülen hallerde kullanma izni verilmesi işlemlerini yapmak, kamu hizmeti için gerekli görülenleri tahsis etmek, kamu konutlarının yönetimini sağlamak, kamu mallarına ilişkin genel politikaları belirlemek gibi çok önemli görevleri yerine getirmektedir. 1994 yılından bu yana hazineye ait olan toprakların satılarak ekonomiye kazandırılması amacıyla Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından çok önemli oranlarda kamu toprağı satılmıştır.

Devlete ait olan topraklar üzerinde doğrudan etkili olan bir diğerkuruluş da Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'dır (TOKİ). 1984 yılında Toplu Konut

Fonunu yönetmek üzere kurulan Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı'nın yapısında yapılan değişiklik sonucunda, 1990 yılından bu yana TOKİ adıyla etkinlik göstermektedir. Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nün kaldırılmasıyla onun görevlerini devralan, Emlak Bankası Genel Müdürlüğü'nden kalan taşınmazlara sahip olan TOKİ, günümüzde kentsel dönüşüm ve kaynak geliştirme projeleri ile özellikle kentsel topraklar konusunda daha çok yetkiyle donatılmıştır. Öte yandan, Emlak Konut Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı (Emlak Konut) A.Ş., Emlak Pazarlama, İnşaat, Proje Yönetimi ve Ticaret A.Ş., GEDAŞ Gayrimenkul Değerleme A.Ş., TOBAŞ (Toplu Konut-Büyükşehir Belediyesi İnşaat Emlak ve Proje A.Ş.), Vakıf Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş. ve Vakıf İnşaat Restorasyon ve Ticaret A.Ş. gibi ortaklıkları aracılığıyla üst gelir gurubuna yönelik büyük ölçekli konut projeleri yapmaktadır. TOKİ'nin ayrıca, imar planı yapma yetkisi bulunmaktadır.

Devlete ait topraklar konusunda yine Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) hem planlama hem de büyük ölçekli yatırımları yönlendirme ve yer seçimi kararlarını etkileme işlevi bulunmaktadır. DPT, Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD), Denizaşırı Ekonomik İşbirliği Fonu (OECD), Avrupa Yatırım Bankası (EIB), Avrupa Konseyi Sosyal Kalkınma Fonu (CESDF), Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (IBRD), Uluslararası Finans Kuruluşu (IFC), Çokuluslu Yatırım Garanti Kuruluşu (MIGA), Alman Kredi Kuruluşu (KfW), İslam Kalkınma Bankası (IDB) gibi uluslararası yatırım ve kredi kuruluşları ile işbirliği halindedir. Öte yandan DPT'nin sekreteryaya hizmetlerini yürüttüğü Yüksek Planlama Kurulu'nun (YPK), ülkenin yurt içi ve yurt dışı ekonomik hayatıyla ilgili konularda yüksek düzeyde kararlar almak, yatırım ve ihracatın teşvikine ilişkin esasları tespit etmek ve kamu iktisadi teşebbüsleri ile ilgili her türlü kararları almak gibi görevleri topraklardan ve doğal varlıklardan yararlanma biçimlerinin belirlenmesi açısından önem taşımaktadır. Nitekim YPK'nın, Galataport Projesi'ni onaylamamış olması bu anlamda önemli bir karardır.

Son olarak, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı da özelleştirilen Kamu İktisadi Kuruluş'larına (KİT) ait olan toprakların satılması ve bu alanlarda yapılacak olan her türlü planları yapma yetkisine sahiptir. 2003 yılında kurulan Özelleştirme Yüksek

Kurulu (ÖYK), özelleştirilecek kuruluşların belirlenmesi, hangi yöntemle özelleştirme yapılacağı, ihale komisyonlarınca verilen kararların onaylanması gibi önemli yetkilere sahiptir.

Yukarıda kısaca anlatıldığı üzere merkezi yönetim, gerek planlama yetkisi gerekse yatırım kararları biçimindeki araçları kullanarak kendi mülkiyetinde bulunan toprakların niteliğinin değiştirilmesi, satılması, kullanım hakkı verilmesi gibi yollarla özel mülkiyete konu olmasına yol açmaktadır. Konuya ilişkin daha ayrıntılı değerlendirmeler uygulamadan örneklerin yer aldığı çalışmanın üçüncü bölümünde yer almaktadır. İzleyen satırlarda yerel yönetimlerin de işlevleri anlatılarak bir bütün olarak devletin bu konuda izlemiş olduğu politika anlatılmaya çalışılacaktır.

B. Yerel Yönetimler

Devlet ve yerel yönetimler arasındaki ilişki yerel yönetimlerin “devlet aygıtının ve bu aygıt etrafında oluşan ilişkilerin bir parçası” olmalarından kaynaklanmaktadır.¹⁸⁶ Toplumsal gelişmenin ürünü olarak ortaya çıkan bu anlamda devletin yerel düzeydeki işlevlerinin yerine getirilmesini sağlamakla görevli olan yerel yönetimler, ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte asıl olarak “devletin özellikleri ve özgünlükleri”¹⁸⁷ ile birlikte ele alınmalıdır.

Keleş’e göre, yerel yönetimlerin varlık nedenleri siyasal, yönetsel ve toplumsal nitelikler taşır.¹⁸⁸ Merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin bu işlevleri yerine getirmesinde Türkiye için benimsenen ilke merkezi yönetimin genel yetkili, yerel yönetimlerin de mahalli nitelikteki müşterek ihtiyaçların karşılanması biçiminde olmuştur. Türkiye’de yerel yönetimler, il özel idareleri, büyükşehir belediyeleri ve belediyeler ile köyler mahalli müşterek ihtiyaçları yerine getirmekle görevli yerel yönetim kuruluşlarıdır.

¹⁸⁶ H. Tarık Şengül, *Kentsel Çelişki ve Siyaset*, Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, 2001, s. 95.

¹⁸⁷ *ak*, s. 95.

¹⁸⁸ Ruşen Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, s. 23–24.

Kentsel rantların oluşumu ve bölüşümü sürecinde yerel yönetimlerin, özellikle de belediyelerin çok temel rolü bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin tarihsel süreç içerisinde nasıl bir evrim geçirdiği, kentsel rantın oluşumu ve bölüşümü açısından yüklendikleri rolün belirlenmesini anlamlı kılmaktadır.

1. Yerel Yönetimlerin Kuruluşu

1854 yılında, Kırım Savaşı'nın hemen ertesinde İstanbul'da kurulmuş olan İstanbul Şehrameneti ile birlikte başlayan süreç, 1858 yılında Galata-Beyoğlu semtlerini içeren Altıncı Daire-i Belediye'nin kurulmasıyla devam etmiştir. 1869 yılında çıkarılan Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi uyarınca İstanbul'daki çeşitli semtlerin yönetiminden sorumlu 14 belediye dairesinin kurulması öngörülmüş ve 1877 yılındaki *Dersaadet Belediye Kanunu* ile bu sayı 20'ye çıkarılmıştır. 1912 yılında çıkarılmış olan ve İstanbul'daki belediye dairelerini kaldırıp onların yerine 9 belediye şubesinin kurulmasını sağlayan *Dersaadet Belediyesi Hakkında Geçici Kanun* 1930 yılında 1580 sayılı *Belediye Kanunu* çıkarılıncaya dek uygulanmıştır.¹⁸⁹ Belediyelerin, İstanbul'da ve daha çok yabancıların yaşamış olduğu semtlerde kurulmuş olması, belediyeler ile gelişen ticaret kapitalizmi arasındaki ilişkinin anlaşılması bakımından önemlidir. 1864 *Vilayet Nizamnamesi*¹⁹⁰ ile limanların bulunduğu Selanik, Beyrut, İzmir kentlerinde belediye kurulması bu ilişkinin diğer boyutunu göstermektedir.¹⁹¹ İzmir-Aydın Demiryolu imtiyazının verilmesi aşamasında İngiliz tüccarların İzmir'de belediye kurma ile ilgili girişimlerinin olumlu sonuç vermesi, 1871 yılında Kıbrıs'ta belediye kurulması¹⁹² kapitalistleşme sürecinde dış dinamiklerin etkisinden kaynaklanmaktadır. Zaten Tanzimat ile başlayan batılılaşma süreci, Osmanlıya biçilen hammadde kaynağı ülke rolü, imzalanan anlaşmalar, madencilik ve demiryolu imtiyazları, yasal düzenlemeler,

¹⁸⁹ ak, s. 130-134.

¹⁹⁰ Birgül Ayman Güler, 1864 ve 1871 Vilayet Nizamnamelerini yerel yönetimlerin kuruluş belgeleri olarak ilan etmenin, Osmanlı'da o tarihe dek yerel yönetimlerin var olmadığı biçimindeki yaklaşımların benimsendiği anlamına geldiğini; bu süreçten önce, Osmanlı'da yerel güçlerin meclisler aracılığıyla örgütlenmiş ve rant paylaşımı sürecinde önemli aktörler olduğunu, Tanzimat'ın bu tür yerel temsili kurumları olduğu gibi koruyarak onların toplumsal-siyasal muhalefetin odak noktaları olarak biçimlenmesini engellediğini belirtmektedir. Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler*, s. 66-83.

¹⁹¹ Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler*, s. 65-66; Ergun Türkcan (der.), *Türkiye'de Belediyeciliğin Evrimi, I. Kitap*, Türk İdareciler Derneği, Ankara, 1978, s. 19.

¹⁹² İlber Ortaylı, *Türk İdare Tarihi*, TODAİE Yayını, Ankara, 1979, s. 296.

ticaret güvenliğinin sağlanması ve para rantının tüccarlar arasında bölüşümü bu dönemin karakteristik özellikleridir. Bu koşullarla birlikte kurulmuş olan belediye meclislerinde yer alan kişiler de çoğunlukla yabancı tüccarlardan oluşmaktaydı.

Cumhuriyetin ilanından hemen sonra 1924 yılında çıkarılmış olan *423 sayılı Belediye Vergi ve Resimleri Kanunu* ile belediye gelirlerinin oranları düzenlenmiş, *442 sayılı Köy Kanununda* nüfusu 2000'i aşan yerleşim birimlerinin kurulması öngörülmüştür. Ancak 1930 yılına dek çıkarılmış olan yasal düzenlemelerde “yerel yönetimlerin yapı ve coğrafyalarına müdahale edilmemiş ve il sınırları da genel olarak korunmuş”tur. Yine de vakıf ve lonca benzeri kurumların ellerinde bulunan kimi yetkilerin belediyelere verilmesi toplumsal zemine müdahale olarak nitelendirilebilir.¹⁹³ 1930 tarihli *1580 sayılı Belediye Kanunu* ile birlikte Cumhuriyet ideolojisine uygun bir belediye sisteminin kuruluş adımları atılmış, buna uygun olarak da belediyeleri mali açıdan besleyecek Belediyeler Bankası kurulmuş çıkarılan bir çok yasayla bu sistem pekiştirilmiştir. Bu yapının temelleri aslında Ankara'nın Başkent ilan edilmesinden sonra kurulmuş olan belediye sisteminde yaşanan deneyimle atılmıştır.¹⁹⁴ 1984 yılında 3030 sayılı Kanun ile Türkiye’de büyükşehir belediyelerinin kurulmasına olanak tanınmıştır. 2005 yılında ise hem belediye yasası hem de Büyükşehir belediye yasası yürürlükten kaldırılarak yeni yasalar çıkarılmıştır.

Başka bir yerel yönetim birimi olan il özel idareleri de *1864 Vilayet Nizamnamesi* ile kurulmuşlardır ve bu nizamname ile eyalet yönetimine son verilmiştir. *1870 Vilayet Nizamnamesi* ile önceki düzenlemenin aksine il genel meclislerinin görev alanı genişletilmiş, *1913 İdare-i Umumiye-i Vilayet* isimli geçici yasayla varlıklarını sürdürmüşlerdir. Geçici yasadan 1929 yılında il genel yönetimi ile ilgili hükümler çıkarılmıştır. 2005 yılında *5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu* ile il özel idareleri yeni

¹⁹³ Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler*, s. 153-154.

¹⁹⁴ Bu dönemde çıkarılmış olan yasalar şunlardır: 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu, 2031 sayılı Belediyeler Bankası Kuruluş Kanunu (6 Mayıs 1930), 2290 sayılı Belediyeler Yapı ve Yollar Kanunu (1 Haziran 1933), 2497 sayılı Belediyeler İstimlak Kanunu (21 Haziran 1933), 2763 sayılı Belediyeler İmar Heyeti Kuruluş Kanunu (7 Haziran 1935). Bkz. Ergun Türkcan *agk*, s. 37; Can Hamamcı, “1930-1946 Tek Parti Dönemi Belediyeciliği: Genel Bakış”, Ankara Büyükşehir Belediyesi, *Türk Belediyeciliği'nde 60. Yıl Uluslararası Sempozyumu*”, Metropol İmar A.Ş., IULA-EMME, Ankara, s. 147-159.

görev ve işlevler yüklenerek kentsel rantın oluşumu ve bölüşümü sürecinde etkili birer aktör haline getirilmişlerdir.¹⁹⁵

2. Yerel Yönetimlerin İşlevleri

Tarihsel süreç içerisinde yerel yönetimlerin görev ve işlevlerinde önemli değişiklikler olmuştur. Türkiye’de yerel yönetimlerle ilgili olarak yapılan çalışmalarda genel olarak bir tarihsel dönemlemeye gidilmekte ve bu çerçevede yerel yönetimler Türkiye’de önemli kırılma anlarına denk gelen, 1923–1930, 1930–1945, 1945–1960, 1960–1980, 1980 ve sonrası gibi dönemlere ayrılarak incelenmektedir. Ancak, bu çalışmada, yerel yönetimler rant oluşumu ve bölüşümü açısından birer aktör olarak ele alındığından, yerel yönetimlerin işlevlerinin tarihsel süreç içerisindeki değişimi ve dönüşümüne yönelik bir değerlendirme yapılacaktır.

Yerel yönetimlerin özellikle de belediyelerin yasal olarak üstlendikleri üç önemli işlev bulunmaktadır. Bu işlevler, “düzeni ve düzenliliği sürdürme”, “işgücünün kendisini yeniden üretmesine katkıda bulunma” ve “sermaye birikimine katkıda bulunma” olarak nitelendirilebilir.¹⁹⁶ Bu işlevlere temel olan görevler, gerek 1580 sayılı önceki Belediye Kanunu gerekse 5393 sayılı Belediye Kanununda ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununda çeşitli biçimlerde yer almıştır. Ancak benimsenen ekonomi politikası doğrultusunda sözü edilen işlevlere verilen ağırlık değişmiştir. Örneğin, önceki belediye yasasında belediyelerin görevleri, 76 maddelik bir liste halinde, zorunlu görevler ve isteğe bağlı görevler olarak sayılmıştır. Yeni belediye yasasında bu yönteme son verilmiş, “yapma-yaptırma”, yöntemi getirilmiştir.¹⁹⁷ Keleş’e göre her ne kadar yeni belediye yasasında liste halinde

¹⁹⁵ Ruşen Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, s. 134-135.

¹⁹⁶ Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler*, s. 137-142. Tarık Şengül, Türkiye’deki kentleşme sürecini tarihsel olarak üç döneme ayırmaktadır: (Ulus) Devletin Topraksallaşması ve Kentleşmesi: 1923-1950, Emek Gücünün Kentleşmesi: 1950-1980, Sermayenin Kentleşmesi: 1980 ve Sonrası. Bkz. Tarık Şengül, *Kentsel Çelişki ve Siyaset*, s. 61-95.

¹⁹⁷ Buna göre belediyelerin görevleri şunlardır: İmar, su, kanalizasyon ve ulaşım gibi kentsel altyapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, yangın söndürme, acil yardım, kurtarma ve ambulans; kentiçi trafik, ölü gömme ve mezarlık hizmetleri; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut, kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, evlendirme işleri, mesleki ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapmak ya da yaptırmak.

sıralanmamış olsa da “zorunlu ve isteğe bağlı görev” ayrımı fiili olarak bu yasada yer almıştır.

Düzeni ve Düzenliliği Sürdürme İşlevi: Bu işlev, belediyelere, yasaları uyarınca verilmiş olan, esenlik ile sokak temizliği, çöp, gıda denetimi, atık denetimi gibi çevre sağlığına ilişkin düzenlemeler ve sağlık-sosyal yardım gibi hizmetlerin yerine getirilmesi işlevidir.¹⁹⁸ Bu işlevler, Cumhuriyet tarihi boyunca belediyeler tarafından yerine getirilmişse de özellikle son yıllarda çöp hizmetlerinin karşılanması piyasa koşulları çerçevesinde, özel sektöre gördürülmesi¹⁹⁹ bir rant oluşumu ve bölüşümü sürecine yol açmaktadır. Öte yandan, gıda dağıtımı, yaşlılar için sağlık ve temizlik işleri, iftar çadırları gibi sağlık ve sosyal yardım hizmetleri de son yıllarda belediyeler tarafından yerine getirilmektedir. Gittikçe yoksullaşan toplumsal kesimlere sosyal yardım adıyla belediyeler tarafından dağıtılan yardımlar bu kesimlerin oy verme davranışlarını etkilemektedir. Günümüzde yerel yönetimlerin “düzeni ve düzenliliği sürdürme işlevi”nin “sermaye birikimine katkıda bulunma işlevi” içinde eritildiğini söylemek yanlış olmayacaktır.

İşgücünün Kendisini Yeniden Üretmesine Katkıda Bulunma İşlevi: Çoğunlukla çalışan kesimlerin fiziksel ve kültürel koşullarının düzenlenmesi olarak ifade edilebilecek olan bu işlev, çalışanların beslenme, barınma, ısınma, eğitim ve dinlenme gibi gereksinmelerinin karşılanmasına ilişkindir.²⁰⁰ 1580 sayılı önceki yasada belediyelerin barınma gereksinmesinin karşılanmasına ilişkin görevi isteğe bağlı görevler arasında yer almıştır. Belediyelerin bu işlevlerinde, 1970’li yıllarda “Toplumcu Belediyecilik” modelinin benimsenmesiyle önemli bir genişleme yaşanmışsa da daha sonraki uygulamalarda bu anlayıştan vazgeçilmiştir. Sosyal demokrat belediye başkanlarının seçimleri kazanması üzerine, kamu yararına kullanılmak üzere kaynak yaratılmasını ve bu kaynakların sosyal adalet ilkeleri doğrultusunda paylaşımını sağlayacak uygulamalar gerçekleştirilmiştir.²⁰¹ Bu

¹⁹⁸ Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler*, s. 139.

¹⁹⁹ Konuya ilişkin ayrıntılı bir çalışma için bkz. Birgül Ayman Güler (ed), *Çöp Hizmetleri Yönetimi*, TODAİE Yayını, Ankara, 2001.

²⁰⁰ Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler*, s. 140.

²⁰¹ Yiğit Gülöksüz, İlhan Tekeli, “1973-1980 Dönemi ve 1980 Sonrası Dönem Belediyeciliği”, Ankara Büyükşehir Belediyesi, *Türk Belediyeciliği’nde 60 Yıl Uluslararası Sempozyumu*, s. 373-381;

dönemde gerçekleştirilen, “toplu konut, sağlık ve eğitim, metro ve toplu taşıma, temel tüketim maddelerinin üretimi” gibi projeler bu uygulamaların başlıca örnekleridir.²⁰² 5393 sayılı yeni belediye yasasında ise belediyelerin bu görevi 69. madde ile yeniden düzenlenmiştir. Buna göre, belediyeler düzenli kentleşmeyi sağlamak ve konut, ticaret ve sanayi alanı ihtiyaçlarını karşılamak üzere yetkilendirilmiştir. Bu çerçevede belediyelerin konut, toplu konut yapmak, satmak, kiralamak ve bu yatırımlar için arazi satın almak, kamulaştırmak gibi yetkileri bulunmaktadır.

Sermaye Birikimine Katkıda Bulunma İşlevi: Belediyelerin gittikçe genişleyen bu işlevi kent planlaması ve kentsel altyapı yatırımlarının sağlanması olmak üzere iki temel başlık altında ele alınabilir.²⁰³ Kentsel rantın oluşumu ve bölüşümü sürecinde bu iki alanda gerçekleştirilen uygulamaların çok önemli bir etkisi bulunmaktadır. Asıl sorun ekonomik gelişmeyle birlikte ortaya çıkan rantın nasıl bölüşürüleceğidir. Bölüşümün esasını oluşturan ilkeler, bu bağlamda dönemlere göre farklılaşmaktadır. 1580 sayılı yasanın hazırlanmasında esas alınan ilkeler²⁰⁴ doğrultusunda belediyelerin bu işlevleri artırılmış ve Tek Parti ideolojisine ve benimsenen devletçi kalkınma modeline uygun olarak, “belediyeler sağlıklı ve bayındır bir kentin altyapısını” hazırlama işlevini üstlenmişlerdir.²⁰⁵ 1882 tarihli *Ebniye Kanununun* yerine çıkarılan 2290 sayılı *Belediye Yapı ve Yollar Kanunu* ile belediyelerin kent planlarını yapmakla yükümlü kılınması bu işlevin gerçekleştirilmesi için çıkarılmıştır.²⁰⁶ Yasanın 1. maddesi ile belediyeler için halihazır harita yaptırmak, 2. maddesi ile imar planı yaptırmak zorunluluğu getirilmiş, 3. maddesi ile de başka belediyelerin yaptıracakları imar planlarını onaylama yetkisi Ankara Belediyesi İmar Müdürlüğü’ne verilmiştir. Bu yetki, 1939 yılında kurulan 2799 sayılı Nafia

Mahmut Güler, “Türkiye’de Toplumcu Belediyeciliğin Evrimi”, (*Yayımlanmamış Doktora Tezi*), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2004.

²⁰² Tarık Şengül, *Kentsel Çelişki ve Siyaset*, s. 106.

²⁰³ Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler*, s. 141-142.

²⁰⁴ Sözkonusu ilkeler şunlardır: Belediyeler arasında eşitlik, belediyelerin icraatlarında serbest bırakılması, belediyeler üzerinde güçlü bir hükümet denetiminin bulunması, seçilmiş meclisler aracılığı ile halkın denetimi ve belediyelerin hizmet alanını genişletmek ve görevlerini farklılaştırmak. Bu ilkelerle ilgili bir değerlendirme için bkz. Can Hamamcı, “1930-1946 Tek Parti Dönemi Belediyeciliği: Genel Bakış”, Ankara Büyükşehir Belediyesi, *Türk Belediyeciliği’nde 60 Yıl Uluslararası Sempozyumu*, s. 147-159.

²⁰⁵ Örneğin 1934 yılında mahalle muhtarlıkları kaldırılmış ve muhtarların görevleri belediyelere devredilmiştir. Bu durum 1944 yılına kadar sürmüştür.

²⁰⁶ Can Hamamcı, “1930-1946 Tek Parti Dönemi ...”, s. 154.

Vekâletinin Teşkilat ve Vazifelerine Dair Ek Kanunun (3611 sayılı yasa) 2. maddesi ile Bakanlığa verilmiş, 1985 yılında çıkarılmış olan 3194 sayılı İmar Kanunu çıkarılıncaya dek Bakanlıkta kalmıştır.²⁰⁷ Kent planlamasını doğrudan ilgilendiren iki kamulaştırma yasası da bu dönemde çıkarılmıştır. 1934 yılında çıkarılan 2722 sayılı İstimlâk Kanunu ve 1939 yılında çıkarılan 3710 sayılı İstimlâk Kanununda, kamulaştırılacak toprakların değerlerinin hesaplanması ve değer artışı vergisi olan şerefiyenin nasıl alınacağı belirlenmiştir. Öte yandan 2290 sayılı *Belediye Yapı ve Yollar Kanunu* ile belediyelerin düzenleme ortaklık payı olarak düzenledikleri alanın yüzde 15'ini almaları öngörülmüştür.²⁰⁸

Yine, 1930'lu yıllarda, kentsel altyapı hizmetlerinin yerine getirilmesi ve belediyelerin mali gereksinmelerinin karşılanması için Belediyeler Bankası kurulmuş, kentsel altyapı hizmetlerini sağlayan imtiyazlı yabancı şirketlere tanınan vergi muafiyeti kaldırılmış, ardından beledileştirilmiştir. Dolayısıyla, bu dönemde Belediyeler Bankasının ve İmar İdare Heyeti gibi ulusal kredi ve kentsel altyapı hizmeti sağlayan kurumların kurulması ile kentsel alanların düzenlenmesi konusunda özellikle de büyük kentlerde önemli bir değişime yol açmıştır.²⁰⁹

Savaş sonrası dönemdeki gelişmelerin etkisiyle çok partili siyasal yaşama geçiş ve Demokrat Partinin 1950 yılındaki seçimlerle iktidara gelmesi üzerine belediyelerin kentsel planlama ve kentsel altyapı hizmetlerinin karşılanması konusundaki işlevlerinde de önemli değişimler yaşanmıştır. Bir yandan köylerden hızla kentlere göçen ve barınma gereksinmelerini gecekondular²¹⁰ yaparak çözmeye çalışan büyük bir kitlenin varlığı ve bunların kentsel altyapı ve kentsel planlama üzerindeki etkisi öte yandan sanayileşmenin kentler üzerindeki hissedilir etkisi kentlerin yönetimini belirleyen önemli gelişmeler olmuştur. İmar planlarının yapılması için belediyelerin tahvil yoluyla borçlandırılmalarının sağlanmış olması, İmar ve İskân Bakanlığı'nın kurularak imar planlama ve yapı denetimi yetkilerinin belediyelere verilmesi onama yetkisinin Bakanlığa bırakılması, İstanbul'da gerçekleştirilen büyük imar

²⁰⁷ Fehmi Yavuz, *Kentsel Topraklar*, AÜSBF Yayını, Ankara, 1980, s. 4.

²⁰⁸ Ergun Türkcan, *agk*, s. 77-78.

²⁰⁹ Tayfun Çınar, *Dünyada ve Türkiye'de Başkentlik Sorunu*, Ankara, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, 2004, s. 229.

²¹⁰ Bu konu, çalışmanın ikinci bölümünde yer alan "gecekondular alanları" başlığı altında ele alınmıştır.

hareketleri²¹¹, yerel meclislerde esnaf, eşraf-zanaatkâr egemenliği ile birlikte serbest meslek sahiplerinin oranının artarak sürmesi, 1956 yılında 6785 sayılı İmar Yasasının çıkarılmış olması da bu döneme ilişkin diğer gelişmelerdir.²¹² 6785 sayılı yasanın kentsel rant açısından en önemli yanlarından biri, imar yasalarının belediye sınırları dışında da uygulanmasına yol açan mücavir alan tanımıdır. Böylece imara konu olabilen kentsel alanlar yasal konumu kavuşturularak rant oluşumu ve bölüşümü süreci yönetilmeye çalışılmıştır. Bu düzenlemenin bir diğer yanı da belediye sınırları dışında bulunan alanların sanayi tesislerinin kurulmasına ayrılmış olmasıdır. 1970’li yıllardaki toplumcu belediyecilik anlayışının özellikle büyük kentlerde yaşanan etkileri ile birlikte kentsel alanların planlanması ve kentsel altyapı hizmetlerinin karşılanması konusunda belediyelerin kaynak yaratma projelerine yöneldiği yıllar olmuştur.

1980’li yılların başından itibaren yerel yönetimler hem askeri yönetimin, hem hükümetlerin hem de uluslararası örgütlerin ilgi alanında yer almıştır. İlk olarak yerel yönetimlere devlet gelirlerinden verilen paylar, 1981 yılında 2830 sayılı *Belediyeler İle İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirleri Hakkında Kanun* ile artırılmış daha sonra 1982 Anayasası’nın “büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirilir” hükmü uyarınca 1984 yılında 3030 sayılı yasa çıkarılarak büyükşehir belediye sistemine geçilmiştir. 1985 yılında çıkarılan 3194 sayılı *İmar Kanunu* ile de imar planlarını yapma ve onaylama yetkisi belediyelere bırakılmıştır. Böylece belediyelerin kentsel rantın oluşumu ve bölüşümü sürecindeki rolleri pekiştirilmiştir. Süreç içerisinde benimsenen politikalar ve yasal düzenlemeler aracılığıyla yerel yönetimler ile piyasa arasında yeni ilişkiler kurulmuştur. Yerel yönetimlerin sermaye birikimine katkıda bulunma işlevinin gittikçe genişlediği 1980’li yıllar ve sonrasında kentsel altyapı hizmetlerinin doğrudan özel sektör tarafından yerine getirildiği söylenebilir. Kentsel altyapı hizmetlerinin karşılanması

²¹¹ 1956 tarihinde çıkarılmış olan 6830 sayılı İstimlak Kanunu ile belediyelerin kamulaştırma kararlarını belediye encümeni tarafından verilmesi öngörülmüştür. Bu yasa bir bakıma İstanbul’da gerçekleştirilen Menderes uygulamalarının yasal temeli olarak nitelendirilebilir. Bkz. Ergun Türkcan *agk*, s. 148-149. Adnan Menderes’in İstanbul’daki uygulamaları için bkz. Bkz. Aydın Boysan, “Adnan Menderes Belediyeciliği İmar Hareketi ve Uygulama Sonuçları”, Ankara Büyükşehir Belediyesi, *Türk Belediyeciliği’nde 60. Yıl Uluslararası Sempozyumu*, s. 225-233.

²¹² Cevat Geray, “Belediyelerin Hızlı Kentleşmeye Yenik Düştüğü Dönem (1945-1960)”, Ankara Büyükşehir Belediyesi, *Türk Belediyeciliği’nde 60. Yıl Uluslararası Sempozyumu*, s. 217-224; Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler*, s. 164-165.

için dış kredi kullanma oranı ve sayısı artmış, başta ulaşım hizmetleri olmak üzere neredeyse bütün kentsel hizmetler özelleştirilmiş, belediyeler piyasa koşullarına göre işleyen belediye şirketleri kurmuşlardır.²¹³ Ulusal ve küresel şirketler kentsel altyapı hizmetleri, büyük ölçekli konut projeleri, dev alışveriş merkezleri ve oteller gibi büyük ölçekli yatırımlar gerçekleştirerek kentsel ranttan aldıkları payları gittikçe artırmışlardır. Ancak bu taleplerin yerine getirilmesi konusunda karşılaşılan engellerin ortadan kaldırılması amacıyla 2004 yılından itibaren yerel yönetim yasaları değiştirilmiştir. Bu değişikliklerin asıl amacı ise Türkiye'nin küresel kapitalizme yerel yönetimler aracılığıyla eklemelenmesinin sağlanmasıdır. 2004 yılında çıkarılan *5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu*, 2005 yılında çıkarılan *5393 sayılı Belediye Kanunu*, 2005 yılında çıkarılan *5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu* ile kentsel altyapı hizmetleri ve kentsel planlama konularında yerel yönetimlerin sermaye birikimine katkıda bulunma işlevi genişletilmiştir.

C. Yargı

Devlet örgütlenmesi içerisinde bulunan üçüncü erk yargı erkidir ve örgütlenme ilkeleri bakımından farklılıklar içermektedir. Çalışmamız kapsamında yargı organları arasında yasaların Anayasa'ya uygunluğunu denetleyen Anayasa Mahkemesi ve idari davalara bakan idare mahkemeleri ve üst mahkeme olan Danıştay ele alınacaktır.

Anayasa değişiklikleri, kanunlar, kanun hükmünde kararname ve TBMM içtüzüğünün Anayasaya uygunluk denetimini yapan, 11 asıl 4 yedek üyeden oluşan Anayasa Mahkemesi, 1961 Anayasası uyarınca 1962 yılında kurulmuştur. Anayasa Mahkemesine ilişkin düzenlemeler 1982 Anayasasının 146-153 maddelerinde yer almıştır. Anayasa Mahkemesi kendiliğinden değil, usulüne uygun bir başvuru, (iptal davası ve itiraz yolu) ile harekete geçebilmektedir.²¹⁴ İptal davası açma hakkı, Cumhurbaşkanı, iktidar ve anamuhalefet partilerinin meclis gurupları ile TBMM üye

²¹³ Bkz. Tarık Şengül, *Kentsel Çelişki ve Siyaset*, s. 108-115; Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler*, s. 183-194.

²¹⁴ Aydın Aybay, Rona Aybay, *Hukuka Giriş*, 2. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2005, s. 267.

tamsayısının en az beşte birine tanınmıştır. İptal davası açma süresi, iptali istenen yasanın Resmi Gazete’de yayımlanmasından başlayarak altmış gündür. Son yıllarda Anayasa Mahkemesinin verdiği kararlarda hem iptal hem de yürütmeyi durdurma kararlarına rastlanmaktadır. Anayasa Mahkemesi tarafından verilen iptal kararları bağlayıcıdır ancak, mahkeme iptal etmiş olduğu bir hükmün yerine yeni bir koyamadığı için ortaya çıkan boşluğun giderilmesini sağlamak üzere iptal hükmünün yayınlanacağı tarihi ayrıca kararlaştırabilir.²¹⁵

Anayasa Mahkemesine başvurmanın diğer bir yolu da itiraz yoluyla olmaktadır. Herhangi bir mahkemede bakılmakta olan bir davada uygulanacak olan kanun veya kanun hükmünde kararnamenin Anayasaya aykırılığı ya mahkeme ya da davanın taraflarından birince ileri sürülebilir. Bu durumda konu Anayasa Mahkemesine itiraz yoluyla taşınır ve Mahkemenin beş ay içinde karar vermesi için dava bekletilir. Çalışmanın üçüncü bölümünde incelenen tarım toprakları, mer’alar, ormanlar, kıyılar, kamulaştırma, özelleştirme süreci gibi konularda özellikle Cumhurbaşkanı ve Anamuhalefet Partisi CHP’nin başvurusu üzerine Anayasa Mahkemesinin iptal ve yürürlüğü durdurmayla sonuçlanan çok sayıda kararla karşılaşmıştır. Bu kararlar ilgili bölümlerde ayrıca incelenmiştir. Bu anlamda Mahkemenin kentsel topraklarda rant oluşumu ve bölüşümü sürecinde önemli bir aktör olduğu söylenebilir. Örneğin, 2002 yılının Ekim ayından, 2006 yılının Temmuz ayına kadar geçen süre içinde, Cumhurbaşkanı kabul edilen 45 yasayı yeniden görüşülmek üzere TBMM’ye geri göndermiş, bu yasaların 41’i ikinci kez görüşülerek kabul edilmiş, bu kez Cumhurbaşkanı kabul edilen yasaların 16’sı için Anayasa Mahkemesine başvurmuştur. Bu başvuruların 13’ünde CHP’nin de başvurusu bulunmaktadır. Öte yandan CHP de aynı süre içinde toplam 77 yasanın bazı maddelerinin iptali için Mahkemeye başvurmuştur. Sonuç olarak CHP’nin başvurusuyla açılan 77 davanın 34 tanesi sonuçlanmıştır. Davaların 19’u hakkında iptal, 6’sı hakkında yürütmeyi

²¹⁵ Mümtaz Soysal, *100 Soruda Anayasa’nın Anlamı*, 9. Baskı, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1992, s. 384-385.

durdurma ve 7'si hakkında red kararı verilmiştir.²¹⁶ Öte yandan Mahkeme tarafından verilen çok sayıda karar ile ilgili eleştiriler de bulunmaktadır.²¹⁷

Kentsel rantın oluşumu ve bölüşümü sürecinde Anayasa Mahkemesi dışında idare mahkemeleri ve Danıştay'ın da önemli bir işlevi bulunmaktadır. Özellikle meslek örgütlerinin başvurusuyla idari yargı yerlerine taşınan olan alınmış önemli kararlar bulunmaktadır. Zincirlikuyu Arazisi, Galataport, Haydarpaşa, Cargill gibi uygulamaların iptali ve yürürlüklerinin durdurulması bir bakıma Danıştay tarafından verilen kararlar ile olanaklı olmuştur.

2577 sayılı *İdari Yargılama Usulü Kanununa* göre, idarenin karar, eylem ve işlemlerine karşı idare mahkemelerine başvurmanın iptal davası, tam yargı davası ve idari sözleşmelerden doğan davalar olmak üzere üç yolu bulunmaktadır.²¹⁸ İptal davalarında, idarenin hukuka aykırı işlemlerinin iptali istenmektedir. Bu tür davaların açılmasında menfaat ve kişisel hak ihlali gibi iki koşul aranmaktadır.²¹⁹ Bu durumda, idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden menfaati ihlal edilenler iptal davası açabilmektedirler. Çağatay Keskinok'a göre, kent planlaması konusunda menfaat ihlali koşulu, kişinin doğrudan mülkiyet ilişkisinde bulunduğu taşınmaz ile ilgili verilmiş olan bir karardan etkilenmiş olması veya başka kişilerin taşınmazı dışındaki bir bölge ile ilgili verilmiş karardan etkilenmesi durumunda sözkonusudur.²²⁰ Çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren konularda kişisel hak ihlali yerine menfaat ihlali koşulunun getirilmiş olması ile birlikte kamu kurumu niteliğinde meslek

²¹⁶ Fikret Gülen, "AKP'nin İktidar Olduğu Dönemde Kabul Edilen Yasalar Hakkında Değerlendirme", *Mülkiye*, Cilt XXX, Sayı 252, Güz/2006, s. 145-210.

²¹⁷ Örneğin N. İlter Ertuğrul, Anayasa Mahkemesi'nin bilerek ya da bilmeyerek, IMF ve özelleştirme politikalarının yanında yer aldığını, hukuksal değil siyasal kararlar verdiği, karar verme ile gerekçe yazma arasında arasındaki gecikme, dosyaların bekletilmesi, zorlama gerekçeler, kökleşmiş içtihattan dönmeler gibi çeşitli uygulamaların bu durumu kanıtladığını belirtmektedir. N. İlter Ertuğrul, "AKP ve Özelleştirme", *Mülkiye*, Cilt XXX, Sayı 252, Güz/2006, s. 101-132.

²¹⁸ 2577 sayılı *İdari Yargılama Usulü Kanunu* (RG: 20 Ocak 1982, 17580).

²¹⁹ 1994 yılında 2577 sayılı yasada yapılan değişiklik uyarınca menfaat ihlali deyimi madde metninden çıkarılmış yerine kişisel hak ihlali deyimi konmuşsa da Anayasa Mahkemesi kişisel hak ihlali koşulunun daraltılmasını Anayasa'ya aykırı bularak iptal etmiştir. AYM: E. 95/27, K. 95/47, 21 Eylül 1995. Bkz. Şeref Gözübüyük, *Yönetişel Yargı*, 11. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 1997.

²²⁰ Çağatay Keskinok, "Kent Planlama ve Uygulamasında Menfaat İhlali ve Dava Açma Ehliyet", Melih Ersoy, H. Çağatay Keskinok (der.), *Mekan Planlama ve Yargı Denetimi*, Yargı Yayınevi, Ankara, 2000, s. 15-35.

kuruluşları, sivil toplum kuruluşları ve doğrudan yurttaşlar menfaat ihlali gerekçesiyle kentlerde hukuka uygun olmayan, kamu yararını gözetmeyen kimi uygulamaları iptal davası yoluyla idari yargıya taşımışlardır.²²¹ Özellikle kent planlaması sürecinde ve toprakları ilgilendiren birçok düzenlemede ilgili meslek kuruluşları aracılığıyla yargıya taşınan birçok konu değerlendirildiğinde menfaat ihlali koşulunun gittikçe daha geniş anlamda yorumlandığı görülmektedir.²²² Bundan kaynaklanan nedenlerden dolayı çalışmanın ilgili bölümlerinde ele alınan örnek olayların birçoğunda verilen iptal ve yürürlüğü durdurma kararlarının ilgili meslek örgütleri tarafından yargıya götürüldüğü ortaya çıkmıştır. Kurvaziyer liman yapımına olanak sağlayan kıyı yönetmeliğinin ve bu yönetmeliğe dayalı olarak hazırlanan Egoport ve Galataport projelerine ait planların iptal edilmesi, Cargill'in kurulmuş olduğu tarım toprağının özel endüstri bölgesi olarak ilan edilmesine yol açan yönetmeliğin iptal edilmesi ve yönetmeliğe dayalı olarak hazırlanan planın iptali, öte yandan bu projelerin her biri için hazırlanmış olan imar planlarının idari yargıya taşınması meslek örgütlerinin çabasıyla olmuştur.

Yargı yerlerince özellikle planlama konusunda verilen kararları şehircilik ilkelerinin, planlama esaslarının ve kamu yararının gözetilmediği gibi önemli gerekçelere dayanmaktadır. Kuşkusuz verilen kararların bir kısmında da ilgili üst düzenlemeye ya da üst ölçekli plana uymadığı gerekçesi de bulunmaktadır. Aslında bu tür kararlar olumsuzluk içeren kararlar olarak nitelendirilebilir. Yasaya uygun olmadığı için iptal edilmiş olan bir yönetmelik uyarınca hazırlanmış planın iptali hakkında yalnızca yasaya uygunluk gerekçesi benimsenirse, yasanın değiştirilmesi ile söz konusu plan şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına aykırı bulunsa bile kabul edilmesi yönünde bir sonuca yol açabilecektir. Örneğin, İstanbul İETT Garajı Arazisi hakkında verilmiş olan karar, bu ilkeler göz önünde bulundurularak verilmediği için

²²¹ Kimi olumsuzluklarına karşın bu durum planlama sürecine katılım olarak değerlendirilmektedir. Örneğin, Ankara'da Güvenpark'ın çok katlı otoparka dönüştürülmesi ile ilgili plan değişikliği, Zaferpark'ın otopark haline dönüştürülmesi ve Kızılay'daki köprülülük kavşak uygulamalarına karşı açılan iptal davaları planlama sürecine bu yolla katılmanın olumlu örnekleridir. Bkz. Ayşegül Mengi, Ruşen Keleş, *İmar Hukukuna Giriş*, İmge Kitabevi, Ankara, 2003, s. 15.

²²² Örneğin, çalışma kapsamında incelenen Cargill ile ilgili yargı sürecinde ilk açılan davada yönetsel yargı, aralarında Bursa Barosu'nun ve TMMOB'a bağlı kimi meslek örgütlerinin ehliyeti bulunmadığını belirtmişse de daha sonra açılan davalarda bu koşula bakılmamıştır.

ilgili meslek kuruluşlarının iptal istemi mahkemece reddedilmiştir.²²³ Dolayısıyla zor olsa da şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararı kavramlarının bilimsel temellere ve ölçütlere başvurularak belirlenmesi ve yerleştirilmesi kentsel toprakların hızla özel mülkiyete konu olduğu bu süreçte oldukça önemlidir.²²⁴

II. Kentsel Rantın Oluşumu ve Bölüşümü Sürecinde Piyasa

Kentsel rantın oluşum ve bölüşümü sürecinde, başta Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu, Dünya Ticaret Örgütü gibi uluslararası örgütler, Avrupa Birliği gibi bölgesel örgütlenmeler, bu örgütlerin almış olduğu kararlar ve imzalanan antlaşmalar, küresel şirketler ve bu şirketlerle işbirliği yapan yerli şirketler, müteahhitler, emlakçılar, spekülâtörler, gayrimenkul yatırım ortaklıkları, kredi ve finans kuruluşları ile çeşitli sivil toplum örgütleri aktif rol almaktadırlar. Bu aktörleri anlatmaya başlamadan önce, Türkiye'nin küresel kapitalizm ile olan ilişkisine kısaca değinilmesi gerekmektedir.

Önceki bölümlerde, 1980 sonrası dönemin diğer dönemlerden farklı nitelikler taşıdığı belirtilmişti. 24 Ocak 1980 Kararlarıyla benimsenen yeni ekonomi politikası doğrultusunda kapitalizmin yayılmasının ve derinleşmesinin önündeki iktisadi, siyasi ve yönetsel engellerin kaldırılması amaçlanmıştır. Bu amacı gerçekleştirmek üzere, IMF'nin istikrar programları ve IMF ile yapılan stand-by anlaşmaları, Dünya Bankası'nın yapısal uyarlama programları ve proje kredileri²²⁵, DTÖ'nün GATT ve GATS gibi ticaret ve hizmet ticareti anlaşmaları²²⁶ ve Avrupa Birliği'ne üyelik süreciyle ilgili ilerleme raporları ve katılım ortaklığı belgeleri küresel şirketler ve onlara bağlı sivil toplum örgütlerinin desteğiyle yaşama geçirilmiştir. Kapitalizmin kurucu ilkesi olarak kabul edilen piyasa, yukarıda sıralanan aktörler ve kullandıkları

²²³ Bkz. Üçüncü Bölüm.

²²⁴ Konuyla ilgili bir çalışma için bkz. Ruşen Keleş, "Kent ve Çevre Değerleri Bağlamında Kamu Yararı Kavramı", Melih Ersoy, H. Çağatay Keskinok (der.), *Mekan Planlama ve Yargı Denetimi*, s. 1-14.

²²⁵ Dünya Bankasının Türkiye'deki rolü ve kullandığı araçlar için bkz. Birgül Ayman Güler, *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi-Yapısal Uyarlama Politikaları*, 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 2005.

²²⁶ Bkz. Sonay Bayramoğlu, *Yönetişim Zihniyeti*, İletişim Yayınları, Ankara, 2005.

araçlardan oluşmaktadır. Bu aktörlerin yalnızca toprak rantı değil, vergi gelirlerinden oluşan ulusal katma değerın bölüşümü süreci üzerinde önemli etkileri bulunmaktadır. Günümüzde de geçerli olan, mali sermayenin etkisi yaklaşık yüz yıl önce Lenin tarafından incelenmişti ve Lenin emperyalizm tanımlamasının temel unsuru idi.

Türkiye'nin 1989 yılında kabul etmiş olduğu 32 sayılı Karar sonucunda küresel kapitalizm ile Türkiye arasındaki sermaye hareketleri serbest bırakılmıştır.²²⁷ Sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi ve kamu harcamalarının vergiler yerine borçlanma ile finanse edilmesinin Türkiye'de yeni rant dağıtım alanları yarattığı söylenebilir. Devlet bütçesinde bu yolla yaratılan açığın gittikçe artması sonucunda, bu alan doğrudan yatırımlardan daha karlı bir alan haline gelmiş, bu durumda devlete yüksek reel faizlerle borç verilmeye başlanmıştır. Örneğin, 1984–2006 yılları arasında en yüksek kazançlar, sırasıyla borsa, hazine borçlanma kâğıtları olan tahvil ve bono ve mevduat faizlerinden elde edilmiştir.²²⁸ Bu sistemi, devletin elinde bulunan gelir getirici kaynakları elinden çıkarması anlamında rant transferi olarak da adlandırmak olanaklıdır. Burada, devletin elindeki kaynakları devralan kişilerin daha sonra elde ettiği gelirle devlete borç vermesi sonucunda, kaynak transferine dayalı rantın büyüklüğü devlete borç veren rantın büyüklüğünü aşmıştır. Örneğin, hazine arazisini devletten almakla ortaya çıkan kaynak transferi rantı, daha sonra bu arazilerin yüksek fiyatlara satılarak elde edilen gelirin devlete borç şeklinde verilmesine dönüşmektedir.²²⁹ Boratav'a göre, rantiyeler, "üretken olmayan ve nakde çevrilebilir varlıkların (banka mevduatı, devlet ve şirket tahvilleri, döviz, altın ve gayrimenkul) cari getirileri ve bunların değer artışları ile ekonomik varlıklarını sürdüren" guruptur ve 1980'li yıllardan itibaren, ana faaliyet alanı finans ve sanayi olan ekonomi gurupları rantie davranışlarına yönelmiştir. Son olarak, Boratav, para ve faiz politikalarına bağlı olarak faaliyet gösteren bankaların da kurumsal rantiyeler olarak davranmaya başlamasıyla, Türkiye'de mali sermayenin kısmi bir rantieleşme sürecine girmiş olduğunu belirtmektedir.²³⁰ Dolayısıyla, Boratav'ın, ikincil bölüşüm

²²⁷ Korkut Boratav, *Türkiye İktisat Tarihi*, s. 179.

²²⁸ Yaşar Uysal, "Devlet Merkezli Spekülatif Rant Ekonomisi: Oluşumu ve Sonuçları", *Ekonomik Yorumlar*, Yıl 44, Sayı 511, Eylül 2007, s. 38–54.

²²⁹ Yiğit Bulut, "Türkiye'de Rant Ekonomisi Var mı?", *Radikal*, 18 Şubat 2003.

²³⁰ Korkut Boratav, *1980'li Yıllarda Türkiye'de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm İlişkileri*, s. 69–71.

ilişkileri içinde ele aldığı rantıye sınıfının, mali sermaye ile doğrudan ilişkili olduğu ortaya çıkmaktadır.

Kentsel toprak rantında ise bu ilişki, gayrimenkul yatırım ortaklıkları, bankalarca desteklenen kredi mekanizması, sigorta şirketleri, inşaat şirketleri, emlakçılar, müteahhitler gibi rantiyeler aracılığıyla sürdürülmektedir. Bu kesimler hem kent planlaması sürecine hem de kentsel topraklar üzerine inşa edilen yapılara kredi desteği sağlayarak etkide bulunmaktadır. Bu etki ya bu aktörlerin doğrudan karar alma süreci içinde yer alması ya da karar alma sürecine katılmadan, karar alma sürecini etkilemesi biçiminde gerçekleştirilmektedir. 2004 yılından itibaren yerel yönetimlerin yasalarında yapılan değişiklikler ile özellikle kentsel altyapı hizmetleri ve imar konularında ihtisas komisyonlarının kurulmasına olanak sağlanması bu aktörlerin rolünü artırmıştır. Belediye meclislerinin yapısı incelendiğinde, belediye meclis üyelerinin önemli bir bölümünün emlakçı, mimar, inşaat mühendisi, müteahhit ve taşınmaz mal sahiplerinden oluştuğu görülmektedir.²³¹ Kentin yeni gelişme alanlarının belirlenmesi, plan değişiklikleri, kentsel altyapıya ilişkin yatırım kararlarının önemli bir kısmı bu üyeler aracılığıyla gerçekleştirilmektedir.

Öte yandan yukarıda sözü edilen gayrimenkul yatırım şirketleri, 1999 yılından bu yana kurmuş oldukları dernek ile kentsel toprak ve konut politikasına mali sermaye ile birlikte yön vermeye çalışmaktadırlar. Gayrimenkul Yatırım Ortaklıkları Derneği (GYODER), 60'dan fazla ülkede örgütlenmiş olan ve kent planlaması, kentsel büyüme ve gelişme konularında etkinlik gösteren Urban Land Institute (ULI) ile birlikte çalışmalarını sürdürmekte ve 2000 yılından bu yana düzenlemiş olduğu Gayrimenkul Zirveleri ile Türkiye'deki gayrimenkul sektörünü etkilemektedir. Kendi ifadeleriyle, "Gayrimenkul Yatırım Ortaklıkları (GYO), gayrimenkule ve/veya gayrimenkule dayalı sermaye piyasası araçlarına yatırım yapmak amacıyla kurulmuş portföy yönetim şirketleridir. GYO'lar geleceğin gayrimenkul sektörünü şekillendirecek profesyonel yatırım şirketleri olarak son yıllarda finansal piyasalarda görülen en önemli yeniliklerden birisidir."²³² Yapmış oldukları çalışmalar arasında

²³¹ Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler*, s. 253.

²³² 1999 yılında kurulmuş olan GYODER'in üyeleri arasında yerli ve yabancı bankalar ile büyük ölçekli konut projelerinde yer alan inşaat şirketleri ve emlak şirketleri bulunmaktadır. GYODER'in

gayrimenkul hukuku, gayrimenkule dayalı enstrümanlar, gayrimenkul finansmanı ve ipotekli konut kredileri, gayrimenkul endeksleri, gayrimenkulde gelişen pazarlar, imar mevzuatı, kamu yönetimi yasa tasarısı, kadaströ mevzuat uygulaması, tapu işlemleri uygulamaları, değerleme hizmetleri gibi konular bulunmaktadır.

Kentsel toprakların önemli birer yatırım, biriktirim ve rant aktarım aracı haline gelmesi üzerine küresel şirketlerin yansısı son yıllarda gayrimenkul yatırım

üyeleri şunlardır: 5M Yapı LTD, Aareal Bank AG, Akbank T.A.Ş., Akfen Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş., Akfen Holding A.Ş., Akmerkez Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş., Aktüel Emlak Danışmanlığı LTD., Alarko Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş., Albayrak Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş., Atakule Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş., Bahadır İnşaat Mühendislik Taahhüt ve Tic. LTD., Bank Pozitif Kredi ve Kalkınma Bankası A.Ş., Bayraktar Gayrimenkul Geliştirme A.Ş., Besa İnşaat A.Ş., BPI Gayrimenkul Yatırımları Danışmanlık Ticaret A.Ş., Büyükhanlı A.Ş., Can Gayrimenkul Danışmanlık Nakliyat ve Dış Tic. Ltd., Capital Partners, Cer Metal Sanayi ve Ticaret A.Ş., Colliers Resco, Çelen Kurumsal Değerleme ve Danışmanlık A.Ş., Çukurova Gayrimenkul A.Ş., DD Konut Finansman A.Ş., Derman Ortak Avukat Bürosu, DOĞUŞ-GE Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş., DTZ Pamir & Soyuer A.Ş., Dumankaya İnşaat San. ve Tic. A.Ş., Dundas Ünlü Menkul Değerler A.Ş., Dündar İnşaat ve Sanayi A.Ş., E.R. Gayrimenkul Geliştirme ve İşletme A.Ş., ECE Türkiye Proje Yönetimi A.Ş., Eczacıbaşı-İntema, Elit Gayrimenkul Değerleme, EMAAR Properties Gayrimenkul Geliştirme A.Ş., Emlak Konut Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı, EMLAKCHI Gayrimenkul Pazarlama ve Yatırım, EPOS Gayrimenkul Danışmanlık ve Değerleme, Erko İnşaat A.Ş., Eston Yapı A.Ş., European Future Group Turkey, Euroserve Hizmet ve İşletmecilik A.Ş., Fiba Gayrimenkul Geliştirme İnşaat ve Yatırım A.Ş., Finansbank A.Ş., First Title İstanbul Danışmanlık ve Ticaret A.Ş., Garanti Koza İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş., Gusto Mimarlık Mühendislik İnşaat LTD., Hektaş İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş., IMS Mühendislik Danışmanlık ve Ticaret LTD., İlke Planlama LTD., İmego LTD. (RE/MAX Partner), İnalar İnşaat A.Ş., İstanbul Finansman A.Ş., İş Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş., Kaleceramik, Çanakkale Kalebodur Seramik Sanayi A.Ş., Kantaşı İnşaat Proje ve Danışmanlık Hizmetleri LTD., Koç Tüketici Finansmanı ve Kart Hizmetleri A.Ş., Koçtaş Yapı Marketleri Ticaret A.Ş., Kone Asansör Sanayi Ticaret A.Ş., Koray İnşaat San. Tic. A.Ş., Körfez Gayrimenkul İnşaat - Taahhüt - Turizm Sanayi ve Ticaret A.Ş., Krea Gayrimenkul, Kuzeybatı Gayrimenkul LTD., Martı Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş., Metro Group Asset Management Emlak Yönetim A.Ş., Millennium Bank A.Ş., Nurol Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş., Oda Project Management, P&D Gayrimenkul Danışmanlık LTD., Park İnşaat ve Turizm Sanayi ve Ticaret Ltd., PEGA Ticari Gayrimenkul Hizmetleri A.Ş., Pekdemir İnşaat Taahhüt ve Ticaret A.Ş., Pera Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş., Proje Yönetim A.Ş., Propa Proje Pazarlama İnşaat Taahhüt Ltd., Proplan Proje Yönetim ve Danışmanlık A.Ş., REA Gayrimenkul Yatırım Ltd., Regnum Gayrimenkul Geliştirme İnşaat Sanayi ve Dış Ticaret A.Ş., Remax Ant Gayrimenkul Pazarlama Ltd., Remax Türkiye, Sama Dubai LLC, Servotel Corporation, Som Kurumsal Gayrimenkul Değerleme ve Danışmanlık Hizmetleri A.Ş., Soyak Yapı İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş., Tadem Taşınmaz Değerleme Müşavirlik A.Ş., Tekfen Holding, Tekfen İnşaat Tesisat A.Ş., Tepe Emlak Yatırım İnşaat ve Ticaret A.Ş., Tepe İnşaat Sanayi A.Ş., TSKB Gayrimenkul Değerleme A.Ş., TSKB Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş., TTT Moneycorp Ltd., Turkent Gıda ve Turizm Sanayi ve Tic. A.Ş. (KFC Türkiye ve Pizza Hut Türkiye), TURKMALL Market, Turyap Gayrimenkul Değerleme A.Ş., Uzel Emlak Hizmetleri A.Ş., Varyap Varlıbaşlar Yapı San. ve Tur. Yat. Tic. A.Ş., Vektör Uluslararası Gayrimenkul Yat. ve Geliştirme A.Ş., Vektör Gayrimenkul Değerleme A.Ş., Y&Y Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş., Yamaner Marka Patent Müş.Yayın.Tur. San. Ve Tic. A.Ş., Yapı Konut İnşaat ve Sanayi A.Ş., Yapı Kredi Koray Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş., YKS Tesis ve Yönetim Hiz.A.Ş., Zihni Holding, Real Hipermarketler Zinciri, Turyap Gayrimenkul Değerleme A.Ş. www.gyoder.org. 10 Mayıs 2005.

ortaklıklarının da bu alanlarda etkinlik göstermeye başladıkları söylenebilir. Türkiye’de birçok önemli şirketin bünyesinde kurulmuş olan gayrimenkul yatırım ortaklıklarının biraraya gelerek oluşturdukları GYODER’in yapısı ve etkinlikleri incelendiğinde kentsel rantların mali sermaye ile olan ilişkilerinin boyutu ortaya çıkacaktır. Öte yandan konut finansman sisteminin değiştirilerek borçkonut (mortgage) sistemine geçilmesi, konut konusunda yetkili olan TOKİ’nin işlevlerinin artırılması, büyük ölçekli konut projelerinde kredi desteğinin küresel piyasalardan sendikasyon kredileri yoluyla karşılanması için bankacılık sisteminin yeniden düzenlenmesi bu ilişkinin diğer boyutlarıdır.

Bu kapsamda ele alınması gereken diğer bir önemli konu; gayrimenkullere bağlı olarak Bankalar ve TOKİ tarafından gerçekleştirilen kredi ve vadeli konut satış işlemlerinden doğan alacak ve ipoteklerin, menkul kıymet haline getirilerek sermaye piyasalarında satılmasına olanak sağlayan *5582 sayılı Konut Finansman Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun*²³³ (kamuoyunda bilinen ismiyle “Mortgage Yasası”) tarihinde yasalaşmış olmasıdır.

ABD’de başlayıp tüm dünyayı saran mortgage krizinin altında yatan temel nedenin, bu türden türev finansal araçlara dayalı olarak yapılan finansal işlemler olduğu dikkate alındığında, dış borca dayalı olarak yapılan bu işlemlerin insanlarımız, kentlerimiz ve ülke ekonomisi açısından taşıdığı risklerin nitelik ve boyutları ile ayrıntılı bir şekilde tartışılması büyük önem taşımaktadır.

III. Devlet Mülkünde Kentsel Rant

Ülkemizde toprak sorunu ve politikası uzun yıllar boyunca yalnızca tarım toprağı sorunu olarak algılanmıştır. Bunda toprağın daha çok toprak hukuku ile ilişkilendirilerek açıklanması etkili olmuştur.²³⁴ Ancak 1960’lı yıllardaki tartışmalar

²³³ RG: 6 Mart 2007, 26454.

²³⁴ Fikret Eren, *Toprak Hukuku*, S Yayınları, Ankara, 1991, s. 1.

konunun çok boyutlu olarak ele alındığını göstermektedir.²³⁵ Türkiye'nin az gelişmiş bir ülke olması, birçok kişiyi sorunun kökenlerini aramaya itmiştir. Sol-sosyalist hareketlerin strateji tartışmalarında da bu konu önemli bir yer tutmuştur. Devrimin önündeki engelin az gelişmişlik olması, devrimi yapacak olan güçlerin ittifakında kimlerin yer alacağı ve bunların sınıfsal kökenleri tartışmayı alevlendirmiş ve kimi zaman da bu tartışma önemli ayrılmalara yol açmıştır.²³⁶

A. Osmanlı İmparatorluğu'ndan Günümüze Devlet Mülkü

Osmanlı'dan günümüze değin kentsel ve kırsal toprakların uğradığı yapısal değişimin ana hatlarıyla anlatılmak istenmesinin nedeni, toprakların özel mülkiyete devri eğiliminin tarihsel bir süreklilik taşımasından kaynaklanmaktadır. 1926 tarihli

²³⁵ Taner Timur, 1960 ve 1970'li yıllarda yapılmış olan bu tartışmalarda ATÜT lehine bir eğilim olduğunu, sivil toplum ve demokrasi özlemi dışında, toplumbilimcilerden çok daha geniş bir okuyucu kitlesine ulaşan bazı romancıların da katkısının olduğunu belirtir. Bkz. Taner Timur, *Osmanlı Toplumsal Düzeni*, İmge Yayınları, 5. Baskı, Ankara, 1994, s. 8. Sencer Divitçioğlu Asya Üretim Tarzı ile ilgili ilk çalışmayı Selahattin Hilav'ın yaptığını belirtir. Selahattin Hilav, "Asya Tipi Üretim Biçimi Üzerine", *Eylem*, 1965; Sencer Divitçioğlu, *Asya Üretim Tarzı ve Osmanlı Toplumunu*, 2. Baskı, Köz Yayınları, İstanbul, 1971; Doğan Avcıoğlu, "Sencer Divitçioğlu'nun Kitabı Üzerine", *Yön*, Sayı 169; Sencer Divitçioğlu, "Doğan Avcıoğlu'nun Yazısı Üzerine", *Yön*, Sayı: 171.

²³⁶ Tartışmaların odağında ülkedeki sınıfsal yapının analizi bulunmaktadır. Birkaç hat üzerinde yapılan bu analizlerin her biri ülkenin geleceğinin tasarımıyla ilişkindir. Tartışmanın bir tarafında Asya Tipi Üretim Tarzı'nı (ATÜT) savunanlar, diğer tarafında ise Doğan Avcıoğlu'nun temsil ettiği YÖN hareketi ve Behice Boran ile Mihri Belli'nin temsil ettiği TİP (Türkiye İşçi Partisi) bulunmaktaydı. Örneğin tartışmanın bir tarafında yer alan ATÜT'çüler bu kavramın çarpıtılıp yozlaştırılmasında o günün moda deyiimi olan sol sapmanın çok etkili olduğunu belirtirler. Ortodoks Marksistler bu kavramın kimi toplumları klasik evrim şemasının dışına iterek bu toplumlar için Marksist çıkarımları yadsıyan bir model olarak görmüşlerdir. ATÜT'çüler bu yaklaşıma sahip olanları her taşın altında emperyalizmi arayanlar olarak nitelendirirler. ATÜT'e egemen sınıfların bir aldatmacası olarak bakanlara göre bu kavram devleti sınıflar üstü ya da sınıflar dışı sayıp yürürlükteki ilişkileri pekiştirmek üzere ya da sınıfsal çelişkileri tarihsel temelinden yoksun bırakmak üzere geliştirilmiştir. Sovyet yanlılarına göre bu kavram Sovyetleri, Çin yanlılarına göre de bu kavram Çincileri klasik evrim sürecinin dışına itmek üzere geliştirilmiştir. Kimileri de ATÜT'çüleri Osmanlı toplumunun değişik bir yapıda olduğunu savundukları için Osmanlıcılarının oyununa geldiklerini belirtirler. Kuşkusuz bu tartışmalar çok ciddi ayrışmaların nedeni olarak görülmelidir. Öte yandan akademik camiada da bu konu güncelliğini korumaktaydı. Muzaffer Sencer, Osmanlı toplum yapısı üzerine görüşleri ayrıntılı bir sınıflandırmaya tabi tutarak değerlendirmiştir. Yapılan sınıflandırmaya göre, Ömer Lütfi Barkan, Fuad Köprülü, Halil İnalcık ve Mustafa Akdağ gibi tarihçiler genel olarak, Osmanlı toplum yapısının kendine özgü niteliklerinden dolayı feodal sayılamayacağını ileri sürmüşlerdir. Ancak hangi toplum yapısına sahip olduğu konusunda da net değillerdir. Sencer bu durumu tarihçi yöntemin kaçınılmaz bir sonucu olarak görmektedir. Öte yandan Gibb ve Bowen, İsmail Hüsrev Tökin, Behice Boran, Kurthan Fişek biraz farklı olsa da Muzaffer İlhan Erdost Osmanlı toplumunu feodal nitelikli bir toplum diye nitelemişlerdir. Kesin bir kategorik ayrıma gitmemiş olsa da Niyazi Berkes ile Selahattin Hilav ve Sencer Divitçioğlu Asya tipi savunucuları arasında gösterilmiştir. Doğan Avcıoğlu ise Osmanlı toplumunu prekapitalist bir toplum olarak nitelemiştir. Bkz. Muzaffer Sencer, *Osmanlı Toplum Yapısı*, May Yayınları, İstanbul, 1982, s. 24-103, 353-354.

Medeni Kanun çıkarılıncaya değin Osmanlı İmparatorluğu'ndan devralınan toprak sistemi geçirdiği değişimlerle birlikte uygulanmıştır.

Belki de şu iki tespitten başlamak doğru olacaktır. Birbirini destekleyen bu iki tespitten ilki Taner Timur'a diğeri de M. İlhan Erdost'a aittir. Taner Timur, Osmanlı'da toprağın kimin mülkiyetinde olduğu tartışmasını Osmanlı ideolojisine dayandırmakta ve birçok Türk tarihçisinin Osmanlı İmparatorluğu'nda miri arazi olduğunu savunmalarının bir yorum değil somut bilgi olduğunu savunmaktadır.²³⁷ Timur, Osmanlı İmparatorluğu'nda miri arazinin yanı sıra mülk toprakların da bulunduğunu, miri arazi sisteminin toprak sisteminin tamamını kapsamadığını savunur. Ancak miri arazi sisteminin merkezi iktidarın temelini oluşturan kurumlarla birlikte kurulduğunu söyler.²³⁸ Benzer görüşleri savunan Erdost, Osmanlı İmparatorluğu'nun bütün dönemlerinde özel mülk topraklar ile devlet topraklarının yan yana geldiğini belirtmektedir.²³⁹

Osmanlı'da toprağın mülkiyet biçimi 1858 Arazi Kanunnamesi ile büyük ölçüde değişmiştir. Bundan önce, İslam mülkiyet anlayışının egemen olduğu bir mülkiyet biçimi söz konusuydu. Ancak, yine de, miri arazide laik bir hukuk düzeni oluşturulmuş olduğunu hatırlatmakta yarar vardır.²⁴⁰ Osmanlı'da toprak yönetiminin en önemli unsuru, Osman Gazi tarafından kurulmuş, Ebusuut Efendi'nin fetvalarıyla geliştirilmiş olan²⁴¹ ve 1839 Tanzimat Fermanı'na kadar uygulanan dirlik sistemi olmuştur. 1858 Arazi Kanunnamesi'ne geçmeden önce bu sistem hakkında kısa bir hatırlatma yapmakta yarar vardır.

²³⁷ Taner Timur, *Osmanlı Toplumsal Düzeni*, s. 183, 286.

²³⁸ *ak*, s. 212-214.

²³⁹ Muzaffer İlhan Erdost, *Asya Üretim Tarzı ve Osmanlı İmparatorluğu'nda Mülkiyet İlişkileri*, 3. Baskı, Onur Yayınları, Ankara, 2005, s. 31.

²⁴⁰ Fikret Eren, *agk*, s. 23.

²⁴¹ Sıddık Sami Onar, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, Marifet Basımevi, İstanbul, 1952, s. 910.

**Tablo–2: 1858 Arazi Kanunnamesi’nden Önce Topraktaki Mülkiyet Biçimleri
(Dirlik Sistemi)**

Has	Yıllık geliri 100 bin akçeden fazla olan ve şehzade, vezir ve beylerbeyine verilen dirlikler.
Zeamet	Yıllık geliri 20 bin–100 bin akçe arası olan ve subaşı, eyalet merkezlerindeki defterdarlara ve sancaklarda alay beylerine verilen dirlikler.
Tımar	Yıllık geliri 20 bin akçeye kadar olan ve hizmet karşılığı askerler verilen dirlikler.
Yurtluk ve Ocaklık	Tersane masraflarını, bir kalenin muhafızlarını veya memurlarının aylıklarını karşılamak üzere verilen dirlikler.

Aynı anlamda kullanılan ancak dirliğin bir çeşidi olan tımar, Üçok’a göre, “devletin miri araziden muayyen bir kısmının gelirinin tamamını veya bir kısmını, belli hizmetler mukabilinde bir şahsa tevcih etmesine denir.”²⁴² İncalcık, bu tanıımı bir adım daha öteye götürmüş ve bu sistemi “bir takım vergilerin havalesinden ibaret” olarak nitelendirmiştir.²⁴³ Bu nitelemeden anlaşılacağı üzere, vergi dirlik sisteminin en önemli unsurudur. Devletin bu topraklar üzerindeki hakkının hakimiyet hakkı mı yoksa mülkiyet hakkı mı olduğuna verilen yanıt da toprağın çıplak mülkiyetine sahip olmasından dolayı bir mülkiyet hakkı olmuştur.²⁴⁴ Bu sistemde dirlik sahibi olan sipahi reayadan vergileri toplamakla yükümlü kılınmıştır. Toprağın kullanımına dayalı vergilendirme toprak rantının bölüşümü için en uygun araç olmuştur. 14. ve 15. yüzyıllar Osmanlı toplumunda topraktan yararlanma karşılığında reayadan aynı olarak alınan vergiler bu yüzyıldan sonra nakdi olarak da alınmaya başlamıştır. Aynı vergide artık-ürün doğrudan vergiye tahsil edilirken nakdi vergide artık-ürün pazarda paraya çevrildikten sonra vergiye yatırılmıştır. Böylece toprak rantı vergi yoluyla devlet ve dirlik sahipleri arasında bölüşülmüştür. Reayadan alınan bu vergiler öşür, çift akçesi, olağanüstü durumlarda vatandaştan alınan avarız, Hristiyanlardan alınan cizye, ispence, ağnam resmi, tapu resmi olarak sıralanabilir. Bu durumda bütün vergiler reayanın devlete ödemekle yükümlü olduğu artık ürün olmuştur. Rant, kimi zaman toprağa bağlı emek rant, kimi zaman toprağın verimliliğinden kaynaklanan farklılık rantı ve nihayet kimi zaman da angarya gibi artık emek şeklinde olmuştur.

²⁴² Coşkun Üçok, “Osmanlı Devlet Teşkilatında Tımarlar”, *AÜHFD*, Cilt 1, Sayı 4, s. 525.

²⁴³ Halil İncalcık, “İslam Arazi ve Vergi Sisteminin Teşekkülü”, *İslam İlimleri Enstitüsü Dergisi*, Sayı I, s. 43.

²⁴⁴ Halil Cin, *Miri Arazi ve Bu Arazinin Mülk Haline Dönüşü*, Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1969, s. 107.

Osmanlı'da vergi kaynakları ve vergi yükümlüsü olan reaya düzenli ve tafsilatlı defterlere kaydedilmiştir.²⁴⁵

Sultan I. Murat döneminde (1359–1389) teşkilatı tamamlanan dirlik sistemi, Kanuni döneminde (1520–1566) gelişebileceği en son noktaya kadar gelişmiş ve ondan sonra da yavaş yavaş bozulmuştur. Celali isyanları (16-17 yy), ticaret yollarının değişimi, fetihlerin durması ile birlikte yaşanan sorunlar mali sistemi büyük ölçüde etkilemiştir. Bu durumda dirlik sahipleri toprakları kendi özel mülkleri haline getirerek reayaya kiraya vermeye başlamışlar, devlet de daha fazla vergi toplamaya çalışarak köylünün zor durumda kalmasına yol açmıştır. Borçlarını ödemekte zorlanan köylünün topraklarını elden çıkardığı görülmüştür.²⁴⁶ Tımar ve zeamet olarak verilmeyen haslar mültezim ve muhasiller eliyle tahsil edilmeye başlanmıştır. Mültezimler yalnızca vergi toplamakla görevlendirilmiş oldukları için reayaya baskı uygulamışlardır.²⁴⁷ İltizam sisteminde, feodal rantın, devlet ve tefeci ile mültezim arasında paylaşıldığı görülür.²⁴⁸ Tek üretim faktörü olan topraktan elde edilen rantın, yeniden toprağa yatırılması ve devletin elinde biriken gelirin piyasaya sürülmesi tüccarların daha fazla pay almasına yol açmıştır. Bu paydan sağlanan güç ve paranın bu ellerde toplanması mevcut iltizam sisteminin değişmesine yol açmıştır.²⁴⁹ 16. yüzyılın sonlarında sistemi bozulmaya başlayan miri topraklar da sipahiler tarafından

²⁴⁵ Sencer Divitçioğlu, *Asya Üretim Tarzı ve Osmanlı Toplumuna*, 2. Baskı, Köz Yayınları, İstanbul, 1971, s. 79-82; Suat Aksoy, *agk*, s. 34.

²⁴⁶ *ak*.

²⁴⁷ Mültezimler, vergi toplamakla görevlendirilmiş olduklarından reayaya baskı uygulamışlardır. 1847 yılına kadar mültezimler ve muhasiller 1873 tarihinde tapu teşkilatının kurulmasıyla da tapu memurları miri arazilerin düzenlenmesinde en etkili aktörler olarak yerlerini almışlardır. Aksoy bu dönemdeki mültezimler ile Tanzimat'tan sonraki mültezimleri birbirine karıştırmamak gerektiğini belirtir. Tanzimat'tan sonraki mültezimler yalnızca aşarın tahsilâtını üzerlerine almışlardır. Suat Aksoy, *agk*, s. 46.

²⁴⁸ Çünkü iltizam bedelini genellikle tefeciden alan mültezimlerin rantın bir bölümünü peşin olarak toprak sahibine, yani devlete, bir bölümünü tefeciye olan borcuna ve bir bölümüne de kendisinin el koyduğu görülmüştür. Öte yandan saraydan iltizam almak için mültezimlerin itibarlı bir sarrafı kefil göstermesi gerektiği ve bunların çoğunu da (Galata sarrafları) gayrimüslimler oluşturduğu için iç ve dış ticaret bunlar tarafından yönlendirilmiş ve faizlere de bunlar tarafından el konduğu belirtilmektedir. Sarayın da borçlarını ödemek için büyük tarımsal toprakları malikane divanı olarak devrettiği söylenmektedir. Muzaffer İlhan Erdost, *Asya Üretim Tarzı...*, s. 88, 209. Timur Osmanlı'da iki tip sarraf olduğunu belirtir. İlki kazançlarını daha çok tefecilikten sağlayan ve darphaneye bağlı olanlar, diğerleri de, doğrudan doğruya para ticareti ile uğraşanlardı. Ayrıca pazarda alıcı ile satıcıyı buluşturan aracılar olan dellal da vardı ve bu iş de iltizama verilmişti. Örneğin 1479'da İstanbul ve Galata dellallığının üç yıl için bir milyon akçeye verildiği belirtilir. Bkz. Taner Timur, *Osmanlı Toplumsal Düzeni*, s. 252.

²⁴⁹ Sencer Divitçioğlu, *Asya Üretim Tarzı ve Osmanlı Toplumuna*, s. 108–109.

özel mülk haline getirilmiş ve bu sistem ilk kez 1703 yılında Girit Adası'nda kaldırılmıştır.²⁵⁰

Osmanlı toprak sisteminde özel mülkiyete doğru beliren eğilimi destekleyen ve devamını sağlayan bir yandan toplumsal yapıda yaşanan değişimler iken öte yandan idari ve mali yapıyı yeniden biçimlendiren düzenlemeler olmuştur. 1839 yılında ilan edilen Tanzimat Fermanı toprak mülkiyetinin düzenlenmesi yönünde hükümler içermektedir. 1838 İngiliz Ticaret Anlaşması ve 1856 Islahat Fermanı da benzer hükümler içermektedir. Örneğin, İngiliz Ticaret Anlaşması'nda tüccarların serbest dolaşımı, yerel gümrük vergisi oranlarının indirilmesi ve bazı maddeler için konmuş tekellerin kaldırılması öngörülmüştür.²⁵¹ Bu dönemde, Osmanlı ekonomisiyle ilgilenen batılılar tarımda kalkınma için, miri toprakların halka dağıtılması, vakıf topraklar düzeninin değiştirilmesi, yabancılara mülk ve toprak üzerinde tasarruf hakkı tanınması, vergi sistemleri ve yöntemlerinin değiştirilmesini istemişlerdir.²⁵² Yabancı sermayenin bu konudaki taleplerinin devlet yöneticileri tarafından benimsenmesi ve yine yabancı sermayenin kimi çıkarları bu sistemdeki dönüşümü zorlayan nedenler olmuştur. Behice Boran, batı kapitalizminin Osmanlı'yı bir tarım ülkesi olarak tutma isteğinden dolayı tarım ve toprak mülkiyetinin ekonominin temeli olmaya devam ettiğini ve tımar sisteminin kaldırılması ve 1858 Arazi Kanunnamesi'yle toprakta tam mülkiyet kurulduğunu ifade eder.²⁵³

²⁵⁰ Halil Cin, *agk*, s. 107-111.

²⁵¹ Muzaffer İlhan Erdost, *Asya Üretim Tarzı...*, s. 230-231.

²⁵² Enver Ziya Karal, *Osmanlı Tarihi*, Cilt VII, s. 245-246.

²⁵³ Bu tespit, Osmanlı toplumu ile batı arasında etkileşim olduğu Osmanlı'daki dönüşümde batıdan farklı olarak dış dinamik unsurunun da temel alınması gerektiği sonucunu çıkarır. Behice Boran, *Türkiye ve Sosyalizm Sorunları*, Gün Yayınları, İstanbul, 1968, s. 15.

Tablo–3: 1858 Arazi Kanunnamesi’ne Göre Topraktaki Mülkiyet Biçimleri

Mülkiyet Biçimi	Tanımı	Çeşitleri ve Özellikleri
Miri Topraklar (Arazii Emiriye)	Mülkiyeti devlete ait, işletilmek üzere köylüye tapu karşılığında ve devleti temsil eden memurlarca tefviz edilen (kiralanan) tarla, yaylak, kışlak, çayır, kuru vb. topraklar.	Bu tür topraklar, geliri tamamen hazineye ait olan arazi-i miriye-i sırfa ve geliri veya hem geliri hem de tasarruf hakkı belirli bir amaca tahsis edilmiş olan arazi-i miriye-i mevkufe olmak üzere iki çeşit mülkiyet biçimi vardır.
Mülk Topraklar	Doğrudan özel kişilere ait olan mülklerdir. Kanunnamenin hükümlerine tabi kılınmamış, bu topraklarla ilgili düzenlemeler Mecelle hükümlerine bırakılmıştır.	Bu tür topraklar, eski köy ve kasaba sınırları içindeki topraklar, satış sözleşmesiyle temlik edilen topraklar, öşür topraklar ve haraç topraklar olmak üzere dört çeşit topraktan oluşmaktaydı.
Vakıf Topraklar (Arazii Mevkufe)	Vakıflara ait olan topraklardır. Vakıflar, mülkiyet hakkının vakfedilmiş olup olmayışına bağlı olarak gerçek ve gerçek olmayan vakıflar olarak ikiye ayrılmıştır. 18. ve 19. yüzyıllarda Osmanlı toprak varlığının çok büyük bir kısmını oluşturmaktaydı.	Gerçek vakıflarda bir malın mülkiyeti vakfedilmekte ve bunun özel mülkiyet konusu olması gerekmektedir. Bu tür vakıflara Kanunnamenin 2. maddesi uygulanmaktaydı. Diğerinde ise taşınmazın mülkiyet değil tasarruf hakkı vakfedilirdi. Miri arazinin tasarruf hakkının padişah veya bir başkası tarafından belirli bir amaca tahsisi bu tür vakıfları oluşturmaktaydı.
Metruk Topraklar (Arazii Metruke)	Bugünkü anlamda kamu emlakine denk gelen ve toplumun tamamının veya belirli bir kısmının ortak yararlanma ve kullanımına terk edilen topraktır. Kamu mülkiyetinden dolayı devletin egemenliği söz konusudur.	Menfaati topluma ve menfaati köy ve şehir halkına ait olan topraklar diye ikiye ayrılır. Günümüzde hizmet malı, orta malı ve sahipsiz yerlere denk gelmektedir. Bu tür topraklar mülkiyet ve tasarruf hakkına konu olamaz, temlik olmaz, zamanaşımıyla kazanılamaz, davalarda sulh yapılmaz, istisnai haller dışında karşılıksız olarak yararlanmaya açıktır, bağışlanamaz, tapu senedi yok ve temlik edilemez.
Mevat Topraklar (Arazii Mevat)	Kimsenin malikinde veya tasarrufunda bulunmayan kamunun tamamı veya bir kısmının yararlanmasına terk ve tahsis edilmeyen köy ve kasabadan uzak tarıma elverişli olmayan topraklardır.	Bu topraklar ihya ile tarıma elverişli hale getirilebilir. Bu tür topraklar sahipsiz olmakla birlikte bu özelliğinden dolayı özel mülkiyete konu olabilmektedir.

1858 Arazi Kanunnamesi ile miri toprak sistemi düzenlenmiştir. Bu düzenleme, Osmanlı toprak sisteminde miri arazi sistemini mülk arazi sistemine dönüştürmeye yönelik bir düzenlemedir ve mülk edinilmiş topraklara özel önem verilir.²⁵⁴ Buna göre, mülk topraklar (memlûke), vakıf topraklar (mevkufe), miri topraklar (devlet hazinesine ait) metruk topraklar (terk edilmiş), mevat topraklar (ölü) olmak üzere beş çeşit toprak mülkiyet biçimi belirlenmiştir. Miras ve tasarruf haklarının genişletilmesi 1858 Arazi Kanunnamesi’nden önce olmuşsa da Arazi Kanunnamesi

²⁵⁴ Muzaffer İlhan Erdost, *Asya Üretim Tarzı...*, s. 230-231.

bireysel tasarruf, intikal ve miri toprağın borca karşı ferağ edilebilmesi ile ilgili hükümlerinden dolayı mülk araziye dönüşümü kolaylaştırmıştır.²⁵⁵

Ardından, 1910 tarihli İntikal Kanunu ile miras hakkı genişletilmiş ve bu hükümlerin vakıflar için de uygulanabileceği benimsenmiştir. 1913 tarihli geçici bir kanunla hükümet ve belediye dairelerine, cemiyetlere, ticaret ve sanayi inşaat şirketlerine de gayrimenkulleri tasarruf etme hakkı tanınmıştır. Konuya ekonomi politik açıdan yaklaşan Erdost, özellikle 1910–1913 yılları arasında çıkarılan kimi yasalarla miri topraklarda irsen tasarruf hakkına sahip köylünün, tasarruf hakkını borcuna karşılık ipotek ettirmesini bu hakkın alacaklı tarafından satışının tüzelleşmiş olduğu açıklamasını getirmiştir.²⁵⁶ 1922 yılına kadar, fiili olarak değil, sadece hukuken kuru mülkiyeti devlete ait olan miri arazi 1922 ve 1923 tarihli iki ayrı kanunla ve²⁵⁷ 1926 tarihinde kabul edilen Medeni Kanun’la ortadan kalkmıştır.²⁵⁸

Kimi yazarlar, miri arazi sisteminin Medeni Kanun’la kalkmadığı görüşünü savunmaktadırlar.²⁵⁹ Birçoklarına göre Medeni Kanun ile Arazi Kanunnamesi gerçek bir hükümle iptal edilmediği için miri toprak sistemi halen geçerlidir.²⁶⁰ Anılan görüşe katılmayanlara göre de miri toprak mülk toprak haline dönüşmüştür ve miri

²⁵⁵ Borca karşılık ferağ Osmanlı’da olmamasına rağmen ipotek müessesesine benzetilmektedir. Bkz. Halil Cin, *agk*, s. 443.

²⁵⁶ Erdost, Arazi Kanunnamesi’nden sonra çıkan yasalar sonucu mülk toprakların satışı ile miri toprakların ferağı arasında büyük fark olmayışının tefeci sermayenin mülkiyet ilişkilerini çözücü etkisine olanak sağladığını savunur. Örneğin 25 Şubat 1910 tarihli yasaya göre de alacaklıya köylünün toprağını satılığa çıkarma hakkı tanınmış, 1911 tarihli Emvali Gayrı Menkullerin Sureti Tasarrufuna Dair Kanun ile de köylüye miri toprak üzerindeki tasarruf hakkını memurun izni olmaksızın devretme, icara verme, ödünç verme ya da borcuna karşılık gösterme hakkı sağlanmıştır. Muzaffer İlhan Erdost, *Asya Üretim Tarzı...*, s. 249.

²⁵⁷ Halil Cin, *agk*, s. 446.

²⁵⁸ Bu görüşün dayanağı şudur: “Miri topraklarda mülkiyet hakkının kapsadığı yetkiler bölünmekte ve değişik kimselere ait olabilmektedir. Bir kısmı kuru mülkiyeti bir kısmı da kullanma ve yararlanma hakkını içermektedir. Daha çok tarım topraklarından oluşan miri toprakların kuru mülkiyeti devlete, menfaat mülkiyeti ise bireylere ait kılınmıştır. İşte Arazi Kanunundaki bu ikili mülkiyet hakkı Medeni Kanun ile bütünleştirilmiştir.” Fikret Eren, *agk*, s. 57-76.

²⁵⁹ Bu görüş Cumhuriyet tarihinde 1927 yılında Rıfat Bey, Sıdk Sami Onar ve 1964 yılında Recai Seçkin tarafından savunulmuştur. Ancak yine de Arazi Kanunnamesinin Medeni Kanun’a aykırı olmayan hükümlerinin örneğin, 91. 92. 96. 97. 98–102 numaralı maddelerinin yürürlükte olduğu görüşü benimsenmektedir. Halil Cin, *agk*, s. 481-487.

²⁶⁰ Erdost, Medeni Kanun’da miri arazinin kaldırıldığına ve miri araziye tasarruf hakkının mülkiyet hakkına dönüştürüldüğüne ilişkin hiçbir madde olmadığını ve Osmanlı’dan devralınan toprak mülkiyeti biçimlerinden herhangi birine doğrudan son vermediğini söylemektedir. Ayrıca Erdost, Kanun’da yalnızca özel mülk toprakların devir ve intikaline ilişkin hükümler olduğu için miri toprakların tasarrufuna ilişkin hükümlerin de bu çerçevede yürütüldüğünü belirtmektedir. Muzaffer İlhan Erdost, *Asya Üretim Tarzı...*, s. 288.

toprakların zamanaşımı yoluyla mülkiyeti mümkündür. Erdost, Medeni Kanun'dan önce miri topraklarda reyanın tasarruf hakkının onun özel mülküne; kişi ya da aile mülkü topraklarda ise feodal beylerin topraktaki haklarının da modern özel mülklerine dönüştüğünü, ancak Medeni Kanun bu oluşumun bilincinde olmadan hazırlandığı için, iki farklı mülk edinme biçiminin yasallaştırılmış olduğunu savunur. Ancak Medeni Kanun'dan bir yıl önce kaldırılan, miri araziden alınan ve onun ifadesi olan aşar ile miri arazi sistemine dolaylı olarak son verildiğini belirtir.²⁶¹ Burjuva mülkiyet sistemini inşa etmek üzere çıkarılan Medeni Kanun'da devletin mutasarrıfı bulunan araziye onun elinden alamayacağı, satamayacağı, bu araziden dolayı davalı veya davacı olamayacağı, Kanun'un yayınlanmasından önceye kadarki altı aylık süre içinde tasarrufunda bulunan toprağı üç yıl üst üste ekmeyen köylünün elinden toprağının alınması uygulamasına da son verilerek tasarruf hakkı mülkiyet hakkına dönüştürülmüştür.²⁶² Öte yandan Medeni yasadaki yürürlük hükmünden, yani yasanın 6 ay sonra yürürlüğe gireceği hükmünden dolayı ondan kısa bir süre sonra çıkarılan bir başka yasa ile zilyetlik yoluyla çok önemli miktarlarda devlet mülkü özel mülkiyete dönüşmüştür. 19 Nisan 1926 tarihli ve 810 sayılı *Hakkı Karar ve Senetsiz Tasarrufat ve Tashihi Kayıt Muamelatının Suret-i İcrasına Dair Kanun* ile elinde tapu veya benzeri hiçbir belge bulunmayan kişilere mahkeme kararı olmaksızın doğrudan tapu memuru tarafından devlet mülkünün tescil edilmesine olanak sağlanmıştır. M. Tului Sönmez'e göre bu yolla zilyetlik iddiasında bulunanlar hiçbir koşulda topraksız köylü olmamış, bunların çoğu ağa, bey veya şeyh olmuştur.²⁶³

Benzer bir düzenleme, 1946 tarihli *Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu* ile de yapılmıştır. Bu yasaya muhalefet eden ve daha sonra Demokrat Parti'yi kuran kadro, muhalefet ettiği yasayı hiçbir hükmünü kaldırmaksızın uygulamıştır. Demokrat Parti iktidarı döneminde bu yasaya dayanılarak 18.737.535 dönüm toprak dağıtılmış,

²⁶¹ Erdost'a göre, "Toprak mülkiyetine bu anlamda açıklık getirilmediği için 1960'lı yıllarda konu yeniden gündeme gelmiştir. Büyük mülk topraklar medeni kanunla özel mülkler haline dönüşmüş olmakla birlikte, geleneksel üretim yöntemleri ve ilişki biçimlerinin olduğu yörelerde bu durum herhangi bir değişikliğe yol açmamıştır." Muzaffer İlhan Erdost, *Asya Üretim Tarzı...*, s. 288.

²⁶² *ak*, s. 289.

²⁶³ M. Tului Sönmez, "Ulusal Malvarlığımız ve Yok Etme", *Şehircilik, Hukuk ve Yönetim İlişkileri*, Türkiye 12. Dünya Şehircilik Kolokiyumu, 16-17-18 Kasım 1988, Ankara, AÜ SBF ve Basın Yayın Yüksekokulu Basımevi, Ankara, 1990, s. 175-178.

dağıtılan toprakların yüzde 96.6'sı hazine arazisi, yüzde 6'sı vakıf vb. türdeki topraklar ve geriye kalanı da özel arazilerden oluşmuştur. Bu dağıtımda yoksul ve topraksız köylünün gözetilmediği belirtilmektedir.²⁶⁴ 1964 tarihli *Tapulama Kanunu*²⁶⁵ da özel mülkiyet tekeli oluşturmada büyük bir adım olarak kabul edilmelidir. Yasaya göre, yüz dönümden fazla toprakların, zilyedi adına mülk olarak tapulanması için kimi belgeler ve sınırlamalar aranmıştır. Belirlenen zilyetlik süresi on yıl ve üzeri olmuştur. Erdost, yeni bir toprak reformunun tartışıldığı o dönemde böyle bir yasanın çıkarılmış olmasıyla, Osmanlı İmparatorluğu'nun eski dönemlerine uzanan geçici zilyetlik haklarının gündeme getirildiğini ve bu yolla yeni büyük toprak sahipleri yaratılmak istendiğini yazar. Çünkü yasaya göre, yalnızca özel mülkler değil, sipahi ve mültezim temessük ya da senetlerine dayanılarak miri toprakların da özel mülk olarak kabul edilmesine olanak sağlanmıştır.²⁶⁶ Bu konuya tarım toprakları başlığı altında yeniden değinilecektir.

Cami, mescit, kervansaray, köprü, han, hamam, çarşı vb. gibi kamu hizmetlerini yerine getirmek üzere kurulan vakıflar da İmparatorluk döneminde desteklenmiştir. Ancak bu yol daha sonra miri toprak rejiminin sarsılmasına ve toprak rantının bir nevi özel kişilere geçişine yol açmıştır.²⁶⁷ Vakıflara, manastırlara, hükümet ve belediye dairelerine ve bazı yabancı şirketlere gayrimenkule tasarruf ve temlik hakkı tanınmıştır. Bazı demiryolu şirketlerine bu yolla iktisap hakkı tanınmıştır.²⁶⁸ Vakıf topraklarda ise, gelirin bir kısmının dinsel hizmetlere ayrılması öngörülmüştür. Tımar sisteminin kalkmasıyla, vakıf tımarların askeri hizmet yükümlülüğü de son bulmuştur. Osmanlı İmparatorluğu'nda, başlangıçta, vakıflar aracılığıyla açılan özel mülkiyet biçimi daha sonra yayılmıştır. Mülkiyet ve tasarruf arasındaki ilişki, mülk edinmeye geçiş sürecini kolaylaştırmıştır. 1925 tarihli Vakıflar Kanunu ile Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne gerekli görülmeyen mazbut ve mülhak vakıflara ait kira ve toprakları satma yetkisi verilmiş ve vakıflar kurum olarak sona ermiştir. Bu yasadan sonra vakıf toprakları zamanla satılarak miktar olarak azaltılmıştır. Vakıf

²⁶⁴ Muzaffer İlhan Erdost, *Asya Üretim Tarzı...*, s. 305.

²⁶⁵ Anayasa Mahkemesi bu yasaı usul yönünden iptal etmiş, ancak kimi değişikliklerle birlikte bu yasa 1966 yılında yeniden çıkarılmıştır.

²⁶⁶ Muzaffer İlhan Erdost, *Asya Üretim Tarzı...*, s. 307-308.

²⁶⁷ Sencer Divitçioğlu, *Asya Üretim Tarzı...*, s. 92.

²⁶⁸ Halil Cin, *agk*, s. 129-130.

topraklarının kamulaştırılarak topraksız köylüye dağıtılması 1945 tarihli Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nda yer almış ancak bu topraklar daha çok varlıklı kişilere satılmıştır.²⁶⁹

Öte yandan, mevat toprakların ihya edilmesi Osmanlı tebaasına verilmiş bir hak olduğu için, yabancıların mülk edinmesi söz konusu değildi. Ancak Arazi Kanunnamesi'nden kısa bir süre önce bu hak yabancılara tanınmıştır. 1862 yılında Paris Antlaşmasını imzalayan devletler, Osmanlı hükümetine verdikleri ortak bir notada 1856 tarihli Islahat Fermanı'nda yer alan, yabancılara toprak tasarruf etme hakkı tanınmasını istemişlerdir.²⁷⁰ Yine 1867 Tebaayı Ecnebiyenin Emlake Mutasarrıf Olmaları Hakkında Kanun ile yabancıların ilgili yasalara bağlı olmaları ve Osmanlı mahkemelerinde yargılanmaları koşuluyla, Hicaz dışında herhangi bir yerde yerli halk gibi kentlerde ve köylerde mülk edinip toprak tasarruf edebilmelerine izin verilmiştir.²⁷¹ Böylece, yabancılara Türkiye'de toprağa tasarruf etme ve temlik hakkı tanınmıştır. Ancak bu tür toprakların çoğunlukla köylerde bulunuyor olmasından dolayı yabancıların buralarda zararlı faaliyetlerde bulunabileceği endişesi ile Cumhuriyet döneminde yabancılara ihya izni verilmemiştir. 1943 tarihli ve 2644 sayılı Tapu Kanunu'nun 6. maddesinde bu konu düzenlenmiştir.²⁷² Buna ilişkin güncel düzenleme, 4916 sayılı yasa²⁷³ ile ifadesini bulmuştur. Ancak daha önce de yabancıların ülkemizde mülk edinebilmesi²⁷⁴

²⁶⁹ Muzaffer İlhan Erdost, *Asya Üretim Tarzı...*, s. 261-262.

²⁷⁰ Bu hüküm şöyledir: “Emlakin alım, satım ve tasarrufuna ilişkin tüm yasalar uyruklar için eşit olduğundan, devletin yasalarına ve belediye zabıtası kurallarına uymak asıl yerli halkın verdiği vergi ve resimleri vermek üzere, Osmanlı Devletiyle yabancı devletlerarasında sureti tanzimiyeden sonra ecnebiye dahi emlake tasarruf müsaadesi verilecektir.”

²⁷¹ Enver Ziya Karal, *agk*, s. 250-251.

²⁷² Halil Cin, *agk*, s. 49.

²⁷³ Çeşitli Kanunlarda ve Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (RG: 19 Temmuz 2003, 25173).

²⁷⁴ Yabancıların mülk edinmelerine ilk defa, 1856 Paris Antlaşması sonrasında yabancı devletlerin yoğun baskıları sonucu çıkarılan 7 Sefer 1284 (1867) tarihli Tebaayı Ecnebiyenin Emlake Mutasarrıf Olmaları Hakkında Kanun (Sefer Kanunu) ile izin verilmiştir. Kanun ile, ekli protokolü imzalayan ülke vatandaşlarına, Osmanlı vatandaşları gibi herhangi bir şarta bağlı olmaksızın taşınmaz mal edinme hakkı tanınmıştır. Ancak kanun yabancıların mülk edinmeleri konusuna iki yasak getirmiştir. Bunlardan birincisi yabancılar Hicaz bölgesinde mülk edinemeyeceklerdir. İkinci yasak ise Osmanlı vatandaşı iken izin almadan Osmanlı vatandaşlığından ayrılıp başka bir devlet vatandaşlığına geçenler bu kanundan yararlanamayacaklardır. Bunların taşınmazlarının durumu ayrı bir kanunla belirlenecektir. Ancak bu kanunla yabancıya taşınmaza tasarruf ve temellük hakkı tanındığı halde miras hakkı tanınmamıştır. Bkz. Milli Emlak Genel Müdürlüğü, *Devlet Malları Mevzuatı*, Ankara, 2007.

birtakım sınırlamalara²⁷⁵ karşın olanaklı idi. Anayasa Mahkemesi bu son konudaki düzenlemeyi Anayasa'ya aykırı bularak iptal etmiştir. Ancak kararın Resmi Gazete'de yayımlanmasından itibaren üç ay süreyle yürürlükte kalmış olması, bu yasaya göre mülk edinimlerine ilişkin hakların korunmasına yol açmıştır. Yukarıda adı geçen 4916 sayılı yasa ile daha önce getirilen istisnaların önemli bir kısmı kaldırılmış ve buna göre kendi ülkelerinin yasalarına göre kurulan ve tüzel kişiliği olan şirketlerin mülk edinmesine olanak sağlanmıştır. Bunun için de *Tapu Kanununun* 35. maddesi değiştirilmiş ve *Köy Kanununun* 87. maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Alınabilecek mülk miktarı 30 hektarla sınırlı tutulurken bunun üzerinde alınacak olanların Bakanlar Kurulu'nun iznine tabi olduğu belirtilmiştir.

B. Devlet Mülkü Nedir?

1926 tarihli Medeni Kanun ile başlayan süreç de dahil olmak üzere, devlet mülkü topraklarda Osmanlı İmparatorluğu'ndan bu yana özel mülkiyet yaratılması eğiliminin var olduğu yukarıda ana hatlarıyla ortaya konmaya çalışıldı. Ancak bu eğilimin günümüzde artarak ve farklı biçimlerde sürdüğünü söylemek yanlış olmayacaktır. Öyle ki, bu artık devlet mülkünün satılarak ekonomiye kazandırılması olarak ifade edilen bir politika haline gelmiştir. Devlet mülkü, kavramı mevzuatta çok kullanılsa da bu çalışmada hem devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan hem de devletin özel mülkü niteliğindeki topraklar için kullanılacaktır. İstisnai durumlar ve yasal kısıtlamalar söz konusu olmasına karşın devletin hüküm ve tasarrufu altındaki toprakların çeşitli yöntemlerle özel mülkiyete dönüştüğü saptanmıştır. İdare hukukunda genel olarak ya devlet malları ya da kamu malları üst başlığı altında devlete ait olan bütün mallar (taşınır/taşınmaz) incelenir. Sıddık Sami

²⁷⁵ Cumhuriyet döneminde bu sınırlamalara rastlanmıştır. Örneğin, 2644 sayılı Tapu Kanunu'nda yabancı tüzel kişilerin önceden edinmiş oldukları mülklerin tesciline olanak tanınmış, gerçek kişilerin mülk edinmesine ondan sonra da izin verilmiş ancak tüzel kişilerin mülk edinmesi yasaklanmıştır. Ancak daha sonra çıkarılan Turizmi Teşvik Kanunu, Petrol Kanunu, Bankalar Kanunu ve Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu ile bu genel esasa istisna getirilmiştir. Turizmin teşviki için, Bakanlar Kurulu kararı ile yabancı gerçek ve tüzel kişiler, karşılıklılık koşulundan ve yabancılar için getirilen kanuni kısıtlamalara tabi tutulmadan turizm bölge ve merkezlerinde taşınmaz edinebilirler. 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu ile de yabancı uyruklu gerçek ve tüzel kişilerin Bakanlar Kurulu kararı ile mülk edinmelerine olanak tanınmıştır. Öte yandan 4046 sayılı özelleştirme yasası uyarınca da yabancı uyruklu gerçek ve tüzel kişilere mülk satışı mümkündür.

Onar, devlet malları kavramını, “gerek amme hizmetlerine doğrudan doğruya tahsis edilmiş bulunan ve gerek temin ettiği mali menfaatler ve saire ile dolayisiyle istifade edilen tekmil mallar” diye kullanır. Ancak Onar, bu ifadesine ilişkin dipnotunda, kavramın yasalarda yer aldığını ve geniş bir içeriğe sahip olduğunu ve bundan dolayı da “Devlet malları yerine (domain) karşılığı olarak emlak tabirinin kullanılması”nın doğru olduğunu yazar. Çünkü “emlak kelimesini mülkün [A]rapça cemi olarak değil (domain) karşılığı müstakil ve müfret bir terim olarak kullanılmak mümkündür.”²⁷⁶ Bu itirazın kendi içindeki haklılığı bilinmekle birlikte devlet mülkü kavramının devlete ait olan topraklar, devletin hüküm ve tasarrufu altında olan topraklar²⁷⁷ ile kamu hizmetlerine tahsis edilmiş olan toprakları ifade eden bir kavram olarak kullanılması tercih edilmiştir. Devlet mülkü kavramının kullanılmasının diğer bir yararı da konunun tarihsel süreç içinde ele alınmasında süreklilik sağlamış olmasıdır. Nitekim Medeni Kanunun çeşitli maddelerinde devlet mülkü ve devletin hüküm ve tasarrufu altındaki mallar kavramı kullanılmaktadır. Kuşkusuz başka yasalarda, yargı kararlarında ve akademik çalışmalarda daha farklı sınıflandırmalara rastlanabilir. Örneğin, sahipsiz mal kategorisinde yer alan bir devlet mülkü aynı zamanda orta malları kategorisinde de yer alabilmektedir.

Konuya ilişkin çalışmalarda bu tür örnekler görülmektedir. “Doktrinde amme emlaki, idare malları, devlet malı, kamusal alan, kamusal mallar, kamu malları, kamuya ilişkin mallar”²⁷⁸ hazine malı, kamu malı, kamu mülkü gibi kavramlara

²⁷⁶ Onar, amme emlakini şöyle tanımlamaktadır: “amme hükmi şahıslarının ellerinde bulunan menkul ve gayrimenkul mallardan amme tarafından istifade edilenlerle bir amme hizmetine o hizmetin unsurunu teşkil edecek şekilde bağlanmış olanlar amme emlakidir.” Sıddık Sami Onar, *agk*, s. 908, 930.

²⁷⁷ Aydın Gülan, devletin hüküm ve tasarrufu altında olmak kavramını Türk hukukuna özgü bir terim olarak nitelendirmektedir. Gülan’a göre, bu terime “birçok kanunda farklı anlam ve işlevler yüklenmiştir. Bu yüzden, her kanun bakımından ayrı bir inceleme yaparak o kanunda amaçlanan işlevine uygun olarak tespit edilecek anlam ve kapsamına göre devletin hüküm ve tasarrufu altında olmayı yorumlamak gerekir.” Aydın Gülan, “Kamu Malları”, İl Han Özay, *Günışığında Yönetim* (içinde), Alfa Yayınları, İstanbul, 1996, s. 571-642. Bu tartışmada yine idare hukukunun alanı dışına çıkmak gerekmektedir. Çünkü devletin hüküm ve tasarrufu altında olan yerler yine kimi yönetsel etkinlikler aracılığıyla özel mülkiyete dönüşebilmektedir. Burada kritik rol yine devlete aittir. Dolayısıyla sadece bu alanların tabi olduğu hukuki rejim zemini takip edilirse bu mekanizma çözülemez.

²⁷⁸ Aydın Gülan, “Kamu Malları”, s. 571-642. Gülan, kamu mallarını kamusal mallar (orta mallar, hizmet malları, sahipsiz mallar) ve kamunun özel malları olarak sınıflandırmaktadır. Aslında bu sınıflandırma bu çalışma bağlamında benimsenen sınıflandırmaya da yakındır. Soyutlama düzeyi küçük farklılıklar içerse de benzerdir. Ancak hazineye ait olan topraklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilmiş olanlar da özel mülkiyete konu olduklarından bu alanın daha geniş bir

rastlanmaktadır. Burada kastedilen ise devlete ait olan veya devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan topraklardır.²⁷⁹

O halde devlet mülkü, kamu mülkü ve devletin özel mülkü olarak sınıflandırılabilir. Bu sınıflandırma, 1926 tarihli Medeni Kanun ile başlayan bir sınıflandırma olarak kabul edilmektedir. Devlet mülkü, devletin hüküm ve tasarrufu altında olan sahipsiz mallar, orta malları ve hizmet malları olarak ifade edilen mülklerdir. Sahipsiz mallar, kıyılar, ormanlar, tarıma elverişli olmayan araziler, sular ve doğal kaynaklardan oluşur. Orta mallar, mer'alar, yaylak-otlak ve kışlaklardan, hizmet malları ise kamu hizmetlerinin yerine getirilmesine özgülenmiş ve bu hizmeti yerine getiren kamu kurum ve kuruluşlarına ait olan mallardan oluşur. Devletin özel mülkü kamu kurum ve kuruluşlarının sahip oldukları ve kamu hizmetlerinin görülmesine dolaylı katkı sunan mülklerdir. Hazinesin özel mülkü bundan daha dar kapsamlı ve genel bütçeli kuruluşların sahip olduğu mülkleri ifade eder. Burada en önemli mekanizma tahsis mekanizmasıdır. Çünkü kamu kurum ve kuruluşlarının mülkü üzerindeki tahsis kaldırıldığında bu devletin özel mülkü olur.²⁸⁰ Genel bütçe ile idare edilen kamu kuruluşlarının taşınır ve taşınmaz malları ile çeşitli yollarla edindikleri ve tapu sicilinde hazine adına kayıtlı veya niteliği itibarıyla hazine adına kaydedilebilir taşınmazlara hazine taşınmaz malı denmektedir.²⁸¹ Bu tartışmalar doğrultusunda devlet mülkü şöyle bir tablo halinde gösterilebilir.²⁸²

içerikle ele alınması gereği ortaya çıkmıştır. Gülan'ın kamunun özel malları olarak tanımladığı düzeyde özel hukuk hükümlerinin tamamıyla uygulanamayacağı vurgulanmış ve kamusal mallar dışındaki kamu tüzel kişilerine ait olan mallar olarak tarif edilmişse de bu çalışmada hangi hukuka tabi olduğu önemli olmakla birlikte kime ait olduğu ön planda tutulmuştur. Dolayısıyla bu çalışmada sahiplik önemli bir ölçüt olarak kabul edilmektedir. Ancak sahipsiz mallarda da devletin hüküm ve tasarrufunun olduğunu ve dolaylı bir sahiplik olduğunu belirtmek gerekmektedir.

²⁷⁹ M. Tului Sönmez ulusal malvarlığı kavramını kullanmayı yeğlemiştir. Bkz. M. Tului Sönmez, "Ulusal Malvarlığımız ve Yok Etme", s. 175-178.

²⁸⁰ Milli Emlak Genel Müdürlüğü, *Devlet Malları Mevzuatı*, s. 18.

²⁸¹ Salahaddin Kardeş, *Hazine Malları*, Maliye Bakanlığı, APK Kurulu Başkanlığı, Ankara, 1999, s. 1.

²⁸² Emine Karakuş, "Devlet Malı Ekseninde Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altındaki Yerler ve Hazinesin Özel Mülkiyetindeki Taşınmazlar", (*Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi*), Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü, s. 10.

Tablo-4: Devlet Malları

Kamu Malları İdarenin görevlerini yerine getirebilmesi için kamu hizmetine devamlı olarak tahsis edilen veya doğrudan doğruya kamunun kullanımına açık olan mallar.	Hizmet Malları	Kamu hizmeti ile yakından ilgili olup kamu hizmetinin bir unsuru olacak şekilde bir hizmete tahsis edilmiş mallardır.
	Sahipsiz Mallar	Doğal niteliklerinin bir sonucu olarak, ayrıca bir tahsise gerek kalmaksızın doğrudan doğruya kamunun ortak kullanımına açık bulunan mallardır.
	Orta Mallar	Bir tahsis sonucu ya da kadimden beri herkesin ya da bir kısım halkın doğrudan doğruya ortak kullanımına açık olan mallardır.
Devletin Özel Malları Kamusal amaçlara hizmet eden ve özel hukuk hükümlerine tabii olan mallar.	Hazinenin Özel Mülkiyetinde Olanlar	Çeşitli yollarla edinilen ve Hazine adına tescil edilen Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nün yönetimindeki mallardır.
	Diğer Kamu Tüzel Kişilerine Ait Olanlar	Tapuda ilgili kamu tüzel kişisi adına kayıtlı bulunan ve özel yasaları gereğince idare edilen mallardır.

Kaynak: Emine Karakuş, “Devlet Malı Ekseninde Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altındaki Yerler ve Hazinenin Özel Mülkiyetindeki Taşınmazlar”, *(Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi)*, Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü, s. 10.

Tablo-5 yardımıyla devlet mülkü toprakların özelliklerini saptamak da olanaklıdır. Kuşkusuz devlet mülkü toprakların Tablo-6’da gösterilen özellikleri istisnai nitelikleri ile birlikte var olmasaydı devlet mülkü topraklarda özel mülkiyet söz konusu olamazdı. Bu nedenle Tablo 6’ya devlet mülkünün özellikleri de işlenmiştir. Böylece hangi özelliklerin istisnai olduğu ve bu istisnaların özel mülkiyete doğru açılıp açılmadığını tespit etmek kolaylaşmaktadır. İstisnai hükümlerin, hangi yöntemler kullanılarak özel mülkiyete yol açtığı aşağıda anlatılacaktır.

Tablo-5: Devlet Mülkünün Özellikleri²⁸³

Özellik	İstisna
Özel mülkiyete konu olmaz	Kamu malı niteliğini kaybedince özel mülk edinilebilir.
Tapuya tescil edilmez	Hizmet malları tapuya tescil edilir. Orta mallar taşınmaz özel siciline yazılır. Ancak tescil niteliği değiştirmez. Mer'a, yaylak, kışlak, otlak, harman ve panayır yerleri gibi paralı veya parasız kamunun yararlanmasına tahsis edildiği veya kamunun kadimden beri yararlandığı belgelerle veya bilirkişi veya tanık beyanı ile ispat edilen orta malı taşınmaz mallar sınırlandırılır, parsel numarası verilerek yüzölçümü hesaplanır ve bu gibi taşınmaz mallar özel siciline yazılır. Bu sınırlandırma tescil mahiyetinde olmadığı gibi bu suretle belirlenen taşınmaz mallar, özel kanunlarında yazılı hükümler saklı kalmak kaydıyla özel mülkiyete konu teşkil etmezler.
Kamulaştırılamaz	Bir idareye ait taşınmaz mal diğer bir idareye devredilebilir.
Kazandırıcı zaman aşımı yoluyla iktisap edilemez	Geçerli bir hukuki sebep olmaksızın tapu kütüğüne malik olarak yazılan kişi, taşınmaz üzerindeki zilyetliğini davasız ve aralıksız olarak on yıl süreyle ve iyi niyetle sürdürürse, onun bu yolla kazanmış olduğu mülkiyet hakkına itiraz edilemez (MK: 712). Ancak niteliği itibarıyla özel mülkiyet konusu olmayan bir taşınmazın tapuya tescil edilmiş olması halinde geçerli değildir. Tapu kütüğünde kayıtlı olmayan bir taşınmazı davasız ve aralıksız olarak yirmi yıl süreyle ve malik sıfatıyla zilyetliğinde bulunduran kişi, o taşınmazın tamamı, bir parçası veya bir payı üzerindeki mülkiyet hakkının tapu kütüğüne tesciline karar verilmesini isteyebilir (MK: 713). Genel sınırlama: Orta malları, hizmet malları, ormanlar ve Devletin hüküm ve tasarrufu altında olup da bir kamu hizmetine tahsis edilen yerler ile kanunları uyarınca Devlete kalan taşınmaz mallar tapuda kayıtlı olsun olmasın kazandırıcı zamanaşımı yolu ile iktisap edilemez (3402 sayılı Kadastro Kanunu m. 18/2).
Hazredilemez	
Devir ve ferağ edilemez	Tahsis kaldırıldığında özel mal haline gelir. Belediye sınırları dışında bataklıkları kurutan kişilere tapu verilmesi veya çeşitli yasalarla kamu tüzel kişilerine ait olan malların özel kişilere bedelli veya bedelsiz olarak yasalarda belirtilen amaç doğrultusunda kullanılması için devri veya ferağ edilebilmektedir. Burada tahsisin hangi hukuki araçlarla yapılmış ve kaldırma yetkisinin kimde olduğu önem taşır.
Ayrıcalıklı bir korumaya tabidir	Kamu mülkünün işgal edilmesi ve sonradan işgal edenlere satılması veya devredilmesi gibi sayısızca örnek bu ilkenin geçersizliğini kanıtlamaktadır.
Özel hukuk hükümleri uygulanmaz	Kanunen öngörülen hallerde Medeni Hukuk uygulanabilir. Özel hukuk hükümleri, üçüncü kişiler lehine sınırlı ayni haklar tanınmaması, kamu mallarının kiraya verilmemesi ve tabloda yer alan tapuya tescil edilmemesi ve haczedilememesi olarak belirtilebilir. Ancak son zamanlarda büyük ölçekli altyapı yatırımları, toplu konut ve turizm yatırımlarında özel hukuk kişileri lehine irtifak hakkı kurulması ya da devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmazların kiralanması, trampası, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisinde özel hukuk hükümleri uygulanabilmektedir. 6831 sayılı Orman Yasasının 17/3. maddesi, 2960 sayılı Boğaziçi Yasasının 4/4. maddesi, 2873 sayılı Milli Parklar Yasasının 8. maddesi ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Yasasının 8/D maddesi ile özel kişiler lehine irtifak hakkı kurulmasına olanak tanınmıştır. ²⁸⁴
Her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır	

²⁸³ Milli Emlak Genel Müdürlüğü, *agk*, s. 16-17; Siddık Sami Onar, *agk*, s. 937; Aydın Gülan, *agk*, s. 571-642.

²⁸⁴ 6831 sayılı yasanın ilgili maddesi ile 2634 sayılı yasanın ilgili maddesi 2007 yılında Anayasa Mahkemesi tarafından yürürlüğü durdurulmuş ve iptal edilmiştir. Bu konu ormanlara ilişkin bölümde daha ayrıntılı olarak ele alınacaktır. Ancak bu tür irtifak hakkı kurulmasının çoğunlukla turizmin teşvik edilmesi için gerçekleştirilmiş olduğunu şimdiden belirtmek gerekir.

C. Devlet Mülkü Olan Topraklarda Özel Mülkiyet Yaratma Yöntemleri

Kentsel rantların oluşumu ve bölüşümünde birbiriyle ilişkili süreçler rol oynamaktadır. Toprağı konu alan her türden yasal düzenleme ya yeni bir rant oluşumuna yol açar, ya da oluşmuş olan rantta bir meşru temel kazandırır. Bu durum iktisadi ve siyasi etkenlerle doğrudan ilişkilidir. Örneğin, üçüncü bölümde ele alınacak olan gecekondulu alanları, ormanlar veya kıyılar için bu süreci görebilmekteyiz. Yasal düzenlemeler aracılığıyla yeni bir fiili durum yaratılarak rant oluşumu sağlanmaktadır. Kıyı yasasında, kruvaziyer liman olarak adlandırılan bir liman türü yokken, önce yönetmelik, sonra yasa ile böyle bir liman türü yasal olarak kabul edilmektedir. Ardından, bu yasal dayanaktan yararlanılarak Kuşadası Limanı, Haydarpaşa Limanı, Galataport gibi yerler özel mülkiyete konu hale getirilmektedir. Öte yandan, yine kıyılarda, ormanlarda, mer'a ve tarım arazilerinde, gecekondulu alanlarında yasalara aykırı olarak yapılmış olan yapılar bir yasal düzenleme ile af kapsamına alınabilmektedir. Böylece, yasalara aykırı fiili bir duruma, yasal nitelik kazandırılmaktadır. Veya yasal düzenlemeler aracılığıyla satış konusu haline getirilen bir mülk üzerinde, imar planı değişikliği yapılarak rantı artırılabilir. Son olarak belli bir alanda ve çevresinde bulunan devlet toprakları veya özel mülk topraklarda çeşitli yatırım kararları ile rant oluşumuna yol açılabilir. Bu tür yatırım kararlarından önce ve sonra devreye giren spekülâtörler, gerek devlete gerekse de özel kişilere ait olan mülkleri düşük fiyata satın alıp spekülasyon yapabilmektedirler. Merkezi yönetimin veya yerel yönetimlerin kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla yapmış oldukları kamulaştırmalar da daha sonra rantta konu olmaktadır. Kamulaştırılan mülklerin satılması olarak da ifade edebileceğimiz bu yöntem de yönetimin karar, eylem ve işlemleri arasında değerlendirilebilir.

O halde, kamunun bütün karar, eylem ve işlemlerini bu sürecin bir parçası olarak niteleyebiliriz. Yasal düzenlemeler, plan kararları veya plan değişiklikleri, kamu yatırımları ve plana bağlı olarak yer seçimleri yönetsel etkinlikler olarak ele alınmaktadır. Aşağıda, yönetsel etkinliklerin kentsel rantın oluşumu ve bölüşümü süreci üzerindeki etkilerine yer verilecektir.

Başta anayasa olmak üzere yasa, kanun hükmünde kararname, yönetmelik ve tüzük hukuk normları arasında sayılmaktadır.²⁸⁵ Bu hukuk normları bir yanıyla devlet yönetimi için gerekli olan kuralları, diğer yanıyla da devlet ile yurttaş ya da yurttaş ile yurttaş arasındaki ilişkilerin kurallarını düzenlemektedir. Yani bunlar, yönetimin özünü oluşturan üstyapıya ilişkin kavramlardır. Burada altyapı-üstyapı tartışmasına girilmeyecektir. Ancak genel hatlarıyla söylemek gerekirse; klasik Marksizm’de belirleyici olan altyapıdır, yani ekonomidir. Altyapı, kendisine denk gelen üstyapıyı doğurur. Hukuk, siyaset, din vb. kavramlar ile bunlara uygun düşen kurumlar üstyapıda yer alır ve iktidarda bulunan sınıflar bu kurumları kendi çıkarlarına uygun olarak inşa ederler. Üstyapı, altyapı üzerine kurulduktan sonra bu kez üstyapının etkisi ortaya çıkar, var olan düzenin sürdürülmesine katkıda bulunur.²⁸⁶ Kazgan’ın sözleriyle, “Toplumsal tümüyle üretim şartları, iktisadi yapısını oluşturur. Toplumsal iktisadi sistemi, altyapısı, yani, gerçek maddi temelidir; din, hukuk, ahlak gibi kurumlar, üstyapıya aittir. Bu sonuncular birincilerin üzerine kurulmuş, onun tarafından belirlenmiştir. Üstyapı kurumları daima hakim sınıfların çıkarlarını yansıtır. Gerçekte, üstyapı kurumlarındaki değişimin nedeni, üretim güçleriyle üretim ilişkilerinin, özellikle mülkiyet sisteminin uyuşmaz hale gelmesidir.”²⁸⁷ Kapitalizmde üstyapı kurumları ve kavramları öylesine egemen bir hale gelmiştir ki Marx’tan sonra gelen Marksistlerde, örneğin Gramsci’de üstyapı (siyaset, hukuk vd.) kavramının önemine işaret edilir ve Batı Avrupa’da sosyalist devrimin gerçekleşmeyişinin nedeni aranırken üstyapının belirleyiciliğine değinilir. Althusser ve onu izleyen yapısalcılar da üstyapının önemini devletin ideolojik aygıtları kavramına başvurarak açıklamaktadırlar. Ancak, yine de altyapının son kerte belirleyici olduğunu kabul ederler. Pozitivist yaklaşımların bir kısmında üstyapının en önemli unsuru olan hukuk alanı temel bir konuma sahiptir. Burada iktidar ilişkisi siyaset değil hukuk alanında kurulur ve yasa/uygulama ilişkisi hukuki, siyasi ve sosyal bir ilişki olarak kurumsallaşmış siyasi iktidar tipi olarak devlet düşüncesine denk gelir. O halde, yasa/uygulama ilişkisi her toplum için geçerli olan evrensel bir

²⁸⁵ Adnan Güriz, *Hukuk Başlangıcı*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1986.

²⁸⁶ P. Nikitin, *agk*, s. 21-22.

²⁸⁷ Gülten Kazgan, *agk*, s. 359.

kategoridir. Bu nedenle bu kuramda devlet ve hukuk özdeşdir ve hukuk devleti nitelendirmesi de gereksiz bir tekrardır.²⁸⁸

1. Anayasa, Yasalar ve Diğer Düzenleyici İşlemler

Birbirinden farklı olmasına karşın yukarıda belirtilen kuramların hiçbirinde yasanın önemi yadsınmamaktadır. Dolayısıyla, kentsel rantların oluşumu ve bölüşümü sürecinde başta anayasa olmak üzere diğer bütün düzenlemeler çok temel bir rol oynamaktadırlar. Yukarıda da değinildiği gibi, bu düzenlemeler ya ekonomi alanındaki fiili durumu meşrulaştırmak ya da tercih edilen ekonomi politikasının uygulanması için ona uygun olan fiili bir durum yaratmak için kullanılırlar. Türkiye’de normlar hiyerarşisinde ilk sırada yer alan anayasadır. Anayasada genel kurallar belirlenir ve diğer normların ona uygun olması beklenir.²⁸⁹ Konumuz bağlamında ele alınan bütün alanların ve buna ilişkin uygulamaların genel çerçevesi Anayasa’da çizilmiştir: Mülkiyet hakkı, yönetim biçimi (merkezden yönetim-yerinden yönetim), yargı organları, ormanlar, mer’alar, kıyılar, konut, kent, planlama, kamulaştırma, özelleştirme vd. Yine, ele alınan konuların tamamına ilişkin yasalar, kanun hükmünde kararnameler, tüzükler, yönetmelikler bulunmaktadır. Bu normların her biri çeşitli dönemlerde, o döneme uygun politikalar doğrultusunda önemli değişikliklere uğramıştır ve her değişiklik yukarıda sayılan alanlarda dönüşümlere yol açmıştır. Örneğin, devletçilik döneminin yasaları, sosyal devlet döneminin yasaları, liberal dönemin yasaları, küresel kapitalizme eklemlenme döneminin yasaları özü itibarıyla birbirinden ayrılmaktadır ve tercih edilen ekonomi politikasının inşası amacına yöneliktirler. Uygulama örneklerinde, yasaların ve diğer düzenlemelerin bu inşa sürecine olan katkıları daha net bir biçimde ortaya konmaktadır. Kimi zaman bu normlar hiyerarşisi önemsenmediği için yargıya yapılan başvurularda birçok iptal kararına rastlanmaktadır. Yönetimin karar, eylem ve işlemleri bu düzenlemeler esas alınarak gerçekleştirildiği ve kentsel rantlar da bunların her biri ile ilişkili olduğu için idare hukukunun kimi temel kavram ve ilkeleri yardımıyla analiz yapılabilir.

²⁸⁸ Bu konudaki geniş bir tartışma için bkz. Cemal Bali Akal (der.), *Devlet Kuramı*, Dost Yayınları, Ankara, 2000.

²⁸⁹ Uluslararası antlaşmaların da normlar hiyerarşisinde üstün bir yeri bulunmaktadır.

Çeşitli yöntemlere göre yürütülen kamu hizmeti idarenin etkinlikleri arasında sayılmaktadır. İdare bu tür etkinliklerini yerine getirirken idari işlem olarak nitelendirilen irade açıklamalarında bulunur. Dolayısıyla bu tek yanlı idari tasarrufların kararlar da dahil olmak üzere tümünü kapsadığı kabul edilir.²⁹⁰ Buna yasama ve yargı organlarının idari işlev niteliğinde yapmış oldukları bazı işlevleri de dahildir. Öte yandan idarenin, yasama ve yargının idari işlev dışındaki işlemleri idari işlem olarak kabul edilmez. Yasama organına kural işlem, yürütmeye ise türevsel, bağlı ve istisnai düzenleme yetkisi tanınmıştır.

Bu genel açıklamalardan yola çıkılarak şöyle bir sınıflandırma yapmak olanaklıdır: İdari işlemler, idari kararlar, idari sözleşmeler (imtiyaz, iltizam vb. yöntemlerle kamu hizmetlerinin sunumu), düzenleyici işlemler (yönetmelik, bakanlar kurulu kararnamesi, tüzük, genelge vd.) ve planlama belgeleri (beş yıllık kalkınma planları, yıllık programlar, icra planları, sektör ana planları, il mahalli idare planları) biçiminde bir ayrıma tabi tutulabilir.²⁹¹ Burada kent planları sayılmadığı halde bu planları da düzenleyici işlemler ya da kural işlemler kategorisinde değerlendirebiliriz.²⁹² Öte yandan İl Han Özay, yukarıda yapılan ayrımı kabul etmekle birlikte yasama, yürütme ve yargı organlarının işlevlerini biraz daha geniş ele almıştır. Buna göre, yasamanın yasal düzenleme ve kararlarının yanı sıra idari işlemleri, yürütmenin yürütme işlemleri (hükümet tasarrufları), idari işlemleri ve sözleşmeleri, yargının da yargısal kararları ve idari işlemleri bulunmaktadır.²⁹³

Anlaşılaacağı üzere her üç organın da idari işlemleri bulunmaktadır. Yürütmenin hükümet tasarrufları olarak nitelendirilen işlemleri de politik nitelikteki işlemleri olarak adlandırılmaktadır.²⁹⁴ Sıddık Sami Onar da hukuki tasarrufların çeşitlerini ve

²⁹⁰ Şeref Gözbüyük, yönetimin işlem ve eylemlerini hukuk düzeninde değişiklik yapan irade açıklamaları olarak hukuksal işlemler ve yönetimin tek yanlı irade açıklaması ile hukuksal sonuç yaratan işlemlerini de yönetsel işlem diye ayırmaktadır. Şeref Gözbüyük, *Yönetim Hukuku*, 11. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 1998, s. 250.

²⁹¹ Lütfi Duran, *İdare Hukuku Ders Notları*, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982, s. 384-393.

²⁹² Safa Erkün, *İmar Hukuku Prensipleri*, İstanbul Halk Basımevi, İstanbul, 1960; Ayşegül Mengi, Ruşen Keleş, *İmar Hukukuna Giriş*, İmge Kitabevi, Ankara, 2003, s. 18.

²⁹³ İl Han Özay, *agk*, s. 320.

²⁹⁴ Anayasa'nın olağanüstü yönetim usulleri kenar başlıklı 119. 120. 121. ve 122. maddeleri hükümet tasarruflarına örnek olarak gösterilmektedir. Bkz. İl Han Özay, *agk*, s. 240-241.

kaynaklarını, hukuk düzeni bakımından en geniş ve en kuvvetli kaynak olarak anayasa ve anayasaya uygun olmak üzere, yasa, tüzük, yönetmelik, kararname biçiminde sınıflandırır.²⁹⁵ İşlemlerin oluşması hukuki anlamda sebep (her işlemin bir sebebinin olması ilkesi ya da nesnel etkenler), yetki (yasayla yönetime verilen hukuksal güç), biçim (tüm işlemlerin belirli kurallara ve usullere göre yapılması ilkesi), konu (idari işlemin doğurduğu sonuç, içeriğinin önceden belli olması), maksat (kamu yararı ilkesi ya da yasanın amacı) ilkelerinin oluşmasına bağlıdır.²⁹⁶ Bu ilkeler gözetilmeden oluşan işlemler yargı organları tarafından iptal edilirler. Nitekim iptal davalarında bu koşullar öze ilişkin koşullardır. Bu işlemlerin oluşmasını sağlayan hukuki düzenek olarak da anlaşılabilir. Ancak bunların tümü belirli üretim ilişkilerine ya da konumuz açısından ele alınacak olursa ekonomi politikasına bağlıdır.

2. İdari Sözleşme ve İhale

İdarenin işlemleri arasında sözleşme ve ihalenin de bulunduğu yukarıda belirtilmişti.²⁹⁷ İdare sözleşmelerini, hem idare hukuku ilke ve kurallarına hem de özel hukuk hükümlerine göre yapabilmektedir.²⁹⁸ Bu anlamda idari sözleşmeleri kamunun piyasaya açıldığı yer olarak da niteleyebiliriz. İdarenin sözleşmeleri ile idari sözleşmelerin aynı anlama gelmediğini belirten Onar, “idare hususi emlakinin idaresi için medeni ve ticari mukaveleler aktettiği gibi bir kısım amme hizmetleri veya amme hizmetlerinin bazı kısımları için de medeni ve ticari mahiyette mukavele aktedebilir. Bütün bu mukaveleler, akit idare olduğu için, idarenin mukaveleleri olmakla beraber idari mukavele değildir” demektedir. En önemli idari sözleşme de Onar’a göre, imtiyaz sözleşmeleridir. İstisnai idari sözleşmeler ise açık artırma ve eksiltme, pazarlık, mahdud eksiltme ile nafia işleri ve sair amme hizmetleri işletme imtiyaz mukaveleleridir.²⁹⁹

²⁹⁵ Sıddık Sami Onar, *agk*, s. 175-211.

²⁹⁶ Sıddık Sami Onar bu sıralamayı şu şekilde yapmıştır: İlet-sebep ve saik, salahiyet ve irade, şekil ve usul, mevzu (esas), maksat ve gaye. Sıddık Sami Onar, *agk*, s. 175-211; Şeref Gözübüyük, bu sıralamayı şu şekilde yapmıştır: Yetki, biçim, sebep, konu, amaç. Şeref Gözübüyük, *agk*, s. 346-351.

²⁹⁷ Hukuksal rejim açısından idari sözleşmelere ilişkin uyuşmazlıklar idari yargının görevi içinde kabul edilmekle birlikte tam yargı davasına yol açar. Bkz. Lütfi Duran, *agk*, s. 434.

²⁹⁸ İl Han Özay, *agk*, s. 411.

²⁹⁹ Devamında Onar, “İdari mukaveleler idare kudretine dayanması, bu kudretin unsur ve karakterlerini ihtiva etmesi ve bu sebeple de idari usullerden birini teşkil etmesi bakımından mahiyet

İdarenin uymak zorunda bulunduğu ilke ve kurallar birçok yasada yer almakta ve bunların en önemlilerinden biri de *Devlet İhale Kanunu* olarak kabul edilmektedir. İdarenin kendine özgü işlemleri sıklıkla kamu hizmeti imtiyazı sözleşmesi ve kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesiyle gündeme gelen idari hizmet sözleşmeleridir. Öte yandan bunlara eklenebilecek olan kamu istikrazi sözleşmesi ile belediyelerce uygulanan mali iltizam sözleşmeleri de bulunmaktadır. Genel işlem ya da karar olarak nitelenen ihale ise idari sözleşmelerin hazırlığı aşamasında olan bir aşamadır ve birçok işlemde oluşur. Kapalı teklif, açık teklif, pazarlık ve yarışma başlıca ihale yöntemleridir.³⁰⁰ Son yıllarda, bu yönteme kapalı zarf ve ardından en yüksek fiyat veren ilk üç arasında açık artırma yöntemi eklenmiştir. Uygulamadan örneklerle kentsel rant oluşumu ve bölüşümünün anlatıldığı üçüncü bölümde idarenin bu türden işlemler aracılığıyla devlet mülkiyetinde özel mülkiyete geçiş olanaklarını sağladığı görülecektir.

3. Kamulaştırma

Kentsel toprak rantı açısından çok önemli işlevleri bulunan kamulaştırma da idarenin işlemleri arasında bulunmaktadır. Kamulaştırma süreci onaylı imar planı, bakanlıklarca onaylı özel plan ve proje veya yetkili makamca alınmış ve onaylanmış kamu yararı kararı ile başlamakta ve kamulaştırma kararı ile devam etmekte, varsa adli ve idari yargıdaki itirazların da karara bağlanmasından sonra mülkiyet hakkının idareye devri ile son bulmaktadır.³⁰¹ Kamulaştırmayı, idare kudreti ve idari usuller başlığı altında inceleyen Sıddık Sami Onar'ın tanımı şöyledir: “İstimlak idarenin umumi menfaatler düşüncesiyle ve amme kudretine dayanarak amme emlakine kalbetmek üzere bedel mislini vermek şartıyla bir gayrimenkulü cebren iktisab

itibariyle medeni ve ticari mukavelelerden farklı olduğu halde bu idari mukavelelerin karakterlerini her zaman kolayca görmek ve bunları medeni ve ticari mukavelelerden ayıracak kriterleri bulmak kolay değildir” demektedir. Bkz. Sıddık Sami Onar, *agk*, s. 1145-1146, 1162-1165.

³⁰⁰ Özay, bu konuyu yukarıdaki gibi açıkladıktan sonra belediyelerin yap-işlet-devret yöntemine göre yapmış oldukları etkinliklerle ilgili sözleşmelerin idari sözleşme sayılmamasına itiraz etmekte ve Danıştay ile diğer idare mahkemelerinin bu konuda vermiş oldukları kararları yeniden gözden geçirmeleri gerektiğini savunmaktadır. Özay benzer yaklaşımların hizmetin kendisinin özel kişiler tarafından görülmesi olan özelleştirme yönteminin benimsenmesi ile arttığını ancak idari sözleşme alanının genişletilmesinin önemini de vurgular. Bkz. İl Han Özay, *agk*, s. 413, 435.

³⁰¹ Konuyla ilgili ayrıntılı tablo için bkz. İl Han Özay, *agk*, s. 444.

etmesidir. Bu gayrimenkul amme emlakinin de en mühim bir iktisab vasıtasıdır.”³⁰² Ancak İl Han Özay, bu tanımlamanın idare hukukunda dar bir anlam taşıdığını belirtir. Çünkü idarenin özel mülkiyet konusu olan bir taşınmazı bilerek veya bilmeyerek, kamulaştırma yöntem ve kurallarına uymaksızın, bir bedel ödmeden fiilen işgal etmiş ve bir kamu hizmetine özgüleyerek üzerinde bayındırlık eserleri gerçekleştirmiş olma durumu olan dolayısıyla kamulaştırma kavramı da vardır.³⁰³ Kamulaştırma sürecinde geçmişten günümüze kadar çok tartışılan ve Anayasa Mahkemesine dek uzanan konulardan biri kıymet takdiridir. Diğer bir konu da kamulaştırılan toprakların ya kamulaştırma amacı dışında kullanılması ya da sonradan satılmasıdır.

4. Vergilendirme

Vergilendirme de idari işlemler kategorisinde değerlendirilmektedir. Kentsel rantların vergilendirilmesi konusunda artık yürürlükte olmayan şerefiye konusu öne çıkmaktadır. Ancak vergilendirme konusunun bölüşüm ilişkileriyle birlikte ele alınması da gerekmektedir. Konu, burada, önce değer artışına yol açan yönetsel etkinlikler bağlamında ardından da bölüşüm ilişkileri açısından incelenecektir.

Sıddık Sami Onar, şerefiyeyi, “kıymet çoğalması resmi” olarak adlandırmakta ve “idare kudreti ve idari usuller” başlığı altında incelemektedir. Onar “nafia işleri dolayısıyla bazı mülklere ... mali bir külfetin yükseltilmesinin sebebi bu işler neticesinde bu mülklerde bir rantın husule gelmiş olmasıdır” der ve şöyle devam eder: “bir yol veya meydan açıldığı veya genişletildiği veyahut boş bir arzın yanından bir şimendifer geçtiği vakit bu yol veya meydanın veya şimendifer hattının civarındaki mülk sahipleri hiçbir sermaye ve emekleri olmaksızın büyük bir menfaat temin ederler. Bu nafia işlerinin in’ikası ile mülklerinin kıymetinde büyük bir kıymet çoğalması husule gelir ve mülk sahibi adeta sebepsiz mal iktisap etmiş olur.”³⁰⁴ Bu alıntılardan da anlaşıldığı gibi Onar, yönetsel etkinlikler sonucunda ortaya çıkan rant

³⁰² Sıddık Sami Onar, *agk*, s. 175-211

³⁰³ İl Han Özay, *agk*, s. 457. Sıddık Sami Onar, dolayısıyla kamulaştırmadan söz etmemişse de bu konuyu başka bir bağlamda “nafia işlerinin gayrimenkulün mahiyeti üzerindeki tesiri” bağlamında ele almıştır. Bkz. Sıddık Sami Onar, *agk*, s. 1143.

³⁰⁴ *ak*, s. 1141-1142.

sürecini ifade etmiş olmaktadır. Ortaya çıkan bu rantın bölüşümüne gelince, şerefiye gündeme gelir. “Nafia işlerindeki ihtiyar edilen masraflarla ve emekle amme patrimuvanında bir azalma ve bu azalma sayesinde ve neticesinde maliklerin patrimuvanında bir çoğalma hasıl olmuş olur. İşte idarenin doğrudan doğruya bu istifade ve çoğalmayı temin etmiş ve bu çoğalma dolayısıyla nafia işlerinden diğer fertlerden fazla faydalanmış olan mülklerden idarenin mali bir fedakarlık istemesi bu mülklere diğer mükelleflerden fazla bir külfet tahmil etmesi bu sebepten dolayı haklı ve yerindedir. İşte bu düşünce ile kanun vazı bazı istimlakler ve nafia işleri neticesinde hasıl olan kıymet çoğalmaları ve rantlar üzerine resim şeklinde bir mali mükellefiyet koymuştur.”³⁰⁵ Onar, buna şerefiye resmi demekte ve o dönemin belediye istimlak kanunu ile yapı ve yollar kanununda bu tür şerefiyenin olduğunu ve mülke değil malike uygulandığını ilgili yasalardan ve Yargıtay kararlarından verdiği örneklerle açıklamaktadır.³⁰⁶

Ancak, şerefiye, diğer adıyla değerlenme resmi 1981 tarihli *2462 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda* yoktur. 1580 sayılı önceki *Belediye Kanununda* yer almış olan şerefiye 1948 yılında yürürlüğe giren 5237 sayılı *Belediye Gelirleri Kanununda* değerlenme resmi adıyla düzenlenmişti. Yasada, 1978 yılında yapılan değişiklik (2216 sayılı yasa ile) Cumhurbaşkanı tarafından yeniden görüşülmek üzere Meclise iade edilmiştir. İade gerekçesi, değerlenme resmi alınmasının Anayasa’ya aykırı olduğu savına dayandırılmıştır. Buna göre artan değer üzerinden yüzde 15 ile yüzde 30 arasında değerlenme resmi alınması öngörülmüştür.³⁰⁷ Ruşen Keleş, anılan gerekçeye katılmanın olanaksız olduğunu şöyle ifade etmiştir: “... bir kamu kuruluşu olan belediyenin almış olduğu bir kararla doğrudan doğruya o kararın bir sonucu olarak taşınmazların değerinde bir artış olmaktadır. Bu artış, belediyenin kararından otomatik olarak doğar. O halde, aynı kararla ‘değeri otomatik olarak artan’ bir taşınmazın sahibini de yasa ile ‘otomatik olarak’ Değerlenme Resminin yükümlüsü durumuna getirmek, neden Anayasaya aykırı olsun? Kamu, kendi verdiğini, bir

³⁰⁵ *ak*, s. 1141-1142.

³⁰⁶ *ak*, s. 1142.

³⁰⁷ Ruşen Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, s. 335.

ölçüde neden geri almasın?”³⁰⁸ Bu anlamda, kentsel toprakların değer artışı ya da rantının bölüşülmesi sürecinde en etkili araçlardan birinden belediyeler yoksun bırakılmıştır.

Harcamalara katılma payı adı altındaki uygulamaların ise yeterli olmadığı kuşkusuzdur. Yol, kanalizasyon ve su harcamaları gibi altyapı yatırımlarının giderlerinin bir kısmının karşılanması amacıyla hem önceki (1948 tarihli 5237 sayılı yasa) hem de sonraki (29 Mayıs 1981 tarihli 2464 sayılı yasa)³⁰⁹ belediye gelirleri yasalarında yer almıştır.³¹⁰ Harcamalara katılma payı bina ve arsalarda vergi değerinin yüzde ikisini geçmeyecek biçimde düzenlenmiştir. Harcamalara katılma payını belediyelerin vergi dışı gelirleri arasında gösteren istatistiki verilere bakıldığında, bunun oranının 1991-1998 yılları arasında ortalama yüzde 3.1, özgelirler arasındaki oranının da yüzde 2 ile yüzde 4 arasında değişmekle birlikte ortalama yüzde 1.5 olduğu görülmüştür. Asıl düşüş ise, 1994 krizi sonrasında gerçekleşmiştir. Bir araştırmanın bulgularına göre, nüfusu 10 binden küçük belediyeler için harcamalara katılma payı anlamlı bir gelir olmazken, bunun üzerinde nüfusa sahip olan belediyelerde bütçe gelirleri içinde yüzde 1.5 civarındadır. Kanalizasyon harcamalarına katılma payı en yüksek oranda iken onu yol ve su harcamalarına katılma payları izlemektedir.³¹¹ Kentsel rant ile ilişki kurulabilecek bir başka gelir türü de belediyelerce, bina inşaat harcı adı altında alınan harçlardır. Belediye sınırları içinde ve mücavir alanlarda yapılan her türlü bina inşaatı için belediyece verilen ruhsata dayalı olarak alınan harç, konut ya da işyerlerinin kullanım biçiminin değiştirilmesi; yapıda bir değişikliğe gidilmese de konutun işyerine dönüştürülmesi ya da harca konu olmayan bir işyerinin harca konu olan işyerine dönüştürülmesi durumunda ortaya çıkar.³¹² Bina inşaat harcının belediye harçları arasındaki ortalama oranı yüzde 13-14 civarında iken, belediye gelirleri arasındaki oranı yüzde 0.4’tür. Belediyelerin büyüklüğü arttıkça da bu oran

³⁰⁸ Ruşen Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, s. 336.

³⁰⁹ RG: 17354.

³¹⁰ Ruşen Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, s. 354-356.

³¹¹ Tayfun Çınar, Birgül Ayman Güler, *Yerel Maliye Sistemi*, TODAİE Yayınları, Ankara, 2004, s. 116-119.

³¹² Ruşen Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, s. 353-354. bu düzenleme 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununa 2589 sayılı Kanunla eklenen Ek 6. maddede yer almaktadır.

düşmektedir.³¹³ Belediye meclis kararlarını konu alan çalışmalara bakıldığında, özellikle kullanım biçimini değiştirmeye ve kat yüksekliklerini artırmaya dönük taleplerin çokluğuna rastlanabilir. Bu konu planlama kısmında ayrıca ele alınacaktır. Öte yandan, bunların dışında yine kentsel rantı ilgilendiren imar ile ilgili harçlar da belediyeler açısından önem taşımaktadır. Belediye harçları arasında bunun oranı yüzde 28'e kadar ve belediye gelirleri arasındaki oranı da yüzde 0.8'dir.³¹⁴

Kısaca, vergilendirme kentsel rantın bölüşümü sürecinde rantın topluma sosyal adalet ilkeleri açısından dağıtılmasının en önemli araçlarından birisidir. Vergilendirmenin dışında vergi benzeri yollara başvurulmakta ise de bu tür yolların yeterince başarılı olamadığı görülmüştür. Sonuçta, vergi ve benzeri yöntemlerle rantın kamuya mı yoksa belli sermaye guruplarına mı aktarılacağı, ekonomik yapı ve bölüşüm politikaları çerçevesinde belirlenmekte ve hukuksal yapı da buna göre düzenlenmektedir.³¹⁵

5. Planlama ve Plan Değişiklikleri

Kentsel rant konusunda ele alınması gereken en önemli konulardan biri, planlama ve plan değişiklikleridir. Dar anlamda imar uygulamaları olarak da nitelenen planlama konusu aslında bundan daha geniş bir içeriğe sahiptir.³¹⁶ Planlama, hem rant oluşumunun hem de rant bölüşümünün en etkili araçlarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Kentsel topraklarda oluşan rantlar bu nedenle, hem yanlış planlama kararlarının bir sonucu hem de bir nedeni olarak değerlendirilmektedir. Öte yandan imar planı değişiklikleri de özel mülkiyetteki arsaların değerini aşırı ölçüde artırmaktadır. İmar planlarındaki değişiklik talepleri de buna bağlanmaktadır.³¹⁷ O halde, planlama hem devlet mülkü olan taşınmaz mallar hem de özel mülkler

³¹³ Tayfun Çınar, Birgül Ayman Güler, *agk*, s. 109-110.

³¹⁴ *ak*, s. 108-109.

³¹⁵ Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler*, s. 249.

³¹⁶ Melih Ersoy imar ile planlama kavramlarının birbirlerinin ayrılmaz bütünleyicileri olmadığı gibi bazı özel durumlarda birbiriyle tümüyle çelişen içeriklere sahip olduğunu belirtmektedir. Bkz. Melih Ersoy, "İmar Planlarının Kademelenmesi ve Farklı Ölçeklerdeki Planlar Arasındaki İlişki", Melih Ersoy, H. Çağatay Keskinok (der.), *Mekan Planlama ve Yargı Denetimi*, s. 36-43

³¹⁷ Ruşen Keleş vd., *Kentsel Toprak Rantının Kamuya Kazandırılması*, Öteki Yayınevi, Ankara, 1999, s. 63.

açısından için önemlidir. Devlet mülkünün özel mülkiyete dönüştürülmesi sürecinde yaratılan mutlak rant, hazırlanan planda yer alan ayrıcalıklı imar haklarıyla farklılık rantının artmasına neden olmaktadır. Bu durum taşınmaz malın aynı zamanda satış sürecinde bir pazarlık unsuru olarak kullanılmasına da yol açmaktadır.

Ekonomik, siyasi, toplumsal ve kültürel yanları olan planlama ya da plan kararları, öncelikle taşınmaz malların biçimlerini ve niteliklerini değiştirmektedirler. Bir kamu hizmeti olarak planlamanın kentsel rant ile ilişkisini Çağatay Keskinok'tan alınan şu görüşler yardımıyla açıklayabiliriz:³¹⁸

“... yerseçim kararları, kamu kaynaklarına ilişkin tahsis kararları, yatırım kararları, malikin sahip olduğu şeye, malikin hiçbir katkısı olmaksızın belirli değerler kazandırır. Bu çerçevede, bir kamu hizmeti olarak kent planlama ve uygulaması kentsel araziye kamu malı niteliği kazandırır. Değişim değeri olarak mülk sahibinin eline geçen şey, toplumsal olarak gerçekleşen üretim faaliyetinin yerseçim kararlarıyla ve kamusal tahsislerle yönlendirilmesi sonucunda yaratılan artı değerlerin malikin sahip olduğu şeydeki yoğunlaşmış biçimidir.”

Planlamanın bu yönleri bulunmakla birlikte dayanmış olduğu temel ilkeler ve kuramsal yaklaşımlar bulunmaktadır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında, savaşın etkilerini gidermek amacıyla özellikle İngiltere’de kent planlamasına olan ilgi yeniden canlanmıştır ve konuya ilişkin çalışmalarda bu deneyim aktarılmaktadır.³¹⁹ Nitekim planlama ile ilgili çalışmalarda savaş sonrası dönemin esas alınmasının nedeni kapsamlı kent planlaması yaklaşımının egemen olmasından kaynaklanmaktadır. Kapsamlı planlama anlayışında, devlet öncülüğünde kentlere yön verme kaygısı bulunmakta, kamu yararı kavramı da bu anlayışın merkezinde bulunmaktadır.³²⁰ Bu planlama anlayışına gerek Marksist, gerekse liberal kuramcılardan önemli eleştiriler getirilmiştir. Marksist eleştiriler planlamanın doğasına ilişkin, yani planlama aracılığıyla egemen kapitalist ilişkilerin yeniden üretildiği noktasında yoğunlaşmakta iken 1980’li yıllarda getirilen neo-liberal eleştirilerde ise geniş kapsamlı planlamanın ilkeleri olan devlet öncülüğü ve kamu

³¹⁸ H. Çağatay Keskinok, “Kent Planlama ve Uygulamasında Menfaat İhlali ve Dava Açma Ehliyeti”, Melih Ersoy, H. Çağatay Keskinok (der.), *Mekan Planlama ve Yargı Denetimi*, Yargı Yayınevi, Ankara, 2000, s. 15-36.

³¹⁹ Nigel Taylor, *Urban Planning Theory Since 1945*, Sage Publications, London, 1998; Gwyneth Kirk, *Urban Planning in a Capitalist Society*, Croom Helm, London, 1980.

³²⁰ Tarık Şengül, “Planlama Paradigmalarının Dönüşümü Üzerine Eleştirel Bir Değerlendirme”, Melih Ersoy (der.), *Kentsel Planlama Kuramları*, İmge Kitabevi, 2007, s. 59- 114.

yararı kavramları eleştirilmiştir.³²¹ Gelineen süreçte planlamada hem merkezi yönetim hem de yerel yönetimler düzeyinde piyasa için devlet öncülüğünün var olduğunu, ancak kamu yararı kavramının, planın bütünselliği ve uzun süreli olması gibi ilkelerinin ortadan kalktığı görülmektedir.

Planlamanın kentsel rant oluşumu ve bölüşümü süreci ile devlet mülkiyetindeki topraklar üzerindeki etkisinin anlaşılması için Türkiye’de kent planlamasının kısa tarihine ve planlama anlayışında yaşanan dönüşüme yer verilmesi gerekir.

5.1. Türkiye’de Kent Planlamasının Kısa Tarihi

Kamulaştırma, binalara ruhsat verilmesi, inşaatların denetimi, yol ve sokak genişlikleri gibi konuları düzenleyen 1848 tarihli *Ebniye Nizamnamesi* ile başlayan planlama süreci, bu nizamnamenin yerine 1864 yılında yürürlüğe giren *Turuk ve Ebniye Nizamnamesi* devam ile etmiştir. 1882 yılında yürürlüğe giren *Ebniye Kanunu* ise Cumhuriyetin ilk yıllarında uygulanmış, 1928 yılına kadar yürürlükte kalmıştır.³²² Bu dönemde sanayi devriminden dolayı olarak etkilenen Osmanlı İmparatorluğu’nun başta İstanbul olmak üzere diğer liman kentlerinin ticaret faaliyetlerinin gerçekleştirileceği biçimde düzenlenmesi, yerleşim sorunlarından dolayı kentsel toprağın spekülatif amaçlarla kullanılması, yangınların önlenmesi, ulaşım kolaylıklarının sağlanması gibi nedenlerden dolayı bu tür yasal düzenlemelerin gerçekleştirildiği söylenebilir.³²³

Cumhuriyetin ilanından sonra benimsenen modernist proje anlayışının etkisiyle Türkiye’de kapsamlı bir kent planlama anlayışı ilk olarak Başkent Ankara için uygulanmaya başlanmıştır.³²⁴ Bu deneyim ile birlikte planlamaya ilişkin çok sayıda

³²¹ Tarık Şengül, “Planlama Paradigmalarının Dönüşümü Üzerine Eleştirel Bir Değerlendirme”, Melih Ersoy (der.), *Kentsel Planlama Kuramları*, İmge Kitabevi, 2007, s. 59- 114.

³²² Melih Ersoy, “İmar Uygulamalarında Düzenleme İşlemi”, Melih Ersoy, H. Çağatay Keskinok (der.), *Mekan Planlama ve Yargı Denetimi*, s. 72-98; İlhan Tekeli, “Türkiye’de Kent Planlamasının Tarihsel Kökleri”, Tamer Gök (der.), *Türkiye’de İmar Planlaması*, ODTÜ, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Yayını, Ankara, 1980, s. 8-112.

³²³ İlhan Tekeli, *Modernite Aşılırken Kent Planlaması*, İmge Kitabevi, Ankara, 2001, s. 20.

³²⁴ Bkz. 3. Bölüm. Kurtuluş Savaşı sırasında çıkan yangının etkilerini gidermek amacıyla, İzmir kentinin planı, 1924 yılında Fransız şehir plancısı René Dangé tarafından yapılmıştır. Ankara’nın imar planını hazırlayan H. Jansen, 1930–1939 yılları arasında, Mersin, Adana, Ceyhan, Antep, İzmit kentleri için de imar planları hazırlamıştır. Yine bu yıllarda, Fransız uzman, J. Lambert Erzurum kentinin planını, H. Prost İstanbul’un nazım planını hazırlamıştır. Kemal Ahmet Aru, “Türkiye’de

yasal düzenleme gerçekleştirilmiştir. 1930 yılında çıkarılan *1580 sayılı Belediye Kanunu* ile bütün belediyelerin plan yapması öngörülmüş, *2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu* ile her belediyeye 5 yıl içinde gelecek 50 yılın şehir planını hazırlama zorunluluğu getirilmiş ve yasanın etkisi 1956 yılına kadar sürmüştür.³²⁵ 1940'lı yılların sonundan 1950'li yılların ortalarına dek, belediyelerin teknik bir işlevi olarak algılanan kent planlaması sürecinde³²⁶ yabancı uzmanların da etkisi gittikçe azalmaya başlamıştır. Özellikle küçük belediyelerin sayısının hızla artması ile birlikte bu yerlerin planlarını İller Bankası aracılığıyla ihale yoluyla yapan mimar ve şehircilerin önemli etkileri bulunmaktadır.³²⁷ 1956 yılında çıkarılan *6785 sayılı İmar Kanunu*, 1958 yılında kentleşme ve imar konularında uzmanlaşacak olan İmar ve İskan Bakanlığının kurulması Türkiye'de kent planlaması açısından yeni bir dönemi ifade etmektedir. 6785 sayılı yasa ile mücavir alanlar kavramı yasal nitelik kazanmış ve bu alanlar imara açılmıştır.³²⁸ 1950'li yıllarda İstanbul'da İller Bankasına bağlı İstanbul Planlama Bürosunun kurulması ve İstanbul Planının hazırlanması, Bursa'da planlama bürosunun kurulması, Ankara ve İzmir kentlerinin planlarının yapılması, İller Bankası bünyesinde Belediye Planlama Müdürlüğü'nün kurulması ve bölge plancılığına geçiş gibi önemli gelişmeler yaşanmıştır.³²⁹ 1961 Anayasa'sının kabulü, DPT'nin kurulması ve ardından başlatılan ülkesel ve bölgesel planlama çalışmaları ile birlikte geniş kapsamlı planlama anlayışı egemen olmuştur.³³⁰ Kuşkusuz bu dönemde izlenen politikalarla, daha dengeli bir kalkınma modeli benimsendiğinden planlama anlayışı buna göre biçimlenmiştir.³³¹ 1965 yılında bu kez İmar ve İskan Bakanlığı'na bağlı İstanbul, İzmir ve Ankara nazım

Metropolitan ve Şehir Planlamalarında Geçirilen Safhalar ve Yorumlanması", TMMOB Mimarlar Odası, *I. Milli Fiziki Plan Semineri*, 22-24 Ocak 1968, s. 279-285.

³²⁵ Kemal Ahmet Aru, "Türkiye'de Metropolitan ...", s. 279-285.

³²⁶ Ruşen Keleş, *Şehirciliğin Kuramsal Temelleri*, AÜ SBF Yayını, Ankara, 1972, s. 166.

³²⁷ İlhan Tekeli, "II. Dünya Savaşı Sonrasında Türkiye'nin Kent Planlaması Pratiğindeki Gelişmeler", Perihan Kiper, Ümit Nevzat Uğurel, *İmar Planları Yapım ve Uygulama Süreci Semineri*, Şehir Planlama Mimar-Mühendisleri Odası, Ankara, 1981, s. 1-20.

³²⁸ Kemal Ahmet Aru, büyük şehirler çevresinde başı boş bırakılmış spekülasyon bir gaye ile yapılan parselasyon faaliyetinin bir düzene sokulmak istendiği ve şehirler çevresindeki mücavir sahaların plan bütünü içerisinde alınmış olduğunu belirtmektedir. Bkz. Kemal Ahmet Aru, "Türkiye'de Metropolitan ...", s. 279-285.

³²⁹ Bkz. İlhan Tekeli, "II. Dünya Savaşı Sonrasında ...", s. 1-20.

³³⁰ Türkiye'de metropolitan ölçüde ilk planlama denemeleri Doğu Marmara Ön Planı içinde ele alınmış, İstanbul ve çevresi için 'Büyük-İstanbul Nazım Planı' Bürosu kurulmuştur. Bkz. Kemal Ahmet Aru, "Türkiye'de Metropolitan ...", s. 279-285.

³³¹ 1960'lı yıllarda başlayan planlı kalkınma politikası üzerine TMMOB Mimarlar Odası tarafından düzenlenen I. Milli Fiziki Plan Semineri'nde Türkiye'deki planlama sorunu bütün boyutlarıyla birlikte ele alınmıştır. Bkz. TMMOB Mimarlar Odası, *I. Milli Fiziki Plan Semineri*, 22-24 Ocak 1968.

plan büroları kurulmuştur. Öte yandan 1965 yılında çıkarılmış olan *634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu* ile bağımsız mülkiyete konu olan birimler, yapıların bağımsız bölümleri olarak tanımlanmış ve bağımsız bölümlerde piyasada işlem gören bütün taşınmaz mallara tanınan güvenceler getirilmiştir. Bu yolla kentte arsa sahibi olmak ve arsa rantından yararlanma olanakları arttırılarak apartmanlaşmanın önü açılmıştır.³³² 1972 yılında 1956 tarihli yasa değiştirilerek yerine *1605 sayılı İmar Kanunu* kabul edilmiş ve yasa 1985 yılında *3194 sayılı İmar Kanunu* çıkarılıncaya dek yürürlükte kalmıştır.

5.2. Kent Planlamasında Dönüşüm

Türkiye’de planlama anlayışının değişimini ve dönüşümünü 1980’li yıllardan itibaren başlatmak olanaklardır. 1980 öncesinde planlı gelişmeyi engelleyen gecekondu olgusu 1980’li yılların başlarından itibaren kentsel planlamanın en önemli unsuru haline gelmiştir. 2805 sayılı af yasası ile birlikte ıslah imar planı kavramı yasal niteliğe kavuşmuştur. Kent planlarını onaylama yetkisi Banklıktan alınıp belediye meclislerine bırakılırken, o güne kadar olan deneyimlerden yola çıkılarak planlama hiyerarşisi 3194 sayılı yasada yer almıştır. Yasaya göre, planlar bölge planları ve imar planları olarak ayrılmakta, imar planları da nazım ve uygulama imar planları olarak ikiye ayrılmaktadır. Bu iki plan kademesi arasında da çevre düzeni planı bulunmaktadır. Bölge planları Devlet Planlama Teşkilatı, çevre düzeni planı Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından onaylanmaktadır. 2005 yılında çıkarılan *5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununa* göre il çevre düzeni planları il genel meclislerince onaylanmaktadır. Nazım imar planı ve uygulama imar planları konusunda yetki belediyelere bırakılmıştır. Ayrıca planların gereksinimleri karşılamadığı durumlarda, revizyon imar planı, ilave imar planı ve plan dışında olan ancak planla bütünleşmeyen alanların düzenlenmesi için mevzii imar planı gibi plan türleri de bulunmaktadır. Gecekondu alanlarının iyileştirilmesi için ıslah imar planı, turizm bölgelerinde uygulanmak üzere turizm amaçlı plan, doğal varlıkların korunması amaçlı koruma amaçlı imar planı, ulusal parkların korunması için ulusal park gelişme planı, belediyelerin ve il özel idarelerinin hazırlamakla yükümlü oldukları stratejik plan gibi çok sayıda plan türü de bulunmaktadır. Öte yandan

³³² Hürriyet G. Bilgen, Gül Berna Özcan, *İmar ve Şehir Planlama Mevzuatının Cumhuriyet Dönemi Türk Mimarlığına ve Şehir Planlamasına Etkileri*, TBMM Yayını, Ankara, 1989, s. 17.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı özelleştirilecek alanların, Toplu Konut İdaresi kentsel dönüşüme tabii olan alanların imar planlarını yapmakla yetkili kılınmıştır. Bütün bunların dışında Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, 3194 sayılı İmar Kanununa göre, gerekli görülen hallerde imar planlarını yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve re'sen onaylamaya yetkili kılınmıştır.

İmar planları konusunda yetkinin bu denli dağıtılmış olmasının kentsel rant oluşumu ve bölüşümü süreci açısından önemli yönleri bulunmaktadır. Şöyle ki, kentsel rantın oluşumu sürecini engelleyici bir plan alanında bulunan bir yerin turizm bölgesi ilan edilerek plan sınırlamalarından ayrı tutulması olanaklıdır. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na verilen planlama yetkisiyle, özelleştirilecek olan kuruluşun planı değiştirilerek ayrıcalıklı imar hakları yaratılabilmektedir. Kısaca kimi kurum ve kuruluşlara verilen plan yetkileriyle kentlerde ayrıcalıklı adacıklar yaratılabilmektedir. Belediye meclislerinde oluşabilecek muhalefetin engellenmesi amacıyla Bakanlık doğrudan plan yapabilmekte ya da plan değişikliği gerçekleştirebilmektedir. Bu durumda plan değişiklikleri de önemli bir araç olarak kullanılabilmektedir. Kesinleşen imar planlarının değiştirilmesi konusunda yeterli veri bulunmamakla birlikte 1965–1978 yılları arasında 20787 adet plan değişikliği yapıldığı saptanmıştır.³³³ Günümüzde belediyeler tarafından gerçekleştirilen imar planı değişikliklerinin sayısı gittikçe artmıştır. Örneğin, İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından 2004-2007 yılları arasında, 3900 adet plan değişikliği yapılmıştır.³³⁴ Yapılan plan değişiklikleri ile önce kullanım biçimi değiştirilmekte, örneğin konut alanı ise ticaret veya turizm alanına, yeşil alan ise konuta dönüştürülmekte, daha sonra yapı yoğunluğu artırılmaktadır. Büyük kentlerin birçoğunda bu uygulamalara rastlanabilmektedir. Melih Ersoy'un deyişiyle, plan değişikliği ile kısaca, “kamu alanından çıkartma, yükseklik artışı, yapı düzeninde değişme, yol güzergahının değiştirilmesi ve dolaylı olarak kat artışlarına neden olan yol genişlemelerine ilişkin istemler de eklendiğinde, değişiklik istemlerinin çok büyük bir bölümünün kentte yoğunluk artışına yol açtığı ve kentsel rant dağılımını

³³³ Baykan Günay, “İmar Planı Değişiklikleri” (*Yüksek Lisans Tezi*), ODTÜ, 1979 (akt. Melih Ersoy, “İmar Planı Değişiklikleri ve Yargı Denetimi”, Melih Ersoy, H. Çağatay Keskinok (der.), *Mekan Planlama ve Yargı Denetimi*, s. 44-72.).

³³⁴ Oktay Ekinci, “İstanbul’da İmar Oyunları”, *Cumhuriyet*, 5 Mayıs 2008.

önemli ölçüde değiştirdiği” söylenebilir.³³⁵ Plan değişikliği ile ilgili çok sayıda karar, idari yargı yerlerine taşınmıştır ve yargı yerleri çoğunlukla kamu yararı, şehircilik ilkeleri ve planlama hiyerarşisine uyulmadığı gerekçesiyle ayrıcalıklı imar hakları yaratan bu tür değişiklikleri iptal etmişlerdir.³³⁶

Planlama konusunda değinilmesi gereken son bir nokta da 1980’li yıllardan itibaren gerek iç gerekse de dış dinamiklerin özellikle Dünya Bankasınca yayınlanan raporların da etkisiyle planlamanın piyasa karşıtı bir söyleme dönüşmesine³³⁷ karşın plan kavramının kullanılmasındaki sıklıktır. Ancak bunun nedeni, “piyasanın önündeki engel olarak planlama” kavramının yerini “piyasanın önündeki engelleri kaldıran planlama”ya bırakmış olmasıdır. Yani piyasanın hizmetinde olan, piyasa dostu bir plancılığa geçilmiştir. Bunun planlama olmadığı öncelikle çalışmanın üçüncü bölümünde yer alan uygulamadan örneklerle anlatılmaktadır. Temel ilkeleri kamu yararı, kamu hizmeti, şehircilik ilkeleri olması gerekmekte iken bu ilkelerin hiçbirisi gözetilmemekte ve bütüncül değil parçacıl bir yaklaşımla planlar yapılmakta ve yapılan planlar günlük talepler doğrultusunda sürekli değiştirilmektedir. 2003 yılından bu yana uygulanan kentsel dönüşüm ve kaynak geliştirme uygulamaları³³⁸ ile kentin belirli parçalarının kentin bütünü gözetilmeksizin planlanması hatta planın parsel düzeyine çekilmesi gibi gerçekler bu dönüşümün yansımalarıdır. Üstelik bu uygulamalar ile bir yandan özel mülkiyette bulunan toprakların el değiştirmesinin diğer yandan devlet mülkiyetinde olan toprakların özel mülkiyete geçmesinin önü açılmakta, belediyeler ve TOKİ bu süreçte kamu gücünü ve kamu kaynağını kullanan aracı kurumlar olarak işlev görmektedirler.

Kısaca yönetsel etkinlikler olarak nitelendirebileceğimiz bütün düzenleyici işlemler kentsel rantın oluşumu sürecini hazırlamaktadır. Daha önce de belirtildiği gibi, başta anayasa olmak üzere yasa, kararname, tüzük, yönetmelik, genelge ve yine birer düzenleyici işlem olarak idare hukukunda tanımlanan plan ve plan değişiklikleri gibi

³³⁵ Melih Ersoy, “İmar Planı Değişiklikleri ve Yargı Denetimi”, Melih Ersoy, H. Çağatay Keskinok (der.), *Mekan Planlama ve Yargı Denetimi*, s. 44-72.

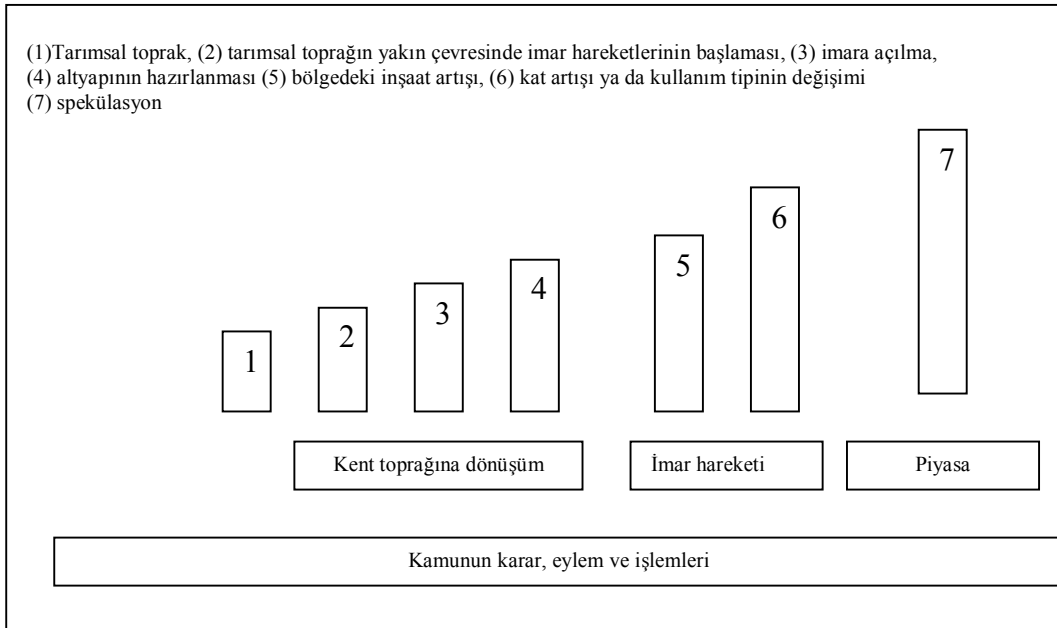
³³⁶ Konuyla ilgili ayrıntılı bir çalışma için bkz. Ayşegül Mengi, Ruşen Keleş, *İmar Hukukuna Giriş*, İmge Kitabevi, Ankara, 2003, s. 174-195.

³³⁷ Ruşen Keleş, “Türkiye’nin İmar ve Planlama Düzeni”, *Mimarlık*, Sayı 296, 2000, s. 43-46.

³³⁸ Kentsel dönüşüm konusu çalışmanın üçüncü bölümünde incelenmektedir.

tüm hukuk kuralları, kentsel rantın oluşumu ve bölüşümü sürecinde karşımıza çıkmaktadırlar. Kamunun eylem ve işlemlerini bu genişlikte ele aldığımızda geriye bu eylem ve işlemlerde karar alma süreci ve bu sürece etki eden aktörleri belirlemek kalıyor. Yönetmeliklerin ya fiili bir durumun meşrulaştırılması ya da yeni bir fiili durumun yaratılması gerçeği günümüze uyarlandığında piyasa güçlerinin yönetmelikler için karar alma sürecinin neredeyse tamamında etkili olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bu nedenle de devlet ve piyasa arasındaki karşılıklı ilişki ile anlatılmak istenen sadece tarım toprakları değil bütün kamu mallarının ve özel mülkiyete konu olan toprakların rant oluşumu ve bölüşümü sürecine katılmasına etki etmesi olarak anlaşılmalıdır. Tabloda sürecin yalnızca bir kısmına yer verilmektedir.

Tablo-6: Kentsel Rantın Oluşumu ve Bölüşümü Süreci



Kaynak: Ruşen Keleş vd., *Kentsel Toprak Rantının Kamuya Kazandırılması*, TÜRKKENT Yayını, Ankara, 1999, s. 41'den yararlanılarak yeniden düzenlenmiştir.

6. Diğer Yöntemler: Satış, Tahsis, Devir ve İrtifak Hakkı

Nitelikleri yukarıda belirtilen devlet mülkü çeşitli yöntemlerle ya özel mülkiyet konusu haline gelmekte ya da özel gerçek ve tüzel kişilerin kullanım ve yararlanmasına sunulmaktadır. İdare hukuku kitaplarında genel olarak “kamusal mallardan yararlanma usulleri” ya da “amme emlakinden umumi istifadeler” gibi aynı anlama gelen başlıklar altında ele alınan konu, bu çalışma kapsamında yalnızca özel mülkiyete yol açan yönleri dikkate alınarak incelenmektedir. Sıddık Sami Onar, özel mülkiyete benzeyen bu tür yararlanmaları “amme emlakinden hususi ve istisnai istifade şekilleri, amme emlakinin mahiyetinin iktisabı ve kalkması, tahsis ve tahsisin kaldırılması, idari irtifaklar” gibi konu başlıkları altında ele almıştır.³³⁹

Burada, Onar’ın konu hakkında yazdıkları temel alınarak ve kavram güncel uygulamaları da içerdiği için Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından yapılan sınıflandırma doğrultusunda sözü edilen yöntemler anlatılacaktır. Ama, önce bu yöntemler hakkında kısaca bilgi vermek gerekir. Aslında genel bir kategori olarak devir (bedelli devir-bedelsiz devir) kavramı bu süreci anlatmak üzere kullanılabilir.³⁴⁰ Ancak hem uygulamada hem de yasal düzenlemelerde bunun yanı sıra satış, tahsis³⁴¹, irtifak hakkı kurulması³⁴², intifa hakkı³⁴³, üst hakkı³⁴⁴, mülkiyetin

³³⁹ Sıddık Sami Onar, *agk*, s. 950-969.

³⁴⁰ Devir, bir malın mülkiyetini veya sorumluluğunu bir başkasına geçiren bir işlemdir. Buna göre satış, hibe, trampa gibi mülkiyeti nakleden işlemler veya kira, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi gibi kullanım veya tasarrufu bir başkasına bırakan işlemlerin tümünü kapsamaktadır. O halde mülkün kullanım hakkı ile beraber mülkiyetini de devredilene geçiren işlemler devir, verilen taşınmazı özel mülkiyete konu olmaktan çıkaran ya da tapu sicilindeki kaydın terkinini gerektiren işlemler terk olarak nitelendirilmektedir.

³⁴¹ Hazinesin özel mülkiyetindeki ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmaz malların, kamu hizmetlerinin görülebilmesi için genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlara, tahsis yetkisi bulunan makam tarafından, hizmet süresince bedelsiz olarak verilmesidir.

³⁴² İrtifak hakkı, bir eşya üzerinde hak sahibine o eşyadan yararlanma yetkisi sağlayan ayni bir haktır. Ayni hak olarak herkese karşı ileri sürülebilen mutlak bir etkiye sahiptir. Fakat hak sahibine eşya üzerinde sınırlı bir hakimiyet sağlar. İrtifak hakkının içeriği yalnızca eşyadan veya eşyanın özünden elde edilebilecek menfaatlerden yararlanma imkanından ibarettir. İrtifak hakları sınırlı bir ayni hak olduğundan, içeriği mülkiyet hakkının içeriğinden daha dardır. Ayni hak olarak herkese karşı ileri sürülebilir. Hak sahibine mal üzerinde kullanma veya yararlanma yetkisini veya her ikisini de sağlayan haklardır. Hazinesin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmaz mallar üzerinde Medeni Kanuna göre 49 yıla kadar irtifak hakkı (oturma hakkı hariç) ile Medeni Kanun ve Kat Mülkiyeti Kanununa göre kat irtifakı kurulabileceği belirtilmiştir.

³⁴³ Belirli bir gerçek veya tüzel kişiye, hakkın konusunu teşkil eden mülkiyeti bir başkasına ait bir eşya üzerinde tam olarak yararlanma yetkisini veren ayni bir hak olarak tanımlanabilir. Hazinesin özel mülkiyetinde ve Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallarda intifa hakkının kurulması durumunda, bu tür taşınmaz mallar her türlü vergi, resim ve harçtan muaftırlar.

gayri ayni hak tesisi³⁴⁵, kiralama gibi kavramlar sözü edilen yöntemleri karşılamak üzere kullanılmaktadır. Görüldüğü üzere, düzenlenmek istenen alanda birden fazla yönetime rastlanabilmektedir ve bu yöntemlerin her biri sonuçta ya mülkiyetin tamamen elden çıkarılmasına ya da mülkiyet üzerinde kullanım ve yararlanma tekeline yol açmaktadır. Yöntemlerin devlet lehine uygulanması durumunda ise bunun tersi bir durum ortaya çıkmaktadır. Örneğin özel bir mülk üzerinde idare lehine irtifak hakkı kurulması durumunda, bu mülk sahibi mülkü üzerindeki tasarruf haklarını sınırlı bir biçimde kullanmakla yükümlü olur. Eğer bu mülk kent merkezinde ve spekülasyona açık bir konumdaysa idare lehine kurulan irtifak ile buradan haksız kazanç elde edilmesi engellenebilir ki, bu kentsel rantın kontrolü için en uygun yöntemlerden biri olmaktadır. Ayrımın bu biçimde yapılması birçok tekrara yol açabilecektir. Ancak günümüzde tam tersi bir süreç yaşanmakta ve bu nedenle de bu yöntemlerin her biri devlet mülkünün, devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunanlar dahil olmak üzere metalaştırılmasıdır.

Yalnız, burada tahsis konusu, bazı bakımlardan diğer yöntemlerden farklılaşmaktadır. Onar, tahsisi “ ... bir Devlet malını umumun faydalanmasına koyan veya bir amme hizmetine bağlayan, diğer tabirle, hususi emlaki, orta malı veya hizmet malı kategorisine koyan bir idari tasarruf” olarak tanımlamakta ve bir arsanın çocuk bahçesi veya park olması biçiminde örneklemektedir. Onar, kent planlarının uygulanması için orta malı veya hizmet mallarının belediyelere tahsis edilmekte olduğunu da belirtir.³⁴⁶ Şöyle ki, hazinenin özel mülkiyetinde veya devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazların kamu hizmetlerinin görülebilmesi için bedelsiz olarak genel, katma ve özel bütçeli kuruluşların (belediye, il özel idaresi ve köy) kullanımına verilmesine tahsis denmektedir. Ayrıca, özel kanunları uyarınca, hak sahiplerine verilmek üzere genel ve katma bütçeli kuruluşların tasarrufuna bırakılması gereken taşınmaz malların ilgili kuruluşların emrine geçmesi de tahsis ile sağlanmaktadır. Tahsisin kimi istisnaları da bulunmaktadır. Örneğin, orman, mer’a,

³⁴⁴ Üst hakkı ve kaynak üzerindeki haklar olup aksi kararlaştırılmadıkça başkalarına devredilebilir ve mirasçılara intikal ettirilme özelliğine sahiptirler

³⁴⁵ Sıddık Sami Onar, muvakkat işgaller ile imtiyazları “... hususi karakteri muayyen bir ferde ve inhisari bir şekilde temin edilen hususi ve istisnai bir istifade tarzı teşkil [eden] ve amme emlaki üzerinde bir değişiklik husule [getirebilen]” diye tanımladığı fert lehine idari ayni haklar kategorisinde ele almaktadır. Sıddık Sami Onar, *agk*, s. 950-952.

³⁴⁶ Sıddık Sami Onar, *agk*, s. 956.

milli parklar yasalarına tabi olan yerler tahsis edilemeyeceği ilkesi bulunmakta ise de getirilen istisnalar ile bu ilkenin uygulanamayacağı durumlara yol açılmaktadır.³⁴⁷ Ancak mer'a yasasında yaylak ve kışlak olarak köy ve belediyelere Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından tahsis edileceği hükme bağlanmıştır. Bu durumda mer'a, yaylak ve kışlaklar taşınmaz kamu malı haline gelir ve tapu sicilindeki kaydı terkin edilerek bu gibi taşınmazlar özel siciline kaydedilir. Bu nedenle belirtilen amaçla tahsis edilen taşınmaz mallar kamunun yararlanmasına terk edilmiş sayılırlar. Bu özelliği itibariyle, yapılan tahsis işleminin sonucu da terk ve terkin işlemidir.³⁴⁸

Buna eklenebilecek olan bir diğer düzenleme de tarım arazileri ile ilgilidir ve satışı kesinleşen yerler de tahsis edilemez. Tahsise Maliye Bakanlığı genel yetkili kılınmıştır. Tahsis amacının ortadan kalkması, taşınmaz malın amaç dışında kullanılması ya da hiç kullanılmaması, imar planında başka bir amaç için ayrılması hallerinde, bu tahsis Maliye Bakanlığınca kaldırılır. Milli Savunma Bakanlığı ile Adalet Bakanlığı tahsisleri kaldırılarak geri alınmamaktadır. Görüldüğü gibi tahsis işleminde metalaştırma süreci biraz daha gecikmektedir. Yukarıda sayılan yöntemlerle, devletin hüküm ve tasarrufu altında olup da tescili olanaklı olan yerler dahil olmak üzere kimi istisnaların dışında bütün mülkler devir konusu olabilmektedir. Ancak bu istisnai mülkler idari düzenleyici işlemler veya fiili durumlar sonucu ortadan kalkmaktadır. Nitekim bu çalışma kapsamında ele alınan konuların neredeyse tamamı (mer'a, orman, tarım toprağı, kıyılar) devredilmesi veya satılması olanaklı olmayan devlet mülkü iken bu özelliklerini yitirmekte, devredilebilmekte veya satılabilmektedir. Bu mülkler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

³⁴⁷ Milli Emlak Genel Müdürlüğü 261 sıra Nolu Genel Tebliğı

³⁴⁸ Milli Emlak Genel Müdürlüğü, *Devlet Malları Mevzuatı*, s. 174-178.

Tablo-7: Devredilmeyen Devlet Mülkü

Üzerinde kamuya ait bina ve müstemilatı bulunan yerler hariç, kullanıma uygun bina veya tesis bulunan arazi veya arsalar.
İmar planlarında konut veya kamu hizmetleri için ayrılmış olan yerler.
2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu uyarınca korunması gerekli kültür ve tabiat varlıkları ile bunlara ait koruma alanları dahilindeki yerlerden Kültür ve Turizm Bakanlığınca uygun görülmeyenler.
Teferruğ yoluyla edinilip de edinme tarihinden itibaren 1 yıl geçmemiş olan taşınmazlar.
Üzerinde irtifak hakkı kurulmuş ve hak süresi dolmamış bulunan yerler.
6831 sayılı Orman Kanununun 2. maddesine göre, orman sınırları dışına çıkarılan taşınmazlar.
3621 sayılı Kıyı Kanunu kapsamındaki yerler.
Mülkiyeti ihtilafı olan taşınmazlar.
Özel çevre koruma alanlarında kalan taşınmazlardan uygun görülmeyenler
Tabi olduğu diğer mevzuat hükümlerine göre devri mümkün olmayan veya uygun görülmeyen taşınmazlar.
3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanununa göre, uygulayıcı kuruluş tasarrufuna geçen yerlerden uygulayıcı kuruluş tarafından tahsis uygun görülmeyenler ile tarım dışına çıkarılması mümkün olmayan tarım arazileri.
6831 sayılı Orman Kanunu kapsamında kalan yerler.
2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanununa göre, askeri yasak bölgeleri ile güvenlik bölgelerinde kalan taşınmazlar.
Kamulaştırma yoluyla edinilip de amacına uygun kullanılmadığı için, boş kalan yerlerden 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 23. maddesinde yazılı süresi dolmamış olan yerler.
7269 sayılı Kanun gereğince, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı emrine verilmesi veya tahsis edilmesi gereken taşınmazlar.
2873 sayılı Milli Parklar Kanunu kapsamında kalan yerler.
Kamu hizmetine tahsisli yerler.
2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca içme ve kullanma sularının koruma alanları.
2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu kapsamında kalan taşınmazlardan uygun görülmeyenler.
Maliye Bakanlığınca, katma bütçeli kuruluşlarca, belediyelerce veya il özel idarelerince korunmasında kamu yararı görülen diğer yerler.

Kaynak: Milli Emlak Genel Müdürlüğü, *Devlet Malları Mevzuatı*, Ankara, 2006'dan yararlanılarak hazırlanmıştır.

Genel olarak devlet mülkü üzerinde kamu yararı³⁴⁹, turizm, eğitim, sağlık, sosyal, yatırımları teşvik, fuarcılık ve sergileme, kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak

³⁴⁹ Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunma deyişi ile kıyıların devletin iyeliğinde değil yönetimin buralarda denetim ve gözetim yetkilerin elinde bulundurması anlatılmak istenmektedir. Aydın Zevkiler, "Kıyılarda Mülkiyet İlişkileri", *Amme İdaresi Dergisi*, Eylül 1979, Cilt 12, Sayı 3, s. 80 (akt. Bülent Duru, *Kıyı Politikası*, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, Ankara, 2003, s. 184).

yatırımları teşvik amaçlı irtifak hakkı tesis edilebileceği anlaşılmaktadır. Turizm yatırımcıları için irtifak³⁵⁰, özel öğretim kurumları kapsamında gerçek ve tüzel kişilere eğitim amaçlı irtifak³⁵¹, sağlık amaçlı irtifak³⁵², oda, borsa, birlik, dernek, spor kulüpleri, vakıflar ve benzeri kurumlar için irtifak, ticaret erbabına ve şirketler için irtifak³⁵³, sanayici için irtifak³⁵⁴ olmak üzere bir çok durumda devlet mülkü üzerinde irtifak söz konusudur. Bunların ortak noktası yatırımcının desteklenmesi olarak nitelenebilecek politkanın ürünüdür.

D. Hazine Mülkü Olan Toprakların Satışı

Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nce yönetilen ve aşağıdaki tabloda türleri gösterilen hazine toprakları, özel mülkiyete doğrudan konu olabilmeleri açısından önem taşımaktadır. Çalışmanın üçüncü bölümünde belirlenen alanların her birisi konusunda Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından kullanılan çeşitli yetkiler bulunmaktadır. Bundan dolayı hazine topraklarının bu bölümde ele alınmasında

³⁵⁰ 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu ve Kamu Arazisinin Turizm Yatırımlarına Tahsisi Hakkında Yönetmelik (RG: 28 Mart 1983, 18031) ile, turizm bölgelerinde, turizm alan ve merkezleri içinde veya dışında kalan ve imar planları ile turizme ayrılan yerlerdeki Hazine taşınmazları üzerinde Kültür ve Turizm Bakanlığınca yapılan tahsislere istinaden turizm yatırımcıları lehine irtifak hakkı tesis edilebileceği, turizm alan ve merkezleri dışında kalan Devlet ormanlarında turizm yatırımlarına tahsis edilecek irtifak haklarında, Orman Arazilerinin Tahsisi Hakkında Yönetmelik (RG: 05 Nisan 1995, 22249) hükümlerinin uygulanacağı, Kültür ve Turizm Bakanlığı ile Orman Bakanlığınca Turizm Teşvik Kanunu ve Orman Kanununa göre turizm tesisleri için tahsis edilen araziler üzerindeki tesislere bitişik olup, tesisin faaliyeti için zorunlu olan ve anılan mevzuata tabi olmayan Hazineye ait araziler üzerinde de turizm yatırımcıları lehine irtifak hakkı tesis edilebileceği, buna ilişkin esas ve usullerin ise Maliye Bakanlığı tarafından belirleneceği yer almaktadır.

³⁵¹ 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu kapsamındaki her derece ve türde okul yapmak isteyen Türkiye Cumhuriyeti uyruklu gerçek ve tüzel kişiler lehine Hazine taşınmazları üzerinde eğitim amaçlı irtifak hakkı tesis edilebileceği, eğitim amaçlı irtifak hakkı tesisine ilişkin esas ve usullerin Bakanlıkça çıkarılacak tebliğde gösterileceği, kanunla kurulan özel üniversitelere de talepte bulunmaları halinde Hazine taşınmazları üzerinde eğitim amaçlı irtifak hakkı tesis edilebilmesi.

³⁵² 2219 sayılı Hususi Hastaneler Kanunu ile Özel Hastaneler Tüzüğüne uygun olarak yapılacak sağlık yatırımları için Türkiye Cumhuriyeti uyruklu gerçek ve tüzel kişiler lehine Hazine taşınmazları üzerinde sağlık amaçlı irtifak hakkı tesis edilebilmesi.

³⁵³ Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre faaliyet gösteren gerçek ve tüzel kişiler lehine, özel kanunlarındaki hükümler gereği, Hazine taşınmazları üzerinde yatırımları teşvik amacıyla irtifak hakkı tesis edilebileceği, şirketler lehine tesis edilen irtifak haklarının, yatırımları teşvik amaçlı irtifak hakları kapsamında kabul edilmesi.

³⁵⁴ Sanayi ve Ticaret Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında 3143 sayılı Kanunun 12. maddesine dayanılarak yapılacak düzenlemeler çerçevesinde organize edilecek fuar ve sergileri, uluslararası standartlara uygun bir şekilde gerçekleştirecek ve bu amaçla hizmet verecek yatırımlar için irtifak hakkı tesis edilebilmesi.

Kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak sanayi yatırımları için Hazinesinin özel mülkiyetindeki taşınmazlar üzerinde gerçek ve tüzel kişiler lehine irtifak hakkı tesis edilebilmesi.

diğer konuların anlaşılması bakımından yarar bulunmaktadır. Aşağıdaki tabloda kısaca hazine olarak adlandırılan ancak Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nce yönetilen toprakların nitelikleri ve 2007 yılındaki miktarları gösterilmektedir.

Tablo-8: Hazineye Ait Tescilli Taşınmazlar (2007)

Cins Adı	Adet	Oran (%)	Yüzölçümü (metrekare)
Bina	104.651	4.09	571.584.494
Arsa	351.072	13.71	1.201.577.356
Arazi	470.534	18.38	18.342.512.626
Bağ-Bahçe	140.012	5.47	692.235.731
Tarla	1.065.300	41.61	18.916.650.506
Orman	259.982	10.15	95.376.722.298
Orta Malları	67.120	2.62	2.216.818.353
Su ve Su Ürünü Alanları	95.956	3.75	571.549.451
Maden Ocak ve Alanları	1.197	0.05	123.632.565
Deniz Dolgu Alanları	634	0.02	75.836.101
Tarihi ve Kültürel Alanlar	3.508	0.14	42.889.339
Toplam	2.559.916	100.00	138.132.0008.820

Kaynak: Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü, *2007 Yılı Faaliyet Raporu*, 2008, s. 4.

Hazineye ait taşınmaz malların satışı konusundaki düzenlemelerin dayanağı, kamu hizmeti için gerekli olmadığı düşünülen toprakların ekonomiye katkı sağlaması düşüncesidir. Bu konudaki dönüşümün ilk adımları 1994 yılında başlatılmıştır ve o tarihten bu yana da sürmektedir. Daha önce gerçekleştirilen satışlarda genel eğilim ekonomiye kaynak kazandırılması değil, sosyal birtakım amaçların ya da kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesi için olmuştur.

Bu süreçte en etkili aktör Maliye Bakanlığı ve ona bağlı olan Milli Emlak Genel Müdürlüğüdür. Satış işlemleri Genel Müdürlük aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Genel Müdürlüğün 2005, 2006 ve 2007 yıllarına ait faaliyet raporlarına³⁵⁵ bakıldığında, bu süreçteki etkili rolü anlaşılabilir. Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nün en önemli görevlerinden biri hazinenin özel mülkiyetinde ve devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan toprakların yönetilmesidir. Bunun içinde satış, devir, irtifak, trampa, tahsis ve kat karşılığı konut yapımı bulunmaktadır. Milli Emlak Genel Müdürlüğü oldukça geniş bir alanda etkinlik göstermektedir. Örneğin Tablo-10'da görüleceği gibi hazinenin elinde bulunan tescilli taşınmazlar, ormanlar, orta

³⁵⁵ Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü, *2005 Yılı Faaliyet Raporu*, 2006; Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü, *2006 Yılı Faaliyet Raporu*, 2007; Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü, *2007 Yılı Faaliyet Raporu*, 2008.

malları, deniz dolgu alanları, madenler ve arsalar da olmak üzere çok çeşitlidir. Milli Emlak Genel Müdürlüğü elindeki bu taşınmazları, satabilmekte, yatırımcılara devredebilmekte, kamu kurum ve kuruluşlarına, belediyelere, özelleştirme idaresine, Toplu Konut İdaresine bedelsiz devretmekte veya satabilmekte, bu yolla kentsel dönüşüm projelerine katkıda bulunmakta, kat karşılığı inşaat faaliyetlerine girişebilmekte, özel kişiler veya şirketler lehine irtifak hakkı tesis etmekte veya bu alanları uzun süreli kiraya verebilmektedir. Çeşitli yasalarda yapılan düzenlemeler ile sayılan işlemler gerçekleştirilmektedir.³⁵⁶

Tablo–9: 4706 Sayılı Yasaya Göre Yapılan Satışlar (2005)

Amaç	Oran (%)
Toplu Konut Amaçlı	45.76
Küçük Sanayi Sitesi Amaçlı	45.47
Organize Hayvancılık Bölgesi Amaçlı	8.61
Yatırım Amaçlı Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşlarına	0.10
Yatırım Amaçlı	0.05

Kaynak: Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü 2005 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara, 2006.

4916 sayılı yasa³⁵⁷ ile hazineye ait mülklerin satışını düzenleyen 2001 tarihli 4706 sayılı yasanın³⁵⁸ önemli hükümleri değiştirilmiş ve bu yasaya yeni hükümler eklenmiştir. Bu nedenle burada, önce, 4706 sayılı yasa ile bu yasada değişiklik yapan yasa hükümleri karşılaştırılacak ardından 4916 sayılı yasanın diğer hükümlerine yer verilecektir. 4706 sayılı yasanın amacı hazineye ait olan taşınmazların daha kısa sürede ekonomiye kazandırılması ve satış işlemlerine ilişkin esas ve usullerin düzenlenmesidir. 4706 sayılı yasada yer alan kurul ve değer tespit komisyonu ile ihale komisyonu 4916 sayılı yasa ile kaldırılmıştır. Bu durumda, Maliye Bakanlığının teklifi ile Bakanlar Kurulu hazineye ait olan taşınmazlardan tahsisli olanların tahsislerini kaldırmaya yetkili kılınmış ve bu tür taşınmazların satışına öncelik verilmesi öngörülmüştür. Kurulların kaldırılmış olmasıyla satış sürecinin hızlandırılması amaçlanmıştır. Ayrıca bu sürecin hızlandırılması için 4916 sayılı

³⁵⁶ 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 4706 sayılı yasa, 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu, 3385 sayılı Küçük Sanayi Sitesi İçindeki İşyerlerinin Mülkiyetinin Devredilmesine Dair Kanun, 3646 sayılı Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü Adına Tescil Edilecek Taşınmaz Mallar Hakkında Kanun, 4070 sayılı Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun,

³⁵⁷ Çeşitli Kanunlarda ve Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (RG: 19 Temmuz 2007, 25173).

³⁵⁸ Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (RG: 18 Temmuz 2001, 24466).

yasayla getirilmiş olan diğ er bir h  k  m de Maliye Bakanlığı tarafından istenen bilgi ve belgelerin kamu kuruluşlarınca öncelikli gönderilmesi, ifraz, tevhit, tescil ve tespit işlemlerinin imar hukukundaki kısıtlamalardan muaf tutulması ve hiçbir ücret, bedel ve gider talep edilmemesi h  km  d  r. 4706 sayılı yasa da hangi hazine topraklarının doğrudan satılacağı da belirtilmiştir. Buna göre yabancı devletlere, kullanıcılara ve hak lehtarlarına satış yapılabilmektedir. *Orman Kanununa, Turizmi Teşvik Kanununa ve Mili Parklar Kanununa* tabi olan ormanlardan izin veya irtifak hakkına konu olmamış yerler dışında çeşitli biçimlerde kullanılan yerlerde bulunan hazineye geçmesi gereken tesis ve bina varsa bunlar hak lehtarlarına satılabilmektedir. Bu h  k  mle ilgili 3. madde de ise hazine adına orman sınırları dışına çıkartılan yerlerin satışına olanak tanınmış ancak Anayasa Mahkemesi bu maddeyi iptal etmiştir.³⁵⁹

Yine 4706 sayılı yasa da *Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Kanununa* tabi vakıflara ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına da satış yapılabilmektedir. Yasanın getirdiği en önemli h  k  mlerden biri, belediye ve mücavir alan sınırları dışında, köy ve mezraların yerleşim alanında bulunan ve 5 dönüme kadar olan hazine topraklarının o toprağı kullanan kişilere satılmasıdır. Diğ er yandan hazinenin hissedar olduğu topraklar öbür hissedarlara satılabilmektedir. 4706 sayılı yasa da hazinenin hissesi uygulama imar planı kapsamında olan yerler için yüzde yirmiye kadar iken; 4916 sayılı yasa da yüzde kırk olarak belirlenmiş, alan da 80 metrekareden 400 metrekareye çıkarılmıştır. Plan sınırları dışında olan yerler ise önceki halinde yine yüzde 20 iken bu koşul kaldırılmış ve alan büyüklüğü 5000 metrekareden 4000 metrekareye d ş r lm ştir. 4916 sayılı yasa da önceki yasa da bulunmayan serbest bölgelerde bulunan topraklar ile tapu kayıtlarında bulunan fazlalıkların da satışına olanak sağlanmışır. Belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan taşınmazların satışından belediyelere çeşitli oranlarda pay verilmesinin yanı sıra yine bu sınırlar içinde yer alan ve 31 Aralık 2000 tarihinden önce üzerinde toplu yapılanma olan alanlar (bu ibare 4916 sayılı yasa da yapılanma olan alanlar biçiminde değiştirilmiştir)  ncelikle yapı sahiplerine ve kanuni veya akdi haleflerine satılmak üzere belediyelere bedelsiz

³⁵⁹ AYM, 23 Ocak 2002, E. 2001/382, K. 2002/21. AYM kararına ormanların anlatıldığı bölümde değinilecektir.

devredilebilmektedir. Bu alanlardaki imar planlarının da öncelikle yapılacağı belirtilmiştir.

Bütün değişikliklerin işlendiği 4706 sayılı son yasa metninde, 2004 yılında 5228 sayılı yasa ile yapılan değişiklik uyarınca toplu konut yapmak üzere belediyelere hazine topraklarının rayiç bedel üzerinden satılması öngörülmüştür. 4916 sayılı yasayla getirilen bir başka hükme göre hazine toprakları, 10 milyon ABD doları yatırım yapacağını ve en az elli kişiyi istihdam edeceğini (daha önce bu rakam 25 milyon dolar, sayı 100 kişi idi) beyan eden şirketlere satılabilmektedir. Ayrıca konut üretmek üzere Toplu Konut İdaresine de doğrudan satılabilmektedir. Satışlarda değer tespiti yapılabilmesi için ekspertiz şirketlerine başvurulabilmektedir. Yine 4916 sayılı yasa ile Tuzla'da hazinenin özel mülkiyetinde ve devletin hüküm ve tasarrufu altında olan yerlerden daha önce çeşitli biçimlerde yararlanmış olanlarla ilgili davaların düşmesi ve tahsislerinin devam etmesi kararlaştırılmıştır. Kalkınmada öncelikli yörelerde bulunan ve imar planında küçük sanayi sitesi olarak belirlenen hazineye ait topraklar kooperatiflere ve kamu kurum ve kuruluşlarına doğrudan satılabilmektedir.

O halde genel olarak, hazineye ait satışların Maliye Bakanlığı üzerinden gerçekleştirildiği söylenebilir. Eğer bir mülk, kamu hizmetine tahsis edilmişse, orman yasasına tabiyse, tapuya tescili mümkün değilse, korunması gereken bir varlık ise, üzerinde irtifak hakkı kurulmuşsa, turizm alanlarında imar planı yapılmış ve turizme ayrılmışsa, tapu tahsis belgesi verilmişse, imar planında yol, meydan, otopark, park gibi genel hizmetlere ayrıldığı için belediyelere bedelsiz devri kararlaştırılmışsa satışı mümkün olmamaktadır. Kamu kurum ve kuruluşlarına rayiç bedel üzerinden satış yapılmaktadır. Ama satışı yapılacak yerin, imar planında hizmet alanı, hal yeri, konut alanı, kültür tesis alanı, gecekondü önleme bölgesi gibi satış amacına uygun olarak ayrılan taşınmazların satışında herhangi bir sakınca bulunmaması gibi özelliklere sahip olması gerekmektedir. Hazineye ait taşınmaz malların plan kararlarına uygun olması koşulu (bu koşul daha sonra kaldırılmıştır), organize hayvancılık, küçük sanayi siteleri, ticaret borsaları, teknoloji geliştirme bölgeleri, en az yüz kişi çalıştıracağını (bu sayı daha sonra elliye indirilmiştir) beyan

eden şirketler, toplu konut üretmek amacıyla TOKİ'ye harca esas değer üzerinden satılmaktadır. Görüldüğü gibi hazineye ait toprakların satışında herhangi bir plan kararına uygun olma şartı aranmamakta ve böylece satışlar kolaylaşmaktadır.

Rayiç bedel üzerinden de çeşitli biçimlerde hazine mülklerinin satışı olanaklıdır ve bu tür satışlar doğrudan satış olarak nitelendirilmektedir. Rayiç bedel Maliye Bakanlığı tarafından tespit edilen veya gerek görülürse eksper şirket tarafından tespit edilen bedeldir. Bu durumdaki hazine mülkleri şunlardır: Sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu niteliğindeki meslek kuruluşları, daha önce çeşitli amaçlarla üzerinde sınırlı ayni hak bulunanlar, tapu fazlalıkları, serbest bölge olarak belirlenen yerler, belediyelerin imar planında toplu konut alanı olarak belirlenmiş olan yerler, konut yapı kooperatiflerine, kooperatif birliklerine veya bu birliklerin oluşturduğu üst birliklere konut yapılması için satılan yerler, 19 Temmuz 2003 tarihinden önce üzerinde yapı yapılmış olan yerler.³⁶⁰

Son yıllarda, hazineye ait taşınmaz mal satışlarının daha hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesi için süre sınırlaması getirilerek satışı kararlaştırılan mülkler ile ilgili görüş yazılarının ilgili kurum tarafından iki ay içinde bildirilmesi kararlaştırılmıştır. Satış değerinin belirlenmesi için ekspertiz işini üstlenen şirketlere başvuru yöntemi de benimsenmiştir. Satışlar harca değer esas, rayiç bedel üzerinden veya doğrudan satış biçiminde yapılmaktadır.

Hazinenin özel mülkiyetinde olan veya devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmaz mallar üzerinde *Medeni Kanuna* göre azami 49 yıla kadar irtifak hakkı (sükna hakkı hariç) ile *Kat Mülkiyeti Kanununa* göre kat irtifakı tesis edilebilir. Aynı taşınmazlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisi, devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve bu yerler için gerekli görülen hallerde kullanma izni verilmesi işlemlerini yapmak görev ve yetkisi Maliye Bakanlığı'na verilmiştir.

³⁶⁰ 4706 sayılı yasada değişiklik yapan 4916 sayılı yasanın yürürlüğe girdiği tarih esas alınmakta ve bu yasada bu tarihten sonra yapılacak olan her türlü yapının yıkılacağı veya gerekli görülürse değerlendirileceği hükmü vardır. Buradan çıkan anlam daha önce yapılanların satılacağıdır.

Hazine, katma bütçeli kuruluşlar, belediyeler, il özel idarelerine ait mülkler kalkınmada öncelikli illerde (il sayısı 54 olarak saptanmıştır) yatırımların ve istihdamın desteklenmesi amacıyla bedelsiz devredilebilmektedir. Aynı uygulama organize sanayi ve endüstri bölgeleri için de geçerlidir. Orman alanları hariç olmak üzere devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve mülkiyeti devredilemeyen mülkler için bedelsiz kullanma izni verilmiştir. 2004 yılında çıkarılan bir yönetmelikle buna ilişkin esaslar yeniden düzenlenmiştir.³⁶¹ 4706 sayılı yasaya göre, hazine, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına belirlenecek rayiç bedel üzerinden doğrudan mülk satabilmektedir. Yine 6831 sayılı *Orman Kanunu*, 2634 sayılı *Turizmi Teşvik Kanunu*, 2873 sayılı *Milli Parklar Kanunu* uyarınca ormanlardan izin veya irtifak hakkına konu edilmiş yerler dışında, üzerinde çeşitli amaçlarla kişiler lehine irtifak hakkı tesis edilmiş taşınmaz malların zemini ile üzerindeki bina ve tesislerin hazineye geçmesi gereken kısmının talep edilmesi halinde hak lehtarlarına doğrudan satışı yapılabilmektedir.³⁶²

Ayrıca organize sanayi bölgesi olarak belirlenen yerlerdeki hazine mülkleri daha önce harca esas değer üzerinden satılmakta iken, 2004 yılından bu yana kalkınmada öncelikli yerlerde bulunan hazine mülkleri bedelsiz, küçük sanayi siteleri içinde yer alan işyerlerinin mülkiyeti bedelli devredilebilmektedir. Yatırımların ve istihdamın desteklenmesi amacıyla da kalkınmada öncelikli yörelerde en az otuz kişilik istihdamı sağlayacağını bildiren kişilere hazine, belediye ve il özel idaresine ait mülklerin bedelsiz devri öngörülmüştür.³⁶³ Öte yandan, 2005 yılından bu yana da orman yasasına tabi olan yerler dışında yatırımların desteklenmesi amacıyla devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve bu nedenle de devri olanaksız olan mülklerin de bedelsiz kullanımına izin verilmiştir.³⁶⁴ Yabancı yatırımcıya çok “ihtiyaç duyulan” bir dönemde 2003 yılında Doğrudan Yabancı Yatırımcılar Kanunu

³⁶¹ Hazineye, Katma Bütçeli Kuruluşlara, Belediyelere veya İl Özel İdarelerine Ait Arazi veya Arsaların Gerçek veya Tüzel Kişilere Bedelsiz Devrine İlişkin Yönetmelik (RG: 21 Nisan 2004, 25440)

³⁶² Milli Emlak Genel Müdürlüğü, *Devlet Malları Mevzuatı*, s. 77.

³⁶³ 5084 Sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

³⁶⁴ 5084 Sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapan 5350 sayılı Kanun.

ıkarılmıştır.³⁶⁵ Amaç yabancı yatırımcının korunması ve önündeki bürokratik engellerin yani izin ve onay sisteminin kaldırılması olarak yazılmıştır. Bu yasa ile bütün vatandaşlar gibi yabancı yatırımcılar da mülk alabilmekte veya sınırlı ayni hak edinmekte serbest bırakılmıştır. Aşağıdaki tabloda 2004–2007 yılları arasında hazineye ait taşınmazların satışı gösterilmiştir. Tabloya göre en büyük satışlar 2005 yılında gerçekleştirilmiştir. Bunun nedeni çeşitli yasalarda yapılan değişikliklerle satış ve devir olanaklarının arttırılmış olmasıdır.

Tablo–10: Yıllar İtibariyle Hazineye Ait Taşınmazların Satışı

Yıllar	Adedi	Yüzölçümü (metrekare)	Bedeli (YTL)
2004	4.278	57.248.140	31.368.662
2005	6.654	75.451.902	53.760.774
2006	4.696	57.253.077	51.101.008
2007	1.707	17.160.104	20.726.652
Toplam	17.335	207.113.223	156.957.096

Kaynak: Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü 2007 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara, 2008.

³⁶⁵ 1954 tarihli 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu, 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu ile yürürlükten kaldırmıştır (RG: 17 Haziran 2003, 25141).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: UYGULAMADAN ÖRNEKLERLE TÜRKİYE'DE KENTSEL RANT

Türkiye’de kentsel rant oluşumu ve bölüşümünde devlet mülkiyetinden özel mülkiyete geçişin uygulama örnekleriyle birlikte ele alınması Türkiye’nin kentleşme deneyiminden kaynaklanmaktadır. Modern bir ulus devlet inşa etme idealinin bir parçası olarak nitelendirebileceğimiz modern kentlerin yaratılması her şeyden önce yatırımların bütün ülke kentlerine dengeli bir biçimde dağıtılması amacıyla da örtüşmektedir. Ancak tarımda makineleşme ile birlikte köylerden kentlere doğru yaşanan hızlı göç sonucunda bir yandan daha çok ekilebilir toprağa gereksinme duyulmuş, diğer yandan kentlere göç edenler kentlerin çevresindeki tarım topraklarına, mer’alara, orman alanlarına yerleşmeye başlamışlardır. Bu gelişme sonucunda, kırsal alanlarda mer’alar ve ormanlar tarım topraklarına dönüştürülmüş, kentsel alanlarda bulunan mer’alar ve tarım toprakları da yerleşmeye açılmış, kentsel toprak niteliği kazanmışlardır. Son yıllarda gittikçe kentsel alanlar içinde kalmış olan bu alanlarla ilgili kamu mülkiyeti ve yasal anlamda nitelik değişikliği sorunlarının çözülmesi için yasal düzenlemeler yapılmaktadır. Amaç yerleşmeye açılmış, üzerine yapı inşa edilmiş olan bu alanların niteliklerinin değiştirilerek özel mülkiyete konu olmasını sağlamaktır. Öte yandan 1970’li yıllardan sonra turizm hareketlerinin başlamasıyla birlikte kıyılarda yoğun bir yapılaşma süreci başlamış, 1980’li yıllardan itibaren turizm bölgelerinde bulunan kıyılar ve orman alanları turizm, eğitim ve sanayi yatırımcılarının kullanımına sunulmuştur. Bu yerlerin önemli bir kısmının da kentsel alanlar içinde kaldığını söyleyebiliriz. Özellikle 2004 yılından bu yana kıyılarda, turizm ve ticaret etkinliklerinin gerçekleştirilmesine olanak sağlayan yeni düzenlemeler yapılmaktadır. Kruvaziyer liman olarak nitelendirilen bu düzenlemeler, küresel piyasalardan temin edilen krediler ve küresel projeler aracılığıyla sürdürülmektedir. Bu projelerden biri olan Egeport Projesi Ege kıyılarında Kuşadası Limanında gerçekleştirilmişken, İstanbul’daki iki proje yargı kararlarıyla iptal edilmiş olduğundan gerçekleştirilmemiştir. Çalışmada bu örneklerin seçilmiş

olmasının nedeni devlet eliyle sağlanan ayrıcalıklı imar haklarının hem kent hem de ülke ekonomisi üzerindeki olumsuz etkilerinin belirlenmesidir.

Türkiye’de özelleştirme sürecinin başlamasından bu yana, KİT’lerle birlikte önemli bir kısmı kent içinde ve konumları itibariyle kentlerin en önemli yerlerinde bulunan onlara ait topraklar da satılmıştır. Ulusal artı değerle yaratılan bu kuruluşlara ait kentsel toprakların kent ekonomisini ve kent politikasını etkilediği gerçeğinden yola çıkılarak bu toprakların satış süreci de ele alınmıştır. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından satışı gerçekleştirilen İstanbul’daki Karayolları Arazisi bu süreci aktarmak üzere örnek-olay olarak seçilmiş ve değerlendirilmiştir.

Uygulama konusunda incelenen diğer iki konu da doğrudan kentsel alanlarla ilgili olan belediye toprakları ve gecekondulu alanlarıdır. Belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde gerek planlama yetkilerini gerekse kendilerine ait olan topraklar üzerindeki tasarruf yetkilerini kullanarak kentsel toprakları yöneten belediyelerin, kendilerine çeşitli yasal olanaklar yoluyla devredilen kentsel toprakları elden çıkarmış olmasının sonuçları üzerinde durularak bu rolü analiz edilmek istenmiştir. Gecekondulu alanları ise izleyen bölümde ele alınmıştır. Bunun nedeni gecekondulu alanlarının kentsel topraklar açısından gittikçe artan önemi ve TOKİ ile belediyeler tarafından 2004 yılından bu yana uygulanan kentsel dönüşüm ve kaynak geliştirme projelerine konu olmasından kaynaklanmaktadır. Gecekondulu alanlarındaki uygulamaların değerlendirilmesi için Ankara’da uygulanan kentsel dönüşüm ve kaynak geliştirme projelerine yer verilmektedir.

Böylece ele alınan konulara ilişkin tarihsel bir değerlendirme yapıldıktan sonra, her bir alanın kentsel toprak ile ilişkisi kurulmakta, bu alanların hangi yöntemlerle, hangi araçlarla ve hangi aktörlerin etkisiyle özel mülkiyete konu olduğu çalışmanın ilk iki bölümünde yer alan kuramsal çerçeveden yararlanılarak anlatılmakta ve seçilen bir örnek-olay yardımıyla analiz edilmektedir. Örnek-olay incelemelerinde çoğunlukla konunun kentsel rantın oluşumu ve bölüşümü süreciyle birlikte ele alınmasına özen gösterilmektedir.

I. Ormanlar, Mer'alar ve Tarım Toprakları

Ormanlar, mer'alar ve tarım toprakları hem nitelikleri açısından birbirine benzemekte hem de özel mülkiyete benzer yöntemlerle konu olmaktadır. Her kentsel genişleme ormanlar, mer'alar ve tarım topraklarını doğrudan doğruya tehdit etmekte; kentsel yerleşme için ihtiyaç duyulan toprakların tamamı neredeyse bu alanlardan karşılanmaktadır. Dolayısıyla, kentsel toprak rantının oluşumu ve bölüşümünde ormanlar, mer'alar ve tarım toprakları önem taşımaktadır. Aşağıda, bu alanların özel mülkiyete konu olması, niteliklerinin değiştirilmesi, ilgili yönetimler ve diğer aktörler tarihsel bir yaklaşım ve örnek-olaylarla birlikte değerlendirilecektir.

A. Ormanlar

Türkiye’de ormanlar öteden beri en önemli doğal kaynaklar olarak görülmektedir. Öte yandan ormanlar hem kırsal kalkınma hem de kentsel genişleme süreçlerinin etkisiyle gittikçe yok olmaktadır. Buna karşı yasal düzenlemeler yoluyla önlemler alınmışsa da ormanların korunamadığı anlaşılmaktadır. 1982 Anayasasının 169. maddesinde ormanların korunması ve geliştirilmesi görevi devlete verilmiş, ormanların mülkiyetinin devrolunamayacağı, zaman aşımı ile mülk edinilemeyeceği ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamayacağı; yine Anayasanın 170. maddesinde de orman köylüsünün korunması amacıyla bilim ve fen bakımından 31 Aralık 1981 tarihine dek orman niteliğini yitirmiş olan alanların onlara tahsis edilebileceği yazılıdır. Ormanların bu iki madde ile mülkiyete konu olabileceği, öte yandan 168. maddede “tabii servetler ve kaynaklar” kategorisi içinde değerlendirildiğinde ise devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu söylenebilir.³⁶⁶

1. Tarihsel Süreçte Ormanlar

Sıddık Sami Onar, ormanlara ve madenlere özel bir önem atfederek, bunları “hususî rejimlere tabi olan bazı mallar” başlığı altında ele almaktadır.³⁶⁷ Ülkenin en önemli varlıklarından olan ormanların, bu koruyucu hükümlere rağmen nasıl olup da özel

³⁶⁶ Aydın Gülan, *agk*, s. 593.

³⁶⁷ Sıddık Sami Onar, *agk*, s. 969.

mülkiyete dönüşebildiği yanıtlanması gereken bir soru olarak karşımıza çıkmaktadır. Aslında bu konunun biraz daha gerilerden bakılarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Ormanların kamu malları sınıflandırmasında hangi tür kamu malı olduğuna dair bir görüş birliği bulunmamaktadır. Onar’a göre, *1858 Arazi Kanunnamesinde* yer alan beş toprak biçiminden biri olmamakla birlikte ormanlar, “cibal-i mübaha” yani kimsenin mülkiyetinde olmayan topraklardır. Mevat topraklardan farkı ise ihya edilerek özel mülkiyete konu olmamalarıdır. *1869 Orman Nizamnamesinde* de bu türden ormanlar miri ormanlar olarak nitelendirilmişse de bu yalnızca miri topraklar üzerinde yer alan ormanlara ilişkindir ve mülkiyeti devlete, kullanma ve yararlanma hakkı kişilere verilmiştir. Bir köy veya kasaba halkına tahsis edilmiş olan ormanlar ise metruk topraklardan sayılmaktadır. O halde bu nitelikleri ile cibal-i mübahadaki ormanlar ve metruk topraklardan sayılan ormanlar orta malları olarak kabul edilebilir.³⁶⁸

Ülkenin iktisadi kriz yaşadığı ve borçlu olduğu bir dönemde önce Fransız ormancılar (1908’den önce), daha sonra da Avusturyalı ve Alman ormancılar (1908–1920 yılları arasında) ülkeye davet edilmişlerdir.³⁶⁹ Özellikle Fransız uzmanlar *1869 Nizamnamesinin* hazırlanmasına katkıda bulunmuşlardır. Bu katkı, iktisadi krizden çıkılması ve borçların ödenmesinde ormanlardan elde edilecek gelirin önemine vurgu yapmaktan ibarettir. Çünkü çoğunlukla dışarıya konu olabilecek ormanların tespiti ve bu yerlerin yerli-yabancı şirketlere ihale edilmesinin yolları aranmış ve ormanların işletilmesi için benimsenen imtiyaz ve iltizam yolları sürdürülmüştür. Öte yandan, bu dönemde, özellikle madenler ve demiryolları için verilmiş olan imtiyazların da ormanlar üzerinde tahrip edici etkileri olmuştur.³⁷⁰ Ormanlarla ilgili yasal düzenlemelerin dış dinamiklerin etkisiyle yapıldığı söylenebilir.³⁷¹ Bundan dolayı, bu dönem, ormanların talan edildiği bir dönem olarak nitelendirilmektedir. Örneğin, 1872 yılında Rumeli Demiryolu Şirketinin Yönetim Kurulu Başkanı Hirsch’in, Belevi’de ve Meriç Nehrinin otuz kilometre uzağında bulunan devlet ormanlarından otuzbeş yıl boyunca ağaç kesme imtiyazı elde etmiştir. Yine Bağdat

³⁶⁸ Sıddık Sami Onar, *agk*, s. 969-973.

³⁶⁹ Yücel Çağlar, *Türkiye Ormanları ve Ormancılık*, İletişim Yayınları, Ankara, 1992, s. 66.

³⁷⁰ *ak*, s. 59–63.

³⁷¹ Yücel Çağlar, *Türkiye’de Ormancılık Politikası (Dün)*, Çağ Matbaası, Ankara, 1979, s. 18.

Demiryolu çevresinde yirmi kilometrelik alanda bulunan ormanlar ve maden ocakları demiryolu boyunca bir Alman şirketine iltizam yoluyla verilmiştir.³⁷² 1908–1911 yılları arasında toplam 15 adet orman alanının satışının gerçekleştirilmiş olması da bu döneme ilişkin önemli saptamalardan biridir.³⁷³

Cumhuriyetin ilk yıllarında, doğrudan ormanları ilgilendiren çeşitli yasal düzenlemeler³⁷⁴ aracılığıyla devlet ormanları, yerli ve yabancı gerçek kişi ve kuruluşlarca kiralanabilmiştir.³⁷⁵ Bu düzenlemelerin bir diğer yönü de orman işletmelerinin karşılaştığı sorunların çözümü ve ortaya çıkan farklılık rantına devletin el koymasının sağlanması olmuştur. Bu dönemde (1923–1938) kurulmuş olan 32 kereste fabrikası, faaliyet alanı orman ürünleri olan yabancı şirketler ve bu şirketlere 1924–1929 yılları arasında 18, 1929–1937 yılları arasında 11 olmak üzere yapılan toplam 29 sözleşmeli orman satışı, ormanlar üzerinde geliştirilen kapitalist ilişkilerin en açık örnekleridir.³⁷⁶

Ormanlara ilişkin asıl önemli düzenleme, 1869 *Nizamnamesini* yürürlükten kaldıran, 1937 yılında çıkarılan 3116 sayılı yasadır. Devletçilik döneminin etkilerini taşıyan yasa uyarınca ormanlar, 1869 *Nizamnamesinde* yer alan, devlet ormanları, köy,

³⁷² Yücel Çağlar, *Türkiye’de ...* s. 116-117.

³⁷³ Yücel Çağlar, *Türkiye Ormanları ...* s. 72.

³⁷⁴ Yücel Çağlar, Cumhuriyetin ilanından önce çıkarılan 1920 tarihli 30 sayılı Baltalık Yasasının ve 442 sayılı Köy Yasasının, orman politikası açısından önemine işaret etmiş ve bu eğilim konuyla ilgili diğer çalışmalarda da benimsenmiştir. Çağlar’a göre, Baltalık Yasasının amaçlarından biri, “Köylülere sus payı niteliğinde bir miktar orman parçasının verilmesi yoluyla daha sonraki yıllarda büyük sermayeli kapitalist orman işletmecilerine açılacak olan çok verimli devlet ormanlarının bu kütlelerden korunması,” olmuştur. Sedat Ayanoğlu da bu yasa uyarınca köylüye hane başına 18 dönüm baltalık verildiğini ancak uygulamanın ormanlara zarar verdiğini, köylülerin ihtiyaçlarını baltalıklardan değil de devlet ormanlarından karşıladığını ve buraların tarım alanlarına dönüştürülmüş olduğunu belirtmektedir. Çağlar, hane başına 18 dönüm baltalık verilmesinin bireysel iyelik olarak algılanmaması gerektiğini bunun bir yararlanma biçimi olduğunu söylemiştir. Bkz. Yücel Çağlar, *Türkiye’de ...* s. 149, 152; Sedat Ayanoğlu, “Anayasa Hükümleri Karşısında Orman Mevzuatımız”, Türkiye Çevre Vakfı, *Ormancılık Hukuku*, Türkiye Çevre Vakfı Yayını, Ankara, 1999, s. 25.

³⁷⁵ Bu düzenlemeler şunlardır: 1924 tarihli 484 sayılı Devlet Ormanlarından Köylülerin İntifa Hakkı Kanunu, bu yasayı değiştiren 1925 tarihli 582 sayılı Kanun, 1924 tarihli 504 sayılı Türkiye’deki Mevcut Bilumum Ormanların Fenni Usulü İdare ve İşletilmeleri Hakkında Kanun ve bu yasayı değiştiren 526 sayılı yasa, 1924 tarihli Orman Talimatnamesi. Bkz. yasalara ilişkin ayrıntılı değerlendirmeler için bkz. Yücel Çağlar, *Türkiye’de ...* s. 163-174; Yücel Çağlar, *Türkiye Ormanları ...* s. 75-77.

³⁷⁶ Sözgelimi dönemin en büyük sermayeli şirketlerinden biri olan ve yönetim kurulunda Yunus Nadi, Mahmut Celal Bayar, Asım Süreyya gibi isimlerin bulunduğu Zangal A.Ş’nin ortakları arasında İş Bankası ile yabancı şirketlerden biri olan Türkiye Kibrit İhisarı bulunmaktaydı. Bkz. Yücel Çağlar, *Türkiye’de ...* s. 178; Yücel Çağlar, *Türkiye Ormanları ...* s. 81.

belediye ve il özel yönetimlerine ait olan ve halkın yararlanmasına açık olan ormanlar, vakıf ormanları ve özel ormanlar olmak üzere dörde ayrılmıştır. Yasa ile bütün ormanların devlet tarafından idare hukuku ilkeleri ve kamu hizmeti bağlamında işletileceği ve devlet ormanlarına bitişik olan özel ormanların kamulaştırılacağı, yasa yürürlüğe girmeden önce özel kişilerce işletilen ormanlara ilişkin sözleşmelerin feshedileceği hükmü getirilmiştir. Bu adım birkaç yıl sonra daha da ileriye götürülmüş, 1945 yılında çıkarılan, 4785 sayılı *Kanun* ile bütün ormanlar devletleştirilmiştir. 1945 yılında çıkarılan *Çiftçiyi Topraklandırma Kanunundan* hemen, bir ay sonra, bu yasanın çıkarılması anlamlıdır. Çünkü ormanları devletleştirilecek olan kişi ve vakıfların kışkırtıcı etkisiyle çıkarılan yangınlar sonucu 290 422 hektarlık orman yok olmuştur. Öte yandan yasa uyarınca devletleştirilen özel ormanların bütün ormanlar içindeki payı yüzde 1.85, vakıf ormanlarının payı yüzde 1.7 olmak üzere çok düşük oranlardadır.³⁷⁷

2. Devlet Ormanlarında Özel Mülkiyet: 1950–1980 Dönemi

Bütün ormanların devletleştirilmesi, ormanların devlet eliyle korunacağı varsayımına dayanmaktaysa da, özellikle 1950’li yılların başlarından itibaren bu varsayımınla çelişen ve günümüze dek uzanan bir dizi yasal düzenleme ve uygulama ile devlet ormanlarında özel mülkiyet gerçekleştirilmiştir.³⁷⁸ Çok partili siyasal yaşama adım atılan bu dönemde, mevcut uluslararası kapitalist sisteme eklemlenmenin yolları aranmıştır.³⁷⁹ Yurtdışından uzman getirilmesi, Orman Genel Müdürlüğü ile Export-Import Bankası arasında üretim tekniklerinin geliştirilmesi amacıyla 4 milyon dolarlık kredi anlaşması imzalanması, Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü’nün (FAO), ormancılık konusunda teknik yardım, Dünya Bankası ile Avrupa Yatırım Bankası’nın kredi-finance biçiminde yürüttüğü etkinlikler, ormancılık konusunda uluslararası kapitalizme eklemlenmenin örnekleridir.³⁸⁰ Diğer yandan tarımda

³⁷⁷ Yücel Çağlar, *Türkiye Ormanları ...* s. 96.

³⁷⁸ Örneğin, CHP iktidarının son aylarında, 1950 yılında çıkarılmış olan 5658 sayılı yasa ile daha önce devletleştirilen ormanların yeniden eski sahiplerine verilmesi öngörülmüştür. Bkz. Yücel Çağlar, *Türkiye’de ...* s. 293.

³⁷⁹ Marshall Yardımları, NATO üyeliği, 1951 tarihli 5821 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu ve aynı isimli 1954 tarihli 6224 sayılı yasa, daha önce devlete bırakılmış olan petrol arama ve işletme hakkını yerli ve yabancı özel girişimcilere bırakan Petrol Kanunu uluslararası kapitalizme eklemlenme olarak yorumlanabilecek 1950–1960 yılları arasındaki önemli konulardır.

³⁸⁰ 1961 yılında Türkiye’ye FAO tarafından gönderilen uzman Henry von Monroy daha sonra ismi Ormancılık ve Orman Ürünleri Sanayi Geliştirme Projesi olarak değiştirilen Antalya Projesi’nde

makineleşme olgusuyla birlikte ihtiyaç duyulan tarım topraklarının önemli bir kısmı ormanlardan karşılanmıştır. Tarımda makineleşmenin diğer bir sonucu olan köylerden kentlere hızlı göçlerin etkisiyle kentlerin çevresinde bulunan orman alanları yerleşime açılmış, sanayi tesislerinin kullanımına sunulmuş, kaçak yapılar yapılmaya başlanmıştır. Büyük toprak sahipleri bu dönemde orman alanlarına küçük çiftçiler de otlaklara yönelmişlerdir. *Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu* uyarınca dağıtılan kamu mülkiyetindeki topraklar arasında da orman alanları ve mer'aların önemli bir payı bulunmaktadır. Örneğin 1950–1960 yılları arasında 334 bin hektarlık orman alanı tarıma açılmıştır.³⁸¹

Bu dönemin bir ürünü olan ve 1956 yılında çıkarılan *6831 sayılı Orman Kanunu* kimi değişikliklerle halen yürürlüktedir. Yasanın ilk maddesinde orman sayılabilecek yerlerin tanımı yapılmış, ikinci maddesinde orman niteliğini yitiren yerlerin orman sınırı dışına çıkarılması düzenlenmiş, Bakanlar Kurulu bu konuda yetkili kılınmıştır. Örneğin, makilikler³⁸² orman sayılmadığı için 1957 ve 1958 yıllarında 93.815 hektarlık alan, öte yandan ikinci madde uyarınca Bakanlar Kurulu Kararıyla yine aynı yıllarda 192.448 hektarlık alan orman sınırı dışına çıkarılmıştır.³⁸³ Orman sınırı dışına çıkarılan yerlerden ise orman köylüsünün yararlanması ilkesi benimsenmiştir. Bu dönemde (1950–1960) dikkat çeken bir diğer konu da yasanın geçici 5. maddesi uyarınca dört tane af yasasının çıkarılmış olmasıdır.³⁸⁴

1961 Anayasası ile ormanlar devletin koruması ve gözetimi altındaki yerler olarak ifade edilmiştir. Anayasanın 131. maddesindeki bu düzenlemeye göre, kısaca, ormanların gözetimi devlete aittir, bu yerler devletçe yönetilir ve işletilir, ormanlara

çalışmıştır. Bu çalışma ile ilgili olarak FAO uzmanı Tom Dow'un hazırladığı raporda, orman sanayinin geliştirilmesi için kâğıt hamuru ve kâğıt fabrikalarının önemine yer verilmiştir. Yine bir başka FAO uzmanı N. A. Osara'nın Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yer alan önerileri arasında Antalya'da ormanlarında kurulacak olan sanayi yatırımlarının Dünya Bankası tarafından karşılanması bulunmaktadır. Bkz. Yücel Çağlar, *Türkiye'de ...* s. 397-399, 422-429.

³⁸¹ Yahya Kanbolat, *Türkiye Ziraatinde Bünye Değişikliği*, SBF Yayınları, Ankara, 1963, s. 96. (akt. Yücel Çağlar, *Türkiye Ormanları ...* s. 97).

³⁸² Makiliklerin orman sayılmamasına ilişkin ilk yasal düzenleme, 1950 tarihli 5653 sayılı Kanun ile sağlanmıştır.

³⁸³ Yücel Çağlar, 27 Mayıs Hareketinden önce orman sınırları dışına çıkarılması planlanan alanlarla birlikte toplam büyüklüğün 3.493.390 dekara ulaşacağını belirtmiştir. Bkz. Yücel Çağlar, *Türkiye Ormanları ...* s. 99; Yücel Çağlar, *Türkiye'de ...* s. 337.

³⁸⁴ Sedat Ayanoğlu, *agk*, s. 27.

zarar verebilecek hiçbir etkinliğe izin verilmez, yanan ormanlar yeniden ağaçlandırılır ve orman suçları için genel af çıkarılamaz. Ancak Anayasa'nın ormanları koruyan bu maddesini değiştirmeye dönük çok sayıdaki girişimlerden ve hazırlanan yasa tasarılarından³⁸⁵ sonra, 1970 yılında *1255 sayılı Kanun* ile değişiklik gerçekleştirilmiştir. Böylece, Anayasa'nın yürürlük tarihinden önce orman niteliğini yitirmiş olan alanların orman sınırı dışına çıkarılması sağlanmıştır. Orman sayılamayacak olanlar, bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş olan; tarla, bağ, meyvelik, zeytinlik gibi çeşitli tarım alanlarında ya da hayvancılıkta kullanılmasında yarar bulunan topraklarla; kent, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerlerdir. Orman sınırı dışına çıkarma yöntemiyle ormanların özel mülkiyete konu olması sağlanmıştır. Öte yandan Anayasa değişikliği ile orman suçları genel af kapsamına alınmıştır.³⁸⁶ 1973 yılında *6831 sayılı Orman Kanunun* kimi maddelerinin, *1744 sayılı Kanun* ile değiştirilmesi, orman sınırı dışına çıkarma yönteminin yaygınlaşmasına yol açmıştır. Kapsamlı bir yasa değişikliği olarak da ifade edilebilecek olan bu yasa ile orman sayılan yerlerin tanımı daraltılmış, bunun sonucunda yedi yıllık süre içinde 102.560 hektarlık alan orman sınırları dışına çıkarılmıştır.³⁸⁷ Orman sınırı dışına çıkarmanın koşulları ise “orman bütünlüğünü bozmamak” ve “orman ve toprak muhafaza niteliğini taşımamak” koşullarına bağlandığı için uygulamada başka sorunlar da ortaya çıkmıştır. Sözelimi, 1974–1983 yılları arasında, İstanbul’da 10.000 civarında itiraz davası açılmıştır.³⁸⁸ Sonuçta 1937–1977 yılları arasında 1.338.295 hektarlık alan orman sınırı dışına çıkarılmıştır.³⁸⁹

3. Devlet Ormanlarında Özel Mülkiyet: 1980 Sonrası

Ormanlar, 1980’li yıllardan sonra küresel kapitalizme eklemlenen ülkenin ihtiyaçları doğrultusunda çeşitli amaçlarla kullanılmak üzere özel mülkiyete konu edilmişlerdir. Benimsenen yöntemler bir önceki dönemde uygulanan yöntemlerle benzerlik göstermektedir. 1960–1980 döneminde küresel aktörlerin yönlendiriciliği sınırlı iken

³⁸⁵ Değişiklik beklentilerinin etkisiyle, 1968’de 7540, 1969’da 16 364, 1970’te 15 019 hektarlık orman alanı yanmış; yine 1969’da 4388, 1970’te 5221, 1971’de 6410 hektarlık orman alanı açılmıştır. Bkz. Yücel Çağlar, *Türkiye’de ...* s. 413 (ilk sıradaki dipnot).

³⁸⁶ Sözelimi 1974 yılında çıkarılan genel af kapsamına orman suçu işleyenler de dahil edilmiştir.

³⁸⁷ Yücel Çağlar, *Türkiye Ormanları ...* s. 105.

³⁸⁸ Sedat Ayanoglu, *agk*, s.27.

³⁸⁹ Yücel Çağlar, *Türkiye’de ...* s. 453.

bu dönemde özellikle de 2000’li yıllarda küresel aktörler yönlendirici olmaktan çıkmış benimsenen ekonomi politikasının etkisiyle önemli birer aktör haline gelmişlerdir. Özellikle turizm bölgelerinde bu durum açık bir biçimde gözlenmektedir. Orman alanlarının devlet ve vakıf üniversitelerine tahsis edilmesi, orman sınırı dışına çıkarılan alanların yoğunluğu, Anayasa değişikliği girişimleri ile orman köylüsü-orman ilişkisinin koparılmaya çalışılması bu dönemin yapısal özellikleridir.

3.1. 1982 Anayasası ve Orman Sınırları Dışına Çıkarma

1982 Anayasasında ormanlar, 169 ve 170. maddeler ile yeniden düzenlemiştir. Anayasanın 169. maddesinde orman sınırı dışına çıkarılabilecek alanlar tarif edilmiştir. Buna göre, 31 Aralık 1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini yitirmiş olan tarla, bağ, meyvelik, zeytinlik gibi çeşitli tarım alanlarında veya hayvancılıkta kullanılmasında yarar olduğu tespit edilen araziler ile şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerler orman sayılmamaktadır. Görüldüğü gibi 1982 Anayasasının 169. maddesi ile 1961 Anayasasının 131. maddesine 1970 yılında eklenen hüküm arasında benzerlik vardır. Aradaki fark, orman sınırı dışına çıkarma için belirlenen sürenin yirmi yıl daha uzatılmış olması ve orman sınırları dışına çıkarma işleminin boyutlarının genişletilmiş olmasıdır. Daha önce, orman vasfını kaybeden yerler belli bir süreden önce bu niteliklerini kaybetmeleri koşuluyla orman sınırları dışına çıkarılmaktaydı. Ancak 1982 Anayasasıyla halen orman rejimi içerisinde bulunan yerlerin de orman sınırları dışına çıkarılmasına olanak sağlanmış³⁹⁰ ve 1961–1981 tarihleri arasında 82.992 hektarlık alan, orman sınırları dışına çıkarılmıştır.³⁹¹ Anayasanın 170. maddesinde de orman sınırı dışına çıkarılan yerlerin nasıl değerlendirileceği düzenlenmektedir. Bu madde uyarınca orman sınırı dışına çıkarılan yerlerin orman köylüsüne tahsisi öngörülmüştür. Ancak değerlendirme kavramı, uygulamada,

³⁹⁰ Bu durum, 169. maddede "Orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğu tespit edilen yerler", 170. maddede ise "bilim ve fen bakımından orman olarak muhafazasında yarar görülmeyen yerlerin tespiti ve orman sınırları dışına çıkartılması" cümleleriyle ifade edilmiştir. Bkz. Kemal Sevlî, "6831 Sayılı Orman Kanunu’nun 2/B Maddesi Gereğince Orman Sınırları Dışarısına Çıkarılan Taşınmazların Değerlendirilmesi", (*Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi*), Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü, Ankara, 2002, s. 95.

³⁹¹ Yücel Çağlar, *Türkiye Ormanları* ... s. 113.

ormanların satışı anlamına gelecek biçimde oldukça geniş yorumlanmıştır.³⁹² Anayasadaki bu hüküm uyarınca *6831 sayılı Orman Kanununun* özellikle 2. maddesinde, 1983 yılında *2896 sayılı*, 1986 yılında *3302 sayılı*³⁹³ ve 1987 yılında *3373 sayılı*³⁹⁴ yasalar ile kimi değişiklikler gerçekleştirilmiş, 1982–1989 yılları arasında, bu doğrultuda 169.413 hektarlık alan orman sınırları dışına çıkarılmıştır.³⁹⁵ Özellikle, *3302 sayılı yasa* ile getirilen düzenleme sonucunda “su ve toprak rejimine zarar vermeme” ve “orman bütünlüğünü bozmama” koşulları *6831 sayılı yasadan* çıkarılmış, özel ormanlarda yüzde 6’ya kadar yapılaşmanın önü açılmıştır.³⁹⁶ 1987 yılında *3373 sayılı yasa* ile yapılan değişiklik sonucunda, ormanların sınırlandırılmasını yapacak komisyonlardaki ormancı sayısı azaltılmış; *6831 sayılı yasanın* 17. maddesi değiştirilerek turizm yatırımcılarına orman alanlarının 49 yıl süresince tahsisi sağlanmıştır. Değişikliğin sağladığı diğer bir olanak da devlet ormanı ve devlet ormanı sayılan yerlerdeki her çeşit işlerin Orman Genel Müdürlüğünce yapılır ve yaptırılır kılınmasıdır. Bu durumda, yaptırma işlerinin gerçek kişi ve şirketler aracılığıyla yapılması gerçeği ortadadır.

3.2. Ormanların Tahsis Edilmesi

3.2.1. Turizm Yatırımları

1980’li yıllar Türkiye’nin küresel kapitalizme eklemlendiği bir dönemdir. 12 Eylül müdahalesinden iki yıl sonra, 1982’de henüz yeni Anayasa çıkarılmadan yürürlüğe giren ve askeri yönetimin bir ürünü olan *2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu* uyarınca, ormanların yerli ve yabancı yatırımcılara belli koşullar altında tahsisi, kiralanması, ormanlar üzerinde irtifak hakkı kurulması öngörülmüştür. Yasanın 8. maddesine göre, Turizm Bakanlığı’nın talebi ile turizme ayrılmış, turizm alan ve merkezlerinde bulunan ve imar planı yapılmış hazine arazileri ve ormanlar Bakanlığa tahsis edilmektedir. Yasanın uygulanması amacıyla *Kamu Arazilerinin Turizm*

³⁹² Yücel Çağlar, *Biz Gideriz Ormana*, Ertem Matbaası, Ankara, 2000, s. 175.

³⁹³ RG: 5 Haziran 1986.

³⁹⁴ RG: 22 Mayıs 1987.

³⁹⁵ Yücel Çağlar, *Türkiye Ormanları ...* s. 113.

³⁹⁶ Sedat Ayanoğlu, *agk*, s. 31.

Bakanlığına Tahsisi Hakkında Yönetmelik çıkarılmıştır. Bu yasa uyarınca 1983–1999 yılları arasında 150 bin hektarlık alan Turizm Bakanlığı’na tahsis edilmiştir.³⁹⁷ Ormanlar ve turizm yatırımcıları arasındaki ilişki *6831 sayılı Orman Kanununun*, 1987 yılında *3373 sayılı yasa* ile değiştirilmesine yol açmıştır. *Orman Kanununun* 17. maddesinde yapılan değişiklik uyarınca, turizm alan ve merkezleri dışında kalan devlet ormanlarında, kamu yararına olan her türlü bina ve tesisler için gerçek ve tüzel kişilere, Orman Bakanlığı, bedeli karşılığında izin verebilmektedir. Bu değişiklik doğrultusunda ormanlar, turizm yatırımcılarına tahsis edilmiş³⁹⁸ ve ormanlarda turizm yatırımcıları lehine irtifak hakkı kurulması sağlanmıştır. Sözelimi İstanbul Kemerburgaz’da Kemer Country’e 270 hektarlık devlet ormanı tahsis edilmiştir.³⁹⁹

Ancak kimi zaman turizm yatırımlarına ve yatırımcılarına ayrıcalık tanımak üzere yapılan düzenlemeler Anayasa Mahkemesine taşınmıştır. Bu tahsislere ilişkin biri 2002, diğeri de 2007 yılına ait olan iki önemli Anayasa Mahkemesi Kararı bulunmaktadır. *6831 sayılı Orman Kanununun* 17. maddesinin 3. fıkrası 1983 yılında 2896 ve 1987 yılında 3373 sayılı yasalar ile değiştirilerek orman alanlarında turizm yatırımlarının gerçekleştirilmesi konusunda turizm yatırımlarına ayrıcalık ve öncelik tanıyan “kamu yararı” kavramı esas alınmıştır. Buna göre, turizm alan ve merkezleri dışında kalan devlet ormanlarında kamu yararına olan her türlü bina ve tesisler için gerçek ve tüzel kişilere Tarım Orman ve Köyşleri Bakanlığınca bedeli karşılığında izin verilmesi öngörülmüştür. Anayasa Mahkemesi, 3373 sayılı yasa ile gerçekleştirilen düzenlemeyi 2002 yılında iptal etmiştir.⁴⁰⁰ İptalin ardından ortaya çıkan boşluğun giderilmesi amacıyla, 2004 yılında 5192 sayılı yasa⁴⁰¹ çıkarılmış ve 17. madde yeniden düzenlenmiştir. Düzenleme uyarınca, kamu yararının gerekli kıldığı zorunlu durumlarda (savunma, ulaşım, enerji, haberleşme, su, atık su, petrol,

³⁹⁷ Sedat Ayanoğlu, *agk*, s. 29.

³⁹⁸ Bkz. Yücel Çağlar, *Biz Gideriz ...* s. 184; Mehmet Tanışır, *Küresel ve Ulusal Boyutta Ormansızlaşma Sorunu ve Çözüm Önerileri (Türkiye Örneği)*, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2003, s. 218.

³⁹⁹ Sedat Ayanoğlu, *agk*, s. 35.

⁴⁰⁰ AYM, 17 Aralık 2002, E.2000/75, K.2002/20,. Olayın gelişimi kısaca şöyledir: İstanbul’da bulunan devlet ormanının Koç Üniversitesine, 6831 sayılı Yasa’nın 17/3 maddesini değiştiren 3373 sayılı Yasa uyarınca tahsis edilmesi üzerine idari yargıya başvurulmuş ve dava Anayasa’ya aykırılık yönünden Anayasa Mahkemesi’ne taşınmıştır.

⁴⁰¹ CHP Milletvekilleri Haluk Koç, Oya Araslı ile birlikte 115 milletvekili Anayasa Mahkemesine 5192 sayılı Yasanın iptali ve yürürlüğünün durdurulması istemiyle başvurmuşlardır. Ancak Anayasa Mahkemesi iptal ve yürürlüğün durdurulması istemini reddetmiştir. AYM, 22 Kasım 2007, E. 2004/67, K. 2007/83,

doğalgaz, altyapı ve katı atık bertaraf tesisleri, sanatoryum, baraj, gölet ve mezarlıklar, devlete ait sağlık, eğitim ve spor tesisleri ve bunlarla ilgili her türlü yer ve bina) gerçek ve tüzel kişilerce kırk dokuz yılı geçmemek üzere bedeli ödenerek Çevre ve Orman Bakanlığından kiralanabilmektedir. Bu düzenlemede turizm alan ve merkezleri kavramı hukuki dayanaktan yoksun kaldığı için yer almamış, ancak 2634 sayılı *Turizmi Teşvik Kanunu* ve uygulama yönetmeliği uyarınca orman alanlarının turizm yatırımlarına tahsisi sürdürülmüştür. Hatta 2003 yılında, *Turizmi Teşvik Kanununda* 4957 sayılı yasa⁴⁰² ile yapılan değişiklik uyarınca orman yasasındaki turizme ilişkin boşluk doldurulmuştur. Bu değişiklik bir bakıma orman yasasının Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen hükmüyle benzerlik taşımaktadır.⁴⁰³

Anayasa Mahkemesince iptal edilen⁴⁰⁴ diğer bir düzenleme de doğrudan *Turizmi Teşvik Kanunu* ile ilgilidir. *Kamu Arazisinin Turizm Yatırımlarına Tahsisi Hakkında Yönetmeliğin* iptali için Antalya Barosu tarafından açılan dava, Danıştay 6. Dairesi tarafından Anayasa Mahkemesi'ne taşınmıştır. Sözü edilen yönetmeliğin dayanağı olan 2634 sayılı yasanın 8. maddesinin kimi fıkralarının iptali istemiyle açılan dava sonucunda ormanların turizm yatırımlarına tahsisi önlenmiştir. Kararını, bir önceki Anayasa Mahkemesi Kararına atıfta bulunarak veren Mahkeme, kararın bir yıl sonra yürürlüğe gireceğini belirtmiştir. Bu durumun uygulamada çelişkiler yarattığı ortadadır.⁴⁰⁵ Ancak Mahkemenin bu kararının yürürlüğe gireceği tarihten birkaç ay önce başta turizm yatırımlarının desteklenmesi olmak üzere orman alanlarının tahsisine olanak sağlayan bir yasal düzenleme yapılmıştır. 5761 sayılı *Turizmi Teşvik Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun* ile 2634 sayılı yasanın 3, 8, 10, 30 ve 34. maddeleri değiştirilmiş, yasaya geçici bir madde eklenmiştir. Yasaya göre, sağlık turizmi, termal turizm, eko-turizm, golf turizmi, kruvaziyer ve yat gibi deniz turizmi, uluslararası yarışmaların yapılabileceği turizm amaçlı spor tesislerinin yapılması amacıyla hazineye ait olan yerler ile devletin hüküm ve tasarrufu altında

⁴⁰² İlgili değişiklik şöyledir: Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezleri dışında, 6831 sayılı Orman Kanununa göre Devlet ormanı sayılan yerler ile 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu ve 383 sayılı Özel Çevre Koruma Kurumu Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname gereğince tespit ve ilan edilen yerlerde turizm yatırımı için arazi tahsisi Çevre ve Orman Bakanlığının uygun görüşü alındıktan sonra Bakanlıkça yapılır.

⁴⁰³ Aynur Aydın Coşkun, "Orman Arazilerinin Turizme Tahsisinde Durum", www.forestconomics.org/turizm, 10 Mayıs 2008.

⁴⁰⁴ AYM, 7 Mayıs 2007, E.2006/169, K.2007/55,.

⁴⁰⁵ Konuyla ilgili ayrıntılı bir değerlendirme için bkz. Aynur Aydın Coşkun, *agk*.

bulunan yerler eğer bunlar yeterli olmazsa orman sayılan alanlar, Çevre ve Orman Bakanlığınca talep tarihinden başlayarak en geç bir ay içerisinde Kültür ve Turizm Bakanlığına tahsis edilebilecektir. Orman sayılan alanlardan turizme tahsis edilecek olan miktarın da il genelindeki orman alanlarının binde beşini geçmemesi⁴⁰⁶, bu yerlerde Türk ve yabancı gerçek ve tüzel kişilerce bağımsız ve sürekli üst hakları dahil olmak üzere irtifak hakkı tesis edilebileceği de yasayla getirilen bir düzenlemedir. Ayrıca orman alanlarında yapılacak yapılar için belirlenen 0.30'luk emsal orman alanlarında yapılaşmaya olanak getirilmektedir. Eklenen geçici madde ile, 24 Kasım 2007 tarihinden önce ön izin ve kesin tahsis aşamasındaki orman sayılan yerler için verilen izinlerden, ilgisinin otuz gün içinde talepte bulunması halinde tahsislere kaldığı yerden devam edilecektir. Görüldüğü üzere getirilen bu değişiklik ile daha önce Anayasa Mahkemesi tarafından verilmiş olan kararlar yeniden turizm yatırımcılarının desteklenmesi amacıyla çeşitlendirilerek geri getirilmektedir. Öte yandan orman sayılan yerlerden yapılacak olan tahsislerin ilde bulunan ormanların binde beşinden fazla olamayacağı hükmü ülke geneli ve özellikle Antalya, Muğla, Çanakkale, İçel, İzmir ve Aydın illeri için azımsanmayacak bir alandır. Geçici maddede yer alan, “tahsislere kalınan yerden devam” edileceği hükmü ise Antalya’da başta golf turizmi için ön izin almış olan yatırımcılar olmak üzere birçok yerli ve yabancı yatırımcıya tanınan ayrıcalıkların yasallaştırılmasına yol açabilecektir.⁴⁰⁷ Yasada, turizm faaliyetlerinin nitelikleri gereği orman alanlarında yapılacak olan faaliyetler olması, konunun bir başka önemli yanıdır.

3.2.2. Orman Köylüsüne Tahsis

Ormanlar ve orman köylüsü arasındaki ilişki Osmanlı İmparatorluğu’ndan günümüze kadar sürdürülmüştür. Ormanlara ilişkin çeşitli düzenlemelerde orman köylüsünün yararlandırılması ilkesi benimsenmiş olmasına rağmen bu ilkenin dışına çıkıldığı görülmüştür. Önceki dönemden farklı olarak 1982 Anayasasının 170. maddesinde orman köylüsünün korunması Anayasal güvence altına alınmış ve bu doğrultuda 1983 yılında çıkarılan *2924 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının*

⁴⁰⁶ Yasa tasarısında yüzde birini geçmemesi koşulu bulunmaktaydı.

⁴⁰⁷ Yasa henüz tasarı aşamasında iken yapılan bir değerlendirme için Bkz. Yücel Çağlar, “Siyasal İktidarın Ormanlarımızı Turizmcilerin ‘Yol Geçen Hanına’ Dönüştürme Çabaları Sürüyor...”, *Memleket Mevzuat*, Cilt 3, Sayı 34, Nisan 2008, s. 3-8.

Desteklenmesi Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Yasa ile tarım alanlarına dönüştürülmesinde yarar görülen yerler, otlak, yaylak, kışlak gibi alanlar, tarla, bağ, bahçe, meyvelik ve zeytinlik gibi tarım alanları, şehir, kasaba, köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerleşim alanları gibi orman sınırı dışına çıkarılan yerlerden köylülerin yararlanma koşulları belirlenmiştir. Buna karşın, 1991 yılında orman köylülerinin desteklenmesi amacının dışına çıkılarak, 3763 sayılı yasa ile 2924 sayılı yasa değiştirilmiştir. Yapılan değişiklik ile orman köylüsü dışındakilere, orman dışına çıkarılan alanların satılması öngörülmüştür. Söz konusu düzenleme 1993 tarihinde Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilince⁴⁰⁸ 1995 yılında bu kez 4127 sayılı yasa ile 2924 sayılı yasa yine değiştirilmiştir. Değişiklik ile orman köylüsü tanımı yeniden yasaya eklenmiş ve 536 köyde yapılan çalışmalar sonucunda 2002 yılı sonuna kadar 473.000 hektar orman sınırları dışına çıkarılmış bunun 6.701 hektarı satılarak 2003 yılı rakamlarıyla 49 trilyon civarında gelir elde edilmiştir.⁴⁰⁹ Orman sınırları dışına çıkarılan yerlerden orman köylülerinin nasıl yararlanacağı bu yasa ile birlikte 1997 yılında yeniden düzenlenmiş olan *Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında Yönetmelik* hükümleri uyarınca yürütülmektedir.⁴¹⁰

3.2.3. Üniversitelere Tahsis

Orman alanlarının eğitim yatırımlarına tahsis edilmesi amacıyla *2547 sayılı Yükseköğretim Kanununa* 1991 yılında 3711 sayılı yasa ile eklenen bir madde uyarınca, “Koç Üniversitesi’ne Rumeli Feneri Mavromolos Devlet Ormanında 193 hektar, Sabancı Üniversitesi’ne Tuzla Bıyıklı Devlet Ormanında 93 hektar, Galatasaray Üniversitesi’ne Beykoz Riva’da 9 000 hektar orman arazisi tahsis edilmiştir.”⁴¹¹ 2000 yılına kadar 64. 230. 475 metrekarelik orman alanı üniversitelere tahsis edilmiştir. Devlet üniversitesinin bu alan içindeki payı 48.690.301 metrekare, 8 vakıf üniversitesinin payı da 15.540.174 metrekare olmuştur.⁴¹²

⁴⁰⁸ AYM, 30 Mart 1993, K.1992/48; E.1993/14.

⁴⁰⁹ Milli Emlak Genel Müdürlüğü, *Devlet Malları Mevzuatı*, s. 71.

⁴¹⁰ Yücel Çağlar, *Biz Gideriz ...* s. 271.

⁴¹¹ Sedat Ayanoğlu, *agk*, s. 35.

⁴¹² Orman Mühendisliği Dergisi, No. 9, Eylül 2000, s. 33 (akt. Mehmet Tanışır, *agk*, s. 248)

3.3. Ormanlarda Güncel Bir Sorun: 2/B

1956 yılında çıkarılan 6831 sayılı *Orman Kanununun* 2. maddesinde, orman sınırı dışına çıkarılan yerler ile bu yerlerin nasıl değerlendirileceği düzenlenmiştir. 1986 tarihli 3302 sayılı yasa ile yeniden düzenlenen Orman Kanununun 2. maddesi iki fıkraya ayrılmıştır.⁴¹³ Yasanın 2/B maddesi ile orman sınırı dışına çıkartılan yerler ifade edilmektedir.⁴¹⁴ 2000’li yıllarda, bu yerlerin satılarak “ekonomiye kazandırılması” olarak nitelenebilecek politika doğrultusunda, önce, 6831 sayılı *Orman Kanunu* değiştirilmek istenmiş ancak Anayasa Mahkemesinin iptal ve yürürlüğün durdurulması kararı üzerine neredeyse referandum sürecine dek uzanan bir çaba sergilenmiştir.

İki biçimde gündeme gelen bu konuya ilişkin ilk düzenleme, 2001 yılında 4706 sayılı *Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun* ile gerçekleştirilmiştir.⁴¹⁵ Yasa uyarınca, orman sınırı dışına çıkartılan yerlerin orman köylüsünün yanı sıra belediye ve mücavir alan sınırları içerisindeki kullanıcılara doğrudan satışı veya ilgili belediyelere ve Arsa Ofisi Genel Müdürlüğüne devri öngörülmüştür. Ancak yasanın buna ilişkin hükmü satış ve devrin ancak orman köylüsüne yapılabileceği gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi tarafından önce yürürlüğü durdurulmuş, ardından da iptal edilmiştir.⁴¹⁶ Yasada hazine adına orman sınırı dışına çıkartılan yerlerin satışında 2924 sayılı *Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında Kanun* hükümlerinin uygulanmayacağı belirtilmektedir. Orman köylüsünün desteklenmesi satış bedelinden ayrılacak yüzde yirmilik bir payla sınırlı tutulmakta ve kullanım esasları Orman ve Köy İşleri Bakanlığı’na bırakılmaktadır. Cumhurbaşkanı tarafından Anayasa Mahkemesine yapılan başvuruda yasanın “orman niteliğini yitirdiği için orman sınırları dışına çıkarılan yerlerin orman

⁴¹³ Yücel Çağlar, *Biz Gideriz ...* s. 187.

⁴¹⁴ 6831 sayılı yasanın 2/B maddesi şöyledir: “31.12.1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş yerlerden; tarla, bağ, bahçe, meyvelik, zeytinlik, fındıklık, fıstıklık (antep fıstığı, çam fıstığı) gibi çeşitli tarım alanları veya otlak, kışlak, yaylak gibi hayvancılıkta kullanılmasında yarar olduğu tespit edilen araziler ile şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerleşim alanları, orman sınırları dışına çıkartılır.”

⁴¹⁵ RG: 18 Temmuz 2001, 24466.

⁴¹⁶ AYM, 23 Ocak 2002, E. 2001/382, K. 2002/21.

köylülerine tahsisi yerine, mülkiyetinin orman köylülerine ve diğer kullanıcı kişilere satılması... ” ibaresinin, Anayasanın 170. maddesine aykırı olduğu belirtilmektedir. Anayasa Mahkemesi de “orman sınırı dışına çıkartılan yerlerin yalnızca orman köyleri halkının nakli ve yerleştirilmesi amacıyla değerlendirilmesi”nin olanaklı olduğunu belirtmiş, kimi üyelerin karşı oylarıyla birlikte ilgili düzenlemenin Anayasanın 169 ve 170. maddelerine aykırı olduğu yönünde karar vermiştir.

2/B sorunu, anılan iptal ve yürürlüğü durdurma kararının ardından, 2003 yılının Nisan ayında Anayasa değişikliği biçiminde gündeme gelmiştir.⁴¹⁷ Anayasa’nın ormanlarla ilgili 169 ve 170. maddelerinin değiştirilmesinin öngörüldüğü düzenlemede 31 Aralık 1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini yitirmiş ve orman sınırı dışına çıkartılmış olan yerlerin devri, tahsisi, terki, kiraya verilmesi, üzerinde sınırlı ayni hak tesis edilmesi ve satışının yasayla düzenleneceği belirtilmektedir. Ormanların satışını bir Anayasa hükmü haline getirmeye çalışan bu yasal düzenleme tekrar görüşülmek üzere Cumhurbaşkanınca TBMM’ye geri gönderilmiştir. TBMM bu kez 4960 sayılı⁴¹⁸ aynı isimli bir düzenlemeyi kabul ederek Cumhurbaşkanına onaylanmak üzere göndermiş ancak Cumhurbaşkanı ilgili düzenlemeyi “gelir sağlanması amacıyla eylemli duruma anayasal düzeyde yasallık kazandırılmak istenmektedir” gerekçesiyle TBMM’ye iade etmiştir. Son düzenlemede, Anayasanın ormanlara ilişkin 169. maddesi ile ilgili bir değişiklik öngörülmezken 170. maddesinin değiştirilmesi istenmiş ve seçilme yaşını 25 yaş olarak düzenleyen Anayasa değişikliği de eklenmiştir.

Görüldüğü üzere kısaca 2/B arazileri olarak adlandırılan yerlerin satışına olanak sağlama isteği, Anayasa değişikliğine dek uzanmıştır. Bunda sözkonusu alanlardan elde edilecek gelirin yansısı, bu gelirin, toplumun çeşitli kesimlerine aktarılması amacı da bulunmaktadır. Bu düzenlemelerin gündeme getirildiği dönemde, toplam 473 bin 2/B alanı bulunduğu ve bu alanların satışından 25 milyar dolar gelir elde edileceği gerekçesi öne sürülmüştür. 2/B alanlarının yoğunlukla bulunduğu ve

⁴¹⁷ 4841 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun. Kabul tarihi, 4 Nisan 2003.

⁴¹⁸ 4960 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun. Kabul tarihi, 29 Temmuz 2003.

yerleşime açıldığı Sultanbeyli, Ümraniye, Beykoz ilçelerinin yanı sıra, Antalya, Mersin, Balıkesir, Muğla, Bolu ve Bursa illerinde orman sınırı dışına çıkarılmış olan yerler de bulunmaktadır. Bu durumda yerleşime açılan yerlerin dışındaki 2/B alanlarının satılması yerine yeniden orman niteliğine kavuşturulabilmelerinin olanaklı olduğu söylenebilir.⁴¹⁹ Nitekim Maliye Bakanlığı, bu alanlar üzerinde çok önemli mülkiyet sorunları olduğunu, hazine adına orman sınırları dışına çıkarılan alanların orman köylüsü ile ilgisi olmayan kişilerin elinde olduğunu ve çoğunluğunun da İstanbul, İzmir, Antalya ve Muğla gibi arazi rayiç değerinin yüksek olduğu illerde bulunduğu görüşünü taşımakta ve bunların satılması gerektiğini düşünmektedir.⁴²⁰ Aşağıdaki tabloda 10 ilde bulunan 2/B alanlarının oranı gösterilmektedir. Özellikle metropol kentler ile kıyı kentlerinde yoğunlaşan bu alanların turizm yatırımları ve yapılaşma açısından rantı yüksek alanlar olduğu ortadadır.⁴²¹ Bu yönüyle 2/B alanlarına ilişkin istemler hem orman alanlarının satışından kaynaklanan iktisadi rant, hem de bu alanların satılacağı kişilerden sağlanacak olan siyasi rant aracı olarak kullanılmak istenmektedir. Konunun sürekli gündemde tutulmasının nedeni bu olgudan kaynaklanmaktadır.⁴²²

Tablo-10: 2/B Alanları ve Oranları

İli	Toplam 2/B Alanı (Ha)	%
Antalya	45 548	9.6
Mersin	39 287	8.3
Balıkesir	34 887	7.4
Ankara	31 706	6.7
Adapazarı	29 643	6.3
Muğla	29 138	6.2
İstanbul	18 233	3.9
Bolu	16 095	3.4
Samsun	15 290	3.2
İzmir	14 772	3.2
Toplam	274 599	58.2

Kaynak: TMMOB, “2/B” Sorunu Gerçekler-Öneriler, TMMOB Yayını, Ankara, 2006, s. 25.

⁴¹⁹ Bülent Duru, “AKP’nin Çevre Politikalarına Bir Bakış”, *Mülkiye*, Cilt XXX, Sayı 252, Güz 2006, s. 297-314; Ferruh Atbaşoğlu, “2/B Dayatmasında Yeni Senaryo I-II”, *Cumhuriyet*, 17-18 Ocak 2006,

⁴²⁰ Milli Emlak Genel Müdürlüğü, *Devlet Malları Mevzuatı*, s. 148-149.

⁴²¹ TMMOB, “2/B” Sorunu Gerçekler-Öneriler, TMMOB Yayını, Ankara, 2006, s. 25.

⁴²² Örneğin, İstanbul Beykoz’da Anayasanın değiştirileceği beklentisi üzerine orada bulunan 2/B arazilerinin fiyatı o dönemde üç katına çıkmıştır. Yüzde 86’sı orman olan ilçede 5 604 yapının tapusunun olmadığı yani 2/B alanları üzerine kurulduğu bilinmesine karşın 2003 yılının Eylül ayına kadar 200 binden fazla kişinin ev veya arazi aldığı anlaşılmaktadır. Tapusu olmayan bu alanların satışı ise kullanım hakkının devriyle gerçekleşmektedir. Öte yandan Maliye Bakanının kullanım hakkına sahip olduğu ve Beykoz’da 2/B alanında bulunan 50 dönümlük arazisinin satış fiyatı bu dönemde 2 milyon 750 bin dolar ile 3 milyon 500 bin dolar arasında seyretnmiştir. *Radikal*, 19 Eylül 2003, *Milliyet Business*, 1 Haziran 2005.

Sonuçta, ormanlardan azami iktisadi yarar elde edilmesi konusunda sergilenen çabaların Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinden günümüze kadar sürdürülmüş olduğu söylenebilir. Batı Avrupa kapitalizminin Osmanlı İmparatorluğu için biçtiği “hammaddelerin karşılanacağı ülke” ve “borçların ödenmesi için doğal kaynaklardan yararlanma” politikaları orman alanları için de geçerlidir. Bu alanların yeniden düzenlenmesine ilişkin önerilerin kaynağının önce Fransız sonra da Avusturya ve Alman uzmanlarının olması, verilen imtiyazlar, borç ödemesi için karşılık gösterilen orman alanları ve tarım gelirleri bu sürecin önemli parçalarıdır. Ormanlar konusundaki yabancı uzman etkisi, yerini, 1960'lı yıllardan sonra, doğrudan kredi ve finans mekanizmasına bırakmış ve bu durum 1980'li yıllarda da sürdürülmüştür. Örneğin en önemli küresel kurumlardan biri olan Dünya Bankası'nın, kalkınma projeleri ve ormanların geliştirilmesi konusundaki destekleri ormanlara zarar verilmesine yol açmıştır. Banka tarafından ormanlarla ilgili olarak hazırlanmış olan bir raporda ormanların serbest piyasa ekonomisi kuralları doğrultusunda işletilmesi gerektiği yer almaktadır.⁴²³

Ancak 1980'li yılların önemli bir özelliği yabancı yatırımcılara orman alanlarının doğrudan tahsisi olmuştur. Orman alanlarındaki bu tahsisler kolayca küresel kapitalizme eklenmek olarak da anlaşılabılır. Ormanların özel mülkiyete dönüşmesi, mutlak rantın devletten kapitalist girişimciye aktarılmasına yol açmakta ve bu süreç de çoğunlukla turizm yatırımları alanında gözlenmektedir. Nitekim 2008 yılının Mayıs ayında çıkarılan ve *Turizmi Teşvik Kanununu* değiştiren yasa hükümleri incelendiğinde çoğunlukla küresel şirketlerin ilgi alanına giren faaliyetler için orman alanlarının tahsis edilmek istendiği görülebilir. Dolayısıyla orman alanlarında özel mülkiyet öncelikle tahsis yöntemi ile sağlanmaktadır. Ormanların özel mülkiyete dönüşmesine yol açan yöntemlerden biri de çeşitli yasalarda yapılan değişikliklerle orman sayılan alanların daraltılmasıdır. Sözelimi makiliklerin, kestane ve kızılçam ağaçlarının orman tanımı dışında bırakılması sonucunda bu alanlar özel mülkiyet konusu haline getirilebilmektedirler. Orman alanlarında özel

⁴²³ Bülent Duru, “Ormanların Özelleştirilmesi, Kıyılar ve Dünya Bankası: Doğal Değer mi, Ekonomik Kaynak mı?” *Planlama*, 2003/1, s. 47-51. Adı geçen Dünya Bankası Raporu: World Bank Group, *A Revised Forest Strategy for the World Bank Group*, Washington, D.C., 2002.

mülkiyet yaratmak için başvuru olan bir diğer yöntem de orman sınırları dışına çıkarmadır ve bu düzenlemenin dayanağı Anayasa'dır. Orman sınırları dışına çıkarılan alanların Anayasa'ya göre orman köylüsünün kalkınmasının desteklenmesi amacıyla değerlendirilmesi ilkesi bulunmasına karşın çeşitli yasal düzenlemeler aracılığıyla bu ilkenin dışına çıkılarak, orman köylüsü dışındaki kişiler yararlandırılmak istenmiştir. Bu konuda benimsenen yöntem de satış yöntemi olmuştur. Bir kısmı fiilen işgal edilen ve 2/B alanları olarak nitelendirilen bu alanların satılarak ekonomiye kazandırılması düşüncesi ve çabaları üzerine kamuoyunda bu yönde oluşan beklentiler rant ve spekülasyona yol açmaktadır. Tabloda yukarıda kısaca özetlenen kaynak aktarma süreci gösterilmektedir.

Tablo-11: Devlet Orman İşletmeciliğinde Kaynak Aktarma Düzenekleri

Kaynak Aktarma Düzenekleri	Amaçlar	Hedef Kitle
Kalkındırma Amaçlı Kredilendirme ve Bağışlar	İçinde bulunduğu ekonomik koşulların iyileştirilmesi yoluyla; orman köylülerinin kentlere göç etmesinin ve çevrelerindeki ormanlara yönelik sakıncalı eylemlerinin önlenmesi	Orman köylüleri
Yakacak ve Yapacak Odun Gereksinmesinin En Düşük Fiyatlarla Karşılanması	Ormanlarda yasa ve teknik dışı yollarla ağaç kesilmesinin önlenmesi, odunun verimli kullanılmasının sağlanması	Orman köylüleri, göçmenler ve afetzedeler
Ayrıcalıklı Orman İşçiliği Hakları	İşçilik yapan orman köylülerinin durumunun iyileştirilmesi	Birim ücret düzeniyle orman işçiliği yapan orman köylüleri kooperatifleri
Orman Arazisi Dağıtımı ve Satışları	Orman niteliğini yitirdiği veya orman olarak muhafazasında yarar görülmediği için ormancılık düzeni dışına çıkarılan yerlerin değerlendirilmesi, orman köylülerinin bu yerlere yerleştirilmesi	Hak sahibi sayılan orman köylüleri. <u>2/B alanlarının orman köylüleri dışındaki gerçek ve tüzel kişilere satılmasına dönük düzenlemeler.</u>
Tahsisli Orman Ürünü Satışları	Odun kökenli ürün sanayinin geliştirilmesi, dışarıda rekabet olanaklarının artırılması	Sanayiciler, esnaf ve sanatkârlar ile kamu kurum ve kuruluşları
Orman Arazisi Satışları	Turizmin geliştirilmesi, eğitim ve sağlık tesislerinin yaygınlaştırılması, madencilik, savunma tesislerinin yapılması, ulaşım ve enerji taşıma hatlarının geçirilmesi, odun kökenli ürün imalatı. <u>Sağlık turizmi, termal turizm, eko-turizm, golf turizmi, kruvaziyer ve yat gibi deniz turizmi, uluslararası yarışmaların yapılabileceği turizm amaçlı spor tesislerinin yapımı.</u>	Kamu ve özel gerçek ve tüzel kişiler, esnaf ve sanatkârlar, kamuya yararlı gönüllü kuruluşlar ve <u>küresel şirketler.</u>

Kaynak: Yücel Çağlar, *Biz Gideriz Ormana*, Ertem Matbaası, Ankara, 2000, s. 175.⁴²⁴

⁴²⁴ Altı çizilen yerler son düzenlemeler doğrultusunda tabloya eklendi.

B. Mer'alar

Mer'alar ve tarım toprakları, 1982 Anayasasının, “sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler” bölümünde, “kamu yararı” başlığı altında, 45. madde ile düzenlenmiştir. “Tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunması” başlıklı maddeye göre, “Devlet, tarım arazileri ile çayır ve mer'aların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek ...” ile yükümlüdür. 45. maddesinde de “Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek...” ile yükümlü kılınmış ve kendi yasalarında ve kendileriyle ilgili önceki yasalarda da “Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan” yerler biçiminde tanımlanmışlardır. Buna karşın, mer'aların niteliklerinin değiştirilerek özel mülkiyete konu olduğunu görmekteyiz. Bu alanlarda kullanım ve yararlanma izinlerine de rastlanmaktaysa da bu durum genel eğilimi bozmamaktadır.

1. Mer'aların Kısa Tarihçesi, Niteliği ve Tahsisi

Mer'a, yaylak, otlak ve kışlaklar devletin hüküm ve tasarrufu altındaki orta mallardan sayılmakta ve herkesin veya halkın bir kısmının yararlanmasına ayrılan malları ifade etmektedir. Bunun için ya idare tarafından tahsis edilmeleri ya da “kadimden beri”⁴²⁵ kullanılıyor olmaları gibi iki temel ölçüt benimsenmiştir. Mer'alar, Kanuni dönemindeki Kanunnamelere kadar uzanan bir geçmişe sahiptir. Bu geçmiş, 1858 Arazi Kanunnamesi, Mecelle dahil olmak üzere neredeyse genişletilmiş hükümlerle günümüze kadar geçerliliğini korumuştur.⁴²⁶ Farklılık, bu koruyucu hükümlere getirilmiş olan istisnalardır. 1924 yılında çıkarılan *442 sayılı Köy Kanununun* 2. ve 4. maddelerinde mer'alara yer verilmişse de bu düzenleme, açık ve kapsayıcı nitelikte olmamıştır. *1580 sayılı Belediye Kanununun* 159. maddesinde, “belediye sınırları içindeki sahipsiz arazi mahiyetindeki ... mer'aların ... tasarruf, idare, ve nezareti kaffei hukuk ve vecaibi ve varidatı ile belediyelere devrolunur” biçiminde bir anlatımla, daha sonra tartışmalara yol açacak biçimde yer

⁴²⁵ Kadim, Kanunnamelerde şöyle tanımlanmıştır: “Kadim, kırk elli yıl denilemez; kadim oldur ki, onun evvelin kimse ne bilmeye ve kadim mer'a alınıp satılmak ve ziraat olunmak hilafı kanundur. Cebren ziraat ederlerse yine mer'alık üzere hükmolunur ...” Bkz. M. Tului Sönmez, *Osmanlı'dan Günümüze Toprak Mülkiyeti: Açıklamalı Sözlük*, 2. Baskı, Yayımevi A.Ş., Ankara, 1998, s. 138.

⁴²⁶ M. Tului Sönmez, *Osmanlı'dan Günümüze Toprak Mülkiyeti* ... s. 138.

almıştır.⁴²⁷ 1966 tarihli 766 sayılı *Tapulama Kanununun* 35. maddesinde de mer'alara ilişkin hüküm bulunmaktadır. Bu maddeye göre mer'alar halkın yararlanmasına ayrılmış, orta mallardır ve özel mülkiyete konu olmazlar. Daha önce de *Medeni Kanunun* 16. maddesinde mer'a, yaylak ve kışlaklara ilişkin hüküm bulunmaktaydı ve bunların özel siciline kaydedileceği yazılıydı. 1987 tarihli *Kadastro Kanununda* da mer'a, yaylak ve kışlaklara yer verilmiştir. Bu yasaya göre, mer'a, yaylak ve kışlaklar orta mallardır ve toplumun tümünün kullanmasına açık, özel mülkiyete konu olamayan, zamanaşımı ve ihya yoluyla kazanılamayan, zilyedi adına tescil edilemeyen, yanlışlıkla tespit veya tescil edilmişse, tapuya kayıtlı olsa bile hukuki sonuç doğurmayan niteliktedir.

Mer'alar için önemli olan iki unsurun, “tahsis edilmek” ve “kadimden beri kullanılıyor olmak” olduğu belirtilmişti. Bu alanlar üzerindeki tahsis kararının kaldırılmasıyla mer'aları koruyucu, yukarıda sayılan bütün nitelikleri de ortadan kalkmış olur. Dolayısıyla, mer'aların nitelik değiştirmesi en çok bu yolla mümkün kılınmaktadır. Kalkınma, yatırımcıların desteklenmesi, iskân, afet gibi olguların yanı sıra kentleşme ile birlikte kentsel alanların genişlemesi sonucunda, günümüze dek oldukça önemli büyüklükteki mer'alar, tahsis amaçları ve nitelikleri değiştirilerek elden çıkarılmıştır. 1980'lere kadar büyük ölçekli kamu yatırımlarına tahsis edilmiş olan mer'alar özelleştirme sürecinin başlaması ile birlikte satılmış, kentsel yerleşmeler için imar planlarına konu olan mer'alar, belediyelere bırakılmıştır. Süreç, 1998 yılına kadar bu şekilde devam etmiştir. Büyük ölçüde yapılaşmaya açılan, yer yer işgal edilen ve belediyelerin imar planı kapsamına alınan mer'alar, “mer'alar tahsis amacının dışında kullanılmaz ve niteliği değiştirilemez” ilkesinden dolayı özel mülkiyete konu olamamaktaydı. Mer'alar üzerindeki bu koruyucu ilkenin kaldırılması amacını da içerecek biçimde, 1998 yılında 4342 sayılı *Mer'a Kanunu*⁴²⁸

⁴²⁷ Bu tartışma, 21 Eylül 1971 tarih ve E. 1971/2104 sayılı bir Danıştay kararıyla çözüme kavuşmuştur. Danıştay, 5618 sayılı Çitçiyi Topraklandırma Kanunu hükümlerine göre, meraların özel bir statüye ve rejime tabi tutulmuş olduğunu ve belediye organlarının meraları bir hizmete tahsisine yetkili olmadığını belirtmiştir. Bkz. M. Tului Sönmez, *Osmanlı'dan Günümüze Toprak Mülkiyeti ...* s. 140.

⁴²⁸ RG: 25 Şubat 1998, 23272.

çıkarılmış ve bu yasada 2004, 2005 ve 2007 yıllarında önemli değişiklikler yapılmıştır.⁴²⁹

Meclis tutanakları ve yasa gerekçeleri incelendiğinde mer'aların özel mülkiyete konu olması amacının öne çıktığı anlaşılmaktadır. Mer'a yasasında yapılan üç değişikliğin ortak yönü, mer'aların tahsis amacının ve niteliğinin değiştirilmesi, belli bir tarihe kadar çeşitli yollarla yapılaşmaya açılmış olan mer'aların, üzerindeki yapıyla birlikte yasal kılınması, yargıya taşınmış olan davaların düşmesinin sağlanması ve mer'a tahsis komisyonlarının yapısının değiştirilerek yerleştirilmesi olmuştur.⁴³⁰ Örneğin, yasa ilk olarak çıkarıldığında, maden ve petrol arama, turizm yatırımları, kamu yatırımları, doğal afetler için yerleşim yerleri ve imar planlarının hazırlanması gibi nedenlerle mer'aların vasfı değiştirilebilmekteydi. Mer'a Kanununda değişiklik yapan 5178 sayılı yasanın, Anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle, Ana Muhalefet Partisi CHP, Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur. Mahkeme, iptali istenen yasa hükümlerinde değişiklik yapıldığı gerekçesiyle, "karar verilmesine yer yoktur" kararı vermiştir.⁴³¹ Mahkemenin sözünü ettiği değişiklik, *Mer'a Kanununda* 5334 sayılı yasa ile yapılan değişikliktir. *Mer'a Kanununda* son olarak 2007 yılında 5685 sayılı yasa ile değişiklik yapılmıştır. Aşağıda bu değişikliklerle birlikte, mer'aların hangi yöntemlerle ve kimlerin talepleri ile özel mülkiyet konusu haline geldiği incelenecektir.

⁴²⁹ Mera Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında 5178 sayılı Kanun (RG: 8 Haziran 2004, 25486), Mera Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında 5334 sayılı Kanun (RG: 3 Mayıs 2005, 25804), Mera Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında 5685 sayılı Kanun (RG: 20 Haziran 2007, 26558).

⁴³⁰ Yerleştirme konusu önemlidir. Aynı dönemde, Kamu Yönetimi Temel Kanunu ile merkezi ve yerel yönetimlerin görev ve yetkileri yeniden düzenlenerek birçok görev ve yetki yerel yönetimlere devredilmek istenmişti. Bu iki düzenleme arasındaki ilişki gerek mera yasasının gerekçesinde gerekse meclis tutanaklarına geçen konuşmalarda görülmektedir. Nitekim yasa değişikliği gerekçesinde, mera tahsis komisyonlarında yerel aktörlerin bulunması ile "yetki ve sorumluluğun taşraya devredilerek, yerinden yönetim ilkesinin getirilmesi amaçlanmıştır" denmektedir. Ancak bir milletvekili, yetkinin bu şekilde taşraya devredilmesiyle, merkezin denetiminden kaçmanın aynı anlama geldiğini belirtmiştir. Gürol Ergin, *T. B. M. M. Tutanak Dergisi*, Dönem: 22, Cilt: 50, Yasama Yılı: 2, 93. Birleşim, 26 Mayıs 2004.

⁴³¹ AYM, 27 Eylül 2006, E. 2004/62, K. 2006/92.

2. Mer'aların Satılması İçin Yasa Değişiklikleri

2004 yılında çıkarılan Mer'a Kanununda, daha sonra yapılan düzenlemelerin hangi mer'aların satışını olanak sağlamak üzere yapıldığını söylemek yanlış olmayacaktır. İzleyen satırlarda Mer'a Kanununda yapılan değişikliklerin hangi yörelerde bulunan mer'aların satılması amacıyla gerçekleştirildiği anlatılacaktır.

2.1. Mer'alarda Yargı Engelinin Aşılması

2004 yılında 5178 sayılı yasayla ilk olarak, *4342 sayılı Mer'a Kanununun*, mer'aların tahsis amacının hangi durumlarda değiştirileceği ile ilgili olan 14. maddesine, yeni hükümler eklenmiştir. Buna göre, maden ve petrol arama işlemleri, turizm yatırımları, kamu yatırımları, köy yerleşim planları gibi amaçlarla mer'aların tahsis amacı değiştirilebilmektedir. Daha sonraki düzenlemelerde, (5334 ve 5685 sayılı yasalarda) bu hüküm değiştirilmemiştir. Mer'aların satışına olanak sağlayan düzenleme ise yasaya eklenen geçici 3. madde ile yapılmıştır.⁴³² Daha sonraki yasa değişikliklerinde yeniden düzenlenecek olan bu hüküm ile, 1 Ocak 2003 tarihinden önce mer'alarda yapılmış olan yapıların yıkılmaması ve bu yerlerin belediyeler veya hazine tarafından satılabilmesi, satış için emlak ve rayiç bedellerin toplamının yarısı bir bedel ödenmesi ve bu yerlerle ilgili açılmış olan davaların düşmesi kararlaştırılmıştır.⁴³³

⁴³² Bu madde, yasa tasarısı görüşülürken, Ankara Milletvekili Salih Kapusuz ve arkadaşları tarafından verilen önerenin kabulü ile yasaya eklenmiştir. Bkz. *T. B. M. M. Tutanak Dergisi*, Dönem: 22, Cilt: 50, Yasama Yılı: 2, 93. Birleşim, 26 Mayıs 2004.

⁴³³ Geçici 3. madde şöyledir: "Belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde kalan ve 1.1.2003 tarihinden önce kesinleşen imar plânları içerisinde yerleşim yeri olarak işgal edilerek mera olarak kullanımı teknik olarak mümkün olmayan yerlerin tahsis amacı değiştirilerek Hazine adına tescilleri yapılır. Ancak ilgili belediye veya kamu kurum ve kuruluşları adına tescil edilmiş olanların dava konusu olup olmadığına bakılmaksızın ücretsiz olarak tescilleri aynen ibka edilir. Hazine adına tescil edilmesi gerekirken gerçek veya tüzel kişilere tescil edilmiş taşınmazlara ilişkin açılan davalardan, emlak ve rayiç bedellerinin toplamının yarısı üzerinden taşınmazların halen maliki olan kişilerce Hazineye bedelinin ödenmesi kaydıyla vazgeçilir. Evvelce açılan davalarda Hazine lehine kesinleşen kararlara konu taşınmazların tapuları aynı esaslara göre önceki maliklerine veya kanuni mirasçılarına devredilir."

Yasa ile ilgili görüşmeler sırasında, getirilen düzenlemenin imar affı olduğu⁴³⁴, mer'aların mücavir alanlar kapsamına alınarak siyasi çekişmeler ve rant konusu haline getirildiği⁴³⁵, kaçak yapıların sayısındaki artıştan dolayı yetkilerin taşra teşkilatına devredildiğine⁴³⁶ ilişkin görüşler öne sürülmüştür. Bu görüşler bir araya getirildiğinde, yapılan düzenlemenin bir imar affı olduğu, farklılık rantına halihazırda işgal yoluyla kaçak yapı yaparak el koyan kişilere, mülkiyet hakkının devredilmesi ile mutlak rantın da aktarıldığı görülmektedir. Dolayısıyla, rant oluşumu ve bölüşümü süreci bu anlamda yasa aracılığıyla gerçekleştirilmektedir.

2.2. Bursa ve Sakarya Mer'aları

2005 yılında Mer'a Kanununda yapılan değişikliğin konusu, bir önceki düzenleme ile eklenen ve yine mer'aların niteliklerinin ve tahsis amaçlarının değiştirilmesiyle ilgili olan geçici 3. maddedir.⁴³⁷ Düzenleme ile 1 Ocak 2003 tarihinden önce, belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalan ve imar planına göre yerleşim yeri olarak işgal edilen mer'aların tahsis amacının değiştirilerek hazine adına tescil edilmesi, daha önce ilgili belediye ve kamu kurum ve kuruluşları adına tescil edilmişse bu kez bedelsiz olarak tescillerinin devam ettirilmesi öngörülmüştür. Eğer mer'alar özel mülk olarak tescil edilmişse emlak ve rayiç bedellerinin toplamının yarısı olan bedel ilgili kişilerden tahsil edilerek tescilinin sürdürülmesi kararlaştırılmıştır.⁴³⁸ 2005 yılındaki bu değişiklik üzerine yayınlanan bir tebliğ ile tahsis ve devir işlemleri düzenlenmiştir.⁴³⁹ Buna göre, süre yönünden üç sınırlama yapılmıştır: İlki yasanın yürürlüğe girdiği tarihte (3 Mayıs 2005) mer'anın belediye ve mücavir alan sınırı

⁴³⁴ Gürol Ergin, “ ... Bu tasarıyla yapılmak istenen, belediyelerin mücavir alanlarında bulunan ve üzerinde yasal olmayan inşaatlar yapılmış olan alanları mera olmaktan çıkar[mak] ... Getirilen düzenleme, aynı zamanda, kaçak inşaat yapanlara af niteliğindedir. ... Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilse bile, yasadaki iptal tarihine kadar yararlananlar ... buraları sahipleneceklerdir” diyerek bu konudaki görüşünü ifade etmiştir. Bkz. Gürol Ergin, *T. B. M. M. Tutanak Dergisi*, Dönem: 22, Cilt: 50, Yasama Yılı: 2, 93. Birleşim, 26 Mayıs 2004.

⁴³⁵ Necdet Budak, *T. B. M. M. Tutanak Dergisi*, Dönem: 22, Cilt: 50, Yasama Yılı: 2, 93. Birleşim, 26 Mayıs 2004.

⁴³⁶ Fahrettin Üstün, *T. B. M. M. Tutanak Dergisi*, Dönem: 22, Cilt: 50, Yasama Yılı: 2, 93. Birleşim, 26 Mayıs 2004.

⁴³⁷ Mera Kanununun geçici 3. maddesinin değiştirilmesi Bursa Milletvekili Faruk Çelik'in teklifi ile gerçekleştirilmiştir.

⁴³⁸ Emlak değeri, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununa göre hesaplanmaktadır. Rayiç değer ise, Hazine taşınmazlarının satışına yetkili satış komisyonu tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile bu Kanunun 74. maddesine göre çıkarılan Yönetmeliğe göre belirlenmektedir.

⁴³⁹ Emlak Genel Müdürlüğü 299 sıra sayılı Milli Emlak Genel Tebliği.

içinde olması, ikincisi mer'anın 1 Ocak 2003'ten önce nazım, uygulama ve mevzii imar planı sınırı içinde olması ve yine aynı tarihten önce yerleşim yeri olarak işgal edilmiş olmasıdır. Bu düzenleme ile mer'alar için bir nevi imar affı çıkarılmış olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü bu durumda belediyeler ve diğer kamu kurum ve kuruluşları adına tescil edilmiş olan mer'alar, bu kuruluşların mülkiyetine geçmektedir. Gerçek kişiler ile özel hukuk tüzel kişileri için de aynı koşulların geçerli olduğunu belirtelim. İlgili hükümlerin tek istisnası mer'a yasasıyla ilgili değişiklikten önce mer'anın hazine adına tescil edilmemiş olmasıdır.

Düzenlemenin, mer'aların satılması konusunda uygulamada karşılaşılan sorunların çözümüne yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Bu amaç, hem yasa değişikliği gerekçesinde hem de meclis tutanaklarında yer alan konuşmalarda açıkça dile getirilmiştir. Gerekçede, 2981 sayılı yasa uyarınca, gerçek ve özel hukuk kişilerine devredilen ve onlar adına tescil edilen hazine toprakları ile ilgili açılan davalar sonucunda belediyeler tarafından yapılmış olan uygulamaların iptaline karar verildiği ve bunun yanı sıra bu tür toprakların kent merkezlerinde bulunmasından dolayı rayiç bedellerinin yüksek olduğu belirtilmiştir. Bedelin yüksek olmasından dolayı, yeterince satış gerçekleştirilemediği özellikle vurgulanmıştır. Öte yandan, gerekçede değişikliğin Bursa⁴⁴⁰ ve Sakarya illerinden gelen taleplerin karşılanması amacına yönelik olduğu anlaşılmaktadır.

Meclis tutanaklarına göre, teklif sahibi milletvekili ve aynı partiden olan milletvekilleri geçici 3. maddenin uygulamada sorunlar yarattığını belirterek düzenlemenin yalnızca daha anlaşılır bir dille gerçekleştirildiğini ileri sürmüşlerdir. Muhalif milletvekilleri ise konunun başka yönleri bulunduğunu düzenlenmenin yalnızca izahta kolaylık sağlama amacına dönük olmadığını dile getirmişlerdir.⁴⁴¹ Tutanaklarda, *Mer'a Kanununa*, 2004 yılında eklenen geçici 3. madde uyarınca

⁴⁴⁰ İzmir Milletvekili Erdal Karademir, daha önce yanıtlanması istemiyle vermiş olduğu bir önergeden hareketle, tasarının, Bursa Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde kalan Özlüce, Ertuğrul, Alaattinbey Köyleri meralarının bir kooperatife devri ve toplu konut amacıyla tahsisıyla bir ilgisinin bulunup bulunmadığını sorduğunu ve buna yanıt alamadığını belirtmiştir. Bkz. Erdal Karademir, *T. B. M. M. Tutanak Dergisi*, Dönem: 22, Cilt: 81, Yasama Yılı: 3, 86. Birleşim, 20 Nisan 2005.

⁴⁴¹ Bkz. *T. B. M. M. Tutanak Dergisi*, Dönem: 22, Cilt: 81, Yasama Yılı: 3, 85. Birleşim, 19 Nisan 2005.

yaklaşık bir yıl içinde 1.816.513 dekarlık alanın mer'a niteliğinden çıkarıldığı⁴⁴², bu düzenlemenin, Bursa'da, 250 bin kişiyi ve ülkede de 3-4 milyon kişiyi ilgilendirdiği anlaşılmaktadır.⁴⁴³ Düzenlemenin uygulamadan kaynaklanan sorunların çözülmesi ile ilgili boyutu da, 3194 sayılı İmar Kanununun 11. maddesi ile ilişkilendirilmektedir. 11. madde uyarınca birçok ilde yapılmış olan imar planları ile mer'alar özel kişilere tahsis edilmiştir. Hazineye ait olan bu yerlerin belediyeler tarafından şahıslara tahsis edilmesi sonucunda, hazine tarafından açılmış olan davalarda şahıslar aleyhine kararlar verilmiştir. Yapılan değişiklikle, hem bu yerlerin şahıslara tescil edilmesine hem de mahkemelerde görülen davaların düşmesine olanak tanınmıştır. Nitekim yasa değişikliği ile bu sorun 2007 yılında yapılacak olan yeni değişikliğe kadar çözülmüş, birçok ilde mer'alar belediyelere ve şahıslara devredilmiştir.

2.3. Bursa ve Adana Mer'aları

Mer'a Kanununun geçici 3. maddesinde yapılan değişikliğin Temmuz 2007 genel seçimlerinden kısa bir süre önce gerçekleştirilmesi zamanlama bakımından ilginçtir. Yapılan değişiklik ile mer'a tanımına, "yaylak ve kışlak" ibaresi eklenmiş ve vasfı değiştirilerek hazine adına tescil edilen taşınmazlardan herhangi bir kamu hizmeti için gerekli olmadığına karar verilen taşınmazların tahsis tarihindeki arsa değeri üzerinden devredileceği hükmü yer almıştır. Bu yolla mer'alardaki yasadışı yapılar affedilerek satılmak istenmiştir. Satışı kolaylaştırmak üzere, 2004 yılı değişikliğinde belirlenen 1 Ocak 2003 tarihi, bu kez 11 Ekim 2004 olarak belirlenmiştir. Böylece belirlenen tarihe kadar üzerinde yapı yapılması yoluyla fiili olarak işgal edilen mer'aların, yaylakların ve kışlakların özel mülkiyete devri olanaklı hale getirilmiştir. Yasayla getirilen bir düzenleme de yıkılmasında yarar bulunmayan yapıların yıkılmayacak olmasıdır. Oysa, bu tür yapıların, çoğunlukla çok katlı binalar ve siteler olduğu, yıkılacak olan yapıların da köylülere ait derme çatma binalar olduğu anlaşılmaktadır.⁴⁴⁴

⁴⁴² Erdal Karademir'in Yargıtay 14. Daire Başkanı İzzet Karakaş tarafından hazırlanmış olan bir rapora dayanarak verdiği bilgi. Bkz. Erdal Karademir, *T. B. M. M. Tutanak Dergisi*, Dönem: 22, Cilt: 81, Yasama Yılı: 3, 86. Birleşim, 20 Nisan 2005.

⁴⁴³ Faruk Çelik, *T. B. M. M. Tutanak Dergisi*, Dönem: 22, Cilt: 81, Yasama Yılı: 3, 86. Birleşim, 20 Nisan 2005.

⁴⁴⁴ Orhan Özkaya, "Satış Tahtasına Konan Meralar...", *Cumhuriyet*, 14 Haziran 2007.

Meclis Tutanaklarında 2007 yılı değişikliği için öne sürülen gerekçelerin de 2005 yılındaki değişiklik gerekçeleriyle arasında benzerlik vardır. Tutanaklara göre, 2005 yılında mer'a niteliğini yitiren alanlar için af çıkmasına karşın, birçok kişinin bu durumdan yararlanamadığı, belediyelerin bu yerleri konut kooperatiflerine ve şahıslara devrettiği, buradaki yapılara yapı ruhsatı verdiği belirtilmektedir. Bu yerler, hazine adına tescil edilmiş olduğundan belediyelerin buraları amacı dışında kullanmaması ve bu yerleri satmaması gerekmekte iken, bu düzenleme ile aslında belediyeler tarafından amacı dışında kullanılmış ve şahıslara tahsis edilmiş olan yerlerin satılması ve hazine tarafından yargıya taşınan davaların düşmesinin sağlanmasına olanak getirilmektedir. Değişiklik teklifini Meclise sunan milletvekillerine göre, bu değişiklik, daha önceki mer'a affından yararlanamayanlara yeni bir olanak tanınması ve böylece affın tamamlanacağı anlamına gelmektedir. Örneğin, Bursa'da 1986'dan bu yana, belediyelerle protokol yapmış olan 17 kooperatifin yaptığı 1.140 konutta yaşayan 5 binden fazla kişinin bu düzenlemeden yararlandırılmak istendiği belirtilmektedir. Bir milletvekili, bu kooperatiflere üye olan kişilerin, kendilerine ait olmayan arsaları belediyeden satın aldıklarını, protokollerini yaptıklarını, inşaatlarını bitirdiklerini fakat oturma izni alamadıklarını belirtmektedir.⁴⁴⁵ Tutanaklardan, kooperatifler tarafından üzerine yapı yapılan yerlerin mer'a niteliğinde iken, Bursa Büyükşehir Belediyesinin sınırları içerisine alındığı⁴⁴⁶ ve belediyece kooperatiflere tahsis edildiği, ancak hazine tarafından açılan davalar sonucunda bu yerlerin tekrar hazineye geçirilmesinin kararlaştırıldığı anlaşılmaktadır.⁴⁴⁷ Öte yandan Adana Pozantı'da mer'aları işgal etmiş oldukları için hazine tarafından mahkemeye verilmiş olan 18.880 kişiye ait, bir kısmı kesinleşmiş olan davaların düşürülmesi de bu yasa değişikliğinin nedenlerinden biri olarak öne çıkmıştır.⁴⁴⁸ Dolayısıyla düzenlemenin bir yönüyle Bursa'yı ilgilendirdiğini ancak sadece Bursa değil, Adana'nın da bu düzenleme için önem taşıdığını görmekteyiz.⁴⁴⁹

⁴⁴⁵ Bursa Milletvekili Zafer Hıdıroğlu, *T. B. M. M. Tutanak Dergisi*, Dönem: 22, Cilt: 161, Yasama Yılı: 5, 121. Birleşim, 3 Haziran 2007.

⁴⁴⁶ 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununda bulunan ve pergel yasası olarak da nitelendirilen geçici 2. madde ile Büyükşehir belediye sınırları nüfus büyüklüklerine göre, mevcut valilik binası merkez kabul edilerek, yarıçapı 20, 30 ve 50 km olan dairenin sınırı biçiminde kabul edilmiştir.

⁴⁴⁷ Bursa Milletvekili Mehmet Emin Tutan, *T. B. M. M. Tutanak Dergisi*, Dönem: 22, Cilt: 161, Yasama Yılı: 5, 121. Birleşim, 3 Haziran 2007.

⁴⁴⁸ Adana Milletvekili Atilla Başoğlu ve 3 Milletvekilinin, Mera Kanununun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi; Bolu Milletvekili Mehmet Güner ve 2 Milletvekilinin, Mera Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi; Bursa Milletvekilleri Mehmet Emin

Yukarıda anlatıldığı gibi, kentsel alanlar genişledikçe ortaya çıkan kentsel toprak gereksinmesinin karşılandığı yerler olan mer'alar hakkında, ilk yasa 1998 yılında çıkarılmıştır. 2004 yılına dek bu yasada herhangi bir değişiklik yapılmamışken 2004, 2005 ve 2007 yıllarında yasanın geçici 3. maddesi değiştirilmiştir. Mer'aların tahsis amacı dışında kullanılamayacağı koşuluyla belediyelere devredilmesi daha önceki yasal düzenlemelerde yer almaktaydı. Ancak bütün diğer alanlarda olduğu gibi hazinece, belediyelere tahsis edilen mer'alar, belediyeler tarafından kişilere ve konut yapı kooperatiflerine satılmış, bu alanlarda yapılaşmaya izin verilmiştir. Bunun üzerine, hazine adına tescilli olan bu yerlerin tahsislerinin kaldırılarak yeniden hazineye geçmelerinin sağlanması için yargı yerlerine başvurulmuştur. Açılan davalar hazine lehine sonuçlanmış olduğundan, yasa değişiklikleri ile fiili olarak işgal edilmiş, belediyeden satın alınmış ve üzerine yapı inşa edilmiş mer'aların şahısların eline geçmesi ve açılmış olan davaların düşürülmesi sağlanmıştır. Bütün af yasalarında olduğu gibi belli bir süreye kadar, üzerinde yapı yapılmış olan yerler düzenleme kapsamına alınmıştır. İlk düzenlemede af kapsamına alınacak yerler için tanınan süre, 1 Ocak 2003 tarihi iken daha sonra bu tarih 11 Ekim 2004 tarihi olarak belirlenmiştir. Bu değişiklikler, genel olarak, Türkiye'deki bütün kentleri ilgilendirmekteyse de Bursa, Adana ve Sakarya kentlerinden daha yoğun talepler olduğu ve bu taleplerin milletvekillerince dile getirildiği anlaşılmaktadır.

Sonuçta, mutlak rantı devlete ait olan ancak farklılık rantı kullanıcıya ya da topluma bırakılan mer'alarda, sermaye yatırımları aracılığıyla farklılık rantının ikinci biçimi oluşmaktadır. Mer'aları, tahsis amacı dışında kullanarak yapılaşmaya açan belediyeler bu rant aktarım sürecinin asıl aktörleri olarak öne çıkmaktadır. Ancak mutlak rantı henüz devlete ait olan bu yerlerden, tam yararlanma koşullarının sağlanması özel mülkiyet sağlanmasını gerektirdiğinden yasa değişikliği ile bu

Tutan ve Zafer Hıdıroğlu'nun, Mera Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi." *Bkz. T. B. M. M. Tutanak Dergisi*, Dönem: 22, Cilt: 161, Yasama Yılı: 5, 121. Birleşim, 3 Haziran 2007.

⁴⁴⁹ Tarım, Orman ve Köyşleri Komisyonu Başkanı Adana Milletvekili Vahit Kirişçi, "Kangren hâle gelmiş, toplamı 11.800 olan dosyanın -ki, bunun 5.300 civarında olanı dava olarak devam ediyor 4.500 tanesi kesinleşmiş, bu insanların ellerinde var olan tapuları iptal edilmiş durumda. Geri kalan kısmı, yaklaşık 2 bin civarındaki tapuyla ilgili işlem de tıpkı diğer 5.300 davada olduğu gibi, artık dava açılabilir noktaya gelmiştir." diyerek hem Adana ilindeki bu sorunu dile getirmiş hem de amaçlarının açılmış olan ve açılacak olan davaların düşürülmesi olduğunu belirtmiştir. *T. B. M. M. Tutanak Dergisi*, Dönem: 22, Cilt: 161, Yasama Yılı: 5, 121. Birleşim, 3 Haziran 2007.

durum olanaklı kılınmaktadır. Yasa ile önce mer'a tanımına, yaylak ve kışlak gibi yerler eklenerek kapsamı genişletilmekte, bu yerlerden yararlanma koşulları ve istisnaları belirtilmekte, daha sonra geçici bir madde ile belirli bir tarihe kadar fiili olarak işgal edilmiş olan mer'aların özel mülkiyete geçmesi sağlanmaktadır. Böylece, devletin hüküm ve tasarrufu altında olan ve özel mülkiyet konusu olamayan mer'a, yaylak, otlak ve kışlakların nitelikleri yasalar aracılığıyla değiştirilmekte ve satılarak özel mülkiyet konusu haline getirilmektedir. Organize sanayi bölgesi, endüstri bölgesi, serbest bölgeler, turizmi bölgesi ve kentsel dönüşüm alanları için gereksinme duyulan toprakların önemli bir kısmı yine bu alanlardan karşılanmaktaydı. Ancak Mer'a Kanunu ile, bu uygulamaların mahkeme yolu ile iptal edilmesinin yolu kapatılmıştır.⁴⁵⁰

C. Tarım Toprakları

2005 yılına gelinceye dek birçok yasal düzenlemeye konu olan tarım toprakları, ormanlar ve mer'alar gibi kentsel gelişme için gereksinme duyulan alanların karşılandığı topraklardır. Öte yandan, kamu yatırımları, özel sektör sanayi yatırımları (organize sanayi bölgeleri, küçük sanayi siteleri), eğitim yatırımları (özel-kamu), turizmi teşvik yatırımlarında, doğal afetlerden sonra yerleşme, gecekondu yapımı ve kentsel dönüşüm projelerinin uygulanması amacıyla tarım toprakları kullanılmaktadır. Bu uygulamalar ile bir yandan devlet mülkiyetinde olan verimli tarım toprakları özel mülkiyet konusu yapılmakta, diğer yandan verimli tarım topraklarının nitelikleri değiştirilerek yerleşmeye açılmaktadır. İster özel mülkiyette, ister devlet mülkiyetinde olsun, tarım topraklarının korunması ve bu toprakların tarımsal amaçlar dışında kullanılmasının önlenmesi görevi, 1982 Anayasasının 45. maddesi uyarınca devlete verilmiştir. Dolayısıyla, tarım toprakları ile ilgili rant oluşumu ve bölüşümü sürecinin iki boyutu bulunmaktadır: İlki, devlet mülkiyetinde olan tarım topraklarının satılması sürecinde ortaya çıkan rant oluşumu ve bölüşümü süreci, ikincisi, devletin mülkiyetinde veya özel mülkiyette bulunan tarım topraklarının niteliklerinin değiştirilerek, tarımsal amaç dışında kullanılması ile ortaya çıkan rant oluşumu ve bölüşümü sürecidir.

⁴⁵⁰ Orhan Özkaya, *agk, Cumhuriyet*, 14 Haziran 2007.

Araştırma verilerine göre, 1960'lı yıllarda yılda ortalama 25 bin hektar tarım toprağının yitmekte olduğu, 1960–1985 yılları arasında yılda yaklaşık 10 bin hektarlık tarım toprağının kentsel toprağa dönüştüğü, 1969 yılından itibaren İstanbul çevresinde 25 006 dekar arazinin yerleşim yerine dönüştüğü, Çukurova'da sanayi in işgal ettiği toprak büyüklüğünün 691 dekardan, 1975 yılında 11.121 dekara ulaştığı, yine aynı bölgede hava alanlarına 16 bin dekar tarım toprağı ayrıldığı, konut için 47 ilde 120 bin hektarlık toprak verildiğı, sanayi siteleri ve organize sanayi bölgeleri için ayrılan toprakların yüzde 62'sinin tarım toprağı olduğu, Batı Trakya'da tarıma elverişli olmayan 130 bin hektarlık toprak yerine 26 bin hektarlık verimli tarım toprağının yol yapım amacıyla kullanıldığı ortaya çıkmıştır.⁴⁵¹ Bu verilerin her biri aslında tarım topraklarının hangi amaçlarla ve hangi etkinlikler için kullanıldığını göstermektedir. Toprakların tarıma açılmasıyla, önce mer'alar verimli tarım toprağı haline getirilmiş ve bu durum tarım topraklarının oranını arttırmış; bu eğilim 1980'lere kadar sürmüştür. Ancak 1980'lerden, sonra bu oran tarım topraklarının tarım dışı amaçlarla kullanılmasından dolayı hızla azalmıştır.⁴⁵² Yine, yakın tarihli bir çalışmadan aktarılan verilere göre, sanayi yatırımları için ihtiyaç duyulan toprağın yüzde 74.3'ü, turistik alanlar için ihtiyaç duyulan toprağın eski veriler olmakla birlikte yüzde 69.5'i ve yerleşim yeri için ihtiyaç duyulan toprağın 726.441 hektarlık kısmı tarım topraklarından karşılanmıştır.⁴⁵³ Adapazarı ile ilgili olarak yapılmış bir çalışmada, toprak sınıflandırması verim esasına göre yapıldığında en verimli olan toprakların oranının hem Sakarya'da hem de bütün ülkede azaldığı, öte yandan verimsiz olarak nitelendirilen toprakların oranının da arttığı ortaya çıkmıştır.⁴⁵⁴

1. Çiftçiyi Topraklandırma Kanununun Etkisi

Tarım toprakları, 1989 yılında çıkarılan bir yönetmeliğe göre verimlilikleri bakımından sınıflandırılmıştır.⁴⁵⁵ Ama bu yönetmelikten önce, çok sayıda yasa hükümleri, tarım topraklarını ve tarım topraklarının amaç dışı kullanımını sağlayan

⁴⁵¹ Ruşen Keleş, *Kentleşme Politikası*, 10. Baskı, İmge Yayınevi, Ankara, 2007, s.

⁴⁵² Murat Kayıkçı, *Türkiye'de Tarım Topraklarının Tarım Dışı Amaçlarla Kullanımı: Adapazarı Örneğı*, SAV Yayınları, İstanbul, 2005, s. 135.

⁴⁵³ Koray Haktanır, "Türkiye'de Toprak Kullanımı ve Tarımsal Arazideki Nicelik ve Nitelik Değişimler", *Türkiye'de Çevrenin ve Çevre Korumanın Tarihi Sempozyumu*, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 2000, s. 54 (akt. Murat Kayıkçı, *agk*, s. 135, 143).

⁴⁵⁴ Murat Kayıkçı, *agk*, s. 157.

⁴⁵⁵ Tarım Alanlarının Tarım Dışı Amaçlarla Kullanılmasına Dair Yönetmelik, (RG: 11 Mart 1989, 20105).

düzenlemeler içermiştir. Bu konudaki en önemli düzenleme, etkileri 1970’li yılların sonlarına kadar süren, 1945 yılında çıkarılan, *Çiftiçiyi Topraklandırma Kanunudur*.⁴⁵⁶ Yasa ile, devletin hüküm ve tasarrufu altında veya mülkiyetinde olup da kamu işlerinde kullanılmayan topraklar, ihtiyaç fazlası olduğu tespit edilen köy ve kasabaların orta malları, sahibi bulunmayan topraklar, göllerin kurutulması veya nehirlerin doldurulması ile elde edilecek olan topraklar ve kamulaştırılacak olan toprakların, toprağı olmayan çiftçilere dağıtılması öngörülmüştür.⁴⁵⁷ Yasadan önce, Cumhuriyet’in ilk yıllarında, nüfusun yüzde 4’ünü oluşturan büyük toprak sahiplerinin ellerindeki tarım toprağı oranı yüzde 26 iken, bu oranın 1930’larda yüzde 40–50 civarına yükselmesi üzerine, bir toprak reformu yapma gereğı dile getirilmiş ve 1934 yılında bir İskan ve Toprak Kanun Tasarısı hazırlanmışsa da tasarı yasalaşmamıştır. 1940’lı yılların başlarında, *Çiftiçiyi Topraklandırma Kanunu*, *Milli Korunma Kanunu*, *Varlık Vergisi Kanunu* ve *Toprak Mahsulleri Vergisi Kanunu* gibi büyük toprak sahiplerinin tepkisine neden olan, çok önemli yasalar çıkarılmıştır. Büyük toprak sahiplerinin siyasi gücünü kırmak ve toprak mülkiyetini üretimi arttıracak biçimde düzenlemek amacıyla çıkarılan *Çiftiçiyi Topraklandırma Kanununa*⁴⁵⁸ karşı gösterilen tepkilerden dolayı, yasanın, topraksız çiftiçiyi koruyan hükümleri uygulanamamıştır. Nitekim çiftçilere aile başına en fazla 50 dönüm ve çoğı tarım yapılamayacak, niteliksiz topraklardan dağıtılırken, büyük toprak sahipleri bu yasadan yararlanır duruma getirilmişlerdir.⁴⁵⁹ Keyder’in aktardığı verilere göre, 1946–1950 yılları arasında 33 bin aileye devlete ait toprak dağıtılmışken, Demokrat Parti döneminde, 1950–1960 yılları arasında önceki

⁴⁵⁶ Bu yasa 1973 tarihli 1757 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu (RG: 19 Temmuz 1973, 14599) ile yürürlükten kaldırılmış ancak Anayasa Mahkemesinin 10 Mayıs 1976 yılındaki kararı uyarınca da 10 Mayıs 1978 tarihinde gerçekleşen ve bu kanunu iptal eden kararının yürürlüğe girmesi ile Çiftiçiyi Topraklandırma Kanununun yürürlükten kalkmadığı belirtilmektedir. Bkz. M. Tului Sönmez, *Osmanlı’dan Günümüze Toprak Mülkiyeti ...*, s. 12.

⁴⁵⁷ Yasanın 17. maddesinde toprak ağalarının ellerindeki özel mülk toprakların o topraklarda çalışacağı belirtilmiştir. Ancak bu hüküm daha sonra kaldırılmış ve reforma tabi topraklar yine devlete ait olan topraklar olmuştur. Reformun uygulanması için Tarım Bakanlığına Adana’nın büyük toprak sahiplerinden Cavit Oral getirilmiştir. Erdinç Tokgöz, *Türkiye’nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914–2001)*, 6. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2001, s. 120.

⁴⁵⁸ Korkut Boratav, *Türkiye’de Devletçilik*, 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 2006, s. 346; Taner Timur, *Türk Devrimi ve Sonrası*, 5. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 2001, s. 214. Her iki yazar da bu yasanın toprak ağalarını CHP’den soğuttuğunu ve çok partili yaşama geçişte büyük önem taşıdığını belirtmektedir.

⁴⁵⁹ M. Tului Sönmez, *Osmanlı’dan Günümüze Toprak Mülkiyeti ...* s. 12-16.

döneme göre yüzde 20 oranında bir artışla, 312 bin aileye toprak dağıtılmıştır.⁴⁶⁰ Bu dönemde dağıtılan toplam, 18. 737.535 dönüm toprağın yüzde 96.6'lık gibi büyük bir bölümü hazineye ait, yüzde 2.6'sı vakıflara ait ve yüzde 0.5'i ise özel kişilere ait topraklardır.⁴⁶¹ Keyder de, toprak dağıtımının, çoğu durumda devlet toprağı üzerindeki fiili iddiaların onaylanmasından ibaret olduğunu belirtmektedir.⁴⁶² Sonuçta, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ile devlete ait olan topraklar çiftçiye dağıtılacağına büyük toprak sahiplerine verilmiştir.

2. Toprak Reformu Çalışmaları

Tarımda makineleşme, köyden kente göç gibi olgular sonucunda, ekilebilir tarım toprakları, 1980'li yıllara kadar sürecektir biçimde, gittikçe genişlemiş ve bu gereksinme, mer'aların ve ormanların tarım topraklarına dönüştürülmesiyle karşılanmıştır. Devlete ait olan toprakların bu biçimde tarıma açılması, fiilen elde tutulmuş olan topraklara tapu verilmesiyle sağlanmıştır.⁴⁶³ Öte yandan, kentlerin çevresindeki verimli tarım toprakları da yerleşme ve kamu yatırımlarının gerçekleştirilmesi amacıyla kullanılmaya başlanmıştır.

1960–1970 yılları arasında, toprak reformu amacıyla çok sayıda çalışma yapılmış, yasa tasarıları hazırlanmıştır. Fakat bu çalışmalar anılan dönemde sonuç vermemiştir. 1970'li yılların başlarında ise, ilk önce 1972 yılında *Toprak ve Tarım Reformu Ön Tedbirler Kanunu*⁴⁶⁴ ardından, 1973 yılında, 4753 sayılı *Çiftçiyi Topraklandırma Kanununu* yürürlükten kaldıran, 1757 sayılı *Tarım ve Toprak Reformu Kanunu* çıkarılmıştır.⁴⁶⁵ 1757 sayılı yasayla getirilen ve konumuz açısından önem taşıyan düzenleme, sadece Osmanlı İmparatorluğu döneminden kalan özel mülklerin değil,

⁴⁶⁰ Duran Taraklı, *Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve Uygulama Sonuçları*, Ankara, 1978, s. 112 (akt. Çağlar Keyder, *Türkiye'de Devlet ve Sınıflar*, 11. Baskı, İletişim Yayınları, Ankara, 2005, s. 175).

⁴⁶¹ M. Tului Sönmez, *Osmanlı'dan Günümüze Toprak Mülkiyeti...* s. 276.

⁴⁶² Çağlar Keyder, *agk*, s. 175

⁴⁶³ Çağlar Keyder, *Türkiye'de Devlet ve Sınıflar*, s. 183.

⁴⁶⁴ 1617 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Ön Tedbirler Kanunu (RG: 26 Temmuz 1972, 14257). Bu yasanın ikinci maddesine göre tarım arazisi, “üzerinde ekim, dikim, bakım, yetiştirme yapılabilen veya orman hariç doğrudan doğruya tabiatın yaralanmak suretiyle bitki ve hayvan üretimine elverişli olan veya ıslah suretiyle üretime elverişli hale getirilen” arazidir.

⁴⁶⁵ 1757 sayılı Tarım ve Toprak Reformu Kanunu (19 Temmuz 1973, RG: 14599). Bu yasa 1976 yılında Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. İptal kararı bir yıl sonra, 10 Mayıs 1977'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bkz. M. Tului Sönmez, *Osmanlı'dan Günümüze Toprak Mülkiyeti...* s. 283.

sipahi ve mültezim temmessük senetlerinin de miri topraklarda, özel mülkiyetin oluşmasını sağlayacak belgeler olarak kabul edilmesidir.⁴⁶⁶ Tarım topraklarının korunması için görevlendirilmek üzere, 1985 yılında, 3155 sayılı yasa ile kurulan Tarım Reformu Genel Müdürlüğünün⁴⁶⁷ kuruluş yasasında, “devletin hüküm ve tasarrufu altında veya hazine adına tescilli olup, kamu hizmetlerinde kullanılmak üzere tahsis edilmemiş olan tarım arazisinin” dağıtılması ve “mecburi hallerle sınırlı kalmak kaydıyla, tarım arazisinin tarım dışı amaçlarla tahsisini sağlamak” gibi hükümler bulunmaktadır. 1984 tarihli 3083 sayılı bir başka yasanın konusu da, tarım topraklarının tarım dışı amaçlarla kullanılmasındır.⁴⁶⁸ 1990’lara gelindiğinde tarım topraklarının sınıflandırılması ve satılmasını düzenleyen yönetmelikler çıkarılmıştır. 1989 yılında çıkarılan ilk yönetmelik, kimi zaman içeriği, kimi zaman da ismi değiştirilerek, 2005 yılına kadar bazıları yargı tarafından iptal edilmesine karşın toplam 11 kez düzenlenmiştir.⁴⁶⁹ Bütün bu yönetmelik değişikliklerinde tarım topraklarının tarım dışı amaçlarla kullanılmasını sağlayacak olan istisnalar bulunmaktadır.⁴⁷⁰ İlk yönetmelikte, tarım toprakları I’dan VIII’e kadar

⁴⁶⁶ Bu yasanın 20. maddesinde yer alan sözkonusu düzenleme 766 sayılı Tapulama Kanununun 33. maddesini değiştirmiştir.

⁴⁶⁷ 3155 sayılı Tarım Reformu Genel Müdürlüğü’nün Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun (RG: 5 Mart 1985). M. Tului Sönmez, Genel Müdürlüğün 8 Haziran 1984 tarihli ve 224 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile ve Toprak ve Tarım Reformu Genel Müdürlüğü adıyla kurulmuş olduğunu ancak 3155 sayılı yasa ile Genel Müdürlüğün adından toprak kısmının çıkarıldığını belirtmektedir. Bkz. M. Tului Sönmez, *Osmanlı’dan Günümüze Toprak Mülkiyeti...* s. 283.

⁴⁶⁸ 3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu, (RG: 1 Aralık 1984, 18592). Yasanın 2. maddesinde tarım arazisi şöyle tanımlanmıştır: “Orman sınırları dışında kalan, zirai üretim yapılan, çayır, mera, yaylak ve kışlak olarak kullanılan, kullanıma şekillerinden birine tahsis edilen veya ekonomik olarak imar, ihya ve ıslah edilerek üretime açılacak arazilerdir.” Bu tanım göre orman dışındaki bütün arazilerin tarım arazisi olarak kullanılabileceği anlaşılmaktadır. Yasanın başka maddeleriyle örneğin 19. maddesiyle “... zorunlu hallerde tarım topraklarının tarım dışı amaçlarla kullanılabilmesi” ve yine 9. maddesiyle “... borçlandırmak suretiyle verilen tarım topraklarının, sahipleri adına tapuya tescil” edilebilmesi sözkonusudur.

⁴⁶⁹ TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası’na, 25 Mart 2005 tarih ve 25766 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Tarım Arazilerinin Korunması ve Kullanılmasına Dair Yönetmelik’in bazı maddelerinin iptali talebi ile başvuru dilekçe. www.zmo.org.tr, 15 Nisan 2008.

⁴⁷⁰ Yönetmelik, 1998 yılında, daha önceki yargı kararlarına rağmen yeniden çıkarılmış (RG: 26 Ağustos 1998, 23444) ancak bu yönetmelik de iptal edilmiştir (Danıştay 10. Daire, 29 Kasım 2000, E. 1999/130, K. 2000/5886). 2001 yılında aynı amaca yönelik olarak ancak Tarım Arazilerinin Korunması ve Kullanılmasına Dair Yönetmelik adıyla çıkarılmıştır (RG: 10 Ağustos 2001, 24489). Yönetmelikte 2002 yılında yeniden değişiklik yapılmış (RG: 8 Haziran 2002, 24779 ve 22 Eylül 2002, 24884), o da 2003 yılında Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından yürürlükten kaldırılmış ve yerine aynı ismi taşıyan yeni bir yönetmelik çıkarılmıştır (RG: 13 Haziran 2003, 25137). Böylece, “Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 17 Haziran 2004 tarihinde, Danıştay 10. Daire tarafından daha önce verilmiş olan yürütmenin durdurulması isteminin kısmen kabulü, kısmen reddine ilişkin bulunan 20.01.2004 günlü, E. 2003/3518 sayılı kararı davalı İdare tarafından işlemez hale getirilmiştir.” Bu yönetmeliğe karşı açılan dava Danıştay’da görüşüldüğü sırada bu kez 2005 yılında yeni bir

sınıflandırılmış ve ilk dört sınıftaki topraklar verimli tarım toprakları, diğerleri de tarıma elverişli olmayan topraklar olarak nitelendirilmiştir.⁴⁷¹ Tarım topraklarının tarım dışı amaçlarla kullanılması da 2005 yılında kaldırılan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün iznine bağlanmıştır.⁴⁷²

3. Hazineye Ait Tarım Topraklarının Satılması

Tarım toprakları ile ilgili en çarpıcı düzenleme, hazineye ait olan tarım topraklarının satılması için 1995 yılında çıkarılmış olan, 4070 Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun⁴⁷³ ve bu yasanın bazı hükümlerini değiştiren, 2001 yılında çıkarılan 4707⁴⁷⁴ ve 2003 yılında çıkarılan 4916⁴⁷⁵ sayılı yasalardır.

4070 sayılı yasaya göre, 31 Aralık 1993 tarihinden önce, beş yıl süreyle tarım toprağını, tarım amacıyla kullanan kişilere, kullandıkları tarım arazisi doğrudan satılabilmektedir. Bu tarih, önce 2001 yılında çıkarılan 4707 sayılı yasa ile 2001 yılı, daha sonra 2003 yılında çıkarılan 4916 sayılı yasa ile 31 Aralık 2002 tarihi olarak değiştirilmiştir. Araziyi kullanan kişi burayı satın almak istemezse, diğer kişilerin satın almasına olanak tanınmaktadır. Arazinin satılması için başvuru süresi iki yıl olarak belirlenmiş olsa da, bu sürenin Bakanlar Kurulu Kararıyla bir yıl daha

yönetmelik çıkarılmıştır (RG: 25 Mart 2005, 25766). Bu yönetmeliğe karşı da Danıştay'a iptal ve yürürlüğü durdurma istemiyle dava açılmıştır. Ancak yönetmelik fiili olarak uygulanmamaktadır. Bkz. TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası'na, 25 Mart 2005 tarih ve 25766 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Tarım Arazilerinin Korunması ve Kullanılmasına Dair Yönetmelik'in bazı maddelerinin iptali talebi ile başvurulmuş dilekçe'den derlenmiştir. www.zmo.org.tr. Erişim Tarihi, 15 Nisan 2008.

⁴⁷¹ Yönetmeliğe göre, konut, eğitim, sağlık, sanayi siteleri ve ticaret merkezleri, karayolları amaçlı tesisler için tarım toprakları tarım dışı amaçlarla kullanılabilir. 1990 yılında yönetmelikte yapılan değişiklik (RG: 23 Şubat 1990, 20442) ile verimli tarım topraklarının kimi niteliklere sahip kooperatif ve ortaklıkların sanayi ve ticaret faaliyetlerini sürdürebilmeleri için tahsisine olanak sağlanmıştır. Bkz. Ruşen Keleş, *Kentleşme Politikası*, s. 657. 1991 tarihinde yapılan bir başka değişiklik ile de kapsam yeniden genişletilmiştir. (RG: 21 Ekim 1991, 21009). Hukuksal süreç bu aşamadan sonra başlamıştır. Ziraat Mühendisleri Odası'nın bu yönetmeliğin iptali için açmış olduğu dava sonucunda kapsamı genişleten, ilk dört sınıfta yer alan verimli tarım toprakları üzerinde uçak, gemi ve otomotiv tesislerinin yapımını öngören 8. maddesi Danıştay tarafından iptal edilmiştir. Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu, E. 1993/781, K. 1995/587 sayılı kararı ile Danıştay'ın verdiği iptal kararını onamıştır.

⁴⁷² Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü 2005 tarih ve 5286 sayılı yasa ile kaldırılmıştır.

⁴⁷³ RG: 19 Şubat 1995, 22207.

⁴⁷⁴ Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun, 3 Mart 1340 (1924) Tarihli ve 431 Sayılı Kanunla Hazineye Kalan Taşınmaz Mallardan Bazılarının Zilyedlerine Devri Hakkında Kanun ile Mülga 2613 ve 766 Sayılı Kanunlarla Hazine Adına Tescil Edilen Miktar Fazlalıklarının İlgililerine Devrine Dair Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (RG: 13 Temmuz 2001, 24461)

⁴⁷⁵ Çeşitli Kanunlarda ve Maliye Bakanlığının Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (RG: 19 Temmuz 2003, 25173).

uzatılması mümkündür.⁴⁷⁶ Böylece, 2003 yılından itibaren iki yıllık bir süre daha tanınmış ve başvuru süresi 2001 yılından itibaren dört yıla çıkarılmıştır. Daha önceki iki yıllık başvuru süresi ile bir yıllık uzatma kararı da eklendiğinde toplam süre yedi yıla çıkmış olmaktadır.

4916 sayılı yasa ile getirilen bir başka düzenlemeye göre, satılan tarım arazisi on yıl boyunca tarım dışı amaçla kullanılamamakta, ancak bu sürenin bitiminden sonra Tarım ve Köyişleri Bakanlığından izin alınırsa, tarım dışı amaçla kullanılabilir. Dolayısıyla, on yıllık geçtikten sonra, tarım toprağının niteliği değiştirilerek sonra tarım dışı amaçlar için değerlendirilmesi mümkündür. Tablo'da 4070 sayılı yasa uyarınca yapılan satışlar gösterilmektedir. 2004 ve 2005 yıllarında önceki yıllara daha fazla satış gerçekleştirildiği kolayca anlaşılmaktadır.

Tablo-12: 4070 sayılı Yasaya Göre Yapılan Satışlar

Yıllar	Adedi	Yüzölçümü (metrekare)	Bedeli (YTL)
2000	496	4.591.455	1.542.067
2001	670	7.317.158	2.085.859
2002	1.023	11.784.257	4.353.636
2003	801	8.502.292	7.173.996
2004	4.278	57.248.140	31.368.662
2005	6.654	75.451.902	53.760.774
Toplam	13.922	164.895.204	100.284.994

Kaynak: Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü 2006 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara, 2007.

4. Toprak Koruma Yasalarıyla Tarım Topraklarının Satılması

Hazineye ait tarım topraklarının satılması için 1995 yılında çıkarılan ve 2003 yılında önemli hükümleri değiştirilen 4070 sayılı yasanın dışında, tarım topraklarının yeniden düzenlenmesi amacıyla, 2005 yılında 5403 sayılı *Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanunu*⁴⁷⁷ çıkarılmıştır. Özellikle, tarım topraklarının tarım dışı amaçlarla kullanılması konusunda hükümler içeren yasanın bazı maddeleri, 2006 (5557), 2007 (5578) ve 2008 (5751) yıllarında değiştirilmiştir.⁴⁷⁸

⁴⁷⁶ Nitekim bu süre 19 Mart 1996 tarihinden geçerli olmak üzere, 21 Mart 1996 tarih ve 96/7914 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile bir yıl süreyle uzatılmıştır (R.G: 5 Nisan 1996, 22602).

⁴⁷⁷ 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu, (RG: 19 Temmuz 2005, 25880).

⁴⁷⁸ 5557 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (Bu yasanın 6. maddesi Cumhurbaşkanı tarafından yeniden görüşülmek üzere Meclise iade edilmiş ve

Yasa, kamuoyuna, tarım topraklarının korunması ve tarım dışı amaçlarla kullanılan tarım topraklarının metre karesinin 5 YTL'den satılarak 3.8 milyar dolarlık gelir elde edilmesi biçiminde yansımış ve böyle gerekçelendirilmiştir. Amacı, tarım topraklarının korunması olan yasanın, savunmaya yönelik ihtiyaçlar, doğal afet, petrol ve doğal gaz arama ve işletme faaliyetleri, kamu yararı kararı alınmış madencilik faaliyetleri, kamu yararı kararı alınmış plân ve yatırımlar gibi konularda geçerli olmadığı, yasa maddeleri incelendiğinde anlaşılmaktadır. Bu konularla ilgili izinler Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından verilmektedir. Birçok yasada rastlanabilecek olan düzenlemenin dışında, 11 Ekim 2004⁴⁷⁹ tarihinden önce, gerekli izinleri almadan, tarım topraklarını tarım dışı amaçlarla kullananların, 6 ay içinde Bakanlığa başvurdıkları takdirde, metrekaşe başına 5 YTL ödeyerek bu toprakları tarım dışı amaçlarla kullanmayı sürdürebilmelerine sağlanmıştır. Daha sonra, yasanın geçici maddesinde yer alan başvuru süresinin uzatılması amacıyla yapılan değişiklikler, asıl amacın tarım dışı amaçlarla kullanılmak istenen topraklarla ilgili olduğunu açıkça ortaya koymuştur. Örneğin, 2006 yılında, 5557 sayılı yasa ile 5403 sayılı yasanın geçici 3. maddesinde yer alan başvuru süresi uzatılarak bir yıla çıkarılmış, ancak Cumhurbaşkanı, bu yasayı bir kez daha görüşülmesi için Meclise geri göndermiştir. Cumhurbaşkanınca Meclise geri gönderilen yasa Meclis tarafından aynen kabul edilmiş ve 5578 sayılı yasa adıyla yürürlüğe girmiştir. 5578 sayılı yasa ile getirilen değişikliklere bakıldığında, ilk olarak başvuru süresinin yasanın yayımlandığı tarihten (9 Şubat 2007) başlamak üzere bir yıla çıkarıldığı anlaşılmaktadır. Bu topraklardan yararlanmak için metrekaşe başına 5 YTL ödenmesi, bu topraklar ve onun üzerinde bulunan arazi ve tesislerin kullanılması için çeşitli kurumlardan alınması gerekli ruhsat, izin gibi işlemlerin, Bakanlığa başvuru tarihinden itibaren iki yıl içerisinde tamamlanıncaya kadar başvuru sahiplerinin faaliyetlerine devam edebilmesi gibi koşullar da geçici maddeye eklenmiştir. Öte

Meclis'te bu kez 5578 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (RG: 9 Şubat 2007, 26429) ismiyle onaylanmıştır. 5751 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu İle Mera Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (RG: 2 Nisan 2008, 26835).

⁴⁷⁹ Meclis tutanakları incelendiğinde, geçici 1. maddede belirlenen tarih daha önce 1 Ocak 2004 tarihi iken, bu tarih bir önergeyle 11 Ekim 2004 tarihine kaydırılmıştır. Elazığ Milletvekili Zülfü Demirbağ ve arkadaşlarının önergesinin gerekçesi "bütün kesimlerin yararı" olarak ifade edilmiştir. Bkz. *T. B. M. M. Tutanak Dergisi*, Dönem: 22, Cilt: 91, Yasama Yılı: 3, 125. Birleşim, 3 Temmuz 2005.

yandan, tarım topraklarının niteliklerinin değiştirilmesine de olanak sağlanmıştır. Tarım topraklarının korunması için ilk olarak 2005 yılında çıkarılmış olan yasanın geçici 3. maddesinde yapılan bu değişiklikle önceki düzenlemede yer alan sınırlamalar aşılacak istenmiştir. Örneğin, 2005 tarihli yasada, “tarımsal bütünlüğü bozmuyorsa ibaresi” yer alırken, 2007 tarihli yasada böyle bir ibareye yer verilmemiştir. 2005 tarihli yasada tarım dışı kullanıma açılmış olan topraklar için tanınan süre altı ay iken, ikincisinde bu süre bir yıla çıkarılmıştır. İlk düzenlemede izin ve ruhsat işlemleri ile ilgili bir düzenleme yer almazken, ikincisinde, Bakanlığa başvuru tarihinden itibaren iki yıl içinde üretim faaliyetlerine izin verilebilmektedir. Son olarak, ilkinde tarım topraklarının niteliğinin değiştirilmesi ile ilgili bir düzenleme yokken, diğerinde nitelik değişikliğine izin verilmiştir. İlk anda, birer teknik düzenleme gibi görünen bu değişikliklerin her biri, başta büyük sanayi tesisleri olmak üzere çok sayıda kişi ve şirketi ilgilendiren düzenlemelerdir. Özellikle başvuru süresi ile izin ve ruhsatlar konusunda yapılan değişiklikler, verimli tarım toprakları üzerinde kurulmuş olan, Cargill Tarımsal A.Ş. isimli şirketi çok yakından ilgilendirmektedir.

İzleyen satırlarda tarım topraklarının tarım dışı amaçlı kullanılması için yapılan değişikliklerin gerekçeleri, Meclis Tutanakları ve Komisyon Raporlarından yararlanılarak anlatılmaya çalışılacaktır.⁴⁸⁰ 5403 sayılı yasa ile tarım topraklarını 11 Ekim 2004 tarihinden önce tarım dışı amaçlarla kullananların, altı ay içinde Bakanlığa başvurmaları durumunda bu şekilde kullanmalarına olanak tanındığı belirtilmişti. Değişikliğe konu olan ilk nedenlerden biri, başvuru için tanınan sürenin kısa olmasından dolayı bu süre içinde yeterince başvuru yapılmayıştı. Tarım ve Köyşleri Komisyonu Raporunda, 5403 sayılı yasanın geçici maddesi uyarınca, 47 ilde yalnızca 2987 adet müracaat yapıldığı, 20 hektarlık alanı kapsayan 356 adedinin işlemlerinin sonuçlandırılarak tarım dışı kullanıma izni verildiği, ancak gelen talepler doğrultusunda en az 20.000 civarında talebin daha geleceğinin tahmin edildiği ve bunun da 4.466.36 hektarlık alanı kapsamakta olduğu belirtilmiştir.⁴⁸¹ Daha sonra

⁴⁸⁰ Öncelikle değişiklik önerilerinin, Bursa Milletvekili tarafından Meclis gündemine getirilmiş olduğunu belirtmek gerekmektedir. Bursa Milletvekili Mehmet Altan Karapaşaoğlu’nun, Toprak Korumaya ve Arazi Kullanımı Kanununa Bir Geçici Madde Eklenmesi Hakkında Kanun Teklifi.

⁴⁸¹ Tarım, Orman ve Köyşleri Komisyonu Raporu, 19 Ekim 2006, .E. 2/762, K. 58,

yinelenen olan bu saptamadan anlaşıldığı kadarıyla, 20 hektarlık bir alanda tarım toprağının niteliğinin değiştirilmiştir. Amaç, geriye kalan 4.5 milyon hektar civarında olan diğer tarım topraklarının tarım dışı kullanıma açılmasının sağlanmasıdır. Ancak Rapora muhalefet şerhi koyan milletvekilleri, değişikliğin daha önceki başvuru süresini değerlendirmeyen bir Şirket (Cargill) için gerçekleştirildiğini belirtmişlerdir. Dolayısıyla, bu değişikliklerin hem Cargill Şirketini, hem de 4.5 milyon hektar civarındaki tarım toprağını tarım dışı amaçlarla kullanan, yaklaşık 20 bin sanayiciyi ilgilendiren iki önemli boyutu bulunmaktadır. Konu bu yönleriyle ele alınacaktır.

D. Tarım Topraklarında Ayrıcalıklı Bir Küresel Şirket: Cargill

ABD sermayeli Cargill Tarımsal Sanayi A.Ş., 1998 yılında, Bursa İli Orhangazi ilçesinde, tarımsal niteliği korunacak olan arazide, 212.240 metrekarelik alanda, nişasta bazlı şeker üretmek üzere kurulan bir şirkettir.⁴⁸² Cargill şirketinin üzerine kurulduğu alan, 1998 yılı onaylı, 1/100 000 ölçekli Bursa 2020 Çevre Düzeni Planı ile 1990 yılı onaylı 1/25 000 ölçekli İznik Gölü Çevre Düzeni Planında tarımsal niteliği korunacak alan olarak belirlenmiştir. Kuruluş izni doğrultusunda, Bursa Valiliği İl İdare Kurulu'nun kararı ile 1998 yılında, şirkete yapı ruhsatı verilmiş, imar planlarında şirket için değişiklik yapılmış, yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiş; dahası şirketin kurulmuş olduğu alan, Bakanlar Kurulu Kararıyla özel endüstri bölgesi ilan edilmiştir. Başta şirkete verilen yapı ruhsatları olmak üzere, yapılan plan değişiklikleri, şirkete verilen emisyon izinleri, ilgili bakanlar kurulu kararı ve af niteliğindeki ve doğrudan şirketle ilgili olduğu anlaşılan düzenlemelere karşı yargıya başvurulmuştur. İdari yargıda, bu konuya ilişkin onlarca dava görülmüş, iptal ve yürürlüğü durdurma kararları verilmiş, özel endüstri bölgesi ilan edilmesine olanak tanıyan Bakanlar Kurulu Kararının yürürlüğü durdurulmuş ve iptal edilmiştir. İptal kararının ardından, tarım topraklarının korunmasına ilişkin af niteliğindeki hükümde değişiklik yapılarak şirketin başvuru yapabilmesi için başvuru süresi uzatılmıştır. Fakat Cumhurbaşkanı bu düzenlemeyi yeniden görüşülmek üzere Meclise geri göndermiş, Mecliste aynen kabul edildiği için, Cumhurbaşkanı bu kez Anayasa Mahkemesine başvurmuş ve Anayasa Mahkemesi yürürlüğü durdurma kararı vermiştir. 2008 yılının Nisan ayında, benzer hükümler taşıyan bir değişiklik daha

⁴⁸² 9 Aralık 1997 tarihli Yüksek Planlama Kurulu Kararı uyarınca kurulmuştur.

yapılmış bu kez CHP Anayasa Mahkemesine başvurmuştur. Konu, bu yönüyle Anayasa Mahkemesinin gündeminde yer alan bir özelliğe sahiptir.

Burada, sözü edilen yargı kararları⁴⁸³ doğrultusunda bir değerlendirme yaparak, tarım topraklarının tarım dışı amaçlarla nasıl kullanıldığını, küresel sermayeyle ilişkisinin ne olduğunu ve ranta el koyma sürecini anlatmaya çalışacağız. Her ne kadar, bu arazi şirketin mülkiyetinde bulunmakta ise de, yönetimin karar, eylem ve işlemleri ile toprakta bir nitelik değişikliği gerçekleştirilmesi ve bunun da rant oluşumuna yol açması konunun bu yönüyle ele alınmasını gerektirmektedir. Söz konusu olan, şirkete tanınan ayrıcalıklar ile daha fazla farklılık rantı oluşumuna ve bu rantın tamamına şirketin el koymasına yönelik bir sürecin işleyişinin yasal düzenlemelerle sağlanmasıdır.

1. Plan Değişiklikleri ve Yapı Ruhsatlarına İlişkin Hukuksal Süreç

1.1. Yüksek Planlama Kurulu Kararı

Cargill ile ilgili süreç 1997 yılındaki Yüksek Planlama Kararı uyarınca, şirketin kurulduğu alan için mevzii imar planı yapılması, şirkete yapı ruhsatı verilmesi ile başlamıştır.⁴⁸⁴ Böylece, rant oluşumu süreci, bir anlamda plan değişikliği ile gerçekleştirilmiştir. Şirkete yapı ruhsatı verilmesi ve şirket için plan değişikliği yapılması konularında, yargıya başvurulması üzerine yargı süreci işlemiş, Bursa 2. İdare Mahkemesi mevzii imar planı ve yapı ruhsatını iptal etmiştir.⁴⁸⁵ Mahkeme, bu konuda daha önce verilmiş olan yargı kararlarına⁴⁸⁶ atıfta bulunarak, imar planı ve

⁴⁸³ Bursa idare mahkemeleri ile Danıştay'ın ilgili daireleri tarafından verilmiş olan yargı kararlarına Bursa Barosunun internet sayfasından ulaşılmıştır. Baro bu çalışmalarını bünyesinde kurulu olan Çevre Komisyonu aracılığıyla sürdürmektedir. Çevre Komisyonu tarafından Cargill ile ilgili bir dosya açılmış ve bütün yargı kararları bu dosya içeriğinde kullanıma hazır hale getirilmiştir. Bkz. www.bursabarosu.org.tr.

⁴⁸⁴ 30 Nisan 1998 tarihli, 1/1000 ölçekli mevzii imar planı.

⁴⁸⁵ Bursa 2. İdare Mahkemesi, 8 Kasım 2004, E. 2004/990, K. 2004/1560.

⁴⁸⁶ Danıştay 6. Daire, 7 Kasım 2000, E. 1998, K. 5507 sayılı kararı, Bayındırlık Bakanlığının 14 Ağustos 1998 tarihinde onayladığı 1/25 000 ölçekli Çevre Düzeni Planında yapılmış olan değişikliklerle ilgilidir. Mahkeme, aralarında Bursa Barosu ve TMMOB'ye bağlı olan odaların da bulunduğu davaları ehliyet yönünden reddetmiş, plan değişikliği istemiyle açılmış olan davayı diğerleri yönünden ele almış ancak bu kez esastan reddetmiş bunun üzerine sözkonusu kararın temyizi üzerine Danıştay İdari Dava Daireleri Kuruluna temyize gidilmiş, İDDK 14 Eylül 2001 tarihli ve E. 2001/267, K. 2001/627 sayılı kararı ile davanın ehliyet yönünden reddedilmesine ilişkin kısmını onamış, plan değişikliği ile ilgili kısmını şehircilik ve planlama ilkelerine aykırı görerek bozmuştur.

buna dayalı olarak verilen yapı ruhsatının, hukuksal dayanağının kalmamış olduğunu belirtmiştir.

Mahkemenin atıfta bulunduğu yargı kararları incelendiğinde, daha önce 1/25000 ölçekli plan değişikliğinin iptal edildiği anlaşılmaktadır. Bu durumda, tarım niteliğinde olan bu arazinin üzerine nişasta fabrikası kurulmasına izin veren ve YPK kararına dayalı olarak hazırlanan 1/1000 ölçekli mevzii imar planı ve inşaat ruhsatı yasal açıdan dayanaksız kaldığı için mahkeme, bu durumu gerekçe göstererek iptal kararı vermiştir.⁴⁸⁷ Mahkemenin bu kararına temel olan ve 2002 tarihinde iptal edilen⁴⁸⁸ 1/25000 ölçekli planda, 14 Ağustos 1998 yılında yapılan değişiklik ile tarımsal niteliği korunması gereken alan tarımsal sanayi amacıyla nişasta fabrikasına dönüştürülmüştür. Mahkeme, bu konuyu değerlendirmek üzere 1/25000 ölçekli İznik Gölü Çevre Düzeni Planında yapılan değişikliğin, planın ana kararlarını bozacak nitelikte ve kamu yararına, imar mevzuatına, şehircilik ilkelerine ve planlama esaslarına uygun olup olmadığını belirlemek üzere bilirkişi görüşüne başvurmaya karar vermiştir. Yine bu değişikliğin 1/100000 ölçekli Bursa 2020 Çevre Düzeni Planına olan etkilerini araştırmak üzere bilirkişilerden bir ek rapor da istemiştir. Mahkemenin kararında, bu raporların oldukça önemli etkileri olmuştur. Raporlarda, daha sonraki mahkeme kararlarında yer alacak önemli noktalara dikkat çekilmiştir. Şöyle ki, her iki çevre düzeni planında da söz konusu arazi tarımsal niteliği korunacak alanda ve su koruma havzalarında bulunmaktadır. 1/100000 ölçekli planda “hiçbir ölçekte bu planın kararlarına aykırı imar planı değişikliği, revizyonu, ilavesi ve mevzii imar planı yapılamayacağı” yazılıdır. Bu nedenle 1/25000 ölçekli planda yapılan değişikliğin bu hükme aykırı olduğu ve parçacıl bir yaklaşımla ele alındığı, tarımsal yapı niteliğinde olmayan tarımsal sanayi amaçlı nişasta fabrikası kullanımı getirdiği belirtilmiştir.

Bozma kararının ardından Danıştay 6. Daire bu kez 26 Kasım 2002 tarih ve E. 2002/4839, K. 2002/5652 sayılı kararıyla söz konusu plan değişikliğini iptal etmiştir.

⁴⁸⁷ Mahkeme, Bursa Barosu Başkanlığı, Makine Mühendisleri Odası Bursa Şubesi, Kimya Mühendisleri Odası Bursa Şubesi, Elektrik Mühendisleri Odası Bursa Şubesi ve Bursa Serbest Muhasebeci ve Mali Müşavirler Odasının dava açma yönünde ehliyetleri bulunmadığını belirtmiştir.

⁴⁸⁸ Danıştay 6. Daire, 26 Kasım 2002, E. 2002/4839, K. 2002/5652.

Cargill Tarımsal Sanayi A.Ş.’nin, plan değişikliğinin 1/100000 ölçekli plana aykırı olmadığı iddiası ise Mahkeme tarafından kabul görmemiştir. Danıştay’ın iptal kararından önce, 1/25000 ölçekli planda yapılan değişikliğin ardından bu değişiklik esas alınarak yeniden 28 Aralık 1999 tarihinde 1/1000 ölçekli bir mevzi imar planı onaylanmış ve bu plana dayalı olarak da 25 Şubat 2000 tarihinde Bursa Valiliği İl İdare Kurulu tarafından ikinci kez yapı ruhsatı verilmiştir. 1/1000 ölçekli bu plan ile buna temel olan yapı ruhsatının verilmesine karşı yeniden yargıya başvurulmuş ve Bursa 2. İdare Mahkemesi, daha önceki iptal kararlarına da atıfta bulunarak işlemin iptaline karar vermiştir.⁴⁸⁹ Böylece ikinci kez 1/000 ölçekli plan ile buna göre hazırlanan yapı ruhsatı iptal edilmiştir. Mahkemenin gerekçesi, daha önce Danıştay tarafından iptal edilmiş olan 1/25000 ölçekli plan değişikliğinin ve 1/000 ölçekli plan ve yapı ruhsatına ilişkin hukuksal dayanağın ortadan kalkmış olmasıdır. Böylece, şirket bütün hukuksal dayanaklarından yoksun kalmıştır.

1.2. Özel Endüstri Bölgesi İlanı Kararı

Normal koşullarda, bu sürecin sonuna gelindiği söylenebilse de, 2005 yılındaki Bakanlar Kurulu Kararıyla, şirketin kurulmuş olduğu alan özel endüstri bölgesi olarak ilan edilmiştir.⁴⁹⁰ Bu durumda, yeniden plan değişikliğine gidilmiş ve yapı ruhsatı verilmiştir. Bakanlar Kurulu Kararının dayanağı, Endüstri Bölgeleri Kanunu uyarınca çıkarılmış olan Endüstri Bölgeleri Yönetmeliğidir.⁴⁹¹ 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Yasasına, 5195 sayılı yasa ile eklenen geçici 2. madde uyarınca Bakanlar Kurulu Kararıyla belirli özelliklere sahip olan alanları özel endüstri bölgesi ilan edilebilmekteydi.⁴⁹² Bu özellikler incelendiğinde, şirketi doğrudan ilgilendiren bir

⁴⁸⁹ Bursa 2. İdare Mahkemesi, 8 Kasım 2004, E. 2004/1127, K. 2004/1561. Mahkeme bu davada yine başta Bursa Barosu olmak üzere Makine Mühendisleri Odası Bursa Şubesi, Kimya Mühendisleri Odası Bursa Şubesi, Elektrik Mühendisleri Odası Bursa Şubesi ve Bursa Serbest Muhasebeci ve Mali Müşavirler Odası, 7. Bölge Bursa Eczacılar Odası, Bursa Diş Hekimleri Odası ve Bursa Tabip Odasının dava açma yönünden ehliyetleri bulunmadığını belirtmiştir. Bu durumda Ziraat Mühendisleri Odası Bursa Şubesi, Orman Mühendisleri Odası Bursa Temsilciliğinin dava açma yönünde ehliyetlerinin bulunduğunu söyleyebiliriz.

⁴⁹⁰ 5 Mayıs 2005 tarihli ve 2005/8944 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (RG: 5 Temmuz 2005, 25866).

⁴⁹¹ 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanunu (RG: 19 Ocak 2002, 24645) ve bu yasaı değiştiren 5195 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (RG: 1 Temmuz 2007, 25509). Endüstri Bölgeleri Yönetmeliği (RG: 16 Aralık 2004, 25672).

⁴⁹² 5195 sayılı yasanın geçici 2. maddesi şöyledir: “Üzerinde kurulu sanayi tesisleri bulunan, arazi alanı yüzellibin metre kareden büyük, kurulduğu dönemde geçerli olan imar plânları uyarınca gerekli izinleri alarak faaliyete geçmiş, mülkiyeti yatırımcılara ait alanlar, mülk sahibi gerçek ya da tüzel kişilerin başvurusu ve Bakanlığın uygun görmesi üzerine, Kurulun değerlendirmesinin ardından

düzenleme yapıldığı anlaşılmaktadır. Nitekim şirket bu yasa hükümlerine göre başvuruda bulunmuştur. 5195 sayılı yasa da yer alan bu hüküm üzerine şirket yeniden ama bu kez ayrıcalıklı hukuksal dayanağa kavuşmuş, geriye kalan boşluklar yönetmelik ile giderilmeye çalışılmıştır. Özel endüstri bölgesi ilan edilen yerlerin imar planlarının ve plan değişikliklerinin onaylanması, daha önce alınmış olan, izin onay ve ruhsat işlemlerinin yenilenmesi, yeni başvurularla ilgili bu işlemlerin on beş gün içinde sonuçlandırılması gibi düzenlemeler şirket için yapılmış olan düzenlemeler izlenimine yol açmaktadır. Nitekim ülke bütününde yalnızca şirketin kurulduğu alanın özel endüstri bölgesi konumuna kavuşturulması ve karardan hemen sonra plan değişikliği yapılması bu izlenimi güçlendiren gelişmelerdir. Alanın endüstri bölgesi ilan edilmesinden hemen sonra, 1/25000 ölçekli İzmit Gölü Çevre Düzeni Planı, Çevre ve Orman Bakanlığı (12 Ağustos 2005), 1/1000 ölçekli mevzi imar planı da Gemlik Belediyesi (8 Eylül 2005) tarafından değiştirilmiş ve yapı ruhsatı yenilenmiştir (5 Şubat 2006). Ancak her üç değişiklik için de yargıya başvurulmuştur.

Bakanlar Kurulu Kararı: İlk başvuru Bakanlar Kurulu Kararına karşı yapılmış ve Danıştay bu dava hakkında yürürlüğü durdurma kararı vermiştir.⁴⁹³ Danıştay, kararında yine daha önceki mahkeme kararlarına atıfta bulunarak süreci bir bütün olarak ele almıştır. 5195 sayılı yasa ile 4737 sayılı yasaya eklenen geçici 2. maddede yer alan “kurulduğu dönemde geçerli imar planları” ifadesi arasında doğrudan ilişki kurularak, önceki döneme ait imar planlarının iptal edilmiş olmasının bu ifadeyi karşılamadığı sonucuna varılmıştır. Yani daha önceki imar planları iptal edilmiş olduğundan, bu planların geçerli sayılmasının yargı kararlarını etkisiz kılacak türden yasal düzenleme yapılmasına olanak sağlayamayacağı vurgulanmıştır. Çünkü daha önce iptal edilmiş olan planlar “tesis tarihinden itibaren hukuk alanından bütün sonuçlarıyla birlikte ortadan kalktığından, olaya bu madde hükmünün uygulanması

Bakanlar Kurulu kararı ile özel endüstri bölgesi olarak ilân edilebilir. Birinci fıkra uyarınca özel endüstri bölgesi ilân edilebilecek yerlerde, bu Kanunun yürürlük tarihinden önce yatırımını gerçekleştirmiş olması, bu Kanunun yürürlük tarihinden itibaren bir yıl içinde Bakanlığa başvuruda bulunması ... Bakanlar Kurulu kararıyla özel endüstri bölgesi ilân edilen alanlarda yer alan ve daha önce izin, onay ve ruhsatları alınmış yatırımların tüm izin, onay ve ruhsatları yenilenir. Yeni alınacak izin, onay ve ruhsatlar, ilgili kurumlar tarafından onbeş gün içinde verilir.”

⁴⁹³ Danıştay 10. Daire, 8 Şubat 2006, E. 2005/6613.

suretiyle söz konusu alanın endüstri bölgesi ilan edilmesinde hukuka uyarlılık bulunmamıştır” denmektedir.⁴⁹⁴

Çevre Düzeni Planı: Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından 1/25000 ölçekli İznik Gölü Çevre Düzeni Planında yapılan değişikliğin iptali ve yürürlüğünün durdurulması için açılan dava sonucunda plan değişikliğinin yürürlüğü durdurulmuştur.⁴⁹⁵ Kararda, alanın özel endüstri bölgesi ilan edilmesi ile ilgili yürürlüğü durdurma kararına atfen, “hukuka aykırı bulunarak yürütmesi durdurulan Bakanlar Kurulu esas alınarak yapılan 1/25000 ölçekli plan değişikliğinde hukuka uyarlılık bulunmamaktadır” demiştir. Bu karara karşı yapılan itiraz da yerinde görülmeyerek reddedilmiştir.⁴⁹⁶

Mevzii İmar Planı ve Yapı Ruhsatı: Yürürlüğü durdurulan Bakanlar Kurulu Kararı ile çevre düzeni planı değişikliği esas alınarak yapılan 1/000 ölçekli mevzii imar planı ve buna dayanak olan yapı ruhsatına karşı yargıya başvurulmuştur. Gemlik Belediye Başkanlığının mevzii imar planı ve yapı ruhsatı ile ilgili işleminin yürürlüğü durdurulmuş daha sonra da iptal edilmiştir.⁴⁹⁷ Mahkemenin yürütmeyi durdurma kararında, Gemlik Belediye Başkanlığı’nın yapmış olduğu savunmaya da yer verilmiştir. Belediye Başkanlığının, mahkemeye sunduğu savunmadan, şirketin bulunduğu alanın Bursa Büyükşehir Belediye Meclisi Kararıyla⁴⁹⁸ büyükşehir belediyesi sınırları içine alınmış olduğu ve ardından Bakanlar Kurulu Kararıyla, özel endüstri bölgesi olarak ilan edildiği, dolayısıyla plan değişiklikleri ile yapı ruhsatlarının buna göre düzenlenmiş olduğu anlaşılmaktadır.⁴⁹⁹ Mahkeme, daha önceki yargı kararlarına atıfta bulunarak hem bunlar arasındaki ilişkinin varlığına

⁴⁹⁴ Bu karara karşı davalı Başbakanlık ile müdahil Cargill şirketinin İdari Dava Daireleri Kuruluna itiraz başvurusu Danıştay 10. Dairenin verdiği karar doğrultusunda değerlendirilerek reddedilmiştir. Danıştay Dava Daireleri Kurulu, 23 Haziran 2006, YD. İtiraz No: 2006/447.

⁴⁹⁵ Danıştay 6. Daire, 14 Haziran 2006, E. 2006/2467.

⁴⁹⁶ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 12 Ekim 2006, YD. İtiraz No: 2006/1108.

⁴⁹⁷ Bursa 3. İdare Mahkemesi, 31 Mayıs 2006, E. 2006/1138; Bursa 3. İdare Mahkemesi, 12 Eylül 2006, E. 2006/1138, K. 2006/1464.

⁴⁹⁸ Bursa Büyükşehir Belediye Meclisi Kararı, 11 Ekim 2004, 153.

⁴⁹⁹ Bursa Nöbetçi İdare Mahkemesine 8 Şubat 2007 tarihinde yürütmeyi durdurma istemiyle açılmış ve Bursa 1. İdare Mahkemesinin E. 2006/2629 sayılı kararıyla bağlantılı olan bir başvuru dilekçesinde, Gemlik Belediyesinin Bursa 3. İdare Mahkemesinin 31 Mayıs 2005 tarih ve E. 2006/1138 sayılı kararının uygulanması isteminde bulunulmuş olduğu ancak Gemlik Belediyesi’nin fabrika alanının Bursa Büyükşehir Belediyesi sınırları dışına çıkartıldığı biçiminde bir yanıt verdiği anlaşılmaktadır.

değınmiş hem de bu alanın özel endüstri bölgesi olarak ilan edilmesiyle ilgili iptal kararını vurgulayarak, 1/000 ölçekli mevzii imar planı ile buna dayalı olarak verilen yapı ruhsatının hukuka uygun görmeyerek iptal etmiştir.

Faaliyet İzinleri: Cargill ile ilgili olarak değinilmesi gereken bir diğer konu da şirkete verilen çalışma, emisyon ve deşarj izin belgeleridir. İlk çalışma izni, Bursa İl Mahalli Çevre Kurulu tarafından 2000 yılında bir yıllık süre için verilmiştir.⁵⁰⁰ Bu duruma karşı fabrikanın tarımsal amaçlı sanayi tesisi olduğu, İznik Gölü ve çevresindeki dere yatakları üzerinde olumsuz etki yaptığı gerekçesiyle mahkemeye Mahkeme, bu alanda tarımsal sanayi amaçlı nişasta fabrikası kurulmasına olanak bulunmadığını belirterek, bir yıl süre ile verilmiş olan deşarj ve emisyon izin belgelerinin iptaline karar vermiştir.⁵⁰¹ Kararın, ardından şirkete, 2006 yılında yeniden emisyon ve deşarj izin belgesi verilmiştir.⁵⁰² Mahkemenin iptal kararı verdiği 2004 yılından, yeni izinlerin verildiği 2006 yılına kadar geçen, iki yıllık süre boyunca mahkeme kararlarının uygulanması için meslek kuruluşları tarafından yapılan başvurular, kimi gerekçeler belirtilerek dikkate alınmamıştır.⁵⁰³ Örneğin, mahkeme kararının uygulanması istemi karşısında, zaten şirkete bir yıllık çalışma izni verildiği, bu sürenin dolduğu, ancak konuya ilişkin, Bakanlar Kurulu Prensip Kararı bulunduğu belirtilmiştir.⁵⁰⁴

Öte yandan bu alanı, özel endüstri bölgesi ilan eden Bakanlar Kurulu Kararı iptal edilmiş olmasına karşın şirket çalışmalarını sürdürmüştür. Bu duruma karşı bir kez daha işlemin iptali için mahkemeye başvurulmuş, ancak idare mahkemesi izin

⁵⁰⁰ Bursa İl Mahalli Çevre Kurulu'nun 10 Ağustos 2000 tarih ve 10 sayılı kararı.

⁵⁰¹ Bursa 2. İdare Mahkemesi, 30 Kasım 2004, E. 2004/1105, K. 2004/1633.

⁵⁰² Bursa Valiliğinin 14 Şubat 2006 tarih ve 73 sayılı oluru, Bursa İl Mahalli Çevre Kurulunca 20 Şubat 2006 tarih ve 2 sayılı kararı ile hem B gurubu emisyon izin belgesi, hem de gayri sıhhi müesseseler açılma ve işyeri açma ve çalıştırma belgeleri verilmiştir. Bkz. Bursa Nöbetçi İdare Mahkemesine 8 Şubat 2007 tarihinde yürütmeyi durdurma istemiyle açılmış olan Bursa 1. İdare Mahkemesinin E. 2006/2629 sayılı kararıyla bağlantılı başvuru dilekçesi.

⁵⁰³ Bursa Nöbetçi İdare Mahkemesine 8 Şubat 2007 tarihinde yürütmeyi durdurma istemiyle açılmış olan ve Bursa 1. İdare Mahkemesinin E. 2006/2629 sayılı kararıyla bağlantılı başvuru dilekçesi.

⁵⁰⁴ 24 Temmuz 2002 tarihli ve 2002/7 sayılı Bakanlar Kurulu Prensip Kararı, daha sonraki bir mahkeme kararında kanunsuz emir olarak nitelendirilecektir. Ayrıca mahkeme, fabrikanın kurulmasına olanak tanıyan 2002 yılı ve sonrasındaki işlemler hakkında yargı kararlarını uygulamayan Bursa Valisi hakkında İçişleri Bakanının soruşturma izni verilmemesi hakkındaki 7 Kasım 2005, 2005/220 sayılı kararını kaldırmıştır. Danıştay 1. Daire, 24 Ocak 2006, E. 2005/1377, K. 2006/83.

işlemlerinin tarihinin dava dilekçesinde belirtilmediği gerekçesiyle başvuruyu reddetmiştir.⁵⁰⁵ Kararda, şirketin kapatma kararına karşı açmış olduğu bir davada şirket, lehine alınmış olan bir yürütmeyi durdurma kararına da atıf yapılmıştır.⁵⁰⁶ Dolayısıyla şirketin bu karar uyarınca faaliyetlerini sürdürdüğü anlaşılmaktadır. Ancak Bursa 1. İdare Mahkemesi 2007 yılında, emisyon ve deşarj izin belgelerinin, hukuki dayanaklarından yoksun kaldığını ve telafisi güç zararlara yol açabileceğini belirterek, izinler hakkında yürütmeyi durdurma kararı vermiştir.⁵⁰⁷ Kararda, daha önceki mahkeme kararlarında yer alan bütün konular, plan değişiklikleri, yapı ruhsatları ve çalışma izinleri dikkate alınmıştır. Kararda, ayrıca, tarım topraklarının korunması amacıyla çıkarılmış olan 5403 sayılı *Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununa* da yer verilmiştir. Çünkü alanı, endüstri bölgesi olarak ilan eden Bakanlar Kurulu Kararının iptal edilmesinden sonra, şirket, 5403 sayılı yasanın 3. maddesinde yapılan ve başvuru süresini bir yıla çıkaran düzenlemeden yararlanmak amacıyla Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'na başvuruda bulunmuştur. Ancak, mahkeme 5403 sayılı yasanın geçici 3. maddesini değiştiren düzenleme hakkında, Anayasa Mahkemesi tarafından verilmiş olan yürütmeyi durdurma kararı⁵⁰⁸ bulunduğunu belirtmiştir. Karara göre, yasanın yürürlüğü durdurulduğundan bu durum varılan sonucu değiştirmemektedir. Bu ifadeden de anlaşılağı üzere şirket, 5403 sayılı yasada yapılan değişiklik ile yeni bir hukuksal dayanak bulmuş, ancak Anayasa Mahkemesi Kararıyla bu dayanak ortadan kalkmıştır. İzleyen satırlarda, toprak koruma yasasında yapılan değişikliklerin şirketle ilişkisi ele alınacaktır.

2. Toprak Koruma Yasalarıyla Cargill'e Tanınan Ayrıcalıklar

Cargill'e yukarıda belirtilen ayrıcalıklar tanınmasına karşın, çalışma ve yapı izinleri verilmesi ve yapılan plan değişikliklerine dayanak olan yasal düzenlemeler yargı tarafından iptal edilmiştir. Kısaca hatırlatmak gerekirse, Bakanlar Kurulu'nun Cargill'in kurulmuş olduğu alanı özel endüstri bölgesi ilan eden kararı Danıştay

⁵⁰⁵ Bursa 1. İdare Mahkemesi, 20 Aralık 2006, E. 2006/2629, K. 2006/2173.

⁵⁰⁶ Bursa 1. İdare Mahkemesi, 30 Kasım 2006, E. 2006/2445. Ancak şirketin 13 Eylül 2006 tarihli kapatma işleminin yürürlüğünün durdurulması istemiyle açmış olduğu davanın Bursa 1. İdare Mahkemesinin 27 Ocak 2007 tarih ve K. 2007/75 sayılı kararıyla reddedildiği aynı mahkemenin başka bir kararında yapmış olduğu atıftan anlaşılmaktadır. Bkz. Bursa 1. İdare Mahkemesi, 23 Mart 2007, E. 2007/158.

⁵⁰⁷ Bursa 1. İdare Mahkemesi, 23 Mart 2007, E. 2007/158.

⁵⁰⁸ AYM, 19 Şubat 2007, E. 2007/18, K. 2007/9.

tarafından iptal edilince, şirket tarım topraklarının korunması amacıyla çıkarılmış olan yasanın hükümlerinden yararlanmak üzere başvurmuştur. Ancak başvuru için tanınan süre altı ay olarak belirlendiğinden, Cargill bu düzenlemeden yararlanamamıştır. Bu kez Cargill'in yararlanmasına olanak sağlanması için yasada, 2006 yılında değişiklik yapılmış ve başvuru süresi bir yıla çıkarılmıştır. Cumhurbaşkanı, düzenlemeyi tekrar görüşülmesi için Meclise geri göndermiş ancak Meclis tarafından aynen kabul edilmiştir. Cargill, bu düzenlemeden yararlanmak üzere başvuruda bulunmuştur. Bu arada, Anayasa Mahkemesi, Cumhurbaşkanının düzenlemenin iptali ile ilgili başvurusunu karara bağlayarak yasa değişikliği hakkında yürütmeyi durdurma kararı vermiştir. Böylece şirketin başvurusu yasal dayanaktan yoksun kalmıştır. Bu gelişmelerden sonra, 2008 yılının Nisan ayında, 5403 sayılı yasaı değiştiren 5751 sayılı yasa kabul edilmiş böylece, Cargill şirketi için yeni bir dönem başlamıştır.

Tarım topraklarını korumak amacıyla çıkarılan yasanın ardından, yasada yapılan değişiklikler Cargill'i doğrudan ilgilendirdiği için aşağıda, Cargill ile süreç, yasada yapılan değişiklikler bağlamında ele alınacaktır. Ayrıca toprak koruma yasalarıyla Cargill dışında, ayrıcalık tanınan ya da rant aktarılan diğer kişi ve şirketlerin olup olmadığı da tespit edilmeye çalışılacaktır.

2.1. Yargı Kararlarına Karşı İzlenecek Yol

5403 sayılı yasada değişiklik yapmak üzere hazırlanan 5557 sayılı yasa ile ilgili Meclis Tutanakları incelendiğinde, ilk oturumdan itibaren yasa değişikliği ile Cargill'in karşılaştığı hukuksal sorunların çözülmesi arasındaki ilişki üzerinde durulduğu görülmektedir. Muhalif milletvekilleri, düzenlemenin bir af yasası olduğunu ve Cargill'in hukuksal sorunlarının çözümüne yönelik olduğunu belirtmişlerdir. Diğerleri ise önceki düzenlemeden, süre sınırlaması nedeniyle yararlanamayan yaklaşık 20 bin civarında sanayici bulunduğunu, bu nedenle düzenlemenin yalnızca Cargill'e yönelik olmadığını savunmuşlardır.

Meclis görüşmelerinde üzerinde durulan konulardan biri, Cargill'in hukuksal sorunların çözülmesi ve yargı kararlarına karşı nasıl bir strateji izleneceğinin

belirlenmesi amacıyla, üst düzey bürokratların katılmış olduğu bir toplantı sonucunda alınan kararlar üzerine, ilgili kurumlara gereğinin yapılması konusunda yazı gönderildiği ve böyle bir yasa değişikliğine gidildiğidir.⁵⁰⁹ Mecliste yapılan tartışmalarda, Danıştay'ın bu alanı özel endüstri bölgesi olarak ilan eden kararının ardından yasa değişikliği çalışmalarının, başladığı yapılan toplantının bu süreci etkilemeye yönelik olduğu ortaya çıkmaktadır.⁵¹⁰

2.2. Cargill Dışındaki Yirmibin Şirkete Rant Aktarımı

Yasa değişikliğinin dayandığı bir başka gerekçe de önceki düzenlemede yer alan altı aylık sürenin yetmediği ve yapılacak olan düzenlemeden yaklaşık 20 bin sanayicinin yararlanabileceği iddiasıdır. Nitekim, 5403 sayılı yasadan 47 ilde sadece 2987 adet başvuru yapıldığı, 20 hektarlık alanı kapsayan 356 adedinin işlemlerinin sonuçlandırılarak tarım dışı kullanıma izni verildiği, ancak gelen talepler doğrultusunda en az 20.000 civarında talebin daha geleceğinin tahmin edildiği ve bunun da 4.466.36 hektarlık alanı kapsamakta olduğu belirtilmiştir.⁵¹¹ Böylece başvuru süresi uzatılarak, 2987 olan başvuru sayısının 20 bine çıkartılması hedeflenmektedir.⁵¹² Bu resmi nitelikteki veriler, 20 bin sanayicinin tarım arazileri üzerinde sanayi tesisi inşa ederek, yaklaşık 4.5 milyonluk tarım toprağının niteliğini değiştirdiğini göstermektedir. Yasa ile yapılmak istenen, bu fiili durumun yasallaştırılması ve 20 bin sanayiciye rant aktarılmasıdır. Öte yandan Cumhurbaşkanı tarafından Meclise geri gönderilen düzenleme ile ilgili Meclis görüşmeleri sırasında, kimi illerde yapılan uygulamalarla ilgili örnekler verilmiştir. Örneğin, Aydın'da bulunan 500 sanayi tesisinden, 26'sının işleminin bitirilmiş olduğu, geriye kalan 15 başvurunun bekletildiği, Balıkesir'de 31 başvuru olduğu, Antalya'da 350 tane olduğu

⁵⁰⁹ Böyle bir toplantının, 10 Nisan 2006 tarihinde düzenlendiği, sonradan milletvekili olan, dönemin Başbakan Müsteşar Yardımcısı tarafından doğrulanmıştır. Hem böyle bir toplantı hem de böyle bir yazı yazılmadığına ilişkin bir tektip olmadığı için bu yazıya yer verilmiştir. Bkz. *T. B. M. M. Tutanak Dergisi*, Dönem: 22, Cilt: 135, Yasama Yılı: 5, 19. Birleşim, 15 Kasım 2006; *T.B.M.M. Genel Kurul Tutanağı*, Dönem: 23, Yasama Yılı: 2, 82. Birleşim, 26 Mart 2008.

⁵¹⁰ Balıkesir Milletvekili Orhan Sür, "Cargille ilgili mahkeme kararı 8 Şubat 2006... Sayın Karapaşaoğlu bu yasa teklifini ne zaman vermiş? 22 Şubat 2006... Yani, mahkemenin kararından sonra vermiş, mahkemenin kararı ortada." Bkz. *T. B. M. M. Tutanak Dergisi*, Dönem: 22, Cilt: 136, Yasama Yılı: 5, 21. Birleşim, 21 Kasım 2006.

⁵¹¹ *Tarım, Orman ve Köyişleri Komisyonu Raporu*, 19 Ekim 2006, E. 2/762, K. 58.

⁵¹² Osmaniye Milletvekili Necati Uzdil, getirilen düzenleme ile firmalara üç yıllık süre tanındığını, ayrıca bu durumda bulunan sanayicilerin daha önce başvuruda bulunduğunu belirtmiştir. Bkz. *T. B. M. M. Tutanak Dergisi*, Dönem: 22, Cilt: 135, Yasama Yılı: 5, 19. Birleşim, 15 Kasım 2006.

tahmin edilen firmalardan, 230 tanesinin başvuruda bulunduğu ve Afyon’da sayısının 200 olduğu tahmin edilen firmalardan henüz başvuru olmadığı anlaşılmaktadır.⁵¹³

2.3. Yasanın Meclise Geri Gönderilmesi

Yukarıdaki tartışmaların ardından kabul edilen yasa, Cumhurbaşkanı tarafından bir kez daha görüşülmek üzere Meclise gönderildikten sonra yine Bursa Milletvekili Mehmet Altan Karapaşaoğlu’nun teklifi ile Meclis gündemine bir kez daha gelmiş ve yasalaşmıştır.⁵¹⁴ Cumhurbaşkanının Meclise geri gönderdiği, 5403 sayılı yasaya 5557 sayılı yasanın 6. maddesi ile eklenen geçici 3. maddedir. Bu madde, Mecliste aynen kabul edilmiştir. Cumhurbaşkanı, yasayı Meclise geri gönderirken, “... yabancı bir şirket ya da varsa belirli şirketlere ilişkin, tarım arazilerinde kurulu kimi sanayi tesislerine, izin, onay ve ruhsatlarının yargı kararlarına bakılmaksızın üretim etkinliklerini sürdürme olanağı getirilmektedir. Böylece, izin, onay ya da ruhsatı yargı kararıyla iptal edilerek hukuksal dayanaktan yoksun kalan sanayi tesislerine yasal geçerlilik tanınıp yargı kararları etkisiz kılınmaktadır” gerekçesine dayandırmıştır. Cumhurbaşkanı devamında, “5403 sayılı yasanın geçici 1. maddesinde, gerekli izinler alınmadan tarım dışı amaçlarla kullanıma açılmış tarım arazilerinin istenilen amaçla kullanılabilmesi, kimi biçimsel öğelerin yanında, ‘tarımsal bütünlüğü bozmamaları’ koşuluna bağlanmıştır. Oysa incelenen yasanın 6. maddesinde bu ‘esaslı koşula’ yer verilmediği görülmektedir.”⁵¹⁵

Kısaca, Cumhurbaşkanı bu düzenlemenin Anayasaya aykırı olduğunu, kamu yararıyla bağdaşmadığını ve ayrıcalık tanıma niteliği taşıdığını, üstelik hukuka aykırı bir etkinliğin üç yıl süre ile koruma altına alındığını belirtmiştir. Teklif sahibi milletvekili ise, Cumhurbaşkanının yasayı Meclise geri gönderme gerekçesini, siyasi olarak nitelendirmiştir.⁵¹⁶ Ancak Anayasa Mahkemesi, Cumhurbaşkanının meclise geri

⁵¹³ Aydın Milletvekili Ahmet Ertürk, *T. B. M. M. Tutanak Dergisi*, Dönem: 22, Cilt: 145, Yasama Yılı: 5, 57. Birleşim, 31 Ocak 2007.

⁵¹⁴ 5578 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (RG: 9 Şubat 2007, 26429).

⁵¹⁵ 7 Aralık 2006 tarih ve 2006/863 sayılı yazı.

⁵¹⁶ Bursa Milletvekili Mehmet Altan Karapaşaoğlu, “3/7/2005 tarih ve 5403 sayılı Kanun’un geçici 1’inci maddesi Anayasa’ya aykırı görülmezken, aynı amacı taşıyan 5557 sayılı Kanun’un geçici 3’üncü maddesinin Cumhurbaşkanınca Anayasa’ya aykırı görülerek, tekrar görüşülmek üzere iade edilmesi de biraz düşündürücüdür. ... Sayın Cumhurbaşkanının ret gerekçesi hukuki dayanaktan yoksundur ve siyasi içeriklidir. Neden siyasi içeriklidir? Bir cumhurbaşkanının bir firmayı işaret ederek bir yasa

gönderme gerekçelerini yerinde bularak bu düzenlemenin yürürlüğünü durdurmuştur.⁵¹⁷ Nitekim Cumhurbaşkanının iade gerekçesini bu şekilde yorumlayan milletvekili, 2008 yılının Nisan ayında, aynı yasanın değiştirilmesi için teklifte bulunmuştur.⁵¹⁸

2.4. Yasama Sürecinde Son Perde

Süre uzatımı, yasanın sadece Cargill firmasına yönelik olmadığı gibi gerekçelerle çıkarılan 5403 sayılı yasa değiştirildikten sonra, bu kez 2008 yılının Mart ayında tarım toprakları ve mer'alarla ilgili yeni bir yasa değişikliği gündeme gelmiş ve 2008 yılının Nisan ayında yasa değişikliği gerçekleştirilmiştir. Bu değişiklik önerisi de Bursa Milletvekili Mehmet Altan Karapaşaoğlu ve 3 milletvekilinin girişimi sonucunda gerçekleştirilmiştir. Kuşkusuz bu, sorgulanması gereken bir durumdur. Çünkü üç yıl içinde ve TBMM'nin iki ayrı çalışma döneminde aynı konu bir milletvekili tarafından yasa teklifi haline getirilmekte ve teklif kısa süreler içinde Meclis gündemine alınarak yasalaşmaktadır. Söz konusu olan, hem Cumhurbaşkanının Meclise geri göndermesi, hem Anayasa Mahkemesinin bu konudaki kararı hem de kamuoyunun tepkisine karşın, rant beklentilerinin meşrulaştırılması ve yasallaştırılmasıdır.

Son yasa değişikliğinin konusu da geçici maddeler ile ilgilidir. 5403 sayılı yasanın, 5578 sayılı yasa ile değiştirilen geçici 3. maddesi kaldırılarak, yasaya, aynı hükümde

teklifini iade etmesinin anlamını ancak siyasilikle ifade etmek mümkündür.” Bkz. *T. B. M. M. Tutanak Dergisi*, Dönem: 22, Cilt: 145, Yasama Yılı: 5, 57. Birleşim, 31 Ocak 2007.

⁵¹⁷ AYM, 19 Şubat 2007, E. 2007/18, K. 2007/9, (RG: 22 Şubat 2007, 26442). Anayasa Mahkemesi, daha önce de 5403 sayılı yasanın geçici 1. maddesi ile ilgili “tarım arazilerinin tarım dışı amaçla kullanılabilmesi için belirli koşulların yanında, tarımsal bütünlüğün bozulmamasının ve hazırlanacak toprak koruma projesine uyulmasının gerektiğinin belirtilmesi karşısında yasanın kamu yararı amacı dışında çıkarıldığı söylenemez” demiş ve 3 Temmuz 2005 tarih ve 5403 sayılı yasanın geçici 1. maddesinin yürürlüğünün durdurulması ve iptal isteminin reddine karar vermiştir. AYM, 22 Aralık 2006, E. 2005/89, K. 2006/120, (RG: 22 Kasım 2007, 26708).

⁵¹⁸ Üstelik aynı milletvekili, daha önce 1999 yılında, Cargill'in kuruluşuna en fazla karşı çıkan ve Meclis kürsüsünden dile getiren kişidir. Cumhurbaşkanının iade gerekçesini siyasi içerikli olarak nitelendiren milletvekili teklifine ilişkin gerekçesini de şöyle ifade etmiştir: “... ben, bu yasa teklifini Şubat 2006 tarihinde verdim. Şubat 2006 tarihinde bu teklifi vermemin gerekçesi, Gebze Organize Sanayi Bölgesi'nden bize yapılan müracaatlardır, daha sonra da diğer bölgelerden gelmiştir. Cargill'le ilgili mesele onuncu ayda gündeme gelmiştir. Onuncu ayda Cargill'in kapatılması değil, Cargill'e yasal yollarla izin veren idarenin eylemleri durdurulmuştur, iptal edilmiştir. Eylemleri durdurulan, iptal edilen Cargill de, dolayısıyla yasal bir altyapıdan yoksun kalmıştır. Bu yasa teklifi gündemde olduğu için de, gelip buraya sarılmıştır. ... Bu Yasa'da, efendim, Cargill'e bu uygulanmasın da denemez...” *T. B. M. M. Tutanak Dergisi*, Dönem: 22, Cilt: 145, Yasama Yılı: 5, 57. Birleşim, 31 Ocak 2007.

olan geçici 4. madde eklenmiştir.⁵¹⁹ Yapılan diğer bir düzenleme de enerji yatırımları için hazinenin özel mülkiyeti ile devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan alanların bedelsiz olarak kullanımına olanak tanınmasıdır. Bu düzenleme ile 4342 sayılı *Mer'a Kanununda* da değişiklik yapılmıştır. Yasa, gerekçesinde bu konudaki iki Anayasa Mahkemesi kararına atıfta bulunularak, 5403 sayılı yasada yer alan ancak daha sonraki değişikliklerde bulunmayan ‘tarımsal bütünlüğü bozmuyorsa’ ibaresinin eklenmesi yoluyla düzenleme yapılarak Anayasa Mahkemesi Kararlarına uyum sağlanmak istendiği belirtilmektedir. Enerji yatırımları için bedelsiz arsa verilmesi ise Enerji Piyasası Denetleme Kurumunun yatırımlarından kaynaklanacak olan elektrik yatırımları ihtiyacının karşılanması gerekçesine dayandırılmıştır. Bu gerekçelerle Meclis gündemine taşınan yasa tasarısı daha önceki yasa tasarılarına benzer tartışmalarla birlikte yasalaşmıştır.

Meclis Tutanakları incelendiğinde, mahkeme kararlarına rağmen bu sürecin devam ettirildiğini,⁵²⁰ 5403 sayılı yasada öngörülen aftan 300 firmanın yararlandığı ve metrekaşe başına 5 YTL ödeyerek ruhsatlandırıldığı anlaşılmaktadır.⁵²¹ Öte yandan, Tarım ve Köyşleri Bakanı, 20 bin kişi tarafından 4500 hektarlık alanın tarım dışı amaçlı kullanıma açıldığını, 1998–2007 yılları arasında, Balıkesir’de 1.241 dekar, Bursa’da da 1.143 dekarlık mer’a alanı için, tahsis amacı değişikliği yapıldığını belirtmiştir. Bakana göre, yasa değişikliğinin nedeni de yürürlüğü Anayasa Mahkemesi tarafından durdurulan hüküm nedeniyle ortaya çıkan boşluğun

⁵¹⁹ 5751 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu İle Mera Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (RG: 2 Nisan 2008, 26835). Yasanın 2. maddesiyle 5403 sayılı Yasaya eklenen geçici 4. maddesi şöyledir: “11/10/2004 tarihinden önce, gerekli izinler alınmadan tarım dışı amaçlı kullanıma açılmış bulunan arazilerin tarımsal bütünlüğü bozmuyor ise istenilen amaçla kullanımı için, bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren bir yıl içerisinde Bakanlığa başvurulması, hazırlanacak toprak koruma projesine uyulması ve tarım dışı kullanılan tarım arazilerinin her metre karesi için beş Yeni Türk Lirası ödenmesi şartıyla izin verilir. Söz konusu arazi ve tesislerin istenilen amaçla kullanımı için çeşitli kurumlardan alınması gerekli ruhsat, izin gibi işlemler, Bakanlığa başvuru tarihinden itibaren 2 yıl içerisinde tamamlanıncaya kadar başvuru sahipleri faaliyetlerine devam ederler. Bu süreler içerisinde gerekli izinleri alamayanların üretim faaliyetleri ilgili idarelerce durdurulur. Tarım arazisi vasfından çıkarılan araziler, ilgili kuruluşlarca başvuru sahibinin isteği doğrultusunda vasfını değiştirir.”

⁵²⁰ Akın Birdal, *T.B.M.M. Genel Kurul Tutanağı*, Dönem: 23, Yasama Yılı: 2, 79. Birleşim 19 Mart 2008.

⁵²¹ Zeki Ertugay, *T.B.M.M. Genel Kurul Tutanağı*, Dönem: 23, Yasama Yılı: 2, 79. Birleşim 19 Mart 2008.

giderilmesidir.⁵²² Yasa değişikliğinin Gebze'deki sanayicileri ilgilendiren yönü de bulunmaktadır. Gebze'de, ruhsatı olmayan dört bine yakın sanayicinin Tarım Bakanlığına müracaat ettiği, ihracat yapmak için gerekli belgeleri bulunmadığı bu nedenle de yasaya karşı hile yapmak durumunda oldukları söylenmiştir.⁵²³ Düzenlemede yer alan, 11 Ekim 2004 tarihinden önce tarım toprağının tarım dışı amaçlarla kullanılıyor olması koşulunun ise *Türk Ceza Kanununda* yapılmış olan düzenlemeyle ilgili olduğu anlaşılmaktadır.⁵²⁴

Meclis görüşmelerinde yasa değişikliğinin kamu yararı için yapıldığı, eğer bu değişiklik gerçekleştirilmezse, Cargill'in Dünya Bankası ya da Dünya Ticaret Örgütü nezdinde uluslararası tahkime başvurması durumunda yüksek oranda tazminat ödenebileceği belirtilmektedir.⁵²⁵ Konunun bu yönü, küresel bir şirketin kendi çıkarlarını korumak üzere küresel düzeydeki örgütlere başvurabileceğini, böyle bir haklarının bulunabileceğini ve rant oluşumu ve bölüşümü sürecinde küresel aktörlerin önemli bir rolü bulunduğunu göstermektedir.

3. Cargill, Küresel Kapitalizm ve Rant

Yukarıda Cargill şirketine yasallık kazandırılması amacıyla, 1997 yılından bu yana sürdürülen bir çaba ve bu çabaya karşı verilen hukuksal mücadele süreci anlatılmaya çalışıldı. Tarım toprağı üzerine kurulmuş olan bir şirkete plan değişiklikleri, yapı ve çalışma izinleri verilerek rant sürecinin işlemesi sağlanmıştır. Burada ortaya çıkan ilk rant, tarım toprağının niteliğinin değiştirilmesi ve bu süreçte kamu gücünün kullanılmış olmasıdır. Tarım toprağı olarak kullanılan bir yerde nitelik değişikliğinin farklılık rantına yol açacağı ortadır. Toprağına sahip olmaktan doğan, mutlak rant, zaten şirketin kullanımına daha başlangıçta geçmiştir. Bundan sonraki gelişmeler

⁵²² Tarım ve Köyşleri Bakanı, *T.B.M.M. Genel Kurul Tutanağı*, Dönem: 23, Yasama Yılı: 2, 79. Birleşim 19 Mart 2008.

⁵²³ Kocaeli Milletvekili Fikri Çelik, *T.B.M.M. Genel Kurul Tutanağı*, Dönem: 23, Yasama Yılı: 2, 80. Birleşim 20 Mart 2008.

⁵²⁴ Bu konu bir sonraki birleşimde de gündeme gelmiş, Çevre ve Orman Bakanı, bu tarihin 5237 sayılı Türk Ceza Kanunun yürürlük tarihi olan 12 Ekim 2004 olmasından kaynaklandığını belirtmiştir. Bkz. *T.B.M.M. Genel Kurul Tutanağı*, Dönem: 23, Yasama Yılı: 2, 80. Birleşim 20 Mart 2008. Yine aynı konu ile ilgili olarak Tarım ve Köyşleri Bakanı da TCK'nın 184. maddesinde yer alan "imar kirliliğine neden olma" hükmünden dolayı ceza yaptırımı olduğu için mevcut tesislerin otomatik olarak suç kapsamında olmasının söz konusu olacağını bu nedenle TCK'nın yürürlük tarihinden bir gün önceki tarihin baz alınmış olduğunu belirtmiştir. Bkz. *T.B.M.M. Genel Kurul Tutanağı*, Dönem: 23, Yasama Yılı: 2, 82. Birleşim, 26 Mart 2008.

⁵²⁵ Hatay Milletvekili Orhan Karasayar ve Bursa Milletvekili Mehmet Altan Karapaşaoğlu, *T.B.M.M. Genel Kurul Tutanağı*, Dönem: 23, Yasama Yılı: 2, 82. Birleşim 26 Mart 2008.

farklılık rantının birinci ve ikinci biçimiyle ilgilidir. Hatırlanacağı gibi farklılık rantı toprağın verimi ve konumundan kaynaklanmaktaydı. Cargill'in kurulduğu alanın, konumu önemli oranda farklılık rantının ortaya çıkmasına ve buna el konmasına yol açmıştır. Böylece, toprağa sermaye yatırılarak, ortaya çıkacak olan rantın yükseltilmesi amaçlanmıştır. Şirket tarafından yapılan açıklamalarda, bu alanda kurulmuş olan fabrikaya, 100 milyon dolarlık yatırım yapılmış olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, toprağa doğrudan doğruya yatırılan bu sermaye farklılık rantının ikinci biçiminin oluşmasına ve bu rantı şirketin el koymasına yol açmaktadır. Ancak bunun koşullarının hazırlanması amacıyla toprağın niteliğinin değiştirilmesi ve 100 milyon dolarlık yatırımın daha anlamlı bir büyüklüğe ulaştırılması gerekmektedir. Zaten yatırımın bu alanda gerçekleştirilmesi bu amaca yöneliktir. Çünkü, bu alanın tarım toprağı olarak kalması herhangi bir faaliyete izin verilmesini ve farklılık rantının ikinci biçimine el konmasını engelleyecektir. Şirketin yasal düzeyde gerçekleştirilmesini istediğı tarım toprağının niteliğinin değiştirilerek gerekli izinlerin alınmasıdır.

Öte yandan, şirkete daha önce başka yerlerde yatırım yapması için ilgili kurumlar tarafından başka yerler önerilmesine karşın yer şirket, bu önerileri kabul etmemiştir. Çünkü şirketin, tarımsal sanayi için gerekli olan su kaynaklarına yakın bir yerde kurulması gerekmektedir ve öyle olmuştur. Şirket, İznik Gölü çevresinde, su kaynaklarına yakın bir yerde önce 195 bin, endüstri bölgesi ilan edildikten sonra yaklaşık 212 bin metrekarelik alanı kuruluş yeri olarak tercih etmiştir. Bu da toprağın konumundan kaynaklanan rantı el koyma anlamına gelmektedir. Böylece bu süreçte, farklılık rantının her iki biçiminin işlediğini söyleyebiliriz. Toprağa sermaye yatırılması ile toprağın verimliliğinden ve konumundan kaynaklanan rant sürecinin işlenmesi ve rantı el koyulabilmesi mutlaka toprağın niteliğinin değiştirilmesini gerektirir. Yasal sınırlamalar, bu süreci engellediğinden, özel mülkiyetin sağladığı tekelden kaynaklanan mutlak rant süreci tam anlamıyla işleyememektedir. Önce bu sınırlamaların kaldırılmasıyla mutlak rant, ardından farklılık rantı sürecinin işlenmesi sağlanmaktadır. Bu süreçte ortaya çıkan rantın nereye aktarıldığı aşağıda anlatılacaktır.

Şirketin belirtilen özelliklerinin yanı sıra dikkat çeken bir diğer özelliği küresel bir şirket olmasıdır. Bu özellik ülkemizdeki şeker ve gıda piyasasında gözlenmektedir. Daha önce vurgulandığı gibi tahkim sürecinin, Dünya Bankası veya Dünya Ticaret Örgütü gibi küresel kurumlar eliyle işleyeceğine yönelik açıklamalar, şirketin küresel piyasadaki etkisini ortaya koymaktadır. Önce şirketin küresel piyasa içindeki rolüne ilişkin tanıtıcı bilgileri verdikten sonra ülkemizdeki etkisine değineceğiz.

Küresel şirketler, IMF, Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü gibi küresel kurumlar ve sivil toplum örgütleri aracılığıyla işlemektedir. “Cargill Her Yerde” sloganı ile hareket eden, Afrika’dan Latin Amerika’ya, Asya’dan Ortadoğu’ya, Avrupa’dan Kuzey Amerika’ya dek 66 ülkede tesisleri bulunan ve kredi kuruluşları tarafından notu çok yüksek olan dev bir küresel şirkettir. 1865 yılında, William Wallace Cargill tarafından bir aile şirketi olarak kurulmuş, 1930’lu yıllarda Hollanda, Arjantin ve Kanada’ya açılmış, 1950’li yıllarda tarım alanında dünyanın önde gelen uluslararası şirketleri arasına girmiş, 1990’da 55 bin çalışanıyla 57 ülkede faaliyet gösterir hale gelmiştir.⁵²⁶ Günümüzde, gıda, tarım ve hayvancılık, sağlık-ilaç, finans-risk yönetimi ve sanayi alanlarında 158 bin çalışanıyla faaliyet göstermektedir. Şirketin faaliyet raporuna göre, 2006 yılındaki cirosu 75.208 milyar dolar ve 2007 yılında yüzde 17 artışla 88. 266 milyar dolar, net kazancı da 2006 yılında 1. 537 milyar dolar ve 2007 yılında yüzde 52 artışla 2. 343 milyar dolar olmuştur. Bu artıştaki en büyük pay tarım sektöründe olmuştur ki bu da şirket tarafından rekor bir artış olarak nitelendirilmiştir.⁵²⁷ Şirketin ABD siyasetinde etkili olduğu ve borsada işlem görmediği söylenmektedir.⁵²⁸

Şirketin Türkiye deneyimi aslında eskidir, 1960’lı yıllara kadar uzanır. 1986 yılına dek kendi ismiyle değil, daha çok kurduğu ticari ortaklıklar aracılığıyla etkinliklerini sürdürmüş olan şirket, bundan sonra kendi ismiyle etkinlik göstermiştir. 1989 yılında Pendik’teki mısır işleme tesisini almış, 1992 yılında İstanbul’da büro açmış, 1995 yılında Adapazarı’nda fındık işleme tesisi kurmuş (burayı 2006 yılında satmıştır),

⁵²⁶ Cargill, *A Summary of Cargill History*, www. cargill.com., 10 Nisan 2008.

⁵²⁷ Cargill, *Summary Annual Report–2007*, www. cargill.com., 10 Nisan 2008.

⁵²⁸ Emin Çölaşan, “Cargill Olayını Destikçe!..”, *Hürriyet*, 16 Haziran, 2006, Gökhan Günaydın, “Cargill Sürecine Bakış”, 21 Mart 2007, www.sol.org.tr., 10 Nisan 2008.

1997 yılında demir çelik ticaretine başlamış, 1999 yılında tahıl ambarı ve liman kurmuş, 2000 yılında Bursa'nın Orhangazi ilçesinde, mısır işleme tesisini açmış, 2002 yılında İngiliz Cerestar firmasını satın almış ve buranın ortağı olan Ülker'e eşit hisse oranında ortak olmuştur. Şirket, Türkiye'de nişasta ve nişasta türevlerinin üretim ve satışı, hububat ve yağlı tohum ticareti, çelik ürünlerinin ticaret ve dağıtım ve risk yönetimi alanlarında faaliyet göstermektedir. Şirkete göre risk yönetimi ile yerel piyasalara nakit akışı sağlanmaktadır. Ülkemizdeki toplam yatırımı 120 milyon dolar olan şirketin 280 çalışanı bulunmaktadır.⁵²⁹ Mayıs 2007'de şirketin Türkiye cirosu, 480 milyon YTL olarak açıklanmıştır. Bunun yaklaşık 200 milyon doları demir-çelikten ve yaklaşık 300 milyon doları da gıdadan elde edilen gelirdir. Yine aynı açıklamada, 100 milyon dolara mal olan Bursa'daki tarımsal sanayi fabrikasının kendisini amorti ettiği de belirtilmektedir.⁵³⁰

Dolayısıyla, şirket bütün yargı kararlarına rağmen yine de çalışmalarını sürdürmüş, yatırımını amorti edebilmiştir ve bununla birlikte Türkiye'de kabaca 500 milyon dolarlık bir pazara sahiptir. Kamu yönetimlerince şirkete tanınan ayrıcalıkların bu pazarda önemli bir rolü bulunmaktadır. Çünkü şirkete tarım toprağının niteliğinin değiştirilmesi ve buna göre plan yapılması ve yapı-çalışma izni verilmesinin ötesinde, pazarı kontrol edebileceği ayrıcalıklar tanınmıştır. Süreç, 2001 yılında çıkarılan 4634 sayılı Şeker Kanunuyla başlatılabilir. Mısırdan yapay şeker üreten şirket, yasanın tanıdığı ayrıcalıklardan yararlanmıştır. Şöyle ki, "Şeker yasası ile başta Cargill Orhangazi fabrikası ile Cargill-Ülker ortaklığı olan Pendik Fabrikası yanında toplam beş fabrika için yüzde 10 nişasta bazlı şeker kotası tanınması, bu kotanın her yıl Bakanlar Kurulu Kararı ile yüzde 50 artırılması"⁵³¹ yoluyla bu ayrıcalık günümüze dek sürdürülmüştür. Dünya şeker piyasasında dördüncü sırada yer alan bir ülke olan Türkiye'de, Şeker Kanunu ile Şeker Kurumu kurulmuş ve karar organı olarak Şeker Üst Kurulu oluşturulmuştur. 2000'li yılların başında tarımsal yapıdaki dönüşüme koşut olarak tütün sektörü ile birlikte şeker sektöründe de bağımsız düzenleyici bir kurumun inşası Cargill sürecini daha anlamlı

⁵²⁹ Cargill, www.cargill.turkey.com, 10 Nisan 2008.

⁵³⁰ "Cargill Türkiye Yönetim Kurulu Başkanı Murat Tarakçıoğlu ile Murahhas Üye Mustafa Sayınataç'ın Açıklamaları", www.forum.haytam.net, 10 Nisan 2008.

⁵³¹ Gökhan Günaydın, "Cargill Sürecine Bakış".

kılmaktadır. Türkiye Şeker Fabrikaları'nın özelleştirme kapsamına alınması, şeker kotalarının bu kurulca tespit edilmesi ve nişasta bazlı şeker üretimi kotasının arttırılması konusunda ABD hükümetinin bile çeşitli düzeylerde bu sürece müdahale etmesi, konunun diğer ilginç boyutlarıdır.⁵³² Şeker pancarı üretimine konan kotalar yüzünden şeker pancarı ekim alanları sürekli olarak daraltılmıştır. Şeker Üst Kurulunda ise ne kadar şeker üretileceğini belirleme konumunda bir karar verici olarak mısırdan şeker üreten Cargill şirketi bulunmaktadır. Bu süreçte şeker pancarı ekim alanları yüzde 40 daralmışken, Cargill'in faaliyetlerinden biri olan tatlandırıcı üretim kotası sırasıyla yüzde 10, yüzde 15 ve en son Bakanlar Kurulu Kararıyla yüzde 50 artırılmıştır.⁵³³ Bu arada, Türkiye'nin mısır üretiminde ancak kendi kendine yeten bir ülke olduğunu hatırlatmak gerekiyor.⁵³⁴ Şeker pancarı ekim alanlarının daralmasıyla bu alandan geçimini sağlayan aile sayısı 2003 yılında 500 bin iken bu sayı 300 bine, 2002 yılında 16.5 milyon ton olan şeker pancarı üretimi de 12.8 milyona düşmüştür.⁵³⁵ Bu veriler, şirketin ülkemizdeki istihdama katkı yapacağını iddia edenlerin ne denli temelsiz gerekçelere dayandığını göstermesi bakımından anlamlıdır. Şeker pancarı üretiminin, konulan kotalar ile daraltılması ve mısır kotasının artırılması ile piyasa, içinde Cargill'in bulunduğu başka aktörlere açılmaktadır. Türkiye'de bulunan 33 şeker fabrikası şeker pancarı üretimine dayalı olarak çalışmakta, nişasta bazlı şeker üretimi alanında da 5 şirkete bağlı ve ikisi Cargill'e ait olan 6 fabrika bulunmaktadır. Yukarıda belirtildiği gibi Türkiye, şeker pancarı üretiminde ilk sıralarda yer alırken mısır üretiminde ancak kendi kendine yetebilen bir ülke, hatta yılda yaklaşık 1 milyon ton üzerinde alım yapmak zorunda kalmaktadır.⁵³⁶ Mısırdan elde edilen nişasta bazlı şeker üretimine yönelik bir politika izlenmesi bu alanda ülkeyi dışa bağımlı kılmaktadır. Nitekim 2003 yılında bu konuda yapılmış olan düzenlemeler ilginçtir. Şöyle ki, 2002 yılının Haziran ayında mısırdan gümrük vergisi yüzde 35 iken bu oran 10 ay sonra yüzde 20'ye düşürülmüş ardından

⁵³² Sonay Bayramoğlu 2000'li yılların başındaki bu dönüşümde öne çıkan aktörlerin, GATT Anlaşması, IMF, Dünya Bankası olduğunu belirtmiştir. Bkz. Sonay Bayramoğlu, *agk*, s. 369.

⁵³³ Türkiye'deki pancar üreticilerinin şeker konusunda izlenen politikaları dile getiren tepkiler, 15 Eylül 2003 tarihli 25254 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile nişasta şekeri üretim kotası, yüzde 50 oranında artırılarak yüzde 10'dan yüzde 15'e yükseltilmesi üzerine olmuştur. Bkz. Sonay Bayramoğlu, *agk*, s. 370.

⁵³⁴ Türkel Minibaş, "Cargill'in Eli, Kiminin Cebi", *Cumhuriyet*, 12 Ocak, 2004.

⁵³⁵ *ak.*

⁵³⁶ TMMOB, "Mısırmız, Pancarımız, İşçimiz Köylümüz, Tarımımız, Sanayimiz", www.tmmob.org.tr, 2 Mart 2004.

4 ay sonra tekrar gümrük vergisi yüzde 45'e yükseltilmiştir. İşte aradan geçen yaklaşık bu 4 aylık süre içinde yüzde 20'lik vergi oranıyla, dışarıdan 1 milyon tonun üzerinde mısır alımı gerçekleştirilmiştir. Bir ay sonra gümrük vergisi oranı yüzde 70'e çıkarılmıştır.⁵³⁷

Sonuç olarak, dev bir küresel şirket Türkiye'de çeşitli alanlarda faaliyet göstermekte ve bu faaliyet alanlarından biri olan nişasta bazlı şeker üretimi konusunda Bursa'nın Orhangazi ilçesinde tesislerini bütün yargı kararlarına rağmen birinci sınıf verimli tarım arazisi üzerine kurmuş bulunmaktadır. Tıkanan hukuksal sürecin aşılması için toprak koruma yasalarında değişiklik yapılarak, geçici hükümlerle kurulan tesisler yasallaştırılmaya çalışılmaktadır. Ancak bu tek başına yetmemekte ve şeker piyasasında şirket için ayrıcalıklar getirilmektedir. Bu ayrıcalıklar, küresel kapitalizme eklemlenme sürecinde, Türkiye'de inşa edilen, asıl amaçları piyasanın serbest işleyişini sağlamak ve piyasayı düzenlemek olan üst kurullar aracılığıyla ve karar alma süreçlerinde bizzat bulunmalarıyla olanaklı kılınmaktadır.⁵³⁸ Türkiye'de öteden beri verimli tarım arazileri çeşitli biçimlerde niteliği değiştirilerek yerleşime açılmakta ya da işgal edilmektedir. Toprak koruma yasalarıyla bu tür yerlerin 4 500 hektar civarında ve bundan yararlanacak olanların sayısının 20 bin kişiyi aştığı gerekçesi öne sürülmektedir. Bu alan içinde yukarıda ele alınan firmaya düşen 212 bin metrekairelik bir alanın niteliğinin değiştirilecek olması önemli bir büyüklük olarak görülmeyebilir.⁵³⁹ Ancak şirketin ülkedeki şeker piyasasını değiştirebilecek güce sahip olması, kurulmuş olduğu toprağın ne denli önemli olduğunu göstermektedir.

⁵³⁷ *ak.*

⁵³⁸ Türkiye'deki üst kurullar için Bkz. Sonay Bayramoğlu, *agk.*

⁵³⁹ Bursa Milletvekili M Altan Karapaşaoğlu bu durumu şöyle ifade etmiştir: "Bizim burada on iki, on üç tane organize sanayi bölgemiz var, bütün bölgeyi işgal ettik. Ama, arada parça parça bazı araziler üzerinde fabrikalar da kuruldu. Bunlar şimdi yasa dışı faaliyetler, öyle gözüküyorlar. Bu fabrikalar büyük çapta ihracat yapıyorlar. Avrupa euro bölgesine ihracat yapıyorlar. İhracatlarının gerçekleşebilmesi için, bizim Batı'ya mal satabilmemiz için fabrikalarımızın yasal konumda olması gerekiyor. Bunun için bize yardımcı olun." dediler. Biz onun üzerine bir düzenleme yaptık, onun üzerine bu düzenlemeyi yaptık. Ama, ne hikmetse, kalktı geldi Cargill de bu işin içine oturdu. İşin aslı budur, işin esası budur." Bkz. *T.B.M.M. Genel Kurul Tutanağı*, Dönem: 23, Yasama Yılı: 2, 82. Birleşim, 26 Mart 2008.

Sonuçta, 1950’li yıllarda 46.5 milyon hektar olan çayır ve mer’a alanları 20 milyon hektara,⁵⁴⁰ hatta 2007 tarihli başka bir açıklamaya göre de 16 milyon hektar civarına düşmüştür.⁵⁴¹ Günümüzde, bu sürece artık küresel kapitalizmin dev aktörleri müdahil olmaya başlamıştır.

II. Kıyılar ve Turizm Bölgeleri

Türkiye’de deniz, göl ve akarsu kıyılarına ilişkin ayrıntılı yasal düzenlemeler bulunmasına karşın kıyılar konut, turizm ve sanayi yatırımlarının desteklenmesi amacıyla yerleşmeye açılmaktadır. Türkiye’nin kıyılarında kurulmuş olan kentlerin, kentsel gelişme ile ve çevrelerinde bulunan kıyı ve ormanlık alanlara doğru gittikçe genişlemiş olduklarından, kıyılar kentsel toprak rantı için ele alınması gereken önemli alanlardır. Büyük oteller, alışveriş merkezleri, limanlar, özelleştirilen kuruluşlara ait topraklar ve yazlık konutlar kıyılar üzerindeki yapılaşmanın örnekleridir. Üstelik bu yapılara hergeçen gün yenilerinin eklenmesi, yabancıların konut talebini karşılamak için yasalarda yapılan değişiklikler, imar planları ile tanınan ayrıcalıklar kıyı kentlerinde karşılaşılan önemli sorunların yalnızca birkaçıdır. Bunlar arasında öne çıkan konulardan biri turizm yatırımcısının desteklenmesi için yapılan yasal düzenlemelerdir.

A. Kıyılarda Özel Mülkiyet

1970’li yıllardan sonraki turizm hareketleri ve 1982 yılında çıkarılan *Turizmi Teşvik Kanununun* etkisiyle Türkiye’de kitle turizminin gelişmiş olması sonucunda kıyılarda özel mülkiyet oluşturulmuştur. Bu gelişmelerin etkisiyle başta kıyı alanları olmak üzere verimli tarım toprakları turizmin hizmetine sunulmuş, özellikle kıyılarda, yapı yoğunluğu ve yüksek altyapı maliyetlerinin ortaya çıkmasına yol açan ikinci konutlar yapılmıştır.⁵⁴² Kıyıların korunması amacıyla, 1972 yılında çıkarılan ilk yasadaki bu yana yapılaşmayı özendiren, yapılmış olan yapıları düzenleme kapsamı dışında tutan, yasal boşluklardan kaynaklanan nedenlerden dolayı kıyılarda özel mülkiyet oluşumuna olanak sağlanmıştır.

⁵⁴⁰ Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, “Ülkemizde Çayır Meraların Durumu Nedir, Sorunları Nelerdir?”, 28 Nisan 2006.

⁵⁴¹ Gökhan Günaydın, “AKP Giderayak Mera Affi Çıkardı”, *Gazeteport*, 5 Mayıs 2007.

⁵⁴² Bülent Duru, *Kıyı Politikası*, s. 180-182.

1. Kıyı Yasalarında Kıyılar

Daha önce kıyıları konu edinen çeşitli yasal düzenlemeler varsa da en önemli yasal düzenleme, kıyılarda özel mülkiyet ve arsa spekülasyonunu önlemek üzere 1972 yılında çıkarılmış olan 1605 sayılı yasanın ek 7. ve ek 8. maddeleridir.⁵⁴³ Bu düzenlemeye göre deniz, göl ve nehir kenarlarında kamuya ait arazi ve arsalar özel mülkiyete dönüştürülememekte, bu yerlerde, denizi doldurma ve bataklık kurutma yoluyla özel mülkiyet adına arazi ve arsa kazanılamamaktadır. Yasanın uygulanması amacıyla, iki yıl sonra çıkarılan ve 1984 yılına kadar yürürlükte kalan yönetmelik⁵⁴⁴ ile uygulamaya yön verilmeye çalışılmıştır. Yönetmelikte, kamuya yararlı yapılar dışında yapı yasağı ve bunların özel mülkiyete konu olamayacağı hükümleri bulunmasına karşın, denizin doldurulması yoluyla özel mülk edinme yaygınlaşmış, kıyı kuşağının arkasında bulunan bölgelerin kamulaştırılacağını düşünenlerce arsa spekülasyonu yapılmıştır. Yönetmeliğin yürürlüğe girmesinden sonraki üç ay içinde yönetmelik kapsamındaki alanların tespitine ilişkin geçiş süreci de özel mülkiyete geçişi kolaylaştırmıştır. Çünkü yönetmeliğe göre, iki önemli tarihten önce yapılan ya da yapılmaya başlanan yapılarla ilgili kazanılmış haklar ve yasalara uygun olarak tapuya tescil edilmiş olup da kazanılmış haklar saklı tutulmuştur.⁵⁴⁵ Yönetmelik uyarınca, yapılaşma mesafesinin 10 metre ile 100 metre arasında bırakılması kimilerince olumsuzluklar içerirken kimilerince de kıyıların korunması yönünde atılan adımların başlangıcı sayılmaktadır.⁵⁴⁶

⁵⁴³ 6785 sayılı İmar Kanununda Bazı Değişiklikler Yapılması Hakkında 1605 sayılı Kanun (RG: 20 Temmuz 1972, 14251). Bu düzenlemeden önce, Medeni Kanun'un 641. maddesinde yer alan üzerinde özel mülkiyet kurulamayacak mallar için 'aksi saptanmadıkça' hükmü ile 2644 sayılı Tapu Kanunu'nun 8. maddesinde yer alan denizi doldurma yoluyla özel mülkiyete konu olma ve 10. maddesinde yer alan kıyıda kendiliğinden oluşan yerleri satın alabilme gibi hükümlerin kıyıda özel mülkiyete yol açabildiği söylenmektedir. Cevat Geray, "Kıyıların Toplum Yararına Kullanılmasına İlişkin Sorunlara Genel Bakış", Mimarlık, Sayı 47, 1976/2, s. 68 (akt. Bülent Duru, *Kıyı Politikası*, s. 189).

⁵⁴⁴ RG: 18 Ocak 1975, 15122.

⁵⁴⁵ Sözü edilen iki tarih, çeşitli düzenlemelerle ilgilidir: İlki, 1605 sayılı yasanın yürürlüğe girdiği 20 Temmuz 1972 tarihi öncesi, ikincisi de İmar ve İskan Bakanlığı tarafından yayımlanan A-02/57 sayılı Genelge'nin yayım tarihi olan 4 Kasım 1974 tarihi öncesidir. Bkz. Bülent Duru, *Kıyı Politikası*, s. 191-193.

⁵⁴⁶ Bu konuda 1976 yılında çok verimli tartışmalar yapılmıştır. Bu tartışmalar kamu yararı ve kıyı politikası bağlamında Bülent Duru tarafından ayrıntılı bir biçimde yeniden değerlendirilmiştir. Bkz. *Mimarlık*, Sayı 147, 1976/2; Bülent Duru, *Kıyı Politikası*.

1980’li yıllara kadar kıyılar konusunda önemli düzenlemeler yapılmış ve 1982 Anayasası ile birlikte anayasa kuralı haline gelmiştir. Anayasa’da kıyılar, “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” bölümü, “Kamu Yararı” başlığı altında ele 43. maddede⁵⁴⁷ ve devletin hüküm ve tasarrufu altında olan yerler olarak düzenlenmiştir.⁵⁴⁸ Bülent Duru, kıyılardan yararlanmanın bu bölüm altında düzenlenmesinin, kamulaştırma ile ilgili 46. madde ile birlikte değerlendirilmesi gerektiğini belirtmektedir. Çünkü kamulaştırma işlemlerinde kıyı alanlarının genel olarak bu düzenlemenin dışında tutulmuş olması ve böylece devletin kamulaştırma ödemelerinde mali açıdan daha az yükümlülük altına girebileceği düşüncesi etkili olmuştur. Yine de kamulaştırma, büyük enerji ve iskan projeleri ile turizm alanlarındaki geçerliliği ile birlikte düşünülmelidir.⁵⁴⁹

Öte yandan askeri yönetim döneminde çıkarılmış olan *Turizmi Teşvik Kanunu*, *Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu*, *Milli Parklar Kanunu* ve *Boğaziçi Kanunu*, kıyıları doğrudan ilgilendiren düzenlemelerdir. Ancak doğrudan doğruya kıyılarla ilgili ilk yasa 1984 yılında çıkarılmış olan 3086 sayılı *Kıyı Kanunu*⁵⁵⁰ ve ondan bir yıl sonra çıkarılmış olan yönetmeliktir.⁵⁵¹ 1986 yılında, kimi hükümleri Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen⁵⁵² ve bu nedenle uygulanma olanağı kalmayan yasayla, Bakanlar Kurulunun onayı ile imar planı kararları ile kamu önceliği olan yerler dışında özel yapılanmalara izin verilebilmekte; Bayındırlık ve İskan Bakanlığının görüşüyle, kamu yararının gerektirdiği durumlarda deniz, göl ve akarsudan doldurma ve kurutma yoluyla arazi kazanılabilmektedir. Ayrıca 1972 yılından önce yapılmış olan yapılarla yasanın yürürlüğe girdiği tarihten önce daha önceki mevzuata ve planlara göre yapılan yapılara ise bu 3086 sayılı yasa

⁵⁴⁷ Anayasa’nın 43. maddesi şöyledir: Kıyılar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetilir. Kıyılarla sahil şeritlerinin, kullanış amaçlarına göre derinliği ve kişilerin bu yerlerden yararlanma imkan ve şartları kanunla düzenlenir.

⁵⁴⁸ Bu düzenleme ile kıyılar diğer kamu mallarından farklı bir konumda tutulmuştur. Şöyle ki, ormanlar, doğal servetler ve kaynaklar üzerinde de devletin hüküm ve tasarrufu bulunmakta ancak buna istisnalar da getirilmektedir. Kıyılarda bu istisnalar yoktur. Bkz. Bülent Duru, *Kıyı Politikası*, s. 197.

⁵⁴⁹ *ak*, s. 196-197

⁵⁵⁰ RG: 1 Aralık 1984, 18592.

⁵⁵¹ 3086 sayılı Kıyı Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmelik (RG: 18 Mayıs 1985, 18758).

⁵⁵² AYM, 25 Şubat 1986, E.1985/1, K. 1986/4.

hükümlerinin uygulanmayacağı kuralı yasada yer almaktadır.⁵⁵³ Bu durumda, diğer hükümlerin yanı sıra bu hükümlerle kıyılarda özel mülkiyet yaratılabilmekte ve daha önce yapılmış olanlar af kapsamına alınmaktadır. Yine bu yasaya göre, tersane, fabrika santral ve su ürünleri tesisleri gibi kıyıların dışında başka yerlerde yapılamayacak olan faaliyetler ile eğitim, spor ve turizm amaçlı tesislerin yapılmasına izin verilmesi ve daha sonra başlayacak olan özelleştirmeler aracılığıyla, kıyılarda özel mülkiyetin yaygınlaşması olanaklı hale gelmiştir. Bazı hükümleri Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen 3086 sayılı yasada, kıyı tanımı yapılırken, kayalıkların bu tanımın dışında tutulması sonucunda, kıyılarda yapılaşmanın ve özel mülkiyetin yolu açılmıştır.⁵⁵⁴ Nitekim daha sonra 1987 yılında çıkarılan, 110 sayılı Genelge⁵⁵⁵ ile ortaya çıkan yaklaşık 4 yıllık boşluk giderilmeye çalışılmış ancak bu genelgede de kayalık tanımına yer verilmemiştir.⁵⁵⁶ Bir yasal boşluktan sözedilebilecek olan bu dönemde kıyıları etkileyen, Turizmi Teşvik Kanunu ise olanca hızıyla uygulanmıştır.⁵⁵⁷ Yine “faaliyetlerinin özellikleri gereği kıyıda yapılabilecek tesisler” ve “kamu önceliği olan yerler dışında plan kararlarıyla özel yapılanmalara izin verilebilir” ibareleri, Anayasa’ya aykırılık nedeniyle iptal edilmiştir.⁵⁵⁸ İptal edilen en önemli hükümlerden biri de kıyılarda özel mülkiyete yol açan geçici 2. maddedir. Genellikle af yasaları için uygulanan benzer bir yöntemin bu yasada yer alması Anayasa’ya aykırı bulunmuştur. Şöyle ki, 1972 yılından önce yapılmış olan yapılara bu yasa hükmünün uygulanmayacağı, çünkü o tarihten önce yapılmış olan yapılarda kazanılmış hak ilkesinin geçerli olduğu belirtilmektedir. Anayasa Mahkemesi özel kişilere ya da kuruluşlara ait eski yapıların yeniden yapılmasına toplumun yararına olup olmadığına bakılmaksızın izin verilmesini iptal etmiştir. Çünkü bu yolla, 1972 yılından önce yasalara aykırı olarak yapılan yapılar için kazanılmış hak iddiasına yol açabilecektir.⁵⁵⁹

⁵⁵³ Bülent Duru, *Kıyı Politikası*, s. 204-205.

⁵⁵⁴ *ak.*, s. 206.

⁵⁵⁵ 15 Temmuz 1987 tarihli Bayındırlık Bakanlığı Genelgesi.

⁵⁵⁶ Belma Tekinbaş, “Kıyı Mevzuatının Gelişimi”, Melih Ersoy, H. Çağatay Keskinok (Der.) *Mekan Planlama ve Yargı Denetimi*, s. 122-123.

⁵⁵⁷ Oktay Ekinci, “Kıyılar ve Toplum Yararı”, Ruşen Keleş (Der.), *İnsan, Çevre, Toplum*, 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 1997, s. 163-164; Bülent Duru, *Kıyı Politikası*, s. 209.

⁵⁵⁸ AYM, 25 Şubat 1986, E.1985/1, K. 1986/4.

⁵⁵⁹ Bülent Duru, *Kıyı Politikası*, s. 208-209.

Önemli hükümleri iptal edildikten sonra uygulama olanağı kalmayan 3086 sayılı yasanın yerine 1990 yılında 3621 sayılı yasa çıkarılmıştır.⁵⁶⁰ Anayasa Mahkemesinin önceki yasa hakkındaki iptal gerekçeleri gözüne alınarak bu yeni yasada kıyı tanımına kayalık sözcüğü eklenerek daha önce yaşanmış yağmanın önlenmesi amaçlanmıştır. Kıyıda yapılacak olan yapıların sınırlandırılması, yapıların uygulama imar planları ile düzenlenmesi, fabrika ve santral gibi tesislerin kıyıda yapılacak olan yapılar arasında sayılmaması, doldurma ve kurutma yoluyla arazi kazanılmasına sınırlama getirilmesi ve izlenecek yolun zorlaştırılması gibi önemli konular yasanın temel hükümleri arasındadır.⁵⁶¹ Ancak yasanın bazı hükümleri Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir.⁵⁶² Yasanın, sahil şeridi derinliğinin 10 metreye kadar düşürülebilmesine olanak tanıyan 4. maddesi kazanılmış hakların korunması bağlamında değerlendirilmiştir.⁵⁶³ Bunun üzerine son olarak 1992 yılında 3830 sayılı kıyı yasası çıkarılmıştır.⁵⁶⁴ Yasayla, kıyı kuşağı yeniden tanımlanarak kıyı kenar çizgisinden kara yönüne doğru 100 metre olarak saptanmıştır. Bu saptama yerleşim yerlerine göre farklılığı da ortadan kaldırmıştır. Yapılaşma koşulları da sahil şeritlerinde kıyı kenar çizgisine en fazla 50 metrelik alan olarak belirlenmiştir.

2. Turizmi Teşvik ve Kıyılar

Turizm yatırımcısının desteklenmesi amacıyla çıkarılan 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu⁵⁶⁵ ve yasada yapılan değişiklikler incelendiğinde, kıyıları koruyucu düzenlemelerin turizm yatırımlarının desteklenmesinde gözetilmediği anlaşılmaktadır. Turizm merkezi olarak belirlenen yerler, yerli ve yabancı ayrımı gözetilmeksizin (köy yasası ve tapu yasasındaki sınırlamalardan muaf olarak) kullanıma sunulmuştur. 2634 sayılı yasaya göre, devletin hüküm ve tasarrufu

⁵⁶⁰ RG: 17 Nisan 1990, 20495.

⁵⁶¹ Bkz. Bülent Duru, *Kıyı Politikası*, s. 209-217.

⁵⁶² AYM, 18 Eylül 1991, E.1990/23, K. 1991/29.

⁵⁶³ Bkz. Bülent Duru, *Kıyı Politikası*, s. 217.

⁵⁶⁴ RG: 11 Temmuz 1992, 21281.

⁵⁶⁵ RG: 16 Mart 1982, 17635. Yasa ile turizm merkezi, turizm alanı ve turizm bölgesi kavramları getirilmiş ancak daha parsel bazında ve parçalı plan yapımına uygun olan turizm merkezi kavramı uygulamada daha çok başvurulan yöntem olmuştur. Yasanın amacı da “daha önce planlanmış ve turizme ayrılan alanların arazi/mülkiyet sorunlarının çözülmesi, tahsislerin hızlandırılması, kredi olanaklarının artırılması ve tesislerin altyapıdan yararlandırılması olarak” belirtilmiştir. Uygulamada ise turizm dışı işlevleri olan tekil tesisler kapsam içine alınarak ve bunlara turizm-iş merkezi ve turizm-ticaret işlevleri eklenerek yüksek imar hakları elde edilmiştir. Bkz. Baykan Günay, “Turizm Merkezi Kavramının Gelişimi ve Yargı Denetimi”, Melih Ersoy, H. Çağatay Kekinok (der.), *Mekan Planlama ve Yargı Denetimi*, s. 200-284.

altındaki yerlerin kamu yararına korunmasına ya da kullanılmasına katkıda bulunacak yapı ve tesisler, tapu kaydı aranmaksızın imar planlarına göre yapılabilir ve işletilebilir. İmar planları ile turizm bölgeleri ve merkezlerindeki taşınmaz mallardan hazineye ait olan yerler ile ormanlar Kültür ve Turizm Bakanlığına tahsis edilebilmektedir. Böylece ana aktör olarak bu merkezlerde Kültür ve Turizm Bakanlığı yetkili kılınmaktadır. Turizm merkezlerinde bulunan topraklar üzerinde, bağımsız ve sürekli üst hakları dahil olmak üzere irtifak hakkı kurulabilmekte, altyapı için gerekli olan topraklarda, bu işi yapacak olan kamu kurumuna bedelsiz irtifak hakkı verilebilmektedir. Bu bölgelerde bulunan kamu kurum ve kuruluşlarına ait tahsis konusu topraklar da Kültür ve Turizm Bakanlığına devredilebilmektedir. Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgesinin tamamına veya bir kısmına talip olan ana yatırımcıya bu bölgeler tahsis edildikten sonra, ana yatırımcı, bu yerleri başka kişilere kiralayabilir, işlettirebilir veya üst hakkı verilmişse bunu devredebilir.

Bunun dışında, hazine adına kayıtlı olan ancak başka kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilmiş yerler varsa bu yerlerin Kültür ve Turizm Bakanlığı adına tahsis edilmektedir. Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yol fazlalıkları ve kapanan yollar turizm alan ve merkezlerinde bulunan ormanlar, kamu kurum ve kuruluşlarına ait topraklar, turizm bölgesinde olmakla birlikte turizm merkezi olarak ilan edilmeyen yerlerdeki topraklar, imar planı ile turizme ayrılan yerler de Kültür ve Turizm Bakanlığına tahsis edilebilmektedir. Kültür ve Turizm Bakanlığına tahsis edilen bu yerler, turizm yatırımcısı Türk veya yabancı uyruklu gerçek ve tüzel kişilere, kamu kurum ve kuruluşlarına, tahsis edebilir, kiraya verebilir, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi yoluyla verebilmektedir. Kısaca, çeşitli yollarla Kültür ve Turizm Bakanlığına tahsis edilen topraklar ve bu topraklara bitişik olan yerler⁵⁶⁶, yatırımların desteklenmesi veya başka isimler altında, devlet mülkiyetinde olan topraklar özel mülkiyete konu olmaktadır.⁵⁶⁷ Buna ilişkin esas ve usuller bir yönetmelikle düzenlenmiştir.⁵⁶⁸

⁵⁶⁶ İmar parseli büyüklüğünün oluşturulması için imar parseli içinde kalan orman ve hazineye ait parseller ilan şartı aranmaksızın yatırımcıya tahsis edilmesi.

⁵⁶⁷ Oktay Ekinci, yatırımcılara keyfi kararlarla kamu arazilerinin tahsis edilmesini ve şehircilik kuralları dışında özel imar olanakları sağlayan ve 12 Eylül darbesinin bir ürünü olarak nitelediği Turizmi Teşvik Kanununu, kıyılardaki sorunların temel kaynağı olarak görmektedir. Ekinci, 1982 Anayasası'nın halk oyunu sunulup kabulünden önce çıkarılan yasada, 1982 Anayasasına aykırı

B. Kıyılarda Küresel Projeler

2004 yılında, kıyı yönetmeliğine eklenen bir madde ile kıyılarda, kısaca alışveriş merkezli liman olarak adlandırılabilir, kruvaziyer liman yapılmasına olanak sağlanmıştır.⁵⁶⁹ Yönetmelikte kruvaziyer liman şöyle tanımlanmıştır:

“Organize turlar ile seyahat eden kişilerin taşındığı yolcu gemilerinin (kruvaziyer gemilerin) bağlandığı, günün teknolojisine uygun yolcu gemisine hizmet vermek amacıyla liman hizmetlerinin (elektrik, jeneratör, su, telefon, internet ve benzeri teknik bağlantı noktaları ve hatlarının) sağlandığı, yolcularla ilgili gümrüklü alan hizmetlerinin görüldüğü, ülke tanıtımı ve imajını üst seviyeye çıkaracak turizm amaçlı (yeme-içme tesisleri, alışveriş merkezleri, haberleşme ve ulaştırmaya yönelik üniteler, danışma, enformasyon ve banka hizmetleri, konaklama üniteleri, ofis binalar) fonksiyonlara sahip olup, kruvaziyer gemilerin yanaşmasına ve yolcuları indirmeye müsait deniz yapıları ve yan tesislerinin yer aldığı liman.”

Yönetmeliğin yayımlanmasından sonra Egeport, ve Galataport projeleri gündeme gelmiş ve yönetmelik uyarınca bu yerlere ait planlar ve plan değişiklikleri onaylanmıştır. Ancak meslek örgütlerinin Danıştay’a başvurusu üzerine yönetmelik iptal edilmiştir.⁵⁷⁰ İptal kararı, Egeport, Galataport ve Haydarpaşa Limanı projelerinin iptaline ve yürürlüğünün durdurulmasına yol açacaktır. Bu kez, 2005 yılının Temmuz ayında çıkarılan bir yasayla 3830 sayılı Kıyı Kanununun bir maddesi değiştirilmiş ve iptal edilen yönetmelikte yer alan, “kruvaziyer liman” yasa hükmü haline getirilmiştir.⁵⁷¹ Yakın zamanlarda kıyılar üzerindeki baskıları artıracak ve

hükümler bulunmasına karşın Anayasadaki geçici 15. madde ile 12 Eylül döneminde yürürlüğe giren yasaların Anayasaya aykırılığının ileri sürülmeyeceğinin hükmüne bağlandığını, bu düzenlemenin bütün hükümetlerce de benimsenerek sürdürüldüğünü, üstelik yasaya eklenen kimi hükümlerle de özel mülkiyetteki arazilerin kamulaştırılarak yatırımcının hizmetine sunulduğunu belirtmektedir. Örneğin, yalnızca, 2005 yılında 117 yer kültür ve turizm merkezi olarak ilan edilmiştir. Bkz. Oktay Ekinci, “Faşizm Kıyıya Vurdu”, www.aaltunsoy.googlepages.com, 21 Şubat 2008.

⁵⁶⁸ 31 Mart 1983 tarih ve 83/6285 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile çıkarılan, Kamu Arazisinin Turizm Yatırımlarına Tahsisi Hakkında Yönetmelik, 2006 yılında çıkarılan Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsisi Hakkında Yönetmelik ile yürürlükten kaldırılmıştır (RG: 21 Temmuz 2006, 26235).

⁵⁶⁹ Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik (RG: 30 Mart 2004, 25418).

⁵⁷⁰ Danıştay 6. Daire, E. 2004/3061, K. 2005/4679. Kararda, yönetmelik değişikliğiyle sahil şeridinde, kıyı ve dolgu alanlarında yeme-içme tesisleri, alışveriş merkezleri, konaklama üniteleri gibi yapılaşmaları içeren kruvaziyer liman yapımına olanak sağlandığı ancak Anayasanın 43. maddesi gereğince kıyıda yapılacak olan düzenlemenin kanunla getirilmesi gerekirken yönetmelikle yapılaşma hakkının genişletildiği belirtilmektedir.

⁵⁷¹ 5398 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (RG: 21 Temmuz 2005, 25882).

kıyılarda özel mülkiyete geçişi kolaylaştıracak bir yasa tasarısı daha gündeme gelmiş; ancak şimdilik gündemden düşmüştür.⁵⁷²

Kıyıları, ticari amaçlı etkinlik gösterecek küresel projelere açma girişimi konusunda, Kuşadası Limanında Egeport, İstanbul Salıpzarında Galataport ve Haydarpaşa Limanı olmak üzere üç örnek-olay tespit edilmiştir. Projelerden ilki olan Egeport, bütün yargı kararlarına karşın çalışmalarını sürdürmekte, Galataport ve Haydarpaşa ise yargı kararları doğrultusunda şimdilik proje halinde bekletilmektedir. Egeport ve Galataport projelerinin, küresel bir şirketin sahibi olan İsraili işadamı ve onun Türkiye’deki ortağına ait projeler olmasından kaynaklanan ortak yönleri bulunmaktadır.

1. Kuşadası Limanı: Egeport

Egeport⁵⁷³ süreci, Kuşadası Limanının özelleştirilmesinden sonra, Royal Caribbean Cruise isimli küresel bir şirketin başka bir isim altında ve yerli ortağıyla birlikte, limanda kar amaçlı ticari birimler inşa etmesi üzerine, Kuşadası’ndaki duyarlı kesimler tarafından Ankara’ya kadar taşınan hukuksal mücadeleyle başlamıştır.⁵⁷⁴

Egeport, yalnızca yüzde 20’si yolcu salonu ve yolcu hizmetleri için ayrılan, 1700 metrekaarelik Kuşadası Limanının dolgu alanı üzerinde, alışveriş mağazaları, kafeler, lokantalardan oluşan, kara yönelik ticari birimler açılması, böylece gemilerle gelen yolcuların alışverişlerini bu birimlerden yapmalarının sağlanması amacıyla gerçekleştirilen tipik bir kruvaziyer liman örneğidir.⁵⁷⁵ Projeye ilişkin bilgi notunda limanın, Türkiye’deki en büyük kruvaziyer liman olduğu, başta Efes olmak üzere birçok önemli tarihi ve kültürel merkezin yakınında bulunduğu, Kuşadası’nın en önemli gelir kaynağının turizm olduğu ve bunun önemli bir kısmının limandan sağlandığı, buranın özelleştirilmiş olmasının diğer limanların da özelleştirilmesini

⁵⁷² Şehir Plancıları Odası tarafından yasa tasarısına ilişkin geniş kapsamlı bir eleştirel değerlendirme yapılmıştır. Eleştiriler, kıyılarda kaçak yapıların yoğunlaştırılması, rant tesislerinin yapımına olanak sağlanması, devlet mülkünün özel mülkiyete konu olacağı gibi önemli noktalarda toplanmaktadır.

⁵⁷³ Konuya ilişkin kaynaklara, belediye meclis üyelerinin yazılı görüşlerine ve mahkeme kararlarına Kuşadası Belediye Meclisi üyesi Ahmet Altunsoy’un yardımıyla ulaşılmıştır.

⁵⁷⁴ Bu hukuk mücadelesini başta belediye meclis üyeleri Ahmet Altunsoy, Nilgün Ögünçlü, Zafer Üstün, Yahşi Karamollaoğlu olmak üzere meslek kuruluşları ve duyarlı Kuşadası esnafı yürütmüştür.

⁵⁷⁵ Ahmet Altunsoy vd., “Kuşadası Liman Dolgu Alanı Üzerinde Ticari Üniteler (Mağazalar) İçeren Projeye İnşaat Ruhsatı Verilmesine Karşıyız”, www.kusbelmec.netfirms.com., 13 Eylül 2004.

etkileyeceği belirtilmektedir. Dünya Bankası tarafından kredilendirilen projede, karşılanması öngörülen 29.3 milyon dolarlık kısmının içinde 24.3 milyon dolarlık işletme hakkı bulunmaktadır.⁵⁷⁶

1.1. Liman Planı ve Ruhsat İptali

2003 yılında işletme hakkı Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından Ege Liman İşletmeleri A.Ş.'ye devredilen Kuşadası Limanı'nda,⁵⁷⁷ kruvaziyer liman yapımı gündeme gelmiştir. Kruvaziyer liman yapımı ile ilgili yönetmelik⁵⁷⁸ değişikliğinin yürürlüğü, Danıştay 6. Dairesi tarafından durdurulunca yönetmelik uyarınca hazırlanmış olan liman planının ve plan notlarının da yürürlüğü durdurulmuştur.⁵⁷⁹ Danıştay 6. Dairesi'ne göre, yürürlüğü durdurulan yönetmelik ile kıyılarda, Anayasa ve kıyı yasasına aykırılık taşıyan düzenlemeler bulunmaktadır. Kararda, yönetmelik hakkında yürütmeyi durdurma kararı verildiği için, yönetmelik uyarınca onaylanan imar planında ve plan notunda hukuka uyarlık olmadığı belirtilmiştir.⁵⁸⁰

Danıştay, kararını yürürlüğü durdurulan yönetmeliğe dayandırmışsa da Kuşadası Belediye Meclisi üyelerince hazırlanan dava dilekçesinde⁵⁸¹ limana ve kente ilişkin birçok konu, ayrıntılı olarak yer almaktadır. Dava dilekçesinde, Liman planının, 6 Mart 1990 tarihli ve 1/25000 ölçekli Kuşadası Çevre Düzeni Planına aykırı olduğu belirtilmektedir. Öte yandan, çevre düzeni planında farklı tarihlerde belediye meclisince yapılmış olan değişikliklerin, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından yoğunluk artışı, ilgili kamu yönetimlerinin görüşlerinin alınmamış olması, sahil ve dolgu alanları yapılacak olması, plan onama sınırlarının gerekçesiz değiştirilmesi,

⁵⁷⁶ IFC, "Summary of Project Information", www.ifcln101.worldbank.org. 10 Mayıs 2004.

⁵⁷⁷ Özelleştirme Yüksek Kurulunun 28 Nisan 2003 tarih ve 2003/17 sayılı kararı uyarınca 2 Temmuz 2007 tarihindeki sözleşme ile devredilmiştir. Global Menkul Kıymetler (İşadamı Mehmet Kutman), Royal Caribbean Cruise (İsraili İşadamı Offer)'den oluşan Ege Liman İşletmeleri'ne 30 yıllığına devredilmiştir. Bkz. Latif Sansür, "Liman Hukuk Dinlemiyor", *Radikal*, 7 Haziran 2006.

⁵⁷⁸ Kıyı Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmelik (RG: 30 Mart 2004, 25418).

⁵⁷⁹ Danıştay 6. Daire, Harita Mühendisleri Odası ve Şehir Plancıları Odası tarafından 28 Mayıs 2004 tarihinde açılmış olan dava üzerine, 5 Ekim 2004 tarih ve E. 2004/3060 sayılı kararı ile 30 Mart 2004 tarih ve 25418 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kıyı Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmeliğin yürürlüğünü durdurmuştur.

⁵⁸⁰ Böylece, 29 Haziran 2004 tarihinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onaylanan 1/1000 ölçekli Kuşadası Kruvaziyer Liman İlave ve Uygulama İmar Planı ve Plan Notlarına karşı Kuşadası Belediye Meclis Üyeleri tarafından açılan dava ile planın yürürlüğü durdurulmuştur. Danıştay 6. Daire, 5 Nisan 2005, E. 2004/6732.

⁵⁸¹ 19 Ekim 2004

kentsel yeşil alanların azaltılması gibi gerekçelerle üç kez reddedildiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, Bayındırlık Bakanlığı'nın plan değişikliklerini reddetme gerekçeleri, liman planı için geçerli olduğu halde bu konudaki yaklaşımı önceki yaklaşımıyla örtüşmemektedir. Bakanlığın yaklaşımına karşı, dilekçede, 1990 tarihli çevre düzeni planına sahip çıkıldığı ve yapılacak olan değişikliklerin hem kentte yoğunluk artışına yol açacağı hem de liman planı ile halkın kıyılardan yararlanmasının engelleneceğine dikkat çekilmektedir. Ayrıca kamu yararı ilkesiyle hazırlanması gereken planın, yalnızca limanı özelleştirme yöntemi ile elinde bulunduran firmanın ekonomik çıkarlarının gözetilerek yapıldığı ve bu alanda bir tekel yaratılmak istendiği, planın bu amaçla hazırlandığı, üstelik plan kademelenmesi ilkesine uyulmadığı ifade edilmektedir. Çevre düzeni planında, alanın kumsal ve plaj olarak gösterildiği, ancak alana yüzde 60 oranında, ticari etkinlikleri içeren yapılaşma olanağı getirilerek, yeni dolgu alanlarının yaratılmasına altyapı hazırlandığı, dilekçede belirtilen bir diğer önemli konudur. Danıştay'ın yürütmeyi durdurma kararının ardından, liman uygulama planı uyarınca verilmiş olan ruhsat⁵⁸² ardından uygulama imar planı iptal edilmiştir.⁵⁸³

1.2. Liman İçin Yeni Plan Eski Ruhsat

Uygulama imar planı ve ruhsatı yargı tarafından iptal edilmiş olmasına ve yapıların yıkılması ile ilgili kararlara karşın limanda, ticari etkinlikler ve limanı yasallaştırmaya yönelik çalışmalar en üst düzeyde sürdürülmüştür. Örneğin, 1 Haziran 2006 tarihinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından onaylanan ve Kuşadası Belediye Başkanlığınca askıya çıkarılan 1/1000 ölçekli plan bunun en somut kanıtıdır. Temmuz 2006'da plana itiraz edenlerin itiraz gerekçelerinden de anlaşıldığı üzere hukuka karşı hile yapılmaktadır.⁵⁸⁴ Dilekçede, vurgulandığı gibi kruvaziyer liman tanımını getiren ve iptal edilen yönetmelik hükümleri, bu kez 2005 yılının Temmuz ayında çıkarılan torba yasanın, kıyı yasasını değiştiren hükmüyle

⁵⁸² Belediye Meclis Üyeleri, Nilgün Ögünçlü, Ahmet Altunsoy ve Yahşi Karamollaoğlu'nun başvurusuyla, Aydın 1. İdare Mahkemesi'nin Kararı, 16 Şubat 2006, E. 2005/154, K. 2006/149.

⁵⁸³ Danıştay 6. Daire, 15 Mart 2006, E. 2004/6732, K. 2006/1133.

⁵⁸⁴ İtiraz başvurusunu, Kuşadası Kent Konseyi, belediye meclis üyeleri, siyasi parti ve sivil toplum temsilcilerinden oluşan 24 kişi ile TMMOB Şehir Plancıları Odası yapmıştır. www.aaltunsoy.googlepages.com. 7 Temmuz 2006.

yasal nitelik kazanmıştır.⁵⁸⁵ Ancak yasaların geriye yürümezliği ilkesine uyarınca, yasadışı olduğu mahkeme kararlarıyla kesinleşmiş ve ruhsatı iptal edilen yapılar meşrulaştırılamaz. İtiraz dilekçesinde yer alan gerekçeye karşın, Bakanlığa yapılan itiraz, reddedilmiş bunun üzerine yargıya başvurulmuştur.⁵⁸⁶

Bayındırlık Bakanlığı, limanın ülke turizmine katkı yaptığı, plan değişikliğinde kamu yararı bulunduğu ve planın kıyı yasasındaki yeni düzenleme uyarınca yapılarak onaylandığı gerekçesiyle itiraz dilekçesini reddetmiştir.⁵⁸⁷ Böylece Bakanlık, yasadışı yapılaşmanın yasallaştırılmasını ve kamu gücü kullanılarak ortaya çıkan yüksek rantın bir şirkete aktarılmasını sağlamak üzere, düzenlemeyi kamu yararı kavramıyla ilişkilendirmektedir. Bakanlığa göre, kıyılarının doldurulması yoluyla arazi kazanılması ve bu alanların uygulama imar planları ile düzenlenmesi konusunda kıyı yasasının 7. maddesine göre uygulama yapılması gerekir. Üstelik arazi kazanımlarında, ayrıca bir kamu yararı kararı almanın gereksiz olduğunu belirtmiş ve kamu yararı kavramını, “bir taşınmazın, kira veya satışından elde edilen nakdi gelirin, kamu hizmetlerinin karşılanmasına özgülmesi” biçiminde tanımlamıştır. Böylece Bakanlık, Özelleştirme İdaresi, tarafından küresel bir şirkete devredilen limandan elde edilen gelirin, kamu hizmetlerinin karşılanması için kullanılacağı varsayımından yola çıkarak keyfi bir kamu yararı tanımı yapmıştır. Kamu yararı kavramı böyle tanımlandığında, kamuya ait bütün varlıkların satılmasına olanak sağlanır. Bakanlık, itiraz dilekçesini reddettiği yazısının devamında, bu kez plan değişikliklerinde kamu yararı bulunduğunu belirtmiştir. Bakanlığa göre, kamu yararının ortaya çıktığı diğer bir yol, “bir taşınmazın kamu tarafından kullanılması yolu ve bir kamu hizmetinin, bir taşınmazın plan yolu ile düzenlenen kullanım biçimi ile karşılanması yoludur.” Yani, bir taşınmaz kamu tarafından kullanılırsa kamu

⁵⁸⁵ 5398 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (RG: 21 Temmuz 2005, 25882).

⁵⁸⁶ Başvuru, Danıştay’a gönderilmek üzere Kuşadası Belediye Meclis üyeleri Nilgün Ögünçlü ve Ahmet Altunsoy tarafından Kuşadası Nöbetçi Asliye Mahkemesine yapılmıştır. Danıştay 6. Daire’de görülen dava ile ilgili olarak 2008 yılının Mayıs ayında bilirkişi heyeti atanmıştır.

⁵⁸⁷ Önceki dipnotta adı geçen yasayla, 3621 sayılı Kıyı Yasasının 6. maddesinin dördüncü fıkrasının b bendinden sonra gelmek üzere c ile kruvaziyer liman tanımı eklenmiştir. Buna göre, “... özelleştirme kapsam ve programına alınan ve sahil şeridi belirlenen veya belirlenecek olan alanlar ile kıyı ve dolgu alanlarında yapılacak olan yat ve kruvaziyer limanlarının ihtiyacı olan yönetim birimleri, destek birimleri, bakım ve onarım birimleri, teknik ve sosyal altyapı ve konaklama birimleri ile ilgili kullanım kararları ve yapım şartları imar planları ile belirlenir.”

yararı vardır. Bir kamu hizmetinin karşılanması için plan değişikliği ile taşınmazın kullanım biçimi değiştirilse yine kamu yararı sözkonusudur. Kısaca, kamu ya da toplumun ortaklaşa kullandığı bir alan, plan değişikliği yoluyla, onların kullanamayacağı bir niteliğe kavuşsa yani satılsa da elde edilecek olan gelir, diğer kamu hizmetlerinin karşılanması için kullanılacağından yine kamu yararı bulunmaktadır. Bakanlık, iki biçimde tanımladığı kamu yararı kavramıyla, limanın satışını ve plan değişikliği sürecini haklı göstermeye çalışmaktadır. Oysa bu tanımların her ikisi, kamu yararı kavramının, ayrıcalıklı bir şirkete, rant sağlamak amacıyla kullanıldığını göstermektedir.

Bakanlığın yazısı üzerine mahkemeye başvurulduğu belirtilmişti. Başvuru dilekçesinde, limanın, 1985 yılından bu yana süregelen plan değişiklikleri ile nitelik değiştirdiği, son düzenlemelerle tanınan ayrıcalıklı imar haklarının, konum rantları yaratacağı ve ticaretin tekelleşmesine yol açacağı vurgulanmıştır. Öte yandan kıyıda oluşacak yoğun yapılaşma ile hem kent dokusunun yok edileceği hem de kıyının halkın kullanımına kapatılacağı belirtilmektedir. Dava dilekçesine göre, plan değişikliği süreci limanda hem statü hem de nitelik değişimine yol açmaktadır.

Sonuç olarak, özelleştirme uygulamasıyla, limanın kullanım hakkı 20 yıllığına Dünya Bankası kredisiyle küresel bir şirkete devredilmekte, şirketin buradan daha fazla kar elde etmesini sağlamak üzere ayrıcalıklı imar hakları sağlayan planlar yapılmakta, ruhsat verilmektedir. Plana dayanak olan düzenlemeler, plan ve ruhsat iptal edilmesine karşın, şirket çalışmalarını sürdürmekte, yeni yasalar çıkarılmakta, yasaların geriye yürümezliği ilkesine karşın yeni planlar yapılmakta ve bütün bu düzenlemeler keyfi bir biçimde tanımlanan, kamu yararı kavramına dayandırılmaktadır. Bu aşamaların her birinin rant ile ilgili olduğu ve şirketin istekleri doğrultusunda rant oluşumuna yol açan bir sürecin işlediği anlaşılmaktadır. Limanda gerçekleştirilen ticari faaliyetler açısından bir tekel ortaya çıkmış ve limana yerleşen büyük firmaların şubeleri, bu ayrıcalıklardan yararlanarak, gemiler aracılığıyla kente gelen turistlerin yalnızca kendilerinden alışveriş yapmalarını sağlayacak biçimde düzenlenmiştir. Dolayısıyla, daha önce konumu itibarıyla farklılık rantının olduğu bir alan iken, kullanım hakkının şirkete devri sonucunda

hem mutlak rant yaratılmış olmakta hem de farklılık rantına el konabilmektedir. Daha fazla farklılık rantı oluşması için planlama ile sermaye yatırımlarının gerçekleştirilmesi sağlanmakta, böylece sermaye yatırımlarıyla ilgili olan farklılık rantının ikinci biçiminin oluşumu ve bölüşümü süreci ortaya çıkmaktadır.

2. Galata Limanı: Galataport

Karaköy-Tophane-Salıpazarı çevresi diye bilinen Galata Limanı, 1993 yılında Sit alanı⁵⁸⁸, bir yıl sonra 1994 yılında turizm merkezi olarak ilan edilmiştir.⁵⁸⁹ 2004 yılında, satışı gündeme geldikten sonra burada yapılması düşünülen proje Galataport Projesi olarak adlandırılmıştır. Proje ile amaçlanan, Karaköy-Tophane-Salıpazarı boyunca uzanan 1200 metrelik kıyı şeridinde 160 bin metrekarelik otel, eğlence, ticaret işlevlerinden oluşan bir alan inşa etmek ve burada kruvaziyer liman yapmaktır.⁵⁹⁰

Galataport Projesi, içinde, küresel şirketlerin, Beyoğlu Belediyesi'nin, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin, Koruma Kurulunun, İdare Mahkemesinin, Danıştay'ın, Devlet Planlama Teşkilatının, Özelleştirme İdaresinin, Turizm Bakanlığı'nın, Türkiye Denizcilik İşletmelerinin ve meslek kuruluşlarının bulunduğu çok aktörlü bir örnekolay olmasından dolayı önem taşımaktadır.

Kültür ve Turizm Bakanlığı ile Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından gündeme getirilen proje için ilk olarak, 1/5000 ve 1/1000 ölçekli planlar hazırlanmıştır. Hazırlanan planlar Koruma Kurulu tarafından uygun bulunmamış⁵⁹¹ olmasına karşın planlar Beyoğlu Belediyesince askıya çıkarılmıştır.⁵⁹² Plana, Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi bir meslek örgütü olarak müdahil olmuş ve itiraz hakkını kullanmışsa da itiraz dilekçesi belediye tarafından yanıtlanmamıştır. Bunun üzerine meslek örgütü, planın yürürlüğünün durdurulması ve iptali istemiyle yargıya başvurmuştur. Ancak, dava henüz sonuçlanmadan proje ile ilgili satış süreci

⁵⁸⁸ İstanbul I Nolu Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu'nun 7 Temmuz 1993 tarihli kararı.

⁵⁸⁹ Bakanlar Kurulunun 15 Aralık 1994 tarihli kararı.

⁵⁹⁰ Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi, 39. *Dönem Çalışma Raporu Mart 2006-Ocak-2008*, s. 180-184.

⁵⁹¹ Koruma Kurulu'nun 20 Eylül 2004 tarih ve 118 sayılı kararı.

⁵⁹² Beyoğlu Belediyesi, planları 14 Şubat 2005 tarihinde askıya çıkarmıştır.

başlatılmış ve 2005 yılının Eylül ayında satış ihalesi yapılarak, Galata Limanı satılmıştır. Bu kez satış ihalesinin yürürlüğünün durdurulması ve iptali için yargıya başvurulmuştur. Öte yandan, TMMOB Şehir Plancıları Odası'nın Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından onaylanan projenin yürürlüğünün durdurulması ve iptali istemiyle açmış olduğu davaya İstanbul Büyükşehir Belediyesi davaya müdahil olmuştur.⁵⁹³ Danıştay 6. Dairesi, planların iptali ve yürürlüğünün durdurulması için açılmış olan davaları birleştirerek, 28 Ocak 2006 tarihinde, yürütmeyi durdurma kararı vermiştir. Bunun üzerine, Yüksek Planlama Kurulu, satış ihalesini onaylamayarak sürece son noktayı koymuştur.⁵⁹⁴ Anahatlarıyla anlatılan planlama, satış ve hukuksal sürece ilişkin gelişmelere aşağıdaki başlıklar halinde, ayrıntılarıyla birlikte ele alınacaktır.

2.1. İhale Sürecinde Rant

Galata Limanı, 1994 yılında, turizm merkezi olarak ilan edildikten sonra, Kültür ve Turizm Bakanlığı bu alanda yetkili olmuştur. Bakanlık, Liman'ın projelendirilerek satılması için 2004 yılında bir proje hazırlamışsa da 2005 yılında Kıyı Yasasında yapılan değişiklik uyarınca, Limandaki her türlü düzenleme yetkisi Özelleştirme İdaresi Başkanlığına verilmiştir. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından plan değişiklikleri gerçekleştirildikten sonra, kapalı zarf yöntemi ile yapılan ihaleyi, 16 Eylül 2005'te Royal Caribbean Cruises Şirketi'nin ortak olduğu Ofer-Global-Çeçen Ortaklığı, 49 yıllığına işletilmek üzere 3.5 milyar Euro'luk teklifle kazanmıştır.⁵⁹⁵

Türkiye Denizcilik İşletmeleri tarafından hazırlanan ihale şartnamesinde, ihaleyi kazanacak olan şirkete ödeme kolaylığı sağlayacak, ayrıcalıklı düzenlemelerin yanı sıra, ihaleye katılacak olan konsorsiyumda, yüzde yirmi paya sahip olan ve yolcu

⁵⁹³ Daha sonra belediye yaptığı basın açıklamasında mevcut yoğunluğun düşürüldüğü ve irtifaların indirildiği gerekçesiyle bu davadan vazgeçmeyi düşündüğünü belirtmiştir.

⁵⁹⁴ Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi, *agk*, s. 180-184.

⁵⁹⁵ Dünyanın en büyük kruvaziyer yatırımlarını yapan bu küresel şirketin ortaklarından biri İsrailli işadamı Sami Ofer'in oğlu Eyal Ofer'dir. Ofer gurubu 2003 yılında Kuşadası Limanı'nı, Park Oteli ve TÜPRAŞ'ın yüzde 14.76'sını 446 milyon dolara satın almış ve 1.2 milyar dolara başka bir ABD'li şirkete satmıştır. İhaleyi kazanan Royal Caribbean Cruises'in Royal Caribbean International ve Celebrity Cruises isimli iki şirketi bulunmakta. *Akşam*, 19 Eylül 2005. Global şirketi ise Mehmet Kutman'ın sahibi olduğu ve Ofer'in Türkiye'deki yatırımlarına danışmanlık yaptığı bir şirkettir.

gemisi işletmeciliği yapan bir firmanın yer alması koşulu bulunmaktadır.⁵⁹⁶ Şartnameye göre, yap-işlet-devret modeli çerçevesinde yapılacak olan ihalede, teklif edilen miktarın Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na sunulması ve Yüksek Planlama Kurulu tarafından onaylanması gerekmektedir. Ortaklığın sunduğu ve daha sonra çok tartışılacak olan ödeme planına göre, ilk üç yıl ödeme yapılmayacak, bundan sonra, 3.5 milyon euroya eklenecek olan yıllık yüzde 1.75 faizle ödeme yapılacaktır. Bu durumda, 10 yıl boyunca ödenecek toplam miktar, 34 milyon euro olmaktadır. Devlet iç borçlanma senetlerinin güncel faiziyle yapılan hesaplama göre, peşin olarak ödendiğinde ortaya çıkacak miktar 200 milyon euroya denk gelmektedir.⁵⁹⁷ Şartnamede, konut yapımına olanak sağlayan bir düzenleme bulunmazken, şartnamenin 17. maddesinde yer alan, “aşağıdakilerle sınırlı olmamak üzere projeye tahsis edilecek gelirler belirtilmiştir” ibaresinden kaynaklanan boşluktan dolayı yatırımcıların bölgede konut yapmalarının önü açılmaktadır. Öte yandan, ihale kapsamında bulunan Salıpazarı Limanında, projenin gerçekleştirileceği üç yıllık süre boyunca, elde edilecek olan gelir, ihaleyi kazanan firmaya bırakılmaktadır. Bu yolla firmaya, limanı kullanım olanağı sağlanmaktadır. Liman'dan elde edilen ortalama gelirin yıllık, 4 milyon ve üç yıllık yatırım bedeli için firma tarafından ödenecek yıllık miktarın yalnızca 875 bin euro olması, bu ayrıcalığı göstermektedir.⁵⁹⁸

İhale şartnamesi ile getirilen diğer bir ayrıcalık, sürekli olarak 49 yıllık bir üst hakkı verilmesidir. Medeni Kanuna göre, üst hakkı en fazla 100 yıllık bir süre için kurulabilmekte, sürenin dörtte üçü dolduktan sonra 100 yıl daha uzatılabilmektedir. Yine Medeni Kanuna göre, eğer üst hakkı bağımsız ve sürekli nitelikte bir üst hakkı ise, sahibinin isteğiyle, üst hakkı kurulan alan, tapu kütüğüne, taşınmaz olarak kaydedilebilmektedir. Bir taşınmazda en az 30 yıl üst hakkı kurulması durumunda, üst hakkı süreklilik niteliği kazanabilmektedir. İhale şartnamesinde, 49 yıllık bir üst hakkı kurulmasına olanak tanındığına göre, limanda, sürekli nitelikte bir üst hakkı kurulabileceği ve limanın tapuya tescil edilebileceği anlaşılmaktadır. Buna göre, 49 yıllık sürenin dörtte üçü dolduktan, yani 37. yıldan sonra, istek üzerine, üst hakkı

⁵⁹⁶ Bu görüşleri dile getiren Yavuz Semerci, ihaleyi kazanan firmanın önceden koşulları bilebileceği kuşkusunu dile getirmektedir. Yavuz Semerci, “Galataport Görüşmeleri”, *Vatan*, 28 Eylül 2005.

⁵⁹⁷ *Hürriyet*, 21 Eylül 2005.

⁵⁹⁸ *Cumhuriyet*, 30 Eylül 2005.

süresi 100 yıl daha uzatılabilecektir. Süre uzatma isteği, 49. yılda yapılırsa, limanda 149 yıllık, sürekli nitelikte, tapuya tescili olanaklı bir üst hakkı kurulabilecektir.⁵⁹⁹ Görüldüğü üzere, ihale şartnamesi ile devlet mülkiyetinde olan liman ve ona ait olan bir alanda, 49 yıllık bir üst hakkı kullanımına izin verilerek, özel mülkiyet olanağı sağlanmaktadır.

İhale şartnamesinde belirtilen ayrıcalıkların iptali için kimi meslek örgütleri ve sendikalarca yargı organlarına başvurulmuştur. Liman-İş Sendikası, ihalede ve projede kimi usulsüzlükler olduğunu ve yasalara karşı hile yapıldığını belirtmiştir.⁶⁰⁰ Sendikaya göre, yapılacak iş nitelik açısından turizm işidir ve bundan dolayı Turizmi Teşvik Kanunu hükümleri çerçevesinde yapılmalıdır. Öte yandan, ihale şartnamesinde, yap-işlet-devret yönteminin uygulanacağı yazılmışsa da, bu yöntem yalnızca liman yapımı gibi konular için geçerlidir. Oysa burada liman yapımı değil limanın onarımı ve tadilatı söz konusudur, üstelik yap-işlet-devret yöntemi kapsamında değerlendirilmesi için, Liman, KİT niteliğindeki bir kuruluşun elinde bulunmalıdır. Türkiye Denizcilik İşletmeleri, KİT niteliğinde bir kuruluş olmadığından, yap-işlet-devret yöntemi limanın satışı için uygulanabilecek bir yöntem değildir. Son olarak Sendika'ya göre bu yöntemin uygulanmak istenmesinin nedeni uluslararası tahkime gidebilmektir.

Şartnamesi belirtildiği gibi kimi ayrıcalıklarla düzenlenmiş olan, Limanın satışı, ihalenin yapılmasından sonra, Türkiye Denizcilik İşletmeleri uygun görülmüş, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından onaylanmış ve uygulama sözleşmesinin onaylanması için YPK'nın (Yüksek Planlama Kurulu) onayına sunulmuştur. Ancak YPK, Danıştay'da görülen davaların sonucunun beklenmesi yönünde bir tutum benimsemiştir. Nitekim Danıştay 13. Daire'de, Liman-İş Sendikası ve Danıştay 6. Daire'de, Şehir Plancıları İstanbul Şubesi tarafından açılmış bulunan davalardan, imar planı değişikliği ile ilgili olarak, Danıştay 6. Daire'de açılmış olan davada yürütmeyi durdurma kararı verilmiştir. Bunun ardından, YPK, 1 Şubat 2006 tarihinde, yürütmeyi durdurma kararını göz önünde bulundurarak, uygulama sözleşmesini onaylamayıp, konuya ilişkin dosyayı, Özelleştirme İdaresi

⁵⁹⁹ Murat Kışlalı, "Galataport'ta Oyun İçinde Oyun", 2 Ekim 2005; *Sabah*, 3 Ekim 2005.

⁶⁰⁰ Liman-İş Sendikası, 3 Ekim 2005 tarihinde Danıştay 13. Daire'ye başvurmuştur.

Başkanlığı'na geri göndermiştir. Bu gelişmelerden sonra, ihale dosyası Maliye Bakanlığı tarafından onaylanarak, ihale, 2 Şubat 2006 tarihinde iptal edilmiştir.⁶⁰¹

İhalenin iptal edilmesi durumunda bir daha yineleneyeceğine ilişkin açıklamaları değerlendiren Oktay Ekinci, yasalar değiştirilmediği sürece bunun mümkün olamayacağını ve Danıştay'ın hukuka aykırı bulduğu plandaki imar koşullarına göre tasarlanan mimari projelerin yasal dayanaktan yoksun kalacak olmasından dolayı ruhsat verilemeyeceğini belirtmiştir.⁶⁰²

2.2. Planlama Sürecinde Rant

Kültür ve Turizm Bakanlığı'na liman için hazırlanan ve koruma kurulunun olumsuz görüşüne karşın onaylanan, İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve Beyoğlu Belediyesi tarafından askıya çıkarılan, 1/1000 ve 1/5000 ölçekli planlar ile yapılmak istenen, 1200 metrelik kıyı şeridinde, 160 bin metrekarelik alanda, önce turizm ve ticaret merkezleri, yani kruvaziyer liman, daha sonra konut yapmaktır.⁶⁰³

Galataport Projesi ile zamanlı olarak gündeme gelen Kıyı Kanununu Uygulama Yönetmeliğinde yapılan değişiklik⁶⁰⁴ sonucunda, Galataport projesi kapsamında, kruvaziyer liman yapılmasına olanak sağlanmış ve bu alan imar planında, kruvaziyer liman yeri belirlenmiştir. Galata Limanı, 1994 yılında turizm merkezi olarak ilan edildiği için, liman için hazırlanmış olan planlar Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından, kıyı yönetmeliğine eklenen “kruvaziyer liman tanımı” esas alınarak onaylanmıştır.

Kültür ve Turizm Bakanlığınca onaylanan planlara karşı, TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Şubesi⁶⁰⁵ ile TMMOB Şehir Plancıları Odası İstanbul Şubesi tarafından

⁶⁰¹ İhale sürecini değerlendiren ortaklardan biri, Eyal Ofer, ödeme planının hükümet tarafından belirlendiğini, ihalenin iptal edilmesi durumunda hayal kırıklığına uğrayacaklarını dile getirmiştir *Hürriyet*, 26 Ocak 2006.

⁶⁰² Oktay Ekinci, “Galataport ‘İmar’sız Kaldı”, *Cumhuriyet*, 2 Şubat 2006.

⁶⁰³ Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi, *agk*, s. 180-184; TMMOB Şehir Plancıları Odası, *Eğrisiyle Doğrusuyla Galataport*, TMMOB, ŞPO Yayını, İstanbul 2008.

⁶⁰⁴ Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik (RG: 30 Mart 2004, 25418).

⁶⁰⁵ 2 Haziran 2006 tarihinde İstanbul I Nolu İdare Mahkemesine planların yürürlüğünün durdurulması ve iptali istemiyle başvuran Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi'ne Danıştay 6. Daire'nin 15

açılan ve İstanbul Büyükşehir Belediyesinin müdahil olduğu davalar karşı açılmıştır. Danıştay 6. Daire’de görülen, davalardan Şehir Plancıları Odası tarafından olanı, plan değişikliği yapma yetkisi Kıyı Yasasına göre Özelleştirme İdaresi Başkanlığına verildiği⁶⁰⁶ gerekçesiyle yürütmeyi durdurma kararıyla sonuçlanmıştır.⁶⁰⁷ Öte yandan imar planının dayandığı yönetmelik daha önce Danıştay’ca iptal edilmiş olduğu için yapılan plan dayanaksız kalmıştır.⁶⁰⁸ Yönetmeliğin, Danıştay tarafından Kıyı Kanununa uygun olmadığı gerekçesiyle iptal edilmesi üzerine, kruvaziyer liman tanımı Kıyı Kanununda yapılan bir değişiklik ile yasaya eklenmiş, CHP bu değişikliğe karşı Anayasa Mahkemesine iptal ve yürütmeyi durdurma istemiyle başvurmuşsa da bu istem reddedilmiştir.⁶⁰⁹ Bu durum Galataport sürecinin işleyeceği biçiminde algılanmıştır.⁶¹⁰

Kıyı Kanununa göre, liman, denizcilik, balıkçılık, tersane, iskele gibi kıyıların dışında başka yerde yapılması mümkün olmayan faaliyetler ile ilgili yapılar, devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve toplumun ortak yararlanmasına açık olan kıyılarda yapılabilmekte ancak ticari nitelikteki alışveriş ve eğlence merkezleri kıyılarda yapılamamaktaydı. Kruvaziyer liman bu tür faaliyetlerin önünü açmak üzere tasarlanmış ve yönetmelik konusu olmuş, ardından Kıyı Kanununa eklenmiş olan bir kavramdır. Galataport Limanın, kruvaziyer liman olarak yeniden ve ayrıcalıklı imar haklarıyla inşa edilmek istenmesi, kıyı ile birlikte bu alanın ve çevresinin niteliğinin değiştirilmesine ve toplumdaki kimi ayrıcalıklı kesimlerin kullanımına ayrılmasına yol açmaktadır. Üstelik koruma kurulu tarafından kentsel sit

Mart 2006/430 sayılı kararı ile yürütmenin durdurulmasından dolayı yeni bir durdurma kararı verilmesine gerek olmadığı bildirilmiştir

⁶⁰⁶ 5398 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. Yasaya göre, 3621 sayılı Kıyı Kanunu ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu kapsamında bulunan, özelleştirme programına alınmış kuruluşlara ait veya kuruluş lehine irtifak hakkı alınmış olan arsa ve araziler ile ilgili plan ve plan değişiklikleri, Özelleştirme Yüksek Kurulu’nun onayıyla gerçekleştirilebilir.

⁶⁰⁷ Danıştay 6. Daire, 7 Aralık 2005, E. 2005/3313. Danıştay’ın kararında üstteki dipnotta yer alan yasa değişikliği dikkate alınmıştır ve Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın bu alanda planlama yetkisinin olmadığı belirtilmiştir.

⁶⁰⁸ Danıştay 6. Daire, E. 2004/3061, K. 2005/4679.

⁶⁰⁹ AYM, 5 Ocak 2006, E. 2005/98. Karara göre, kıyı yasasının 6. maddesine eklenen kruvaziyer limanlarla ilgili yürürlüğün durdurulması istemini oybirliği ile ret etmiştir.

⁶¹⁰ Bu görüşe göre, Kıyı Yasasındaki değişiklik Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmemiş olduğu için yasa esas alınarak yeni bir yönetmelik hazırlanması durumunda yeniden ihaleye çıkılarak süreç başlatılabilir. *Hürriyet*, 7 Ocak 2006.

alanı edilen⁶¹¹ ve çevresinde tescilli tarihsel varlıkların bulunduğu bu alanda kamu yararı, şehircilik ve planlama ilkeleri gözetilmeden parsel bazında hazırlanan planlarla ve projelerle yoğun bir yapılaşma gerçekleştirilmek istenmektedir. Yoğun yapılaşma ve altyapı yatırımların maliyeti hesaplandığında kamunun sırtına kaldıramayacağı oranda bir yük yüklenmekte ve yatırımcıya sağlanan desteğin maliyeti kamu kaynaklarından karşılanmış olmaktadır.⁶¹²

3. Haydarpaşa Limanı

Çok köklü bir tarihsel geçmişe sahip olan Haydarpaşa Limanının, yeniden inşa edilerek kruvaziyer limana dönüştürülmesi, Türkiye’de, hızlı tren projelerinin ve demiryolu ulaşımının destekleneceğinin yetkililer tarafından açıklandığı bir dönemde gündeme gelmiştir. 2004 yılında çıkarılan, 5234 sayılı *Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun* geçici 5. maddesi ile Haydarpaşa Limanında bulunan bütün taşınmazların Maliye Bakanı tarafından Devlet Demiryolları Genel Müdürlüğüne devredilmesi öngörülmüştür. Yasaya göre, imar yasasındaki sınırlamalara tabi olmaksızın, bu alandaki planlama yetkileri Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’na verilmiştir.⁶¹³ Ardından başka bir torba yasa ile TCDD’nin mülkiyetindeki işletmecilik fazlası taşınmazların satış ve devrine TCDD yönetim kurulu, devri mümkün olmayanların ise devletin hüküm ve tasarrufu altında olanlar dahil, TCDD lehine bedelsiz olarak 49 yıllığına sınırlı ayni hak tesisine veya bedelsiz kullanıma izin verilmesine Maliye Bakanlığı yetkili kılınmıştır.⁶¹⁴

Yasalarla gerçekleştirilen düzenlemelerin ardından, Haydarpaşa Limanı’nda gerçekleştirilmek üzere, maliyeti 5 milyar dolar olarak hesaplanan, 340 bin metrekaresi deniz alanının doldurulmasıyla elde edilecek, toplam 1 milyon metrekareyi aşkın alanda uygulanması söz konusu olan “Dünya Ticaret Merkezi ve Kruvaziyer Liman Projesi” gündeme gelmiştir. Proje kapsamında, yat limanı ve

⁶¹¹ İstanbul I Nolu Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu, 7 Temmuz 1993 tarih ve 4720 sayılı karar.

⁶¹² TMMOB Şehir Plancıları Odası, *Haber Bülteni*, Sayı 163, Eylül 2005, s. 28-30.

⁶¹³ 5234 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (RG: 21 Eylül 2004, 25590).

⁶¹⁴ 5335 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (RG: 27 Nisan 2005, 25798). Konuyla ilgili ilginç bir yazı için bkz. Erdal Şafak, “Kulenin Sığacağı Torba Aranıyor”, *Sabah*, 21 Ekim 2005.

kulübü, cruise gemi limanı, beş yıldızlı oteller, kongre merkezi, fuar ve ticaret alanları, alışveriş merkezleri ve konutlar yapılacağı kamuoyuna duyurulmuştur.

TCDD'ye devir işlemi gerçekleştirildikten sonra, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından hazırlanan imar planı, İstanbul 3 Nolu Koruma Kurulu'nun onayına sunulmuştur. İmar planı, 3 Nolu Koruma Kurulu tarafından onaylanmadığı gibi daha sonra alanda bulunan Selimiye Kışlası ve Camii, Haydarpaşa Lisesi, Kızkulesi ve Haydarpaşa Garı, İstanbul 5 Nolu Koruma Kurulunca tarihsel ve kültürel sit olarak tescil edilmiştir.⁶¹⁵ Öte yandan Danıştay 10. Daire, TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü Taşınmaz İhale Yönetmeliğini ve bu yönetmeliğin dayanağı olan TCDD İşletmesi Ana Statüsünü Değiştiren YPK Kararının⁶¹⁶ yürürlüğünü durdurmuştur. Danıştay, ancak yasayla düzenlenebilecek olan bir yasanın bütçe yasası ile düzenlenmesinin Anayasa'ya aykırı olduğunu ve dava dosyasının Anayasa Mahkemesine gönderileceğini belirtmiştir. Çünkü YPK Kararının diğer bir dayanağı 2004 yılı Mali Bütçe Kanununda yer alan hükümdür.⁶¹⁷ Danıştay ayrıca, tekel niteliğinde kamu hizmeti yürüten kamu kuruluşlarının mülkiyet devri dışındaki yöntemlerle özelleştirilebildiğini; ancak özelleştirme yapılırken 4046 sayılı Özelleştirme Kanunu hükümlerinin uygulanması gerektiğini, bu tür kamu kurumlarının mal, hizmet ve üretim faaliyetlerinin Özelleştirme Kanunu kapsamı dışında özelleştirilemeyeceğini, yerli ve yabancı gerçek ve tüzel kişilere devredilemeyeceğini belirtmiştir. Ancak bütün bu tepkilere, yargı kararlarına ve alanın sit alanı olarak tescil edilmiş olmasına karşın, kaynakların ekonomiye kazandırılması politikası sürdürülmeye çalışılmıştır. Bu kez alan üzerindeki korumanın genişliği nedeniyle tescilin kaldırılması talebi bizzat alanın sahibi olan kurumdan, TCDD'den gelmiştir. TCDD, İstanbul 5 Numaralı Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kurulu'nun almış olduğu kararın (kentsel ve tarihi sit tescili), bir kez daha gözden geçirilmesi için kurula 2 kez itiraz etmiş; ancak kurul verdiği

⁶¹⁵ *Kadıköy Gazetesi*, 24 Mayıs 2006.

⁶¹⁶ YPK, 13 Kasım 2004 tarihli karar.

⁶¹⁷ 2004 yılı Mali Bütçe Kanununun 29. maddesinin b fıkrası Anayasa'nın 37, 88, 161 ve 162. maddelerine aykırı görülmüştür. Konuyla ilgili ayrıntılı bir yazı için bkz. Işık Kansu, "Haydarpaşa Kurtuldu", *Cumhuriyet*, 7 Ekim 2005.

kararın arkasında durmuştur. Kurul, kararlarında,⁶¹⁸ koruma amaçlı imar planları hazırlanıncaya kadar bu alanlarda, hiçbir şekilde yeni yapılaşmaya gidilmemesi gerektiğini belirtmesine karşın TCDD yönetimi, Koruma Kurulu tarafından alınmış olan kararların iptali için, bu alandaki planlama ve ruhsat verme yetkisinin Bayındırlık ve İskan Bakanlığında olduğu gerekçesiyle, İstanbul 1. İdare Mahkemesi'ne başvurmuştur.⁶¹⁹ Ayrıca TCDD bu süreci yasallaştırmak için, İstanbul Büyükşehir Belediyesi ile protokol imzalayarak, toplam 2 milyon metrekarelik alanın kentsel dönüşüm projesi kapsamına alınmasını sağlamıştır.⁶²⁰ Gizlice yapılan değişikliklere (yıkımlara) karşın, kamuoyunun, meslek kuruluşlarının ve sendikaların mücadelesiyle satış süreci kesintiye uğrayan⁶²¹, önceki projesi Alman Drees-Sommer şirketince hazırlanan Haydarpaşa Limanının yeni projesi bu kez yerli bir şirket olan Çalık Gurubunun desteğiyle hazırlanmaktadır.⁶²²

Nüfusunun önemli bir bölümünün yoksulluk sınırında veya bu sınırın altında yaşadığı, gelir dağılımı dengesizliğinin bulunduğu ülkemizde, toplumun ortak yararlanmasına ayrılan alanlardan biri olan kıyılar, gündeme gelen ve gerçekleştirilen uygulamalarla birlikte hızla özel mülkiyete konu olmakta ve toplum bu alanlardan gittikçe dışlanmaktadır. Gerek parti programlarında, gerek yargı engeline takılan yasal düzenlemelerde ve gerekse uygulanan politikalarda kıyının bir ekonomik değer olarak görülmesi ve başta turizm olmak üzere yatırımcının hizmetine sunulması kıyıların özel mülkiyete konu olmasına ve hızla tahrip olmasına yol açmıştır.⁶²³

Kıyılarda özel mülkiyet yaratılması ve ardından yüksek rantların oluşmasına yol açan düzenlemeler, yasama organı tarafından çıkarılan yasalar, yürütme organının karar,

⁶¹⁸ İstanbul 5 Numaralı Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kurulu'nun 21 Haziran 2006 ve 7 Mart 2007 tarihli kararları.

⁶¹⁹ *Birgün*, 10 Ekim 2007; *Hürriyet*, 15 Ekim 2007.

⁶²⁰ Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şube Başkanı Eyüp Muhçu'nun bu konudaki açıklamaları için bkz. *Milliyet*, 11 Temmuz, 2007.

⁶²¹ 2007 yılının sonlarına doğru, Zeytinburnu-Kazlıçeşme hattında 470 hektarlık dolgu alanı yaratılarak yapılacak olan Seaport'u kruvaziyer liman projesi de gündeme gelmiştir. Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından onaylanarak İstanbul Büyükşehir Belediyesince askıya çıkarılan plana göre, yapılacak olan turizm tesisinde 705. 000 metrekare kapalı alan içinde alışveriş, eğlence, fuar, kongre vb. gibi faaliyetler için yapılar inşa edilecektir. Kıyı çizgisinden itibaren 500 metre dolgu yapılmasına olanak sağlanacak olan bu proje ile yaklaşık 1 milyon metrekarelik alan kullanıma açılacaktır. *Birgün*, 4 Ekim 2007.

⁶²² Yalçın Bayer, "Birkiye'den, Haydarpaşa İçin Yeni Proje Hazır", *Hürriyet*, 13 Mart 2008.

⁶²³ Bkz. Bülent Duru, *Kıyı Politikası*, s. 244.

eylem ve işlemleri yoluyla gerçekleştirilmektedir. Yargı, kendisine gelen bu gibi uygulamaların bir kısmını iptal ederek veya yürütmesini durdurarak, kıyıların devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu, özel mülkiyete konu olamayacağı yönünde kararlar alarak uygulamaları kısmen engellemeye çalışmaktadır. Ancak yasama ve yürütme organlarının, üzerinde yükseldikleri toplumsal tabanın taleplerini yerine getirme vaatleri, kıyılarda olduğu gibi bütün alanlarda geçerliğini korumaktadır. Sermaye kesiminin desteği ve seçmenlerin oylarıyla iktidara gelen siyasi partiler bir yandan sermaye sınıfının taleplerini yerine getirmek bir yandan bunu gerçekleştirmek için geniş halk yığınlarının desteğine ihtiyaç duymak gibi çelişkili görünen iki alan üzerinde siyaset yapmaktadırlar. Geniş halk yığınlarına iktidar olmak, sermaye sınıfına da bu iktidarı pekiştirmek için gereksinme duyduklarından, her iki kesime ayrıcalıklar sunmaya çalışırlar. Örneğin, büyük çaplı imar aflarından, kıyılarda ikinci konutu bulunan orta sınıflar yararlanabilmektedirler. Ancak sermaye sınıfına, anlatılan örneklerden görüldüğü gibi ayrıcalıklı düzenlemelerle, büyük ölçekli yatırımlar gerçekleştirmelerine olanak sağlanmaktadır.

Turizmi Teşvik Kanunu ile başlatılan uygulamalar ile kıyı kentlerinde yapılan büyük ölçekli projelere eklenen, kruvaziyer liman projeleri, farklılık rantı oluşumuna yol açan imar hakları, mutlak rant oluşumuna yol açan ayrıcalıklı satış ihaleleriyle sürdürülmektedir. Henüz hiçbir sermaye yatırımı yapılmadan, yalnızca önerilen projeye uygun olarak hazırlanan imar planlarıyla farklılık rantı oluşturulmaktadır. Bu rant, kıyıda bulunan alanın konumundan kaynaklanan farklılık rantının birinci biçimidir. Dolayısıyla, kıyılarda veya çevresinde bulunan bütün alanların konumlarından kaynaklanan bir konum rantı bulunmaktadır. Öte yandan, bu alanların devletin hüküm ve tasarrufunda bulunması ve toplumun ortak kullanımına ayrılmasından dolayı, devlet ve toplumca paylaşılan bir tür mutlak rantı vardır. Bu yerlerin özel mülkiyete konu olması sonucunda bu kez mutlak rant özel mülkiyet sahibine bırakılmaktadır. Özel mülkiyetin varlığı ayrıca, bu alanlara yapılan sermaye yatırımlarıyla farklılık rantının ikinci biçiminin oluşmasına yol açmaktadır. İşletme ve mülkiyet hakkı daha önce devlete ait olan limanların, konumlarından kaynaklanan farklılık rantının birinci biçimi, sermaye yatırımı sonucunda liman haline getirilmesinden kaynaklanan farklılık rantının ikinci biçimi ve mülkiyet hakkının

devri sonucunda oluşan mutlak rantı şirketlerce paylaşılmaktadır. Proje düzeyinde hazırlanan imar planları ise daha sonra farklılık rantının ikinci biçiminin artırılmasına yol açmaktadır. Örneğin, Kuşadası Limanı, toplumun ortak katkısıyla elde edilen sermayenin, devlet eliyle kullanılması sonucunda liman haline getirilmiş ve devlete bırakılan farklılık rantının ikinci biçimi oluşmuştur. Limandaki mülkiyet hakkının devri hem bu rantın hem de mutlak rantın devri olmaktadır. Limanın kruvaziyer limana dönüştürülmesi ve hazırlanan planlar doğrultusunda limanda ticari birimler inşa edilmesi, sermaye yatırımlarıyla ilgili olan farklılık rantının ikinci biçiminin artırılmasını sağlamaktadır.

Bu tür projeler, çevrelerini etkilemeleri bakımından da önem taşımaktadır. Kıyılardan yararlanmada kamu yararı önceliği sağlanması ilkesinin gözetilmemesi, yüksek gelirli toplumsal kesimlerin yararlanmasına öncelik verilmesi, kıyılarda veya yakın çevresinde oturan düşük gelirli toplumsal kesimlerin buralardan taşınmalarına neden olmaktadır.⁶²⁴ Bu uygulamalar, kamu gücü ve kamu kaynakları kullanılarak devlete ait topraklarda özel mülkiyete ve yine kamu gücü ve kamu kaynakları (teşvikler de dahil olmak üzere) kullanılarak yüksek rantların ayrıcalıklı toplumsal kesimlerin aktarılmasına yol açmaktadır. Dar gelirli toplumsal kesimler, üretimden kopuk, alışveriş ve turizm ağırlıklı tüketime yönelik proje alanlarında, ucuz iş gücü olma olanakları yaratılarak katkıda bulunmaktadır.

III. Özelleştirme Sürecinde Devlet Mülkü

A. Türkiye’de Özelleştirme Süreci

Türkiye’de özelleştirme süreci, 1980’li yıllarda benimsenen ve 1990’lı yıllardan sonra uygulanan ekonomi politikasının önemli sonuçlarından biridir. Bu politika doğrultusunda 1930’lu yıllardan başlayarak kurulan ve kamu işletmeciliğini temel alan başta enerji, madencilik, iletişim, bankacılık olmak üzere birçok alanda faaliyet gösteren Kamu İktisadi Teşebbüsleri hızla özelleştirilmiştir. Özelleştirme bu anlamıyla, “kamu mülkiyetinde bulunan bazı üretim araçlarının kısmen veya

⁶²⁴ Bkz. Bülent Duru, *Kıyı Politikası*, s. 244.

tamamen özel kesime devri” olarak tanımlanmaktadır.⁶²⁵ KİT’ler büyük ölçekli kamu yatırımları olarak kurulduğundan dolayı bu kuruluşların yer seçimi kararlarında kuruluş yerleri ile ilgili yasal kısıtlamalar çoğunlukla gözetilmemiştir. Bu nedenle kimi zaman ülkenin en değerli arsalarının ve kentlerinin bulunduğu alanlarda, kimi zaman verimli tarım toprakları üzerinde, orman ve mer’a alanlarında, kıyılarda kamu yararının gerçekleştirilmesi amacıyla kurulmuşlardır. Yasal sınırlamalardan muaf olarak kurulan bu işletmelerin ellerinde bulunan topraklar konum rantı yüksek olan yerlerdir. Özelleştirme sürecinde, mülkiyet hakkı ile birlikte yüksek konum rantlarının satışı söz konusu olmaktadır.

İlk özelleştirme yasası 1984 tarihli ve 2983 sayılı *Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılmasına İlişkin Kanundur*.⁶²⁶ Bu yasa uyarınca kurulmuş olan Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı, özelleştirme yapmak üzere görevlendirilmiştir. Yasaya göre, KİT’lerin özel kesime devredilmesinin yolu gelir ortaklığı senetleri ve işletme hakkı devri ile gerçekleştirilirken, mülkiyet hakkının devri daha sonra çıkarılacak olan 3291 sayılı *Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi Hakkında Kanun*’a bırakılmıştır. Yine aynı yıl düzenlenen 233 sayılı *Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında KHK* ile daha önce Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu’na verilen özelleştirme ile ilgili karar alma yetkisi Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulu’na verilmiş; ancak yürütme görevi Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi’nde kalmıştır.⁶²⁷ 1985 yılında ise sürece küresel bir kurum olan Dünya Bankası müdahil olmuş, hazırlanan “özelleştirme ana planıyla” satılabilecek durumda olan KİT’ler sınıflandırılarak satışa hazır hale getirilmiş ve 1986 yılında 3291 sayılı *Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi Hakkında Yasa* çıkarılmıştır.⁶²⁸ 1994 yılında çıkarılan 4046 sayılı *Özelleştirme*

⁶²⁵ İzettin Önder, “Özelleştirmeye Genel Yaklaşım”, *Dünyada ve Türkiye’de Özelleştirme* (ed. Ergin Arioğlu), Türkiye Maden İşçileri Sendikası Yayınları, Ankara, 1994, s. 17.

⁶²⁶ RG: 17 Mart 1984, 18344.

⁶²⁷ Metin Kilci, *Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları (1984–1998)*, DPT Yayını, Ankara, 1998.

⁶²⁸ Morgan Quaranty Firması tarafından hazırlanan ancak daha sonra 4046 sayılı Özelleştirme Yasası ile yeniden düzenlenen Özelleştirme Ana Planına göre, TURBAN, THY, USAŞ, ÇİTOSAN, YEMSAN TPAO ve TİGEM birinci sırada; Sümerbank, TSEK, PTT, TEK, EBK, TKİ, MEKEK, DRÜS, Türkiye Gemi Sanayi, ÇAY-KUR, SEKA, PETKİM, TÜGSAŞ, TDÇİ, TTK, Türkiye Şeker Fabrikaları AŞ, Ağır Sanayi ve Otomotiv Kurumu ikinci sırada; DMO, TCDD, DHMİ, TMO, TZDK, TÜSAŞ, TDİ ise üçüncü sırada özelleştirilmesi kararlaştırılan KİT’ler olmuşlardır. Bkz. İzettin Önder, “Özelleştirmeye Genel Yaklaşım”, *Dünyada ve Türkiye’de Özelleştirme* (ed. Ergin Arioğlu), Türkiye Maden İşçileri Sendikası Yayınları, Ankara, 1994, s. 32; TMMOB, *20. Yılında Türkiye’de*

*Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*⁶²⁹ ile özelleştirme sürecinde yeni bir dönem başlamıştır. Çünkü bu yasa ile Özelleştirme Yüksek Kurulu ve Özelleştirme İdaresi Başkanlığı kurulmuştur. Hem yasa hem de yasadaki önceki diğer düzenlemelerin Anayasa engeline takılması üzerine, 1999 yılında Anayasa değişikliğine gidilmiş ve özelleştirme, karşıtı olduğu devletleştirme kavramıyla aynı başlık altına alınmıştır.⁶³⁰

Bir başka değişiklik ise (155. madde) Danıştay'ın imtiyaz sözleşmeleri konusunda sadece iki ay içinde görüş bildirme yetkisine sahip kılınması olmuştur. Bu düzenleme, imtiyaz sözleşmelerinde uluslararası tahkime gidilmesi biçiminde Anayasa'nın 125. maddesinde yapılan değişiklik ile pekiştirilmiştir.⁶³¹ Yani Danıştay, bu tür imtiyaz sözleşmelerinde devreden çıkarılmış ve uluslararası tahkim, yargı sürecinin yeni aktörü olarak kabul edilmiştir. Uluslararası tahkimin benimsenmesinin yanı sıra, IMF istikrar programlarıyla, Dünya Bankası yapısal uyum programlarıyla, Avrupa Birliği gümrük birliği ve üyelik görüşmeleriyle özelleştirme sürecinde etkili olmuşlardır.⁶³²

4046 sayılı yasada, günümüze değin çok sayıda değişiklik yapılmış ve kimi düzenlemeler yine yargı engeline takılmıştır. Günümüzde geçerli olan 4046 sayılı yasaya göre⁶³³, “kuruluş” tabiri ile gerek kamu iktisadi teşebbüsleri, gerek bunların dışında sermayesinin tamamı veya yarısından fazlası devlete ait olan müessese, bağlı ortaklık, işletme, işletme birimleri ve varlıkları ve gerekse de genel ve katma bütçeli kuruluşlara ait varlıklar (baraj, gölet, otoyol, yataklı tedavi kurumları, limanlar vb.) anlatılmak istenmektedir. Böylece “kuruluş” dendiğinde yalnızca kamu iktisadi teşebbüsleri değil diğer idarelerin, ellerinde bulunan varlıkları, arazi ve arsalar

Özelleştirme Gerçeği Sempozyumu (Önsöz), 26-27 Mayıs 2005 Ankara, TMMOB Yayını, Ankara, 2005, s. 13.

⁶²⁹ RG: 27 Kasım 1994, 22124.

⁶³⁰ Anayasa Mahkemesinin özelleştirme konusundaki iptal kararlarının gerekçesi “ekonomik bağımsızlık, yetki devri, tekel yaratılması, doğal kaynakların durumu ve kamu hizmeti imtiyaz sözleşmesi yönünden” olmuştur. Bkz. TMMOB, *20. Yılında Türkiye’de*, s. 9.

⁶³¹ Mümtaz Soysal, “Özelleştirmeler ve Hukuksal Savaşım”, *20. Yılında Türkiye’de ...* s. 58-62.

⁶³² Onur Karahanoğulları, *Kamu Hizmeti*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2002, s. 132.

⁶³³ 4046 sayılı Yasanın adı 2005 tarihli ve 5398 sayılı yasa ile Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun olarak değiştirilmiştir.

anlaşılmalıdır. Bu yolla kamu hizmeti gören kuruluşların mülkiyet devri biçiminde özelleştirilmesi olanaklı kılınmıştır. Nitekim yasanın 15. ve 17. maddeleri bu konuya ilişkin hükümlere ayrılmıştır.

Yine 5018 sayılı *Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu*⁶³⁴ ile bazı kamu kurum ve kuruluşlarına ait olan toprakların, hazineye oradan da özelleştirme idaresine geçmesi sağlanmıştır. Örneğin, çalışma kapsamında örnek-olay olarak incelenecek olan, Karayolları Genel Müdürlüğü'ne ait Zincirlikuyu'daki Karayolları Arazisi bu yolla, Özelleştirme İdaresi tarafından satılmıştır. 5018 sayılı *Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu* uyarınca Karayolları Genel Müdürlüğü'nün statüsü değiştirilerek, daha önce Genel Müdürlüğe ait olan Karayolları Arazisi, hazineye ardından Özelleştirme İdaresine devredilmiştir.

Genel olarak özelleştirme sürecinde hangi yöntemlerin uygulanacağı yasada yer almıştır (m.18). Aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere satış, kiralama, işletme hakkı devri, mülkiyetin gayri ayni haklar tesisi ve işin gereğine uygun diğer hukuki tasarruflar özelleştirme sürecinde uygulanan yöntemlerdir. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından yayımlanan kaynaklarından derlenen verilere göre, 1986'dan 2007 yılının sonuna değin yapılan özelleştirmelerin yüzde 61'i blok satışı, yüzde 17'si halka arz, yüzde 16'sı varlık satışı biçiminde gerçekleştirmiştir.⁶³⁵

⁶³⁴ RG: 24 Aralık 2003, 25326.

⁶³⁵ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, *Türkiye'de Özelleştirme*, www.oib.gov.tr., 10 Nisan 2008.

Tablo-13: Özelleştirme Yöntemleri

Satış	Varlık Satışı: Kuruluşların aktifindeki mal ve hizmet üretim birimleri ile varlıklarının mülkiyetinin bedel karşılığında devredilmesi.	Hisse Satışı: Kuruluş hisselerinin yurtiçi ve yurtdışında blok satış, halka arz, halka arzı içeren blok satış, çalışanlara satış, Borsada normal veya özel emirle satış, menkul kıymetler yatırım ortaklıkları veya fonlarına satış yoluyla bedel karşılığı devri.
Kiralama	Kuruluşların aktiflerindeki varlıkların bedel karşılığında, belli süre ile kullanım hakkının verilmesi.	
İşletme Hakkı Devri	Kuruluşların bütün olarak veya aktiflerindeki mal ve hizmet üretim birimleri ile madenlerin, mülkiyet hakkı saklı kalmak kaydıyla bedel karşılığında, belli süre ile işletilmesi hakkının verilmesi.	
Mülkiyetin Gayri Ayni Hakların Tesisi	Kuruluşların aktiflerindeki mal ve hizmet üretim birimleri ile varlıklarına ilişkin intifa, irtifak vb. hakların tesisi, (Kıyı Kanunu ve Orman Kanunu gibi kanunların getirdiği sınırlamalar çerçevesinde).	
Gelir Ortaklığı Modeli vd.	Kuruluşların özellikleri ve yapıları dikkate alınarak başvurulacak diğer yöntemler. (Karabük Demir Çelik Fabrikasının devri gibi)	

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, *Türkiye’de Özelleştirme*, www.oib.gov.tr., 10 Nisan 2008.

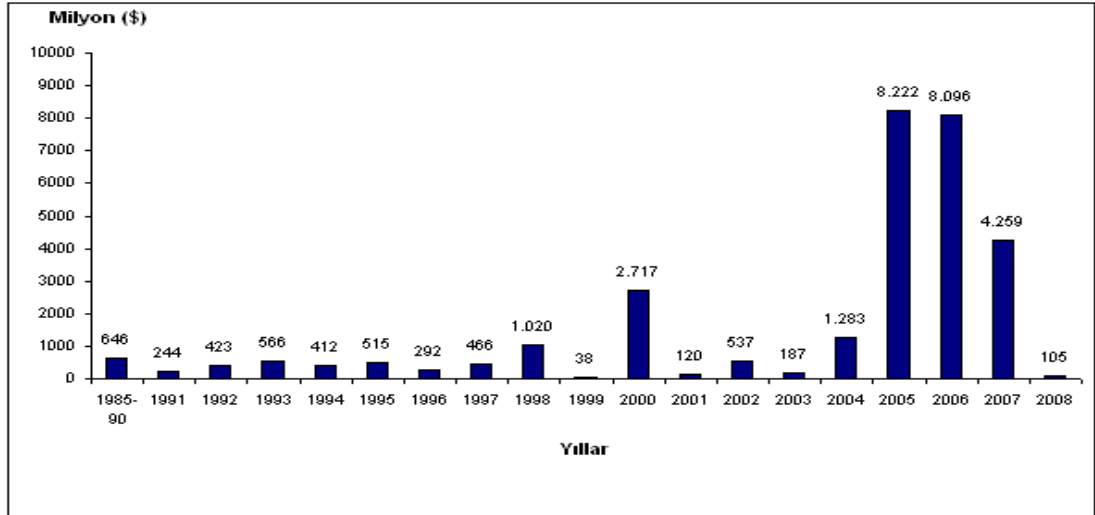
Özelleştirmenin bir ekonomi politikası olarak kabul edilmesinden günümüze değin başta Sümerbank, Etibank Et Balık Kurumu, Çimento Fabrikaları, Yem Fabrikaları, Limanlar, Demir Çelik Fabrikaları, Kömür İşletmeleri, TÜPRAŞ, PETKİM, SEKA, Türk Telekom ve Tekel olmak üzere neredeyse bütün KİT’ler özelleştirilmiştir. Aşağıda, şimdiye kadar yapılmış olan özelleştirmelere ilişkin iki tablo bulunmaktadır. İlki yapılmış olan özelleştirmelerden elde edilen gelirleri, ikincisi bu gelirlerin yıllık dağılımını göstermektedir. Verilere bakıldığında 2005, 2006 ve 2007 yıllarında özelleştirmeden yüksek bir gelir elde edildiği görülmektedir. Ancak bu rakamlar yıl içinde tahsil edilen parayı değil, özelleştirme tutarını göstermektedir. Yine 2005 yılındaki tutarın yüksek görünmesinin nedeni o yılın yaklaşık yüzde 80’ine denk gelen Türk Telekom’un özelleştirilmesinden kaynaklanan yüksek tutardır. Aynı durum bir sonraki yıl için de söylenebilir. Çünkü 2006 yılında TÜPRAŞ özelleştirilmesiyle elde edilen tutar, yıl içinde yapılan özelleştirmelerin yaklaşık yüzde 85’ine denk gelmektedir. Bu durum, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı’nın başka kuruluşlar adına yapmış olduğu satışları kendi satışları arasında göstermesinden kaynaklanmaktadır.⁶³⁶

⁶³⁶ N. İlder Ertuğrul, “AKP ve Özelleştirme”, *Mülkiye*, Cilt XXX, Sayı, 252, Güz, 2006, s. 101-133.

Tablo-14: Özelleştirme Gelirleri⁶³⁷

	1986 – 2006	2007	2008	TOPLAM
	(\$)	(\$)	(\$)	(\$)
Blok Satış	18.158.793.478	0	0	18.158.793.478
Tesis/Varlık Satışı	2.525.240.577	2.295.982.839	19.946.012	4.841.169.428
Halka Arz	3.341.559.629	1.838.642.981	0	5.180.202.610
İMKB'de Satış	1.261.053.768	0	0	1.261.053.768
Yarım Kalmış Tesis Satışı	4.368.792	0	0	4.368.792
Bedelli Devirler	491.726.230	124.003.839	85.173.169	700.903.238
TOPLAM	25.782.742.474	4.258.629.659	105.119.181	30.146.491.314

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, *Türkiye’de Özelleştirme*, www.oib.gov.tr., 10 Nisan 2008.

Tablo-15: Özelleştirme Gelirlerinin Yıllık Dağılımı

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, *Türkiye’de Özelleştirme*, www.oib.gov.tr., 10 Nisan 2008.

B. Özelleştirilen Kuruluşlara Ait Topraklarda Rant

Özelleştirme programına alınan kuruluşların taşınmazları özelleştirme yasanın 19. maddesiyle düzenlenmiştir. Özelleştirilmeden önce anonim şirket statüsüne dönüştürülen KİT’lere ait olan bütün taşınmazlar şirketin aynı sermayesi olarak gösterilebilmektedir. Anayasanın 43. 168. ve 169. maddelerindeki hükümleri dışında kalan ve özelleştirme programına alınan ve yüzde 50’den fazla kamu payı bulunan kuruluşların kullandığı hazinenin özel mülkiyetinde olan taşınmazlar ile özel

⁶³⁷ 1995 uygulamalarına METAŞ’ın rehinli hisse satışı olan 57.900.000 dolar dahil değildir. Tablolarda yer alan rakamlar, ilgili yılda gerçekleştirilen uygulama tutarlarını gösteren satış miktarıdır.

mevzuatı uyarınca tescilli mümkün olmayan taşınmazlar hariç, devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazların devri için iki yol izlenmektedir. Eğer KİT anonim şirkete dönüştürülmüş ise bunların mülkiyeti ödeme yapılmadan ilgili kuruluşa devredilir ve aynı sermaye olarak gösterilir. Anonim şirkete dönüştürülmemişse, yine bunların mülkiyeti ilgili kuruluşa devredilir ve Özelleştirme İdaresi tarafından mal varlığının değerlendirilmesi için aktif değer olarak kaydedilir. Bu tür devirlerde ise ifraz işlemlerinde 3194 sayılı *İmar Kanununun* ilgili hükümleri uygulanmaz. Görüldüğü üzere, özelleştirme kapsamına ya da programına alınan kuruluşların hem kendi mülkiyetinde olan hem de daha önce onlara tahsis edilmiş olan hazineye ait mülkleri bulunmaktadır. Böylece KİT'ler ile statüsü değiştirilen kamu kurum ve kuruluşlarının kendilerine ait ve hazinece kendilerine tahsis edilen taşınmazların satışı kolaylaşmakta ve hazineye ait olan taşınmalar, burayı özelleştirme yoluyla satın alanlar tarafından kullanılabilir. Örneğin, dolgu alanları için yaralanma süresi bedelsiz, 49 yıl olarak belirlenmiştir.⁶³⁸

Özelleştirme sürecinin bir diğer boyutu taşınmazların, çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarına bedelli ya da bedelsiz devir olanağının bulunmasıdır. Kimi zaman bu tür devirler ile daha sonra yapılacak olan satışların önü açılabilir. Yine bu konudaki önemli düzenlemelerden biri de Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü'ne ait olan taşınmazların satışıyla ilgili 5228 sayılı yasadır.⁶³⁹ Yasada, Genel Müdürlüğün mülkiyetinde bulunan ve doğrudan hizmetleriyle ilgili olmayan mülklerden hangilerinin satılacağı Sandık Yönetim Kurulu kararıyla belirlenmekte ve satışının yapılması için Özelleştirme İdaresi Başkanlığına başvurulabilmektedir. Yine Kültür ve Turizm Bakanlığı, sandık mülkiyetinde bulunan tescilli taşınmaz kültür varlıklarının kendilerine tahsis edilmesi talebinde bulunabilir ve bu tür yerler hazine adına tescil edilebilir. Karayolları Trafik Kanununda yapılan değişiklik ile araç muayene istasyonlarının özelleştirilmesi, kıyı yasasında yapılan değişiklik ile kruvaziyer liman

⁶³⁸ Petkim Petrokimya Holding A.Ş. Aliğa tesislerinin kullanımında bulunan Hazineye alt taşınmaz mallar ile adı geçen şirketin kullanımında bulunan dolgu alanlarının Petkim Petrokimya Holding A.Ş. lehine uzun süreli kiralanmasının Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca Maliye Bakanlığından istenmesi örnek olarak gösterilmektedir. Bkz. Milli Emlak Genel Müdürlüğü, *Devlet Malları Mevzuatı*.

⁶³⁹ 5228 sayılı Bazı Kanunlarda ve 178 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (RG: 31 Temmuz 2004, 25539).

yapılmasına olanak sağlanması ve liman özelleştirmelerinin bu yolla özendirilmesi özelleştirmeye ilişkin diğer düzenlemelerdir.

Ulusal ve toplumsal zenginlik kaynağı olan ve toplumdaki bütün bireylerin ortak emeği ile kurulan KİT'ler kısaca anlatılan yöntemlerle, çok ucuz fiyatlarla özel kesime devredilmiştir. Doğal tekel niteliğinde olan bu kuruluşların her birinin özel kesime satışıyla yeni tekeller yaratılmış ve buradaki mutlak rant ve farklılık rantının belirli tekellerde toplanmasının yolu açılmıştır. Boratav'ın deyişiyle, "özelleştirme uygulamalarının örtülü, ancak çok önemli amaçlarından birinin siyasi iktidara yakın iş çevrelerine avanta ve kaynak aktarımı olduğu zamanla ortaya çıkacaktır."⁶⁴⁰ Bankacılık sektöründeki özelleştirmeler incelendiğinde, özelleştirmenin yabancılaştırmaya yol açtığı görülmektedir.⁶⁴¹ Bu anlamda, küresel kapitalizme eklenmenin en önemli araçlarından biri olarak özelleştirme, iş çevreleri tarafından bir rant oluşumu ve kaynak transferi mekanizması olarak kullanılmaktadır. Bu durum Türkiye'deki burjuvazinin devleti bir rant oluşumu ve servet biriktirme aracı olarak kullanmasından kaynaklanmaktadır.⁶⁴²

Kuşkusuz özelleştirilen her kuruluşun elinde bulunan topraklar bu sürecin en tamamlayıcı unsuru olmuştur. Kimi zaman konumları açısından oldukça yüksek farklılık rantına sahip olan bu kuruluşlara ait olan topraklar, özelleştirme taleplerinin en önemli gerekçesi olmuş ve bu konu kamuoyunda uzunca bir süre tartışılmıştır. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na göre, 1985 yılından 2008 yılının ilk çeyreğine kadar özelleştirme kapsamına, 246 kuruluştaki kamu hisseleri, 22 yarım kalmış tesis, 393 taşınmaz, 8 otoyol, 2 boğaz köprüsü, 103 tesis, 6 liman, şans oyunları lisans hakkı ile araç muayene istasyonları alınmıştır.⁶⁴³ Bunlar arasında özelleştirme süreci henüz tamamlanmayan TEDAŞ, TEKEL, Ankara Doğal Elektrik Üretim ve Ticaret A.Ş., Sümer Holding, PETKİM, TCDD Limanları bulunmaktadır. Maliye Bakanlığından elde edilen verilere göre, 18 Nisan 2007 tarihine kadar, 161 üretim tesisi ve işletme ile 17 otel, tatil köyü, sosyal tesis ve yaklaşık 1300 taşınmaz varlık

⁶⁴⁰ Korkut Boratav, *Türkiye İktisat Tarihi*, s. 176.

⁶⁴¹ N. İlder Ertuğrul, "AKP ve Özelleştirme", s. 101-133.

⁶⁴² KİGEM, *Türk KİT Sisteminin İktisadi Değerlendirmesi*, KİGEM, 1997, s. 32.

⁶⁴³ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, *Türkiye'de Özelleştirme...*

satışı yoluyla özelleştirilmiştir.⁶⁴⁴ Yem Sanayi, SEK, PETKİM, Petrol Ofisi, KÖYTEKS, ORÜS, TURBAN, TZD, SEKA, Karadeniz Bakır İşletmeleri, Et ve Balık Kurumu, Sümer Holding⁶⁴⁵, Türkiye Denizcilik İşletmeleri, TEKEL, TEDAŞ ve TÜGSAŞ gibi kuruluşlara ait olan çok sayıda taşınmaz bu süreçte özelleştirme yoluyla satılmıştır. Yine Kuşadası Tatil Köyü, Hilton Oteli (İstanbul)⁶⁴⁶, Büyük Ankara Oteli, Büyük Efes Oteli, Kızılay Emek İşhanı, Büyük Tarabya Oteli, TCDD Mersin Limanı, Karayolları Genel Müdürlüğüne ait Zincirlikuyu Arazisi, Çelik Palas Oteli ile İstanbul I. ve II. bölge araç muayene istasyonları gibi özelleştirme yoluyla satılan yerlerin doğrudan rant bölüşümü süreciyle ilgili olduğu anlaşılmaktadır. Talep edilmelerinin nedeni bu yerlere ait olan taşınmazların konum ve mutlak rantlarından kaynaklanmaktadır. Satıldıktan sonra veya satış sürecinde yapılan plan değişiklikleri ya da değişiklik talepleri bu savın gerçekliğini ortaya koymaktadır. Örneğin, EBK'nın ülke çapında birçok tesisi ve bu tesislere ait mülkleri satılmıştır.

2003 yılında, EBK'ya ait İstanbul'da 2, Balıkesir'de 3, Konya'da 1, Kütahya'da da 4 olmak üzere toplam 10 ayrı yerdeki taşınmaz ve şirketin Havelsan'daki hisseleri 352 bin dolara satılmıştır. Bunlardan en pahalısı 151.600 dolar ile İstanbul Ataköy'de bulunan deposu ile beraber toplam 122 metrekare dükkân, en ucuzu ise 35 dolara Kütahya'da bulunan biri 106 metrekare diğeri, 223 metrekare iki ayrı arsa olmuştur.⁶⁴⁷ EBK'nın Manisa'daki tesisleri ile 80 dönüm arazisi 1.260 bin dolara, Sincan'daki tesis ve bu tesise ait 68 dönümlük arazisi 3.700 bin dolara satılmıştır. Ağrı Et Entegre Tesisleri ise 1995'te 25 milyar YTL'ye satılmış ancak daha sonra 60

⁶⁴⁴ İzmir Milletvekili Oğuz Oyan tarafından TBMM Başkanlığına verilen 7/21338 esas sayılı soru önergesine Maliye Bakanınca verilen yanıt. 18 Nisan 2007. Soru önergesinde bu kuruluşların satış öncesi imar durumlarına ilişkin veriler de istenmiş ancak Bakanlık, bu bilgilerin daha sonra iletileceğini bildirmiştir. Gerek bu soru önergesine verilen yanıtta gerekse de Özelleştirme İdaresi Başkanlığına ait internet sayfasında özelleştirilen kuruluşlar ve satış yapılan mülklere ilişkin bilgilere ulaşılabilmektedir. Ancak mülkiyetin el değiştirme süreci ya da daha sonra hangi amaçlarla kullanıldığı anlaşılmamaktadır.

⁶⁴⁵ Özelleştirme kapsamına alındığında Sümerbank'a ait 13 milyon metrekare arazi, fabrika arazileri hariç 360 parça tapu, 468 satış mağazası, 40 fabrika, 47 banka şubesi bulunmaktaydı. Bkz. Menaf Turan, "Tekstil Raporu: Özelleştirme Sürecinde Sümerbank", *20. Yılında Türkiye'de ...* s. 369-374.

⁶⁴⁶ Hilton Oteli Doğan Gurubu tarafından 225 milyon dolara satın alınmıştı. Otelin bulunduğu alan İstanbul II Nolu Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kurulu tarafından SİT alanı olarak ilan edilmiş ve otel binası da taşınmaz kültür varlığı olarak tescil edilmiştir. *Akşam*, 13 Haziran 2006.

⁶⁴⁷ Dünya, 31 Temmuz 2003, (akt. Baki Remzi Suiçmez, *Hayvancılık Sektöründe Yıkım: YEMSAN-SEK-EBK Özelleştirmeleri*, KİGEM Özelleştirme Değerlendirmeleri No:2, KİGEM Yayını, Ankara, 2003, s. 49.).

milyar YTL'ye yeniden alınmıştır.⁶⁴⁸ Ankara'da Akköprü'de, geçmişte canlı hayvan borsası olarak kullanılan 100 dekarlık EBK arsasının 22. 3 milyon dolara GİMAT'a satılması ve satışı sonrasındaki durumu bu konuya ilişkin en çarpıcı örneklerden biridir. 1994 yılında GİMAT'a satılan bu arsanın yarısı, yıllık 10 milyon dolarlık bedelle ve 12 yıllık bir süre için MİGROS tarafından kiralanmıştır. MİGROS ise kendisine tanınan ayrıcalıklı imar haklarından yararlanarak bir dev bir alışveriş merkezi kurmuştur. Geriye kalan 50 dekarlık alan ise 100 milyon dolar karşılığında bir Alman Şirketine devredilmiştir. Böylece, Ankara Akköprü'deki arsaya ayrıcalıklı imar hakları tanınarak hem yüksek oranda bir rant yaratılmış hem de bütün çevresini etkileyecek bir yapılaşmanın önü açılmıştır.⁶⁴⁹

Rayiç değerinin çok altındaki fiyatlarla satılan bir başka yer, 1998 yılında Sümer Holding Malatya Pamuklu Sanayi İşletmesi'dir. Bu işletmeye ve tesise 1998 yılında 11 milyon dolar ödenmesine karşın satışı gerçekleştirilmemiş, piyasa fiyatı 50 milyon doların üzerinde olan 600 dönümlük arazi 2004 tarihinde 6.400 bin dolara satılmıştır. Orman Ürünleri Sanayine (ORÜS) ait 90 dönümlük ve piyasa fiyatı 7 milyon doların üzerinde olan arsanın 3.311.726 dolara satılması bu konuya ilişkin bir başka örnektir.⁶⁵⁰ Yine Sümerbank'a ait olan ve çoğu kent merkezlerinde bulunan arsalar, parsel parsel satılarak özelleştirilmiştir.⁶⁵¹ Konunun daha açıklayıcı olması açısından Karayolları Genel Müdürlüğü'ne ait olan Zincirlikuyu Arazisinin özelleştirilmesi süreci aşağıda, ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

C. Özelleştirerek Satma Uygulaması: Zincirlikuyu Karayolları Arazisi

Karayolları Genel Müdürlüğü'ne ait 96.5 dönümlük Zincirlikuyu Arazisi, konum rantı çok yüksek olan, küresel şirketlerin genel müdürlüklerinin, finans kuruluşlarının ve alışveriş merkezlerinin kurulduğu Levent'te bulunmaktadır. Türkiye'nin en değerli arazisi olarak nitelendirilen arazinin satılması, Karayolları Genel Müdürlüğü'nün, 5018 sayılı Kamu Yönetimi Mali Kontrol Kanunu uyarınca genel bütçe kapsamına alınması ve taşınmazlarının satılmak üzere, hazine adına tescil

⁶⁴⁸ Emin Çölaşan, "Bir Özelleştirme Vakası Daha", *Hürriyet*, 12 Haziran 2006; Gökhan Günaydın, "Tarım Raporu", 20. Yılında Türkiye'de ... s. 222-260.

⁶⁴⁹ Baki Remzi Suiçmez, *agk*, s. 56.

⁶⁵⁰ Hüseyin Ülkü, "Arazi ve Kıyı Raporu", 20. Yılında Türkiye'de ... s. 315-330.

⁶⁵¹ Şükran Ketenci, "Mirasyedi", Hüseyin Budak, *Tekelci Sermayenin Haçlı Seferi Özelleştirme*, Diyalektik Yayınları, İstanbul, 1993, s. 115-116.

edilmesi üzerine gündeme gelmiştir. Zincirlikuyu Arazisi, 2007 yılında Zorlu Gurubuna satılmadan önce, 2004 yılının Mart ayında kapalı zarf usulü ile satışa çıkarılmış ancak alıcısı olmadığı için ihalesi iptal edilmiştir. İptal edilen ihalenin ardından arazi içinde bulunan Genel Müdürlük binası, ulusal mimari örneklerinden biri olarak, İstanbul III Nolu Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu tarafından tescil edilmiştir. 2006 yılında yeniden Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından yapılan ihale ile satışa çıkarılan arazinin ihalesi, bu kez yetkinin İstanbul Defterdarlığı'nda olmasından dolayı iptal edilmiştir. İptal edilen ihalenin ardından Karayolları Arazisi Özelleştirme İdaresi Başkanlığına devredilmiştir.⁶⁵² Maliye Bakanlığı'nın imar planı yapma yetkisi bulunmadığından arazi, imar planı yapma yetkisine sahip olan Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na devredilerek, planlama sürecinde karşılaşılabilecek olası sorunların çözülmesi kolaylaştırılmak istenmiştir.⁶⁵³ Yetki sorunu bu şekilde çözüldükten sonra, ihale yönteminde değişikliğe yapılmış, kapalı zarf teklifi yönteminden, kapalı zarf teklifinden sonra açık artırma yöntemi benimsenmiştir. Ardından Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından hazırlanan, 1/5000 ölçekli ve 1/1000 ölçekli planlar ile arazinin içinde bulunduğu bölgenin imar planında değişiklik yapılmış⁶⁵⁴, hazırlanan yeni planlar ve benimsenen yeni ihale yöntemiyle son anda TEKEK'e devredilerek gazete ilanlarıyla ihaleye çıkmıştır.

1. Çift Yönlü Rant Elde Etme: Plan Değişikliği ve Satış

Karayolları Arazisi satış aşamasına gelmeden önce, kavşak alanı yapmak üzere kamulaştırılmış⁶⁵⁵, 1993 yılındaki, nazım ve uygulama imar planları ile karayolları tesis alanı olarak belirlenmiştir.⁶⁵⁶ 2006 yılında, *5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu* uyarınca Karayolları Genel Müdürlüğü'ne ait taşınmazların

⁶⁵² ÖYK'nın 11 Ağustos 2006 tarih ve 2006/70 sayılı kararı uyarınca, Maliye Bakanlığı'na ait olan arazi, özelleştirme kapsam ve programına alınmıştır. Satış yöntemi ile altı ay içinde özelleştirilmesi öngörülen arazi, belirlenen süre içinde satılamadığı için altı aylık bir süre uzatımına gidilmiştir. ÖYK Kararı için bkz. RG: 15 Ağustos 2006, 26260.

⁶⁵³ Gazete haberine göre bu istek, araziye satın almak istediklerini kamuoyuna duyuran, Albayrak-Dubai Ortaklığı tarafından dile getirilmiştir. *Birgün*, 20 Ocak 2007.

⁶⁵⁴ ÖYK'nın 27.12.2006 tarih ve 2006/104 sayılı Kararı ile hazırlanan imar planlarını onaylamıştır. (RG: 13 Mart 2007, 26461).

⁶⁵⁵ Çiftçiler A.Ş. isimli bir şirket, arazinin beşte birinin, 1973 yılında kamulaştırma yoluyla kendilerinden alındığını, arazinin parsel numarasının önce 151 sonra 155 olarak değiştirildiğini, 2006 yılında, 156 ve 157 olmak üzere iki ayrı parsel kaydedildiğini belirterek, İstanbul 8. Asliye Hukuk Mahkemesi'ne tazminat istemiyle başvurmuşlardır.

⁶⁵⁶ 1/5000 ölçekli Beşiktaş Geri Görünüm ve Etkilenme Bölgesi Koruma Amaçlı Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Beşiktaş Geri Görünüm ve Etkilenme Bölgesi Koruma Amaçlı Uygulama İmar Planı.

hazineye geçmesinin ardından, yapılan plan değişikliği ile arazi, turizm-kongre merkezi ve kültürel tesis alanına dönüştürülmüştür.⁶⁵⁷ Arazinin, Özelleştirme İdaresi Başkanlığına devredilmesinin⁶⁵⁸ ardından, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından hazırlanan ve ÖYK'ca onaylanan koruma amaçlı nazım imar planı değişikliği ve 1/1000 ölçekli uygulama planı ile, arazinin işlevinde değişiklik yapılmış ve arazide ticaret birimlerinin kurulmasına olanak sağlanmıştır. Böylece arazi, ihaleden önce, plan değişikliği sonucunda, turizm-kongre merkezi ve ticaret-kültürel tesis alanına dönüştürülmüş, plan notlarıyla buraya 81 bin metrekare net alan üzerinde 226 bin metrekarelik inşaat yapılmasının yolu açılmıştır. Hazırlanan planlar ile yeraltına derinliği sınırlandırılmamış, 28 katlı bir rezidans yapılması öngörülmüştür.⁶⁵⁹ Ticaret ve turizm işlevi, rezidans tipi konut, yüksek yapı yapmaya elverişli hale getirme (84.5 dönüm üzerinde bodrum katları hariç 226 bin metrekare, bodrum katları dahil 300 bin metrekareyi aşabilecek yaklaşık 400 bin metrekarelik bir imar izni yani 2.8 emsal veya 28 kat) gibi eklemelerden anlaşılabileceği üzere, ayrıcalıklı imar hakları sağlayan iki plan değişikliği ile arazinin rantı artırılmıştır.⁶⁶⁰

Yapılan bu düzenlemeler, ihalede benimsenen açık artırma yöntemi doğrudan doğruya satış fiyatını, dolayısıyla arazinin rantını yükseltmeye yöneliktir. Nitekim piyasacı ve özelleştirmeci yaklaşım açısından, yüksek bir fiyata satılmış olduğu belirtilen arazi ile ilgili yapılmış olan hesaplamalar kamunun ne denli zarara uğratıldığı sorgulanmamaktadır. Bu görüşe karşı olanlar, devletin rantı yükseltip arsa spekülasyonu yapamayacağını, verilen paranın oranının rantına karşılık olduğunu ve milyarlarla parsel satıp başarı kazandığını ilan etmenin etik olmadığını söylememişlerdir.⁶⁶¹ Örneğin, araziye satın alan şirketin, bu alandaki projeyi 400 milyon dolarlık bir yatırımla gerçekleştireceğini söylemesi üzerine, 800 milyon dolarlık arazi maliyetinin eklenmesiyle projenin toplam maliyeti 1.2 milyar civarında hesaplanmıştır. Piyasa fiyatlarına göre, metrekaresi 10 bin dolardan yapılacak olan

⁶⁵⁷ Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Onaylı Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planı Tadilatı (27 Aralık 2006).

⁶⁵⁸ ÖYK Kararı, 11 Ağustos 2006, 2006/70.

⁶⁵⁹ Yiğit Bulut, "Bu İnşaatlar Yapılamaz...", *Radikal*, 6 Nisan 2007.

⁶⁶⁰ Plan değişikliği ile, toplam inşaat alanının yüzde 15'i ticaret, yüzde 10'u yönetim (ofis-büro), yüzde 10'u sosyo-kültürel tesis, yüzde 35'i rezidans ve yüzde 30'u turizm ve kongre merkezi kullanımına ayrılmıştır.

⁶⁶¹ Gökçe Aras, "Yine Yeni Yeniden Karayolları Binası: Mehmet Konuralp İle Röportaj", *arkiteria.com.*, 12 Mart 2007.

satışlarla, toplam değeri 3 milyar doları aşan bir yatırım gerçekleştirilmiş olacağı varsayıldığında şirketin karı yaklaşık 1.6-1.8 milyar dolarlık bir miktara ulaşmaktadır.⁶⁶² Bu yollarla şirketin karı arttırılırken verilen her kat izni, eklenen her yeni işleyle kamuya yüklenen maliyet aynı oranda yükselmektedir. Nitekim meslek odaları tarafından açılan davada var olan su, kanalizasyon, elektrik ve ulaşım sorunlarının artacağı, bu sorunların çözümü için yapılacak olan yeni yatırımların satış fiyatını aşacağı ve maliyetlerin kamuya yükleneceği vurgulanmaktadır.⁶⁶³ İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı, imar değişikliğinin rantı arttırdığını doğrularcasına, rantın kamuya kaldığını ve çevresinde bulunan, satışa hazır hale getirilecek olan diğer kamu arazilerin (İETT Arazisi ve Cevahir Alışveriş Merkezi) rantını arttırdığını açıklamıştır.⁶⁶⁴ Satış işleminden kısa bir süre sonra, bölgedeki arsaların metrekare fiyatı 8 bin doları aşmış, bu alana yakın ve tapusu olmayan gecekondulara tapularının verileceğini duyan müteahhitler arsa satın alarak spekülasyona başlamışlardır.⁶⁶⁵ Bunun tersi bir gelişme ise, Karayolları Arazisinin hemen yanında değeri 50 milyon YTL olarak hesaplanan 2 dönümlük arazinin, Beşiktaş Belediyesi Encümen Kararı ile aynı guruba 23 milyon YTL'ye satılmasında yaşanmıştır.⁶⁶⁶

Kısaca, Boğaziçi Sit Alanı'nda olmasına rağmen ihaleye esas imar planı değişikliğinde Koruma Kurulu'nun onayının alınmamış olması, plan değişikliğinin Boğaziçi'nin bütünü gözetilmeden yapılması, yalnızca ticaret ve kültür amacıyla yapılaşmaya açılan arazide rezidans tanımıyla satılık dairelerin yapılacak olması, Boğaziçi etkilenme bölgesinde en çok 15 metre yüksekliğe yani 5 kata izin verilirken buraya 85 metre yani 28 kata kadar izin verilmesinden⁶⁶⁷ anlaşıldığı gibi yapılan düzenlemeler rant sağlamaya ve rantı yükseltmeye yöneliktir. Dolayısıyla, 2863 sayılı *Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu*, 2960 sayılı *Boğaziçi Kanununa* tabi ve her şeyden önemlisi, kamuya ait olan ve kamu yararına kullanılması gereken bir arazi, kamu yararı, şehircilik, planlama ve koruma ilkeleri gözetilmeden rantı artırılarak ve maliyeti kamuya yüklenerek özel mülkiyete devredilmektedir. Kamu

⁶⁶² Milliyet, 8 Mart 2007, Yalçın Bayer, "Zorlu 1.6 Milyar Dolar Kar Eder", *Hürriyet*, 9 Mart 2007.

⁶⁶³ 5 Haziran 2007 tarihli dava dilekçesi.

⁶⁶⁴ *İstanbul Büyükşehir Belediyesi*, 8 Mart 2007.

⁶⁶⁵ *Referans*, 15 Mart 2007; *Radikal*, 22 Mart 2007.

⁶⁶⁶ Bu arsanın değerinin 50 milyon doların üzerinde olduğu belirtilmiştir. *Birgün*, 6 Aralık 2007.

⁶⁶⁷ Oktay Ekinci, "Zorlu'nun Mimari Yarışması!", *Cumhuriyet*, 20 Haziran 2007.

kurumlarının satış işlemlerini gerçekleştirmek ve arazinin rantını yükseltmek için göstermiş oldukları çaba kamu yararını zedelemektedir.

Böylece, plan değişiklikleri ile kullanım işlevi değiştirilmiş, yapı yoğunluğu artırılmış olan arazinin, farklılık rantı yükseltilmiştir. Mülkiyeti devlete ait olan, bu nedenle mutlak rantı bulunmayan arazinin ve plan değişiklikleri sonucunda yükseltilecek farklılık rantının, satış ihalesi yapılarak özel bir şirkete devredilmesi sonucunda her iki rantı da elden çıkarılmaktadır. Ayrıcalıklı imar hakları sağlanarak, arazinin satılması hem mutlak rant hem de farklılık rantı ile ilgilidir. Bu nedenle planlama süreci farklılık rantının satış süreci mutlak rantın oluşumu ve bölüşümüne yol açmaktadır. Bu sürecin ardından yapılan ihaleyi, İETT arazisini satın alacak olan Sama Dubai ve Galataport-Egeport Projeleri ile adını duyuran Offer-Kutman Ortaklığı ile yarışan Zorlu Gurubu, 800 milyon dolarlık teklifle kazanmıştır.⁶⁶⁸ 4046 sayılı *Özelleştirme Kanununun* 1 ve 17. maddeleri hükümlerine göre gerçekleştirilen satış işleminde, kuruluş deyimi, bütün iktisadi değerlerin karşılığı olarak kullanılacak biçimde geniş bir biçimde yorumlanmıştır.⁶⁶⁹ Her türlü vergiden muaf, kapalı zarf ve açık artırma usulü ile yapılan ihaleye karşı kimi davalar açılmış ve kimi tepkiler dile getirilmiştir.

2. Ranta Karşı Hukuksal Mücadele

Özelleştirme İdaresi tarafından plan değişiklikleri yapıldıktan hemen sonra askıya çıkarılan ancak bu süreye uyulmadan satış ihalesi gerçekleştirilen Karayolları

⁶⁶⁸ Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararı, 12 Mart 2007, 2007/19 (RG: 13 Mart 2007). ÖYK'nın kararıyla, elde edilecek olan gelirin nasıl kullanılacağı Bakanlar Kurulu'nun vereceği karara bırakılmıştır. Daha önce elde edilecek olan gelirin duble yol yapımında kullanılacağı bildirilmişti.

⁶⁶⁹ Örneğin, Referans gazetesinden Süleyman Yaşar, Zincirlikuyu Karayolları arazisinde KDV alınmadığı halde İETT arazisinin satışından KDV alınmış olmasını eleştirmektedir. Yaşar, her ikisi tapuda kayıtlı ve devlet mülkiyetinde bulunan arazilerin vergiden kaynaklanan farklılıkları, birinin merkezi yönetime diğerinin yerel yönetime ait olmasına bağlamıştır. Yaşar, Özelleştirme İdaresi'nin ancak özelleştirme kapsamına veya programına aldığı bir kuruluşun kullanmasında yarar görülmeyen arazisini satabileceğini, 5018 sayılı yasaya göre, genel bütçe kapsamındaki kamu kuruluşlarının arazilerinin bu yasanın 46. maddesine istinaden satılabileceğini, Karayolları Genel Müdürlüğü'ne ait olan arazinin tapuda hazineye ait olduğunu savunmaktadır. Öte yandan, Özelleştirme İdaresi Başkanı gönderdiği tektzip yazısında, 4046 sayılı yasaya göre, bu tür satışların her türlü vergiden muaf olduğunu, hazinenin mülkiyetinde bulunan bir arazinin (kuruluşun-varlığın) özelleştirme programına alınabileceğini, Karayolları Genel Müdürlüğü'nün mülkiyetinde olsa bile söz konusu olduğunu belirtmiştir. Bu konudaki bir tartışma için bkz. Süleyman Yaşar, "İETT Arazisi Vergili, Zincirlikuyu Vergisiz", *Referans*, 19 Mart 2007; Metin Kilci, "Referans Gazetesi'ne Tektzip Yazısı", www.oib.gov.tr. 20 Mart 2007.

Arazisi'nin hem plan değişikliği hem de satış ihalesi, meslek örgütleri tarafından yargıya taşınmıştır. Satış ihalesine karşı açılan dava reddedilirken⁶⁷⁰, plan değişikliğine karşı açılan dava hakkında yürütmeyi durdurma kararı verilmiştir.⁶⁷¹ Bilirkişi raporu gözönüne alınarak verilen kararda, Boğaziçi Alanında ve Etkilenme Bölgesinde bulunan alanda gerçekleştirilmesi öngörülen yoğun yapılaşmanın Boğaziçi Kanununa, planlama ilkelerine ve kamu yararına aykırı olduğu belirtilmiştir.⁶⁷²

İlk dava, Enerji Yapı Yol-Sen tarafından arazinin satışını onaylayan ÖYK kararına karşı yürütmeyi durdurma ve iptali istemiyle açılmıştır. Bu davada satışın hukuka aykırı olarak gerçekleştiği, 4046 sayılı yasaya göre, arazinin özelleştirme kapsam ve programına alınamayacağı, ÖYK'nın ancak kuruluşları özelleştirme kapsam ve programına alabileceği belirtilmektedir. İkinci olarak Sendika, Karayolları Genel Müdürlüğü ile Maliye Hazinesinin özelleştirilmediği için onların ellerinde bulunan taşınmazların, imarlı bir arsaya dönüştürülerek kamulaştırma amacına aykırı bir biçimde satılamayacağını dava dilekçesinde belirtmiştir. Danıştay 13. Daire, bu davada yürütmeyi durdurma talebini reddetmiş, ancak kararın temyizi için, Danıştay İdari Davalar Genel Kurulu'na başvurulmuştur.⁶⁷³ Öte yandan, meslek örgütleri tarafından plan değişikliklerine karşı yargıya başvurulmuştur.⁶⁷⁴ Başvurudan kısa bir süre sonra, İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından planlarda değişiklik yapılarak, 2.8 emsal saptanmış ve sözkonusu alanın yüzde 35'i rezidansa ayrılmıştır.

⁶⁷⁰ Bu konudaki dava, temyiz için Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunda görülmektedir.

⁶⁷¹ Danıştay 6. Daire, 25 Nisan 2008, E. 2007/4055.

⁶⁷² Kararda, konu ile ilgili görüşlerini belirten, Danıştay Savcısı Ülkü Özcan'a göre, 3194 sayılı İmar Kanununun 9. maddesine, 4046 sayılı Özelleştirme Kanununun 41. maddesiyle eklenen ve Özelleştirme İdaresi Başkanlığına verilen plan yapma yetkisi Anayasa'ya aykırıdır. Özcan göre, "imar planı yapma yetkisinin nitelik ya da amaç belirlemesi yapılmadan sadece özelleştirme programına alınması nedeniyle taşınmazın daha yüksek bedelle satılabilmesini sağlamak amacıyla Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve Özelleştirme Yüksek Kuruluna verilmesinin Anayasanın 127. maddesine aykırıdır."

⁶⁷³ Danıştay 13. Daire, İdari Yargılama Usul Kanununun 27. maddesinde belirtilen "idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda yürütmenin durdurulmasına karar verebilir" koşullarının gerçekleşmediğini belirterek yürütmeyi durdurma talebini reddetmiştir.

⁶⁷⁴ TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi, TMMOB Harita Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi, 5 Haziran 2007 tarihinde Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na dava açmışlardır. Bkz. Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi, *agk*, s. 264-269.

IV. Belediye Toprakları

Yerel yönetimlerin, yönetmekle görevli oldukları alanlar, il özel yönetimleri için ilin sınırları, belediyeler için belediye sınırları ve mücavir alanlar, köyler için köy sınırları olarak belirlenmiştir. Ancak bu alanlar içindeki bütün toprakların yerel yönetimlere ait oldukları söylenemez. Diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilmiş olan topraklar ile bu sınırlar içinde hazineye ait topraklar bulunmaktadır. Ancak genel olarak belediyelerin planlama yetkilerinden dolayı, kentsel topraklar üzerinde etkili olduklarını söyleyebiliriz. Bundan dolayı, belediyelere ait olan kentsel topraklar, toprakların kaynaklarının neler olduğu ve planlama yetkisinin bu alanlar üzerindeki etkisinin açıklanması gerekmektedir.

Yerel yönetimler, özellikle belediyeler, gereksinme duydukları toprakları, planlama yetkilerini kullanarak kendi kullanımlarına ayırabilmektedirler. Yalnızca belediyeler değil diğer kamu kurum ve kuruluşları da kendilerine verilen yetkiler çerçevesinde kentsel toprakları planlayabilmektedirler. Sözelimi, belediye sınırları içinde bulunan bir alanın turizm merkezi ilan edilmesiyle, planlama yetkisi Kültür ve Turizm Bakanlığı'na, özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlar için planlama yetkisi Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na, gecekondü dönüşüm alanlarında planlama yetkisi Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'na geçmektedir. Planlama konusunda yetkili olan kurumlarla ilgili örneklerin sayısı artırılabilirse de özellikle belediyeler asıl yetkilidirler. Planlama yetkisi ile kentsel alandaki bütün toprakların kullanım biçimi belediyeler tarafından değiştirebilmektedir. Nitekim belediyelerin, hazineden ve diğer kurumlardan, kentsel gereksinmelerin karşılanması için talep ettiği topraklar imar planı kapsamına alındığı için bunların belediyeye tahsisleri veya devirleri sağlanmaktadır. 1985 yılında çıkarılan *3194 sayılı İmar Kanunu* ile birlikte daha önce Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nda olan imar planlarını onaylama yetkisinin, belediye sınırları ve mücavir alan sınırları içerisinde belediye meclislerine bırakılmış olması bu süreci kolaylaştırmaktadır. “Hemen hemen hiçbir belediyenin elinde, kendi planlı gelişmesini sağlamayı kolaylaştıracak ölçüde toprak kalmamış”⁶⁷⁵ olması gerçeğine karşın; belediyeler, özel mülk topraklar, kendisine ve diğer kamu

⁶⁷⁵ Ruşen Keleş, *Kentleşme Politikası*, s. 649.

kuruluşlarına ait olan özel mülkler, kamusal topraklar ve kamu tüzel kişilerine ait olan hizmet malları üzerinde planlama yetkilerini kullanmaktadırlar.⁶⁷⁶

Belediyeler, kentsel alanlarda çeşitli yollarla mülk edinebilirler: Öncelikle, belediye tüzel kişiliğine kavuştuklarında, kendilerine tahsis edilmiş olan ancak çeşitli yasal düzenlemeler yoluyla daha sonra genişletilen kentsel topraklara sahip olmaktadır. Belediyeler, *4734 sayılı Kamu İhale Kanunu* hükümlerine göre, piyasadan doğrudan satın alma veya kamulaştırma amacı doğrultusunda kullanmak üzere kamulaştırma yoluyla mülk edinebilirler. Son olarak, belediyeler, *5393 sayılı Belediye Kanunu*, *5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu*, *3194 sayılı İmar Kanunu*, *2644 sayılı Tapu Kanunu*, *775 sayılı Gecekondu Kanunu*, *7367 sayılı Hazineden Belediyelere Devredilecek Arazi ve Arsalar Hakkında Kanun*, *6188 sayılı Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkında Kanun*, *2981 sayılı İmar Affı Kanunu*, bu yasaı değiştiren *3290 sayılı Kanun*, *3402 sayılı Kadastro Kanunu*, *4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmazların Değerlendirilmesi ... Hakkında Kanun* olmak üzere⁶⁷⁷ birçok yasanın ilgili hükümleri doğrultusunda mülk sahibi olabilmişlerdir.⁶⁷⁸ Belediyeler, sözü edilen yasalarla edindikleri toprakları satabilme veya elden çıkarabilme olanaklarına da sahiptirler. Bu konuda tabi oldukları yasa, *2886 sayılı Devlet İhale Kanunu* ile *3194 sayılı İmar Kanununun* 17. maddesidir. Ancak belediyelerin sahip oldukları toprakları satmalarına olanak sağlayan temel hükümler, *5393 sayılı Belediye Kanunu* ve *5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunuyla* düzenlenmiştir.

Görüldüğü üzere çeşitli yasal düzenlemelerin sağladığı olanaklar ile belediyeler mülk sahibi olabilmektedirler. Bu yasal düzenlemelerin ortak noktası, herşeyden önce, düzenli kentsel gelişmenin sağlanması amacıyla belediyelere çeşitli isimler altında ve kullanım amacına uygun olarak verilen kentsel topraklardır. Bu tür topraklar verilmesinin nedeni, çoğunlukla, hazırlanmış olan imar planlarının uygulanması içindir. Diğer bir ortak nokta ise daha önce yapılaşmış olan, gerek imar planı

⁶⁷⁶ Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler...* s. 248-249.

⁶⁷⁷ İlgili yasalara ilişkin ayrıntılı bir değerlendirme için bkz. M. Altuğ İmamoğlu, *Belediye Gayrimenkulleri*, Birlik Matbaası, Ankara, 2006. Konuya ilişkin temel düzenlemeler bu kitaptan yararlanılarak saptanmıştır.

⁶⁷⁸ Fehmi Yavuz, genel olarak devletin serbest piyasadan satın alarak stok yapmak, yasal düzenlemeler, millileştirme ve kamulaştırma olmak üzere dört yoldan taşınmaz mal edindiklerini belirtmektedir. Bkz. Fehmi Yavuz, *Kentsel Topraklar*, s. 42.

kapsamında olan gerekse plan kapsamında olmayan toprakların, özellikle hazineye ait toprakların belediyeler aracılığıyla yapı sahiplerine verilmesidir. Örneğin, gecekondulu alanları, yapılaşmaya açılmış, yapı ruhsatı verilmiş ancak hazineye ait olan mer'a alanları, çıkarılan af yasaları uyarınca yapı sahiplerine verilmek üzere belediyelere devredilmektedir. Bu konularda belediyeler birer aracı kurum işlevi görmektedir.

A. Belediyelerin Mülk Edinmesi ve Satması

Yukarıda açıklandığı üzere, belediyelere yasalar uyarınca yapılan tahsisler, devredilen topraklar düzenli kentleşmenin sağlanması için gereksinme duyulan kentsel toprak stoğunu artırmak için değil, çoğunlukla kentsel toprakların satışına ve elden çıkarılmasına aracılık etmesi için verilmektedir. Yani, belediyelerin türlü yollarla edinmiş olduğu kentsel toprakların yine doğrudan belediyeler aracılığıyla satışa konu olduğu görülmektedir. Bu nedenle, belediyelerin kentsel toprak edinme amacı, toprakları satma uygulaması ile birlikte ele alınmalıdır.

Belediyelerin toprak satışı, 1980'li yıllardan sonra artarak sürdürülmesine karşın, öncesinde belediyelerin kendi ellerinde bulunan kentsel toprakları sattıkları görülmektedir. 1980'li yıllardan önceki satışlar kimi zaman doğrudan belediyeler ya da onların aracılığıyla, kimi zaman diğer kurumlar tarafından gerçekleştirmiştir. Örneğin Fehmi Yavuz, 1925 yılından 1936 yılına değin, yüzbinlerce taşınmaz malın taksitle (5 yıldan 20 yıla kadar uzayan taksitlerle) ve çok ucuza satıldığını belirtmektedir. Üstelik satılan bu toprakların kaynağı Türk-Rum nüfusunun değiş tokuşu ile elde edilen ve daha çok kentsel alanda bulunan topraklardır. Çünkü mübadeleye konu olan Rumlar ülkemizde çoğunlukla kentsel alanlarda oturanlardır. Yine Yavuz, 1956 tarihinde İstanbul'da başlayan imar hareketiyle 10 bin arsa ile 500 civarında binanın satılacağını gazete manşetleriyle kamuoyuna duyurulduğunu, aynı dönemlerde vakıflara ait 2046 parça mülk satıldığını, sanayinin teşvik edilmesi amacıyla çok sayıda sanayiciye ucuz toprak sağlandığını belirtmektedir.

Yavuz'un dikkat çektiği bir diğer konu, tapu ve kadastro işlerinden dolayı özel mülkiyete geçen kentsel toprakların durumudur. Buna göre, şahıslar tarafından kullanılan ancak tapusu olmayan yerlerin Tapu Kanunu uyarınca kazandırıcı zaman

aşımı yoluyla özel mülkiyete geçirilmesi söz konusu olmuştur. Bu konuyla ilgili olarak çıkarılan 1929 tarihli ve 1515 sayılı *Tapu Kayıtlarından Hukuki Kıymetlerini Kaybetmiş Olanların Tasfiyesine Dair Kanun* hükümleri uyarınca tapu daireleri, bağ, bahçe ve arsalar için 15, arazi için ise 10 yıllık bir süre boyunca buraları malik sıfatıyla kullandıklarını beyan edenlere tapularını vermişlerdir. 1950 yılında çıkarılan 5519 sayılı *Tapu Kanunuyla*, tapu dairelerine verilen tescil yetkisi mahkeme kararı alınması koşulu getirilmiştir. Yavuz, bu yasalarla ilgili olarak meclis tutanaklarına yansıyan görüşlerden yola çıkarak o dönemde, devlet topraklarının özel mülkiyete geçmesi konusunda ısrarlı bir tutumun ve kararlılığın sergilendiğini belirtmiştir.⁶⁷⁹ Aynı kararlılığın günümüzde sürdürüldüğünü söylemek yanlış olmayacaktır.

1980'ler önceki dönemlerden farklıdır ve bu farklılık hem izlenen ekonomi politikasından hem bu dönemde çıkarılan yasaların ve imar affı yasalarının içeriğinden kaynaklanmaktadır. Bu dönemde, gecekonduyu merkeze alan gecekondü affı yasaları yerini yasal olmayan diğer tüm yapıların affına bırakmış, hatta 2000'li yıllarda belediyelere, hazine topraklarının satışı konusunda adeta bir aracı kurum işlevi yüklenmiştir. Hazineye ait toprakların satılarak ekonomiye kazandırılması amacıyla, 2001 yılında çıkarılan 4706 sayılı *Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*⁶⁸⁰ ve 2003 yılında yeniden biçimlendirilen 4916 sayılı *Çeşitli Kanunlarda ve Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*⁶⁸¹ ile belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan kentsel toprakların satışı veya devrinde belediyeler aracı kurumlar olmuştur. Buna göre, belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan hazineye ait topraklar üzerinde, 2000 yılının sonuna kadar, yapı yapılmışsa, bunlar satış öncelikli amaç olmak üzere belediyelere devredilebilmekte; belediyelere yapmış oldukları satışlardan dolayı çeşitli oranlarda pay verilmektedir. Belediyelere satış için tanınan süre üç yıl olarak belirlenmiştir. Yani, belediyeler üç yıl içinde satamazlarsa bu yerler yeniden hazineye geçmektedir. Böylece, belediye ve mücavir alan sınırları içinde yer alan ve 2000 yılının sonuna kadar üzerinde yapı

⁶⁷⁹ Fehmi Yavuz, *Kentsel Topraklar*, s. 56-100.

⁶⁸⁰ RG: 18 Temmuz 2001, 24466.

⁶⁸¹ RG: 19 Temmuz 2003, 25173

yapılan hazine topraklarının yapı sahiplerine satılması veya belediyelere bedelsiz devri söz konusu olmaktadır. Belediyelere devredilen topraklar eğer belediyeler tarafından doğrudan satılacaksa ve üzerinde yapı yapan kişi bunu almak istemezse o zaman rayiç bedel üzerinden satılabilecektir. Taksitle ödeme veya sertifika uygulaması, vergi (katma değer vergisi dahil olmak üzere) resim ve harçlardan muafiyet, ilk beş yıl için emlak vergisi alınmaması, satış gelirlerinden belediyelere ve il özel idarelerine çeşitli oranlarda pay verilmesi gibi satış sürecini kolaylaştırıcı hükümler yasayla getirilen düzenlemelerdir. Öte yandan, *3194 sayılı İmar Kanununun* 17. maddesi uyarınca, valiliklerin ve belediyelerin kendilerine ait olan topraklardan, imar planı uygulamaları sonucunda atıl kalanları satma yetkileri bulunmaktadır.

Bu konuyla doğrudan ilgili olmayan bir uygulama da, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından özelleştirme kapsamına veya programına alınan KİT'lere ait kentsel toprakları belediyelere bedelsiz devretmesidir. Örneğin Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından 2005 yılında alınan 15 karar ile bazı KİT'lere ait topraklar, belediyelere bedelsiz devredilmiştir. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu (YDK) tarafından hazırlanan ve bu kararların bulunduğu 2005 yılına ait raporda bedelsiz devirlerin 14'ünün iktidar partisine ait belediyeler için gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır. Raporda bu kararlarda, kamu yararı gözetilmesi gerektiğine ilişkin hükümlerin bulunmadığı belirtilmektedir.⁶⁸²

1. Belediye Yasaları

Öncelikle bir yerde belediye teşkilatı kurulması durumunda belediye sınırları içine alınmış köy tüzel kişiliğine ait olan topraklar doğrudan belediyeye geçmektedir. Belediyelerin mülk edinmesi, *1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu* ile olanaklı kılınmıştı. Yasanın, belediyelerin isteğe bağlı görevlerinden biri olan 15. maddesinde, kısaca düzenli kentleşmeyi sağlamak ve spekülasyona engel olmak

⁶⁸² Antalya Pamuklu Dokuma Sanayi'nin yüzde 99.982'si Antalya Kepez Belediyesi'ne, Bergama Pamuklu İplik Dokuma'nın yüzde 99.978'i Bergama Belediyesi'ne, Sivas Dokuma Sanayi'nin yüzde 99.98'i Sivas Belediyesi'ne, SEKA İzmit İşletmesi binalarıyla birlikte Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'ne, Ankara Etimesgut Şeker Fabrikasına ait 2 milyon metrekare arazi Ankara Büyükşehir Belediyesi'ne devredilmiştir. Son devir Şeker-İş'in açtığı dava nedeniyle ve "kamu yararı açısından zorunlu kılınan sebeplerin somut bir şekilde ortaya konması gerekirken konmadığı, bu arazinin başka amaçlarla kullanılmasını engelleyecek hukuki bir güvenceye devir öncesinde kavuşturulmadığı" gerekçesiyle iptal edilmiştir. *Radikal*, 21 Mart 2007.

üzere arsa alıp satabilmesi öngörülmüştür.⁶⁸³ 1933 tarihli *Belediye Yapı ve Yollar Kanunu* ile imar planlarında yol ve yeşil alan için ayrılmış olan yerler hazine tarafından bedelsiz belediyelere devredilmiştir. 2004 tarihinde çıkarılan ve 1580 sayılı belediye yasasını yürürlükten kaldıran, daha sonra Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen 5272 sayılı *Belediye Kanunu* hazine toprakları konusundaki niyetin açık bir göstergesi olarak yerini almıştır. Bu yasaya göre, belediye ve büyükşehir belediye sınırları içinde yer alan bütün hazine topraklarının ilgili idarelere devri öngörülmüştü. Yasanın önemli hükümlerinin iptal edilmesi üzerine 5393 sayılı Belediye Kanunu çıkarılmıştır. Yasanın 69. maddesi ile belediyelere arsa ve konut sağlama görevi verilmiş⁶⁸⁴, 73. maddesiyle belediyeler kentsel dönüşüm projeleri konusunda yetkili kılınmışlardır. 3030 sayılı büyükşehir belediyelerine ilişkin yasanın yerine çıkarılan *5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu*⁶⁸⁵ ile büyükşehir belediye sınırlarına ilişkin bir düzenleme yapılmıştır. Buna göre (geçici 2. madde), İstanbul ve Kocaeli için belediye sınırları ile il sınırları aynı, diğer belediyeler için, nüfus ölçütü esas alınarak ve valilik binası merkez kabul edilerek sırasıyla yarıçapı yirmi, otuz ve elli kilometre olan daire sınırı büyükşehir belediyesi sınırı olarak kabul edilmiştir. Böylece, bu sınırlar içindeki köy tüzel kişilikleri sona erdirilmiş ve mahalleye dönüştürülmüştür. Orman köylerinin tüzel kişiliği sürdürülmüş olmakla birlikte bu yerler imar bakımından, belediye mücavir alanında sayılmaktadırlar. Bu durumda köy tüzel kişiliğine ait olan bütün topraklar büyükşehir belediyesi adına tescil edilmiş olmaktadır. Köy tüzel kişiliğine ait olan toprakların 1987 yılında, (3367 sayılı yasa), *2004 yılında Mer'a Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*⁶⁸⁶ ve 5334 sayılı *Mer'a Kanununda Değişiklik*

⁶⁸³ İlgili hüküm şöyledir: “Belediyenin inkişafa (gelişmeye) ve tevessüe (genişlemeye) müsait mahallerinde (elverişli yerlerinde) arazi alarak, yeni plana göre tanzim etmek (düzenlemek) ve yeniden inşaat yapmak isteyenlere satarak ihtikara (vurgunculuğa) mani olmak.” Ruşen Keleş, *Kentleşme Politikası*, s. 641.

⁶⁸⁴ Yasanın bu maddesine göre hazırlanan Belediyelerin Arsa, Konut ve İşyeri Üretimi, Tahsis, Kiralaması ve Satışına Dair Genel Yönetmelik hükümleriyle, belediyeler üretmiş oldukları bu nitelikteki yapıları satabilmektedirler (RG: 29 Mayıs 2005, 25951).

⁶⁸⁵ RG: 23 Temmuz 2004, 25531.

⁶⁸⁶ (RG: 8 Haziran 2004, 25486). 5178 sayılı yasaya göre, köy yerleşme plânında konut alanı ve köy genel ihtiyaçlarına ayrılan yerler, devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan seyrangâh, yol ve panayır yerleri gibi alanlar ve hazinenin mülkiyetinde olup kamu hizmetine tahsis edilmemiş taşınmazlardan, *4342 sayılı Mera Kanununun* ilgili hükümleri uyarınca incelenmesine müteakip mera, yaylak ve kışlak ile otlak ve çayır olarak yararlanılamayacağı anlaşılan yerler köy yerleşme plânının onayı ile bu vasıflarını kendiliğinden kaybeder ve bu madde kapsamında Hazinesin mülkiyetinde olup

*Yapan Kanun*⁶⁸⁷ ile yapılmış daha önce özel mülkiyete geçmesi sağlanmıştı. Bu yasa hükmü uyarınca köy tüzel kişiliğine geçen önemli oranda topraklar, Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile ilgili belediyelere geçmektedir. Köy yasasında, köylüye de toprak satış olanağı sağlanmıştır.

2. İmar Yasaları ve Ankara'nın İmarı

Genel olarak belediyelere imar uygulamaları için hazine topraklarının devredildiği söylenebilir. *3194 sayılı İmar Kanunu*⁶⁸⁸ bu konuda dile getirilebilecek olan önemli düzenlemelerden biridir. Ancak 1985 tarihli bu yasadan önce çeşitli yasalarla belediyelere imar uygulamaları için arsa devredildiği görülmüştür. 3194 sayılı yasadan önce yürürlükte olan ve 1956 yılında çıkarılan 6785 sayılı imar yasası⁶⁸⁹ uyarınca imar uygulamaları için belediyelere bedelsiz arsa devri öngörüldüğü söylenebilir. Yasanın 31. maddesinde meydan, yol, otopark, park ve yeşil saha olarak imar planında belirlenmiş olan yerler belediyelerin teklifi ve bakanlar kurulunun kararıyla belediyelere bedelsiz terk edilebilmektedir. Aynı yasanın 42. maddesi ile düzenleme ortaklık payı adı altında belediyeler, imar planı yaptıkları yerlerde yüzde 25 oranında düzenleme ortaklık payı adı altında, kamunun ortak kullanımına ayrılmak üzere belediyeler toprak edinebilmişlerdir.⁶⁹⁰ Kimi farklıklar içerse de benzer düzenlemeler 3194 sayılı imar yasasının sırasıyla 11. ve 18. maddelerinde yer almıştır. 11. maddede bedelsiz devir için yetki Maliye Bakanlığı'na bırakılmıştır. Buna göre, imar planında, amacı belirtilmek ve kamunun ortak kullanımına açık olmak üzere (meydan, yol, park, açık saha, otopark, toplu taşıma istasyonu ve terminal gibi) hazinenin özel mülkü bedelsiz olarak vergi, resim ve harçlardan muaf biçimde belediye ve il özel idarelerine terk edilebilmektedir. Bu yerlerin üzerinde bina bulunduğu takdirde arsası hariç, yalnız binanın bedeli ödenir. Bedeli ve ödeme şekli taraflarca tespit olunur. Amacı dışında kullanıldığı veya özel mülkiyete devredildiği anlaşıldığında bu toprağın tekrar hazineye geçmesi öngörülmüştür.⁶⁹¹ 3194 sayılı yasanın 18. maddesi ile düzenleme ortaklık payı yüzde 35 olarak

kamu hizmetine tahsis edilmemiş taşınmazların devri Maliye Bakanlığının görüşü alınarak ve valilikçe köy tüzel kişiliği adına tapuya tescil edilir.

⁶⁸⁷ RG: 3 Mayıs 2005, 25804.

⁶⁸⁸ RG: 9 Mayıs 1985, 18479.

⁶⁸⁹ Yasanın kimi maddeleri 1972 tarihli ve 1605 sayılı yasa ile değiştirilmiştir.

⁶⁹⁰ Konuyla ilgili ayrıntılı bir çalışma için bkz. Cumhuriyet, Ömer Ağa, *age*.

⁶⁹¹ Milli Emlak Genel Müdürlüğü, *agk*, s. 88.

belirlenmiş sonradan yapılan değişiklik ile bu oran yüzde 40'a çıkarılmış, kamunun ortak kullanımına karakol ve camiler eklenmiştir.⁶⁹² Yasanın getirdiği diğer bir yenilik, nazım ve uygulama imar planı onama yetkisinin belediyelere bırakılmış olmasıdır. Önceki yasada onama yetkisi bilindiği üzere Bayındırlık Bakanlığı'na aitti.

Türkiye'de imar uygulamaları ile belediyelerinin toprak edinmesi konusunda gösterilebilecek en önemli örneklerden biri, 1923 yılında başkent ilan edilen Ankara'nın bir plan dahilinde yeniden imarı için belediye adına yapılmış olan büyük ölçekli kamulaştırmadır. Bu konuya kısaca değinilmesinde yarar vardır.

Ankara'nın başkent oluşu, 9 Ekim 1923 günü, Malatya Mebusu İsmet Paşa ve arkadaşları tarafından verilen 1 madde ve 1 satırlık yasa önerisi mecliste görüşülerek 1 karşı oyla, 1 Ekim 1923'te onaylandı. Böylece, "devletin makam idaresi, Ankara şehridir" cümlesiyle, Ankara, 13 Ekim günü, birkaç yıldır fiilen olduğu gibi yasal olarak da başkent oldu.⁶⁹³ Ankara'nın jeopolitik konumu, yollar kavşağında bulunması, merkezi bir konumda olması ve nihayet demiryolu ağıyla batı illeriyle ve bilhassa İstanbul'la bağlantılı olması, haberleşme imkânlarının fazla oluşu bu şehri önemli hale getiriyordu.⁶⁹⁴ Ankara'nın başkent seçilmesinde bir diğer önemli etken genç Türkiye devletinin iktisadi yönden kalkındırılması, memleketin çağdaş medeniyet seviyesine yükseltilmesi ideali ile ilgilidir.⁶⁹⁵ Başkent Ankara'ya taşınması ile memlekette bir iç pazar bütünleşmesi sağlanacağı ve bölgelerarası

⁶⁹² Yasanın her iki maddesine ilişkin çok sayıda Danıştay ve Yargıtay kararı bulunmaktadır. Söz konusu kararlar için bkz. M. Altuğ İmamoğlu, *agk*, s. 268-295.

⁶⁹³ Seçil Karal Akgün, "Kurtuluş Savaşı'nın Mekânsal Stratejisi ve Ankara'nın Başkent Seçilmesi Kararının İçeriği" (Der. Aysel Tekel Yavuz), *Tarih İçinde Ankara*, Ankara, Ortadoğu Teknik Üniversitesi Ankaralılar Vakfı Yayını, 2000, s. 221-231. s. 230. Fehmi Yavuz, bu fiili durumu "Kurtuluş Savaşı'nın başarıya ulaşmasından sonra doğal bir başkent niteliği kazandı diyerek açıklığa kavuşturmakta" ancak bu doğal durumun "başta İngiltere olmak üzere birçok devletin elçiliklerini Ankara'ya taşımakta direnme"lerinden dolayı kabul edilmediğini belirtmektedir. Fehmi Yavuz, *Kentsel Topraklar*, s. 1-2.

⁶⁹⁴ Nurettin Türsan (Der.), *Ankara'nın Başkent Oluşu*, İstanbul, Harp Akademileri Yayını, Mehmet Sarıoğlu, *"Ankara" Bir Modernleşme Öyküsü (1919-1945)*, Ankara, Kültür Bakanlığı Yayınları, 2001, s.2.

⁶⁹⁵ Ruşen Keleş, "Atatürk, Çağdaş Ankara ve Kentbilim", İnsan Hakları Yıllığı 1981-1982, Yıl 3-4, Ankara, TODAİE Yayınları, 1982, s. 142.

eşitsizliğin giderileceği düşünülmüştü.⁶⁹⁶ Bu karar aynı zamanda siyasi bir karar ve başkentliğin İstanbul'dan alınıp Anadolu'ya verilmesi olarak nitelendirilmektedir.⁶⁹⁷ Başkentlik kararından dört ay sonra çıkarılan 417 sayılı *Ankara Şehremaneti Kanunuyla* Ankara Şehremaneti kuruldu. Ankara'da İstanbul'da olduğu gibi şehreminini halk seçmeyecek, genel idare atayacaktı. Yani Ankara Şehremini İçişleri Bakanı tarafından atanacak ve vali aynı zamanda belediye başkanlığı görevini de yürütecekti.⁶⁹⁸ Daha sonra, Mecliste yaşanan ciddi tartışmaların ardından, eski Ankara'nın imarı yerine, Çankaya ile eski Ankara arasında yeni bir kent kurma düşüncesi benimsenmiş, bu amaçla 1925 yılında 583 sayılı yasa⁶⁹⁹ çıkarılmış ancak yasanın diğer kentlerde uygulanmaması konusunda ısrarlı bir tutum sürdürülmüştür.⁷⁰⁰ Yasa uyarınca, kurulacak yeni kent için belediye adına büyük ölçekli bir kamulaştırma yapılacaktı ve ihtiyaç duyulan miktar yaklaşık 4 milyon metrekarelik toprak olmuştur.⁷⁰¹ Ancak belediye adına çok yüksek bedellerle kamulaştırılan (1915 yılındaki vergi değerinin 15 katı üzerinden) bu topraklar daha sonra yeniden belediye tarafından gelir bunalımı ve spekülasyonu önleme bahanesi ile satılmıştır.⁷⁰² Bu durumun gerçek nedenlerinden biri olarak karşımıza çıkan şey, kentin eski sakinlerinden kamu kaynağı ve kamu gücü kullanılarak ucuz fiyata satın alınan toprakların, bir kısmının kentin imarı için kullanılması geriye kalan kısmının

⁶⁹⁶ Mehmet Sarıoğlu, *"Ankara" Bir Modernleşme Öyküsü (1919-1945)*, Ankara, Kültür Bakanlığı Yayınları, 2001, s. 27.

⁶⁹⁷ Tayfun Çınar, *Dünyada ve Türkiye'de Başkentlik Sorunu*, Ankara, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, 2004, s.190.

⁶⁹⁸ Bu kanun 1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanununun 162. maddesiyle kaldırılmıştır. 1948 tarihli 5168 sayılı yasa ile yapılan değişiklik üzerine de valinin belediye başkanlığı yürütmesine de son verilmiştir.

⁶⁹⁹ 583 sayılı Ankara'da İnşası Mukarrer Yenimahalle İçin Merkezi Yerler İle Bataklık ve Mergazi Arazinin Şehremanetince İstimlakı Hakkında Kanun.

⁷⁰⁰ Fehmi Yavuz ve Ruşen Keleş, "Başkent Ankara İçin ...", s. 1-32. Yeni bir kent inşa etmekle ilgili verilen bu karar, eski Ankaralıları ile yenileri arasındaki bir mücadele olarak da nitelendirilmektedir. Şehremaneti ve meclise seçilme ölçütü mal varlığı koşuluna bağlanmamıştır. Dolayısıyla imar edilecek olan kentin karar vericileri henüz mülk sahibi olamayan yeni Ankaralıları olacaktır. Bu durum onların oluşabilecek kentsel rantlara el koymasına yol açacaktır. Bkz. Gönül Tankut, *Bir Başkent'in İmarı: Ankara (1929-1939)*, Anahtar Kitaplar, Ankara, s. 59.

⁷⁰¹ Fehmi Yavuz, bu konuya ilişkin şu çarpıcı değerlendirmeyi yapmıştır: "4 kilometrekarelik alanın dörtte birinin sahiplerine bırakıldığını kabul edersek (bataklık yerlerin tamamı istimlak edilecekti) bu kanunla 3.000.000 milyon metrekarelik bir sahanın istimlakine izin verilmiş bulunuyordu. 1.000.000 metrekarenin yol, meydan, park, fidanlıklar gibi amme ihtiyaçlarına tahsis edildiğini farz edelim; Şehremanetine, mesken siyasetini tahakkuk ettirmeğe ve arsa siyaseti takibe elverişli 2.000.000 metrekarelik (asgari) bir saha kalmaktadır. Fehmi Yavuz, *Ankara'nın İmarı ve Şehirciliğimiz*, AÜ SBF Yayınları, Ankara, 1952. s. 24.

⁷⁰² Fehmi Yavuz, *Kentsel Topraklar*, s. 27-28, 35-36.

yönetimi destekleyen kişilere satılmasıdır.⁷⁰³ Ankara’da plan öncesi ilk yerleşmelere bakıldığında spekülâtorlerin ne denli etkili olduğu anlaşılabilir. Örneğin, 1920’li yılların sonunda yeni kurulan kentte, üstelik bulvar üzerinde, daha sonra bakanlık ve meclis başkanlığı yapacak, o dönemde bakan olan, çok sayıda milletvekili ve bürokratin arsa aldığını öğrenmekteyiz. Bu dönemde rant gelirlerinin bu denli yüksek olduğunu anlayan spekülâtorlerin ticaret sermayesi ile birleşip merkezde yer aldıkları görülür.⁷⁰⁴

Fehmi Yavuz, başkentlik tartışmasının ilk yıllarda, arsa-konut sorunlarının çözümünü etkilediğini, kimi spekülâtorlerin bu kuşku ve sallantı havasından yararlanarak Ankara’da evi, bağı, bahçesi, tarlası olan yerlileri, mallarını satmaya heveslendirdiğinin bilinmekte olduğunu örneklerle açıklamaktadır.⁷⁰⁵ Ankara’da toprak spekülasyonuna ve konut bunalımına yol açan bu politikanın önünde kenti imar etmek için hazırlanan plan bile duramamıştır. Hatta öyle bir noktaya varmıştır ki memurların konut sorununa çözüm bulmak üzere mesken tazminatı adıyla ödeme bile yapılmış, daha sonra orta ve alt gelirli toplumsal sınıfların konut sorununu çözmeye model alınacak, Bahçelievler Yapı Kooperatifi isimli kooperatife plan dışı alanda yer tahsis edilmiştir. Nitekim kenti planlamak üzere düzenlenen yarışmayı kazanan Alman plancı Herman Jansen, hazırlamış olduğu raporda arsa spekülasyonu önlediği taktirde başarılı olunabileceğini söylemiştir.⁷⁰⁶ Plan ile ilgili yarışma sürdüğü dönemde kabul edilecek planı uygulamak üzere bir imar müdürlüğü kurulması kararlaştırılmış ve 1928 tarihli 1351 sayılı yasa ile Ankara Şehri İmar Müdürlüğü kurulmuştur. İmar Müdürlüğü, Ankara Belediyesi’ne bağlandığı 1937 yılına kadar çok aktif olarak çalışmalarını sürdürmüştür.⁷⁰⁷

⁷⁰³ Tayfun Çınar, *agk*, s. 208

⁷⁰⁴ Zaten o dönemi değerlendiren çalışmaların tamamında bu isimlere tek tek rastlanmaktadır. Bu konuya ilişkin çalışmalar şunlardır: Falih Rıfkı Atay, *Çankaya*, Yakup Kadri Karaosmanoğlu, *Ankara*, Yunus Nadi, *Ankara’nın İlk Günleri*, Sel Yayınları, İstanbul, 1955, Fehmi Yavuz, *Ankara’nın İmarı ve Şehirciliğimiz*. Tansı Şenyapılı, bu isimleri bir liste halinde sıralamıştır. Adı geçen isimlerden bazıları: Emin Sazak, Salih Bozok, Vali Muhittin Üstündağ (daha sonra uzun süre İstanbul valiliği ve belediye başkanlığı görevini yürütecek), Ragıp Soysal, Faik Öztrak, Kazım Paşa, Hasan Saka, Abdulhalik Renda (bakanlık yapmıştır), Cemil Uybadın, Vehbi Koç, Naşit Toygar, Yakup Kadri, Fethi Okyar vd. Bkz. Tansı Şenyapılı, *Barakadan Gecekonduya*, İletişim Yayınları, Ankara, 2004, s. 43, 53.

⁷⁰⁵ Fehmi Yavuz, *Kentsel Topraklar*, s. 2.

⁷⁰⁶ *ak*, s. 6.

⁷⁰⁷ Ankara İmar Müdürlüğü ile dönemin vali ve belediye başkanı Nevzat Tandoğan arasında gerilimli bir ilişki olduğu bilinmektedir ve çok sayıda çalışmada da bu konuya yer verilmiştir. Dolayısıyla

1932 yılında Jansen'in planı Ankara İmar Müdürlüğü tarafından uygulanmaya başlanmıştır. Fehmi Yavuz, spekülâtörler ile İmar Müdürlüğü tarafından alınan ve doğrudan ranta el koyma ya da rant oluşturma yönündeki kararlar arasında ilişki kurmakta, konu hakkında çok sayıda örnek vermektedir. Örneğin, hiç parsellenmemiş alanların parsellenmesi, çevrede bulunan konut alanlarında geçici parselasyon yapılması, imar sınırı ile belediye sınırının birleştirilmesi (bu birleştirme kararına karşı çıktığı halde kabul etmek zorunda kalan Jansen, bu karardan üç ay sonra ayrılmış), yapılara garaj ve çatı arası eklenmesi gibi imar idare heyetinin almış olduğu kararlar spekülâtörlerin baskısıyla alınmış olan kararlar olmuştur.⁷⁰⁸ 1933–1937 yılları arasında, imar idare heyeti tarafından alınan karar sayısı 1074, yani yılda ortalama 215 karar, 1938 yılında 268 karar ve Jansen'in ayrıldığı dönem olan 1939 yılında 250 karar alınmıştır. Alınan kararlar binaya, parsele ve planın bütününe ilişkin kararlar olarak ayrıldığında gelen taleplerin ne derece önemli olduğu ortaya çıkmaktadır.⁷⁰⁹

Tansı Şenyapılı, bu dönemde imar idare heyeti tarafından alınan kararları sınıflandırarak bir değerlendirme yapmıştır. Buna göre, ifraz, inşaat izni, inşaat biçimi, parselasyon talepleri ve tamirat izinleri gibi konularda alınmış olan kararlarda yoğunluk söz konusudur. Bu talepler daha çok eski yerleşim birimleri veya oralara yakın yerlerden gelmiştir. 1935'ten sonra özellikle Yenişehir'de ifraz, inşaat biçimi, çap ve parselasyon ile kat yüksekliğinin artırılması, dükkân açma, balkon, çatı yapımı, eski ahırların konuta dönüştürülmesi, avlulara küçük konutlar yapılması taleplerin yoğunlaştığı konular olmuştur. Bu taleplere daha sonra, 1938 yılında imar idare heyeti kararı uyarınca plan sınırlarının belediye sınırları ile birleştirilmesi de eklenince spekülasyon sınırı genişletilmiştir.⁷¹⁰ Ancak spekülâtörlerin baskısı bu

müdürlüğün belediyeye yani Nevzat Bey'e bağlanmış olması bu anlamda önemlidir. 1884 yılına kadar varlığını bu şekilde sürdüren müdürlük Büyükşehir Belediye Yasası (3030) ile bir belediyenin bir dairesine dönüştürülmüştür.

⁷⁰⁸ Fehmi Yavuz, *Ankara'nın İmarı ve Şehirciliğimiz*, s. 59-70.

⁷⁰⁹ Gönül Tankut, *agk*, s. 132, 145-151.

⁷¹⁰ Tansı Şenyapılı, *agk*, s. 93-115. T. Şenyapılı bu dönemdeki rant oluşumu sürecinde rantı yükseltici etmenler arasında kat yüksekliği ve yoğunluk artışını göstermiştir. Bu etmenler kentsel toprak üzerinde spekülâtif mülkiyet biçimi ve örgütsel önlemlerin yetersizliği ve yanlışlığı gibi iki temel etmenle birleşince başta memur kesimi olmak üzere düşük gelirli toplumsal kesimlerin plan dışı alanlara yönelmesine yol açmıştır.

dönemle sınırlı kalmamıştır. Örneğin, 1952–1969 yılları arasında Ankara’daki toplam 40 milyar liralık spekülasyonun 30 milyarlık kısmının kent merkezinde bulunan 900 hektarlık alanda ortaya çıktığı tespit edilmiştir.⁷¹¹ Günümüzde ise Ankara’da spekülasyon kentin neredeyse her tarafına yayılmıştır. Kentsel dönüşüm ve kaynak geliştirme projeleri ile bu sürecin baş aktörleri belediye ve Toplu Konut İdaresi olmuştur.

3. Arsa Ofisi Aracılığıyla

Daha önce, belirtildiği gibi, *4734 sayılı Kamu İhale Kanununun* ilgili hükümleri aracılığıyla belediyeler piyasadan toprak satın alabilmektedirler. Belediyeler bu yetkiyi *5393 sayılı Belediye Kanununun*, 15. maddesine dayanarak kullanılmaktadırlar. Bunun yanı sıra belediyelerin arsa ihtiyacının karşılanması için *1164 sayılı Kanun* ile 1969 yılında kurulmuş olan⁷¹² ancak 2004 yılında kapatılan Arsa Ofisi’ne değinilmesi gerekmektedir.⁷¹³

Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü, arsa fiyatlarının aşırı artışının önlenmesi için tanzim alış ve satışları yapmak konut, sanayi ve turizm bölgelerine arsa sağlamak üzere kurulmuştur. Arsa Ofisinin kurulduğu dönemde bağlı olduğu Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’nın hazineden, belediyelerden ve diğer kamu kuruluşlarından herhangi bir hizmete tahsis edilmemiş olan toprakları isteme yetkisini düzenleyen 7. maddesi Fehmi Yavuz’a göre, kentsel toprakların, “çoğunlukla özel teşebbüse satıl”masına yol açmıştır.⁷¹⁴ Öte yandan alınan arsalar üzerinde plan ve altyapı yapma gibi

⁷¹¹ Mimarlar Odası, *Kent Toprakları Sorunu*, Gün Matbaacılık, Ankara, 1973, s. 47.

⁷¹² Arsa Ofisi 29.04.1969 tarihinde 1164 sayılı yasa ile kuruldu ve 08.12.2004 tarihinde 5273 sayılı Arsa Üretimi ve Değerlendirilmesi Hakkında Kanun ile kapatıldı ve genel müdürlüğe ait olan topraklar Toplu Konut İdaresine devredildi.

⁷¹³ Arsa Ofisi’nin elinde 2005 yılı başlarında 50.533.853 metrekare arsa bulunmuş olduğu ve 1984 yılına kadar 115 yerde arsa edindiği, 1971’den 1984’e kadar 12 bin hektar kamulaştırdığı belirtilmektedir. Bkz. Ruşen Keleş, *Kentleşme Politikası*, s. 638. Yine Ruşen Keleş, 1970’li yıllarda Ankara ve İzmit başta olmak üzere, Arsa Ofisinin geniş çapta toprak kamulaştırarak bazı belediyelere devrettiğini belirtmektedir. Ruşen Keleş, “Yerel Yönetimler ve Konut”, *Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975–1982)*, IULA-EMME, İstanbul, s. 157–170.

⁷¹⁴ Fehmi Yavuz, *Kentsel Topraklar*, s. 44. Yavuz, şöyle bir değerlendirme yapmıştır: “Önceki yıllarda belediyelere geçmiş olan kimi arsaların da Ofis’e geri verilmesi ile, bu alışverişten özel girişimcinin -sanayici adına maske gibi kullanarak- spekülâtörlerin büyük çıkarlar sağlayacağı açıkça görülmektedir. Öte yandan belediyelerin içinde bulunduğu çok kötü durum da ağırlaşacaktır.” Benzer bir değerlendirme Ruşen Keleş tarafından, 1980’li yıllar ve sonrası için yapılmaktadır: “... 1989 sonunda Maliye ve Gümrük Bakanlığı’na bağlanan Arsa Ofisi’ne arsa stoku yapmaktan çok arsa satışlarına öncülük etme görevi verilmiştir.” Ruşen Keleş, *Kentleşme Politikası*, s. 639.

yetkileri olan bu kuruluşa hazine, belediyeler, il özel idareleri ve vakıflar idaresi satışa çıkaracakları toprakları bildirmek zorunda bırakılmıştır. Hazine, Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre Arsa Ofisine toprak satışı yaptığı anlaşılmaktadır. Yine Arsa Ofisi tarafından kamu kuruluşlarına satılan arsaların üçüncü kişilere satılamayacağı hükmü yer almışsa da Keleş'e göre, "... bunun da sınırı, o arsalar üzerinde yapı yapılmasıdır. Yani, satış yasağı, yapı yapılıncaya kadardır. Üzerindeki yapı tamamlandıktan sonra yapının arsa ile birlikte satışını önleyen herhangi bir sınırlama söz konusu değildir."⁷¹⁵ Arsa Ofisinin yetki ve varlıkları ile birlikte Toplu Konut İdaresine devredilmesi üzerine, yasa uyarınca belediyeler dahil olmak üzere arsa satın almak isteyen kamu kurum ve kuruluşları TOKİ'ye başvurmak zorunda kalmışlardır.⁷¹⁶ Aşağıdaki tablo'da Arsa Ofisi'nin, 1971–2002 yılları arasında çeşitli yollarla edinmiş olduğu ve elden çıkarmış olduğu topraklara ilişkin bilgiler bulunmaktadır. Mülkiyeti elden çıkarılan toprakların önemli bir kısmında diğer kuruluşların yanı sıra belediyelerin rolü bulunmaktadır. Çünkü Arsa Ofisi'nin belediyelere imar uygulamaları için verdiği arsalar belediyeler tarafından hızla satışa sunulmuştur.

Tablo–16: Arsa Ofisinin Toprak Edinimi ve Elden Çıkarması (1971-2002) (ha)

Sektör	Hazineden Arazi/Arsa	Elden Etme/Devir	Kamulaştırma	Mülkiyetten Çıkarma
Konut	8.881.26	3.224.25	12.105.51	7.484.55
Sanayi	4.253.43	6.581.47	10.834.90	9.235.91
Turizm	19.69	109.54	129.23	127.85
Kamu Alanı	87.12	1.702.58	1.789.70	1.280.67
Eğitim	28.34	41.03	69.37	22.63
Sağlık	-	4.97	4.97	4.97
Diğer	1.928.32	-	1.928.32	68.42
Toplam	15.198.16	11.663.84	26.862.00	18.225

Kaynak: www.arsaofisi.gov.tr. (akt. Kübra Cihangir Çamur, Zafer Sönmez, “Bir Zamanlar Bir Arsa Ofisimiz Vardı”, *Memleket Mevzuat*, Cilt 2, Sayı 23, Mayıs 2007, s. 3–11).

4. Gecekondu Yasaları

Gecekondu olgusu ülke, gündemine 1940'lı yılların sonunda yerleşmiş ve konuyla ilgili ilk yasal düzenleme 1948 yılında yapılmıştır. Ankara'daki gecekondu için çıkarılan 5218 sayılı⁷¹⁷ ilk yasa uyarınca belediye aracılığıyla, gecekonduculara yapacakları gecekondu arsa tahsis yapılması ve belediye sınırları içinde bulunan

⁷¹⁵ Ruşen Keleş, *Kentleşme Politikası*, s. 641.

⁷¹⁶ 5273 sayılı Arsa Üretimi ve Değerlendirilmesi Hakkında Kanuna göre.

⁷¹⁷ 5218 sayılı Ankara Belediyesine, Arsa ve Arazisinden Belli Bir Kısmını Mesken Yapacaklara 2490 sayılı Kanun [Artırma, Eksiltme ve İhale Kanunu] Hükümlerine Bağlı Olmaksızın ve Muayyen Şartlarla Tahsis ve Temlik Yetkisi Verilmesi Hakkında Kanun (RG: 22 Haziran 1948,).

gecekonduların iyileştirilmesi öngörülmüştür. Yasaya göre, belirli koşullara sahip olanlara, karşılığı 10 yıl vadeli ödenmek üzere kredi olanağı tanınmış, kredinin sağlanması amacıyla Emlak ve Kredi Bankası'nın görevlendirildiği ve tüm ülke için geçerli olan 5228 sayılı yasa⁷¹⁸ kısa bir süre sonra çıkarılmıştır. Bu yasalar ile Ankara'da Yenimahalle kurulmuştur. 5218 sayılı yasa uyarınca belirlenen alanda bulunan hazineye ait topraklar karşılıksız, hazinenin özel mülkü olan ya da vakıflar hariç diğer katma bütçeli kamu idarelerine ait olan topraklar vergi değerleri üzerinden on yıllık eşit taksitlerle ödenmek üzere Ankara Belediyesi adına tescil edilecektir. Yasa uyarınca, 650 hektarlık alanda yer alan gecekonduya belediye aracılığıyla arsa tahsis edilmiştir. Bu durumda belediyeye devredilecek toplam miktarın 1611 hektar olduğunu eklemek gerekir.⁷¹⁹

5228 sayılı yasada ise kapsam genişletilmiş, imar planı sınırları içinde bulunan hazine, özel idare veya devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan tüm alanlar dahil edilmiş ve kooperatiflerine bu olanaktan yararlanmalarının yolu açılmıştır.⁷²⁰ Sonuçta Yenimahalle için uygulamaya geçilmiş ve halka dağıtılması gereken alan 1.060.419 metrekare olarak saptanmış, bunun 460.419 metrekaresi, 10 kuruşa (metrekare fiyatı) hazineden olmak üzere, 450 bin metrekaresi şahıslardan ve 150 bin metrekaresi de Başbakanlık Kooperatifinden 19 kuruşa (metrekare fiyatı) satın alınmıştır. Diğer altyapı giderleri ile birlikte toplam 775.195 liraya mal olmuştur. Belediye ise kurayla saptadığı ve belirli niteliklere sahip olan kişilere metrekaresini 1 liradan satmıştır.⁷²¹

1949 yılında çıkarılan 5431 sayılı yasa⁷²² ile gecekonduların yapılarının önlenmesi ve yürürlük tarihine dek yapılmış olanların affedilmesi amaçlanmıştır. Belediyelerin eline geçen arsaların konut yapmak isteyenlere temlikini ya da tahsisini öngören ve 1953 yılında çıkarılan *6188 sayılı Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar*

⁷¹⁸ 5228 sayılı Bina Yapımını Teşvik Kanunu (RG: 6 Temmuz 1948, 69501).

⁷¹⁹ Tansı Şenyapılı, *agk*, s. 134.

⁷²⁰ Yıldız Arıbaş Tokman, *Konut Politikaları Uygulamalarında Özel Bir Örnek: Yenimahalle*, Kent-Koop., Ankara, 1985, s. 23.

⁷²¹ Fehmi Yavuz, *Kentsel Topraklar*, s. 22-23; Yıldız Arıbaş Tokman, *agk*, s. 23.

⁷²² 5431 sayılı Ruhsatsız Yapıların ve 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanununun 13 üncü Maddesinin Değiştirilmesine Dair Kanun (RG: 11 Haziran 1949, 7230).

*Hakkında Kanun*⁷²³ ile yasanın yürürlüğe girdiği tarihe kadar yapılmış olan gecekondular bağışlanmıştır. Yine 1959 yılında çıkarılan 7376 sayılı yasa ile de belediye sınırları içindeki hazine arsaları ve devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerler, imar planı kapsamında olup olmadığına bakılmaksızın belediyelere karşılıksız devredilmiş ve bu yolla gecekonduların yapımı önlenmek istenmiştir.⁷²⁴ 1966 yılında çıkarılan 775 sayılı *Gecekondular Kanunu*⁷²⁵ çıkarılıncaya dek çeşitli dönemlerde uygulanan bu yasalar aracılığıyla hazine topraklarının gecekonduların yapılması veya yapılanlara verilmesi olarak özetlenebilecek bir politika izlenmiştir.

775 sayılı yasa ile sonradan çıkarılan imar affı yasalarında benzer bir eğilim gözlenmiştir. Yasanın 3. maddesi belediyelere üç ayrı kaynaktan arsa edinme yollarını açmıştır: İlk olarak, belediye ya da mücavir alan sınırları içinde bulunan hazinenin, il özel idarelerinin ve katma bütçeli kuruluşların elinde veya devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan toprakların belediyeye bedelsiz devri, ikincisi, vakıflara ait arazi ve arsaların bedeli karşılığında alınması ve üçüncüsü piyasa koşullarında arsa satın almaları veya kamulaştırma yoluna gitmeleri. Böylece belediyeler daha önceki yasalar uyarınca kısmen olsa karşılığını ödedikleri hazine, il özel idaresi ve katma bütçeli kamu kuruluşlarına ait olan topraklara karşılık ödemedi sahipli olabilmişlerdir. Yasa uyarınca edinilen toprakların, konut yapmak amacıyla kullanılması gerekir. Ancak arsanın ucuz konut yapımına elverişli olmaması, imar planında bir kamu hizmetine ayrılmamış olması veya yoğun iş bölgelerinde bulunması durumunda belediye tarafından satılabilmekte veya kiraya verilebilmektedir.

1968 tarihli bir Bakanlar Kurulu Kararı'nda da deniz, göl ve nehir kıyıları, tarihi ve turistik bölgelerde bulunan hazineye ait arazi ve arsaların belediyelere devredilmemesi gerektiği belirtilmiştir.⁷²⁶ 775 sayılı yasada yer alan ve belediye ile mücavir alan sınırları içinde bulunan toprakların belediyelere devrini düzenleyen 3. madde, 2003 yılında 4916 sayılı yasa ile yürürlükten kaldırılmıştır. Yine gecekondular

⁷²³ RG: 29 Temmuz 1953, 8470.

⁷²⁴ Bu paragraf, Ruşen Keleş, *Kentleşme Politikası*, s. 595-596'dan özetlenerek alınmıştır.

⁷²⁵ RG: 30 Temmuz 1966, 12362.

⁷²⁶ BKK, 29 Şubat 1968, 6/6936 (akt. M. Altuğ İmamoğlu, *agk*, s. 262).

yasasında belediye ve mücavir alan sınırları dışında bulunan hem hazineye hem diğer kuruluşlara ait olan topraklar ile devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan topraklar tespit edilecek olan yakın belediyelerden birine verilebilmektedir (madde 35). Belediyeler kendilerine verilen bu toprakları, konut alanı, eğer konut alanı olarak uygun görülmemişse yani ticari faaliyetlere uygunsa ya satılabilmekte ya kiralayabilmekte ya da başka biçimlerde değerlendirebilmektedir.

Konu ile ilgili ele alınması gereken bir diğer düzenleme ise 2981 sayılı yasadır.⁷²⁷ Bundan önce çıkarılmış olan 1976 tarihli ve 1990 sayılı yasa⁷²⁸ ile 1966 yılından 1976 yılına kadar üzerinde yapılmış olan bütün gecekondular affedilmiştir. Yine 1983 yılında çıkarılan 2805 sayılı yasa⁷²⁹ ile bu kez 2 Haziran 1981 tarihine dek yapılmış olan gecekondular yasal hale getirilerek sahiplerine verilmiştir.⁷³⁰ İmar affi niteliğinde olan ve sırasıyla 1986 ve 1987⁷³¹ yıllarında kimi maddeleri değiştirilen 2981 sayılı yasaya göre (madde 10), hazineye, belediyeye, il özel idaresine veya vakıflara ait olan arsalar üzerinde gecekondular yapılmış yapılara tapu tahsis belgesi verilmesi öngörülmüştür. İslah imar planı yapılan veya yapılacak olan yerlerde bulunan ve tapu tahsis belgesi verilen hazineye ait olan yerler yasaya göre belediyelere devredilebilmektedir. Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerler de bu düzenlemeden payını almıştır. Çünkü üzerinde yapılaşma olan devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin, valiliğin talebi ile il özel idaresi veya belediye adına tescil edileceği şeklinde bir düzenleme bulunmaktadır. Öte yandan hazinenin özel mülkiyetinde veya devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler üzerinde yapılan ve 2981/3290/3366 sayılı yasalar kapsamında kalan mesken, kısmen iş yeri ve konut veya evvelce mesken olup, sonradan işyerine çevrilen gecekondulara ecrimisil tahakkuk ettirilmeyeceği de bununla ilgili bir tebliğde yer almıştır.⁷³² 2981 sayılı yasayı değiştiren 3290 sayılı yasada af için belirlenen süre 10 Kasım 1985 tarihine

⁷²⁷ İmar ve Gecekondular Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun (RG: 8 Mart 1984, 18335).

⁷²⁸ 1990 sayılı Gecekondular Kanununda Bazı Değişiklikler Yapılması Hakkında Kanun (RG: 15 Mayıs 1976, 15588).

⁷²⁹ 2805 sayılı İmar ve Gecekondular Mevzuatına Aykırı Olarak Yapılan Yapılara Uygulanacak İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun (RG: 21 Mart 1983).

⁷³⁰ Ruşen Keleş, *Kentleşme Politikası*, s. 616-617.

⁷³¹ 1986 yılında 3290 sayılı (RG: 7 Haziran 1986, 19130) ve 1987 yılında da 3366 sayılı yasalar ile değiştirilmiştir.

⁷³² Milli Emlak Genel Tebliği (12 Ekim 1986, 134).

kadar yapılmış olan gecekondular için olmuştur. Yine aynı yasaya göre, orman niteliğini kaybetmiş olan yerler eğer şehir, kasaba ve köy sınırları içinde kalmışsa orman sınırı dışına çıkarılabilmektedir. Yani satışa hazır hale gelmekteydi. Ancak Anayasa Mahkemesi bu düzenlemeyi iptal etmiştir.⁷³³ Anayasa Mahkemesince iptal edilen diğer bir düzenleme de yasanın 14. maddesinde yer alan ve İstanbul Boğazı kıyı şeridi ile öngörüm bölgesi için getirilmiş olan af kapsamının genişletilmesi ile ilgilidir. Bu düzenleme kıyıların devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunduğuna ilişkin Anayasa hükmüne aykırı görülmüştür.⁷³⁴ Bu konudaki girişimler sürdürülmüş ve 4916 sayılı yasaya istinaden 2981 sayılı yasaya geçici bir hüküm eklenerek 1984 tarihinde tapu kütüğünde malik hanesi açık ve itirazlı olup da daha sonra hazine adına tescil edilen taşınmazların, değerlendirilmek üzere belediyelere bedelsiz olarak devredileceği belirtilmiştir.

Böylece üzerine gecekondular yapılmış olan toprakların sahiplerine ya doğrudan ya da belediyeler aracılığıyla aktarılması ve gecekondular yapımını önlemek üzere ihtiyaç duyulacak devletin hüküm ve tasarrufu altındaki topraklar ile hazineye ve vakıflara ait toprakların belediyelere devredilmesi biçiminde bir politikanın izlenmiş olduğu ortaya çıkmaktadır. Belediyelerin bu süreçte, daha çok, toprak devrinde aracı bir kurum gibi işlev gördüğü söylenebilir. Bütün bu olanaklara rağmen günümüzde belediyelerin elinde kentsel toprak politikasını yönlendirebilecek kendine ait toprağı bulunmamaktadır. Kentsel dönüşüm projeleri aracılığıyla yine hazinenin ve devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan toprakları talep eden belediyelerin bu olanaklarını çok kötü kullandıkları görülmektedir. Günümüzde, belediyelerin kendilerine ait toprakları satmalarından dolayı kentsel toprak politikasını yönlendirmek üzere kullandıkları en önemli araç planlama olmuştur.

B. Belediyelerin Toprak Satmasına Güncel Bir Örnek: İETT Arazisi

İstanbul Büyükşehir Belediye'sine ait olan İETT arazisinin satılması, belediyelerin kendilerine ait olan kentsel toprakları nasıl sattığının tipik bir örneğidir.⁷³⁵ 46 bin

⁷³³ AYM, 27 Eylül 1995, E. 1995/13, K. 1995/51.

⁷³⁴ Ruşen Keleş, *Kentleşme Politikası*, s. 620.

⁷³⁵ İstanbul Büyükşehir Belediyesi daha önce, yarı hissesine ortak olduğu Cevahir Alışveriş Merkezini, Kuveytlilerin ana hissedarı olduğu İngiltere merkezli St. Martinez Şirketi'ne 421 milyon

metrekarelik İETT Garajı arazisi, İstanbul Boğazı'nın en güzel ve pahalı yerlerinden birinde ve gökdelenler semti (İş Kuleleri, Garanti Plaza, Tatlıcı Tower) olarak adlandırılabilir olan, Levent semtinde bulunmaktadır. Küresel ve yerel sermayenin İstanbul'a biçmiş olduğu küresel finans merkezi olma işlevi, araziye satın alan şirket, arazinin konumu ve çevresine etkileri, yaşanan hukuksal süreç ve bu süreçte müdahil olan meslek kuruluşları gibi birçok yönünden dolayı örnek-olay olarak ele alınmıştır.

1. Yeni Bir Pazarlama Yöntemi: Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nce kamulaştırılarak elde edilen, İETT arazisi ilk kez 1998 yılında satışa çıkarılmış ve 105 milyon dolara satılmıştır. Araziyi satın alan işadami, parayı ödeyemediğini gerekçe göstererek satın almaktan vazgeçmiş, ardından 2004 yılında araziye başka bir işadami, 400 milyon dolarlık bir teklifle satın almak istemiştir.⁷³⁶ Ancak Büyükşehir Belediyesi teklife hiçbir yanıt vermemiştir. Bu gelişmelerden sonra, Büyükşehir Belediye Kanununun değiştirilmesi sonucunda belediyelerin gayrimenkul yatırım ortaklıkları kurabilmesine olanak sağlanmasıyla, bu araziye satın alacağını açıklayan, Sama Dubai isimli Dubai kökenli yabancı şirket ile İstanbul Büyükşehir Belediyesi arasında kurulan gayrimenkul yatırım ortaklığı gereğince arazi, küresel şirkete 100 milyon dolar bedelle tahsis edilmiştir. Kentsel toprakları pazarlamak için gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulması, “belediyeden güvence veya güvenli ortaklık” olarak nitelendirilebilecek olan yeni bir pazarlama yöntemidir. Hazine topraklarının satılarak ekonomiye kazandırılması politikası belediyelerce benimsenmiş olduğundan, belediye arazinin satışından elde edeceği geliri, İstanbul'un ulaşım sorunu çözmek için kullanacağını açıklamıştır. Ulaşım sorunun çözülmesi için kentsel toprakların satılması, belediyelerin kendi kaynaklarını kendilerinin yaratması olarak da yorumlanabilir.

Başlangıçta, İstanbul'a 5 milyar dolarlık bir yatırım paketiyle geleceğini ilan eden Sama Dubai, İETT arazisi, Karayolları arazisi, Yedikule'deki bir belediye arsası, Kartal'daki çimento fabrikası arazisi ve Formula 1 çevresini işaret etmiştir. Bu

682 bin dolar karşılığında satmıştı. Bkz. Yiğit Bulut, “Bu Satış Hangi Kanuna Dayanıyor?”, *Radikal*, 8 Mart 2007.

⁷³⁶ Sözü edilen işadamları Ali Haydar Veziroğlu ve Ahmet San'dır. *Star*, 21 Mart 2007.

kapsamda, 2005 yılının Ekim ayında, İstanbul Büyükşehir Belediyesi ile Dubai International Properties gayrimenkul yatırım ortaklığı kurarak işe başlayacaklarını kamuoyuna açıklamışlardır. Belediyenin yüzde yirmisine ortak olacağı ve yüzde 20'lik hissenin, yüzde 49'unun halka açılacağı kamu güvenceli ortaklık için, seçilen ilk proje, İETT arazisine yapılacak ve 3 emsal inşaat izni ile yüksekliği 300 metre olan iki tane gökdelen projesi olmuştur.⁷³⁷ Ancak bu durumun kamuoyunda yarattığı tepki üzerine şirkete yapılan arazi tahsis iptal edilerek, 2886 sayılı Devlet İhale Kanununda arazinin açık artırma yöntemiyle yapılmasını sağlayacak bir değişiklik yapılmış⁷³⁸ ve yasanın değiştirilen hükümleri uyarınca ve Büyükşehir Belediye Meclisinin kararıyla satış yetkisi belediye başkanına verilen arazinin satış işlemi gerçekleştirilmiştir.

2. Satış Sürecinde Rant: Satış İçin Yasa Değişikliği

2007 yılının Mart ayında, 19 şirketin şartname aldığı, muhammen bedeli 265 milyon YTL olarak belirlenen arazi için ve kapalı zarf açık artırma yöntemiyle yapılan ihale sonucunda, arazi, KDV dahil 1 milyar 156 milyon YTL'ye (834 milyon dolara) Sama Dubai şirketine satılmıştır. Satış sonrası yapılan değerlendirmelere göre, arazinin metrekare fiyatı yaklaşık olarak 18 bin dolar civarında olmuştur. İhalenin ardından İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı, satışı, İstanbul'a küresel sermayenin gelişinin iyi bir örneği olarak nitelendirmiş, elde edilecek gelirin ulaşım yatırımlarına harcanacağını belirtmiştir.⁷³⁹ İstanbul'a yapılacak olan 5 milyar dolarlık gayrimenkul yatırımlarının başlangıcı olan ihaleden sonra şirket, İstanbul'un imar ve planlama yasalarına harfîyen uyulacağını beyan etmiştir. İhale sürecinde gerçekleştirilen plan değişiklikleri meslek örgütleri tarafından iptal ve yürütmeyi durdurma istemiyle yargıya taşınınca, arsa bedelini peşin yatıracağını daha önce duyuran şirket, yargı sürecinin devam ettiğini belirterek, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nden 50 günlük ek süre isteminde bulunmuş ve istem kabul edilmiştir. Öte yandan şirket belediyeden davaların sonuçlandırılmasını talep etmiştir.⁷⁴⁰ Bu gelişmeler üzerine Büyükşehir

⁷³⁷ Milliyet, 7 Ekim, 2005; Türkiye, 25 Ekim 2005.

⁷³⁸ 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun (RG: 10 Eylül 1983, 18161) 36. ve 40. maddeleri değiştirilmiştir.

⁷³⁹ Radikal, 23 Mart 2007.

⁷⁴⁰ 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre, ihale bedelinin 15 gün içinde yatırılmaması durumunda ihalenin iptal edilmesi ve yatırılan teminata el konması sözkonusudur.

Belediye Başkanı, belediye yasasından dolayı belediye sınırlarının genişlediğini, köylerin mahalleye dönüştüğünü, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü kapatıldığı için köylere, belediyenin hizmet götürmek zorunda olduğunu ancak bunları gerçekleştirmek için yeterli kaynak bulunmadığını, arazinin satılmasının kaynak yaratma zorunluluğundan kaynaklandığını belirtmiştir.⁷⁴¹ Aslında Belediye Başkanının, 2004 yılından itibaren yerel yönetimler konusunda yapılmış olan düzenlemeleri üstü kapalı bir biçimde eleştirdiğini söylenebilir. Yapılan düzenlemelerle, yerel yönetimlerin yetki alanı genişletildiği halde, aynı oranda mali kaynak tahsis edilmediği için, yerel yönetimler, kaynak yaratmak için kendilerine ait taşınır ve taşınmaz mallarını satmaktadırlar. Bu nedenle Belediye Başkanı, belediyeye ait, imarlı, rantı yükseltilmiş bir arsa olarak buranın kamu yararına değerlendirilmesinin olanaksız olduğunu ve her koşulda bu arazinin satılacağını açıklamıştır.⁷⁴²

Mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamak üzere kurulan ve kamu yararı ilkesini gözeterek görevlerini yerine getirmek zorunda olan belediyelerin, kamuya ait olan bir araziye kamu kaynaklarını ve kamu gücünü kullanarak rantı yüksek bir hale getirdikten sonra satmakta kararlı görüldüğü dikkat çekmektedir. Oysa konuya daha farklı yaklaşan kesimler, arazinin satılmayıp, kamunun ortak kullanımına ayrılabileceğini belirtmişlerdir. Üstelik bu görüşlerinin kaynağı devletin niteliği ve belediyelerin doğasıyla ilgilidir. Yiğit Bulut, daha önce kamu yararına yapılmış olan bir işlemin ticari ve idarenin devre dışı kaldığı bir satışa dönüşmüş olmasını eleştirerek, böyle bir durumda sosyal devletten bahsedilip edilemeyeceğini sormaktadır.⁷⁴³ Şirket gibi çalışmayı ve kaynak yaratmayı taşınmaz satışına

⁷⁴¹ İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 29 Mayıs 2007

⁷⁴² Başkanın ifadesiyle, “buranın boş kalacak hali yok, boş kalsa kim kullanacak, yani gidip orada piknik mi yapacaklar? 3-5 kilometre ötede kent ormanları başlıyor. Maksat işi durdurmak, işi engellemek.” *Dünya*, 26 Eylül 2007.

⁷⁴³ Yiğit Bulut, “Bu İnşaatlar Yapılamaz”, *Radikal*, 6 Nisan 2007. Bulut, başka bir yazısında, Melih Aşık’a referansla, ihale sürecinde İETT Genel Müdürü’nün istifaya zorlandığını, yardımcısının da Beyoğlu Cumhuriyet Savcılığı’na suç duyurusunda bulunduğunu belirtmektedir. Suç duyurusunda idare encümeninin satışın ilgisi olmayan 2581 sayılı Deniz Ticaret Filosunun Geliştirilmesi Hakkında Kanun uyarınca ve arsa parasının idareye (İETT) ödenmesi koşuluyla gerçekleşmesini öngördüğü yer almaktadır. Ancak hem paranın ödenmediği (110 milyon dolar iptal edilen ihale ile ilgili) hem de Tapu Müdürlüğü’ne paranın tahsil edildiğine dair bir belge verildiği belirtilmektedir. Bu durumda İETT’ye ödenmesi gereken satış bedelinin de ödenmediği ortaya çıkmaktadır. Yiğit Bulut, “Zorlu ve Dubai Prensine Kötü Haber”, *Referans*, 2 Nisan 2007. Öte yandan İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi üyelerinden biri de Büyükşehir Belediye Başkanı hakkında suç duyurusunda bulunarak,

bağlayan, bir belediyenin böyle bir bakış açısına sahip olamayacağı ortadır. Öte yandan gerçekleştirilen satışın ardından, rantı oldukça yüksek olan yöredeki arsaların fiyatı artmıştır. Dolayısıyla, belediye tarafından rantı artırıldıktan sonra satılan arazinin, çevresindeki diğer arazilerin rantını yükseltmesi ve daha sonra projeye göre inşa edilmesi kararlaştırılan yoğun yapıların, kamuya olan maliyeti birlikte düşünülmelidir. Bu rantın hiçbir şekilde vergilendirilmediği ortadadır.

İETT Arazisi'nin ihalesi gerçekleştirildikten sonra, başta meslek örgütleri olmak üzere duyarlı kesimler, satış sürecine ilişkin davalar açmışlardır. Ancak yargı, Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi ve İnşaat Mühendisleri İstanbul Şubesi'nin dava ehliyeti olmadığı gerekçesiyle başvuruyu reddetmiştir.⁷⁴⁴ Davanın red gerekçesi 2577 sayılı *İdari Yargılama Usul Kanununun* 15/1-b maddesinde belirtilen ehliyetin var olmamasıdır. Mahkeme tarafından başvurusu reddedilen dava dilekçesinde⁷⁴⁵, satış işleminin bir imar uygulamasına dönüşeceği, bu nedenle çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması kapsamında olacağı, daha önce plan değişikliklerine karşı açılan davalar nedeniyle, telafisi imkânsız zararlara yol açacak olan satış işleminin yasa, yönetmelik ve şehircilik ilkelerine kamu yararına aykırı olduğu belirtilmiştir.⁷⁴⁶ Mahkemenin ehliyet yönünden red kararında ise, ilgili meslek kuruluşlarının satış ihalesine katılmadıkları için taraf olmadıkları ve dava dilekçesinde ihale usulüne veya esasına yönelik hukuka aykırılık iddiasında bulunmadıkları ifade edilmiştir. Karar üzerine, ilgili meslek kuruluşları, hem Anayasa'nın 135. maddesi hem *İdari Yargılama Usul Kanunun* ilgili maddesi uyarınca ehliyet yönünden taraf olduklarını belirterek temyiz isteminde

şirketin ihale teminatı olan 24 milyon doları yatırmadığını belirtmiştir. Bilindiği gibi şirket satışın ve imar planlarının idare mahkemelerine taşınmasından dolayı hukuki sürecin devam ettiğini ileri sürerek peşin yatırmayı taahhüt ettiği bedeli yatırmamış ve bu süreç son buluncaya dek yasal hakkını kullanmak üzere Büyükşehir Belediyesi'ne dilekçe ile başvurmuştur. Belediye Başkanı da daha sonra yapmış olduğu açıklamalarda ihale sürecinin durdurulduğunu ancak satışın iptal edilmeyeceğini gerekirse imar planının yeniden gözden geçirilerek Belediye Meclisi tarafından kabul edileceğini belirtmiştir.

⁷⁴⁴ İstanbul 7. İdare Mahkemesi, 31 Ekim 2007, E. 2006/2749.

⁷⁴⁵ İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne karşı Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi ile İnşaat Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi tarafından 30 Nisan 2007 tarihli Dava Dilekçesi.

⁷⁴⁶ Dava dilekçesinde davacılar, *İdari Yargılama Usul Kanununun* 2/1-a maddesinde yer alan "idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar hariç olmak üzere kişisel hakları ihlal edilenler" ifadesine dayanarak sayılan konularda kişisel hak zorunluluğu bulunmadığını belirtmişlerdir. Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi, *agk*, s. 255-264.

bulunmuşlardır.⁷⁴⁷ Kısaca Mahkeme, davacıların talebini ehliyet yönünden reddederken, dava dilekçesinde daha çok imar durumu ile ilgili sakıncaların yer aldığını ve bu işlemin daha önce açılan plan değişikliklerine ilişkin dava ile birlikte değerlendirileceğini belirtmiştir.

3. İmar Planı Değişikliklerinde Rant

İETT Arazisi, üzerinde, planlar aracılığıyla yapılan değişiklikler olmaksızın satılmış olsaydı bu denli yüksek bir fiyata satılmazdı. Dolayısıyla plan değişiklikleriyle öncelikle, arazinin rantı artırılmakta, ardından satışa konu olmaktadır. Dubai Sama Şirketi ile yapılan ön anlaşma gereğince, 3 emsal inşaat izniyle 300 metrelik iki gökdelenin inşa edilmesi projesinin gerçekleştirilmesi için ilk adım İETT arazisinin hukuksal statüsünü açıklığa kavuşturmak yönünde atılmıştır. Belediye Meclisi Kararıyla, İETT'ye tahsis edilmiş olan arazi belediyeye takas yoluyla yeniden tahsis edilmiştir.⁷⁴⁸ Daha sonra arazinin imar planı yapılarak başkanlık onayı ile belediye meclisi tarafından kabul edilmiştir. Plana göre, ticaret alanı olan arazi, turizm ve ticaret alanına dönüştürülmüş, 3 emsale göre belirlenmiş olan araziye 5.8 emsallik bir inşaat izni verilmiştir. 3 emsale göre toplam inşaat alanı 138 bin 786 metrekare iken bu 243 bin 645 metrekareye çıkarılmıştır. Yani, 46 bin 262 metrekarelik alanda 244 bin metrekare civarında bir inşaat yapımına ya da 97 bin metrekare civarında bir ek inşaat yapımına plan değişikliği yoluyla izin verilmiştir. Bu düzenleme, ayrıcalıklı imar hakkıyla ortaya çıkan rantın açık bir göstergesidir. İstanbul'da en fazla 3 emsal olan imar izni, Büyükşehir Belediyesi ile Sama Dubai Şirketi tarafından yapılan ön anlaşmadan sonra 3 emsal olarak kamuoyuna açıklanmış olmasına karşın, inşaat izni 5.8 emsale çıkarılarak yoğun yapılaşmanın bütün maliyeti topluma yüklenmeye çalışılmıştır. Plan değişikliğinin önemli diğer bir yanı, alanın turizm ve ticaret alanına dönüştürülmüş olmasıdır. Bu yolla, hem turizm teşvikinden yararlanılması hem de turizm yatırımcılarına tanınan ayrıcalıklardan yararlanılması söz konusu olmuştur. Yapılan plan değişikliği ile ilgili sorunların çözülmesi ve daha önce Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından onaylanan nazım imar planına uygun hale

⁷⁴⁷ Anayasa'nın 135. maddesine göre TMMOB kamu kurumu niteliğinde bir meslek kuruluşudur. İYUK'nun 2/1-a maddesinde getirilen menfaat ile ilgili özel düzenlemeden dolayı TMMOB'nin dava açma ehliyeti bulunmaktadır.

⁷⁴⁸ *Milliyet*, 17 Aralık, 2005.

getirilmesi için arazinin Kâğıthane Belediyesi sınırı içinde kalan 11 bin metrekarelik bölümü için hazırlanan uygulama imar planı Kâğıthane Belediye Meclisi tarafından Eylül 2006'da ve ardından Ekim 2006'da da Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından onaylanmıştır. Şişli Belediyesi sınırları içinde kalan bölümü için de benzer bir sürecin gerçekleşmesi beklenmektedir.⁷⁴⁹

Ancak tanınan ayrıcalıkların, yeni altyapı yatırımları gereksinmesi doğuracağı ve maliyetinin yine topluma yansıtılacağı ortadadır. Böylece, toplumun ortak yararına kullanılması gereken bir yer, yoğun yapılaşmaya yol açacak plan değişiklikleri sonucunda, kamu yararı ihlal edilmekte ve yapılaşmanın maliyeti topluma yüklenmektedir. Yapılan ön anlaşma gereği kurulacak olan gayrimenkul yatırım ortaklığı formülüyle bir nevi arsa tahsisi yoluyla kat karşılığı inşaat yaptırmaya çabalayan belediyenin kamu yararı ve kamuya yüklenecek olan maliyetin dışında, yalnızca yaptığı anlaşmadan dolayı zarar ettiği belirlenmiştir. Çünkü araziye belediyenin ilk başta biçmiş olduğu fiyat 100 milyon dolar olmuştur. Bu durumda şirket 100 milyon dolara aldığı arsa üzerinde plan değişikliği yoluyla, elde ettiği ayrıcalıklardan dolayı daha fazla karlı olmaktadır. Çünkü yapılacak olan inşaatın maliyeti 500 milyon dolar olarak hesaplandığında toplam değer yaklaşık 2 milyar dolar civarında olmakta ve belediyeye en fazla 400 milyon dolar civarında bir pay kalmaktadır.⁷⁵⁰ Bu pay belediyenin buraya yapacağı altyapı masraflarına yetmekten bile uzaktır.

Planlar aracılığıyla rantı artırılarak ihaleye çıkılan İETT Arazisi konusunda, kamu yararı ilkesi gözetilmediğini, süreci bütün aşamalarıyla izleyerek saptayan meslek kuruluşları⁷⁵¹ satış ihalesinin iptal edilmesi isteminden önce plan değişikliklerinin iptali ve yürütmesinin durdurulması için yargıya başvurmuşlardır. Hatta satış ihalesinin yapıldığı gün Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi basın açıklamasında Belediye Meclisi tarafından onaylanan 1/5000 ölçekli nazım planı

⁷⁴⁹ *Radikal*, 12 Ekim 2006.

⁷⁵⁰ *Radikal*, 13 Mayıs 2006.

⁷⁵¹ Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi, İstanbul 7. İdare Mahkemesine (E. 2006/2974), Şehir Plancıları İstanbul Şubesi ve İnşaat Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi ise İstanbul 8. İdare Mahkemesine (E. 2007/547) plan değişikliklerinin iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle başvurmuşlardır.

değişikliğine karşı, belediyeye verilen bir dilekçe ile itiraz edildiği⁷⁵² ancak belediye itiraza yanıt vermediği için yargıya başvurdıklarını bu nedenle ihalenin yapılmaması gerektiğini kamuoyuna açıklamışlardır. Mimarlar Odasının çağrısını dikkate almayan Büyükşehir Belediyesi, dava süreci konusunda bilgilerinin bulunmadığını, bildirim 21 Mart 2007 tarihindeki ihalenin ardından, kendilerine 27 Mart 2007 tarihinde ulaştığını açıklamıştır.⁷⁵³

Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi'nce hazırlanan, gerek İstanbul Büyükşehir Belediyesine gerekse İstanbul 7. İdare Mahkemesi'ne sunulan dilekçelerde, verilen inşaat izninin 3 emsal olduğu ve bodrum katlarının emsale dahil edilmediği, kamu yararına, şehircilik ve planlama ilklerine⁷⁵⁴ uyulmadığı, plan değişiklikleri ile getirilen ayrıcalıklı imar haklarının yüksek yapılaşmaya olanak sağlayacağı, parsel ölçeğinde nazım imar planı yapılarak parsel sahibinin kişisel çıkarlarına hizmet edildiği, Şişli ve Kağıthane ilçe belediyelerinin sınırları içinde bulunan alana müdahale edilerek yetki gaspına gidildiği savunulmuştur. Bu gerekçelere karşın, Mahkeme, bilirkişilerin, tarafsızlıkları konusunda kuşkuya düşüldüğü gerekçesiyle reddine ve yeni bir bilirkişi heyeti oluşturulmasına karar vermiştir.⁷⁵⁵ Mahkemenin kararına karşı Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi itirazda bulunmuştur.⁷⁵⁶ Ancak Mimarlar Odasının itirazı yerinde görülmediği gibi, atanan bilirkişi heyetinin raporu doğrultusunda yürütmeyi durdurma isteminin reddine karar verilmiştir.⁷⁵⁷ Mahkemenin bu kararına itiraz eden Mimarlar Odası, planlama sürecinde alınan kararların ve yapılan değişikliklerin, şehircilik ilkeler, planlama teknikleri ve kamu yararına aykırı olduğunu, arazinin bulunduğu yörede nüfus yoğunluğu ve donatı alanı dengelerinin kurulmadığını, arazinin kamu

⁷⁵² Belediye meclislerince onaylanan planlar askıya çıkarıldıktan sonra plana ilişkin itiraz süresi için belirlenen süre 30 gündür. Bu süre içinde yapılan itirazlara yanıt verilmediği takdirde itiraz reddedilmiş sayılmaktadır.

⁷⁵³ İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 29 Mayıs 2007.

⁷⁵⁴ 3194 sayılı İmar Yasası'nın 6. ve 8. maddelerinde uygulama imar planı, nazım plan esaslarına göre çizilen yol, yapı adası ve çeşitli bölgelerin ayrıntıları ile inşaat alanlarını ve uygulama için gerekli bilgileri içeren, uygulamaya esas oluşturan plan türüdür. Nazım plan da uygulama imar planı hazırlanırken gözetilmesi gereken temel hedeflerin, ilkelerin ve arazi parçalarının kullanım biçimlerini ve başlıca bölge tiplerinin belirlendiği plan türüdür. Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi, *agk*, s. 255-264.

⁷⁵⁵ İstanbul 7. İdare Mahkemesi, 31 Ekim 2007, E. 2006/2974.

⁷⁵⁶ Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi'nin 21 Kasım 2007 tarihli itiraz dilekçesi.

⁷⁵⁷ İstanbul 7. İdare Mahkemesi, 24 Nisan 2008, E. 2006/2974.

mülkiyetinde olduğu ve getirilen işlevlerin arazinin bu özelliğine uygun olmadığını, plan değişikliklerinin kamuya ek yükler getirdiğini sonuç olarak planlamada adaletin ve dengenin sağlanması gerektiğini belirtmiştir.⁷⁵⁸

İncelenen örnek-olayla, yerel yönetimlerin hangi yollarla ve hangi amaçlarla kendilerine ait toprakları sattığı, bu süreçte hangi aktörlerin bulunduğu, hangi politikaların benimsendiği anlatılmaya çalışıldı. Cumhuriyetin ilk yıllarında Ankara'nın imarıyla başlayan, planlı kentleşme modelinin kısa bir süre sonra terk edilmesi, düzenli kentleşmeyi sağlamak üzere çeşitli yasal olanaklarla belediyelere verilen kentsel toprakların hızla elden çıkarılarak satılması, gelinen süreçte belediyelerin kentleri planlamak üzere ellerinde neredeyse hiç toprak kalmaması ve kalanların hızla satılması sözkonusudur. Günümüzde kentsel alanlar, bütüncül planlar olmaktan uzak, parsel bazında yapılan planlarla gelişmekte, kentlerde bu planlar aracılığıyla, kentle ilişkisi olmayan ancak maliyeti bütün kentlilere yüklenen, yeni adacıklar yaratılmaktadır. Bu adacıkların yaratılmasında ne yazık ki belediyeler aracı kurum işlevi görmektedirler. Yerel yönetim yasalarının değiştirilmesiyle alanları genişletilen, belediye meclislerinde oluşturulan imar komisyonları ile kentlerin gelişmesi spekülative ve rant getirici etkinliklerin gerçekleştirilmesi için planlanmakta ve günlük istekler doğrultusunda plan değişiklikleri yapılmaktadır. Kendi kaynağını kendisi yaratmak işlevleriyle yetkilendirilen belediyeler, kaynak yaratmak için, içinde küresel şirketlerin bulunduğu kimi aktörlerle birlikte kentleri yönetmekte ve hazineye ait toprakların satılarak ekonomiye kazandırılması için de aracı kurum gibi işlev görmektedir.

V. Gecekondu Alanları

Çalışmanın, belediye toprakları ile ilgili bölümünde tarihsel gelişimi kısaca anlatılan gecekondu olgusu, burada kentsel dönüşüm projeleri bağlamında ele alınacaktır. Ancak günümüzde gerçekleştirilen kentsel dönüşüm projeleri, yalnızca gecekondu alanlarında değil, henüz imara açılmamış olan alanlarda, devletin mülkiyetinde

⁷⁵⁸ Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi'nin 12 Mayıs 2008 tarihli itiraz dilekçesi.

bulunan alanlarda bir yandan kentsel dönüşüm diğer yandan kaynak geliştirme projeleri adı altında belediyeler ve Toplu Konut İdaresi aracılığıyla sürdürülmektedir.

A. Gecekondu ve Konut Sorunu

1940'lı yılların sonlarından itibaren bir konut tipi olarak ortaya çıkan gecekondu, kente hızla göç etmeye başlayan kitlelerle birlikte yaygınlaşmaya başlamış ve Türkiye'nin gerçeği olmuştur. Kentlerdeki gecekondu oranı arttıkça, kamu yönetimleri aldıkları önlemlerle gecekondu olgusuna çözüm üretmeye çalışmışlardır. Çoğunlukla hazine toprakları üzerine kurulan gecekondu ile ilgili olarak alınan önlemlerin af yasası niteliğinde, yani belirli bir tarihe kadar yapılmış olan gecekondu sahiplerine verilmesi şeklinde olmuştur. Ancak kentlerin genişlemesi ile birlikte gittikçe kent merkezlerinin içinde kalan gecekondu alanlarında, konum rantlarından dolayı, özellikle 1980'li yılların başlarından itibaren yap-satçıların ve spekülâtörlerin etkisiyle apartmanlaşma başlamıştır. Kuşkusuz bu gelişmelerin hiçbirini izlenen ekonomi politikasından bağımsız olarak değerlendirilemez. Başlangıçta işgücüne duyulan gereksinmeden dolayı sermaye kesimi tarafından desteklenen gecekondulaşma, üretim veya sanayi sermayesinden mali sermaye aşamasına geçildiği ve kentsel topraklar önemli birer yatırım ve biriktirim aracına dönüştüğü için, gecekonducudan çok bu kez gecekonduların kuruldukları alanlara yönelim başlamıştır. Bundan dolayı Türkiye'deki gecekondu sorunu barınma gereksinmesinin karşılanması olarak değil, daha çok ucuz işgücü ve yatırım aracı olarak görülmektedir.

Gecekonduların kent merkezleri veya yakın çevrelerinde kalması üzerine, 1983 yılında çıkarılan 2805 sayılı yasa⁷⁵⁹ ile gecekondu, muhafaza edilecekler, ıslah edilerek muhafaza edilecekler ve yıkılacak olanlar diye sınıflandırılmış, hisseli şahıs arazilerinin üzerinde yapılan kaçak yapıların ıslah imar planları⁷⁶⁰ ile düzenlenmesi öngörülmüştür.⁷⁶¹ Günümüzde uygulanan kentsel dönüşüm projelerinden önce ıslah imar planlarıyla gecekondu alanları ranta konu olmuştur. Bu yolla gecekondu alanları

⁷⁵⁹ 2805 Sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Olarak Yapılan Yapılara Uygulanacak İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Yasasının Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun (RG: 21 Mart 1983).

⁷⁶⁰ Düzensiz ve sağlıklı biçimde oluşmuş yapı topluluklarının veya yerleşme alanlarının, sınırları belli edilmek suretiyle, mevcut durumu da dikkate alınarak dengeli, düzenli ve sağlıklı hale getirilmesi amacıyla, hâlihazır haritalar üzerine yapılan ve yapılanma şartlarını da belirleyen imar planı.

⁷⁶¹ Binali Tercan, *agk*, s. 7.

apartmanlaşmaya başlamış ve uygulamalar çıkarılan yasalarla desteklenmiştir.⁷⁶² 1984 yılında çıkarılan 2981 sayılı yasa⁷⁶³ uyarınca da imar ve gecekondulular mevzuatına aykırı olarak yapılan yapıların 6 ay içinde belediye veya valiliğe başvurularak, uygun durumda olanların yasallaştırılması, gecekondulara tapu tahsis belgesi, daha sonra da tapu verilmesi düzenlenmiştir.⁷⁶⁴ Yasayla getirilen tapu tahsis belgeleri de gecekondulunun elinde bulunan gecekondunun kolaylıkla çıkarılmasına yol açmaktadır.

B. Soruna Proje Çözüm: Kentsel Dönüşüm ve Kaynak Geliştirme

1989 yılında Ankara’da Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından başlatılan, kamu kesimi-özel sektör işbirliği ile belediyenin resmi yapısı dışında oluşturulan şirketler aracılığıyla yürütülen Dikmen Vadisi Projesi, Portakal Çiçeği Vadisi Projesi ve Çankaya Belediyesi’nce gerçekleştirilen GEÇAK Projesi ilk kentsel dönüşüm projeleri olarak bilinmektedir.⁷⁶⁵ Kamu-özel sektör işbirliğiyle gerçekleştirilen projelerin daha çok yüksek gelir guruplarına sağlamış olduğu avantajlardan dolayı bu alanlarda daha önce yerleşmiş olan gecekonducular kentin başka yerlerine taşınmak zorunda kalmışlardır. Dolayısıyla, dönüşüm projelerinin sosyal içerikli olarak uygulandığının iddia edildiği bir dönemde bile kamu kesimi-özel sektör ortaklığı sermaye aktarımının bir aracına dönüşmüş ve gecekondulu yeni kentsel rantlar yaratmak üzere başka alanlara gönderilmiştir.⁷⁶⁶ Bu üç önemli kentsel dönüşüm deneyiminin ardından, 2002 yılında, konut ve gecekondulular sorunu yeni iktidarın öncelikleri arasında yer almıştır. Kamu yönetimi alanında çok sayıda yasal düzenlemeler yapılmış, belediye yasası değiştirilmiş ve çıkarılan 5393 sayılı *Belediye Kanunu* ile belediyelere, kentsel dönüşüm alanı belirleme yetkisi verilmiştir. Yasanın

⁷⁶² Oğuz Işık, “Türkiye Kentlerinin Geleceği Üzerine Gözlemler: Denizli ve İstanbul Dersleri”, *Birikim- Türkiye’nin Şehirleri: Yeni Anlamlar Yeni Haritalar*, Haziran-Temmuz, 1996, s.42–47.

⁷⁶³ 2981 Sayılı Gecekondulular Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak İşlemler Hakkında Kanun (RG: 8 Mart 1934).

⁷⁶⁴ Ruşen Keleş, *Kentleşme Politikası*.

⁷⁶⁵ A. Müfit Bayram, “Kentsel Dönüşüm Tartışmaları”, *Bülten*, Mimarlar Ankara Şubesi Yayını, Sayı: 40, Mayıs –Haziran 2006, s. 7–11; Portakal Çiçeği Vadisi, kamu-özel sektör işbirliği, arsa sahipleri ve girişimcilerin katılımı, Dikmen Vadisi Projesi, yükümlülüğü Ankara Büyükşehir Belediyesi ve ilçe belediyelerinde olmak üzere yine onların katılımıyla bir PORTAŞ A.Ş.’ye verilmiştir. Faruk Göksu, “Kentsel Dönüşüm Süreci ve Proje Ortaklıkları”, *Bülten*, Mimarlar Ankara Şubesi Yayını, Sayı: 40, Mayıs –Haziran 2006, s. 40–44

⁷⁶⁶ Menaf Turan, “Başkentin Gecekonduları: Kentsel Dönüşüm Projelerinin Arka Bahçeleri”, *Ruşen Keleş’e Armağan Cilt 2: Kent ve Planlama*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2007.

73. maddesinde, belediyeye, eskiyen kent kısımlarını yenilemek yetkisi verilmiştir. Bu yetkinin yanı sıra kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında yıkılarak yeniden yapılacak yapılarda ilgili resim ve harçların dörtte biri alınmak suretiyle rantın bölüşümü sürecinde kamuya pay aktarılması engellenmiştir. Böylece, gecekonduların dönüşümüne olanak sağlanmış ve bu madde esas alınarak iki yasa çıkarılmıştır.⁷⁶⁷

Çoğunlukla gecekonduların projelendirilerek dönüştürülmesinin amaçlandığı bu düzenlemelerin ardından, kaynak yaratıcı belediye anlayışının yerleştirilmesi için gecekonduların dışında da kentsel dönüşüm projeleri uygulanmak istenmiştir. Bu amaç doğrultusunda bütün kentsel alanları konu alan *Dönüşüm Alanları Hakkında Kanun Tasarısı* TBMM gündemine gelmişse de henüz yasalaşmamıştır.⁷⁶⁸ Bu tasarının en önemli özelliği, gecekondular dışındaki alanların da proje kapsamına alınmasıdır. Tasarı ile ıslah imar planları ve 2981 sayılı yasanın yürürlükten kaldırılması ve dönüşüm amaçlı imar planı, dönüşüm amaçlı parselasyon planının kabulü öngörülmüştür. ıslah imar planları ve dönüşüm projelerinde olduğu gibi kapsamlı bir planlama anlayışından uzak bir şekilde hazırlanan yasa tasarısı ile imar planı bulunsun bulunmasın bütün kentsel ve kırsal alanlar dönüşüm alanı ilan edilebilmekte kentsel rant oluşumu ve bölüşümü sürecine sokulmaktadır. Tasarının bütün hükümleri konut politikası ve konut finansmanı bağlamında incelenmeyi hak etmektedir.⁷⁶⁹ Ancak tasarı yasalaşmadığı için, tasarıda yer alan kimi hükümler diğer yasalara eklenerek uygulanmaya çalışılmaktadır. Arsa Ofisi'ni devralarak güçlenen ve büyüklü küçüklü birçok konut projesinde yer alan, üstelik dar gelirliye konut ve arsa sağlama işlevinin ötesinde yeni işlevlerle donatılan TOKİ'ye verilen kentsel dönüşüm projelerini uygulama yetkisi bu örneklerden biri olarak nitelendirilebilir.⁷⁷⁰

⁷⁶⁷ 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun (RG: 5 Temmuz 2005, 25866); 5104 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu (RG: 12 Mart 2004, 25400).

⁷⁶⁸ Aslında *Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Kanunu* adıyla bir taslak daha önce 1 Mart 2005 tarihinde TBMM'ye sunulmuştu. Önemli hükümleri ve adı değiştikten sonra 5366 sayıyla yürürlüğe girdi.⁷⁶⁸ Bundan sonra *Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Kanunu* isimli çeşitli tasarılar gündeme geldi ve en son 22 Haziran 2006 tarihinde Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na hazırlanan ve toplam 13 maddeden oluşan *Dönüşüm Alanları Hakkında Kanun Tasarısı* Meclise gönderildi. YAYED, "Dönüşüm Alanları Hakkında Yasa Tasarısı Üzerine", *YAYED Görüşü*, www.yayed.org., 20 Ekim 2006.

⁷⁶⁹ Ayrıntılı değerlendirmeler için bkz. YAYED, "Kentsel Dönüşüm Özel Sayısı", *Memleket Mevzuat*, Cilt: 2, Sayı: 16.

⁷⁷⁰ Menaf Turan, "Başkentin Gecekonduları".

Ancak TOKİ ve belediyelerin kentsel dönüşüm projeleri ile ilgili yetkileri konusunda farklı değerlendirmeler bulunmaktadır.⁷⁷¹ Söz konusu değerlendirmelere göre, 5393 sayılı Belediye Kanununun 73. maddesi uyarınca belediyeler tarafından gerçekleştirilen kentsel dönüşüm projeleri, uygulandıkları alan itibariyle 2981 sayılı yasa ile 775 sayılı yasa kapsamında oldukları ve belediye yasası bu iki yasayı yürürlükten kaldırmadığı için yasal açıdan dayanaksızdır. Dolayısıyla her iki yasa uyarınca kazanılmış olan haklar ortadan kaldırılamaz. Öte yandan TOKİ’yi doğrudan ilgilendiren çeşitli yasalarda yapılan değişiklikler ile 775 sayılı yasanın uygulamasında TOKİ yetkili idare olarak belirlenmiş olduğu için 2981 sayılı yasa kapsamında bulunmayan alanlarda kentsel dönüşüm projelerini uygulama yetkisi TOKİ’ye aittir. Belediyeler ve TOKİ yukarıda belirtilen yasal düzenlemeler doğrultusunda kentsel dönüşüm projeleri uygulamaya başlamışlardır. TOKİ, 2008 yılı Mayıs ayı itibariyle, 145.000 civarında kaçak konutun tasfiye edilmesi amacıyla kentsel dönüşüm için, 113 belediye ile protokol imzalamıştır.⁷⁷²

Öte yandan mülkiyeti, belediyelere veya TOKİ’ye ait ve konum rantı oldukça yüksek olan ve üst gelir guruplarına yönelik, birçok kent toprağı kaynak geliştirme projeleri ismiyle gelir paylaşımı yöntemiyle özel mülkiyete konu olmaktadır. TOKİ’ye göre, mülkiyeti kendilerinde olan topraklar üzerinde gerçekleştirilen bu tür prestij projeler, sosyal konut projelerine kaynak oluşturmak amacıyla üretilmektedir. Özel sektör ile işbirliği sağlanarak gerçekleştirilen bu modelde, yapılan ihale sonucunda, yüklenici şirket ile İdare çeşitli oranlarda satış geliri üzerinden pay almaktadırlar. Devlet güvencesi ile gerçekleştirilen bu tür projelerde, kamunun elinde bulunan değerli toprakların ekonomik açıdan karlı bir biçimde değerlendirildiği ve kat karşılığı işlerde karşılaşılan risklerin ortadan kaldırıldığı TOKİ tarafından savunulmaktadır. Örneğin, toplam inşaat alanı 215.434 metrekare ve 1556 konutluk, Ankara Eryaman 8.ve 9. Etap Hâsılat Paylaşımı Projesi bu tür bir projedir ve projeden elde edilecek

⁷⁷¹ A. Müfit Bayram, “Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Yasal mı?”, *Memleket Mevzuat*, Cilt 3, Sayı 35, Mayıs 2008, s. 45. Dönmez, Zuhale, “Memleketimden Hukuk Manzaraları Kentsel Dönüşüm”, *Memleket Mevzuat*, Cilt 3, Sayı 35, Mayıs 2008, s. 44.

⁷⁷² B. Gül Deliktaş, “Adana ve Kentsel Dönüşüm İhtiyacı”, TMMOB, *Adana Kent Sorunları Sempozyumu 9-10 Mayıs 2008 Adana*, TMMOB Yayını, s. 119-127.

gelir 114 milyon dolar ve TOKİ'ye kalacak olan bunun yüzde 28'i olarak hesaplanmaktadır.⁷⁷³

Kuşkusuz TOKİ'nin üst gelir gurupları için yaptığı projeler, dar gelirli yurttaşın barınma sorununu çözmek şeklinde amacı olan TOKİ'yi gittikçe bu amacından uzaklaştırmaktadır. Nitekim TOKİ'nin 2007 yılı sonuna dek 250 bin konut yapmayı hedeflemiş olması ve bunların önemli bir kısmının orta ve üst gelir gurupları için yapılmış olması TOKİ'nin bu amacından uzaklaşmış olduğunu göstermektedir. Öte yandan TOKİ'nin yapmış olduğu faaliyetlerin, devletin mülkiyetinde bulunan toprakların ayrıcalıklı toplumsal kesimlerin eline geçmesine ve kamunun zarar etmesine yol açtığı çeşitli araştırmalar ve denetim raporlarına yansımıştır. Özellikle gelir paylaşımı yöntemi ile gerçekleştirilen birçok projede kamunun zarara uğratıldığı, Emlak Gayri Menkul Yatırım Ortaklığı (EGYO) aracılığıyla yapmış olduğu birçok konut projesinde asıl amacın devletin mülkiyetinde bulunan toprakların çok ucuz fiyatlarla üst gelir gurubuna aktarıldığı, ihale sürecinde yeni ayrıcalıklı şirketler yaratıldığı konuyla ilgili önemli eleştirilerden yalnızca birkaçıdır.⁷⁷⁴ TOKİ'nin Ocak 2003-25 Nisan 2008 tarihleri arasında 309.191 adet konutun üretimini başlatmış olduğu anlaşılmaktadır. TOKİ, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununda yer alan açık ihale ve pazarlık usulü gibi yöntemlerin yanı sıra, arsa satışı karşılığı gelir paylaşımı yöntemi çerçevesinde gerçekleştirilen uygulamalar ile 300'ü

⁷⁷³ TOKİ, *Türkiye'de Konut Sektörü ve T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi'nin (TOKİ) Konut Üretimindeki Yeri*, TOKİ, Ankara, 2006, s. 96-98.

⁷⁷⁴ Konuya ilişkin denetim raporları ve bazı kaynaklar için bkz. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, *Emlak GYO A.Ş. 2003 Yılı Denetim Raporu*, BYDK Yayını, Ankara, 2004; Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, *TOKİ 2005 Raporu*, BYDK, 2006; Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, *Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın 2002, 2003 ve 2004 Yılları Eylem ve İşlemlerinin Araştırılıp Denetlenmesine İlişkin Rapor Özeti*, DDK, Ankara, 2004; Cevat Geray, Ayten Alkan, "Toplumsal Konut Yöneltsi, TOKİ'nin Tutum ve Yöneltileri", *Memleket Mevzuat*, Cilt 3, Sayı 26, Ağustos 2007, 26-34; Menaf Turan, A. Müfit Bayram, "Toplu Konut İdaresinin Kuruluşu, İşleyişi ve Dar Gelirlilerin Konut Sorunu", *Memleket Mevzuat*, Cilt 3, Sayı 25, Temmuz 2007, s. 35-40; Turan Can Erdem, "AKP'nin Konut Seferberliği ve Aldatmacası", *Memleket Mevzuat*, Cilt 3, Sayı 25, Temmuz 2007, s. 41- 49; Turan Can Erdem, "TOKİ Uygulamaları ve Devlet Denetim Organları Tarafından Tespit Edilen Yolsuzluklar", *Memleket Mevzuat*, Cilt 3, Sayı 26, Ağustos 2007, s. 18-24; Oğuz Oyan, "TOKİ İle İlgili TBMM Başkanlığına Verilen Yazılı Soru Önergesi ve Değerlendirilmesi", *Memleket Mevzuat*, Cilt 3, Sayı 26, Ağustos 2007, s. 52-55; Harun Gürek, *AKP'nin Mütteahhitleri*, Güncel Yayıncılık, İstanbul, 2008.

aşkın firmayla birlikte çalışmıştır. Örneğin, Soyak İnşaat, Mesa San. A.Ş., Kuzu Toplu Konut İnşaat, Varyap İnşaat ilk dört firma arasında sayılmaktadır.⁷⁷⁵

Yaşanan bu yöntem değişikliği ile yani konut üretiminin kentsel dönüşüm ve kaynak geliştirme projeleri gerçekleştirilmesi konut finansman sisteminin değişmesine de yol açmaktadır. Geçmişte, konut gereksinmesinin gecekondular, sosyal güvenlik kuruluşlarının kredi ve arsa desteği, konut kooperatifleri aracılığıyla karşılandığı ancak bu sistemin değiştirildiği görülmektedir. Özellikle, konut piyasası ve ona bağlı olarak gerek devlet mülkiyetinde gerekse özel mülkiyette olan kentsel topraklar finans kuruluşları ve gayrimenkul yatırım ortaklıklarının önemli birer aktör haline geldikleri bir alana dönüşmüştür. Gayrimenkulün menkulleştirilmesi, kısaca “mortgage” ya da “borçkonut” olarak nitelendirilebilecek olan bu modelin yerleştirilmesi amacıyla 2007 yılında, 5582 sayılı *Konut Finansmanı Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun* çıkarılmıştır. Yasa ile, başta İcra ve İflas Kanunu olmak üzere, Sermaye Piyasası Kanunu, Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun, Kurumlar Vergisi Kanunu, Gelir Vergisi Kanunu gibi birçok yasada değişiklik yapılmıştır. Yasa ile gayrimenkuller menkul hale getirilerek, yurtdışından alınacak olan borçların garantisi olarak kullanılmak istenmektedir.⁷⁷⁶ Keyder’in değerlendirmesine göre, piyasa mekanizmasının işleminin sonucunda, toprak yasal olarak yapılaşmaya açılmış ve bu da konut alanında kapitalist işletmelerin etkisinin artmasına yol açmıştır.⁷⁷⁷ Belediyeler ve TOKİ aracılığıyla kentsel topraklar yasal olarak yapılaşmaya açılmakta, inşaat ve konut sektöründe, yerli-yabancı finans kuruluşları ile gayrimenkul yatırım ortaklıkları büyük kapitalist işletmeler olarak rol almaktadırlar. Böylece, kaynak geliştirme projeleri, yeni ihale yöntemleri ve konut finansman sisteminde değişiklik yapılarak küresel sermayenin, finans kuruluşları aracılığıyla ülkenin toprak ve konut politikasında önemli aktörler haline getirilmesi sağlanmaktadır.

⁷⁷⁵ Konuyla ilgili olarak bkz. TBMM Başkanlığına, Başbakan’ın yanıtlanması istemiyle İstanbul Milletvekili Süleyman Yağz tarafından sunulan 14 Nisan 2008 tarih ve 7/2814 yazılı soru önergesi.

⁷⁷⁶ A. Müfit Bayram, “Kamunun Konut Sorununu Algılayış Biçimi: Hedef Kitle ve Finansman”, *Memleket Mevzuat*, Cilt 3, Sayı 25, s. 3-25.

⁷⁷⁷ Çağlar Keyder, “Enformel Konut Piyasasından Küresel Konut Piyasasına”, Çağlar Keyder (haz.), *İstanbul Küresel İle Yerel Arasında*, (çev. Sungur Savran), 2. Basım, Metis Yayınları, İstanbul, s. 171-191.

C. Ankara’da Kentsel Dönüşüm ve Kaynak Geliştirme Projeleri

Kentsel dönüşüm projelerini 1990’lı yıllarda ilk olarak Ankara’da iki önemli proje ile başlatıldığı yukarıda belirtilmişti. Belediye yasasının değiştirilmesi ve kentsel dönüşümü projelerinin belediye yasasında yer alması üzerine yine ilk uygulamalardan biri, çıkarılan bir yasa ile 2004 yılında Ankara’da başlatılmıştır. Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi olarak adlandırılan, 360 hektarlık alanda 18.000 konut yapılacağı açıklanan, proje, Esenboğa Yolu üzerinde, TOKİ ve Ankara Büyükşehir Belediyesi işbirliği ile başlatılmıştır. Bu bölgede yaşayanlar, tapu tahsis belgesi olanlar ve olmayanlar diye ayrılmış ve her iki grup için ayrı sözleşme hükümleri getirilmiştir. Hak sahibi olarak belirlenen 6.760 kişiye TOKİ tarafından konut yapılması taahhüt edilmişken, 1 Ocak 2000 tarihinden önce gecekondusunu yaptığını belgeleyenlere de Altındağ Karacaören mevkiinde 80 metrekarelik 2 bin konutun verileceği bildirilmiştir.⁷⁷⁸ Bunun dışında gerek Ankara’da gerekse diğer kentlerde özel bir yasa çıkarılmaksızın birçok kentsel dönüşüm ve kaynak geliştirme projesi başlamıştır. Tablo’da Ankara’da Büyükşehir Belediyesi ile inşaat firmaları ortaklığı ile yürütülen kaynak geliştirme projeleri yer almaktadır. Çankaya, Yenimahalle, Altındağ ve Etimesgut ilçelerinin çeşitli mahallelerinde sürdürülen projelerin kapladığı alan 1.960.130 metrekaredir. Bu alanda ortalama büyüklüğü 140 metrekare olan yaklaşık 140 bin konut yapılması tasarlanmaktadır. Yapılacak olan konutların yarıya yakını da yüklenici firmaya bırakılmaktadır.⁷⁷⁹

⁷⁷⁸ Menaf Turan, “Başkentin Gecekonduları...”.

⁷⁷⁹ Ankara’da sürdürülen bu tür projeler için ayrıca bkz. EK-1 ve EK-2.

Tablo-17: Ankara’da Kaynak Geliştirme Projeleri

İlçe	Mahalle	İnşaat Alanı (m2)	Belediye Hissesi (m2)	Müteahhit Hissesi (m2)
Çankaya	Dikmen	191.868	108.507	83.361
Çankaya	Karakusunlar	38.819	21.272	17.547
Çankaya	Karakusunlar	80.278	45.758	34.520
Yenimahalle	Batıkent (Kardelen)	89.807	42.209	47.598
Altındağ	Sokullu	5.673	2.144	3.529
Altındağ	Sokullu	2.361	944	1.417
Altındağ	Sokullu	1.542	625	917
Yenimahalle	Çayyolu	181.023	99.406	81.617
Çankaya	Çukurca	820	435	385
Çankaya	Beytepe	28.575	4.858	23.717
Yenimahalle	Batıkent (Macun)	33.704	16.852	16.852
Yenimahalle	Çayyolu	18.359	9.363	8.996
Çankaya	Mühye (YP1)	147.600	73.800	73.800
Çankaya	Mühye (YP2)	123.000	61.500	61.500
Çankaya	Mühye (YP3)	410.000	205.082	204.918
Çankaya	Mühye (YP4)	147.600	75.276	72.324
Çankaya	Mühye (YP5)	132.000	67.320	64.680
Çankaya	Mühye (YP6)	96.420	56.068	40.352
Çankaya	Mühye (YP7)	33.120	18.216	14.904
Çankaya	Mühye (YP8)	86.160	44.071	42.089
Etimesgut	Eryaman IV/A	22.750	7.963	14.787
Yenimahalle	Batıkent (Yuva)	88.651	43.469	45.182
Toplam		1.960.130	1.005.138	954.992

Kaynak: Ankara Büyükşehir Belediyesi, www.ankara.bel.tr

Öte yandan, Ankara’da 1990’lı yıllarda ilk iki aşaması tamamlanan Dikmen Vadisi Kentsel Dönüşüm Projesi’nin geriye kalan 3. 4. ve 5. aşamalarının gerçekleştirilmesi için hala devam eden yoğun bir çaba ve bu çabaya karşı direnen bir toplumsal muhalefet olmuştur. Dikmen Vadisi 3. Etap Kentsel Dönüşüm Projesi için daha önce alınmış belediye meclis kararı 2005 yılında yeniden düzenlenmiş⁷⁸⁰, 4 ve 5. etaplar için yeni kararlar alınarak bu alanlar kentsel dönüşüm alanları olarak ilan edilmiş⁷⁸¹ ve yapılaşma koşulları ile uygulamaya ilişkin ilkeler 2006 yılında yeniden belirlenmiştir.⁷⁸² 4 bin gecekondunun bulunduğu, 4. ve 5 etaplar için, 176 hektarlık

⁷⁸⁰ Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi’nin 16 Kasım 1999 ve 14 Eylül 2005 tarihli kararları. Proje alanı da sırasıyla, 1994 yılı için 21.2 hektar, 2001 yılı için 28.6 hektar ve 2005 yılı için 28.6 hektar olarak belirlenmiştir

⁷⁸¹ Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi’nin 15 Ekim 2004 ve 14 Eylül 2005 tarihli kararları ile Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı olarak onaylanmıştır.

⁷⁸² Ankara Büyükşehir Meclisi’nin 17 Şubat 2006 ve 11 Mayıs 2006 tarihli kararları.

alandaki büyüklükleri 100, 120, 150, 175, 200 ve 225 metrekare olan 8 bin konut yapılacağı açıklanmıştır.⁷⁸³

Uygulama ilkeleri ve sözleşme koşulları incelendiğinde, alanda yaşayan yurttaşların, tapusu veya tapu tahsis belgesi olanlar ile belgesi olmayanlar diye ayrıldığı anlaşılmaktadır. Belgesi bulunanlara proje sonrasında aynı alanda 400 metrekarelik bir arsası bulunmak ve 30 bin YTL para ödemek koşuluyla bir konut verilmesi öngörülmekte, eğer 400 metrekarelik arsası yoksa metrekaresi için 250 YTL ödemek koşuluyla 400 metrekareye tamamlaması istenmektedir. Belgeli arsa sahiplerine aylık 250 YTL kira yardımı sağlanması sözkonusudur. Öte yandan bu alandaki gecekonducuların çoğunluğunu oluşturan belgesiz yurttaşlara ise Belediyenin belirlemiş olduğu proje kapsamında Doğu Kentte 16 bin YTL karşılığında arsa sahibi olması önerilmektedir.⁷⁸⁴ Bunlara yapılacak olan kira yardımı da sadece bir yıl için aylık 250 YTL olarak belirlenmiştir. Belirlenen bu koşullar üzerine burada yaşayan yurttaşlar Halkevlerinin öncülüğünde ve diğer demokratik kitle örgütlerinin desteğiyle, barınma hakkı bürosu açmış ve toplumsal hareket haline gelerek projeye karşı çıkmışlardır.⁷⁸⁵ Burada yaşayan gecekonducular, bu tür projelerde uzlaşma yolu esas olduğu halde bu yolun denenmediğini, rantı çok yüksek olan bu alanın kamu gücü kullanılarak ayrıcalıklı sermaye kesimlerine aktarıldığını, çoğu belgesiz olan yoksul gecekonducuların kentin başka yerlerine gönderilmek istendiğini, sözleşme koşullarının gecekonducu lehine belirsizlikler içerdiğini, kar amaçlı lüks konutlar satıldıktan sonra elde edilecek gelir ile sosyal konutların yapılacak olmasının adaletsizliğe yol açacağını kamuoyuna kurdukları internet sitesi aracılığıyla ve yapmış oldukları gösterilerle duyurmaya çalışmışlardır. Proje alanında bulunan 3000 konut sahibinden 1000 tanesinin sözleşmeyi imzalamadığı, imzalayan kişiler arasında bulunan yaklaşık 500 konut sahibinin halen alanda yaşadığı da belirtilmektedir.⁷⁸⁶

⁷⁸³ Ankara Büyükşehir Belediyesi, www.ankara.bel.tr.

⁷⁸⁴ Villa arsası olarak planlanan Doğu Kentteki projeye göre, villa yapılması koşulu bulunmakta iken, bu koşul daha sonra değiştirilmiş ve Karacaören’de TOKİ tarafından yapılan 500 adet konutun 60 bin YTL’ye satılması öngörülmüştür.

⁷⁸⁵ Bu proje ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Tekin Avaner, “Mağduriyet: Ender Büyükçulha İle Kentsel Dönüşüm Projesi Röportajı”, *YAYED Memleket Mevzuat*, Sayı: 16, 2006, s. 43–47.

⁷⁸⁶ www.dikmenvadisi.org. 5 Mayıs 2008; Avukat Ender Büyükçulha ile 4 Ekim 2006 tarihinde yapılan görüşme

Sonuçta belediyeler ve TOKİ tarafından yapılan kentsel dönüşüm ve kaynak geliştirme projelerinin doğrudan doğruya konum rantı yüksek olan kentsel topraklar üzerinde yapıldığı anlaşılmaktadır. Bu modelde, kamu gücü ve kamu kaynağı kullanılarak gerek devlet mülkiyetinde gerekse özel mülkiyette bulunan toprakların konum rantından yararlanılarak sermaye yatırımlarıyla ilgili olan farklılık rantının ikinci biçiminin oluşmasına ve bölüşülmesine aracılık edilmektedir. Yani kentsel toprağa sermaye yatırılarak yeni bir rant yaratılmaktadır. Öte yandan bir kısmı devlet mülkiyetinde olan bazı alanlar ise doğrudan özel mülkiyete devredilerek mutlak rant oluşumuna yol açılmaktadır. Dolayısıyla kentsel dönüşüm projeleri ile daha önce dar gelirli toplumsal kesimlerin elinde bulunan gecekondular hem kamu gücü hem de kamu kaynağı kullanılarak yüksek gelirli toplumsal kesimlere verilmektedir. Bu durumda özel mülkiyette olan kentsel toprakların el değiştirmesiyle, farklılık rantının ikinci biçiminin oluşmasına ve bölüşülmesine aracılık işlevi sözkonusudur. Devlet mülkiyetinde olan ve konum rantı yüksek olan topraklarda ise hem farklılık rantının ikinci biçiminin oluşması hem de mülkiyetin devredilmesi sonucunda mutlak rantın oluşumu ve bölüşümü sürecine aracılık etme sözkonusudur. Bu uygulama hiçbir imar planı kapsamında olmayan kentsel toprakların bu projeler aracılığıyla imara açılması için de geçerlidir. Yoğun yapılaşma ve altyapı yatırımlarının kamuya yüklenmesi de yaşanan sürecin diğer bir boyutudur.

SONUÇ

Türkiye’de kapitalist kentleşme süreçlerinin önemli bir boyutu olan kentsel rantın incelendiği bu çalışmada, özel mülkiyet rejiminin bu olgu üzerindeki etkisi değil, devlet mülkiyetinde olan topraklarda özel mülkiyet oluşturulmasındaki etkisi araştırılmıştır. Devlet topraklarında özel mülkiyet olgusunun, Osmanlı İmparatorluğu’nun son yıllarından günümüze kadar varolduğu gerçeği bilinmesine karşın, son yıllarda izlenen neo-liberal politikalar doğrultusunda daha hızlı bir biçimde sürdürüldüğü anlaşılmaktadır. Kısaca, “devlet topraklarının satılarak ekonomiye kazandırılması” olarak adlandırılabilen bu politika, başta yasal düzenlemeler olmak üzere çeşitli araçlar ve yöntemler ile uygulanmaktadır. Kapitalizmin en temel ilkelerinden biri olan özel mülkiyet olgusu olanca hızıyla bu süreçte yaygınlaştırılmaktadır.

Türkiye’de kentsel rantın oluşumu ve bölüşümü süreci içinde devlet mülkiyetindeki toprakların özel mülkiyete geçişinin temel alındığı bu incelemede öncelikle amaca uygun kuramsal çerçeve inşa edilmeye çalışıldı. Bu nedenle, ilk bölümde yer alan kuramsal tartışmalardan yola çıkılarak, tarımdaki kapitalist ilişkilerle birlikte ortaya çıkan rant kavramının iktisat kuramı içindeki konumu analiz edildi. Gerek klasik ve neo-klasik iktisat kuramlarında gerekse Marksist kuramlarda, rant konusunun çok önemli bir işlevi olduğu saptandı. Ancak, bu kez rantın kentsel alanlara uyarlanması iki temel sorun saptandı. İlki, kuramın kendisinden kaynaklanan metodolojik zorluk, yani kentsel rant kuramına tarımdaki kapitalist ilişkilere odaklanan yaklaşımlar kullanılarak ulaşıp ulaşılamayacağıdır. Diğeri de, bu güçlük aşıldıktan sonra, kuramı Türkiye’ye uyarlamada karşılaşılan sorunlardır. Ricardocu kuramcılar, onun farklılık rantı kavramını kullanarak, konut ve firmaların kent içinde yer seçim kararlarına odaklanan bir kentsel yerleşme kuramı inşa etmişlerdir. Ancak, topraktaki özel mülkiyet olgusu ihmal edilmiş olduğundan, bu kuramlardan yola çıkılarak Türkiye’deki kentsel rant olgusunun araştırılamayacağı anlaşılmıştır. Marksist yaklaşımlarda ise, genel olarak, kentsel rantın özel mülk sahipleri ve yapılaşma süreçleri üzerindeki etkisi ele alınmıştır. 1970’li yıllarda çoğunlukla

kapitalist ülkelerin azgelişmiş ülkeler üzerindeki sömürü ilişkilerini çözümlemeye odaklanan Marksist yaklaşımlar, 1980’li yıllarda kapitalizmin kentsel alanlarda yarattığı eşitsizlikleri incelemeye yönelmişlerdir. Ancak, her iki dönemde yapılmış olan çalışmalarda da Türkiye’de devlet topraklarında yaşanan özel mülkiyet olgusunu incelemeye yarayabilecek kavramsal araçlarla karşılaşılmamıştır. Devlet toprağı bir kez özel mülkiyete dönüştükten sonra, buradaki rantın etkisi, hem mutlak rant hem de farklılık rantı kategorileri kullanılarak Marksist yaklaşımlar aracılığıyla araştırılabilir. Üstelik, bu kullanılabilecek en uygun yaklaşımdır.

Bu güçlüğü karşın, yine de Marx’ın mutlak rant kategorisi ile özel mülkiyet olgusu arasında kurduğu ilişkiden yola çıkılarak bu sürecin Türkiye’ye uyarlanmasına çalışılmıştır. Mutlak rant kavramı, çalışmada, devlet mülkiyetinden özel mülkiyete geçiş sürecinde toprağın nitelik değiştirmesi ve ortaya çıkan ranta el konması olarak tanımlanmıştır. Böylece, bu kategori Türkiye’de devlet mülkiyetinden özel mülkiyete geçiş sürecini incelemek üzere kullanılmıştır. Yine, Ricardo’nun saptadığı, ancak Marx’ın kendi bakış açısıyla geliştirdiği farklılık rantının da, Türkiye’de, devlet mülkiyetindeki toprakların özel mülkiyete konu olması sürecindeki görünümü farklı olmuştur. Marx’ın topraktaki sermaye yatırımlarının toprak üzerindeki etkisi olarak ele aldığı farklılık rantının ikinci biçiminde, sermaye yatırımlarının değil, yasal düzenlemelerin, plan değişikliklerinin, kullanım biçimi ve işlev değişikliğinin daha etkili olduğu anlaşılmaktadır. Bu etmenlerin yanısıra mali sermayenin faiz ve kredi gibi araçları kullanarak, toprağın fiyatını, dolayısıyla toprağın rantını belirlediği söylenebilir. Böylece, toprak üzerindeki sabit ve üretken sermaye belirleyici olmaktan çıkarak yerini üretimden ayrık mali sermayenin etkisine ve spekülasyon kazançına bırakmaktadır. Bu anlamıyla, farklılık rantı yapı süreçlerine değil, bu tür etmenlerin kentsel topraklar üzerindeki etkisine bakılarak incelenmektedir. Devletin, kendi topraklarını satışa çıkarmadan önce satın alacaklara, yasal düzenlemeler ile bir tür güvence vermesi, plan değişiklikleri yaparak kullanım ve işlev biçiminde ayrıcalıklı imar hakları tanınması buna örnek olarak verilebilir. Bu yolla satılacak topraklarda önce farklılık rantı yaratılmakta, toprak satıldıktan sonra ise hem mutlak rant, hem de farklılık rantı satın alanlara bırakılmaktadır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde yer alan örnek-olay incelemelerinin tümünde bu süreç gözlenmiştir. Ancak örnek-olay incelemelerine temel oluşturması bakımından ikinci bölümde, hangi aktörlerin, hangi araçları ya da yöntemleri kullanarak özel mülkiyete geçiş sürecini sağladığı sorusuna yanıt üretmek amacıyla yasama, yürütme ve yargı erkini kullanan devlet aygıtı ile bu aygıtın dışında kalan devlet dışı aktörlere yani piyasaya yer verilmiştir. İzlenen ekonomi politikası doğrultusunda ve kapitalizme eklenme biçimine koşut olarak devletin (yasama, merkezi ve yerel yönetimler, yargı organları) farklı dönemlerde farklı pozisyonlar üstlendiği saptanmıştır. Bunun ardından rantın oluşum ve bölüşüm sürecinin gerçekleştiği alan olan devlet mülkü toprakların Osmanlı'dan günümüze değin özel mülkiyete nasıl konu olduğu tarihsel bir perspektifle açığa çıkarılarak ve bu süreçte hangi tür devlet mülkü üzerinde özel mülkiyet gerçekleştirildiği belirlenmiştir.

Günümüze gelindiğinde devlet mülkiyetinden özel mülkiyete geçiş konusunda merkezi yönetimin bazı bakanlıklar aracılığıyla etkili olduğu anlaşılmaktadır. Kültür ve Turizm Bakanlığı kıyılarda, ormanlarda ve turizm bölgelerinde bulunan devlet topraklarında planlama ve tahsis yoluyla, Çevre ve Orman Bakanlığı orman alanlarında planlama, tahsis ve orman sınırı dışına çıkarma yoluyla, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı planlama, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, mer'alarda tahsis ve tarım topraklarında amaç dışı kullanıma izin verme yöntemlerini kullanarak rol almaktadır. Öte yandan, bakanlıklara bağlı olan ve bakanlıkların ilgili kuruluşları da çeşitli yöntemler kullanmaktadırlar. Örneğin Özelleştirme İdaresi Başkanlığı bir yandan özelleştirilen kuruluşlara ait toprakları satarken, diğer yandan Emekli Sandığı, Karayolları Genel Müdürlüğü, TCDD gibi kamu kurumlarına ait toprakları satabilmekte ve bu alanlarla ilgili imar planlarını yapmaktadır. Bunun gibi, Milli Emlak Genel Müdürlüğü Hazine topraklarını yönetmekte; mer'alar, ormanlar, tarım toprakları, kıyılardaki dolgu yerleri gibi alanların tahsis kararlarını vermekte veya buraları belediyelere, Toplu Konut İdaresine ve çeşitli yatırımların gerçekleştirilmesine ayırmaktadır. Toplu Konut İdaresi, konut yapmak amacıyla hem kendisine, hem de Hazineye ait olan toprakları kaynak geliştirme veya kentsel dönüşüm projeleriyle özel mülkiyete devretmektedir. Ayrıca, Toplu Konut İdaresi bu alanlarını planlanmasında da yetkilidir. Devletin bir parçası olan yerel yönetimler,

özellikle belediyeler de hem kentsel topraklardaki planlama yetkilerini kullanarak hem de imar uygulamaları amacıyla kendilerine verilen devlete ait toprakların özel mülkiyete geçmesi sürecinde etkin bir rol almaktadırlar. Bu uygulamaların bir kısmı ise çeşitli toplumsal örgütler tarafından yargıya taşınmaktadır. Bundan dolayı, yargı yerlerinin de bu süreçteki rolüne yer verilmiştir. Çoğunlukla kamu lehine verilmiş olan kararlar bulunmakta ise de, son zamanlarda yönetsel yargının, yapılan yasalarla etkinlik alanlarının daraltıldığı görülmektedir. Bu nedenle yargı kararlarının en temel gerekçeleri olan şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararı kavramlarının kullanılması yoluyla bu sürecin yavaşlatılması sağlanabilir.

Kuşkusuz, devlet mülkiyetinde olan toprakları talep eden en önemli aktörler inşaatçılar, emlakçılar, büyük ölçekli yatırımlar gerçekleştiren, turizm, sanayi, eğitim, sağlık yatırımcıları, gayrimenkul yatırım ortaklıkları, bankaların ve finans kuruluşlarının içinde bulunduğu piyasadır. Piyasa, bu süreçte karar verici bir konuma gelerek devlet mülkiyetinde olan toprakların bir yandan özel mülkiyete geçmesini, diğer yandan menkul kıymet haline getirilerek önemli bir mali araca dönüştürülmesini sağlamaktadır. Piyasanın bu hareketi uluslararası bir nitelik taşımaktadır. Uluslararası örgütler ve şirketler piyasanın bu alanda etkinlik göstermesini engelleyen bütün düzenlemelerin kaldırılması konusunda çeşitli anlaşmalar yapmakta ve kredi verme koşullarını buna göre düzenlemektedirler. Osmanlı İmparatorluğunun, 1838 yılında İngiltere ile imzalamış olduğu ticaret anlaşmasında yer alan gerçek kişilerin ve yabancı vakıfların mülk edinmesi önündeki engellerin kaldırılması koşuluna benzer koşulların yeniden gündeme geldiği anlaşılmaktadır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde ise, özel mülkiyetin hangi alanlarda hangi yasal düzenlemeler aracılığıyla gerçekleştirildiği, yüzlerce olay arasından seçilen güncel örnek-olay incelemeleriyle saptanmaktadır. Bunun için, “ormanlar, mer’a’lar, tarım toprakları”, “kıyılar”, “özelleştirme sürecinde açığa çıkan topraklar”, “belediye toprakları” ve “gecekondu alanları” üzerinde ortaya çıkan rant oluşumu ve bölüşümü süreci ele alındı. Başta yasal düzenlemeler olmak üzere, ayrıcalıklı haklar yaratan planlar ve plan değişiklikleri, satış sözleşmeleri, ihale süreçleri ile bu alanların devlet

mülkiyetinden özel mülkiyete aktarıldığı görülmektedir. Aynı zamanda bir rant aktarımı süreci olarak nitelenebilecek olan bu uygulamalar ile toplumun ortak emeği ile yaratılan değerlerin birer birer ayrıcalıklı kişi ve grupların eline geçtiği anlaşılmaktadır.

Toplumsal adalet ilkelerini zedeleyen, derin bir eşitsizlik ve ayrışma yaratarak toplumun önemli bir kesimini bu alanların dışına iten, kentlerdeki yaşam alanlarını daraltan ve küresel kapitalizm ile toprak üzerinden yeni bir sömürgecilik biçimine yol açan bu politikanın karşısında durulabilmesi, toplumun ortak emeği ile yaratılan bu değerlerin korunması için yeni bir ulusal ve toplumsal mücadele alanı yaratılması gerekir. Bunun en temel aracı devlete ait veya devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan toprakların sahiplerinin bu ülkenin yurttaşları olduğunun kabul edilmesidir.

KAYNAKÇA

Kitaplar ve Makaleler

Akal, Cemal Bali (der.), *Devlet Kuramı*, Dost Yayınları, Ankara, 2000.

Akgün, Seçil Karal, “Kurtuluş Savaşı’nın Mekânsal Stratejisi ve Ankara’nın Başkent Seçilmesi Kararının İçeriği” (Der. Ayşıl Tekel Yavuz), *Tarih İçinde Ankara*, Ankara, Ortadoğu Teknik Üniversitesi Ankaralıları Vakfı Yayını, 2000.

Aksoy, Suat, *100 Soruda Türkiye’de Toprak Meselesi*, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1969.

Alonso, William, *Location and Land Use-Towards a General Theory of Land Rent*, 3. Baskı, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1968.

Althusser, Louis, *İdeoloji ve Devletin İdeolojik Aygıtları* (çev. Yusuf Alp, Mahmut Özişik), 5. Baskı, İletişim, Ankara, 2002.

Altunsoy, Ahmet vd., “Kuşadası Liman Dolgu Alanı Üzerinde Ticari Üniteler (Mağazalar) İçeren Projeye İnşaat Ruhsatı Verilmesine Karşıyız”, www.kusbelmec.netfirms.com. 13 Eylül 2004.

Aru, Kemal Ahmet, “Türkiye’de Metropolen ve Şehir Planlamalarında Geçirilen Safhalar ve Yorumlanması”, TMMOB Mimarlar Odası, *I. Milli Fiziki Plan Semineri*, 22–24 Ocak 1968.

Atay, Falih Rıfkı, *Çankaya*, Betaş Yayınları, Ankara.

Atbaşoğlu, Ferruh, “2/B Dayatmasında Yeni Senaryo I-II”, *Cumhuriyet*, 17-18 Ocak 2006.

Avaner, Tekin, “Mağduriyet: Ender Büyükçulha İle Kentsel Dönüşüm Projesi Röportajı”, *Memleket Mevzuat*, Sayı: 16, 2006, s. 43–47.

Avcıoğlu, Doğan, “Sencer Dıvıçioğlu’nun Kitabı Üzerine”, *Yön*, Sayı 169.

Avukat Ender Büyükçulha ile 4 Ekim 2006 tarihinde yapılan görüşme.

Ayanoğlu, Sedat, “Anayasa Hükümleri Karşısında Orman Mevzuatımız”, Türkiye Çevre Vakfı, *Ormancılık Hukuku*, Türkiye Çevre Vakfı Yayını, Ankara, 1999.

Aybay, Aydın, Aybay, Rona, *Hukuka Giriş*, 2. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2005

Ball, M., Bentivegna, V., Edwards, M. ve Folin, M., “Modern Capitalism and the Theory of Urban Rent: A Review”, *Land Rent, Housing and Urban Planning*, Croom Helm, London, Sydney, 1985, s. 3-24.

Ball, Michael, “Land Rent and the Construction Theory”, M. Ball, V. Bentivegna, M. Edwards ve M.Folin (ed.), *Land Rent, Housing and Urban Planning*, Croom Helm, London, Sydney, 1985, s. 71-86.

Ball, Micheal, *Differential Rent and the Role of Landed Proprety*, 1977.

Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, *Emlak GYO A.Ş. 2003 Yılı Denetim Raporu*, BYDK Yayını, Ankara, 2004.

Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, *TOKİ 2005 Raporu*, BYDK, 2006.

Bayer, Yalçın, “Birkiye’den, Haydarpaşa İçin Yeni Proje Hazır”, *Hürriyet*, 13 Mart 2008.

Bayer, Yalçın, “Yağmaya Yasal Engel Geliyor”, *Hürriyet*, 3 Aralık 2005.

Bayer, Yalçın, “Zorlu 1.6 Milyar Dolar Kar Eder”, *Hürriyet*, 9 Mart 2007.

Bayram, A. Müfit, “Kamunun Konut Sorununu Algılayış Biçimi: Hedef Kitle ve Finansman”, *Memleket Mevzuat*, Cilt 3, Sayı 25, s. 3-25.

Bayram, A. Müfit, “Kentsel Dönüşüm Tartışmaları”, *Bülten*, Mimarlar Ankara Şubesi Yayını, Sayı: 40, Mayıs –Haziran 2006, s. 7–11.

- Bayram, A. Müfit, “Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Yasal mı?”, Dönmez, Zuhâl, “Memleketimden Hukuk Manzaraları Kentsel Dönüşüm”, *Memleket Mevzuat*, Cilt 3, Sayı 35, Mayıs 2008, s. 45.
- Bayramoğlu, Sonay, *Yönetişim Zihniyeti: Türkiye’de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü*, İletişim Yayınları, Ankara, 2005.
- Bedreli, Nevzat, “Rant Teorisi ve Tekelcilik: Rant Teorisi Üzerine Bir Deneme”, www.yayed.org.tr, 17 Ocak 2007.
- Bilgen, Hürriyet G., Özcan, Gül Berna, *İmar ve Şehir Planlama Mevzuatının Cumhuriyet Dönemi Türk Mimarlığına ve Şehir Planlamasına Etkileri*, TBMM Yayını, Ankara, 1989.
- Boran, Behice, *Türkiye ve Sosyalizm Sorunları*, Gün Yayınları, İstanbul, 1968.
- Boratav, Korkut, *1980’li Yıllarda Türkiye’de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm İlişkileri*, 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 2005.
- Boratav, Korkut, *Türkiye İktisat Tarihi 1908–2002*, 9. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 2005.
- Boratav, Korkut, *Türkiye’de Devletçilik*, 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 2006.
- Bottomore, Tom (Yayına Haz.), *Marksist Düşünce Sözlüğü* (çev. Mete Tunçay), 3. Baskı, İletişim Yayınları, Ankara, 2002.
- Boysan, Aydın, “Adnan Menderes Belediyeciliği İmar Hareketi ve Uygulama Sonuçları”, Ankara Büyükşehir Belediyesi, *Türk Belediyeciliği’nde 60. Yıl Uluslararası Sempozyumu*, Metropol İmar A.Ş., IULA-EMME, Ankara.
- Broadbent, T. A., “An Attemp to Apply Marx’s Theory of Ground Rent to the Modern Urban Economy”, *Centre for Environmental Studies Reaearch Papers*, 1975
- Bulut, Yiğit, “Bu İnşaatlar Yapılamaz”, *Radikal*, 6 Nisan 2007.

- Bulut, Yiğit, “Bu Satış Hangi Kanuna Dayanıyor?”, *Radikal*, 8 Mart 2007.
- Bulut, Yiğit, “Türkiye’de Rant Ekonomisi Var mı?”, *Radikal*, 18 Şubat 2003.
- Bulut, Yiğit, “Zorlu ve Dubai Prensine Kötü Haber”, *Referans*, 2 Nisan 2007.
- Cargill, *A Summary of Cargill History*, www. cargill.com., 10 Nisan 2008.
- Cargill, *Summary Annual Report–2007*, www. cargill.com., 10 Nisan 2008.
- Cin, Halil, *Miri Arazi ve Bu Arazinin Mülk Haline Dönüşü*, Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1969.
- Coşkun, Aynur Aydın, “Orman Arazilerinin Turizme Tahsisinde Durum”, www.foresteconomics.org/turizm., 10 Mayıs 2008.
- Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, *Toplu Konut İdaresi Başkanlığı’nın 2002, 2003 ve 2004 Yılları Eylem ve İşlemlerinin Araştırılıp Denetlenmesine İlişkin Rapor Özeti*, DDK, Ankara, 2004.
- Çağlar, Yücel, “Siyasal İktidarın Ormanlarımızı Turizmcilerin ‘Yol Geçen Hanına’ Dönüştürme Çabaları Sürüyor...”, *Memleket Mevzuat*, Cilt 3, Sayı 34.
- Çağlar, Yücel, *Biz Gideriz Ormana*, Ertem Matbaası, Ankara, 2000.
- Çağlar, Yücel, *Türkiye Ormanları ve Ormancılık*, İletişim Yayınları, Ankara, 1992.
- Çağlar, Yücel, *Türkiye’de Ormancılık Politikası (Dün)*, Çağ Matbaası, Ankara, 1979.
- Çamur, Kübra Cihangir, Sönmez, Zafer, “Bir Zamanlar Bir Arsa Ofisimiz Vardı”, *Memleket Mevzuat*, Cilt 2, Sayı 23, Mayıs 2007, s. 3–11.
- Çınar, Tayfun, Birgül Ayman Güler, *Yerel Maliye Sistemi*, TODAİE Yayınları, Ankara, 2004.
- Çınar, Tayfun, *Dünyada ve Türkiye’de Başkentlik Sorunu*, Ankara, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları Tezler Dizisi: 15, 2004.
- Çölaşan, Emin, “Bir Özelleştirme Vakası Daha”, *Hürriyet*, 12 Haziran 2006.

- Çölaşan, Emin, “Cargill Olayını Deştikçe!..”, *Hürriyet*, 16 Haziran, 2006.
- Deliktaş, B. Gül, “Adana ve Kentsel Dönüşüm İhtiyacı”, TMMOB, *Adana Kent Sorunları Sempozyumu 9-10 Mayıs 2008 Adana*, TMMOB Yayını, s.119-127.
- Divitçioğlu, Sencer, “Doğan Avcioğlu’nun Yazısı Üzerine”, *Yön*, Sayı: 171.
- Divitçioğlu, Sencer, *Asya Üretim Tarzı ve Osmanlı Toplumu*, 2. Baskı, Köz Yayınları, İstanbul, 1971.
- Divitçioğlu, Sencer, *Üretim, Değer ve Bölüşüm*, Ar Yayınları, Kırklareli, 1982.
- Dönmez, Zuhâl, “Memleketimden Hukuk Manzaraları Kentsel Dönüşüm”, *Memleket Mevzuat*, Cilt 3, Sayı 35, Mayıs 2008, s. 44.
- Duran, Lütfi, *İdare Hukuku Ders Notları*, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982.
- Duru, Bülent, “AKP’nin Çevre Politikalarına Bir Bakış”, *Mülkiye*, Cilt XXX, Sayı 252, Güz 2006, s. 297-314.
- Duru, Bülent, “Ormanların Özelleştirilmesi, Kıyılar ve Dünya Bankası: Doğal Değer mi, Ekonomik Kaynak mı?” *Planlama*, 2003/1, s. 47-51.
- Duru, Bülent, *Kıyı Politikası*, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, Ankara, 2003.
- Ekinci, Oktay, “Faşizm Kıyıya Vurdu”, www.aaltunsoy.googlepages.com, 21 Şubat 2008.
- Ekinci, Oktay, “Galataport ‘İmar’sız Kaldı”, *Cumhuriyet*, 2 Şubat 2006.
- Ekinci, Oktay, “İETT Arsasında İmar Sorunu”, *Cumhuriyet*, 21 Mart 2007.
- Ekinci, Oktay, “İstanbul’da İmar Oyunları”, *Cumhuriyet*, 5 Mayıs 2008.
- Ekinci, Oktay, “Kıyılar ve Toplum Yararı”, *İnsan, Çevre, Toplum*, 2. baskı, Ruşen Keleş (Der.), İmge Kitabevi, Ankara, 1997.
- Ekinci, Oktay, “TCDD ‘Tarihi’ni Sevmiyor”, *Cumhuriyet*, 31 Ekim 2007.

- Ekinci, Oktay, “Zorlu’nun Mimari Yarışması!”, *Cumhuriyet*, 20 Haziran 2007.
- Erdem, Turan Can, “AKP’nin Konut Seferberliği ve Aldatmacası”, *Memleket Mevzuat*, Cilt 3, Sayı 25, Temmuz 2007, s. 41- 49.
- Erdem, Turan Can, “TOKİ Uygulamaları ve Devlet Denetim Organları Tarafından Tespit Edilen Yolsuzluklar”, *Memleket Mevzuat*, Cilt 3, Sayı 26, Ağustos 2007, s. 18–24.
- Erdost, Muzaffer İlhan, *Asya Üretim Tarzı ve Osmanlı İmparatorluğu’nda Mülkiyet İlişkileri*, 3. baskı, Onur Yayınları, Ankara, 2005.
- Erdost, Muzaffer İlhan, *Kapitalizm ve Tarım*, Onur Yayınları, 2.baskı, Ankara, 1988.
- Eren, Fikret, *Toprak Hukuku*, S Yayınları, Ankara, 1991.
- Erkün, Safa, *İmar Hukuku Prensipleri*, İstanbul Halk Basımevi, İstanbul, 1960.
- Eroğul, Cem, *Devlet Nedir?*, 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 1999.
- Ersoy, Melih, “İmar Planı Değişiklikleri ve Yargı Denetimi”, Melih Ersoy, H. Çağatay Keskinok (der.), *Mekan Planlama ve Yargı Denetimi*, Yargı Yayınevi, Ankara, 2000.
- Ersoy, Melih, “İmar Planlarının Kademelenmesi ve Farklı Ölçeklerdeki Planlar Arasındaki İlişki”, Melih Ersoy, H. Çağatay Keskinok (der.), *Mekan Planlama ve Yargı Denetimi*, Yargı Yayınevi, Ankara, 2000.
- Ersoy, Melih, “İmar Uygulamalarında Düzenleme İşlemi”, Melih Ersoy, H. Çağatay Keskinok (der.), *Mekan Planlama ve Yargı Denetimi*, Yargı Yayınevi, Ankara, 2000.
- Ertuğrul, N. İlter, “AKP ve Özelleştirme”, *Mülkiye*, Cilt XXX, Sayı, 252, Güz, 2006.
- Ertürk, Hasan, *Kent Ekonomisi*, 2. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa, 1997.
- Evans, Alan W., “On Differential Rent and Landed Property”, *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 16, 1992, s. 81-96.

- Evans, Alan W., “On Minimum Rents: Part 2, A. Modern Interpretation”, *Urban Studies*, Vol. 36, No. 13, 1999, s. 2305-2315.
- Fine, Ben, “Land, Capital and the British Coal Industry”, M. Ball, V. Bentivegna, M. Edwards ve M.Folin (ed.), *Land Rent, Housing and Urban Planning*, Croom Helm, London, Sydney, 1985, s.107-126.
- Fine, Ben, *On Marx: Theory of Agricultural Rent*, 1979.
- Fukuyama, Francis, *Tarihin Sonu ve Son İnsan* (çev. Zülfü Dicleli), 2. basım, Gün Yayıncılık, İstanbul, 1999.
- Gaffney, M., “Land Rent, Taxation and Public Policy”, *Papers of the Regional Science Association* 23, 1969.
- Geray, Cevat, “Belediyelerin Hızlı Kentleşmeye Yenik Düştüğü Dönem (1945-1960)”, Ankara Büyükşehir Belediyesi, *Türk Belediyeciliği’nde 60. Yıl Uluslararası Sempozyumu*, Metropol İmar A.Ş., IULA-EMME, Ankara.
- Geray, Cevat, “Kıyıların Toplum Yararına Kullanılmasına İlişkin Sorunlara Genel Bakış”, *Mimarlık*, S. 47, 1976/2.
- Geray, Cevat, Alkan, Ayten, “Toplumsal Konut Yöneltsi, TOKİ’nin Tutum ve Yöneltileri” , *Memleket Mevzuat*, Cilt 3, Sayı 26, Ağustos 2007, 26–34.
- Göksu, Faruk, “Kentsel Dönüşüm Projelerinde Yenilikçi Yaklaşımlar”, *Kentsel Dönüşüm Sempozyumu, 11–13 Haziran 2003*, Yıldız Teknik Üniversitesi.
- Göksu, Faruk, “Kentsel Dönüşüm Süreci ve Proje Ortaklıkları”, *Bülten*, Mimarlar Ankara Şubesi Yayını, Sayı: 40, Mayıs –Haziran 2006, s. 40–44.
- Gözübüyük, Şeref, *Yönetim Hukuku*, 11. baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 1998.
- Gözübüyük, Şeref, *Yönetmelik Yargısı*, 11. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 1997
- Gülalp, Haldun, *Kapitalizm Sınıflar ve Devlet*, Belge Yayınları, İstanbul, 1993.

- Gülen, Aydın, “Kamu Malları”, İl Han Özay, *Günüşiğinde Yönetim* (içinde), Alfa Yayınları, İstanbul, 1996.
- Gülen, Fikret, “AKP’nin İktidar Olduğu Dönemde Kabul Edilen Yasalar Hakkında Değerlendirme”, *Mülkiye*, Cilt XXX, Sayı 252, Güz/2006, s. 145–210.
- Güler, Birgül Ayman (ed), *Çöp Hizmetleri Yönetimi*, TODAİE Yayını, Ankara, 2001.
- Güler, Birgül Ayman, “Nesnesini Arayan Disiplin: Kamu Yönetimi”, *Türkiye’de Kamu Yönetimi*, Burhan Aykaç, Şenol Durgun, Hüseyin Yayman (der.), Yargı Yayınevi, Ankara, 2003.
- Güler, Birgül Ayman, *Türk Kamu Yönetimi 2007–2008 Ders Notu- III*, AÜSBF, Ankara, 2008.
- Güler, Birgül Ayman, *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi-Yapısal Uyarılama Politikaları*, 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 2005.
- Güler, Birgül Ayman, *Yerel Yönetimler: Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*, TODAİE Yayını, Ankara, 1998.
- Güler, Mahmut, “Türkiye’de Toplumcu Belediyeciliğin Evrimi”, (*Yayımlanmamış Doktora Tezi*), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2004.
- Gülöksüz, Yiğit, Tekeli, İlhan, “1973-1980 Dönemi ve 1980 Sonrası Dönem Belediyeciliği”, Ankara Büyükşehir Belediyesi, *Türk Belediyeciliği’nde 60. Yıl Uluslararası Sempozyumu*, Metropol İmar A.Ş., IULA-EMME, Ankara.
- Günay, Baykan, “İmar Planı Değişiklikleri” (*Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*), ODTÜ, 1979.
- Günay, Baykan, “Turizm Merkezi Kavramının Gelişimi ve Yargı Denetimi”, Melih Ersoy, H. Çağatay Kekinok (der.), *Mekan Planlama ve Yargı Denetimi*, Yargı Yayınları, Ankara, 2000.
- Günaydın, Gökhan, “AKP Giderayak Mera Affı Çıkardı”, *Gazeteport*, 5 Mayıs 2007.

Günaydın, Gökhan, “Cargill Sürecine Bakış”, 21 Mart 2007, www.sol.org.tr, 10 Nisan 2008.

Günaydın, Gökhan, “Tarım Raporu”, *20. Yılında Türkiye’de Özelleştirme Gerçeği Sempozyumu* 26-27 Mayıs 2005 Ankara, TMMOB Yayını, Ankara, 2005.

Gürek, Harun, *AKP’nin Müteahhitleri*, Güncel Yayıncılık, İstanbul, 2008.

Güriz, Adnan, *Hukuk Başlangıcı*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1986.

Haila, Anne, “Land as a Financial Asset”, *Antipode*, Vol. 20., No 2, 1988, s. 79-101.

Haila, Anne, “Misguided Rhetoric on Rent: A Comment on Ball and Clark”, *Environment and Planning*, Vol. 21, 1989, s. 1525-1532,

Haila, Anne, “The Theory of Land Rent at the Crossroads”, *Society&Space*, Vol. 8, 1990, s. 275-296.

Haktanır, Koray, “Türkiye’de Toprak Kullanımı ve Tarımsal Arazideki Nicelik ve Nitelik Değişimler”, *Türkiye’de Çevrenin ve Çevre Korumanın Tarihi Sempozyumu*, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 2000.

Hamamcı, Can, “1930-1946 Tek Parti Dönemi Belediyeciliği: Genel Bakış”, Ankara Büyükşehir Belediyesi, *Türk Belediyeciliği’nde 60. Yıl Uluslararası Sempozyumu*”, Metropol İmar A.Ş., IULA-EMME, Ankara.

Harvey, David, *Sosyal Adalet ve Şehir*, (çev. Mehmet Moralı), Metis Yayınları, Ankara, 2003.

Harvey, David, *Yeni Emperyalizm* (çev. Hür Güldü), Everest Yayınları, İstanbul, 2003.

Hilav, Selahattin, “Asya Tipi Üretim Biçimi Üzerine”, *Eylem*, 1965.

- HKMO, “Özelleştirmede Milat: Karayolları ve İETT Garajı Arazilerinin Satışı”, *Basın Açıklaması*, 22 Mart 2007.
- Hoell, Günter, *Tarımda Kapitalizmin Gelişmesi ve Toprak Rantı*, (çev. Ahmet Doğkan), Bilim Yayınları, İstanbul, 1979.
- Hunt, E.K, *İktisadi Düşünce Tarihi*, (çev. Müfit Günay), Dost Kitabevi, Ankara, 2005.
- Işık, Oğuz, “Türkiye Kentlerinin Geleceği Üzerine Gözlemler: Denizli ve İstanbul Dersleri”, *Birikim- Türkiye'nin Şehirleri: Yeni Anlamlar Yeni Haritalar*, Haziran-Temmuz, 1996, s.42-47.
- İmamoğlu, M. Altuğ, *Belediye Gayrimenkulleri*, Birlik Matbaası, Ankara, 2006.
- İnalcık, Halil, “İslam Arazi ve Vergi Sisteminin Teşekkülü”, *İslam İlimleri Enstitüsü Dergisi*, Sayı I.
- Jäger, Johannes, “Urban Land Rent Theory: A Regulationist Perspective”, *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 27.2, June 2003, s. 233-249.
- Kanbolat, Yahya, *Türkiye Ziraatında Bünye Değişikliği*, SBF Yayınları, Ankara, 1963.
- Kansu, Işık, “Haydarpaşa Kurtuldu”, *Cumhuriyet*, 7 Ekim 2005.
- Karahanogulları, Onur, *Kamu Hizmeti*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2002, s. 132.
- Karakuş, Emine, “Devlet Malı Ekseninde Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altındaki Yerler ve Hazinesinin Özel Mülkiyetindeki Taşınmazlar”, (*Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi*), Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü.
- Karal, Enver Ziya Osmanlı Tarihi, Cilt VII.
- Karaosmanoğlu, Yakup Kadri, *Ankara*,

Kardeş, Salahaddin, *Hazine Malları*, Maliye Bakanlığı, APK Kurulu Başkanlığı Yayın No, 350, Ankara, 1999.

Kayıkçı, Murat, *Türkiye’de Tarım Topraklarının Tarım Dışı Amaçlarla Kullanımı: Adapazarı Örneği*, SAV Yayınları, İstanbul, 2005.

Kazgan, Gülten, *İktisadi Düşünce veya Politik İktisadın Evrimi* 5. basım, İstanbul, Remzi Kitabevi, 1991.

Keleş, Ruşen vd., *Kentsel Toprak Rantının Kamuya Kazandırılması*, Öteki Yayınevi, Ankara, 1999.

Keleş, Ruşen, “Atatürk, Çağdaş Ankara ve Kentbilim”, *İnsan Hakları Yıllığı 1981–1982*, Yıl 3–4, Ankara, TODAİE Yayınları, 1982.

Keleş, Ruşen, “Kent ve Çevre Değerleri Bağlamında Kamu Yararı Kavramı”, Melih Ersoy, H. Çağatay Keskinok (der.), *Mekan Planlama ve Yargı Denetimi*, Yargı Yayınevi, Ankara, 2000, s. 1-14.

Keleş, Ruşen, “Türkiye’nin İmar ve Planlama Düzeni”, *Mimarlık*, Sayı 296, 2000.

Keleş, Ruşen, “Yerel Yönetimler ve Konut”, *Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975–1982)*, IULA-EMME, İstanbul.

Keleş, Ruşen, *Kentleşme Politikası*, 10. Baskı, İmge Yayınevi, Ankara, 2007.

Keleş, Ruşen, *Şehirciliğin Kuramsal Temelleri*, AÜSBF Yayını, Ankara, 1972.

Keleş, Ruşen, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Genişletilmiş 5. Basım, Cem Yayınevi, İstanbul, 2006.

Kerr, Derek, “The Theory of Rent: From Crossroads to The Magic Roundabout”, *Capital&Class*, No. 58, 1996, s. 59-88.

Keskinok, H. Çağatay, “Kent Planlama ve Uygulamasında Menfaat İhlali ve Dava Açma Ehliyeti”, Melih Ersoy, H. Çağatay Keskinok (der.), *Mekan Planlama ve Yargı Denetimi*, Yargı Yayınevi, Ankara, 2000.

- Ketenci, Şükran, “Mirasyedi”, Hüseyin Budak, *Tekelci Sermayenin Haçlı Seferi Özelleştirme*, Diyalektik Yayınları, İstanbul, 1993.
- Keyder, Çağlar, “Enformel Konut Piyasasından Küresel Konut Piyasasına”, Çağlar Keyder (haz.), *İstanbul Küresel İle Yerel Arasında*, (çev. Sungur Savran), 2. Basım, Metis Yayınları, İstanbul, s. 171-191.
- Keyder, Çağlar, *Türkiye’de Devlet ve Sınıflar*, 11. Baskı, İletişim Yayınları, Ankara, 2005.
- KİGEM, *Türk KİT Sisteminin İktisadi Değerlendirmesi*, KİGEM, 1997.
- Kilci, Metin, *Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları (1984–1998)*, DPT Yayını, Ankara, 1998.
- Köktürk, Erol, “Kentsel Toprakların Karşılıkları ve İstanbul Örneği”, *Şehircilik Hukuk ve Yönetim İlişkileri, Türkiye 12. Dünya Şehircilik Kolokyumu, 16-17-18 Kasım 1988 Ankara*, AÜ SBF Basın ve Yayın Yüksekokulu Basımevi, Ankara, 1990, s. 119-139.
- Lenin, V.I., *Emperyalizm-Kapitalizmin En Yüksek Aşaması* (çev. Cemal Süreyya), 10. Baskı, Sol Yayınları, Ankara, 1998.
- Lenin, V.İ., *Tarımda Kapitalizm* (çev. Serpil Güvenç), 1. baskı, Ankara, Sol Yayınları, 1996.
- Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü, *2005 Yılı Faaliyet Raporu*, 2005.
- Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü, *2006 Yılı Faaliyet Raporu*, 2006.
- Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü, *2007 Yılı Faaliyet Raporu*, 2007.
- Marcuse, Peter, “Privatization and its Discontents: Property Rights in Land and Housing in the Transition in Eastern Europe”, Gregory Andrusz, Michael Harloe, ve Ivan Szelenyi (ed.), *Cities Under Socialism: Urban and Regional Change in Post-Socialist Societies*, Blackwell, Oxford, Cambridge, Massachusetts, 1996, s. 119-20.

- Marx, Karl, *Kapital Birinci Cilt* (çev. Alaattin Bilgi), 7. Baskı, Sol Yayınları, Ankara, 2004.
- Marx, Karl, *Kapital Üçüncü Cilt*, (çev. Alaattin Bilgi), Sol Yayınları, 5. Baskı, 2006, Ankara.
- Marx, Karl, *Ücret, Fiyat ve Kar* (çev. Sevim Belli), Sol Yayınları, Ankara, 1999.
- Marx, Karl, *Artı Değer Teorileri İkinci Kitap*, (çev. Yurdakul Fincancı), Sol Yayınları, Birinci Baskı, Ankara, 1999.
- Mengi, Ayşegül, Keleş, Ruşen, *İmar Hukukuna Giriş*, İmge Kitabevi, Ankara, 2003.
- Milli Emlak Genel Müdürlüğü, *Devlet Malları Mevzuatı*, Ankara, 2007.
- Milliband, Ralph, *Kapitalist Devlet*, (çev. Osman Akınhay), Belge Yayınları, İstanbul, (tarihsiz).
- Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi, *39. Dönem Çalışma Raporu Mart 2006-Ocak-2008*.
- Mimarlar Odası, *Kent Toprakları Sorunu*, Gün Matbaacılık, Ankara, 1973.
- Minibaş, Türkel, “Cargill’in Eli, Kiminin Cebi”, *Cumhuriyet*, 12 Ocak, 2004.
- Murray, R., *Value and the Theory of Rent*, 1977.
- Nadi, Yunus, *Ankara’nın İlk Günleri*, Sel Yayınları, İstanbul, 1955.
- Nikitin, P., *Ekonomi Politik* (çev. Hamdi Konur), Sol Yayınları, Ankara, 1978.
- Noviçev, A. D. *Osmanlı İmparatorluğu’nun Yarı Sömürgeleşmesi* (çev. Nabi Dinçer), Onur Yayınları, Ankara, 1979.
- Onar, Sıddık Sami, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, Marifet Basımevi, İstanbul, 1952.

Oppenheimer, Franz, *Devlet* (çev. Alaeddin Şenel, Yavuz Sabuncu), Engin Yayıncılık, İstanbul, 1997.

Orman Mühendisliği Dergisi, No. 9, Eylül 2000.

Ortaylı, İlber, *Türk İdare Tarihi*, TODAİE Yayını, Ankara, 1979.

Oyan, Oğuz, “TOKİ İle İlgili TBMM Başkanlığına Verilen Yazılı Soru Önergesi ve Değerlendirilmesi”, *Memleket Mevzuat*, Cilt 3, Sayı 26, Ağustos 2007, s. 52–55.

Önder, İzzettin, “Özelleştirmeye Genel Yaklaşım”, *Dünyada ve Türkiye’de Özelleştirme* (ed. Ergin Arıoğlu), Türkiye Maden İşçileri Sendikası Yayınları, Ankara, 1994.

Özay, İl Han, *Günüşiğinde Yönetim*, Alfa Yayınları, İstanbul, 1996.

Özdemir Sönmez, Nihan, “İslah İmar Planı Uygulamaları İle Oluşan Kentsel Dönüşümün Sosyal ve Mekânsal Sonuçları Üzerine Görgül Bir Değerlendirme”, *Kentsel Dönüşüm Sempozyumu, Bildiriler, 11–13 Haziran 2003*, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, İstanbul, 2003, s. 102–111.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, *Türkiye’de Özelleştirme*, www.oib.gov.tr., 10 Nisan 2008.

Özkaya, Orhan, “Satış Tahtasına Konan Meralar...”, *Cumhuriyet*, 14 Haziran 2007.

Özügür, Metin, *Anadolu’da Küresel Fabrikanın Doğuşu*, Halkevleri Yayını, İstanbul, 2005.

Pierson, Christopher, *Modern Devlet* (çev. Dilek Hattatoğlu), Çiviyazıları, İstanbul, 2000.

Ratcliffe, John, *Land Policy*, Hutchinson, London, 1976.

Ricardo, David, *Ekonomi Politikin ve Vergilendirmenin İlkeleri* (çev. Tayfun Ertan), Belge Yayınları, İstanbul, 1997.

Rühle, Otto, *Marx'ın Kapitali*, Tarih Bilinci Yayınları, İstanbul, 2004.

Sarioğlu, Mehmet, “Ankara” Bir Modernleşme Öyküsü (1919–1945), Ankara, Kültür Bakanlığı Yayınları, 2001.

Savran, Sungur, “Ricardo’nun Körlüğü ve Dehası”, David Ricardo, *Ekonomi Politigin ve Vergilendirmenin İlkeleri* (çev. Tayfun Ertan), Belge Yayınları, İstanbul, 1997.

Saybaşı, Kemal, *Siyaset Biliminde Temel Yaklaşımlar*, Doruk Yayınları, Ankara, 1999.

Selik, Mehmet, *Marksist Değer Teorisi*, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1982.

Semerci, Yavuz, “Galataport Görüşmeleri”, *Vatan*, 28 Eylül 2005.

Sencer, Muzaffer, *Osmanlı Toplum Yapısı*, May Yayınları, İstanbul, 1982.

Sevli, Kemal, “6831 Sayılı Orman Kanunu’nun 2/B Maddesi Gereğince Orman Sınırları Dışarısına Çıkarılan Taşınmazların Değerlendirilmesi”, *(Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi)*, Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü, Ankara, 2002.

Soysal, Mümtaz, “Özelleştirmeler ve Hukuksal Savaşım”, *20. Yılında Türkiye’de Özelleştirme Gerçeği Sempozyumu (Önsöz)*, 26-27 Mayıs 2005 Ankara, TMMOB Yayını, Ankara, 2005.

Soysal, Mümtaz, *100 Soruda Anayasa’nın Anlamı*, 9. Baskı, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1992.

Sönmez, M. Tului, “Ulusal Malvarlığımız ve Yok Etme”, *Şehircilik, Hukuk ve Yönetim İlişkileri*, Türkiye 12. Dünya Şehircilik Kolokiyumu, 16-17-18 Kasım 1988, Ankara, AÜ SBF ve Basın Yayın Yüksekokulu Basımevi, Ankara, 1990.

Sönmez, M. Tului, *Osmanlı’dan Günümüze Toprak Mülkiyeti: Açıklamalı Sözlük*, 2. baskı, Yayınevi A.Ş., Ankara, 1998.

- Suiçmez, Baki Remzi, *Hayvancılık Sektöründe Yıkım: YEMSAN- SEK-EBK Özelleştirmeleri*, KİGEM Özelleştirme Değerlendirmeleri No:2, KİGEM Yayını, Ankara, 2003.
- Şafak, Erdal, “Kulenin Sığınağı Torba Aranıyor”, *Sabah*, 21 Ekim 2005.
- Şengül, H. Tarık, “Sınıf Mücadelesi ve Kent Mekanı”, *Praksis*, Bahar, 2001, s. 9-31.
- Şengül, H. Tarık, *Kentsel Çelişki ve Siyaset*, Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, 2001.
- Şengül, Tarık, “Planlama Paradigmalarının Dönüşümü Üzerine Eleştirel Bir Değerlendirme”, Melih Ersoy (der.), *Kentsel Planlama Kuramları*, İmge Kitabevi, 2007.
- Şenyapılı, Tansı, *Barakadan Gecekonduya*, İletişim Yayınları, Ankara, 2004.
- Tanışır, Mehmet, *Küresel ve Ulusal Boyutta Ormansızlaşma Sorunu ve Çözüm Önerileri (Türkiye Örneği)*, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2003.
- Tankut, Gönül, *Bir Başkent'in İmarı: Ankara (1929-1939)*, Anahtar Kitaplar, İstanbul, 1993.
- Taraklı, Duran, *Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve Uygulama Sonuçları*, Ankara, 1978.
- Taylor, Nigel, *Urban Planning Theory Since 1945*, Sage Publications, London, 1998; Gwyneth Kirk, *Urban Planning in a Capitalist Society*, Croom Helm, London, 1980.
- Tekeli, İlhan, “II. Dünya Savaşı Sonrasında Türkiye'nin Kent Planlaması Pratiğindeki Gelişmeler”, Perihan Kiper, Ümit Nevzat Uğurel, *İmar Planları Yapım ve Uygulama Süreci Semineri*, Şehir Planlama Mimar-Mühendisleri Odası, Ankara, 1981.
- Tekeli, İlhan, “Kentsel Topraklarda Mülkiyet Kurumunun Varlığının Toplumsal Sonuçları ve Yeniden Düzenleme Olanakları Üzerine”, *Planlama*, Ocak-Aralık 1992/1-4.

- Tekeli, İlhan, “Türkiye’de Kent Planlamasının Tarihsel Kökleri”, Tamer Gök (der.), *Türkiye’de İmar Planlaması*, ODTÜ, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Yayını, Ankara, 1980.
- Tekeli, İlhan, *Modernite Aşılırken Kent Planlaması*, İmge Kitabevi, Ankara, 2001.
- Tekeli, İlhan, Ortaylı, İlber, *Türkiye’de Belediyeciliğin Evrimi, I. Kitap*, (ed. Ergun Türkcan), Türk İdareciler Derneği, Ankara, 1978.
- Tekinbaş, Belma, “Kıyı Mevzuatının Gelişimi”, *Mekan Planlama ve Yargı Denetimi*, Melih Ersoy, H. Çağatay Keskinok (Der.), Yargı Yayınevi, Ankara, 2000.
- Tercan, Binali, Günümüze Değın İmar Afları, *Planlama*, Sayı 14, Ocak-Aralık 1996.
- Tezsezen, Cumhur, Ömer Ağaçlı, *Türkiye’de Kentsel Arsa Üretim Politikaları ve Uygulamalar*, Bizim Büro Basımevi, Ankara, 1993.
- Timur, Taner, *Osmanlı Toplumsal Düzeni*, İmge Yayınları, 5. baskı, Ankara, 1994.
- Timur, Taner, *Türk Devrimi ve Sonrası*, 5. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 2001.
- TMMOB Mimarlar Odası, *I. Milli Fiziki Plan Semineri*, 22–24 Ocak 1968.
- TMMOB Şehir Plancıları Odası, “Galataport Projesiyle İlgili Düşüncelerimizi Aktardık”, *Haber Bülteni*, Sayı 163, Eylül 2005.
- TMMOB Şehir Plancıları Odası, *Eğrisiyle Doğrusuyla Galataport*, TMMOB, ŞPO Yayını, İstanbul 2008.
- TMMOB, “2/B” Sorunu Gerçekler-Öneriler, TMMOB Yayını, Ankara, 2006, s. 25.
- TMMOB, *20. Yılında Türkiye’de Özelleştirme Gerçeğİ Sempozyumu (Önsöz)*, 26-27 Mayıs 2005 Ankara, TMMOB Yayını, Ankara, 2005.
- Tokgöz, Erdinç, *Türkiye’nin İktisadi Gelişme Tarihi (1914–2001)*, 6. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2001.

- TOKİ, *Türkiye’de Konut Sektörü ve T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi’nin (TOKİ) Konut Üretimindeki Yeri*, TOKİ, Ankara, 2006, s. 96-98.
- Tokman, Yıldız Arıbaş, *Konut Politikaları Uygulamalarında Özel Bir Örnek: Yenimahalle*, Kent-Koop., Ankara, 1985.
- Turan, Menaf, “Başkentin Gecekonduları: Kentsel Dönüşüm Projelerinin Arka Bahçeleri”, *Ruşen Keleş’e Armağan Cilt 2: Kent ve Planlama*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2007.
- Turan, Menaf, “Tekstil Raporu: Özelleştirme Sürecinde Sümerbank”, *20. Yılında Türkiye’de Özelleştirme Gerçeği Sempozyumu* 26-27 Mayıs 2005 Ankara, TMMOB Yayını, Ankara, 2005.
- Turan, Menaf, Bayram, A. Müfit, “Toplu Konut İdaresinin Kuruluşu, İşleyişi ve Dar Gelirlilerin Konut Sorunu”, *Memleket Mevzuat*, Cilt 3, Sayı 25, Temmuz 2007, s. 35–40.
- Türkcan, Ergun (der.), *Türkiye’de Belediyeciliğin Evrimi, I. Kitap*, Türk İdareciler Derneği, Ankara, 1978.
- Türsan, Nurettin (Der.), *Ankara’nın Başkent Oluşu*, İstanbul, Harp Akademileri Yayını,
- Uysal, Yaşar, “Devlet Merkezli Spekülatif Rant Ekonomisi: Oluşumu ve Sonuçları”, *Ekonomik Yorumlar*, Yıl 44, Sayı 511, Eylül 2007, s. 38-54.
- Uzun, C. Nil, “Ankara’da Konut Alanlarının Dönüşümü: Kentsel Dönüşüm Projeleri”, Tansı Şenyapılı (der.), *Cumhuriyet’in Ankara’sı Özcan Altaban’a Armağan*, ODTÜ Yayıncılık, Ankara, 2005, s. 184–198.
- Üçok, Coşkun, “Osmanlı Devlet Teşkilatında Tımarlar”, *AÜHFD*, Cilt 1, Sayı 4.
- Ülkü, Hüseyin, “Arazi ve Kıyı Raporu”, *20. Yılında Türkiye’de Özelleştirme Gerçeği Sempozyumu* 26-27 Mayıs 2005 Ankara, TMMOB Yayını, Ankara, 2005.

- Weiss, Linda, M. Hobson, John, *Devletler ve Ekonomik Kalkınma* (çev. Kıvanç Dündar), Dost Kitabevi, Ankara, 1999.
- World Bank Group, *A Revised Forest Strategy for the World Bank Group*, Washington, D.C., 2002.
- Yaşar, Süleyman, “İETT Arazisi Vergili, Zincirlikuyu Vergisiz”, *Referans*, 19 Mart 2007.
- Yavuz, Fehmi ve Ruşen Keleş, “Başkent Ankara İçin Elli Yıl Önce Çıkarılan 583 Sayılı Yasa Üzerinde TBMM’de Yapılan Görüşmeler”, *SBF Dergisi*, Cilt: XXIX, No:3-4, Eylül-Aralık, 1974.
- Yavuz, Fehmi, *Ankara’nın İmarı ve Şehirciliğimiz*, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1952.
- Yavuz, Fehmi, *Kentsel Topraklar*, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1980.
- YAYED, “Dönüşüm Alanları Hakkında Yasa Tasarısı Üzerine” *YAYED Görüşü*, www.yayed.org, 20 Ekim 2006.
- YAYED, “Kentsel Dönüşüm Özel Sayısı”, *Memleket Mevzuat*, Cilt: 2, Sayı: 16.
- Yerasimos, Stefanos, “Tanzimat’ın Kent Reformları Üzerine”, Paul Dumont, François Georgeon (ed.), *Modernleşme Sürecinde Osmanlı Kentleri*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 1999, s. 1-19.
- Yılmaz, Ahmet, *Kapitalist Devleti Anlamak*, Aykırı Yayıncılık, İstanbul, 2002.
- Zubritski, Y. vd., *Kapitalist Toplum* (çev. Sevim Belli), Sol Yayınları, 8. Baskı, Ankara, 1995.

Gazeteler

Akşam

Birgün

Cumhuriyet

Dünya

Gazeteport

Hürriyet

Kadıköy

Milliyet

Radikal

Referans

Sabah

Türkiye

Vatan

İnternet Kaynakları

Ankara Büyükşehir Belediyesi

www.ankara.bel.tr.

Ahmet Altunsoy Kişisel Web Sitesi

www.aaltunsoy.googlepages.com

Arkiteria

www.arkiteria.com.

Bursa Barosu

www.bursabarosu.org.tr.

Cargill Şirketi

www.cargill.com

www.cargill.turkey.com.

Dikmen Vadisi

www.dikmenvadisi.org

Gayrimenkul Yatırım Ortaklıkları Derneği (GYODER)

www.gyoder.org.

IFC

www.ifcln101.worldbank.org.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi

www.ibb.gov.tr

Kuşadası Belediye Meclisi

www.kusbelmec.netfirms.com

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

www.oib.gov.tr

Sol Dergisi

www.sol.org.tr

Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği

www.tmmob.org.tr

Yerel Yönetim Araştırma Yardım ve Eğitim Derneği (YAYED)

www.yayed.org.tr

Ziraat Mühendisleri Odası

www.zmo.org.tr

EKLER

EK-1: Ankara'da Kentsel Dönüşüm Projeleri

T.C. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
EMLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI
YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ

DİKMEN VADİSİ 3. ETAP KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJESİ

İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	17.11.2005	
İLÇESİ	ÇANKAYA	MÜTEAHHİT	İHLAS HOLDİNG VE KUZU	
MAHALLE	GÜZELTEPE		TOPLU KONUT İNŞ.LTD.ŞTİ. ORTAK GİRİŞİMİ	
ADA/PARSEL	7050/43	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
	8435/35	İHALE TENZİLATI	% 56.56	% 43.46
	28437/1	İNŞAAT ALANI(M2)	108.506.376	83.336.964
	28440/2	KONUT ADEDİ	689	431
	28441/1	TİCARET ALANI	4.246	3.261
YÜZÖLÇÜMÜ	78.182 m²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	191.868 m²	689 adet konutun 303 adetli hak sahiplerine verilecektir		
SÖZLEŞME TARİHİ	13.12.2005	Toplam alan içerisinde Adet garajda yerleştirilmiştir.		
İŞYERİ TES.TARİHİ	19.12.2005			
SÜRE	24 AY			
ŞANTİYEDEN GÖRÜNÜŞLER			TARİH	15.05.2006

A1- A2 BLOK

A3 BLOK

C BLOK

KONUMU

PARKVADI
ŞANTİYE 81

D2,3,4 BLOK

E BLOK

T.C. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
EMLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI
YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ

DİKMEN VADİSİ 3. ETAP KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJESİ

İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	17.11.2005	
İLÇESİ	ÇANKAYA	MÜTEAHHİT	İHLAS HOLDİNG VE KUZU	
MAHALLE	GÜZELTEPE	TOPLU KONUT İNŞ.LTD.ŞTİ. ORTAK GİRİŞİMİ		
ADA/PARSEL	7050/43	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
	8435/35	İHALE TENZİLATI	% 56.56	% 43.46
	28437/1	İNŞAAT ALANI(M2)	108.306.876	83.336.964
	28440/2	KONUT ADEDİ	689	431
	28441/1	TİCARET ALANI	4.246	3.261
YÜZÖLÇÜMÜ	78.182 m²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	191.868 m²	689 adet konutun 303 adeti hak sahiplerine verilecektir		
SÖZLEŞME TARİHİ	13.12.2005			
İŞVERİ TES.TARİHİ	19.12.2005			
SÜRE	24 AY			

ŞANTİYEDEN GÖRÜNÜŞLER

TARİH

30.09.2007



KONUMU



T.C. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ EMLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ GÜNEYPARK KONUTLARI KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJESİ				
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	28.04.2006	
İLÇESİ	ÇANKAYA	MÜTEAHHİT	EKŞİOGULLARI İNŞAAT END. AŞ.	
MAHALLE	MÜHYE(902)	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
ADA/PARSEL	20980/1 (YP6)	İHALE TENZİLATI	9658,15	9641,85
	20980/2	İNŞAAT ALANI(M ²)	56.068,00	40.352,00
		KONUT ADEDİ	322	182
		TİCARET ALANI		
YÜZÖLÇÜMÜ	45.891,73m ²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	96.420,00 m ²			
SÖZLEŞME TARİHİ	21.09.2006			
İŞYERİ TES.TARİHİ	27.09.2006			
SÜRE	18 AY			
ŞANTİYEDEN GÖRÜNÜŞLER			TARİH	
				
KONUMU				
				

TCANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ENLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ GÜNEYPARK KONUTLARI KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJESİ				
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	24.08.2006	
İLÇESİ	ÇANKAYA	MÜTEAHHİT	GENÇ İNŞAAT LTD.ŞTİ	
MAHALLE	MÜHYE(902)	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
ADA/PARSEL	20951.1 (YPS)	İHALE TENZİLATI	%51	%49
		İNŞAAT ALANI(M2)	67.320,00	64.650,00
		KONUT ADEDİ	357	372
		TİCARET ALANI		
VÜZÖLÇÜMÜ	46.789,66m ²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	132.000,00 m ²			
SÖZLEŞME TARİHİ	28.09.2006			
İŞYERİ TES.TARİHİ	04.10.2006			
SÜRE	18 AY			
ŞANTIYEDEN GÖRÜNÜŞLER			TARİH	



T.C. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ EMLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ GÜNEYPARK KONUTLARI KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJESİ			
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	24.08.2006
İLÇESİ	ÇANKAYA	MÜTEAHHİT	KOROĞLU-EMİR-GURTAŞ İNŞ.TİC.LTD.ŞTİ. ORTAK
MAHALLE	MÜHVE(902)	GİRİŞİMİ	
ADA PARSEL	20972.4(YF1)	PAYLAŞIM	BELEDİYE MÜTEAHHİT
		İHALE TENZİLATI	%50 %50
		İNŞAAT ALANI(M2)	73.800,00 73.800,00
		KONUT ADEDİ	849 849
		TİCARET ALANI	
YÜZÖLÇÜMÜ	33.819 m²	AÇIKLAMA:	
TOP.İNŞ. ALANI	147.600 m²		
SÖZLEŞME TARİHİ	21.09.2006		
İŞYERİ TES.TARİHİ	27.09.2006		
SÜRE	18 AY		
ŞANTIYEDEN GÖRÜNÜŞLER		TARİH	15.05.2007



KONUMU



T.C. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ EMLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ GÜNEYPARK KONUTLARI KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJESİ				
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	24.08.2006	
İLÇESİ	ÇANKAYA	MÜTEAHHİT	TÜRKERLER İNŞAAT TURİZM A.Ş.	
MAHALLE	MÜHVE(902)	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
ADA/PARSEL	20972/1(YP4)	İHALE TENZİLATI	%51	%49
		İNŞAAT ALANI(M2)	75.276,00	72.324,00
		KONUT ADEDİ	433	416
		TİCARET ALANI		
YÜZÖLÇÜMÜ	40.024m²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	147.600 m²			
SÖZLEŞME TARİHİ	05.10.2006			
İŞYERİ TES.TARİHİ	10.10.2006			
SÜRE	18 AY			
ŞANTIYEDEN GÖRÜNÜŞLER			TARİH	15.05.2006



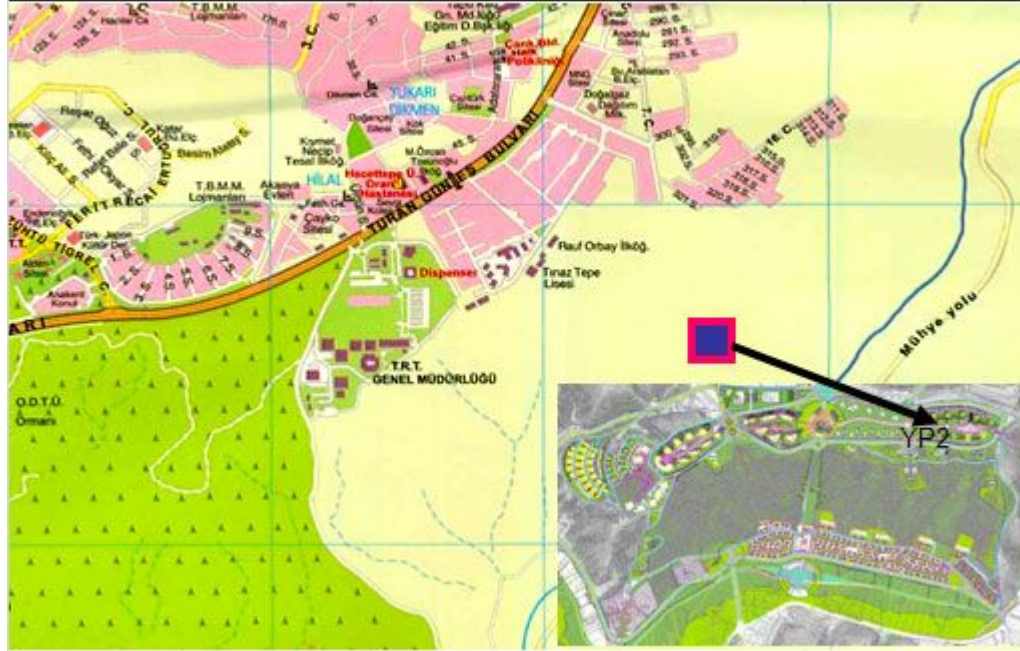
KONUMU



T.C. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ENMLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ GÜNEYPARK KONUTLARI KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJESİ				
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	24.08.2006	
İLÇESİ	ÇANKAYA	MÜTEAHHİT	TURAN HAZNEDAROĞLU İNŞAAT A.Ş. - BAŞAR	
MAHALLE	MÜHVE(902)		İNŞAAT ORTAK GİRİŞİMİ	
ADA PARSEL	20972/3 (YP2)	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
		İHALE TENZİLATI	%50	%50
		İNŞAAT ALANI(M2)	61.500,00	61.500,00
		KONUT ADEDİ	354	354
		TİCARET ALANI		
YÜZÖLÇÜMÜ	30.841 m²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	123.000m²			
SÖZLEŞME TARİHİ	21.09.2006			
İŞYERİ TES.TARİHİ	27.09.2007			
SÜRE	18 AY			
ŞANTIYEDEN GÖRÜNÜŞLER			TARİH	15.05.2007



KONUMU



TCANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ENMLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ GÜNEYPARK KONUTLARI KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJESİ				
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	28.04.2007	
İLÇESİ	ÇANKAYA	MÜTEAHHİT	EKŞİOĞULLARI İNŞAAT END. TİC. AŞ	
MAHALLE	MÜHYE(902)			
ADA/PARSEL	20974/ 2,3,4,5,6,7,8	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
	20975/ 1,2	İHALE TENZİLATI	%51,15	%48,85
	20976/ 1,2,3	İNŞAAT ALANI(M2)	44.071,00	42.089,00
		KONUT ADEDİ	221	211
		TİCARET ALANI		
YÜZÖLÇÜMÜ	150.284,51 m ²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	86.860,00 m ²			
SÖZLEŞME TARİHİ	21.09.2006			
İŞYERİ TES.TARİHİ	27.09.2006			
SÜRE	18 AY			
ŞANTIYEDEN GÖRÜNÜŞLER			TARİH	



KONUMU



TCANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ EMLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ GÜNEYPARK KONUTLARI KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJESİ				
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	15.02.2007	
İLÇESİ	ÇANKAYA	MÜTEAHHİT	ÖZTAŞ A.Ş.	
MAHALLE	MÜHVE(902)	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
ADA PARSEL	20972.2	İHALE TENZİLATI	%50,02	%49,92
		İNŞAAT ALANI(M2)	205.082	204.918
		KONUT ADEDİ	760	758
		TİCARET ALANI		
YÜZÖLÇÜMÜ	87623 m ²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	410000m ²			
SÖZLEŞME TARİHİ	25.03.2007			
İŞYERİ TES.TARİHİ	27.03.2007			
SÜRE	18 AY			
ŞANTİYEDEN GÖRÜNÜŞLER		TARİH	15.05.2007	



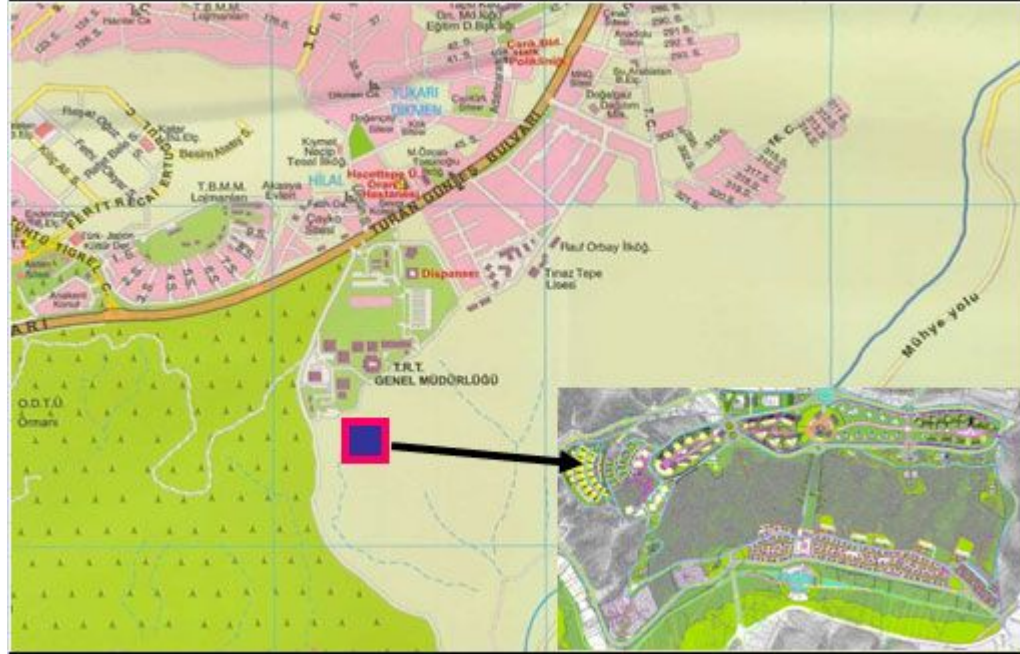
KONUMU



TCANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ EMLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ GÜNEYPARK KONUTLARI KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJESİ				
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	28.04.2006	
İLÇESİ	ÇANKAYA	MÜTEAHHİT	EKŞİOĞLU BELDE İNŞAAT TİC. AŞ.	
MAHALLE	MÜHVE(902)	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
ADA/PARSEL	20979/ 1	İHALE TENZİLATI	%55	%45
		İNŞAAT ALANI(M2)		
		KONUT ADEDİ		
		TİCARET ALANI		
YÜZÖLÇÜMÜ	27.262,78m ²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	33.120,00 m ²			
SÖZLEŞME TARİHİ	20.09.2006			
İŞYERİ TES.TARİHİ	27.09.2006			
SÜRE	18 AY			
ŞANTİYEDEN GÖRÜNÜŞLER			TARİH	



KONUMU



EK-2: Ankara'da Kaynak Geliştirme Projeleri

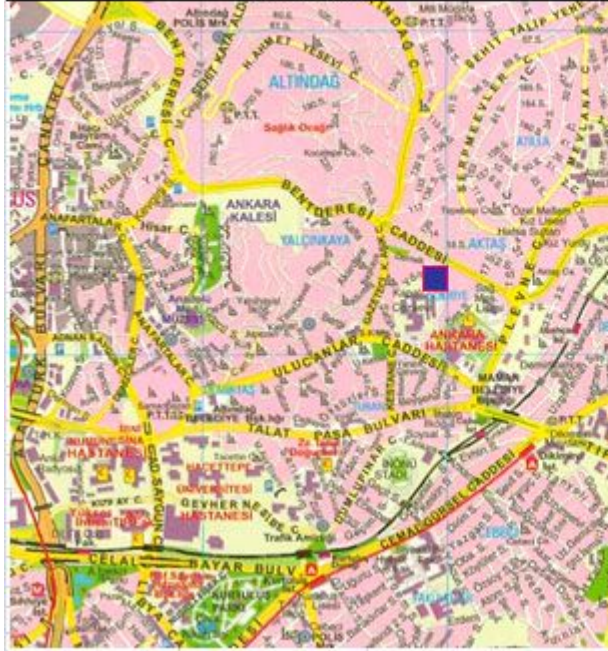
T.C. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ENLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ GÜNEYPARK KONUTLARI KAYNAK GELİŞTİRME PROJESİ				
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	28.04.2006	
İLÇESİ	ÇANKAYA	MÜTEAHHİT	EKŞİOĞULLARI İNŞAAT END. AŞ.	
MAHALLE	MÜHYE(902)			
ADA/PARSEL	20980/1 (YP6)	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
	20980/2	İHALE TENZİLATI	9658,15	9641,85
		İNŞAAT ALANI(M2)	56.068,00	40.352,00
		KONUT ADEDİ	322,2	231,8
		TİCARET ALANI		
VÜZÖLÇÜMÜ	45.891,73m ²	AÇIKLAMA:		
TOP İNŞ. ALANI	96.420,00 m ²			
SÖZLEŞME TARİHİ	21.09.2006			
İŞYERİ TES.TARİHİ	27.09.2006			
SÜRE	18 AY			
ŞANTİYEDEN GÖRÜŞLER			TARİH	30.11.2007
				
KONUMU 				

T.C. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ENMLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ ALTINDAĞ İLÇESİ BENTDERESİ CADDESİ KAYNAK GELİŞTİRME PROJESİ				
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	24.11.2005	
İLÇESİ	ALTINDAĞ	MÜTEAHHİT	SEL-EM İNŞAAT SAN. LTD.ŞTİ - KG GRUP İNŞAAT	
MAHALLE	SOKULLU		SAN.LTD.ŞTİ	
ADA/PARSEL	21990/3	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
		İHALE TENZİLATI	%38	%62
		İNŞAAT ALANI(M2)	1.023,75	1.670,32
		KONUT ADEDİ	6,5	12,5
		TİCARET ALANI	1.120,04	1.838,36
YÜZÖLÇÜMÜ	2075m²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	5672,47 m²			
SÖZLEŞME TARİHİ	29.12.2005			
İŞYERİ TES.TARİHİ	03.01.2006			
SÜRE	24 AY			
ŞANTIYEDEN GÖRÜNÜŞLER			TARİH	30.11.2007
			KONUMU	
				

T.C. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ENMLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ ALTINDAĞ İLÇESİ BENTDERESİ CADDESİ KAYNAK GELİŞTİRME PROJESİ				
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	24.11.2005	
İLÇESİ	ALTINDAĞ	MÜTEAHHİT	SEL-EM İNŞAAT SAN. LTD.ŞTİ - KG GRUP İNŞAAT	
MAHALLE	SOKULLU		SAN.LTD.ŞTİ	
ADA/PARSEL	21995/1	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
		İHALE TENZİLATI	%40,5	%59,5
		İNŞAAT ALANI(M2)	625	917
		KONUT ADEDİ	5	7
		TİCARET ALANI		
YÜZÖLÇÜMÜ	890,18m²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	1542,00 m²			
SÖZLEŞME TARİHİ	29.12.2005			
İŞYERİ TES.TARİHİ	03.01.2006			
SÜRE	24 AY			
ŞANTIYEDEN GÖRÜNÜŞLER			TARİH	30.11.2007



KONUMU



T.C. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ENLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ ALTINDAĞ İLÇESİ BENTDERESİ CADDESİ KAYNAK GELİŞTİRME PROJESİ				
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	24.11.2005	
İLÇESİ	ALTINDAĞ	MÜTEAHHİT	SEL-EM İNŞAAT SAN. LTD.ŞTİ - KG GRUP İNŞAAT	
MAHALLE	SOKULLU		SAN.LTD.ŞTİ	
ADA/PARSEL	21995/6	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
		İHALE TENZİLATI	%40	%60
		İNŞAAT ALANI(M ²)	944,00	1.417,00
		KONUT ADEDİ	5	7
		TİCARET ALANI		
YÜZÖLÇÜMÜ	554,79 m ²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	2361 m ²			
SÖZLEŞME TARİHİ	29.12.2005			
İŞYERİ TES.TARİHİ	03.01.2006			
SÜRE	24 AY			
ŞANTİYEDEN GÖRÜNÜŞLER			TARİH	30.11.2007



KONUMU



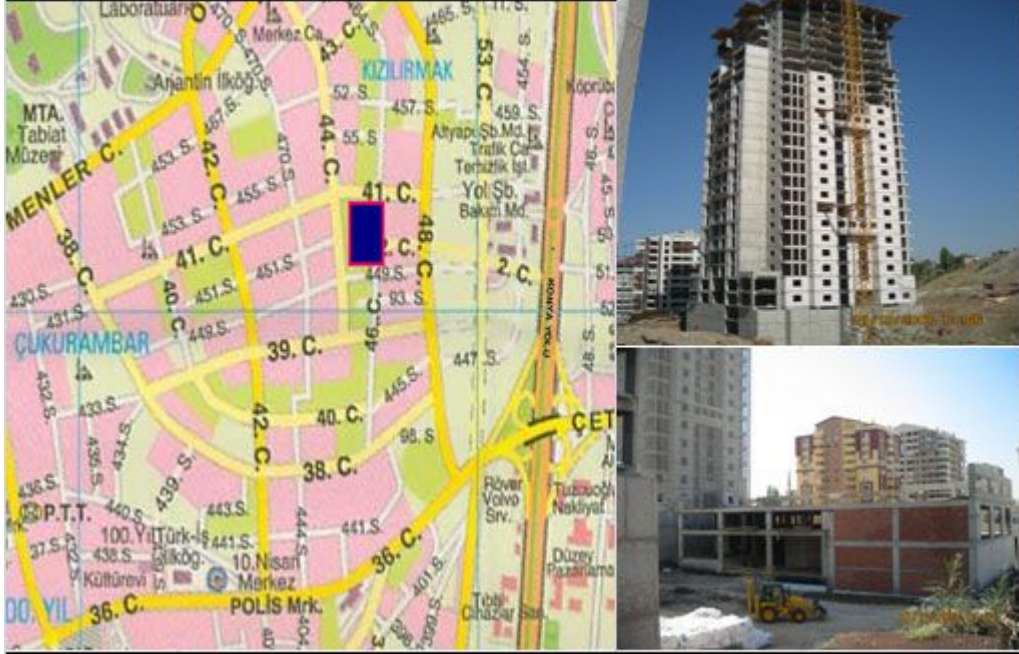
TCANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ENLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ KARAKUSUNLAR 27.550/1 PARSEL ÜZERİ KAYNAK GELİŞTİRME PROJESİ				
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	17.11.2005	
İLÇESİ	ÇANKAYA	MÜTEAHHİT	GESTAŞ İNŞAAT TİCARET VE SANAAİTİ A.Ş.	
MAHALLE	KARAKUSUNLAR	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
ADA/PARSEL	27.550/1	İHALE TENZİLATI	9657	9643
		İNŞAAT ALANI(M ²)	20.112,87	15.172,87
		KONUT ADEDİ	103	81
		TİCARET ALANI	1.159,13	874,44
YÜZÖLÇÜMÜ	14.116 m ²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	38819 m ²			
SÖZLEŞME TARİHİ	13.12.2005			
İŞYERİ TES.TARİHİ	16.12.2005			
SÜRE	24 AY			
ŞANTİYEDEN GÖRÜNÜŞLER			TARİH	30.11.2007



TCANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ENLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ KARAKUSUNLAR 25.001/2, 27.526/1, 27.527/1 PARSELLER ÜZERİ KAYNAK GELİŞTİRME PROJESİ				
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	17.11.2005	
İLÇESİ	ÇANKAYA	MÜTEAHHİT	GESTAŞ İNŞAAT TİCARET VE SANAAİTİ A.Ş.	
MAHALLE	KARAKUSUNLAR	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
ADA/PARSEL	25.001/2	İHALE TENZİLATI	9637	9643
	27.526/1	İNŞAAT ALANI(M2)	40.222,52	30.343,30
	27.527/1	KONUT ADEDİ	208	158
		TİCARET ALANI	3.536,43	4.176,61
YÜZÖLÇÜMÜ	28501 m²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	80278 m²			
SÖZLEŞME TARİHİ	13.12.2005			
İŞYERİ TES.TARİHİ	16.12.2005			
SÜRE	24 AY			
ŞANTIYEDEN GÖRÜNÜŞLER			TARİH	30.11.2007



KONUMU



T.C. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ EMLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ ÇANKAYA İLÇESİ ÇUKURCA MAHALLESİ KAYNAK GELİŞTİRME PROJESİ				
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	22.06.2006	
İLÇESİ	ÇANKAYA	MÜTEAHHİT	SEL-EM İNŞAAT SAN. LTD.ŞTİ	
MAHALLE	ÇUKURCA			
ADA/PARSEL	26210/15	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
		İHALE TENZİLATI	9653	9647
		İNŞAAT ALANI(M2)	435	385
		KONUT ADEDİ	3	3
		TİCARET ALANI		
YÜZÖLÇÜMÜ	760 m ²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	820,90 m ²			
SÖZLEŞME TARİHİ	07.08.2006			
İŞYERİ TES.TARİHİ	11.08.2006			
SÜRE	18 AY			
ŞANTIYEDEN GÖRÜNÜŞLER			TARİH	30.11.2007
				
KONUMU				

T.C. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ EMLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ GÜNEYPARK KONUTLARI KAYNAK GELİŞTİRME PROJESİ				
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	24.08.2006	
İLÇESİ	ÇANKAYA	MÜTEAHHİT	GENÇ İNŞAAT LTD.ŞTİ	
MAHALLE	MÜHYE(902)			
ADA/PARSEL	20951/1 (YP5)	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
		İHALE TENZİLATI	%51	%49
		İNŞAAT ALANI(M2)	67.320,00	64.680,00
		KONUT ADEDİ	387	372
		TİCARET ALANI		
YÜZÖLÇÜMÜ	46.789,66m ²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	132.000,00 m ²			
SÖZLEŞME TARİHİ	28.09.2006			
İŞYERİ TES.TARİHİ	04.10.2006			
SÜRE	18 AY			
ŞANTİYEDEN GÖRÜNÜŞLER			TARİH	30.11.2007
				
KONUMU				
				

T.C. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
EMLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI
YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ

DİKMEN VADİSİ 3. ETAP KAYNAK GELİŞTİRME PROJESİ

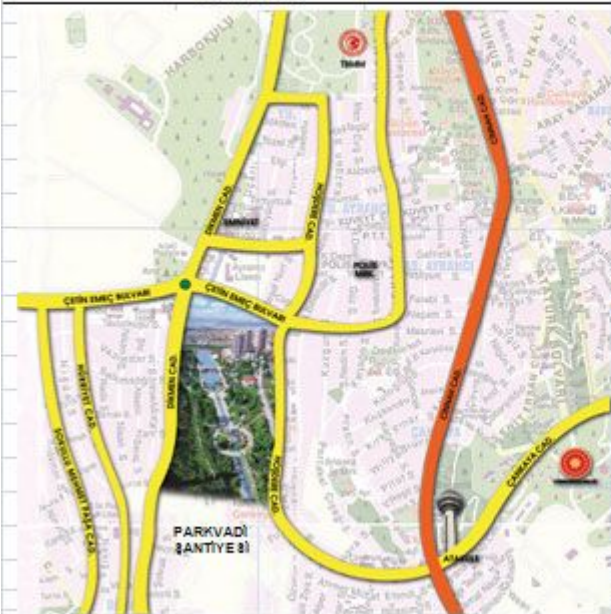
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	17.11.2005	
İLÇESİ	ÇANKAYA	MÜTEAHHİT	İHLAS HOLDİNG VE KUZU	
MAHALLE	GÜZELTEPE		TOPLU KONUT İNŞ.LTD.ŞTİ. ORTAK GİRİŞİMİ	
ADA/PARSEL	7050/43	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
	5435/35	İHALE TENZİLATI	% 56.56	% 43.46
	28437/1	İNŞ.AAT ALANI(M2)	108.506.876	83.336.964
	28440/2	KONUT ADEDİ	689	431
	28441/1	TİCARET ALANI	4.246	3.261
YÜZÖLÇÜMÜ	78.182 m²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	191.568 m²	689 adet konutun 303 adedi hak sahiplerine verilecektir		
SÖZLEŞME TARİHİ	13.12.2005			
İŞYERİ TES.TARİHİ	19.12.2005			
SÜRE	24 AY			

ŞANTİYEDEN GÖRÜNÜŞLER	TARİH	30.11.2007

30.11.2007



KONUMU



TCANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ENMLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ ÜMITKÖY KONUTLARI KAYNAK GELİŞTİRME PROJESİ				
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	29.06.2006	
İLÇESİ	YENİMAHALLE	MÜTEAHHİT	GÜRTAŞ İNŞAAT SAN.TİC.LTD.ŞTİ	
MAHALLE	ÇAYYOLU			
ADA/PARSEL	61080/1	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
	61081/1	İHALE TENZİLATI	9655,25	9645,75
		İNŞAAT ALANI(M2)	67.598,00	54.761,00
		KONUT ADEDİ	135	114
		TİCARET ALANI	31.807,00	26.856,00
YÜZÖLÇÜMÜ	53.196 m²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	181023 m²			
SÖZLEŞME TARİHİ	14.08.2006			
İŞYERİ TES.TARİHİ	18.08.2006			
SÜRE	24 AY			
ŞANTİYEDEN GÖRÜŞLER			TARİH	30.11.2007
				
KONUMU				
				

T.C. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ENMLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ ÇAYYOLU KONUTLARI KAYNAK GELİŞTİRME PROJESİ				
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	26.04.2007	
İLÇESİ	YENİMAHALLE	MÜTEAHHİT	ESERLER İNŞ. TUR. TİC. LTD. ŞTİ	
MAHALLE	ÇAYYOLU	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
ADA PARSEL	43587/8	İHALE TENZİLATI	%51	%49
		İNŞAAT ALANI(M2)	9.363,29	8.995,71
		KONUT ADEDİ	32	30
		TİCARET ALANI		
YÜZÖLÇÜMÜ	30.599m ²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	18.359 m ²			
SÖZLEŞME TARİHİ	17.05.2007			
İŞYERİ TES.TARİHİ	22.05.2007			
SÜRE	24 AY			
ŞANTIYEDEN GÖRÜNÜŞLER		TARİH	30.11.2007	



KONUMU



T.C. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ EMLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ BEYTEPE KONUTLARI KAYNAK GELİŞTİRME PROJESİ				
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	07.12.2006	
İLÇESİ	ÇANKAYA	MÜTEAHHİT	METROPOL İMAR A.Ş.	
MAHALLE	BEYTEPE	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
ADA/PARSEL	28026/ 1,2,3	İHALE TENZİLATI	%17	%83
	28026/ 4,5,6	İNŞAAT ALANI(M2)	4.857,77	23.717,37
	16571/ 3	KONUT ADEDİ		
		TİCARET ALANI		
YÜZÖLÇÜMÜ	19050,09 m ²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	28575,14 m ²			
SÖZLEŞME TARİHİ	07.11.2006			
İŞYERİ TES.TARİHİ	12.01.2007			
SÜRE	24 AY			
ŞANTIYEDEN GÖRÜNÜŞLER		TARİH	30.11.2007	



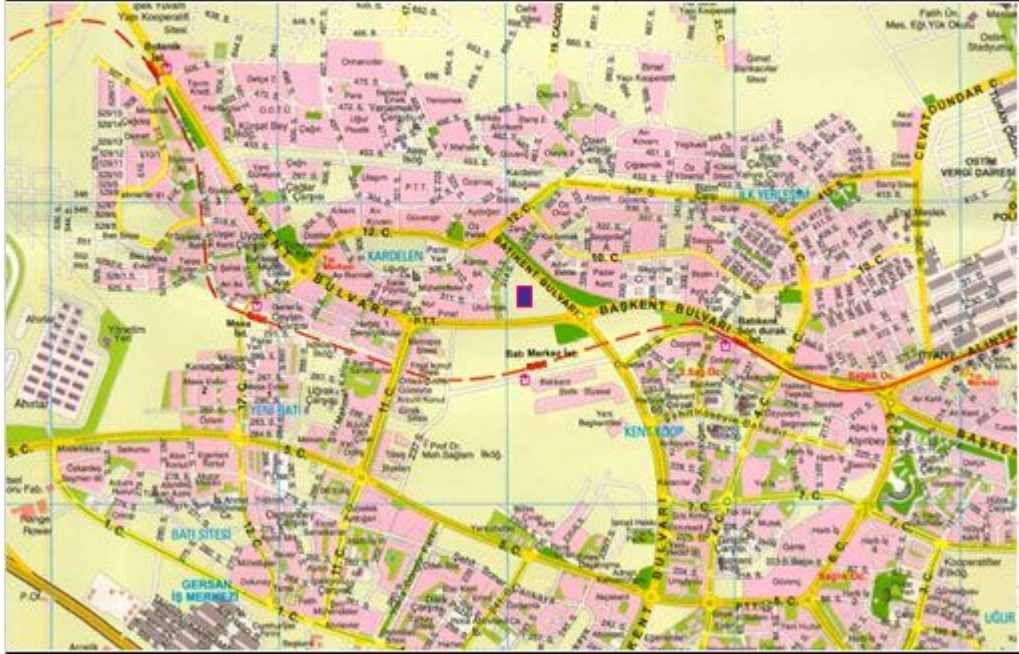
KONUMU



T.C. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ENMLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ BATIPARK KONUTLARI KAYNAK TEMİNİ PROJESİ			
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	31.03.2007
İLÇESİ	YENİMAHALLE	MÜTEAHHİT	KÖROĞLU-EMİR-GURTAŞ İNŞ.TİC.LTD.ŞTİ. ORTAK
MAHALLE	YUVVA	GİRİŞİMİ	
ADA/PARSEL	15049/1	PAYLAŞIM	BELEDİYE
		İHALE TENZİLATI	%49
		İNŞAAT ALANI(M2)	43.469,08
		KONUT ADEDİ	45.182,12
		TİCARET ALANI	
YÜZÖLÇÜMÜ	51.392m ²	AÇIKLAMA:	
TOP.İNŞ. ALANI	88651,20 m ²		
SÖZLEŞME TARİHİ	08.06.2007		
İŞYERİ TES.TARİHİ	03.06.2007		
SÜRE	24 AY		
ŞANTIYEDEN GÖRÜNÜŞLER		TARİH	30.11.2007



KONUMU



T.C. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ENMLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ PARKVADİ BATIEVLERİ KAYNAK GELİŞTİRME PROJESİ				
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	18.01.2007	
İLÇESİ	YENİMAHALLE	MÜTEAHHİT	KUZU İNŞAAT LTD. ŞTİ	
MAHALLE	MACUN IV-A	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
ADA PARSEL	41953/1	İHALE TENZİLATI	9650	9650
		İNŞAAT ALANI(M2)	16.552	16.552
		KONUT ADEDİ	129	129
		TİCARET ALANI		
YÜZÖLÇÜMÜ	16552 m ²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	33704 m ²			
SÖZLEŞME TARİHİ	23.02.2007			
İŞYERİ TES.TARİHİ	27.02.2007			
SÜRE	24 AY			
ŞANTIYEDEN GÖRÜNÜŞLER		TARİH	30.11.2007	



KONUMU



T.C. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
EMLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI
YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ
BATIPARK KONUTLARI KAYNAK TEMİNİ PROJESİ

İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	17.11.2005	
İLÇESİ	YENİMAHALLE	MÜTEAHHİT	KOROĞLU-EMİR-GURTAŞ İNŞ.TİC.LTD.ŞTİ. ORTAK	
MAHALLE	KARDELEN		GİRİŞİMİ	
ADA/PARSEL	15047/1	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
		İHALE TENZİLATI	9647	9653
		İNŞAAT ALANI(M2)	40.742,88	45.944,10
		KONUT ADEDİ	246,5	284,5
		TİCARET ALANI	1.466,35	1.633,53
YÜZÖLÇÜMÜ	62802 m ²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	89806,56 m ²	530 adet konut içerisinde hak sahibi bulunmamaktadır.		
SÖZLEŞME TARİHİ	13.12.2005			
İŞYERİ TES.TARİHİ	03.01.2006			
SÜRE	24 AY			
ŞANTIYEDEN GÖRÜNÜŞLER			TARİH	30.11.2007
				
KONUMU				
				
				

T.C. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ENMLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ ALTINDAĞ İLÇESİ BENTDERESİ CADDESİ KAYNAK GELİŞTİRME PROJESİ				
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	24.11.2005	
İLÇESİ	ALTINDAĞ	MÜTEAHHİT	SEL-EM İNŞAAT SAN. LTD.ŞTİ - KG GRUP İNŞAAT	
MAHALLE	BOKULLU		SAN.LTD.ŞTİ	
ADA/PARSEL	21990/3	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
		İHALE TENZİLATI	%638	%662
		İNŞAAT ALANI(M2)	1.023,75	1.670,32
		KONUT ADEDİ	6,5	12,5
		TİCARET ALANI	1.120,04	1.838,36
YÜZÖLÇÜMÜ	2075m²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	5672,47 m²			
SÖZLEŞME TARİHİ	29.12.2005			
İŞYERİ TES.TARİHİ	03.01.2006			
SÜRE	24 AY			
ŞANTIYEDEN GÖRÜNÜŞLER			TARİH	30.11.2007
			KONUMU	
				

TCANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ EMLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ GÜNEYPARK KONUTLARI KAYNAK GELİŞTİRME PROJESİ				
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	24.08.2007	
İLÇESİ	ÇANKAYA	MÜTEAHHİT	EKŞİOĞULLARI İNŞAAT END. TİC. AŞ	
MAHALLE	MÜHYE(902)			
ADA/PARSEL	20974/ 2,3,4,5,6,7,8	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
	20975/ 1,2	İHALE TENZİLATI	%51,15	%48,85
	20976/ 1,2,3	İNŞAAT ALANI(M2)	44.071,00	42.089,00
		KONUT ADEDİ	241,4	230,6
		TİCARET ALANI		
YÜZÖLÇÜMÜ	150.284,51 m ²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	86.160,00 m ²			
SÖZLEŞME TARİHİ	21.09.2006			
İŞYERİ TES.TARİHİ	27.09.2006			
SÜRE	18 AY			
ŞANTİYEDEN GÖRÜŞLER			TARİH	30.11.2007



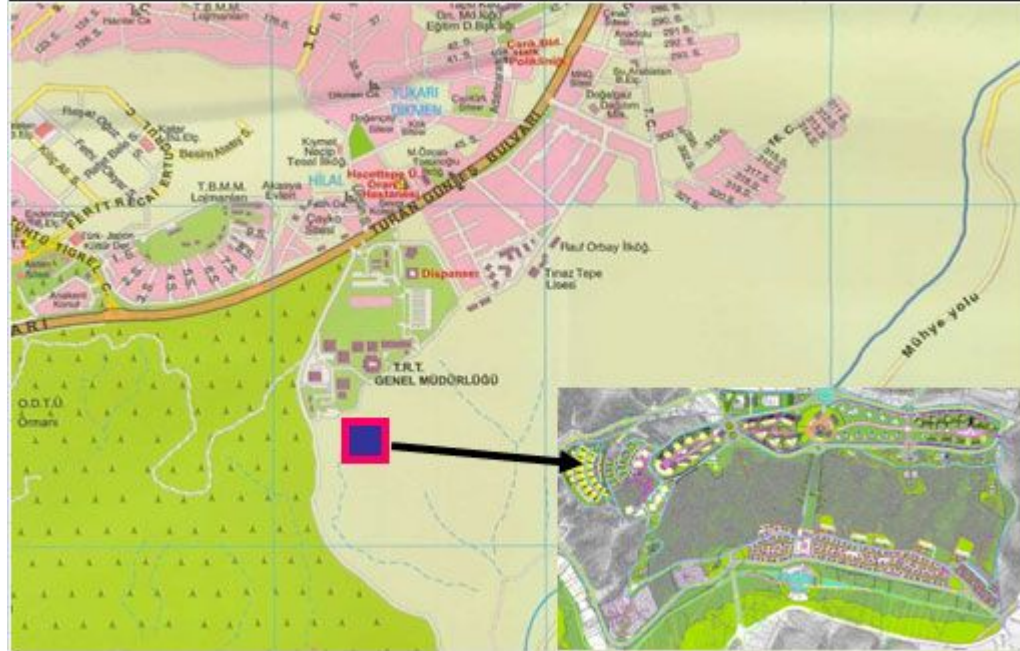
KONUMU



T.C. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ EMLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ GÜNEYPARK KONUTLARI KAYNAK GELİŞTİRME PROJESİ				
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	24.08.2006	
İLÇESİ	ÇANKAYA	MÜTEAHHİT	EKŞİOĞLU BELDE İNŞAAT TİC. AŞ.	
MAHALLE	MÜHVE(902)	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
ADA/PARSEL	20979/ 1 (VP7)	İHALE TENZİLATI	%55	%45
		İNŞAAT ALANI(M2)	18.216,00	14.904,00
		KONUT ADEDİ	105	86
		TİCARET ALANI		
YÜZÖLÇÜMÜ	27.262,78m ²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	33.120,00 m ²			
SÖZLEŞME TARİHİ	20.09.2006			
İŞYERİ TES.TARİHİ	27.09.2006			
SÜRE	18 AY			
ŞANTİYEDEN GÖRÜŞLER			TARİH	30.11.2007



KONUMU



T.C. ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ENMLAK ve İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI YENİ YERLEŞİM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ GÜNEYPARK KONUTLARI KAYNAK GELİŞTİRME PROJESİ				
İLİ	ANKARA	İHALE TARİHİ	28.04.2006	
İLÇESİ	ÇANKAYA	MÜTEAHHİT	EKŞİOĞULLARI İNŞAAT END. AŞ.	
MAHALLE	MÜHYE(902)	PAYLAŞIM	BELEDİYE	MÜTEAHHİT
ADA/PARSEL	20980/1 (YP6)	İHALE TENZİLATI	9658,15	9641,85
	20980/2	İNŞAAT ALANI(M2)	56.068,00	40.352,00
		KONUT ADEDİ	522,2	231,8
		TİCARET ALANI		
YÜZÖLÇÜMÜ	45.891,73m ²	AÇIKLAMA:		
TOP.İNŞ. ALANI	96.420,00 m ²			
SÖZLEŞME TARİHİ	21.09.2006			
İŞYERİ TES.TARİHİ	27.09.2006			
SÜRE	18 AY			
ŞANTİYEDEN GÖRÜNÜŞLER			TARİH	30.11.2007



KONUMU



ÖZET

19. Yüzyıl Britanyası'nda, tarımdaki kapitalist ilişkileri analiz etmek üzere geliştirilen rant kavramı, o tarihten bu yana güncelliğini korumaktadır. Farklı kuramsal yaklaşımlarla farklı biçimlerde yorumlanan bu kavram, 20. Yüzyılın başlarında kentsel topraklara uyarlandığında, kentsel torağın konumu ve verimliliğini esas alan yaklaşımlar tercih edilmiştir. Dünyada 1970'li yıllarda yaşanan ekonomik krizin kentsel alanları ve özellikle de konut piyasası ile şirketlerin yer seçim kararlarını da etkilemesi, Marksist kuramcılar kentsel rant olgusuna yöneltmiştir. Bu alanlardaki çelişkilerin kentsel toplumsal hareketlere ve sınıf mücadelesine dönüşme potansiyeline sahip olup olamayacağı bu dönemde yapılan çalışmaların odağında yer almıştır. Topraktaki özel mülkiyet olgusunun kentsel rantın oluşumu ve bölüşümü süreci üzerindeki etkisi kimi kuramcılar tarafından ele alınmışsa da yeterince üzerinde durulmamıştır. Kentsel topraktaki özel mülkiyet olgusunu mutlak rant kategorisiyle açıklayan bu çok sınırlı çalışmalardan yola çıkılarak, Türkiye'deki kentsel rantın oluşum ve bölüşüm süreçlerinin analiz edilebileceği anlaşılmıştır. Bu amaçla, Türkiye'de devlete ait olan toprakların özel mülkiyete konu olması, bunun araçları ve aktörleri çalışmada ele alınmıştır. Tarihsel süreç içerisinde, yoğunlukla, “ormanlar, meralar ve tarım topraklarının”, “kıyıların”, “özelleştirilen kamu kurum ve kuruluşlarına ait toprakların”, “belediyelere ait toprakların” ve “gecekondu alanlarının” devlet mülkiyetinden özel mülkiyete geçtiği saptanmıştır. Her alana ilişkin birer örnek-olay seçilerek rant oluşumu ve bölüşümü sürecinin nasıl gerçekleştirildiği belirlenmiştir. Sonuç olarak bu çalışma ile Türkiye'de devlete ait olan toprakların özel mülkiyete geçişinin kentleşme süreci üzerindeki etkileri ortaya konmak istenmiştir.

ABSTRACT

The term of rent which is developed to analyze capitalistic relations in the agricultural system are still discussed in the literature. Although there are so many approaches about rent theory, an analysis based on location of rent and productivity of land is taken into account in this study. The economic crisis the world during 70's has dramatically changed the housing market as well as the land location criteria, leading the Marxist theorists to look more into the urban rent theory. The studies of the period mainly focused on whether the conflicts in this particular area would lead to on urban social movements and class struggle or not. Although there are researches on the effects of private ownership in land due to the emergence of rent and distribution process, they are not quite adequate. This study focuses and analysis the emergence of urban rent and distribution process in Turkey, explaining private ownership by absolute rent. In this regard the instruments and actors that took place during transformation of the public land to private land are defined. In time, mostly "forests, agricultural lands", "coasts", as well as "public, municipal, gecekondus lands" became private owned lands. Cases from each area of public land have been chosen to explain how the transformation and distribution took place. As a conclusion, this study states the effects of transformation of public land to private land to the stages of the urbanization process of Turkey.