



**T.C.
HATAY MUSTAFA KEMAL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI**

KÜRESELLEŞME SÜRECİNİN HAZİNE TAŞINMAZLARININ YÖNETİMİNE ETKİLERİ

DOKTORA TEZİ

**Hazırlayan
Mustafa ÖZKAYALAR**

**Tez Danışmanı
Prof. Dr. Murat TEK**

Hatay-2024



**T.C.
HATAY MUSTAFA KEMAL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI**

KÜRESELLEŞME SÜRECİNİN HAZİNE TAŞINMAZLARININ YÖNETİMİNE ETKİLERİ

DOKTORA TEZİ

**Hazırlayan
Mustafa ÖZKAYALAR**

**Tez Danışmanı
Prof. Dr. Murat TEK**

Hatay-2024

ONAY

MUSTAFA ÖZKAYALAR tarafından hazırlanan “**KÜRESELLEŞME SÜRECİNİN HAZİNE TAŞINMAZLARININ YÖNETİMİNE ETKİLERİ**” adlı bu çalışma jüri tarafından lisansüstü öğretim yönetmeliğinin ilgili maddelerine göre değerlendirilip oybirliği / oyçokluğu ile **SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALINDA DOKTORA TEZİ** olarak kabul edilmiştir.

28/02/2024

Jüri Üyeleri	İmza
Prof. Dr. Murat TEK (Tez Danışmanı-Başkan)	
Prof. Dr. Mehmet KAHRAMAN (Üye)	
Prof. Dr. Kayahan TÜM (Üye)	
Doç. Dr. Abdullah EROL (Üye)	
Doç. Dr. Haydar ALBAYRAK (Üye)	

Mustafa ÖZKAYALAR tarafından hazırlanan “**Küreselleşme Sürecinin Hazine Taşınmazlarının Yönetimine Etkileri**” adlı tez çalışmasının yukarıda imzaları bulunan jüri üyelerince kabul edildiğini **onaylarım.**

Doç. Dr. Sinan ERDOĞAN

Enstitü Müdürü

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
HATAY MUSTAFA KEMAL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Bu belge ile bu tezde yer alan bilgilerin tamamının akademik kurallara ve etik ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Söz konusu kural ve ilkelerin gereği olarak tezde yararlandığım eserlerin tamamına uygun bir şekilde atıfta bulunularak kaynak gösterdiğimi ayrıca beyan ederim. (28/02/2024).

Mustafa ÖZKAYALAR

ÖNSÖZ

Son yıllarda dünyadaki değişim ve dönüşümleri anlatmanın ana kavramı olan küreselleşmenin etkisi tüm alanlarda yaşanmaktadır. Küreselleşmeyi tanımlama noktasında bir konsensus bulunmasa da küreselleşme siyasal, ekonomik, iletişim, teknoloji, sosyo-kültürel ve ekolojik boyutları bulunan bir süreç olup bu boyutlarıyla yaşamın tüm alanlarını etkileyen ve süregiden bir süreç olduğu kabul edilmektedir. Dünyada siyasal, toplumsal, kültürel, ekonomi ile hukuksal alanlardaki değişim ve dönüşümleri açıklayan kavram olarak öne çıkan küreselleşme diğer alanlarda olduğu gibi Hazine taşınmazlarının yönetimi düzeyinde gerçekleşen değişimler konusunda da etkili olmuştur.

Bu çalışmada, Türkiye’de kamu kaynağı açısından önemli bir araç olarak keşfedilen Hazine taşınmazlarının yönetilmesinde ortaya çıkan değişimler küreselleşme bağlamında irdelenerek bu değişimlerin sebeplerinin araştırılması amaçlanmaktadır.

Bu çalışmanın ilk bölümünde küreselleşmeye ilişkin kavramsal yapıya, küreselleşmeye yönelik yaklaşımlara değinilmiş, boyutlarına ilişkin bilgiler verilmiştir. İkinci bölümde ilk olarak söz konusu kavramın ulus devlete olan etkilerine değinilmiş, devamında kamu yönetimine olan etkileri üzerinde durulmuştur. Son olarak Türkiye’deki etkileri anlatılmıştır. Üçüncü bölümde Hazine taşınmazları hakkında genel bilgiler verilmiştir. Dördüncü bölümde Hazine taşınmazlarının yönetimine ilişkin bilgiler verilmiştir. Beşinci bölümde küreselleşmenin etkisiyle Hazine taşınmazlarının yönetiminde meydana gelen değişimlere değinilmiştir. Bu değişimler çerçevesinde ulaşılan bulgular ve analizine ilişkin bilgilere yer verilmiştir. Sonuç bölümünde araştırma sonucunda elde edilen somut veriler yardımıyla bulgular ortaya konarak ve değerlendirme yapılarak çalışma bitirilmiştir.

Bu çalışmada yardımlarını ve her türlü desteğini esirgemeyen, en yoğun dönemlerinde bile zaman ayıran ve her zaman anlayışlı olan danışman hocam sayın Prof. Dr. Murat TEK’e, Prof. Dr. Mehmet KAHRAMAN’a, Prof. Dr. Kayahan TÜM’e ve Arş. Gör. Umut Seren YARIM ALTUNAY’a içtenlikle teşekkürlerimi sunarım.

Mustafa ÖZKAYALAR

Hatay-2024

KÜRESELLEŞME SÜRECİNİN HAZİNE TAŞINMAZLARININ YÖNETİMİNE ETKİLERİ

Mustafa ÖZKAYALAR

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim, Doktora Tezi, 2024

Danışman: Prof. Dr. Murat TEK

ÖZET

Ülkelerin ekonomik bağımsızlıklarını kazanıp sürdürebilmeleri ülke kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde kullanılması hususlarına bağlıdır. Bu anlamda, küreselleşme olgusu ülkelerin ekonomik kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasını daha da önemli hale getirmiştir. Küreselleşme olgusuyla Türkiye’de çalışma konusu yapılması gereken önemli kamu kaynaklarından biri olan Hazine taşınmazları bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır.

Türkiye’de Hazine taşınmazlarının idaresi konusundaki yasal düzenlemeler 2000’li yıllara kadar diğer düzenlemelerin içinde yer alan kapsamlı olmayan düzenlemelerdir. Ancak, 2000’li yıllarda küreselleşmenin Türkiye’de etkileriyle ilişkilendirilebilecek süreçte yeni yapısal/yasal düzenlemelerin yapıldığı, bu süreç içinde Hazine taşınmazlarının giderek önem kazandığı görülmektedir. Söz konusu taşınmazların kısa, orta ve uzun vadede olmak üzere ekonomiye kazandırılması hedeflenmektedir. Bu hedefe yönelik olarak hem hukuki hem kurumsal bakımdan önemli düzenlemeler gerçekleştirilmiştir.

Çalışmanın ana amacı küreselleşmenin etkisiyle 2000’li yıllardan bu yana Hazine taşınmazlarının yönetiminde meydana gelen değişim ve dönüşüm sürecini ele almak ve bu değişim ve dönüşüm sürecinin Hazine taşınmazlarının idaresi boyutuyla nasıl gerçekleştiğini ortaya koymak ve etkilerinin somut bir analizini yapmaktır.

Bu araştırmada, betimsel ve tarihsel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Bu kapsamda, yeri geldikçe taşınmazlar konusunda yapılan hukuki düzenlemelere de çalışmada yer verilmiştir. Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan yıllık faaliyet raporları incelenmiş ve veriler derlenmiştir. Küreselleşmenin etkileri sonucu

Hazine taşınmazlarının idaresine ilişkin işlemlerin yoğunluğunda yaşanan değişimler bu çalışmanın özetini oluşturmaktadır.

ANAHTAR KELİMELER

Küreselleşme, Ulus Devlet, Kamu Yönetimi, Hazine Taşınmazları, İrtifak Hakkı Tesisi, Kiralama, Satış.



THE IMPACT OF GLOBALIZATION PROCESS ON THE ADMINISTRATION OF TREASURY REAL ESTATES

Mustafa ÖZKAYALAR

Department of Political Sciences and Public Administration, 2024

Supervisor: Prof. Dr. Murat TEK

ABSTRACT

The gaining and maintenance of economic independence for countries depends on the effective and efficient utilization of national resources. In this sense, the phenomenon of globalization has emphasized the importance of the strategic management of economic resources. This study focuses on Treasury real estate. Because the Treasury real estate is among the more important public resources that need to be studied in Türkiye.

Legal regulations concerning the administration of Treasury real estates in Türkiye are non-comprehensive regulations and were part of other regulations until the 2000s. However, new structural/legal regulations were made in 2000s, which can be attributed to the effects of the globalization. During this period, the significance of Treasury real estate has progressively increased. The aim is to bring the Treasury real estate into the economy in the short, medium and long term. Significant legal and institutional regulations have been made towards this goal.

The main purpose of this study is to explore the changes and transformations in the management of Treasury real estate since the 2000s, focusing on the impact of globalization.

Descriptive and historical research methods are used in this study. In this context, legal regulations regarding Treasury real estate are also included. Annual activity reports published by the General Directorate of National Real Estate are examined and data are compiled.

The changes in the intensity of management of Treasury real estate under the influence of globalization constitute the summary of the study.

KEY WORDS

Globalizations, Nation State, Public Administration, Treasury Real Estates,
Establishment of Easements Right, Renting, Selling.



İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	I
ABSTRACT.....	III
İÇİNDEKİLER	V
TABLolar LİSTESİ.....	X
KISALTMALAR LİSTESİ.....	XI
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KÜRESELLEŞME HAKKINDA GENEL BİLGİLER

1.1.Küreselleşme Kavramı	4
1.2.Küreselleşme Yaklaşımları.....	11
1.2.1. Küreselleşmeyi Savunanlar (Küreselciler-Aşırı Küreselleşmeciler-Radikaller)	13
1.2.2. Küreselleşme Karşıtları (Şüpheciler-Kuşkucular)	15
1.2.3. Dönüşümcüler (Dönüşümsel Yaklaşımı Benimseyenler).....	19
1.2.4.Değerlendirme	20
1. 3. Küreselleşmenin Boyutları	24
1.3.1.Siyasal Boyutu.....	24
1.3.2.Ekonomik Boyutu.....	27
1.3.3. Finansal Boyutu.....	29
1.3.4. Sosyokültürel Boyutu	31
1.3.5. İdeolojik Boyutu.....	33
1.3.6.Ekolojik Boyutu	35
1.3.7. İletişim Boyutu	36

İKİNCİ BÖLÜM
KÜRESELLEŞME SÜRECİNİN
ULUS DEVLET VE KAMU YÖNETİMİNE ETKİLERİ

2.1. Küreselleşme Süreci ve Ulus Devlet	38
2.1.1.Ulus-Devlet ve Tarihsel Gelişimi.....	38
2.1.2. Ulus-Devletin Yapısı ile Nitelikleri.....	40
2.1.3. Küreselleşme Sürecinin Ulus Devlet Üzerindeki Etkileri.....	44
2.1.3.1. Küreselleşmenin Ekonomik Boyutu Yönünden Ulus Devlet Üzerindeki Etkisi	45
2.1.3.2.Küreselleşmenin Siyasi Boyutu Yönünden Ulus Devlet Üzerindeki Etkisi	51
2.1.3.3.Küreselleşmenin Sosyokültürel Boyutu Yönünden Ulus Devlet Üzerindeki Etkisi	61
2.1.4.Küreselleşme Yaklaşımları Bakımından Küreselleşme Ulus-Devlet İlişkisi	64
2.2. Küreselleşme Sürecinin Kamu Yönetimine Etkileri.....	71
2.2.1.Kamu Yönetiminin Yönetim Anlayışında Değişim: Siyaset-Yönetim Dengesinin Yeniden Kurulması	71
2.2.2.Kamu Yönetiminin Küçültülmesi ve Etkinleştirilmesi: Devletin Küçültülmesi ve Etkinleştirilmesi.....	75
2.3. Küreselleşme Sürecinin Türkiye Üzerindeki Etkileri.....	79
2.3.1. Küreselleşmenin Ekonomik Boyutuyla Türkiye Üzerindeki Etkileri	79
2.3.2. Küreselleşmenin Siyasal Boyutuyla Türkiye Üzerindeki Etkileri	85
2.3.3. Küreselleşmenin Sosyokültürel Boyutuyla Türkiye Üzerindeki Etkileri	88

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
HAZİNE TAŞINMAZLARI HAKKINDA GENEL BİLGİLER

3.1. Temel Kavramlar ve Hazine Taşınmazları	91
3.1.1.Hazine Kavramı.....	91
3.1.2.Hazine Taşınmazı Kavramı	92
3.2.Hazine Taşınmazları ve Sınıflandırması.....	93

3.2.1. Kamu Malları	93
3.2.1.1. Hizmet Malları:.....	93
3.2.1.2. Orta Malları.....	94
3.2.1.3. Sahipsiz Mallar	95
3.2.1.4. Kamu Mallarının Özellikleri.....	95
3.2.2. Hazinesinin Özel Mülkiyetindeki Taşınmazlar.....	97
3.2.2.1.Hazinesinin Özel Mülkiyetindeki Taşınmazların Hukuksal Nitelikleri	98
3.2.3. Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altındaki Taşınmazlar	99
3.2.4.Hazine Taşınmazları Hakkında İstatistikî Bilgiler	100

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

HAZİNE TAŞINMAZLARININ YÖNETİM ŞEKİLLERİ

4.1. Hazine Taşınmazları ve Yetkili Kurumlar	102
4.1.1. Hazine Taşınmazlarının İdaresinde Genel Yetkili Kurum Olan Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı/Milli Emlak Genel Müdürlüğü.....	102
4.1.2. Diğer Kurumlar	105
4.2.Hazine Taşınmazlarının Yönetim Şekilleri.....	106
4.2.1. Edinim İşlemleri	106
4.2.2. Elden Çıkarma İşlemleri.....	110
4.2.2.1. Satış İşlemleri	110
4.2.2.2. Devir ve Terk İşlemleri.....	113
4.2.3. Hazine Taşınmazlarına İlişkin Yönetim İşlemleri.....	116
4.2.3.1. Kullanma İzni Verilmesi ile İrtifak Hakkı Tesisi İşlemleri	116
4.2.3.1. 1. İrtifak Hakkı ve Kullanma İzni Bedelinin Tespiti.....	117
4.2.3.1.2. Kullanma İzinlerinde ve İrtifak Haklarında Süre.....	118
4.2.3.1.3. Hasılat Payları	118
4.2.3.2. Özellik arz eden irtifak hakları ve kullanma izinleri	118
4.2.3.2.1. Turizm yatırımları	119
4.2.3.2.2. Yap-işlet-devret modeli çerçevesinde yapılacak yatırımlar	119
4.2.3.2.3. 6831 Sayılı Orman Kanunu Uyarınca Orman Bakanlığınca Adlarına Kesin İzin Verilen Yatırımcılar Lehine Tesis Edilen İrtifak Hakları.....	120
4.2.3.2.4.4046 Sayılı Özelleştirme Kanunu Kapsamındaki İşlemler	120

4.2.3.2.5. Enerji Yatırımları	120
4.2.3.2.6. Projeye dayalı organize hayvancılık/hayvancılık amacıyla yapılacak yatırımlar	120
4.2.3.2.7. Teknolojik veya jeotermal seracılık ile organik tarım amaçlı yatırımlar	121
4.2.3.2.8. Projeye dayalı su ürünleri yetiştiriciliği yatırımları	121
4.2.3.2.9. Serbest bölgelerde yapılacak yatırımlar	121
4.2.3.2.10. Teknoloji geliştirme bölgelerinde yapılacak yatırımlar	121
4.2.3.2.11. Kıyı Yatırımları	121
4.2.3.3. Kiraya Verme İşlemleri	122
4.2.3.2.1. Kira Bedelinin Tespiti	123
4.2.3.2.2. Kira süresi	124
4.2.3.4. Tahsis işlemleri	125
4.2.3.5. Ecrimisil İşlemleri	127
4.2.3.5.1. Ecrimisil Tespit İşlemleri	130
4.2.3.6. Taşınmaz Geliştirme İşlemleri	131

BEŞİNCİ BÖLÜM

KÜRESELLEŞMENİN HAZİNE TAŞINMAZLARININ YÖNETİMİNE ETKİLERİ

5.1. Küreselleşme Sürecinde Hazine Taşınmazlarının Yönetimini Etkileyen Temel Hukuki Düzenlemeler	133
5.1.1. Özelleştirme Kavramı ve 4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun	134
5.1.2. Hazine Taşınmazları Açısından 4046 Sayılı Özelleştirme Kanunu Kapsamındaki İşlemler	141
5.1.3. 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun ve Kentsel Dönüşüm	143
5.1.3.1. Kentsel Dönüşüm Ve İlgili Diğer Kavramlar	143
5.1.3.2. Türkiye’de Kentleşme Süreci ve Kentsel Dönüşüm Uygulamaları .	147
5.1.3.3. Kentsel Dönüşüm Uygulamaları ve 6306 sayılı Kanun Kapsamında Hazine Taşınmazları	156
5.1.4. 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi Ve Kontrol Kanunu	157

5.1.5. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik	162
5.1.6. 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi Ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	163
5.1.7. Mülga 4070 sayılı Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun.....	164
5.1.8. 6292 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Ve....	165
Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin	165
Değerlendirilmesi İle Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun	165
5.1.9. Kamu taşınmazlarının yatırımlara tahsisine ilişkin düzenlemeler.....	166
5.1.10. Diğer Hukuki/Yasal Düzenlemeler.....	168
5.2.Küreselleşme Sürecinde Hazine Taşınmazlarının Yönetiminden Sorumlu Birimin Durumu.....	168
5.2.1. Hazine Taşınmazlarının Yönetiminden Sorumlu Birimin Yapısal Olarak Organize Edilmesinde Küreselleşme Sürecinin Etkisi	168
5.2.2. Hazine Taşınmazlarının Yönetiminden Sorumlu Birimin İşlevsel Olarak Organize Edilmesinde Küreselleşme Sürecinin Etkisi	179
SONUÇ.....	184
KAYNAKÇA	189

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1. Küreselleşmenin Kavramlaştırılması: Üç Eğilim.....	23
Tablo 2. Küreselleşme Ulus Devlet İlişkisine Yaklaşım: Üç Eğilim	66
Tablo 3. Küreselleşme Ulus Devlet İlişkisine Yaklaşım: Küreselleşmeyi Savunanlar (Küreselciler-Aşırı Küreselleşmeciler-Radikaller)	68
Tablo 4. Küreselleşme Ulus Devlet İlişkisine Yaklaşım: Küreselleşme Karşıtları (Şüpheliler-Kuşkucular)	69
Tablo 5. Küreselleşme Ulus Devlet İlişkisine Yaklaşım: Dönüşümcüler	70
Tablo 6. Yıllar İtibariyle Hazine Taşınmazların Niteliğine Göre Dağılımı	100
Tablo 7. Hazinesinin Özel Mallarının Cinsleri Esas Alınarak Tasnifi.....	101
Tablo 8. Milli Emlak Genel Müdürlüğü Merkez ve Taşra Personeli	105
Tablo 9. 2010-2022 Yılları Arasında 6183 Sayılı Yasa Kapsamında Satın Alınan Taşınmazlar	106
Tablo 10: 2010-2022 Yılları Arasında 2886 Sayılı Yasa Kapsamında Gerçekleşen Trampa Adedi.....	107
Tablo 11. 2005-2022 Yılları Arasında Vakıflar İdaresi İle Trampası Gerçekleşen Taşınmaz Adedi	108
Tablo 12. Yıllar İtibarıyla İdari Yoldan Hazine Adına Tescil Edilen Taşınmazlar	110
Tablo 13. Satılan Taşınmaların Adedi.....	112
Tablo 14. Devre Konu Taşınmaz Bilgisi	115
Tablo 15. Yıllar İtibarıyla İrtifak Hakkı Tesisi İle Kullanma İzni Dağılımı	122
Tablo 16. Yıllar İtibarıyla Kiralama İşlemleri.....	125
Tablo 17. Yıllar İtibarıyla Türkiye Geneline Tahsisli Taşınmazlar	127
Tablo 18. 2006 - 2015 Yılları İtibarıyla Ecrimisil Gelirleri	129
Tablo 19. Yıllar İtibarıyla Personelin Eğitim Durumu.....	181

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ASEAN	: Güneydoğu Asya Uluslar Birliği (Association of Southeast Asian Nations)
BDDK	: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
DB	: Dünya Bankası
DHTA	: Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yer
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
GATT	: Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (General Agreement on Tariffs and Trade)
HTİHY	: Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik
IMF	: Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund)
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KİATTDHY	: Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik
KMYKK	: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunun
m²	: Metrekare
MAI	: Çok Taraflı Yatırım Anlaşması (Multilateral Agreement on Investment MEGM Milli Emlak Genel Müdürlüğü
MEOP	: Milli Emlak Otomasyon Projesi
NAFTA	: Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması (North American Free Trade Agreement)
NGO	: Devlet dışı örgütleri (Non Governmental Organizations)
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (Organisation for Economic Co-operation and Development)
S.	: Sayfa
SAL	: Yapısal uyum kredileri (Structural Adjustment Loan)
SECAL	: Sektörel uyum kredileri (Sectoral Adjustment Loan)
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TMK	: 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu
TMSF	: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
TOKİ	: Toplu Konut İdaresi Başkanlığına

GİRİŞ

Son yıllarda dünyadaki değişim ve dönüşümleri anlatmanın ana kavramı olan küreselleşmenin etkisi tüm alanlarda yaşanmaktadır. Küreselleşmeyi tanımlama noktasında bir konsensüs bulunmasa da küreselleşme siyasal, ekonomik, iletişim, teknoloji, sosyo-kültürel ve ekolojik boyutları bulunan bir süreç olup bu boyutlarıyla yaşamın tüm alanlarını etkileyen ve sürekliliği olan süreç olarak kabul edilmektedir. Dünyada siyasal, toplumsal, kültürel, ekonomik ve hukuksal alanlardaki değişim ve dönüşümleri açıklayan kavram olarak öne çıkan küreselleşme diğer alanlarda olduğu gibi Hazine taşınmazlarının yönetimi düzeyinde gerçekleşen değişimler konusunda da etkili olmuştur.

Hazine taşınmazlarından sağlanan gelirler Hazineye diğer bir ifadeyle genel bütçeye aktarılıp ülke ekonomisine doğrudan katkı sunduğu gibi kamu kurum ve kuruluşlarının kamu hizmeti için ihtiyaç duydukları taşınmazları sağlayarak dolaylı olarak da ülke ekonomisine katkı sunmaktadır. Bu yönüyle bütçe üzerindeki yükü hafifletmektedir (Çelik, 2009).

Küreselleşmenin rekabetçi ortamında yatırımlar için ihtiyaç duyulan taşınmazların Hazine taşınmazlarından sağlanması avantaj sağlamaktadır. Diğer bir ifadeyle, devletler yabancı ve yerli sermayeye avantaj sağlamak için yatırımcılara bedelsiz veya düşük bedelli taşınmaz sağlayarak onların maliyetlerini azaltmakta ve bu durum rekabet etme açısından bir avantaj sağlamaktadır. Ülkemizde de Hazine taşınmazları başta olmak üzere kamu taşınmazları bedelsiz veya düşük bedellerle yatırımcılara tahsis edilmektedir.

Küreselleşmeyle beraber ulus devlet ve kamu yönetimi anlayışında önemli dönüşümler ortaya çıkmıştır. Bu anlayıştaki dönüşümün etkisiyle hem gelişmiş hem gelişmekte olan ülkelerde devletin yeniden yapılandırılması için çalışmalar yapılmıştır. Ülkelerin kendine özgü siyasal, ekonomik, toplumsal ve yönetsel yapısı bu yeniden yapılanma ve reform çabalarında etkili olsa da ana etkenlerin başında küreselleşme ile ortaya çıkan gelişmeler gelmektedir.

Küreselleşme ile birlikte kamu yönetiminde de piyasa kurallarının ön plana çıkması sonucu devletin de piyasa aktörleri gibi karlılığı göz önünde bulundurması gerektiği vurgulanmaktadır (Tekin, 2017: 202-204; Karcı, 2008: 52-58). Küreselleşme ile birlikte kamu yönetiminde piyasa kuralları ön plana çıkmış, devletin küçülmesi gerektiği vurgulanmıştır. Hükümetlerin piyasa oyuncusu gibi hareket ederek karlılığı

göz önünde bulundurarak rekabetçi olmak için yeni ekonomik kaynaklar bulma arayışına girmesiyle Hazine taşınmazları önemli kaynaklar olarak keşfedilmiştir.

Bu bağlamda, Hazine taşınmazları kapsamı oldukça geniş olan işlemlere tabi tutulmaktadır. Bu nedenle, Türkiye’de 2000’li yıllara kadar Hazine taşınmazlarına ilişkin yasal düzenlemeler genelde diğer yasal düzenlemelerin içinde maddeler halinde yapılan ve çok kapsamlı olmayan düzenlemelerdir. Ancak küreselleşmenin Türkiye’de etkileriyle ilişkilendirilebilecek süreçte yeni yapısal/yasal düzenlemeler yapılmıştır. Hazine taşınmazlarının giderek önem kazandığı görülmektedir. Söz konusu taşınmazların kısa, orta ve uzun vadede olmak üzere ekonomiye kazandırılması hedeflenmekte ve bu hedefe yönelik başta yasal ve kurumsal olmak üzere önemli düzenlemeler gerçekleştirilmiştir.

Bu çalışmanın ilk bölümünde küreselleşmeye ilişkin kavramsal yapıya, küreselleşmeye yönelik yaklaşımlara ve küreselleşmenin boyutlarına ilişkin bilgilere yer verilmektedir. Küreselleşme üzerine yazılan eserlerin incelenmesi ve küreselleşmenin etkilerinin ortaya konulması şeklinde, ağırlıklı olarak kuramsal düzeyde tartışmalara değinilmektedir. Teorik ağırlıklı bu bölümde küreselleşmenin özellikleri ve etkileri kuramlar, farklı bakış açıları, otoriteler ve eserleri bağlamında çözümlenmektedir.

İkinci bölümde söz konusu kavramın ulus devlet ile kamu yönetimi üzerindeki etkileri ele alınarak devamında Türkiye’deki etkileri anlatılmaktadır. Üçüncü bölümde Hazine taşınmazları hakkında genel bilgiler verilmektedir. Dördüncü bölümde Hazine taşınmazlarının yönetimine ilişkin bilgiler yer almaktadır. Beşinci bölümde küreselleşmenin etkisiyle Hazine taşınmazlarının yönetiminde meydana gelen değişimlere değinilerek elde edilen veriler üzerinde durulmaktadır. Sonuç kısmında araştırma ile ulaşılan somut veriler yardımıyla edinilen bulgular ortaya konarak ve değerlendirme yapılarak çalışma bitirilmektedir.

Tezin en temel iddialarından birisi; 2000’li yıllar ile başlayıp günümüze kadar gelen süreçte küreselleşmenin devlet anlayışında değişimlere neden olduğu, devlet anlayışındaki bu değişimlerden kaynaklı Hazine taşınmazlarının bir kamu kaynağı olarak dikkat çekmeye başladığı, giderek önem kazandığı ve yönetiminde köklü bir değişimin yaşandığıdır. Bu anlamda, hukuki düzenlemelerin yapılmasıyla birlikte yapısal ve işlevsel düzeyde önemli değişimler yaşanmıştır. Bu çalışma, dönüşüm ve değişimin Hazine taşınmazları bakımından hangi düzeyde olduğunu, bunun gerçekleşme durumunu araştırmaya çalışmaktadır.

Bu alışmada, Türkiye’de kamu kaynağı açısından önemli bir araç olarak keşfedilen Hazine taşınmazlarının yönetilmesinde ortaya çıkan değişimler küreselleşme bağlamında irdelenerek bu değişimlerin sebeplerinin araştırılması amaçlanmaktadır.



BİRİNCİ BÖLÜM

KÜRESELLEŞME HAKKINDA GENEL BİLGİLER

1.1. Küreselleşme Kavramı

Küreselleşme, çok boyutlu, çok taraflı, çok zamanlı ve çok sonuçlu bir kavram olduğundan tanımlanması güçtür. Çünkü tanımlanması bakış açısına göre değişmektedir. Kavram ilk olarak 1960’larda ortaya çıkmış olup 1980’lerle beraber sık kullanılan bir kavram haline gelmiştir. 1990’larla beraber ise artık önemi kabul edilen pek çok dönüşümü anlatmak için başvurulan anahtar bir kavram olmuştur. Günümüzde küreselleşme konusunda oldukça geniş bir literatür bulunmaktadır.

Küreselleşme çok boyutlu bir kavramdır. Bu anlamda, kavram, siyasal, ekonomik, sosyal, yönetsel, kültürel, ideolojik ve ekolojik gibi farklı boyutları ile öne çıkan kapsamı geniş ve bakış açısına bağlı çeşitli anlamlar kazanmaktadır.

Bu bölümde, Hazine taşınmazlarının yönetiminde yaşanan değişikliklerde küreselleşmenin payının belirlenmesi amacıyla tezin küreselleşme bölümünde küreselleşme kavramı, tanımı, özellikleri, gelişimi, küreselleşmeye yaklaşımlar ve boyutları üzerinden ele alınmaktadır. Küreselleşme kavramının çalışmanın konusu bakımından önemli unsurları üzerinde durulmaktadır.

1990’lı yıllardan itibaren yaygın olarak kullanılan ve pek çok dönüşümü anlatmak için başvurulan temel kavram olan küreselleşmenin, üzerinde tam uzlaşılmış bir tanımı bulunmamaktadır. Ne zaman başladığı ise tartışmalıdır. Küreselleşme kavramı bakış açısına bağlı olarak çok değişik şekillerde tanımlanmaktadır.

Küreselleşmenin dinamik bir süreç olması, diğer bir ifadeyle devam eden bir süreç olmasından kaynaklı olarak, tanımı konusunda tartışmaların devam etmesine ve dolayısıyla sürekli olarak yeni tanımlarının ortaya çıkmasına sebep olmaktadır.

Bu bölümde küreselleşmeye ilişkin kavramsal yapı ile tanımları üzerinde durulmuştur. Bu açıdan çeşitli şekillerde süreci, durumu, gücü, sistemi ve dönemi tanımlamak için gerek popüler basın gerek akademik literatür tarafından kullanılmaktadır.

Global sözcüğü 400 yıllık bir geçmişe sahiptir ancak 1960’larda globalization, globalize, globalizing şeklindeki kullanılmaya başlamıştır. Kavramın ilk tanımı ise

Webster Sözlüğünde 1961 yılında yer almıştır (Waters, 2001: 2). Kavramın bu şekildeki kullanımının McLuhan'ın 1960 tarihinde "İletişimdeki İncelemeler" adlı kitabında kullandığı "küresel köy" kavramından etkilenildiği belirtilmektedir (Sezer 2008: 22).

McLuhan tarafından kullanılan "Küresel köy" ifadesine ise mekân ve zaman kavramlarını algılamada yaşanan değişiklikleri ifade etmek için başvurulmuştur (Devrim ve Altay, 2000: 39). Bu kullanım ile küreselleşmenin literatürde yerini aldığı belirtilmektedir (Demirel, 2006) Küreselleşmenin aşamalarının modernleşme ve kapitalizmin yükselişi sürecine kadar uzandığını iddia edilmektedir (Ekren, 2008: 7). Bu bakımdan küreselleşme, dünyanın küre halini alarak küçülmesi anlamına gelmektedir. Burada belirleyici olan temel etken ise iletişim teknolojilerindeki niteliksel gelişmeler ile bu gelişmelerin sebep olduğu dünya ekonomisindeki dönüşümlerdir. Eşitsiz ve katmanlar halinde gelişen bir süreç olan bu dönüşüm süreci belirli bir durumu ifade etmemektedir (Sezer 2008: 21). Küreselleşme, toplumların iç dinamiğinden bağımsız olarak ortaya çıkan küresel bağımlılığı ve küresel farkındalığı bir bütün halinde getirmektedir. Çünkü iç dinamikler de küreselleşmeden etkilenmektedir (Ekren, 2008: 7).

Garrett, küreselleşmeyi, kısaca sermaye, hizmet ve ürün piyasalarının bütünleşmesi olarak tanımlamaktadır (Garrett, 2000: 941-942).

Das, globalizm ya da küreselleşmenin ekonomik, finansal, siyasal ve sosyokültürel düzeylerdeki yapısal değişimlere dayandırıldığını ve bunlar üzerine inşa edildiğini belirtmektedir. Bu anlamda, küreselleşme, yalın haliyle ekonomilerin ve ülkelerin homojenleşmesi, uyumlaşması ve bütünleşmesi şeklinde açıklanmaktadır (Das, 2004: 5-6). Bu noktada, Waters (2001: 5) küreselleşmeyi sosyal bir süreç olarak görmektedir. Ona göre bu süreçte, ekonomi, toplumsal ve kültürel gibi pek çok alanda mekân etkisini yitirmekte, mekânın önemi azalmaktadır. Ona göre bireylerin bu konudaki farkındalık dereceleri zamanla yükselmektedir. Bu çerçevede, küreselleşme Robertson tarafından dünyanın sıkışmasını ve dünya bilincinin güçlenmesini işaret etmek için kullanılmaktadır (Robertson, 1998: 8).

Thompson'a göre küreselleşme çağdaş sosyal olayların bütünüdür. Bu nedenle sosyolojik perspektif, kültürel perspektif, politik perspektif yönleriyle incelenebildiği gibi teknolojik gelişmeler, modernleşme, uluslararası ilişkiler teorileri, gelişme stratejileri gibi çeşitli alanlarla bağlantılı olan çerçevesi çok geniş bir kavramdır (Thompson, 1999: 139).

Brenner, küreselleşmenin çift yönlü diyalektik bir sürece olduğunu ve dünya kapitalizminin mekânsal örgütlenmesini ifade ettiğini belirtmektedir. Paranın, malların, insanların, bilginin ve imajların hareketinin coğrafi düzeyde sürekli olarak genişlemesi ve hızlanması bir yönünü oluşturmaktadır. Diğer yönüyle, bu kadar genişletilmiş, hızlandırılmış hareketi sağlamak için toplumsal-mekânsal altyapı, yeniden üretilir, yeniden yapılandırılır, dönüştürülür (Brenner, 1999: 435).

Küreselleşme, kapitalizmin 1970’lerde yaşadığı dünya ölçeğindeki ekonomik krizin aşılması için ürettiği yeni programın adı olarak tanımlanmaktadır (Özdek, 1999:25-26). Bu bakımdan küreselleşme, soğuk savaşın bitmesiyle rakipsiz kalan kapitalizmin tüm dünyaya yayılması şeklinde tanımlanmaktadır (Çelik, 2009: 9).

Diğer bir bakış açısı ise küreselleşmeyi tasarlanan bir süreç olarak değerlendirerek çok uluslu şirketlerin faaliyetleri olarak ele almaktadır. Buna göre çok uluslu şirketler ulusal sınırların ötesinde değerler oluşturmak için ticari ağlar meydana getirmekte ve doğrudan yabancı yatırımlar yapmaktadır (Ekren, 2008: 7). Bu noktada, küreselleşme, dünya piyasalarındaki ekonomik alana ilişkin tüm karar verme aşamalarının sermaye birikiminin devamını sağlayan dinamikler tarafından şekillenmesi ve ulusal ekonomilerin dünya piyasalarıyla eklemlenmesi olarak algılanmaktadır (Yeldan, 2000; Ekren, 2008: 7).

Küreselleşme bir süreç, strateji ve ideoloji olarak değerlendirilmektedir. Küreselleşmenin süreç şeklinde ele alınmasında; öne çıkan nitelik, tarihi açıdan kapitalist toplumsal ilişkilerin girdiği yeni aşamaya işaret etmektedir. Bu durum aynı zamanda, kapitalizmi niteleyen ilişkilerdeki yoğunlaşmayı ve genişlemeyi ifade eder. Strateji olarak küreselleşme, kapitalizmin bu aşamada içine girdiği krizden çıkmak ve yeni bir sosyal birikim rejimine geçmek için üretilen çeşitli mekanizmaları ifade eder (Ekren, 2008: 8).

1970’lerde Batının gelişmiş ülkelerinde stagflasyon süreci ile sermayenin karlılığında düşüş yaşanmıştır. Aynı zamandan, dünya piyasalarında Batının rekabet gücü Uzak Doğu ülkeleri tarafından zorlanırken, gelişmekte olan ülkelerin giderek büyüyen talepleri ile bazı petrol ihracatçısı ülkelerin petrol ihracatına ambargo koyması Batının siyasal gücünü sarmıştır. Bu sorunlara çare olarak üretilen küreselleşme kavramı, yeni neo-klasik okulun diğer ifadeyle yeni sağ olarak adlandırılan ideolojiden kaynaklanan “kurumları ve laissez-faire” güçlendirmek için uygulanan iktisadi politikalar olarak tanımlanmaktadır. Bu noktada özellikle gelişmekte olan ülkelerde ulus devlet küçültülmektedir. Devletin yerini çokuluslu

şirketler ile piyasa ekonomisinin alması sağlanarak Batı kaynaklı sermayenin küreselleşmesi için gerekli politikalar meydana getirilmiştir (Kazgan, 2002: 172).

Küreselleşme sürecinde kalkınmanın neoliberal iktisat politikaları doğrultusunda sürdürülmesi ve sosyalist rejimlerin yerini liberalizm ile kapitalizmin kurumlarının alması bu düşünceyi benimseyenlerin temel argümanıdır. Bu bağlamda, önemli gelişmeler yaşanmıştır. Bu gelişmeler arasında Doğu bloku ülkelerin yıkılarak sosyalist rejimlerin yerini serbest piyasa ekonomisine bırakması, az gelişmiş ülkelerin krizleri aşmak için küreselleşme kurumları olan Dünya Bankası (DB) ve Uluslararası Para Fonu (IMF) gibi kurumların yardımına başvurması, yardım karşılığında adı geçen kurumların piyasa ekonomisinin koşullarını içeren politikalarını benimsemek zorun da kalmaları sayılabilir. Bunlara ek olarak Çin gibi bir ülkenin küreselleşmenin temel kurumu olan Dünya Ticaret Örgütüne üye olması bu bağlamdaki önemli unsurlar arasında sayılır (Ekren, 2008: 8).

Bir görüşe göre küreselleşme, bilim ve teknoloji alanında meydana gelen gelişmeler nedeniyle kapitalizmin geçirmekte olduğu niteliksel dönüşümdür. Bir diğer bir görüşe göre ise küreselleşme küresel düzeyde aktif olan çeşitli aktörler arasındaki ilişkilerin yapısı içinde devlet merkezli kurumların ve devletin merkezliliği ile yapılan atıfların eridiği bir süreçtir (Çelik, 2009: 9). Bir başka tanımda ise küreselleşme, dünyadaki siyasal, ekonomik, sosyal ve kültürel bağlantılardaki değişimi tanımlayan bir terim olarak karşımıza çıkmaktadır. Buna göre küreselleşme, küresel olanın yereli belirlediği yerel olanın küresel olduğu ve dünyanın küçülmesini ifade eden bir süreçtir (Mulugata ve Atsede, 2002: 21).

Küreselleşme ile sınırsız bir dünya eğilimi ortaya çıkmıştır. Bu anlamda, ulusal devlet sınırları ile belirlenen geleneksel siyasal sınırları aşan nitelikteki çeşitli bağlantıların sayıca çoğalması ve çeşitlenmesi ile sınırlar aşma eğilimi ortaya çıkarken toprak unsurunun önemi azalmıştır (Heywood, 2013: 38). Küreselleşme ile insanlar geçmişe kıyasla daha çok bağlantı içinde olup mesafe tanımadan yaşamlarını biçimlendiren küresel ağlara katılmaktadır (Çelik, 2009: 6). Bu anlamda, yeni dünya ekonomisinde Küresel Alışveriş Merkezi, Küresel Kültürel Pazar, Küresel İşyeri ve Küresel Para Ağı gibi dört ağ bulunmaktadır (Giddens, 2012: 707).

Küreselleşme, uluslararasılaşmayı aşan karmaşık bir kavram olup ülke ve bölge sınırları içinde mal ve hizmet akımlarını artırırken uluslararası alanda ekonomik faaliyetlerin artırılması sonucu ulusların fonksiyonel bütünleşmesini mümkün kılan bir olgudur (Çelik, 2009: 7).

Giddens'a göre küreselleşme yerelde gerçekleşen olayların millerce uzaktaki olaylar tarafından şekillendirilmesi ya da tam tersi şekilde bunların kendilerinden uzaktaki olayları şekillendirmesi yoluyla uzak bölgeleri birbirine bağlayan dünya düzeyindeki sosyal ilişkilerin yoğunlaşmasıdır. Karşılıklı olarak artan ilişkilerin sosyal, kültürel ve politik alanlarda etkili olmasıdır (Giddens, 1994: 62 ve Giddens, 2003: 60). Bu anlamda, modernitenin bir çıktısı olarak ortaya çıkan küreselleşme, Batı menşeli bir proje olup toplumların küresel ilişkilere entegrasyonu modernliğe geçiş hızına göre şekillenmektedir (Devrim ve Altay 2000: 40).

Held ve McGrew'a göre küreselci yorumun merkezinde küresel bir değişim vardır. Bu anlamda bu küresel değişim, toplumsal yaşamın ve dünya düzeninin örgütleyici ilkelerini yeniden yapılandırmaktadır. Küreselci literatüre göre bu değişimin “Sosyoekonomik organizasyondaki hakim kalıpların dönüşmesi”, “teritoryal ilkenin dönüşmesi” ve “iktidarın dönüşmesi” şeklinde üç boyutu bulunmaktadır (Held ve McGrew, 2003: 7).

Cerny, tarafından küreselleşme, iktisadi ve siyasi yapı ile süreçler dizisi olarak tanımlanmaktadır. Uluslararası ekonomi politiğin temelini oluşturan mal ve varlıkların yapılarının değişmesi bu yapılar ve süreçleri üretmektedir. Burada yapılar, karar alma birimlerinin karşı karşıya olduğu kısıtlamalar ile fırsatları oluşturmaktadır. Süreçler, yapılandırılmış eylem alanları üzerinde ve arasında oluşan etkileşim ile değişimin dinamik kalıplarıdır (Cerny, 1995: 596-597).

Oman, küreselleşmeyi mikro ekonomik bir süreç olarak tanımlamaktadır. Bu süreç firma, banka ve bireyden oluşan aktörler tarafından rekabet içinde şekillendirilmektedir (Oman, 1996: 5).

Harris, küreselleşmeyi mal ve hizmetlerin uluslararasılaştırma düzeyinin artması üzerinden tanımlamaktadır. Bunların üretimindeki, dağılımındaki ve pazarlamasındaki uluslararasılaştırma düzeyinin artmasını küreselleşme olarak tanımlamaktadır (Harris, 1993: 1).

Winham küreselleşmeyi, uluslararası ticaretin dünya ölçeğinde yaygınlaşması ve genişlemesi, parasal akımların uluslararası düzeydeki hareketliliğinin çoğalması, şirketlerin birleşmesi ile çok uluslu şirketlerin büyümesi olarak değerlendirmektedir (Winham, 1996: 640).

Küreselleşme bazılarına göre kıtalararası ve bölgelerarası düzeyde güç kullanımlarının artması, akışların ve network (şebeke, ağ) etkinliklerinin, etkileşimlerinin fazlalaşması iken bazılarına göre insan davranışlarında benzerliklerin

artmasıdır. Markisist anlayışa sahip olanlara göre, kavram neoliberal karakter taşımaktadır (Cebeci, 2011: 363). Küreselleşme sürecini ulus devlette meydana gelen değişim üzerinden açıklayanlar uluslararasılaşmanın artmasından dolayı ulus devletin bağımsız yerel politikaları yürütemediğine, bu konudaki rol ve gücünde görelilik olarak azalma olduğuna, ulus devletin sonunun geldiğine vurgu yapmaktadırlar (Ekren, 2008: 8-9).

Bir diğer görüşe göre küreselleşme neoliberalizmin bir projesidir. Bu projenin iki temel özelliği bulunmaktadır. Birinci özelliği bunun yeni bir birikim rejimi olmasıdır. Bu yeni birikim rejimi, özeleştirmeye, deregülasyona ve liberalizasyona dayanmakta ve bunlar üzerinden şekillenmektedir. İkinci özelliği ise yeni bir düzenleme biçimi arayışına girmesidir. Yeni düzenleme biçiminde küresel piyasa ekonomisi ile piyasa toplumunu bağdaştırmak hedeflenmektedir. Bu projenin uygulanması ile dünya çapında işsizlik, yoksulluk ve sosyal dışlanmışlık yaşanmıştır (Güney, 2006: 162).

Küreselleşme ile beraber ortaya çıkan sermaye akımları üç katmanlı hiyerarşik bir yapı içinde sosyal süreçleri değiştirmektedir. Üç katmanlı hiyerarşik yapının en alt sırasında “günlük yaşam”, en üst sırasında mali sermaye (finans kapital), onun altında ise “piyasa için üretim” bulunmaktadır. Ancak iletişim ve bilişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler sebebiyle mali sermaye günlük yaşamı doğrudan etkileme kabiliyetine ulaştığından günümüz küreselleşmesinde katmanlar arasındaki hiyerarşinin yok olduğu söylenebilir (Devrim ve Altay 2000: 41). Küreselleşme en basit tanımayla sosyal, ekonomik ve politik bağlantıların milli sınırları aşması ve bunların sınırları aşma düzeyinin karşılıklı olarak yoğunlaşması şeklinde açıklanabilir (Yeldan ve Yıldırım, 2015: 68).

Ekonomik, siyasal, kültürel alanlarda, uluslararası, ulusal ve toplumlararası ilişkilerde, insanların günlük yaşam alanlarında yaşanan değişim ve dönüşümler küreselleşme süreçleri şeklinde ifade edilmektedir (DPT, 2000: 1-2).

Küreselleşmenin kesin ve tam bir tanımını yapmak kolay değildir ancak sınır ötesi karşılıklı bütünleşmenin ve bağımlılığın mal, sermaye ve hizmetlerde yaşanan hareketlilik nedeniyle artması, toplumlar ve devletlerarasındaki iletişim ve etkileşim düzeyinin büyümesi ve çoğalması olarak tanımlamak mümkündür (Kıvılcım, 2013: 5).

Avrupa Komisyonu 1997 Raporuna göre küreselleşme, mal ve hizmet ticaretindeki hareketlilik ile sermaye ve teknoloji akışkanlığı sebebiyle dünya

devletleri arasında pazar ve üretimin karşılıklı bağımlılığının artması süreci olarak tanımlanabilir (Thompson, 1999: 139).

Küreselleşmenin iki alternatif versiyonu vardır. Birinci versiyonu, piyasa temelli ekonomik yapı ve değerlerle ilgili olan küreselleşme, yani neoliberal küreselleşmedir. Bu versiyonda, temel amaç, küresel kapitalist bir ekonominin oluşturulmasıdır. Bu neoliberal küreselleşmede, uluslararası şirketlerin çıkarlarının gözetilmesi ön plandadır. Ulus devletin gücünün azaltılması, özellikle de sosyal yapıyı şekillendirme yetkinliğinin azaltılması hedeflenir. Küreselleşmenin ikinci versiyonu, devlet güvenliğiyle ilgilidir. Bu versiyon, küresel terörizm ve genelde Batılı güçlerin, özellikle de Amerika Birleşik Devletleri'nin (ABD), bu küresel teröre verdiği karşılığın bir ürünüdür. “Terörle mücadele” olarak ifade edilen savaş, düşmanı uluslararası örgütler aracılığıyla çalışan devlet altı aktörler olduğundan sınırlı olmayan bir savaştır. Bu versiyonda ortaya çıkan ulus devletin güvenliği sorunu, liberal demokratik değerlerin ve insani ideallerin savunulması ABD hegemonyası ile ilişkilendirilmektedir. Tüm bunlar, ABD'nin küresel hegemonyasını kurma çabası olarak algılanmıştır (Heyvwood, 2013: 308).

Dicken, küreselleşmenin iki anlamını ayırmak gerektiğini belirtmektedir. Bir tanesi küresel ekonominin örgütlendiği ve bütünleştiği yapısal değişimlere vurgu yaparken diğeri küreselleşme projesinin neoliberal, serbest piyasa ideolojisine vurgu yapmaktadır. Dicken'a göre küreselleşme karmaşık ve belirsiz bir süreçler dizi olup hem zaman hem de mekânda çok düzensiz çalışmaktadır. Söz konusu süreçlerin bir sonucu olarak, dünyanın farklı bölgeleri arasındaki bağlantı derecesi sürekli olarak akışkanlık gösterdiğinden temel küreselleşme mitlerine meydan okumaktadır. Bu mitler: 1-Dünya düz değil (Friedman'a karşı). 2-Dünya sınırsız değildir (Ohmae'e karşı). 3-Küresel şirketler dünyayı yönetmiyorlar (Korten'e karşı). 4-Küreselleşme her zaman iyi değildir (neoliberal hiper-küreselleştiricilere karşı). 5- Küreselleşme her zaman kötü değildir (küreselleşme karşıtlarına karşı) (Dicken,2011: 2-8).

Küreselleşme tek kriter üzerinden tanımlandığı gibi bir grup kriter üzerinden de tanımlanmaktadır. Bu anlamda, küreselleşme, sermaye akışkanlığının, hizmetlerin, yatırımların, paranın küresel hareketliliği, ekonomilerin bütünleşmesi, küresel pazarın ortaya çıkışı, çok uluslu şirketlerin artan faaliyetleri, ülkeler arasında artan karşılıklı bağımlılık gibi ekonomik kriterler üzerinden tanımlandığı gibi, iletişim ve bilişim teknolojilerindeki gelişmeler sonucu küresel düzeyde bilginin artan akışkanlığı, küresel düzeyde insanların artan hareketliliği, ulus devlet sınırlarının ortadan

kalkması, hata giderek ortadan ulus devletin kalkması, küresel bir kültür ve küresel sivil bir toplumun yükselişi, küresel bir bilincin ve kimliğin ortaya çıkması, küresel kurumların faaliyet alanının genişlemesi, giderek etkinliğinin ve öneminin artması, küresel sorunların ve siyasaaların yükselişi gibi kriterler üzerinden de tanımlanmaktadır. Bahse konu unsurlardan bir tanesi küreselleşme olarak sunulduğu gibi üçlü, dörtlü gruplar şeklinde veya tamamı birden küreselleşme olarak sunulabilmektedir (Çoban, 2002: 119).

Bu tanımlamaların çok farklı anlamlar içerdiği göz önüne alındığında; ayırt edici olmayan kullanımları genellikle belirsizdir ve kafa karışıklığına neden olmaktadır. Bu anlamda, küreselleşme kavramının tanımında önemli sorunlar olduğu açıktır (Steger, 2013: 29).

Bu tanımlar değerlendirildiğinde küreselleşme kavramı karmaşık bir yapıya sahiptir. Küreselleşmenin tanımları arasında farklılıklar olmakla beraber benzerlikler de söz konusudur. Küreselleşmenin daha ziyade ideolojik ve ekonomik yönü olduğu konusu hakim olmakla beraber ekonomik, siyasal, sosyal, kültürel süreçler birbirinden kesin hatlarla ayıramamaktadır. Çünkü bunlar arasında bütüncül bir etkileşim ilişkisi vardır.

Bu farklı bakış açıları değerlendirildiğinde, küreselleşme üzerinde uzlaşılmış bir tanımlı olmamakla beraber küreselleşmenin bir olgu olarak varlığı kabul edilmektedir. Küreselleşme sürecinin etkileyici özelliği nedeniyle farklı düşünce akımları ve ideolojiler bu kavramı sahiplenerek kendi perspektiflerinden tanımlar geliştirmiştir. Bu nedenle, küreselleşme tanımları ve kavramsal açıklamaları tarafsız değildir. Tanımlar ve kavramsal açıklamalar taraflı olup toplumsal dengelerde etkili olan güç ilişkilerini yansıtmaktadır.

İzleyen başlıkta küreselleşmeye yönelik yaklaşımlar üzerinde durulmaktadır.

1.2. Küreselleşme Yaklaşımları

Küreselleşme, farklı boyutları olan kapsamı geniş bir kavram olup bakış açısına göre farklı anlamlar yüklenebilen bir kavramdır.

Küreselleşme ile ilgili düşünceler genellikle çok çeşitlilik arz ettiğinden buna ilişkin karışıklıklar devam etmektedir. En az beş açıdan kavram ayırt edilebilir. Bu tanımlar, bir şekilde ilişkili ve bir ölçüde örtüşüyor olmakla birlikte vurguları birbirinden oldukça farklıdır. Yaygın olarak kullanılan bir kavramsallaştırma, uluslararasılaşma açısından küreselleşmeyi ele almaktadır. Bu yönden bakıldığında

küreselleşme kavramı, ulusal sınırların aşılması, uluslararası karşılıklı bağımlılık ve değişimin artması olarak tanımlanmaktadır. Küreselleşme, ülkeler arasındaki ticaret ve sermaye yatırımlarının artması ve büyümesi açısından tanımlanmaktadır. İkinci bir kullanım ise küreselleşmeyi liberalleşme olarak ele almaktadır. Bu bakımdan ele alındığında, açık ve sınırsız bir dünya ekonomisi oluşturmak amacıyla devlet üzerindeki sınırlamaların kaldırılması küreselleşme süreci olarak değerlendirilmektedir. Bu noktada bir analist küreselleşmenin bir slogan olarak uluslararası bütünleşme sürecini açıklamak için kullanıldığını öne sürmektedir. (Scholte, 2005: 15-16).

Üçüncü bir kavram olarak küreselleşme “evrenselleşme” ile eş anlamlı olacak şekilde kullanılmaktadır. 1940’larda Oliver Reiser ve Blodwen Davies tarafından icat edilen “globalize” fiili, daha ziyade evrenselleşme, dünya kültürlerinin hümanist biçimde sentezlenmesi olarak algılanmış, “global”, dünya çapında (worldwide) anlamında kullanılmıştır. Küreselleşme de çeşitli objelerin ve deneyimlerin dünyanın her yerindeki insanlara yayma süreci olarak kullanılmaktadır. Dördüncü olarak küreselleşme, “batılılaşma ve modernleşme” anlamında kullanılmaktadır. Bu kullanımda, küreselleşme dinamik bir süreç olup kapitalizm, endüstriyalizm, bürokratism ve bireycilik gibi modernitenin sosyal yapıları dünya ölçeğine yayılma imkânı bulmaktadır. Bu yolla, önceden var olan kültürleri aşındırırken ve yerel kendi kaderini tayin etmeyi de süreç içinde aşındırmaktadır. Bu süreç daha çok “Amerikanlaşma” olarak biçim almaktadır. Bu anlamda küreselleşme Schiller, Barber, Ritzer ve Gowan tarafından McDonald’s, Hollywood ve CNN emperyalizmi olarak değerlendirilmektedir. Martin Khor da benzer şekilde “küreselleşmenin sömürgeleştirme olduğunu belirtmektedir (Scholte, 2005: 16).

Küreselleşmenin kavramlaştırmasında beşinci yaklaşım, yeniden mekânsallaşma (respatialization) üzerinden yapılmaktadır. Bu kavramlaştırmada, insanlar arasındaki evrensel bağlantıların çoğalmasından sonucu toplumsal coğrafya yeniden yapılandırılmaktadır. Küreselleşme, uluslararası ve bölgelerarası ağ ve akışlar toplumsal ilişkileri organizasyonunda dönüşüme sebep olmaktadır (Held, McGrew, Goldblatt, ve Perraton, 2003: 68).

Küreselleşmenin açıklanmasında tek yönlü yaklaşıldığında bu sürecin etkilerinin objektif olarak değerlendirilemediği görülmektedir. Küreselleşmenin açıklanmasında kullanılan uluslararası ticaret ve bu ticarete açık olma, sermaye ve işgücü hareketliliği, üretimin yapısının değişmesi, yeni istihdam biçimleri ve endüstri

ilişkilerinde dönüşüm, teknoloji üretme ve kullanabilme ile çok uluslu şirketler konusunda bir uzlaşmaya varıldığı söylenebilir. Fakat bu unsurların neye hizmet ettiği diğer bir ifadeyle hizmet amacı konusunda bir uzlaşma bulunmamaktadır. Bir görüşe göre küreselleşme ile kapitalizm kazanmaktadır. Bu görüşe göre ulus ve onun temsil ettiği değerler küreselleşme ile kapitalizm tarafından aşındırılırken toplumsal boyutu ve emek ezilmekte ve yok sayılmaktadır. Karşıt görüşe göre ise liberalizm küreselleşirken aynı zamanda yeni fırsatları ve gelişmeyi de getirmektedir (Zengingönül, 2005: 87).

Akademik ve popüler literatürde önemli bir yer edinen küreselleşme kavramına yaklaşım biçiminin ideolojik kaygılardan uzak durmadığı ve buna göre şekillendiği görülmektedir. Bu anlamda, küreselleşme tartışmaları Held ve arkadaşları tarafından ele alınmıştır. Tartışmaya katılanlar başlıca üç düşünce okuluna göre gruplandırılmıştır: Küreselleşmeyi gelişme ve yeni fırsatlar olarak gören aşırı küreselciler, kuşkucular ve dönüşümcüler (Held, McGrew, Goldblatt, ve Perraton, 1999: 2).

Özetle, küreselleşme yaklaşımlarını üç grupta toplanmaktadır.

1.2.1. Küreselleşmeyi Savunanlar (Küreselciler-Aşırı Küreselleşmeciler-Radikaller)

Kenichi Ohmae, Thomas Friedman ve Francis Fukuyama küreselciler arasında öne çıkan önemli isimlerdir (Çelik, 2009: 11). Küreselciler, küreselleşmenin bir realite ve gerçek bir olgu olduğunu iddia etmektedir. Küreselleşme yaklaşımında daha çok ulus devletin değişen rolü üzerinde duran küreselcilere göre küreselleşme ile yine bir küresel düzen ortaya çıkmıştır. Bu yeni küresel düzen güçlü sınır ötesi ticaret ve üretim akımlarından kaynaklanmaktadır. Bu noktada küreselleşme sürecinin bir sonucu olarak ulus devletler sınırlarını kontrol etmede zorlanmakta ve giderek önemini yitirmektedirler. Aşırı küreselleşmecilerin en iyi bilinen temsilcileri, küreselleşmenin “sınırı olmayan bir dünya”, “piyasa güçlerinin ulusal hükümetlerden daha güçlü olduğu bir dünya yarattığını” iddia etmektedir (Giddens, 2012: 94-95).

Küreselciler için üretim, finans ve ticaret ağları aracılığıyla oluşan ekonomik küreselleşme yoluyla ulusal ekonomiler yapısal olarak bozulmaktadır. Bu sınırı olmayan iktisadi yapıda, ulus devletlerin rolü, güçlü küresel yapılar arasında işlemlerin aktarımı noktasında yoğunlaşmaktadır. Kimi küreselleşmeci, ekonomik küreselleşme tarafından oluşturulan yeni tarz ve biçimlerde sosyal organizasyonlar olduğunu ve bu

organizasyonların da geleneksel ulusal iktidarın yerini almakta olduğu düşüncesindedir. Ancak yine de küreselciler homojen bir yapıda değildirler. Mesela bu grup içinde yer alan radikaller diğeri bir ifadeyle neomarksistler eleştirel yaklaşmakta ve çağdaş küreselleşmenin baskıcı küresel kapitalizmi temsil ettiğini illeri sürmektedir. Diğeri taraftan yine küreselci grup içinde yer alan neoliberaler ise piyasanın ve bireysel otonominin devlet gücü üzerindeki başarısını desteklemekte ve bundan memnun olmaktadır. Bu düşüncedekilere göre ulus devlet, yerini dünya toplumuna bırakmakta ve yeni toplumsal organizasyon biçimleri oluşmaktadır. İdeolojik ayrımlara rağmen, giderek artan biçimde küresel düzeyde bütünleşmiş bir ekonominin varlığı konusunda bir fikir birliği bulunmaktadır. İdeolojik yaklaşımlardaki farklılığa rağmen küreselcilere göre yeni bir düzen söz konusudur. Küresel yönetim kurumlarının ortaya çıkması, küresel düzeyde kültürel karışım (hypredization), ulus devletin gerilemesi ve küresel ekonominin yükselişi bu yeni dünya düzenin temel kanıtlarıdır (Held, McGrew, Goldblatt, ve Perraton, 1999: 2-4).

Bu anlamda küreselleşmeden kaynaklanan küresel üretim, küresel iletişim ve medya ağı, dini ve etnik bağların önem kazanması, bilginin yayılımının artması, üretim faktörlerinin yayılımı, ulusötesi topluluk ve kuruluşların otoritesindeki nicel ve niteliksel artış, çok uluslu şirketlerin faaliyetleri gibi dinamikler ulus devleti sınırlayan etkenler olarak sıralanabilir. Bu aşamada, ulus devletin rolü de sınırlandırılmıştır. Bu rol, ticari ve finansal liberalizasyonu sağlamak, özelleştirmeleri yapmak, sermaye üzerindeki sosyal sorumlulukları ortadan kaldırmak, özerk kurumlar meydana getirerek karar alma süreçlerine geniş kitlelerin katılımını sınırlamak, piyasaya girişleri kolaylamak ile sınırlandırılmıştır (Ekren, 2008: 9).

Neoliberalerin büyük bir kısmı için ilk defa küresel uygarlık, küreselleşme ile gerçekleşmiştir. Küreselcilere göre küresel ekonomi, kaybedenler meydana getirirken aynı zamanda kazananlar meydana getirmektedir. Neoliberal küreselcilere göre küresel iktisadi rekabet içinde “sıfır toplamı” üretim söz konusu değildir. Çünkü küresel rekabet nedeniyle belli kesim kaybetse de neredeyse tüm ülkelerin, diğeri ülkelere göre üretim maliyetleri bakımından üstünlüğe sahip olduğu mallar bulunmaktadır. Bu yeni ekonomide merkez ve çevre yapısı yerini yeni bir küresel iş bölümüne bırakmaktadır. Bu noktada kuzey ve güney arasındaki anakronizm giderek artmaktadır. Bu noktada, küresel ekonomik düzen içindeki kazanan ile kaybeden arasında kutuplaşma, küreselleşme aracılığıyla birbirine bağlanabilir. Neomarksistler, yeni toplumsal örgütlenme şekillerinin ortaya çıktığı ve dünya toplumunun geleneksel

ulus devletin yerine geçtiği ya da geçtiği noktasında liberallerden ayrılmaktadır. Onlara göre küresel kapitalizm eşitsizlikler üretmektedir. Bu eşitsizlikler hem ulusların içinde hem ulusların arasında gerçekleşmektedir. Diğer taraftan geleneksel refah devleti yolunu devam ettirmenin güçleştiği ve eskide kaldığı konusunda ise neoliberallerle hemfikirdirler (Held, McGrew, Goldblatt, ve Perraton, 1999: 4).

Robinson, küresel kapitalist teori çerçevesinde gerçekleşen durumun dünya kapitalist sistemin tarihi içinde yeni aşama olduğunu, bu aşamanın ulusötesi (transnasyonal) bir niteliği olduğunu belirtmektedir. Bu nedenle, ona göre siyasal, kültürel ve kurumsal düzeyde oluşan yeni ilişkilerin ulusüstü yaklaşımla ele alınması gerekmektedir. Çünkü, ulusal iktidarın, kapitalizmin bu aşamasında gelişen ilişkileri şekillendirmede ve aracılık etmede yetersiz kalacağını iddia etmektedir. Bu ulusötesi aşama, sistem içindeki yapısal değişimler ile şöyle sıralanabilir: 1) Ulusötesi sermayenin yükselişi ile tüm ülkelerin yeni küresel üretim ve finansal entegrasyonu, 2) Ulusal pazarlardan ziyade küresel pazarda konumlanmış yeni ulusötesi kapitalist sınıfın ortaya çıkışı, 3) Ulusüstü güçler tarafından nüfuz edilen ve dönüştürülen ulus devlet araçları ile birlikte ulusüstü politik ve ekonomik kurumları içeren esnek bir ağ şeklinde ulusötesi bir devletin yükselişi, 4) Küresel toplum içinde yeni güç ilişkileri ile eşitsizliklerin ortaya çıkması (Robinson, 2005: 317).

Özetle, küreselciler, ulusal olanın aşıldığı, dünya geneline yayılmış ulusötesi bir nitelik kazandığı, küreselleşmenin kaçınılmaz ve doğal bir süreç olduğu noktalarında hem fikirdirler ancak küreselleşme kavramına yaklaşımları ideolojik bakış açısının izlerini de taşımaktadır.

1.2.2. Küreselleşme Karşıtları (Şüpheliler-Kuşkucular)

Naomi Klein ve Noreena Hertz küreselleşme karşıtlarının başında gelen isimlerdir. Bunların yanında Joseph Stiglitz, Graham Thompson, Paul Hirst, Michael Hardt, Antonio Negri küreselleşmeye eleştirel yaklaşan isimlerin arasında yer alır (Cebeci, 2011: 370).

Küreselleşme karşıtları, 19. yüzyıldaki gelişmeleri değerlendirerek dünyadaki hiçbir şeyin yeni olmadığını savunmaktadırlar. Onlara göre bugünkü ekonomik karşılıklı bağımlılık düzeyleri eşsiz değildir. Çünkü 19. yüzyıldaki istatistiki verilere göre aynı bağımlılığın o dönemde de gerçekleştiğini ancak bugünkü küreselleşmeden uluslararası etkileşimin yoğunluğu boyutuyla ayrıştığını savunmaktadırlar (Giddens, 2012: 93).

Küreselleşme karşıtları, ulusal sınırların aşıldığı, ulusal ekonomilerin çözüldüğü, yaşamın büyük oranda küresel güçlerce şekillendirildiği anlayışına şüpheyile bakmaktadırlar. Onlara göre küreselleşme olarak yaşanan şey yeni bir şey olmayıp 1860’lardan bu yana var olan bir takım farklı uluslararası ekonomi konjonktürlerinden biridir. Öyle ki küreselleşme olarak sunulan ekonomideki açıklık ve bütünleşme 1870-1914 yılları arasında hüküm süren rejim döneminde de vardır. Hiçbir ulus devlete bağlı olmayan ulus ötesi şirketler bu sürecin aktörleri olarak görülmektedir. Ancak bu tür şirketler nadir olup şirketlerin büyük çoğunluğu ulusal temellidir. Doğrudan yabancı yatırım hala gelişmiş sanayi ekonomileri arasında yoğunlaşmaktadır. Bu bağlamda, uluslararası ticaret, yatırım ve finansal hareketler ekseriyetle Avrupa, Kuzey Amerika ve Japonya arasında gerçekleşmektedir. Üçüncü Dünya hem yatırım hem de ticarete marjinal olmaya devam etmektedir. Çin ve Hindistan bu tabloya istisna oluşturmakla beraber henüz ağırlık merkezi hala gelişmiş ülkelerdedir. Gerçekte, ulusüstü bölgeselleşme küreselleşmeden daha ziyade gerçekleşen bir eğilimdir. Küreselleşmenin aşırı savunucularından bazılarının gördüğünün aksine dünya ekonomisi gerçekten “küresel” olmaktan uzaktır. Her şey egemen güçlerin çıkarları ile bu güçlerde bulunan seçkinler arasında hakim olan ekonomik doktrinlerce şekillendirilmektedir (Hirst, Thompson ve Bromley, 2009: 27-28).

Kuşkucular, bölgeselleşmeye vurgu yaparak, bu anlamda, bu sistem içinde gerçekleşen iktisadi ve toplumsal etkinliklerin mekânsal açıdan değerlendirildiğinde bölgesel düzeyde gerçekleştiğini, dünya ölçeğinde global düzeyde olmadığını, ülkeler arasında eskisine kıyasla daha fazla temas olmakla birlikte bugünkü ekonominin küreselleşmiş bir ekonomi meydana getirecek düzeyde bütünleşmediğini ileri sürmektedirler. Bu konudaki iddialarını ise dünya ticaretinin büyük kısmının Avrupa, Asya-Pasifik ve Kuzey Amerika arasında gerçekleşmesine dayandırmaktadırlar. Gerçekte küreselleşme, yerine uluslararasılaşma ve bölgeselleşme olduğunu savunmaktadırlar. Bölgeselleşme, küreselleşmenin ara bir istasyonu değil alternatifi olarak görülmektedir. Bu sebeple küreselleşme bütünleşmeden ziyade farklı kültürler, uygarlık ya da bölgeler arasında çatışmaların doğmasına neden olacaktır. Neoliberallerin söylediğinin aksine dünya ekonomisindeki eşitsizlikler küresel bir uygarlık değil köktendinciliğin ve saldırgan milliyetçiliklerin gelişmesine sebep olmaktadır (Held, McGrew, Goldblatt, ve Perraton, 1999: 4-6).

Küreselleşme karşıtları için küreselleşme yeni bir şey olmayıp 100 yıl önce yaşanan sürecin tekrarı olup refah devletini yok etmeyi ve yerine minimal devlet ya da hükümeti koymayı amaçlayanların başvurduğu sıradan bir terimdir. Kimi kuşkucular, küreselleşmeyi kar için koşturan mega işletmeler ile totaliter kurumların tiranlığı olarak nitelendirirken kimileri de küreselleşmeyi jeo-ekonomik emperyalizm ya da kapitalizmin savaşı olmayan yeni işleyiş mantığı şeklinde görmektedirler (Bozkurt, 2000). Diğer bir ifadeyle, küreselleşme ABD merkezli olup, bu merkezce benimsetilmek istenen ve uluslararası sermayenin egemen şirketler düzenini içeren yeni dünya düzeninin bir parçası ve maskesinden başka bir şey değildir. Bu anlamda gelişmiş ülkelere gelişmekte olan ülkelere dayatılan ekonomik bir kuşatma şeklinde değerlendirilmektedir (Sezer, 2008: 53).

Kuşkucular, üç grup halinde incelenebilir. İlk grup şüpheciler, küreselleşme bağlamında serbest ticaret bakımından küreselleşme kıyasla bölgesel olanın daha yoğun olduğu iddia etmektedirler. Bu iddia üç nedene dayanılarak açıklanmaktadır: (1) Doğu ve Güneydoğu Asya’da yaşayan 4 milyar insanın uluslararası ekonomiye katılması ekonomide küresel açıdan yeni değişimlerin oluşmasına kaynaklık edecektir. (2) Gelişmiş ülkeler üretimlerini işgücü maliyetlerinin daha düşük olduğu ülkelere taşıdığından gelişmiş sanayi ülkeleri açısından küreselleşme kötü sonuçlar barındırmaktadır. (3) Kayda değer bir ekonomik gelişme olmazsa küresel serbest piyasa, üçüncü dünya nüfusunun büyük kısmında ve gelişmiş ülkelere gücünü kaybedebilir (Sezer, 2008: 54-55).

İkinci grup şüpheciler, küreselleşmeyi kapitalist sömürünün bir boyutu olarak gören Marksist bakış açısına sahip olanlardır. Küreselleşme ancak azınlık bir grup için özgürlük ve refah getirmektedir. Dünyanın çoğunluğu için sömürünün en büyük aracı olan çok uluslu şirketler aracılığıyla kapitalist sömürünün bir boyutu söz konusudur. Son grup kuşkucular tüm küresel düzen oluşumlarını reddetmektedirler. Bunlar dünyayı “barış bölgesi ve kargaşa bölgesi” olarak ayırmaktadır. Bunlara göre barış bölgesi dünya nüfusunun %15’ini kapsamaktadır. Bu bölge demokrasinin hakim olduğu gelişmiş ülkelere aittir. Nüfusun %85’lik dilimini içeren büyük bir kısmı demokrasinin gelişmediği kargaşa bölgesinde kalmaktadır. Serbest piyasa ekonomisine ve demokrasiye dayanan küresel düzen düşüncesine eleştirel yaklaşmaktadır. Soğuk Savaşın bitmesinden sonra dahi demokrasiye ve serbest piyasa ekonomisine dayanan küresel düzen gelecekteki çatışmaların önüne geçemeyecektir (Sezer, 2008: 54-55). Hard ve Negri kolonyal rejimlerin çökmesiyle

beraber Sovyetlerin de sonra ermesiyle beraber Sovyet engelini de ortadan kalkmasıyla geri dönüşü olmayacak şekilde dünya ölçeğinde ekonomik ve kültürel bir küreselleşme söz konusu olmuştur. Bu süreci imparatorluk ve çokluk kavramları ile açıkladıkları yeni bir küresel düzen, yeni bir egemenlik biçiminin ortaya çıktığını iddia etmektedirler (Hardt ve Negri, 2000: xi).

Hard ve Negri'ye göre ulus devlet etkili olmakla birlikte küreselleşme süreçleri ile beraber etkinliğinde gerileme yaşamaktadır. Ulus devletlerin küresel dönüşümün temel unsurları olan para, teknoloji, insanlar ve metaller üzerindeki otoritesi giderek azalırken bu unsurlar ulusal sınırları çok kolay şekilde geçebilmektedir. Ancak ulus devletin gücünü kaybetmesi ulus devletin egemenliğini kaybettiği anlamına gelmez. Tam aksine bu durum ortaya çıkmakta olan imparatorluğun ilk belirtileri olarak kabul edilmektedir. Yazarlara göre imparatorluk, Avrupalı ulus devletlerin egemenliklerini kendi sınırlarının ötesine yaymak olan emperyalizmden farklı olarak toprak temelli bir iktidar merkezi yaratmaz, sabit sınır ve engelleri reddeder. Diğer bir ifadeyle, imparatorluk, sabit sınır tanımayan ve toprak temelli iktidar merkezi kabul etmemekle emperyalizmden ayrılmaktadır (Hardt ve Negri, 2003: 116-117).

Hardt ve Negri'ye göre imparatorluk kavramını şekillendiren üç temel özellik bulunmaktadır. Bunlardan ilki, imparatorluğun bir iktidar merkezi bulunmamaktadır. Diğer bir ifadeyle imparatorluk, toprak temelli bir iktidar merkezi oluşturmaz. İkincisi, emperyalizm kavramı küresel iktidar yapılarını açıklamakta yetersizdir. Bu nedenle yeni bir egemenlik biçimine ihtiyaç duyulmaktadır. Hardt ve Negri'ye göre imparatorluk denen şey, tek bir iktidar çatısı altında birleşmiş bu yeni küresel egemenlik biçimidir. İmparatorluğun üçüncü ve en temel özelliği ise imparatorlukta bir dışarı olmamasıdır. İmparatorluğun dışarısının olmaması nedeniyle sömürü her yerdedir. Bu anlamda, daha kapitalist ve daha çok kolektif sermaye odaklı bir yönetim sisteminden bahsedilmektedir (Hardt ve Negri, 2003: 118-119).

Küreselleşme karşıtları küreselleşme kavramına şüpheyle yaklaşmakta ve büyük çoğunluğuna göre ekonominin küreselleşmesinden ziyade uluslararasılaşması söz konusudur.

1.2.3. Dönüşümcüler (Dönüşümsel Yaklaşımı Benimseyenler)

Giddens, Rosenau, Scholte ve Castel dönüşümsel tezi savunan önemli dönüşümcüler arasında yer alır (Cebeci, 2011: 373).

Dönüşümcülere göre küreselleşme, modern toplumlara ve dünya düzenine yön veren ve şekillendiren iktisadi, politik ve toplumsal değişimlerin merkezindeki itici güçtür. Tarihsel bir süreç olan küreselleşme çelişkilerle dolu bir süreçtir. Bu anlamda değişimin yönündeki silkelenmenin doğrultusu tahmin edilemez ve bu nedenle bir belirsizlik söz konusudur. Bu nedenle, hükümetler ve toplumlar içsel ve dışsal, yerel ve uluslararası arasındaki alanlar arasında açık bir ayırımın olmadığı bir dünyada yeni düzene ayak uydurmak zorundalar (Held, McGrew, Goldblatt, ve Perraton, 1999: 7).

Küresel düzen dönüşüm geçirmekle beraber eskiden beri mevcut çoğu kalıp da mevcudiyetini korumakta ve varlığını devam ettirmektedir. Karşılıklı bağımlılık artmasına rağmen hükümetler, dönüşüm sürecinde belirleyici olmaya devam etmektedir. Mevcut küreselleşme düzeyinin içsel ve dışsal alanlar, yerel ve uluslararası alanlar arasındaki kurulu sınırları ortadan kaldırdığı iddia edilmektedir (Giddens, 2012: 95).

Diğer iki küreselleşme yaklaşımı (Aşırı küreselciler ve şüpheciler) ile kıyaslandığında dönüşümcüler küreselleşmenin gelecekteki yörüngesi hakkında iddialarda bulunmaz, küreselleşmeyi küresel uygarlık ya da küresel piyasa üzerinden değerlendirmezler. Tek, sabit ve ideal tip bir küreselleşme üzerinde değerlendirmelerde bulunmazlar. Aşırı küreselciler ulus devletin sonunun geldiğini ve şüpheciler hiçbir şeyin değişmediğini iddia ederken dönüşümcüler yeni bir egemenlik rejiminin ortaya çıktığını ileri sürerler. Bu bağlamdaki egemenlik, coğrafi sınırlarla daha az tanımlanmış ve daha çok karmaşık ulus üstü ağlarla biçimlendirilmiş bir egemenliktir. Dönüşümcüler, aşırı küreselcilerden farklı olarak dünyayı tek bir toplum olarak kabul etmezler. Bunun yerine daha çok bir kısım ülkelerin, toplumların benzerliklerinin giderek arttığı, birbirine daha çok benzer hale geldiği, ancak bir kısmının ise yeni bir küresel seviyede yer alarak gittikçe marjinal hale geldiği ifade edilmektedir (Held, McGrew, Goldblatt, ve Perraton, 1999: 7-8).

Egemenliğin yeniden yapılandığı belirtilmektedir. Bu yeniden yapılanmanın, şirketler, toplumsal hareketler ve uluslararası organlar gibi toprağa dayanmayan yeni iktisadi ve sosyal örgüt biçimlerine yanıt olarak geliştiği iddia edilmektedir. Dünya devlet merkezli olmaktan çıkmıştır. Bu anlamda küreselleşme karmaşık koşullara ve

baskıcı bir yapısı altında hükümetler, yönetimde daha etkin ve dışa dönük politikalar benimsenmeye zorlanmaktadır (Giddens, 2012: 96).

Küreselleşme sürecinde 19. yüzyılla kıyaslanmayacak kadar yüksek düzeyde mallar alınıp satılmaktadır, bu anlamda bütünleşmiş yeni bir küresel pazar meydana gelmiştir. Ekonomide daha çok finans, iletişim ve elektronik ekonomisine dayalı sektörler öne çıkarken aynı zamanda bilgi ve eğlenceye dayalı sektörler de önem kazanmıştır. Bu anlamda daha çok hizmet sektörüne dayalı bir ekonomi gelişirken ekonomi giderek hizmet sektörüne bağlı hale gelmiştir. İletişim devriminin sağladığı olanaklar ile kültürler birbiri ile anında temas edebilmekte, karşılıklı etkileşime girebilmektedir. Bu durum eski yapıların yıkılmasına, eski alışkanlıkların yok olmasına sebep olmaktadır (Bozkurt, 2006).

Bu bağlamda, dönüşümcülere göre küreselleşme dünya düzenini değiştiren bir güç olarak öne çıkmaktadır. Ulus devletin rol ve fonksiyonlarını gözden geçirmeye zorlamaktadır. Bu zorlama, küresel olarak sınırların olmadığı kabulüne dayanmaktadır. Bu anlamda, devletlerin gücünde, yetkilerinde, yargı işlevinde ve meşruiyet sağlamada önemli oranda değişimler yaşandığı ileri sürülmektedir (McGrew, 2004: 126). Dönüşümcüler, ulus devletin otoritelerinde ve gücünde değişiklik oluştuğunu benimsemekle beraber bittiği, geride kaldığı iddiasını reddederler. Bu noktada aşırı küreselcilerden ayrılırlar. Ancak küreselleşme karşıtlarının değişen hiçbir şeyin olmadığı konusundaki iddiasını da kabul etmezler (Held, McGrew, Goldblatt, ve Perraton, 1999: 9).

Dönüşümcüler, küreselleşmenin çok yönlü olarak işleyen bağlantılar ve kültürel akımlarla nitelenen merkezi olmayan kendine dönük bir süreç olduğunu ve bu noktada içi içe geçmiş sayısız ürünü olduğunu, bu nedenle dünyanın belli bir bölgesinden yönlendirilmediğini belirtmektedir (Giddens, 2012: 95).

1.2.4. Değerlendirme

Üç temel yaklaşımın argümanları aşağıdaki tabloda özetlenmiştir. Bu yaklaşımlar arasındaki farklılıkların sebebi temsil ettikleri farklı dünya görüşleridir. Aradaki farklılıklar olgusal değildir. Zaten evrenselci bir tutum içinde olan liberaller ile kimi Marksistler küreselleşme sürecini bu evrenselci yaklaşıma göre değerlendirmişlerdir. Marksizmin evrenselci anlayışını yansıtan Marks'ın "dünyanın bütün işçileri birleşin" anlayışından ziyade, bu süreç kapitalist piyasa ekonomisi içerisinde gerçekleşme imkânı bulmuştur. Küreselleşen dünyadan neoliberaler

memnun kalırken neomarksistler ise kötümser yaklaşmaktadır. Birbirine zıt dünya görüşüne sahip olan her iki grubun ortak noktası, ulus devletin erozyona uğradığı, geride kaldığı, küresel bir uygarlığın yükseldiği ve küreselleşmeci grupta yer almalarıdır. Kapitalizme ve piyasa ekonomisine karşı olan sol gruplar ile ulus devleti ve ulusal egemenliği önemseyen milliyetçi/sağ yazarlar küreselleşmeye karşı olan şüpheciler yaklaşım içerisinde yer. Daha çok reel-politik bir konumda durmayı benimseyen uygulamacılar ya da entelektüeller ise üçüncü grupta yer almaktadır (Bozkurt, 2000).

Hiper-küreselleşmeciler, şüpheciler ve dönüşümcüler küreselleşmeyi tanımlama, küreselleşmenin neden ve sonuçlarını belirleme konusunda ortaya çıkan görüşleri; kavramsallaştırma, nedensel dinamikler, sosyo- ekonomik sonuçlar, devlet gücü ve yönetimi için anlamı ve tarihsel yörünge gibi argümanlar etrafında gelişmektedir (Held, McGrew, Goldblatt, ve Perraton, 1999: 10).

Taraflar arasında ciddi farklar bulunmasına rağmen, bazı konularda buluştukları ortak bir zemin de bulunmaktadır. Tartışma, birbirinden habersiz gemilerin karanlık sularda geçip gitmelerinden ibaret değildir. Aslında her iki tarafın da kabul ettiği ortak noktalar bulunmaktadır. Bu ortak noktalar şunlardır:

1-Sonuçlar farklı olsa da son 20-30 yıllık periyotta, bölgeler içinde ve arasında ekonomik açıdan karşılıklı bağımlılık noktasında önemli gelişmeler yaşanmıştır.

2- Bölgelerarası ve küresel (politik, ekonomik ve kültürel) rekabet eski hiyerarşilere meydan okumakta ve refah, güç, imtiyaz ve bilgi alanlarında yeni eşitsizlikler üretmektedir.

3-Genetiği değiştirilmiş gıda maddelerinin yayılması, kitle terörizmi ve kara para aklama gibi ulusötesi ve sınır ötesi sorunların giderek daha belirgin hale gelmeye başlaması ve bu sorunların çözümünde ulusal yönetimlerin yetersizliği sorgulanmaya başlanmıştır.

4-AB'den DTÖ'ye bölgesel ve küresel düzeyde uluslararası yönetim genişlemiştir. Hangi tür bir yeni düzen inşa edileceği ve kime hizmet edeceği konusunda normatif sorular içermektedir.

5-Bu gelişmeler politika, ekonomi ve kültürel değişiklik hakkında yeni düşünme biçimlerini gerektiriyor. Ayrıca bu gelişmeler politikacılardan ve politika yapıcılardan gelecekteki olanaklar, etkili siyasi düzenleme biçimleri ve demokratik hesap verebilirlik hakkında yaratıcı cevaplar almalarını gerektirmektedir (Held ve McGrew, 2003: 38-39).

Sonuç olarak Held, McGrew, Goldblatt ve Perraton'un küreselleşmenin dönüşümü ile ilgili argümanları şu şekilde sıralanmaktadır:

1-Küreselleşmeye tekil bir durumdan ziyade bir süreç veya süreçler bütünü olarak yaklaşılmalıdır.

2-Küreselleşme derinden eşitsizdir. Bu anlamda, mevcut eşitsizlik ve hiyerarşiyi yansıtırken yeni dâhili ve harici örnekler ile yeni kazanan ve kaybedenler üretmektedir.

3-Küreselleşme en iyi şekilde, tekil durum olarak değil çok yüzlü veya farklılaştırılmış bir fenomen olarak anlaşılabilir.

4-Küreselleşme, çeşitli faktörlerin de etkisiyle en iyi olarak 'coğrafyasızlaşma' olarak tarif edilir.

5-Küreselleşmenin temel niteliği güce dayanmasıdır (Held, McGrew, Goldblatt, ve Perraton, 1999: 27-28).

Üç farklı yaklaşımda artık farklı bir çağda yaşandığını kabul etmektedir. Dönüşümcü yaklaşımda bulunanların küreselleşme kavramına daha gerçekçi yaklaşımları değerlendirilmektedir.

Tablo 1.*Küreselleşmenin Kavramlaştırılması: Üç Eğilim*

	Küreselleşmeyi Savunanlar (Küreselciler-Aşırı Küreselleşmeciler-Radikaller)	Küreselleşme Karşıtları (Şüpheliler-Kuşkucular)	Dönüşümcüler (Dönüşümsel Yaklaşım)
Öncekinden farklı olan nedir?	Küresel bir çağın yükselişi	Bölgesel ve uluslararası düzeyde ticaret bloklarının gelişmesi, Önceki dönemlere göre daha zayıf coğrafi yönetim	Tarihsel açıdan daha önce hiç olmadığı kadar yüksek düzeyde küresel karşılıklı bir bağlılığın gerçekleşmesi
Dominant nitelikler nelerdir?	Küresel sivil toplum, yönetim ve kapitalizm	1890'lerde Dünya bugünkünden daha fazla karşılıklı bağımlıydı. Dünya 1890'lerdekinden daha az karşılıklı bağımlıdır.	Küreselleşmenin "Yoğun" (yoğun ve kapsamlı) olarak gerçekleşmesi
Ulus devletin gücü ne durumda?	Aşınmakta ve gerilemekte	Güçlenmekte veya çoğalmakta	Yeniden oluşturuluyor. Yeniden yapılandırılıyor.
Küreselleşmenin yönlendirici gücü nedir?	Kapitalizm ile teknoloji	Devletler ile piyasalar	Modernitenin birleşik güçleri
Sınıfsal tabakalaşma kalıpları ne durumda?	Eski hiyerarşiler aşınmaktadır	Güney'in giderek yükselen marjinalleşmesi söz konusudur	Dünya düzeninde yeni yapı söz konusudur
Egemen motif nedir?	McDonalds, Madonna, vb.	Ulusal çıkar	Toplumun siyasal boyutunun dönüşümü
Küreselleşme nasıl kavramlaştırılıyor?	İnsani eylemin çerçevesinin yeniden düzenlenmesi şeklinde	Bölgeselleşme ve uluslararasılaşma şeklinde	Uzaktaki eylemlerin ve bölgelerarası ilişkilerin yeniden düzenlenmesi olarak
Tarihsel rota	Küresel düzeyde bir uygarlığın yükselişi	Bölgesel bloklar yükselişi/ Uygarlıkların çatışması ortaya çıkması	Belirsizlik: küresel ölçekte hem bütünleşme ve hem parçalanma söz konusudur
Özet argüman	Ulus devlet sona ermektedir	Uluslararasılaşmanın gelişmesi ancak devletin kabulü ve desteği ile mümkündür	Küreselleşme, ulus devletin gücünü dönüştürürken aynı zamanda dünya politikasını da dönüştürmektedir

Kaynak: Held, McGrew, Goldblatt, ve Perraton, 1999: 10

1. 3. Küreselleşmenin Boyutları

Küreselleşmenin karşılıklı etkileşimleri içeren çok boyutlu bir yapısı bulunmaktadır. Bu başlıkta küreselleşme bu boyutları yönüyle el alınmaktadır.

1.3.1. Siyasal Boyutu

Modern ulus devlet sistemi, 17. yüzyılda Avrupa’da gelişen siyasi gelişmelere kadar uzanır. 1648 yılında imzalanan Vestfalya Antlaşması, Avrupa’daki Otuz Yıl Savaşlarını sona erdirmiş ve kendi çekirdeği olarak egemen devletleri tanıyan uluslararası bir sistem kurmuştur. Vestfalya Barışı’nı izleyen yüzyıllar boyunca siyasi güç daha da merkezileşmiştir. Birinci Dünya Savaşı’nın sonunda ABD Başkanı Woodrow Wilson’un 14 ilkesi, modern ulus sisteminin olgunlaşmasını sağlamıştır. Bu süreçten sonra küreselleşme eğilimlerinin özellikle 1970’lerde güçlenmeye başladığı görülmektedir. Küreselleşme eğilimlerine bağlı olarak ulus devletlerin egemenliğine dayanan bağımsız devletlerden oluşan uluslararası topluluğun, giderek ulus devletlerin egemenliğini aşındıran küresel bir siyasi karşılıklı bağımlılık ağına dönüştüğü iddia edilmektedir (Steger, 2013: 72-73).

ABD’de Reagan ve İngiltere’de Thatcher’ın iktidara gelmesiyle sembolleştirilen yeni muhafazakârların iktidarı boyunca küreselleşme siyasi alanda da dolaşıma girme ortamı bulmuştur. Öyle ki 1990’larda bir kavram olarak küreselleşme söylemi tüm alanlarda kullanılan temel bir kavram olmuştur (Demirel 2006).

Siyasi boyutuyla küreselleşme sosyalist sistemlerin çökmesi, merkezden yönetilen sistemlerin başarısız olması sonucu iktisadi yaşamdan çekilen sınırlı ve etkin devlete doğru gidiş sürecini ifade etmektedir. Bu anlamda siyasi küreselleşme süreci, Soğuk Savaşın sona ermesiyle bu ülkelerin çoğulcu demokrasi, siyasal özgürlükler ve insan haklarına dayalı rejimleri benimsemelerini içermektedir. Aynı zamanda sürece ayak diremeye çalışan ülkelerin ise uluslararası toplumun gözünde itibar kaybetmesini ve yalnızlaşmasını da kapsamaktadır. Bu noktada, siyasal küreselleşme ile ulus devletler giderek artan bir şekilde insan hakları temelli baskılanmıştır. Devletin, küçük ve etkin devlet olması istenilmiştir. Bu doğrultuda, her şeye yetismeye çabalayan, verimsiz ve hantal olduğu iddia edilen, harcamaları gelirlerini aşan devasa devletin terk edilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu hantal devletin yerine sınırlı ve etkin bir devlet önerilmektedir. Bu sınırlı ve etkin devlet, piyasanın yapamayacağı işlerle sınırlanan bir devlettir. Bunlar piyasanın yapamayacağı dış güvenlik, iç güvenlik ve adalet gibi işlerdir. Bu devlet aynı zamanda harcamalar konusunda denk bütçe kuralını

gözetim, kamu iktisadi teşebbüslerini özelleştiren bir devlettir. Eski devletin yerine önerilen etkin ve sınırlı devlet, rekabetin kurallarını koyan, gözetim ve denetim fonksiyonunu yerine getiren ve bunlar dışında ekonomik yaşama karışmayan bir devlettir. Diğer bir ifadeyle, yeni devlet, sadece temel işlevleri yerine getiren, ekonomik yaşama üretim anlamında katılmayan sadece rekabet kuralları koyan, denetim ve gözetim görevini yapan, iç ve dış güvenliği sağlayan devlettir. Bu anlayış, devletin, piyasanın yapabileceği işleri piyasaya bırakması gerektiği argümanına dayanmaktadır (Acar, 2004: 3).

Küreselleşmenin siyasal boyutunda bazı temel konular öne çıkmıştır. Bu kavramların başında yerinden yönetim ilkesinin uygulanarak yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, sivil alanların geniş bırakılması, temel özgürlük ve insan haklarına vurgu yapılması, bireyin devlet karşısında özerkliğinin artırılması, yönetsel sistemin daha şeffaf hale getirilmesi, kamu yönetiminin topluma hizmet aygıtı olarak görülmesi, devletin küçültülerek görevlerinin sadece kamu hizmetlerini yerine getirmekle sınırlanması gelmektedir (Sezer, 2008: 36).

Siyasi küreselleşme sürecinde uluslararası sistemin temel aktörü olan ulus devletin üstünlüğü ve etkinliği küresel ilişkilerin yoğunlaştırılması sonucu yeni boyutlar kazanarak ulus devletin görev ve sorumlulukları farklılaşmıştır. Bu anlamda, küreselleşme sürecinde ortaya çıkan ulusüstü güçler ulus devletin iç ve dış politikada belirleyici olma tekelini kırarak, ona ortak olmuşlardır. Uluslararası düzeyde sivil inisiyatifler ile örgütlerin çoğalması sonucu, bunlar aracılığıyla yerelde meydana gelen sorunlar, uluslararası alana taşınmaktadır. Bu anlamda ulusal alanda meydana gelen ekonomik, siyasi, sosyal ve kültürel olaylar ulusal olma niteliğini kaybetmişlerdir. Bu sorunlar uluslararası iş birliği yapılarak ya çözülmekte ya da çözümsüz kalmaktadır. Ulus devlet ulusal sınırlar içindeki egemenlik gücünü uluslararası siyasi ve ekonomik kuruluşlarla paylaşmak, onlarla birlikte kullanmak zorunda kalmıştır (Devrim ve Altay 2000: 43).

Peki, ulus devlet gerçekten öldü mü? Bu soruya verilen cevaplarda da tıpkı tanım sorununda olduğu gibi bazı eğilimlerin görüşleri ön plandadır. Bu hususta, hiper-küreselleşmeciler ‘sınırların ortadan kalktığı bir dünyanın’ ortaya çıkacağını öngörmekte ve ulus devletin öldüğünü kabul etmektedirler. Bunlara göre siyasal güç küresel ve sosyal oluşumlarda bulunmaktadır. Bu anlamda politik güç, ülke temelli devletlerden ziyade daha çok küresel ağlar aracılığıyla ifade edilmektedir (Steger, 2013: 74). Bu süreçte ulus devletin rolü dünya ölçeğinde sermaye birikimini daha çok

desteklemesi, sermaye birikimine hizmet eden faaliyetlere yönelmesi, politikalarını buna göre şekillendirmesi şeklinde değişmiştir. Bu itibarla, devletin sermaye hareketlerini kontrol etmesi ve denetlemesi sermayenin küreselleşmesiyle ortadan kalkmıştır (Devrim ve Altay 2000: 43).

Küreselleşmenin siyasal boyutunda devletin egemenliği ilkesi sorun olarak öne çıkan konuların başında gelmektedir. Ancak bunun dışında, hükümetlerarası kuruluşların giderek etkisinin artması, bölgesel ve küresel yönetişimin geleceği ve dünyayı etkileyen çevre politikaları ile ilgili birçok önemli siyasi sorun da ön plana çıkmaktadır (Steger,2013: 70).

Siyasal küreselleşme genel olarak ulus devletin önemi ve egemenliğindeki düşüşe, devletlerarasındaki iş birliğinin artması, sosyalizmin gerilemesi, dünya genelinde liberal demokrasinin yaygınlaşmasına işaret eder. Bu bağlamda, devletler ekonomik küreselleşmeyi düzenlemek için etkin ve meşru bir yol bulmak zorunda kaldıkları gibi buna ek olarak küresel ölçekte ortaya çıkan sorunlar olan suç ve yasadışı göçmenlik ile mücadelede, çevre sorunlarının çözümünde ve insan hakları konusunda da uluslararası alanda birbirleriyle geçmişe kıyasla daha fazla iş birliğine gitmek zorunda kalmaktadırlar. Söz konusu iş birliğinde uluslararası kuruluşlar olan Birleşmiş Milletler, Dünya Ticaret Örgütü ve IMF gibi kuruluşlar temel görevi görmektedir. Ulusal hükümetler arasındaki bağlantılar hem yönetim düzeyleri arasında hem hükümet-dışı uluslararası organizasyonlarında temsil edildiği bölgesel ve uluslararası kuruluşlar arasında giderek yoğunlaşmakta, bu sadece olmamakta aynı zamanda da gerçekleşmektedir (King ve Kendall, 2004: 146-147).

Bu itibarla, küreselleşmeyi sadece üzerinde çok az kontrol sahibi olunan ekonomik ve teknolojik güçlerin bir sonucu olarak görmek yeterli değildir. Küreselleşme aynı zaman bir amaca yönelik olarak insan eliyle inşa edilmiş bir süreçler dizisidir. İnsan eliyle oluşturulan süreçler dizisi olan küreselleşme, grupların çıkarlarını ve değerlerini artan küresel bağlantılar aracılığıyla gerçekleştirmeye yardımcı olmaktadır. Bu durum özellikle bir “küresel devlet” meydana getirilmesinde daha net görülebilir. Bu bakış açısına göre, ulus devlette erozyona sebep olan iktisadi ve kültürel küreselleşme, özellikle bu süreci doğrudan etkileyen siyasal dönüşüm (siyasal küreselleşme) hesaba katılmadan tamamlanmış olmaz. Buna göre devlet ve devletlerarası ilişkiler zayıflamıyor sadece yeniden şekillenmektedir. Bu bakış açısı küreselleşmeyi sadece ekonomik küreselleşme olarak görmemekte aynı zamanda siyasal bir düzen ve rejim olarak görmektedir. Küresel devletin oluşumu, ulus devlet

biçimleri ve küresel kurumlar bakımından artan bir şekilde küresel yetki karmaşıklığının bir parçası olmuştur. Çünkü uluslararası insan hakları ve kurallarının yayılmasıyla ulusal egemenlik kavramı kısıtlanmaktadır. Bu gelişmelerin en tipik örneği olan Avrupa Birliği, bölgesel bir örneği olarak kabul edilebilir ancak daha bir ordusu ve ortak bir dış politika oluşturamadığından henüz bir devlet sayılamaz (King ve Kendall, 2004: 147-148).

Küreselleşmenin siyasal boyutunda ulus devletin otoritesini yitirdiği, bu anlamda yetkisini uluslararası kuruluşlara bırakmaya bağladığı iddia edilmektedir. Siyasal boyutuyla küreselleşme, insan hakları, demokrasi, sivil toplum ve özgürlükler temelinde dış müdahalelerin ve etkileşimin yoğunluk kazanması, yönetim sistemlerinin karşılıklı etkileşiminin artması, giderek uluslararası üst kuruluşların öne çıkması sonucu devletin siyasal sınırları içinde ülkesi üstündeki mutlak egemenlik gücünü kaybetmesi süreci olarak değerlendirilmektedir (Çelik, 2009: 28).

Literatürde, küreselleşme kavramı siyasi boyutu itibarıyla ulus devletin otoritesinin aşıldığı, yeni aktörlerin plana çıktığı argümanları üzerinden ele alınmaktadır.

1.3.2. Ekonomik Boyutu

Genel itibarıyla küreselleşmenin en belirgin boyutu ekonomik boyutudur. Sanayi devrimi sonrası ekonomik ilişkiler ağının dünya ölçeğinde yoğunlaşması küreselleşmenin itici gücü olarak kabul edilmekle beraber bugün itibarıyla bu dünya ölçeğindeki bu ekonomik ilişkiler ağı artık küreselleşmenin alt süreçlerinden biri olarak görülmektedir. Ancak, bu alt süreç literatürde bütün bir küreselleşme sürecini tanımlar bir niteliğe kavuşmuştur (Ateş, 2006: 26-27).

Bu noktada ekonomik küreselleşme teknolojideki hızlı değişimler ile uluslararası ticaret, sermaye hareketleri sonucu ülke ekonomilerinin bütünleşmesi ve tek bir pazar oluşturmasını içermektedir. Bu kapsamda, serbest ticaret alanlarının genişlemesi ve sermaye hareketlerinin serbestleşmesi için ticaret bloklarını, gümrük sınırlarını ve koruma duvarlarını ortadan kaldıracak küresel çağlı ekonomik örgütlenmeler oluşturulmaktadır. Ekonomik küreselleşme sürecinde temel amaç piyasa ekonomisinin geliştirilmesi ve gelişmesidir (Devrim ve Altay 2000: 41).

Küreselleşmenin ekonomik boyutunda, serbest ticaretin önündeki engellerin azaltılmasıyla ülkeler arasında hizmetler, mallar, işgücü ve sermaye daha hızlı ve daha kolay dolaşıma sokulmaktadır. Bu noktada firmalar üretim yaparken hem iç piyasaya

hem de dünya pazarına yönelik üretim yapmaktadır. Bu aşamada, rekabetçi olmak için üretim aşamaları maliyet avantajı göz önünde bulundurularak farklı bölgelerde gerçekleştirilirken üretim, dağıtım ve pazarlama işlevleri yeniden organize edilmektedir. Bu işlevlerin yeniden organizasyonu, esnek üretim, yarı zamanlı çalışma, evden üretime katılma, müşteri memnuniyeti, sıfır hatalı çıktı, süresinde teslim, satış sonrası hizmetler ve sanal ortamda yardımlaşma gibi prensipler mihverinde gerçekleşmektedir (Acar, 2004: 3).

Bu anlamda küreselleşmenin ekonomik boyutu, karşılıklı ekonomik etkileşimlerin yoğunlaşmasını ve yaygınlaşmasını kapsamaktadır. Dijital teknoloji aracılığıyla büyük sermaye akışları, mal ve hizmet ticareti teşvik edilmektedir. Piyasaların dünyadaki yaygınlık alanlarını genişletmesiyle ulusal ve bölgesel ekonomiler arasında yeni bağlantılar oluşmaktadır. Büyük bölgesel ticaret sistemleri, güçlü uluslararası ekonomik kuruluşlar, dev ulus ötesi şirketler bu yüzyılın küresel ekonomik düzeninin önemli yapı taşlarını meydana getirmektedir (Steger, 2013: 52). Sach'a göre finans, ticaret, üretim, büyüyen anlaşmalar ekonomik kurumlar ağı aracılığıyla ulusal ekonomilerin giderek bütünleşmesi sağlanmaktadır (Sachs, 2003: 225).

Çağdaş ekonomik küreselleşmenin başlangıcı olarak görülen ve yerkürenin her yanında mali istikrar için gerekli koşulların yaratılması için başlatılan 'Bretton Woods Sistemi' başta pek çok ülkeyi ve bunların bileşenlerini tatmin etmiş ve süreç içinde bu sistem modern tarihteki en hızlı ekonomik büyüme oranlarının ve en dengeli istikrarın yakalanmasını da sağlamıştır. Dünya genelinde mali istikrarı sağlamak amacıyla işletilen Bretton Woods sistemi beraberinde pek çok uluslararası örgütü de getirmiştir. Uluslararası Para Fonu, Dünya Ticaret Örgütü, Dünya Bankası gibi uluslararası finansal kuruluşlar, doğrudan ya da dolaylı olarak bu sistemin etkisiyle ortaya çıkmıştır. Bu örgütlerin çoğu hala uluslararası ekonomide etkinliğini sürdürürken; Bretton Woods sisteminin 15 Ağustos 1971 tarihinde öldüğü söylenebilir (Ritzer, 2011: 59-66). Ekonomik küreselleşme bağlamında küreselleşmenin göze çarpan başarısının geçtiğimiz yüzyılın son çeyreğinde ekonomik büyümeyi geliştirmekte olan ülkelerde sağlayarak bu ülkelerin küresel ekonomi ile azami şekilde bütünleşmesi olduğu iddia edilmektedir. Söz konusu dönemde kişi başı ortalama gelir geçtiğimiz yüzyılın ikinci yarısındakine oranla üç kat daha fazla gerçekleşmiştir. Bu gelişmeye bağlı olarak geliştirmekte olan ülkeler kavramının yerini gelişen piyasa ekonomileri kavramı almıştır (Das, 2004: 3).

Küreselleşme, gelişmekte olan ülkeler ile gelişmiş ülkeler arasında bütünleşmeye yönelik eğilimler ortaya çıkarırken dünyanın diğer bölgelerini dışlayan eğilimleri de barındıran çelişkili bir süreçtir. Bu anlamda ülkelerin gelişmişlik düzeyine göre farklı sonuçlara sebep olmaktadır. Diğer bir ifadeyle, ülke grupları için farklı sonuçlar üretmektedir. Öyle ki dış ticaret ve yatırımlar daha çok gelişmiş ülkelerde yapılmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin ise yarısına yakını uluslararası ticaretin, yatırım ve sermaye akışlarının dışında kalmaktadır. Ekonomik küreselleşme refahın paylaşımı açısından değerlendirildiğinde dünya ekonomisinin büyük bir kısmını içine almadığı anlaşılmaktadır. Bu durum ülkeler arasındaki gelişmişlik düzeyindeki farklılığı artırırken aynı zamandan küresel krizlerin meydana gelmesine zemin oluşturmaktadır. Ülkeler arasındaki gelir düzeyi farklılığının çeşitli sebepleri bulunmaktadır. Bunların bir kısmı küreselleşme ile alakalıdır. Bu sebeplerden hızlı teknolojik gelişmelerin bilgi işçilerini ön plana çıkarması, bir taraftan kırsaldan kente yönelik yoğun göçlerin gerçekleşmesi diğer taraftan gelişmiş ülkelere yönelik göç oranlarının yükselmesi nedeniyle ücretlerin düşmesi, sendikaların zayıflaması ile dış ticaretin büyümesi gibi sebeplerin küreselleşme ile bağlantılı olduğu belirtilmektedir (Sezer, 2008: 34).

Küreselleşme çok yönlü bir yapıya sahip olsa da en çok ekonomik boyutu ön plana çıkarılmaktadır. Küreselleşmenin ne zaman başladığı ve tarihine ilişkin tartışmaların odak noktasındaki ekonomik vurgu dikkat çekmektedir. Ekonomik ilişkilerde yaşanan dönüşüm, küreselleşmenin tanımlanmasın ve başlangıcının belirlenmesinde temel gösterge olmaktadır.

1.3.3. Finansal Boyutu

Finansal anlamda küreselleşme, uluslararası sermaye hareketlerinin serbestleşmesi ile dünya ölçeğinde sermaye piyasalarının karşılıklı olarak bağımlılıklarının artması, ortaklıklar kurmaları ile sermayenin örümcek ağı gibi tüm dünyayı sarmasını ifade etmektedir. Finansal serbestleşme kuramının, finans sektöründeki büyümenin ve serbestleşmenin yurtiçindeki tasarrufları artıracığı ve kaynak tahsisini iyileştirme noktasında olumlu katkılarının olacağı yönündeki iddiasının sermaye hareketlerinin serbestleşmesinde büyük etkisi olmuştur (Çelik, 2009: 30).

Dünya ekonomileri, küreselleşmenin bir sonucu olarak finansal açıdan birbirleriyle sıkı bir şekilde bağlantılı hale gelmektedir. Herhangi bir coğrafyada olan

bir olay neredeyse bütün yerküreye etki edebilmektedir. Bu durum genel bir tabirle “Amerikan ekonomisi hapşırır, dünyanın geri kalanı üşütür.” anlatılmaktadır. 1990’larda Asya ve Rusya’yı saran mali krizler ile 2000’lerde en görülen ekonomik krizlerin bütün dünyaya nasıl etki ettiğini gözler önüne sermiştir (Ritzer, 2011: 95).

Gelişmiş ülkelerle az gelişmiş ülkelerde finansal küreselleşme uluslararası nitelik taşıyan finansal işlemlerin tüm finansal işlemler içindeki payı bakımından farklılık göstermektedir. Özellikle finansal piyasalardaki yüksek düzeydeki serbestleşme ve kambiyo kontrollerinin kaldırılmasıyla döviz yaygın bir tasarruf aracı haline gelmiştir. Özellikle az gelişmiş ülkelerde dövizin ödeme ve değişim aracı olarak kabul edilmesiyle ulusal para tüm işlevlerini kaybederken cari açıkların büyümesine, dış kredilerin kısılmasına ve nihayetinde mali krizlere yol açmaktadır. Bu durum, hükümetlerin iktisat politikalarını toplumsal ve iktisadi amaçlara göre belirleme ve kullanma imkânlarını fiilen imkânsız hale getirmiştir. Ancak, bu olumsuzlukların yanında yabancı para girişlerinin kolaylaşması, finansal araçların çeşitlenmesi ve yeni finansal kurumların oluşturulması gibi olumlu taraflarının olduğu da söylenebilir (Çelik, 2009: 31). Ancak, az gelişmiş ülkelerde sıcak paraya aşırı bağımlılık, spekülasyon kazanç ve mali krizlerin yaşanması olarak gerçekleşmektedir. Bu süreçte ekonomide sıcak paraya olan bağımlılık ve sıcak para payının yüksek düzeylere ulaşması nedeniyle para ve kur politikalarının spekülasyon sermaye hareketlerine açık hale gelmesine sebep olmuştur (Eser, 1995: 14-15).

Uluslararası sermayeye kapalı olmak tutarlı bir durum değildir. Bu anlamda, finansal küreselleşmenin kıymeti noktasında 2008 yılında yaşanan ekonomik kriz önemli bir bakış açısı sunmaktadır. Bu açıdan değerlendirildiğinde finansal küreselleşmenin kalkınma ve büyüme ile uyumlu hale getirilmesi ile uluslararası sermaye hareketleri dahil tüm finansal küreselleşmenin kontrolünün sağlanması gerekiyor. Küreselleşmenin finansal boyutuyla topyekûn kontrolü, sermayenin uzun vadeli üretken yatırımlara gitmesinin sağlanmasında ve değişken yapıli sermaye akımlarına karşı ekonomi politikalarına özerklik kazandırmada önem arz etmektedir. Bu anlamda, finansal küreselleşmenin etkin kontrol mekanizmalarınca denetlenmesi gerekmektedir (Çelik, 2009: 31-32).

Küreselleşmenin finansal boyutunda dünya ekonomisinde etkin olan çok uluslu şirketlerin ulus ötesi şirketlere dönüştüğü bir süreç işlemektedir (Hirst ve Thompson, 2003: 103). Ulus ötesi şirketlerin ayırıcı özellikleri ise uluslararasılaşmış bir yönetimlerinin olması, özel bir ulusal kimliklerinin olmaması, belirli ulus devletlerin

politikalarınca kontrol edilememesi ve kısıtlanamaması şeklinde özetlenebilir. Bu şirketler yüksek kazancın olduğu güvenli yerlere taşınan/yerleşen serbest olan sermaye olarak tanımlanmaktadır. Ulusötesi şirketler çok uluslu şirketlerden farklı olarak genel kabul görmüş ve dayatılan uluslararası düzenleyici standartların haricinde her şeyden kaçabilme niteliğine sahiptirler (Sezer, 2008: 33). Ulus ötesi şirketler, devletsiz şirketler olarak adlandırılmakta ve bu nitelikte şirketler daha çok gelişmiş ekonomiler olan Japonya, Kuzey Amerika ve Avrupa’da yerleşiktirler. Bu gelişmiş bölgelerde yerleşik olup birbirine angaje olmuş bir ekonominin temel taşıyıcısı ise bahsi geçen şirketlerdir (Hirst ve Thompson, 2003: 103).

Özetle, finansal küreselleşme, uluslararası sermaye akışlarının yüksek düzeylere çıkması ve ulusal finans piyasaları birbirinden ayıran sınırların yok olmasıyla küresel açıdan birbirine bağlanmış ekonomileri ifade etmektedir.

1.3.4. Sosyokültürel Boyutu

Sosyokültürel küreselleşme, diğer küreselleşme türlerine tepki verir. Genel olarak, sosyokültürel küreselleşme ile ekonomik ve askeri küreselleşme arasında bir ilişki vardır. Bu konuda kural sosyokültürel küreselleşmenin diğer ikisini izlemesidir (Das, 2004: 11-12). Ekonomik boyutuyla daha çok öne çıkmakla birlikte küreselleşmenin ekonomik boyutuyla birlikte benzer tüketim kalıplarının, değerlerin ve pratiklerin ve kültürel kodların dünya ölçeğinde yayılmasıyla sosyokültürel anlamda bir benzeşme süreci de gerçekleşmiştir. Bu benzeşme süreci küreselleşmenin sosyokültürel boyunu oluşturmaktadır (Sezer, 2008: 39).

Bu anlamda, kültürel küreselleşme kültürel akışların dünya üzerindeki artmasını ve yayılmasını ifade etmektedir (Steger, 2013: 81). İnternetin keşfedilmesi iletişimin küresel maliyetini düşürmüştür. İletişimin küresel maliyetinin düşmesiyle fikirlerin hızla yayılmasına ve kültürel küreselleşmenin diğer küreselleşme türlerinden bağımsız bir şekilde yaygınlaşmasını sağlamıştır (Das, 2004: 11-12). Berger’e göre sosyokültürel küreselleşme dünya çapında iletişimdeki büyük artışların sonucunda ortaya çıkmıştır (Berger, 1997: 23). Bu itibarla, sosyokültürel küreselleşme, imajların, fikirlerin ve bilginin çok uzak mesafelere taşınabilmesini sağlarken, bireyleri, bireylerin bireysel kimliklerini, kültür, politika ve boş zaman anlayışlarına etki ederek onları biçimlendirmektedir (Das, 2004: 11-12).

Küreselleşmenin hem kültürel benzeşmeye hem kültürel farklılaşmaya sebep olduğu ileri sürülmektedir. Benzeşmeye sebep olduğunu ileri sürenler, iletişimde

yaşanan gelişmelerin rolüne dikkat çekmektedir. Burada esas olan ise “Amerikanlaşma” ve “Batılılaşma” şeklinde küresel ölçekte yaygınlaşan bir kültürün benzerleştirici bir güç halinde küresel kültür oluşturduğu iddia edilmektedir. Bu anlayışa göre sosyokültürel küreselleşme, batının değer yargılarının ve yaşam tarzının kültürünün yaygınlaşmasıdır (Steger, 2013: 82). Bu tarz bir kültürün yaygınlaşması, piyasa ekonomisinin ve çok uluslu şirketlerin küresel stratejilerinin yaygınlaşmasının sonucunda gerçekleşmiştir. Bu “Amerikanlaşma” ve “Batılılaşma” şeklindeki benzerleştirici küresel kültür, kitlesel reklamlar ve imajlar oluşturularak batının ürün ve hizmetlerinin, tüketici kapitalizminin üçüncü dünyanın insanlarına verilmesi yoluyla sağlanmaktadır. Kültürün küreselleşmesi süreci, küreselleşmenin ayırt edici bir özelliği olup bu süreç “evrenselin yerelleşmesi” ve “yerelin evrenselleşmesi” şeklinde gelişmektedir (Sezer, 2008: 40).

Kültürün, küreselleşmenin bir sonucu olarak farklı bir boyut kazandığı ileri süren başka bir görüşe göre sadece yerel ve küresel olana indirgenemeyecek bir kültürel melezleşme oluşmuştur. Bu anlamda kültürel melezleşme, kültürlerin karışmasıdır. Son yıllarda sıkça dile getirilen yerelleşme/küyerelleşme/kültürel melezleşme gibi kavramlar kültürün şekillendirdiği kavramlar olmakla birlikte kültürün küreselleşmesine de çok büyük etki etmektedirler. Bu kavramlardan kültürel küreselleşmeyi belki de en iyi açıklayan küyerelleşme (glocalization), kavram olarak dikkat çekmektedir. Kavram, küresel ve yerel olanın farklı coğrafi alanlarda benzersiz neticeler meydana getirecek düzeyde iç içe girmesi olarak tanımlanmaktadır. Küresel-yerelleşmeyi vurgulayanlara göre dünya daha çoğulcu bir yapı kazanmıştır. Küresel-yerelleşmiş dünya içinde bireyler ve yerel gruplar, hareket kabiliyeti, uyum sağlama ve yenilenme yönünden önemli bir güce sahiptirler. Bu anlamda, toplumsal süreçler ilişkisel olup koşullara bağlı gelişirler. Dünyanın küresel-yerelleşmiş bölgelerinde birey ve grup oluşumlarında ihtiyaç duyulan malzeme ise metalar ve medya unsurları aracılığıyla sağlanmaktadır (Ritzer, 2011: 159-160).

Dünya ve toplumsal koşulların değiştiği bir ortamda kültür sabit kalmamakta, yerel bağlantıları koparılmadan kültürler arası etkileşim süreci yaşanmıştır. Küresel kültür akışı yerel kimliklerin yeniden biçim aldığı bir süreç olurken aynı zamanda her ulusal-yerel kültürün içinde küresel-yabancı bir kültürün geliştiği bir süreç söz konusudur (Uluç, 2002: 90). Küreselleşmeyi tanımlarken bireyler, ulus devletler, beşeriyet ve dünya sistemi gibi dört unsuru kullanan Robertson, bu dört unsur

arasındaki etkileşim ile dünyanın giderek bütünleştiğini ileri sürmektedir (Balcı, 2006: 27).

Özetle, sosyokültürel boyutuyla küreselleşme değerlendirildiğinde kültürler arası etkileşim sonucu ortak değerler temelinde gelişen bir küresel kültürün oluşması bakımından benzeşmenin olduğu, ancak bu benzeşmeyle eş zamanlı farklılaşmanın da geliştiği söylenebilir.

1.3.5. İdeolojik Boyutu

Tüm toplumsal süreçler gibi küreselleşmenin de normlar, talepler, inançlar ve anlatılarla dolu ideolojik bir boyuta bulunmaktadır. Küreselleşme iyi midir yoksa kötü müdür? Sorularına ilişkin tartışmalar ideoloji alanında yaşanmaktadır. Özetle, küreselleşme kavramını değer ve anlamlarla açıklayan küreselleşmeleri ayırmak gerekir. Hâlihazırda, üç çeşit küreselleşme dünyada taraftar toplamak için rekabet etmektedir. Piyasa küreselciliği, serbest piyasa normları ve neoliberal anlamlarla “küreselleşmeye” destek olmayı hedeflemektedir. Eşitlikçi küresel dayanışma idealleri ve adaletli bölüşüme dayanan adalet küreselciliği alternatif bir küreselleşme vizyonu oluşturmaktadır. Hem pazar küreselciliği hem de adalet küreselciliği ile mücadele eden sağ siyasetten çeşitli dini küreselciler laiklik ve tüketicilik güçlerinin şiddetli saldırısı altında olduğu düşünülen dini değerleri ve inançları savunmada küresel anlamda hayal edilen dini bir toplumu harekete geçirmek istiyorlar (Steger, 2013: 104-105).

Neoliberalizm, küresel kapitalizmin ideolojik altyapısını oluşturmaktadır. Bu anlamda, piyasayı, mali disiplini, ticareti, yatırımı, finansal liberalizasyonu, kamu harcamalarının azaltılmasını, vergilendirmenin kısıtlanmasını, deregülasyonu, yerelleştirmeyi, özelleştirmeyi ve minimal devleti ön plana çıkaran fikir ve politikalar bütünüdür. Özelleştirmelerin yapılması ile kamuya ait varlıklar özel sektöre devredilmiş, böylece özel sektör eliyle kamuya mal ve hizmet sunulması sağlanmıştır. Neoliberalizmin buradaki ana amacı ise, bu alanları sermaye birikimine açmak olduğu iddia edilmektedir (Bahçe ve Gümüş, 2014: 73-74).

Bu çerçevede, makroekonomik politikalarda bir değişim gerçekleşmiştir. Keynesçilik terkedilerek monetarizm ve neoliberalizm ön plana çıkmıştır. Ayrıca, parasal genişlemeci politikalardan vazgeçilerek, kısıtlılığa doğru bir geçiş yaşanırken merkantilizm yerini serbest ticarete bırakmış ve piyasa merkezli çözümler öne çıkmıştır (Köse, 2003: 20).

Neoliberalizmin ideolojisi boyutuyla küreselleşme değerlendirildiğinde küreselleşme, devletin geri planda kaldığı ve piyasanın hakim olduğu bir proje olarak değerlendirilmektedir. Neoliberalilere göre modern dünya küreselleşme diye “yeni bir durumun” içine girmiştir. Küresel sermaye, serbest pazar temelinde hareket ederek bu süreci şekillendiren belirleyici unsurdur. Üretimin daha verimli hale gelmesi, finansal disiplini sağlaması, daha fazla çeşitte ucuz ürün ve hizmet sunması ve işsizlik ile refah sorununa küresel yaklaşım gibi avantajları nedeniyle küreselleşme iyi olarak değerlendirilmektedir (Sezer, 2008: 42-43).

Neoliberalizm ile küreselleşmenin aynı kavramlar olduğu, ikisinin de aynı zamanda ortaya çıktığı iddia edilmektedir. Her ikisi de ortak değerler üzerinden argüman geliştirmiştir. Bu sürecin en önemli gelişmelerinden olan yeni yönetim anlayışı bu duruma örnek olarak gösterilebilir. Yeni yönetim anlayışı, küreselleşmeyi ve liberal doktrini doğuran etkenlerce tetiklenmiş, küreselleşmenin hızlıca yayılmasını sağlamıştır. Bu süreçte, öncelikle özel sektör yönetim teknikleri ve stratejilerinde esaslı yenilikler yaşanmıştır. Özel sektörde uygulanan bu ilkelerden uygulaması başarılı olan ilkeler kamu yönetiminde de uygulanmıştır (Demirkaya, 2006: 139).

Küreselleşmenin ideolojik gücü, serbest girişim, bireycilik, özgürlük ve çoğulcu demokrasi gibi temel kavramlara dayanmakta ve bu kavramlar üzerinden açıklanmaktadır. “İdeolojik değişim” görüşü çerçevesinde küreselleşme, güç ve ideoloji ilişkisi ile açıklanmakta ve çağdaş küreselleşme Reagan ve Thatcher’in neoliberal uygulamaları ile başlatılmaktadır. Neoliberal politikalar, dünyaya Avrupa Birliği, uluslararası banka ve finans kurumları aracılığıyla yayılırken Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu aracılığıyla gelişmekte olan ülkelere yaygınlaştırılmıştır (Garrett, 2000: 943).

Özdek’e göre küreselleşme, bir egemen sınıf ideolojisidir. Egemen sınıf ideolojisi olarak sermayenin dünya çapında egemen olmasına ve daha da güçlendirilmesine hizmet etmektedir. Bu ideoloji, küresel bir ekonominin ortaya çıktığını iddia etmektedir. Bu anlamda, ulusal ekonomilerin ve ulusal ekonomik yönetim stratejilerinin fonksiyonlarını yitirdiğini ve ulus devletlerin bu gelişmelere adapte edilmesi gerektiği iddia edilmektedir. Buna göre serbest piyasa ekonomisinin bütün dünyaya yayılması, küreselleşme sürecinin temelini oluşturmaktadır. Küreselleşme politikaları aslında güçlü ulus devletlere hizmet ederken, bu süreçten en fazla fayda elde eden ulus devletin ABD olduğu ileri sürülmektedir (Özdek, 1999: 26).

Küreselleşme ister bir ideoloji olarak el alınsın isterse ideoloji olmadığı iddia edilsin her alanda devam eden bir süreç olarak el alındığı gibi ideolojik alanın şekillenmesinde de devam eden bir süreç olarak ele alınabilir.

1.3.6. Ekolojik Boyutu

Küreselleşme hakkındaki ilk düşünceler çevreyi göz ardı etmiş veya küçümsemiştir. Ancak özellikle 1980 ve 1990’lar boyunca çevre hareketleri büyük bir gelişme kaydetmiş çok sayıda önemli sorun ön plana alınmıştır (Ritzer, 2011: 205). Özellikle çevre sorunlarının boyutu itibarıyla ülkelerin ulusal sınırlarını aşarak uluslararası sorunlar haline gelmesiyle, sorunların çözümünde uluslararası iş birliğinin zorunlu kılmasıdır. Bu zorunluluklar sonucu ekolojik ya da çevresel boyutuyla küreselleşme, son yıllarda en çok üzerinde durulan ve önem kazanan konulardan birisi haline gelmiştir (Sezer, 2008: 45).

Küresel rekabetin artması sonucu doğanın doğrudan etkilenmesi nedeniyle küreselleşme, çevre sorunları yerel, bölgesel ve ulusal düzeyleri aşarak iklim değişikliği başta olmak üzere sorun çevre sorunları küresel boyutlara ulaşmasına sebep olmuştur (Apaydın, 2020: 24). Küreselleşmenin etkisiyle dünya gündemine gelen başlıca ekolojik sorunlar, küresel ısınma, asit yağmurları, iklim değişikliği, sera gazı etkisi, ozon tabakasının delinmesi, ötrofikasyon, erozyon, biyolojik çeşitlilikte azalma, tatlı su miktarında azalma gibi sorunlardır (Baykal, 2010).

Küreselleşmenin ekolojik boyutu açısından küreselleşmeye olumlu ve olumsuz olmak üzere iki yaklaşım bulunmaktadır. Çevreye etkileri bakımından küreselleşmeyi olumlu bulanlar, küreselleşmenin gelişmeyi, geliri artırdığı, ekonomik büyümeyi sağladığı, uzun dönemde bunun çevresel yönetim oluşturmak amacıyla hem ihtiyaç duyulan kaynağı sağlayacağını hem de politikayı geliştireceğini iddia etmektedirler. Küresel iş birliğinin ve bütünleşmenin küresel düzeyde çevre konusunda normlar geliştireceğini ve sorunların çözümüne katkı sağlayacağını ileri sürmektedirler. Küresel çevrenin yönetimi noktasında, ekonomik büyümenin ve kurumların iş birliğinin zorunluluk olduğunu iddia etmektedirler. Çevreye etkileri bakımından küreselleşmenin etkilerini olumsuz bulanlar ise, küreselleşme sonucu oluşan ekolojik bozulmayla birlikte evrenin yok olmaya doğru gittiğini, insanların pek çok doğal kaynağı eşitlik ya da adalet kaygısı olmadan tükettiklerini ve bu durumun bozulmayı hızlandırdığını iddia etmektedirler (Sezer, 2008: 46-47).

Özetle, küreselleşme ile beraber çevre sorunları da ulusal sınırları aşan bir nitelik kazanmıştır.

1.3.7. İletişim Boyutu

Küreselleşme ve teknolojinin karşılıklı bağımlılığa dayanan bir ilişkisi vardır. Öyle ki teknoloji küreselleşmenin etkinliğini artırırken küreselleşme de teknolojinin üretim ve dağıtımını kolaylaştırmaktadır. Küreselleşmenin son yüzyılda bir görüngü haline gelmesinde belki de en büyük pay teknolojidedir. Enformasyon teknolojilerinin 1980’lerden itibaren yaygınlık kazanması dünyada mesafe kavramını anlamını değiştirmiştir. Küreselleşme bağlamında bunu ilk etkileri finans piyasalarında yaşanmıştır. Günümüzde ise iletişim teknolojilerindeki gelişimin etkileri çok geniş bir alanda yaşanmaktadır (Bozkurt, 2000).

Teknoloji ve iletişimdeki olağanüstü gelişmeler sayesinde bireyler her şeyden anında haber olmakta ve karşılıklı etkileşim içine girmektedirler. Bu itibarla, yönetim süreçleri, toplumsal yapılar, bireylerin duyuş, düşünüş ve karar verme yöntemleri de bu etkileşimden etkilenmektedir. İletişim ve bilgisayar teknolojilerindeki gelişmeler zaman ve mekân kavramını en aza indirgerken küresel bütünleşmeyi kolaylaştırdığı gibi aynı zamanda geliştirmiştir. Bilgi teknolojileri sayesinde bilgi akışının hızlanmasıyla evrendeki tüm yerlerin tek bir yer olduğu şeklinde algı gelişmiştir. Bu noktada, bireyler “küresel” konulara kendi konuları şeklinde görerek ulusal ve bölgesel niteliklerinin başkalarından olan farkını gözlemlemeye başlamışlardır. Diğer bir anlatımla, ulusal, bölgesel ve küresel olan eş zamanlı gelişmektedir (Sezer, 2008: 48). Teknolojik küreselleşme, internet gibi bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler sayesinde üretim sistemleri ve iş organizasyonlarının dayandığı teknoloji tabanında esaslı değişikliklerin yaşanması ile bilişim düzeyinde tüm dünyada sınırların kalkması olarak ifade edilebilir (Çelik, 2009: 24).

Bu bağlamda sanayi çağının egemen ilişkileri ve kurumları yeni teknolojilerin sağladığı olanaklar karşısında sarsılmakta ve değişim geçirmektedir. Yeni teknolojilerin sağladığı imkânlar, mal üretiminde bireylerin özel tercihlerinin dikkate alınmasını mümkün kılmaktadır. Eski teknolojiler, bireyin parçalanmış taleplerini karşılamada yetersiz kalırken yeni teknolojiler üretimde insanların özel tercihlerini hesaba katacak, onların özel tercihlerini karşılayabilecek malları üretme olanağı sağlamaktadır. Bu anlamda, esnek üretime geçilerek standart üretimden vaz geçilmesi küresel ekonominin temel özelliği haline gelmiştir. Küreselleşme sürecinde, yeni

Üretim sisteminin -Post-fordizm olarak da adlandırılmaktadır- geliştirilmesiyle üretim küreselleşmiş, bu sayede daralan pazarlara ve şiddetlenen rekabete uyum sağlanmıştır. Yeni retim sistemi sayesinde ayrıca küçük ve istikrarsız pazarlardaki değişken nitelikli talepler de karşılanabilmiştir. Ayrıca, bu durum, tüketici tercihleri, kurumsal biçim (devlet, dış ticaret, para, kredi vb.) ve üretim kuralları gibi konularda esaslı değişimlere sebep olmuştur (Sezer, 2008: 49). Teknolojik küreselleşme, işgücü piyasalarında ve istihdamda değişikliklere sebep olmuştur (elik, 2009: 26).

Özetle, İletişim ve teknoloji, küreselleşmenin hem bir etkeni hem bir parçasıdır.



İKİNCİ BÖLÜM

KÜRESELLEŞME SÜRECİNİN

ULUS DEVLET VE KAMU YÖNETİMİNE ETKİLERİ

2.1. Küreselleşme Süreci ve Ulus Devlet

Çalışmanın bu bölümünde, küreselleşme ile ulus devlet arasındaki ilişki, küreselleşmenin ulus devlet ve kamu yönetimine etkileri incelendi. Öncelikle ulus devlet ve nitelikleri üzerinde durulmuştur. Devamında küreselleşmenin ulus devlete etkileri küreselleşme yaklaşımları ve boyutlarıyla ele alınarak öncelikle genel olarak ne gibi etkileri olduğu üzerinde durulmuştur. Genel değişim ve dönüşümler Türkiye özelinde ele alınmıştır.

2.1.1.Ulus-Devlet ve Tarihsel Gelişimi

17. yüzyılda Avrupa'da yaşanan siyasi gelişmeler, modern ulus devletin başlangıcı olarak kabul edilebilir. 1648 yılındaki Vestfalya Anlaşması ile başlayan dönem, modern devlet aktörünün başlangıcı olarak kabul edilmektedir. Egemenliği bünyesinde taşıyan bir idare birimi olan (merkez) devlet oluşumu düşüncesi Vestfalya döneminde oluşmuştur. Bu dönemde kurulan uluslararası düzende uluslararası hukukun ve sistemin temel öznesi olarak bu devlet anlayışı genel kabul görmüş ve dönemin monarşileri birbirlerinin yönetimlerini (rejimlerini) resmi anlamda tanıyarak sistemde genel anlamda temel bir aktörün oluşumunu sağlamıştır. Bu modern dönemin en temel siyasal biriminin doğmasına öncülük edilmiştir (Büyükakıncı, 2005: 30).

Vestfalya sürecinde baskı araçlarının devlet elinde tekelleşmesi yüksek düzeylere ulaşırken, devlet yönetiminin kapsamı genişlemiştir. Bu süreçte, profesyonel diplomasi anlayışı yaygınlaşmıştır (Steger, 2013: 71-73). Toplumsal kuruluş ve işleyiş ile bunları çevreleyen perspektif açısından Fransız Devrimi önemli bir dönemeç olmuştur. Bu süreçte toplum laikleşmiş, toplumun laikleşmesi bağlamında egemenliğin kaynağı, ulusa dayandırılmış, kullanımının sınırlarının belirlenmesinde pozitif yasalar belirleyici olmuştur (Sarıyıldız, 2008: 47).

Batı Avrupa'da gelişen sanayi devrimi, sanayi toplumunun tarım toplumunun yerini almasını sağlamıştır. Diğer bir ifadeyle, sanayi devrimi, toplumsal yapı ve

zihniyette de değişimi sağlamıştır. Bu noktada, geleneksel toplum yapısını yıkarak modern toplum yapısının ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bunun doğal bir sonucu olarak siyasi yaşam da dnüşmüştür. Siyasi kurumlar ve ideolojik yaklaşımlar, modern toplumun ihtiyaçlarına göre şekillenirken yeni siyasi kurumlar ve ideolojik yaklaşımlar gelime imkânı bulmuştur. Bu ortam içinde gelişen siyasi yapılanma biçimi olarak “modern devlet” ile bunun egemen biçimi olan “Ulus-Devlet” biçimi gelişmiştir. Ulus devletlerin ortaya çıkışında iki olgu etkili olmuştur. Birincisi, karşılıklılık esasına göre bir devletin diğerinin egemenliğini kabule dayanan bir devletler sisteminin oluşması iken ikincisi, siyasal birimi oluşturan bireylerin siyasetin eşit özneleri olduğuna ilişkin görüşün modern siyasi düşüncede ön plana çıkmasıdır (Yılmaz, 2011: 112).

Müdahaleci ve korumacı devlet anlayışına dayanan ve Avrupa’da 16. yüzyılda işlemeye başlayan merkantilizm ile sömürgecilik sonucu gelişen kapitalizm ile birlikte ortaya çıkan siyasal yapı olan ulus devlet bir olgu olarak gelişme ortamı bulmuştur (Bakan ve Tuncel, 2012: 55). Belli bir toprak parçası olan ülkenin üzerinde egemenlik kuran bu siyasi yapı içinde ulus devlet, siyasi yapılanma içinde vatandaşlarına kendi geleceklerini kendi iradeleri ile tayin etme imkânı da vermektedir. Aynı zamanda sosyolojik bir yapılanma olan ulus devlet, bu noktada feodal toplum yapısını yıkarak merkezietçi nitelikleri öne çıkan siyasi yapıya geçişin simgesi olmuştur (Sarıyıldız, 2008: 51).

Ulus devletin öncüsü mutlak monarşiler içinde gelişen modern devlet, üç temel işleve sahip olmuştur. Bu işlevlerden birincisi, bireylerin davranış biçimleri üzerindeki etkisine dayanmaktadır. Bu anlamda, bireyin davranışlarının sınırını çizmeyi kamu adına kullandığı bir hak olarak görmesidir. Bu doğrultuda, bireyin belli biçimlerde davranmasını ya da davranmamasını kamu adına talep etmektedir. Yasalar ve düzeni sağlama, bunu uygulama araçlarıdır. Bu anlamda, modern devlet; yasa ve düzen sağlama işlevini, pazar mekanizmasının, diğer ifadeyle kapitalizmin ve meta üretiminin gelişimiyle uyumlu biçimde yerine getirmiştir. Etkin bir kamu finansmanı sağlamak modern devletin ikinci temel işlevi olmuştur. Bu noktada şartlar, ülke içinde yasa ve düzeni sağlayarak yerel güçlerin iktidarını yok etmek, ülke dışında diğer devletlerle dünya pazarında rekabet etmek için zorunlu olarak iki kurumun gelişmesini sağlamıştır. Bu iki zorunlu kurum sürekli ordu ile kuralları yorumlayıp uygulayan yargı olmuştur. Ekonomi politikası olarak merkantilizmin uygulanması modern devletin üçüncü temel işlevi olmuştur (Yılmaz, 2011: 111-112)

Ulus devlet, olgunluk düzeyine Birinci Dünya Savaşının bitmesinden sonra ulaşmıştır. Bunda, ABD Başkanı Wilson'un 14 maddelik manifestosu etkili olmuştur. Wilson'un manifestosu "ulusların kendi kaderini tayin hakkı" ilkesine dayandığından modern ulus-devlet sisteminin gelişiminde etkili olmuştur. Bu noktada, Wilson'un ilkeleri radikal etnik milliyetçi güçlerin de meşruiyet noktasında dayanağı olmuştur. Ne var ki I. Dünya Savaşından sonra gelişen devletlerarası sistem, dünyanın büyük güçleri arasında küresel ölçekte bir savaşın gelişmesinin önüne geçememiştir. Bu yönüyle eleştiriye uğramıştır. Ancak onun uluslararası iş birliğine kurumsal bir fikir verme düşüncesi, sonunda Birleşmiş Milletlerin 1945'te kuruluşu ile gerçekleşti (Steger, 2013: 71-73).

Dünya geneline yayılan ulus-devletleri ve ulus devlet yapılarını tarihsel olarak gelişim bölgeleri ve zamanlaması açısından üç ana grup halinde sınıflandırılabilir. Birinci grup ulus devletleri Avrupa'da ya da Avrupa'nın etkisi altındaki yakın çevresinde gelişen ulus-devletleri oluşturmaktadır. Amerika kıtasındaki yerli haklın soykırımla yok edilerek yerine göçmen bir nüfusun getirilerek bu kıtada oluşturulan ulus-devletler ikinci grupta yer almaktadır. 20. yüzyılın ikinci yarısından sonra ortaya çıkan sömürgeleikten kurtuluş hareketleriyle oluşan ulus-devletler, üçüncü grup ulus devletleri oluşturmaktadır (Sarıyıldız, 2008: 44).

Özetle, ulus devlet, modern devletin egemen formu olarak öncelikle Batı Avrupa'da yaşanan gelişmelerin sonucu olarak ortaya çıkmış ve dünya genelinde yaygınlaşarak bugüne kadar ki en etkili devlet biçimi olmuştur.

2.1.2. Ulus-Devletin Yapısı ile Nitelikleri

Ulus devlet modeli, temel unsurlar ile yapısal özellikler üzerinden kurulmaktadır. Bu model, ulusal egemenlik ve ulusal kimlik temel unsurları ile ülkesel, siyasal ve idari bütünlük gibi yapısal özellikler üzerinden inşa edilmektir. Unsurlar ve özellikler, ulusalcı ideolojinin siyasi yapılanmada vücut bulmuş halidir. Bu anlamda ulus devletin milliyetçilik ideoloji üzerinden yükseldiğini, bu ideolojinin de devlet olarak somutlaştığı söylenebilir. Bu bakımdan, ulusların doğuşunda ve devletleşmesinde temel gücün milliyetçilik ideolojisi olduğu söylenebilir. Bu anlamda, bu ideoloji, modelin dayandığı ulusal kimlik, ülkesel, siyasal ve idari bütünlük ile ulusal egemenlik gibi uygulamalara kaynaklık etmiştir (Şahin, 2006: 92-93).

Bir devletin olması için unsurlara ihtiyaç vardır. Ulus devletin ilk unsuru insan topluluğudur. Toprak parçası devletin ikinci unsurudur. Üçüncü unsuru ise

egemenliktir. Bu anlamda, ülke, nüfus, hükümet ve egemenlik gibi unsurlar varlığının vazgeçilmez öğeleri olarak öne çıkmaktadır. Bu birincil nitelikler, tüm devlet biçimlerinin mevcudiyetini sürdürmesi ve fonksiyonlarını yerine getirmesi bakımından zorunlu asgari koşullardır. Ulus devlet, iktidarını ülkesi üzerinde kurarak egemenlik yetkisini kullanır. Ülke, sınırları belli bir alan olarak bir devletin iktidar çevresini diğer devletlerin iktidar alanından ayırır. Ulus devlet, bu alan üzerinde kendisini oluşturan vatandaş topluluğunu yönetir. Bunu yaparken, belli oranda standartlaştırırken aynı zamanda homojenleştirir (Sarıyıldız, 2008: 62-63).

Bir devletin kurulabilmesi için unsurlara ihtiyaç vardır. Ulus devletin ilk unsuru “insan topluluğu”dur. Bu topluluk, siyasi anlamda ulus olarak nitelendirilmektedir. “Ulus” konsept ve düşüncesi, 18. yüzyıldan önce kullanılmamış olup ilk defa, İspanya Kraliyet Akademisi, tarafından 1884’te hazırlanan bir sözlükte modern anlamda ulus kullanılmıştır. “Lengua Nacional” sözcüğü sözlükte bir ulusu diğer uluslardan ayıran dil ya da bir ülkenin edebi veya resmi dili şeklinde tanımlanmıştır. Daha önceleri ise bir eyalet, krallık veya ülkede oturan insanları belirtmek için kullanılırdı. Bunlara ek olarak “nacion” kavramı, en yüksek siyasi birim olan devletin üzerinde yükseldiği topraklar ve bu toprakta yaşayan insanlara atfen kullanılmıştır (Hobsbawn, 1993: 29-30).

Ulus, en yalın haliyle sınırları belli alanda bireylerin siyasi olarak örgütlenmiş birliği şeklinde ifade edilebilir. Bu birliğin temelini, bireylerin toplumda, özgürleşmesinin, özgür birey olarak ortaya çıkmasının maddi altyapısını oluşturan ekonomik bütünleşme oluşturmaktadır. Ulusun egemenliğin kaynağı olması Fransız Devrimi ile gerçekleşmiştir. Bu devrimden sonra egemenliğin kaynağını teokrasiye dayandıran anlayış yıkılarak egemenliğin ulusa dayanması ilkesi tüm Kıta Avrupası’na hakim hale gelmiştir. Egemenliğin ulusa dayanması ilkesi İngiltere, ABD gibi Anglo-Sakson ülkelerde ise daha yumuşak bir geçiş süreci ile hakim hale gelmiştir (Yıldırım, 2004: 40-41).

Ulus kavramını tanımlamada çeşitlilik oldukça fazladır. Bu tanımlamaların bir kısmı ortak coğrafya, ortak dil gibi objektif unsurlara vurgu yaparken kimi tanımlamalar sübjektif unsurları ön plana çıkarmaktadır. Bu noktada, Alman romantizminin öncülük yaptığı etniklik temelli yaklaşımlardan, coğrafi sınırlara vurgu yapan Fransız ulusçuluğunun benimsendiği teritoryal yaklaşımlara geniş yelpazede bir çeşitlilik hakimdir (Bakan ve Tuncel, 2012: 56)

Ulusla yaklaşımla ilgili olarak objektif ve sübjektif şeklinde iki temel anlayış bulunmaktadır. Objektif anlayışa göre, ulusu oluşturan insan topluluğunu birbirine bağlayan çeşitli objektif bağlar vardır. Bu bağlar ırk, dil ve din gibi beş duyuyla hissedilebilen maddi nitelikteki bağlardır. Irk birliğini temel alan görüş, milletin vücut bulması ve devlet oluşturabilmesi için ırk birliğinin şart olduğunu iddia eder. Bu görüşe göre aynı ırktan gelen insanlar ancak millet olabilir. Ortak ataların kanını taşıyan ve aynı soydan gelen insanların nerede doğduklarının ve yaşadıklarının önemi yoktur, bunlar aynı milleti meydana getirirler. Dil birliği görüşüne göre ise aynı dili konuşan insanlar milleti oluştururlar. Din birliği görüşüne göre millet, aynı dine mensup insanların meydana getirdi topluluktur. Sübjektif ulus anlayışına göre, ulusu oluşturan insanlar birbirine sübjektif bağlarla bağlıdır. Söz konusu bağları, manevi nitelikteki çeşitli duygu ve düşünceler meydana getirmektedir. Sübjektif anlayışın temeli Fransız düşünür Ernest Renan tarafından hazırlanan Millet Nedir adlı çalışmasına dayanmaktadır. Yazara göre milletin oluşumunda ırk, dil ve din gibi objektif unsurların önemi yoktur milleti oluşturan maneviyattır, geçmişte yaşanan ortak acılar, sevinçler ve başarılar ile gelecekte birlikte yaşama iradesi milleti oluşturur (Gözler,2001).

Gellner, ulusçuluğu siyasal birim ile ulusal birimin çakışmasına dayanan ilke olarak değerlendirmektedir. Ona göre ulus ve ulusal kimlik sanayi devriminin bir ürünü olarak gelişmiştir (Özkırımlı 1999: 152). Devlet, düzeni sağlamak ve korumak için meşru şiddet tekeline elinde bulunduran güç olarak değerlendirilmektedir (Aksakal, 2011: 55) Bu anlamda, ulus, modern devlet ile ortaya çıkan tarihsel bir kategori ve siyasal/toplumsal örgütlenme tarzı ile yeni bir olgudur (Aksoy ve Arslantaş, 2010: 32). Gellner'e göre ulus, ulus devlet ve ulusçuluk modern uygarlığın ürünüdürler. Modern uygarlık ise 18.yy gelişen Sanayi Devrimi'ne dayanmaktadır (Giddens, 2012: 921).

Devletler ve uluslar kendilerine özgü koşullarda, birbirlerinden bağımsız şekilde gelişebilirler. Dolayısıyla, ulusun oluşması evrensel bir zorunluluk olmayıp şartlara göre doğarlar. Her ikisi birbirinden farklı şartlar altına gelişebilir. Kimi uluslar devletin desteği olmadan oluşabildiği gibi ulusun desteği olmadan devletlerin oluşması da mümkündür (Akıncı, 2014: 142-143). Bu anlamda, sanayileşmenin ulusçu düşünce, duygu ve hareketler ile birleştiği yerlerde ulus devlet oluşum sürecine girmiştir (Yıldırım, 2014: 27). Ulusçuluk, yeni bir olgu olmakla beraber geçmişin tarihi, kültürel

ve benzeri mirasını hammadde olarak kullanarak yeni şartlara uygun yeni birikimlerin oluşturmaktadır (Gellner, 1992: 94).

Anderson, ulusu, ‘hayal edilmiş politik bir topluluk’ şeklinde değerlendirmektedir. Hayal edilmiş bir topluluk olarak görülmesinin sebebi ise ulusu oluşturan bireyler, birbirlerini tanımasalar, tanımayacak olsalar, birbirlerine karışmasalar, birbirleri hakkında bir şeyler bilmeseler ve duymasalar da her birinin zihninde “hepsinin toplamının mevcut olmasıdır. Diğer bir ifadeyle, birbirlerini tanımasalar da ulusun her bir üyesinin zihninde toplamalarının birlikteliğinin hayali mevcuttur. Bu anlamda, ulus hem egemenliğe hem sınırlılığa içkin olarak birbirini tanımayan üyelerin her birinin zihninde toplamının hayalinin yaşandığı yapay, hayal edilmiş siyasi bir topluluk olarak tanımlanmaktadır. Anderson, ulusu, hayali olarak yaşayan, hayal edilmiş bir topluluk olarak değerlendirmektedir. Anderson, ulusun uydurulmadığını, hayal gücü ile yaratıldığını ileri sürmekte ve bu noktada Gellner’den ayrılmaktadır (Anderson, 1995: 20-26).

Eric J. Hobsbawm, bir başka önemli milliyetçilik düşünürlerindendir. Hobsbawm, ulusun toplumsal birim olduğunu, bunun yalnızca toprak esasına dayanan modern ulusla devletin ilişkilendirilmesi ölçüsünde geçerli olduğunu iddia etmektedir. Ona göre millet, tarihsel açıdan yakın döneme ait olup milliyetçilik milletlerden önce gelir ve onları yaratır. Hobsbawm’a göre milletin özü itibarıyla yukarıdan aşağıya oluşturulduğunu belirtir. Ancak tam anlaşılabilmesi için aşağıdan bir bakışla, milliyetçiliğin sıradan insanların ihtiyaçları, özlem ve çıkarları temelinde analiz edilmesi gerektiğini belirtir. Böyle yapılmadıkça anlaşılması güç ikili bir olgu olarak değerlendirmektedir (Hobsbawm, 2010: 23-25).

Uluslar ve milliyetçilikler birer toplumsal mühendislik ürünü olarak gelişmektedir. Sanayileşmenin sebep olduğu hızlı toplumsal değişim ve dönüşümlerin toplumu bölmemesi için siyasi elitler, birlik ve düzeni sağlamanın ve kitleleri yerleşik düzeni bozmayacakları şekilde kontrol altında tutmanın yollarını aramışlardır. Bu arayış içinde hem halk kitlelerinin enerjilerini boşaltacakları ve sürekli tekrarlarla içselleştirecekleri gelenekleri bulmuşlardır. Hobsbawm, bunları “icat edilmiş gelenekler” olarak adlandırmaktadır (Çoban, 2012: 348).

Anthony D. Smith, ulusu, ortak bir tarihi kültürü olan ve belli bir vatani paylaşan insanları tek bir siyasî topluluk içinde birleştiren kültürel ve siyasî bir bağ olarak görmektedir. Buna göre ulusu, ortak mitleri olan, ortak bir ekonomiye sahip, tarihi bir toprağı/ülkesi olan, tarihi belek ile kitlevi kamu kültürüne sahip, ortak yasal

hak ve görevleri paylaşan bir insan topluluğu olarak adlandırmaktır. Bu anlamda ulus ve ulusal kimlik çeşitli unsurlardan oluşan karmaşık yapılardır. Ulus ve ulusal kimlik, birbiriyle bağlantılı etnik, kültürel, teritoryal, ekonomik ve yasal-siyasî unsurlara sahiptir (Smith, 1994: 32-33).

Devletin ikinci unsuru “ülke (territory, territoire) unsuru olup ulusu oluşturan bireyler topluluğunun belli bir toprak parçası üzerinde egemen olmadan devlet kurması imkânsızdır. Ülke, kara, su ve hava sahasından oluşan “üç boyutlu maddi çevreye” sahiptir. Devlet kurmak için insan topluluğuna ve ülkeye sahip olmak yeterli olmayıp başka unsurlara ihtiyaç vardır. İnsan topluluğu ile ülke unsurunun devleti oluşturması için gerekli olan unsur egemenliktir. Devleti oluşturan insan topluluğunun ülkeye egemen olması şarttır. Egemenlik devlet olmanın diğer önemli bir unsurudur. Egemenlik kelimesi Latince “en üst iktidar” anlamına sahiptir (Sarıyıldız, 2008: 64).

Ulus devlet kapitalizmin siyasi yapılanmasıdır. Bu devletin temel ve belirleyici karakteristikleri, bütünleşik ulusal piyasa ya da tek piyasa ile homojenleştirilmiş siyasal mekâna sahip olmasıdır. Söz konusu devlet biçimi, üniter tekçi ve federal olmak üzere iki alt gruba ayrılmaktadır. Çünkü söz konusu devletin siyasi niteliğini, egemenlik karakterize ettiğinden, siyasi sınırlar temel olarak ulus devletin sınırlarıdır (Akbulut, 2011: 34). Bu noktada, bir siyasal kurum olarak ulus devlet gücünü sınırları belli bir toprak parçası, diğer ifadeyle ülke üzerinde kurulan egemenlikten almaktadır. Ülke sınırları içinde sermaye ve mal ile bilgi ve insan hareketleri üzerinde kontrolü sağlamakla egemenliğini etkin şekilde kullanmaktadır (Tekeli ve İlkin, 2000: 118).

Özetle, ulus devlet, siyasi tarihin son 200 yıllık dönemini şekillendiren siyasi kurum olup ulusal egemenliğe dayalı olarak gelişen devlet modeli olmuştur. Küresel pazarın dünya ölçeğindeki genişlemesi ve hakimiyeti nedeniyle ulus devletin de zayıfladığı söylenebilse de ulus devletin sonunun geldiğini söylemek mümkün değildir. Günümüzde bir siyasal biçim olarak ulus devlet evrensel durumu gelmiştir.

2.1.3. Küreselleşme Sürecinin Ulus Devlet Üzerindeki Etkileri

Küreselleşme, ulus devlete çok çeşitli ve farklı etkilerde bulunmuştur. Küreselleşme tartışmalarına bakıldığında, tarihsel olarak kapitalist dönüşümle gelişen ulus devletin, kapitalizmin etkileriyle küresel çağda meşruiyet konusuna odaklandığı anlaşılmaktadır. Bu anlamda kapitalizm, dinamik bir yapıya sahip olup sürekli olarak kendini yenileyip devamlılığını sağlamaktadır. Kriz, krizden çıkış ve yeniden kriz şeklinde dönemsel gelişme göstererek varlığını sürdürmektedir. Bu noktada ulus

devletin bütünlüğü kapitalizm tarafından parçalanmaktadır. Böylece, ulus devletin en önemli etkinlik kaynağı olan egemenlik dönüştürülürken devletin dayandığı siyasal topluluğun sosyolojik vasfı da dönüşmektedir (Esgin, 2001: 185-186).

Küreselleşme olarak dünyada yaşanan dönüşümün, kapitalizmin içine girdiği krizin aşılması için geliştirildiği iddia edilmektedir. Bu dönüşümün dört farklı yönü bulunmaktadır. Sanayi toplumunun yerini bilgi toplumuna bırakması dönüşümün birinci yönüne işaret etmektedir. Dönüşümün ikinci yönü ise fordist üretim tarzından esnek üretim tarzına geçişi işaret eder. Dönüşümün üçüncü yönü moderniteden postmoderniteye geçişi göstermektedir. Dönüşümün dördüncü boyutu, ulusal devletlerin aşılarak yerine küreselleşmiş bir dünyaya geçildiğine ilişkindir. Bu itibarla, bilgi teknolojileri ile iletişim alanında yaşanan gelişmelerle üretimin örgütlenmesinde büyük dönüşümler yaşansa da değişimlerle küreselleşmenin ulus devleti aşındırarak geride bırakan ve giderek onu aşan bir süreci gösterdiği söylenebilir (Tekeli ve İlkın, 2000: 115-119).

Çalışmamızda, küreselleşmenin devlet üzerinde yarattığı etkiler genel olarak küreselleşmenin iktisadi, siyasi ve sosyokültürel boyutları itibarıyla ele alınacaktır.

2.1.3.1. Küreselleşmenin Ekonomik Boyutu Yönünden Ulus Devlet Üzerindeki Etkisi

Kapitalist sistemin dünya üzerinde yaygınlaşmasıyla birlikte hammadde ve pazar için girişilen rekabet iki büyük savaş (Birinci ve İkinci Dünya Savaşı) ile sonuçlanmıştır. Bu iki dünya savaşı, iki bloklu dünya siyasi sistemini ortaya çıkarmıştır. İki bloklu ve farklı ekonomilere sahip iki kutuplu sistemde devletlerin fonksiyonları ve yapıları ekonomik gerekliliklere göre şekillenirken iki blok arasında her alanda rekabet olmuştur. Birinci Dünya sonrası koşullarda ortaya çıkan ekonomik bunalım ile sosyalizmin yükselişi sonucu ortaya çıkan iki sistemli dünyadaki rekabet Keynesçi politikaların liberal kapitalist Avrupa ülkelerinde uygulanmasını sağlamıştır. Bu açıdan bakıldığında 1929 tarihli Büyük Buhran ve onu takip eden krizleri, kapitalizm kendisini yenilemede yetersiz kaldığını göstermiştir (Bakan ve Tuncel, 2012: 57).

Jameson, yaşadığımızın emperyalizmin üçüncü aşaması olarak kabul edilebilecek yeni bir biçimi olduğunu iddia etmektedir. İlk emperyalizmin sömürgeciliğe dayanan dönemi kapsadığını, ikincisinin İkinci Dünya Savaşı sonrası döneme danga vuran Soğuk Savaş biçiminde gerçekleştiğini belirtir. Üçüncü aşamanın

ABD'nin egemenliğine dayandığını, bunun nükleer tehdit, insan hakları ve Amerikan tarzı demokrasiye, emeğin serbest dolaşımının sınırlandırılması ile sermayenin serbest ticaretin önündeki engellerin kaldırılmasına dayandığını belirtir. 1970'lerde çokuluslu olan şirketlerin bu aşamada ulusötesi bir nitelik kazandığını belirtmektedir. Bu ulusötesi yapılanma içinde finans sermayenin muazzam boyutlardaki hareketliliği karşısında ulus devletlerin yabancı sermayeye bağımlılığı yükselmektedir. Ulus devletin zayıflamasını ABD dışındaki devletler için söz konusu olduğu iddia edilmektedir. Sürecin belirleyici gücü olan küresel şirketler, hareketlilik sayesinde emek ucuz bölgelere yerleşme imkânına sahip olmuşlardır. Bu durum ulusal emek üzerinde bir baskı aracı olmaktadır (Jameson, 2000).

Uluslararası ticaretin yoğunlaşması, yabancı sermaye (doğrudan ve dolaylı) hareketlerinde yaşanan akışkanlık ekonomik küreselleşmeyi gündeme taşıyan başlıca gelişmelerdir (Şahin, 2006: 52). Ekonomik küreselleşmeyi sağlayan üç boyut bulunmaktadır. Finansal sermayenin uluslararası sınırları aşan hareketliliği sonucu bir finansal ağın oluşması ve bu ağ sayesinde ülke ekonomilerinin yönlendirilme imkânının ortaya çıkmasıdır. İkinci boyutu küresel üretim ağının oluşmuş olmasıdır. Çok uluslu şirketler zaman, mekân, dil vb. sınır tanımadan kar için hareket etmekte ve dünya devletleri bunları çekmek için cazip imkânlar sunmaktadır. Bu da onları sınır tanımayan aktörler haline getirmiştir. Ekonomik küreselleşmenin üçüncü boyutu da ticari ilişkiler ağının küreselleşmesidir. Çok uluslu şirketlerin üretim politika ve stratejileri sonucu oluşan uluslararası üretim ağı, iktisadi bütünleşme bakımından küreselleşmenin itici gücünü oluşturmuştur (Gözen, 1997: 78-79).

Sermayenin, özellikle finans sermayenin muazzam hareketliliği karşısında ulus devletler yabancı sermayeye bağlı hale gelmiştir. Bu bağımlılık borç verme, yatırım yapma ve desteklemeler şeklinde olmaktadır. Finansal sermaye kendi başına hareket edebile imkânına kavuşmuştur (Jameson, 2000). Hükümetlerin yabancı sermayeye bağımlılığından dolayı sermayeyi kendine çekmek isteyen ülkeler, ekonomik alanda liberal politikalar uygulamak zorunda kalmaktadır. Zorunlu olarak uygulanan bu liberal politikaların siyasal alana da yansımaları olduğu, politik yaşamı daha şeffaf hale getirdiği ve bu alandaki rekabeti geliştirdiği iddia edilmektedir (Şahin, 2006: 55).

Gill, 1970'ler döneminin öne çıkan niteliğinin daha neoliberal ve daha disiplinli bir dünya düzenine doğru bir yönelimin olduğunu belirtir. Politik küresel ortamdaki yönetişimin hakim hukuki ve politik boyutunu “disiplinci neoliberalizmin yeni anayasalığı” olarak adlandırmaktadır Neoliberal hâkimiyetin önemli yönlerinden

biri sermayenin küresel ölçekte büyüyen gücüdür. Bu süreçte neoliberal düşünce ve ideolojiye dayalı politikaların devlet, piyasa. Okul ve üniversite gibi kilit toplumsal kurumların pratiklerine uygulanmasıyla toplumsal yapı ve ilişkileri yeniden biçimlendirilmiştir. Bu uygulamalar, güç ilişkilerinin yeniden yapılandırılmasını ve zenginliğin yeniden dağıtımını şekillendirirken, küreselleşmeyle bağlantılı olarak yeni sosyal ve ekonomik eşitsizlikler ve istikrarsızlığı yoğun olarak üretmiştir. Bu süreç, özel derecelendirme kuruluşları ile risk değerlendirme şirketleri tarafından güçlendirilmektedir. Bu kuruluşların bazı politikaları Washington Mutabakatı olarak da adlandırılan uluslararası kurumların “makroekonomik istikrar ve yapısal uyum programları” gibi politikaları ile örtüşmektedir. Sürecin şekillenmesinde DB, IMF gibi kurumların politikaları belirleyici olmaktadır. Bu süreç piyasaya dayalı yapılar tarafından giderek daha fazla uygulanıyor. Bu bağlamda sermayenin gücü doğrudan ve dolaylı olarak artmaktadır. Sermayenin emek üzerindeki üstün pazarlık gücü veya yatırım çekmek için birbirlerine karşı yarışan devletler üzerindeki gücü doğrudan kurulmaktadır. Sermayenin hakimiyeti firmalara ve onların çalışanlarına uygulanan disiplin ile hisse senedi ve tahvil piyasaları gibi finansal alanda hükümetlere uygulanan mali disiplin gibi dolaylı olarak da kurulmaktadır. Böylece devlet mali disipline tabi olmaktadır (Gill, 2000: 3-5).

Devlet, mali disipline tabi tutulurken toplumun devlet ile olan ilişkileri yeniden şekillenmektedir. Hükümetler yatırımcıların güvenini kazanmak için politikalarının inandırıcılığını, tutarlılığını ve güvenilirliğini kazanacakları kamu politikaları geliştirmektedir. Kamu politikası bu temelde yeniden anlamlandırılmaktadır. Gill, C’leri (credibility: inanılabilirlik, consistency: tutarlılık ve confidence: güven) sermayenin üç gücü olarak adlandırmaktadır. Neoliberal reformlar üç temel ölçüte göre şekillenmektedir. Öyle ki hükümetler politikalarını yatırımcıların güven kriterine göre belirlemektedir. Devleti sermayenin boyunduruğuna sokacak uygun politik ortamının oluşturulmasını sağlayacak reformlar bu yolla meşrulaştırılmaktadır (Gill, 2000: 4).

Dünya kapitalizmini nitelendiren çelişkinin olduğu ileri sürülmektedir. Burada temel çelişki sermaye birikimini idare eden gücün ağırlık merkezinin ulusal sınırların dışına çıkmış olmasıdır. Buna karşılık, bu çelişkiyi derinleştiren çelişki ise bu dağınıklık içinde gerek politik ve ideolojik gerek sosyal ve kültürel açıdan bütün sistemi idare edecek diğer bir ifadeyle sistemde ahengi sağlayacak küresel ölçekte ortak bir gücün ortaya çıkmamış olmasıdır. Bu noktada piyasanın toplumu idare etmek için yegâne aygıt olduğuna vurgu yapılmakta ve ulus devlet baskılanarak ikinci

çelişkinin aşılması hedeflenmektedir. Tüm devlet karşıtı ideoloji ve uygulamalar piyasanın toplumu yönetecek yegane araç olduğu iddiasına dayanmaktadır (Amin,1997: xi).

Küreselleşme nedeniyle dünya ölçeğinde rekabet artmıştır. Artan rekabet koşullarında uluslararası sermaye için kârlılık ve pazar sorunları oluşabilmektedir. Bu sorunların çözümüne yönelik küresel ölçekte bağlayıcı kararların alınması ve yasal düzenlemelerin yapılması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Alınan kararların ve yasal düzenlemelerin uygulanması için DTÖ anlaşmaları geliştirilmiştir. Bu anlaşmalar adeta küresel kapitalizmin anayasası olarak adlandırılmakta ve uluslararası sermaye arasındaki rekabet sorununu çözme, karlılığını artırma gibi çıkarlarına hizmet etmektedir. Ulus devletin bu süreçteki fonksiyonu sermaye grupları arasındaki rekabeti düzenlemek ve idare etmek olmuştur (Güzelsarı, 2003: 138-141). Bu noktada, devletler, sermayenin hareketliliği önündeki engelleri kaldırmak, özel mülkiyeti koruyan ve avantajlı yatırım ortamı oluşturmaya yönelik düzenlemeler yapmaya zorlanmışlardır (Güzelsarı, 2007: 51).

Bu alanda, ulus devletlerin dünya çapında etkinliğini kaybettiği, gücünün aşındığı dillendirilmektedir. Bunu sebebinin ise iletişim ve teknoloji alanlarındaki yenilikler sayesinde sermayenin kazandığı olağanüstü akışkanlık ve hareketlilik gösterilmektedir. Buna göre bu hareketlilik sayesinde ulusötesi şirketler artmıştır. Bu şirketlerin temel farkı ise küresel ölçekte karar alarak bunları dayatma ve uygulatabilme gücüne sahip olmalarıdır. Bu noktada, uluslararası politik ve iktisadi kurumlar hesaba katılması gereken aktörler olup gittikçe güçleri artmaktadır. Devletin etkinliğinin azaldığı iddiasını dillendirenler, bu şirket ve kurumların gücü artarken devletin gücünün azaldığı argümanına dayanmaktadır (Çetin, 2008: 178).

Küreselleşme sebebiyle ulus devletin yaşadığı erozyonun iki yönü bulunmaktadır. Aşınmanın birinci boyutu iktisadi alanda yaşanmıştır. Bu aşamada IMF, DB, GATT gibi uluslararası kurumların aldıkları kararlar etkili olmuştur. Süreci etkileyen bir diğer faktör ise bölgesel düzeyde gelişen iş birliği örgütleridir. Ulus devletin yetki ve güçleri bu kurumlara geçtiğinde ulus devlet gücünde bir erozyon yaşanmıştır. Aşınmanın ikinci boyutu ulus devletin kendi içinde olmuştur, erozyonun bu boyutunda ulus devletin merkezde sahip olduğu imkân, yetki ve sorumluluklar alt birimlere devredilirken aynı zamanda yerel yönetimlerin gücü artırılmıştır (Çetin, 2008: 179). Bu noktada, ulusötesi kurumların (IMF, DB gibi) denetiminde kademeli

olarak bir şirketleşme süreci yaşanacağı, bu süreç içinde ulus devletin küresel finans sermaye tarafından yok edileceği belirtilmektedir (Sarıyıldız, 2008: 76).

Modern ulus devlet, sermaye birikimine dayalı kapitalist sistemin oluşması, gelişmesi ve korunması bakımından önemli hizmetlerde bulunmuştur. Ancak devletler ile sermaye her zaman uyum içinde olmamıştır. Küresel çağda gelişen şartlar ulus devlet ile sermayeyi karşı karşıya getirmiştir. Ulus devletler ile küresel sermayenin istekleriyle her zaman örtüşmemektedir. Çünkü küresel çağda, sermaye daha az devlet daha çok piyasa ilkesi üzerinden şekillenen bir devlet modeli istemektedir. Buna göre ekonomiye müdahale etmeyen veya müdahalesi en aza indirmiş bir devlet istenmektedir. Burada ise bir çelişki gelişmektedir. Sermaye sistemi bir taraftan küresel ölçekte önünde egemen bir devlet istemezken diğer taraftan karlılığını sürdürmek ve varlığını korumak için bir gereklilik olarak devletten vazgeçmemektedir (Bakan ve Tuncel, 2012: 60). Özellikle küreselleşmeyi kontrol eden büyük devletler sermayenin güvenliği ve karlılığı artırmanın sürekliliğini sağlamak için kendilerine tehdit olmayan bir ulus devletin varlığını istemektedirler. Bu devletin küresel sermayenin hareketlerinin önündeki engelleri kaldıran, bunu sağlamak için yasal düzenlemeler yapan minimal, düzenleyici bir devlet olmaktadır (Kartal, 2016: 322).

Küreselleşmenin ulus devlete etkileri, devletin gelişmişlik düzeyi, jeopolitik konumu, sosyal yapısı bakımından küreselleşmeye yön veren, küreselleşmeyi etkileyen devletler ile küreselleşmeden etkilenen devletler açısından farklı olabilmektedir. Küreselleşmeye hakim olan devletlerin dünya iktisadi ve finansal sistemine hakim gelişmiş zengin devletler olduğu söylenebilir. Bunlar küresel güç olarak küreselleşmeye engel gördükleri devletlerin sosyal yapılarına müdahale etmektedir. Bu anlamda küreselleşmenin ona yön veren devletler için olumlu ona maruz kalanları için ise olumsuz etkileri olmaktadır. (Kartal, 2016: 322).

Küreselleşmeyle devletin üzerinde artan baskılardan bazıları kısaca şöyle özetlenebilir. İlk olarak, sermaye hareketleri olağanüstü serbestleşirken çok uluslu şirketlerin faaliyetleri genişlemiştir. Bu noktada kamu özel ortaklı, ulusal ve yabancı ortaklı adeta devletsiz denebilecek şirketlerin sayısı hızla artmıştır. Ulus devlet, bu firmalar üzerinde vergilendirme vb. konularda hâkimiyet kurmada zorlanmaktadır. Bir diğer baskı ise devletin fonksiyonlarına ilişkindir. Neoliberal görüş ve siyasal baskılar sonucu oluşan bu ön yargı, devletin birçok sektör içindeki rolünün radikal biçimde sorgulanmasına sebep olmuştur. Bir diğer baskı unsuru Avrupalılaşma yönündeki

gelişmelerdir. Burada ulusüstü bir kurum olarak gelişen Avrupa Birliği, bu anlamda ulus devleti aşmakta ve klasik egemenlik anlayışını sorgulanmasına sebep olmaktadır. Son baskı unsuru ise teknolojik baskıları içermektedir. Devletler, teknolojide yaşanan olağanüstü gelişmeler karşısında personel rejimi, çalışma biçimi, bürokratik vb. alanlarda yeniden yapılanmaya, dönüşüm ve değişime zorlanmaktadırlar. Daha önceleri ulus devlet ekonomik büyümeyi ve kalkınmayı sağlarken ulusal sermayeyi koruyan araçları kullanarak bunu yapmaktaydı. Bu araçlar arasında ihracat teşvikleri, kotalar, gümrük vergileri gibi araçlar bulunmaktadır. Ancak, küreselleşme ile birlikte ortaya çıkan neoliberal anlayış ile bu durum değişmiş sermayenin dolaşımı önündeki engellerin kaldırılması ve devletin ekonomiye müdahalesinin en aza indirilmesi gerektiği ileri sürülerek devlet sınırlanmayanla karşı karşıya kalmıştır (Topuz. 2016: 21-22).

Neoliberal politikaların alt yapısını teknoloji sağlamaktadır. Teknolojinin sağladığı olanaklar sayesinde sınırların engel olmaktan çıktığı ekonomik düzen ön plana çıkmıştır. Bu yeni ekonomik düzen içinde uluslararası ticarete olağanüstü artış yaşanmış, uluslararası sermaye hareketleri artmış ve böylece gelişen ekonomik ilişkiler sayesinde dünya pazarı bütünleşirken geleneksel toplumsal ve siyasal yapıda değişime uğramıştır. Bu değişimi, devletin ekonomi alanındaki denetimini zayıflatan piyasa esaslı bir yapıyı egemen kılan bir değişime dayanmaktadır (Şahin, 2006: 54).

Devletin kısıtlanan işlevleri arasında, ithalat-ihracatta koruma politikalarına son verme, bunlara ek olarak fiyat sübvansiyonlarının sonlandırılması, paraların konvertible olması, devlete ait tekelleri yok etme, kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi, mallar gibi hizmetlerin de sermayeye açılması, sermaye dolaşımı önündeki kamusal sınırlamaların yok edilmesi gibi fonksiyonları yer almıştır (Topuz. 2016: 22).

Devletlerin özgür para, faiz ve döviz politikaları geliştirmeleri küresel kurumların dayattıkları politikalar sebebiyle imkânsız hale gelmektedir. Küresel kurumlardan olan IMF ve DB benzeri kurumlar, kur politikalarının serbestleşmesini dayatırken, döviz kurlarının birbirine bağlanması, devletlerin orijinal kalkınma sağlama imkânlarını da kısıtlamaktadır (Yeldan, 2002: 1). Devletin işletmeci olarak ekonomide olmasının rekabeti engellediği, kamu sektöründe verimin yetersiz olduğu, kamuda kaynakların verimsiz kullanıldığı neoliberal ekonomistlerce ileri sürülerek işlerin özel sektörce yerine getirilmesi gerektiği savunulmaktadır (Ellwood, 2000: 54).

Ulus devlet, küreselleşmeden önceki uluslararası sistemde ülkesi üzerinde muktedir egemen olarak ekonomik anlamda iç ve dış ticaretin belirleyici aktörü konumundaydı. Küreselleşme sonucu oluşan sistem ile beraber devletin bu belirleyici rolü sınırlanmıştır. Uluslararası niteliğinden dolayı oluşan yeni uluslararası ekonomik sistemde dünya toplumlarının artan karşılıklı bağımlılığı karşısında devlet hala en belirleyici ve önemli kurum olsa da egemenliğe dayanan özerkliğini yitirmektedir. Öyle ki, özellikle ekonomik alanda devletin egemenliği aşınmakta, Devlet egemenliği biçimsel olarak varlığını sürdürmektedir (Kartal,2016: 314-316).

Teknolojik alanda meydana gelen gelişmelere bağlı olarak mal ve sermayenin, özellikle finans sermayenin serbest dolaşımındaki payı artmış, finans sermaye uluslararası ekonomide dominant olurken devletler, bunlar üzerinde denetim kurmada çaresiz kalmıştır. Finans sermayenin bu muazzam hareketliliği ticarete değil küresel ranta hizmet etmektedir (Gökten, 2003: 103).

Özetle, küreselleşmenin en önemli ayağını ekonomik küreselleşme oluşturmaktadır. Küreselleşmenin ekonomik etkileri çeşitlilik arz etmekte olup ulus devletin yapısındaki pek çok değişim dönüşüm ekonomik etkilere bağlı olarak gelişmiştir.

2.1.3.2. Küreselleşmenin Siyasi Boyutu Yönünden Ulus Devlet Üzerindeki Etkisi

Ulus-devlet yapılanması Batı'da gelişmeye başlamış ve dört aşamada hayat bulmuştur. Bu aşamaların birincisi, 15. ve 18. yüzyıl arasında yaşanmıştır. Bu dönem, ulus devletin ilk hâlinin ortaya çıktığı aşamadır. Bu aşama, aristokrasinin siyasi, ekonomik ve kültürel açıdan bütünleşmesi tarafından biçimlendirilmiştir. İkinci aşamada; halk kitleleri aristokrasi karşı karşıya gelmiştir. Bu aşama, kilise, aristokrasi ve halk kitleleri arasındaki çatışmalarca biçimlendirilmiştir. Üçüncü aşama, yurttaşlık temelinde ve çıkarları etrafında insanların bir araya gelerek siyasi partiler oluşturduğu ve halk egemenliğinin hakim olduğu bir aşama olmuştur. Dördüncü aşama, merkezi devletin idari sahasını genişlettiği ve sosyal devlet uygulamalarını da içeren dönemi kapsamaktadır (Akıncı ve Alptürk, 2020: 22).

Vestfalyan egemenliğin şekillendiği uluslararası sistemin karakteristik özellikleri şöyle sınırlanabilir: Siyasi düzene devletler eşit ve egemen olarak katılmaktadır. Ulusal sınırlar içinde devletin üstünde başka bir güç kabul edilmemektedir. İçişlerine karışmama ve sisteme eşit birimler olarak katılma ilkeleri

özerk bir devletler sistemi oluşturmuş, bu anlamda bu sistem içinde devletler birbirinden bağımsız ve özerktir (Şahin, 2006: 120-121).

Egemenliğin dört farklı boyutu itibarıyla sınıflandırılabilmesi mümkündür. Bunların ilki, iç egemenliktir. İç egemenlik devletin ülkesi üzerinde zor kullanma tekeline sahip olmasını, hukuk oluşturma, kural koyması, sınırları üzerinde kontrole muktedir olmasını içerir. İkincisi, sınır ve karşılıklı bağımlılık egemenliği olarak karşımıza çıkar. Bu tür egemenlik sınırları aşan mal, sermaye ve insan hareketleri üzerindeki denetim ve hâkimiyetini içerir (Davutoğlu, 2003). Yakın bir geçmişe kadar ulus devletlerin gücü o kadar fazlaydı ki ulus devlet düşünsel tahayyüller geçişlerini de denetleyebilmekteydi (Şahin, 2006: 126). Öyle ki doğal haklar olarak görülen hakların kullanılabilmesi dahi devletin bunları yeniden üretmesine bağlı kullanılabilirdi (Ağaoğulları, 1989: 204). Egemenliğin üçüncü boyutu uluslararası hukuk egemenliği olarak adlandırılmaktadır. Bu egemenlik çeşidi devletlerin karşılıklı olarak birbirlerini tanımalarına dayanmaktadır (Davutoğlu, 2003). Eşit ve özerk birimler olarak sisteme katılma Vestfalyan dönemden beri uygulanan ana ilkedir (Şahin, 2006: 126). Dördüncü egemenlik türü Vestfalyan egemenliktir. Vestfalyan egemenlik ulus devletin sınırları üzerindeki mutlak egemenliğine dayanır. Bu egemenlik türünde dış güçler ulusal iktidarın karar alma süreçlerine kesinlikle karışmazlar (Davutoğlu, 2003).

Ulus devletin küreselleşmeden etkilenmesi en fazla iktidar gücü, egemenlik ve demokrasi boyutlarında gerçekleşmiştir. Siyasal alanda en önemli etkilerin başında egemenliğe yaklaşımda yaşanan dönüşüm gelmektedir. Modern dönemde devleti önemli kılan temel araç, ülkesi üzerindeki mutlak ve paylaşılmaz egemenliği idi (Ağaoğulları, 1989: 204). Bu anlamda, devletin üstünde hiçbir güç olmaması şeklinde “olumsuz” ve devletin her şeyi yapmaya zorlayabilme şeklinde “olumlu” olmak üzere egemenliğin iki temel ögesi bulunmaktadır. Diğer bir ifadeyle, uluslararası siyasal sisteme eşit birim olarak katılan ulus devletin içişlerine karışmama/karıştırmama temel ilkelerden biridir. Bu ilke ile birlikte tüm otoritelerden bağımsız kural koyma ve uygulama gücüne muktedir olmayı ifade eden ulusal egemenlik prensibi, egemenliği şekillendiren diğer bir ilkedir (Özkan, 2002: 60-61).

Küreselleşme ile beraber ulus devlet anlayışı değişirken devletin fonksiyonları ve yapılanması da yeniden şekillenmiştir (Ağaoğulları, 1989: 204). Uluslararası hukukun uygulama alanının büyümesi, hükümetler arası ve hükümet dışı uluslararası örgütlerin (NGO) yaygınlaşması, karar alma süreçlerinin ulus devlet dışına çıkması ve

bu kararların bağlayıcı nitelik kazanması sonucu iç egemenlikte sınırlanmaya sebep olmuştur (Şahin, 2006: 120-121). Diğer bir ifadeyle, modern ulus-devlet sistemine dayanan siyasi düzen içinde kurulmuş olsa da BM ve diğer yeni hükümetler arası örgütler ayrıca siyasi aktivitelerin kademeli olarak ulusal sınırlar ötesine taşınması için katalizör görevi görerek ulusal egemenlik prensibinin zayıflamasına sebep olmuştur. 1970'ten itibaren yaşanan küreselleşme eğilimleri güçlendikçe, ayrı devletlerin uluslararası toplumu, giderek hızla geleneksel ulusal egemenlik biçimlerine meydan okuyan küresel bir siyasi bağımlılık ağına dönüşmüştür (Steger, 2013: 73). Uluslararası sistemde devlet dışı aktörlerin birer hukuk süjesi olarak kabul edilmeye başlanması egemenliği sınırlamıştır. Örneğin MAI (Çok Taraflı Yatırım Anlaşması), gibi antlaşmalara taraf olan devlet, kendisinin belirleyemediği kurallara tabi olmakta ve bundan kaynaklı yaptırımlarla karşılaşabilmektedir. Bu kapsamda taahhüt altına giren devletler uluslararası hukuk karşısında egemenliklerini bir kenara bırakmaya zorlanmaktadır (Sarıyıldız, 2008: 78).

Teknolojideki gelişmeler globalleşme sürecinde öne çıkan çok önemli araç olmuştur. Bu araç ile sermaye hareketliliği muazzam büyüklüklere ulaşmıştır. Teknolojik gelişmeler sermayenin dünya ölçeğinde yayılmasını sağlarken, kar hadlerinin doyuma ulaşmasında kolaylaştırıcı rol üstlenmiştir. Bu noktada ulus devletin sermaye dolaşımına mâni olduğu değerlendirilen egemenlik gücü gerek ulusal gerek uluslararası arenada hem sınırlanmış hem azalmıştır (Şen, 2004: 138). Öyle bir dünya düzeni oluşmuştur ki artık devletlerin içişlerine karışmama ilkesinin etkinliğini büyük ölçüde yitirdiği söylenebilir (Davutoğlu, 2003).

Bu bağlamda, klasik egemenlik, ulusal sınırlar içinde tam denetim sağlayabilme ve bağımsız siyaset oluşturabilme ile ulusal egemenlik ilkesi gibi unsurlara dayanmaktadır. Küreselleşme ile gelişen gelişmeler her üç unsorda hem hukuken hem fiili olarak erozyona sebep olmuştur. İnsancıl hukukun gelişmesi devletlerin ulusal sınırlar içindeki hamiyetine son vermiştir. Artık insancıl hukuka aykırı politika ve eylemlerin geliştiği devletlerin içişlerine müdahale meşru kılınmakta ve mutlak egemenliği yıkılmaktadır (Zararsız, 1998: 32 ve Özkan, 2002: 62).

Küreselleşmenin ulus devlette yarattığı dönüşümlerin görüleceği diğer bir alan da yönetsel yapılanma alanıdır. Bu alandaki temel dönüşümler, idarenin bütünlüğü varlığını sürdürürken merkezdeki güç ve yetkilerin alt birimlere ve yerel birimlere aktarılması şeklinde gerçekleşmektedir. özelleştirme, bağımsız idari otoritelerin

oluşturulması, yerel yönetimlere yetki devri gibi uygulamalar karşısında devlet yönetsel alanda yeniden yapılanmaktadır (Şahin, 2006: 116).

Siyasi küreselleşme, genel olarak, politik güç, otorite ve idare biçimlerindeki yapısal dönüşümü ifade etmektedir. Küresel siyasetin etki alanının tüm küre olduğu yönündeki görüş gücünü artırmaktadır. Dolayısıyla, geleneksel politik anlayıştan ayrılan bir yapının olduğu, küreselleşme anlamında sistemin çok aktörlü yapıya sahip olduğu ifade edilmektedir. Bu aktörler, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, devlet ve devletler üstü kurumlar şeklinde dört temel aktördür. Küreselleşmenin bu dört aktör arasındaki karşılıklı etkileşime göre şekillenmektedir (Bayar, 2008: 28).

“Liberal çoğulcu” yaklaşımın savunucularına göre ulus devlet küresel çağda sorunları tek başına çözme kabiliyetini kaybetmiştir. Küreselleşmenin dayandığı ve sebep olduğu gelişmeler nedeniyle sosyal grupların da bireylerin de devlete bağlılıkları önemli oranda düşmüştür. Ulus devlet, küreselleşme sonucu oluşan aktörler nedeniyle baş aktör olmaktan, diğer bir ifadeyle her şeyin merkezinde olmaktan çıkmıştır (Çetin, 2008: 178). Diğer bir bakış açısı, küreselleşmeyi küresel düzeyde tek bir pazar oluşturma gayreti içinde olan uluslar üstü sermaye gücünün içinde olduğu bunalımdan çıkma çabalarına bağlamaktadır. Buna göre hakim ekonomik güçler, bunalımdan çıkmak için iktisadi, politik, sosyal, kültürel ve teknolojik alanlara yeni anlamlar yüklemektedir. Ulus devletin meşruluğunu kaybettiği argümanı da bu yeni anlamlar yüklemekle ilgilidir. Ulus devletin meşruiyetine yönelik değişimler dünya ölçeğinde ortaya çıkan bunalımlara dayandırılmaktadır. Dolayısıyla ulus devletten meşruiyetine yönelik değişim küreselleşmeden bağımsız değerlendirilemez (Esgin, 2001: 186).

Ulus devletin erozyona uğramasının iki yönü olduğu iddia edilmektedir. Öncelikle ilk etki, DB, IMF gibi uluslararası organizasyonlar ile bölgesel örgütler tarafından oluşturulmakta ve ekonomik boyutta yaşanmaktadır. Bu organizasyonlar tarafından alınan bağlayıcı kararlar sürece yön vermektedir. Bu noktada ulus devletin iktisadi alandaki yetkilerinin bu organizasyonlara geçmesi, başka bir ifadeyle bunlar tarafından kullanılması ulus devleti erozyona uğratmaktadır. İkinci boyutta ise ulus devletin yetki, sorumluluk ve olanaklarını diğer ulusal sınırlar içindeki diğer birimlere aktarması, onlarla paylaşmak zorunda kalması şeklinde olmuştur (Çetin, 2008: 179).

Bu anlamda, devlet altı birimler olan belediye ve bölgesel yönetimler gibi birimler arasındaki iletişim artmıştır. Bu birimler tarafından oluşturulan siyasi oluşumlar ile sınır ötesi bağlantılar nicel ve nitel olarak artmıştır. Bu anlamda, Kanada,

Hindistan ve Brezilya'daki çeşitli bölgesel yönetimler ve federal eyaletler, kredi almak için kendi ticaret gündemlerini ve finansal stratejilerini geliştirdiler. Bu bağlamda sınır aşan yerel sorunların çözümüne yönelik faaliyetler kapsamında gelişen belediyeler arası ilişkiler sonucu oluşturulan Dünya Metropoller Birliği bunun kayda değer örnekleridir. Tokyo, Londra, New York ve Singapur gibi "Küresel Şehirler" kendi ülkelerindeki birçok şehre göre birbirleriyle daha fazla bağlantılı ve daha yakın olma eğilimindedir (Steger, 2013: 76-77). Türkiye’de de yerel yönetimler, projeler kapsamında DB, AB İslam Konferansı örgütü gibi uluslararası kuruluşlarla ilişki kurmuş ve anlaşmalar yapmıştır (Çetin, 2008: 179).

Devlet yapılanması ile küresel dönüşümler arasındaki dört ayırımdan bahsedilmektedir. Birincisi, devletin egemenliğe dayalı etki alanı ile devleti zayıflatan üretim ve değişim sistemi arasında ayırma dayanan “dünya ekonomisi” ayırımıdır. İkincisi, ulus devlet anlayışı ile devletin gücünü bölen küresel devlet sistemi arasında ki ayırma dayanan “hegemonik güçler ve güç blokları” ayırımıdır. Üçüncüsü, ulus devlet ile bu devletlerin biraya gelerek oluşturduğu organizasyon arasındaki ayırma dayanan “uluslararası örgütlenmeler” ayırımıdır. Dördüncüsü, vatandaşlık bağı ile uluslararası toplumun bir üyesi olma ayırımına dayanan “uluslararası hukuk” ayırımıdır (Çetin, 2008: 179).

Petras ve Veltmeyer, (2001: 23) küreselleşme sürecinde neoliberal devletin fonksiyonlarının esas üç alanda yoğunlaştığını belirtmektedir. İlk olarak, Devlet öncelikle geliştirdiği politikalar ve uyguladığı mali politikalarda iktisadi istikrara öncelik vermek zorundadır. Buna göre devletin öncelikli fonksiyonu iktisadi istikrarın sürekliliğini sağlamaktır. İkinci olarak devlet iktisadi istikrarı sağlayacak mali politikalar geliştirirken aynı zamanda küresel ekonomiyi de göz önünde bulundurmalı ve bu anlamda küresel bir ekonomiye ulaşmak için altyapı hazırlayacak politikalar da geliştirmelidir. Son olarak devlet, esaslı görevlerinde olan ulusal sınırlar içinde sosyal düzeni sağlama işlevini yerine getirir.

Steger küreleşmeyle bağlantılı kavramlardan biri olan küresel yönetim kavramı üzerinde durmaktadır. Bu noktada küresel düzeyde gelişen sivil bir toplumdan bahsedilmektedir. Küresel yönetim süreci, Uluslararası Af Örgütü gibi gönüllülere dayanan ve ulus devletleri ve ulus toplumu aşan örgütlenmeler tarafından biçimlendirilmektedir. Bunların gönüllük esasına dayalı oluşumlarından dolayı ulus devlet ve devletlerarası kurumlarca alınan politik ve ekonomik kararlar üzerinde demokratik etkileri bulunmaktadır. Bu anlamda bunların küresel bir demokratik

toplum oluşturma bağlamında demokratik bir tarafı bulanmaktadır. Özetle, küresel yönetişim, uluslararası kuruluşlar, devletlerarası özel aktörler ile hükümet dışı organizasyonlar arasındaki dayanışmaya dayanmakta ve ulus devleti zorlamaktadır (Steger, 2001: 66–78).

Ulus devletin genelde üç açıdan aşınmaya uğradığı belirtilmektedir. İlk olarak devlet artık gerek ulusu oluşturan vatandaşları gerek ülkesini oluşturan mekân üzerinde kontrolünü kaybetmektedir. Küresel aktörlerin aldığı kararlara karşı çaresiz kalmakta, özerkliğini yitirmektedir. İkinci olarak, karar alma süreçleri açısından meşruiyetini yitirmektedir. Son olarak, yönetsel açıdan ise devlet yeterli meşruiyeti sağlayamamaktadır (Esgin, 2001: 187).

Bazı düşünürler küreselleşmeye eleştirel yaklaşmakta ve gerçekte uluslararasılaşmış bir ekonominin geliştiğı iddia edilmektedir. Buna göre gelişmiş devletlerin baskın olduğu ve bunlar tarafından yönlendirilen bir ekonomik düzen oluşmaktadır. Bu ekonomik düzende ulus devlet başat aktördür. Bu itibarla küreselleşme ile ulus devlet daha da önemli bir konum elde etmiştir (Hirst, Thompson ve Bromley, 2009: 51-52).

Drucker'e göre, ulus-devlet giderek konumunu güçlendiren bir dönemi yaşamaktadır. Bu bağlamda Türkiye iyi işleyen ulus devletlere örnek olarak verilmektedir. Ayrıca, Drucker görüşünü desteklemek için Hindistan'ın geçirdiğı süreçler üzerinde durmuştur. Her ne kadar küreselleşme sürecinde devletin konumunu güçlendirdiğini iddia etse de küreselleşmeyle uyum sağlamayan bir ulus devletin kendini sürdüremeyeceğini de belirtmektedir. Küresel çağda devletin varlığını sürdürmesi için mali politikalardan dış siyasete kadar her alanda küreselleşmeyle bağlantılı dönüşmesi gerektiğini iddia eder (Drucker, 1997: 159-160).

Ekonomik küreselleşmenin sebep olduğu başlıca siyasi gelişme egemenlik anlayışında yaşanan değişimdir. Sınırlar aşan ekonomik aktivitelerin serbest bir şekilde gerçekleşmesi, yetki alanı genişleyen uluslararası ekonomik ve mali kurumların çoğalması, uluslararası hukukun giderek daha da öne çıkması, uluslararası piyasa kurallarının ve çokuluslu şirketlerin etkinliğinin artması, ulusal pazarların birbiriyle bütünleşmesi gibi faktörler devletin egemenlik gücünde erozyona sebep olmuştur. Küreselleşmeyi sermaye birikimi ile alakalı bir kavram olarak gören anlayışa göre küreselleşme kapitalist sermaye birikimine hizmet eden bir siyasi süreç olarak görülmektedir. Bu görüşe göre parasal ve teknolojik gücü elinde bulunduran gelişmiş kapitalist devletler kendi ulusal çıkarları doğrultusunda süreci yönetmekte ve

yönlendirmektedir. Bu süreçte kazananlar kuzeyin gelişmiş ülkeleri iken en büyük kaybedenleri güney ülkeleridir (Şahin, 2006: 55-56). Yeni küresel ekonomik düzende eskiye oranla güney ülkelerinin bağımlılık düzeyi daha da artmıştır (Bakan ve Tuncel, 2012: 57).

Küreselleşmenin ulus-devletin yapısına ve işlevine etkileri dört noktada toplandığı belirtilmektedir. Bu alanlar öncelikle devletin ekonominden çekilmesi anlamında küçültülmesi ve etkin hale getirilmesi, ikinci olarak saydamlığa, şeffaflığa ve dürüstlüğe dayanan bir yönetimin geliştirilmesi, üçüncü olarak siyaset ve yönetim dengesinin yeniden kurulması ve son olarak merkezîyetçiliğin bırakılarak yerel yönetimlerin öne çıkarılması (Topuz, 2016: 21).

Finansal küreselleşmenin sebep olduğu sonuçlar, aktörlerin demokratik davranışlarını kısıtlamakta veya zorlaştırmaktadır. Bu anlamda, 1990'lı yıllarda gelişen akışkan sermaye hareketleri buna örnek gösterilebilir. Küresel sermaye hareketlerinin egemen türü olan akışkan sermaye hareketleri kolay kaynak olarak hükümetleri cezbetmektedir. Ancak bu tür sermaye hareketleri, bu hükümetler için aynı zamanda bir bağımlılık da yaratmaktadır. Bu noktada, yarattıkları bağımlılıklar ve tetikledikleri ödemeler dengesi krizleri nedeniyle seçilmiş hükümetlerin seçmenlerinin tercihlerine göre davranmalarını güçleştirmektedir. Böylece seçilmiş hükümetler istedikleri gibi davranamamakta, otonomileri kısıtlanmakta ve bu durumdan ülkelerdeki demokratik açık sorunu etkilenmektedirler. IMF gibi örgütler dayattıkları politikalarla hükümetleri kısıtlamaktadır. Bu durum belli vaatlerle iş başına gelen seçilmişlerin seçmenlere verdikleri vaatleri yerine getirememelerine sebep olurken seçenlerin de tercihlerinin politikalara yansımaları engellemektedir. Bu durum ülkelerin demokratik tercihlerini sınırlaması bakımından demokratik açığı büyötmektedir (Somer, 2004: 3).

Bazı durumlarda finansal küreselleşmenin demokrasiyi destekleyici etkilerinin de olduğu iddia edilmektedir. Buna göre uzun vadeli uluslararası sermaye uzun dönemde karını ve mülkiyet hakkını korumak güdüsüyle de olsa mülkiyet haklarının güvence altına alındığı ve siyasi istikrarın bulunduğunu varsaydığı gelişmiş demokrasilerin olduğu ülkelere yatırım yapmaktadır. Aynı şekilde kısa vadeli sermaye içinde aynı şartlar geçerli olmaktadır. Bu grup sermaye de en azından yatırım yaptığı ülkenin ne kadar şeffaf olduğunu, bilgiye erişimin hangi düzeyde olduğunu önemsemektedir. Yatırım yaparken bu kriterleri göz önünde bulundurmaktadır. Bu alanda, uluslararası yatırım kararları yalnızca ekonomik saiklerle alınmamakta, bu tür

yatırımlar için demokrasiler tercih edilmektedir. Uluslararası sermaye yatırımlarının gelişmiş demokrasilere yönelmesi bu ülkelerin finansal küreselleşmenin sebep olduğu krizlerle başa çıkmasını kolaylaştırırken zayıf demokrasiler için krizle başa çıkmak daha sancılı olmaktadır. Bu anlamda demokratikleşen rejimler ödüllendirilmekte ve otoriter rejimler cezalandırılmaktadır. Bu noktada anti demokratik müdahaleleri zorlaştırdığı iddia edilmektedir. (Somer, 2004: 4).

Bazı düşünürler küreselleşmenin ulus-devletlerin gücünü gerilettiği görüşünü reddetmektedir. Buna göre yeni rejimin küresel birikiminde yaşanan gelişime cevap olmak üzere devlet formunda üç ana yapısal değişiklik meydana geldiği dile getirilmektedir. Bahsi geçen değişimlerin ilki ulusal politik rejimlerin uluslararası bir nitelik kazanmasıdır. Dünya Ticaret Örgütü, Dünya Bankası, IMF ve Avrupa Birliği gibi küresel sermayenin çıkarını gözetten uluslararası kurumlar aracılığıyla küresel sermayenin çıkarları doğrudan ulusal politikaların içinde yer edinme imkânı bulmaktadır. Ulusal rejimlerin uluslararasılaşması ise devlet sisteminde ulus anlayışında bir erozyona sebep olmaktadır. Devletin yapısal olarak yaşadığı ikinci değişim ise fonksiyonel olarak devlet aygıtlarının içinin boşaltılması olarak karşılık bulmaktadır. Bu kapsamda devlet, ulusal, yarı ulusal ve ulus ötesi kapasitelerini işlevsel olarak yeniden yapılandırmaktadır. Bu sürecin klasik yapılanması olarak Avrupa Birliği öne çıkan oluşumlardandır. Bu tür devlet formlarının ortaya çıkmasının sebebi ise devletin sermaye birikimi için ihtiyaç duyulan ortamı sağlamasından kaynaklanmaktadır. Çünkü, devletler hala sermaye akışı üstünde kontrol sahibidirler. Bu anlamda, ulus ötesi kurumların sermaye birikiminde üstendikleri işlevler giderek artmaktadır. Ancak bunların henüz küresel bir devlet ya da bir dünya devleti niteliğinde olduğunu söylemek mümkün değildir. Çünkü, halen ulus devletlere aynı nitelikte ve güçte bir ulus-ötesi yapı oluşmamıştır. Üçüncü olarak, günümüzde yönetimde toprağa bağlı hükümetten farklı formasyonlar oluşturma yönünde bir eğilimin gelişmiş olmasıdır. Bu eğilim, siyasi sistemde devlet anlayışının aşınmasına sebep olmuştur. Sorunların çözümü noktasında ise yönetimden yönetişime doğru bir gelişme söz konusudur. Bu kapsamda ulus devlet ile sivil toplum kuruluşları arasında iş birliğini öne çıkaran anlayışlar gelişmektedir. Bu anlamda, politik sistemde devlet anlayışında aşınma söz konusudur. Küreselleşme süreci devlet sisteminde ulus anlayışını değiştirirken politik sistemde de devlet anlayışını aşındırmıştır (Konak, 2011: 154).

Ulus devletin küreselleşme süreçlerinden etkilendiği noktalardan biri de gücündeki erimedir. Ulus devlet sınır aşan ekonomik aktiviteler nedeniyle sınırları üzerindeki mutlak iktidar gücünü yitirmiştir. Gücün yitirilme şekli ise birtakım yetkilerin ulusal sınırları içindeki birimlere (Belediyeler gibi) aktarmak zorunda kalırken bazılarını sınırları dışındaki birimlere, (uluslararası örgütler) devretmek şeklinde olmaktadır. Diğer bir ifadeyle iktidarını paylaşmak zorunda kalması söz konusu olmaktadır (Şahin, 2008: 71). Günümüzde devletin eğitim, sağlık, adalet, iç güvenlik gibi ana fonksiyonları yerine getirmekle sınırlandırılması gerektiği yönüne bir eğilim gittikçe güçlenmektedir (Çavuşoğlu, 2002). Mutlak egemenlik anlayışı devletin homojen bir toplum oluşturmak için kullanıldığı bir dönemde gerekli bir özelliktir. Tek pazar içinde bir ulus oluşturmak için güçlü bir devlete ihtiyaç olduğundan devletin merkezi iktidarı iktidarını paylaşmada kısıkanç davranırdı (Şahin, 2008: 71).

Modern tarih boyunca toplumu şekillendirmede en önemli birim devlet olmuştur. Modern tarihin önemli ve çoğunluk bölümüne damgasını vuran etkili toplumsal yönetsel güç ulus devlet olmuştur. Bu önemli güç küreselleşmeyle karar alma kabiliyetleri zayıflasa da hala yerine bir şey konulamayan yegâne güçtür (Bauman, 2012: 10).

Küreselleşmeyle uluslararası ortam ve şartlar nedeniyle ulus devlete bir öcü gibi yaklaşılmaktadır. Ulus devlet bu yeni düzen içinde düzene zararlı bir birim olarak görülmektedir. Ancak her ne kadar oluşan bu yeni düzen içinde gereksiz ve zararlı görülse de devlet, düzenin hem kurucu aktörü hem bir parçası hem de devamlılığını sağlama bağlamında koruyucu ve destekleyici en önemli aktördür. Avrupa Birliği dahil tüm dünyada gelişen politik, ekonomik ve sosyal olayların ulusçuluğu ve hata ırkçılığı artıracığı belirtilmektedir. Bu gelişmelerin ulusçuluk ve ulusçu hareketleri artıracığı ve hareketlerin giderek yükseltmesi sonucu ulus devletin de etkisinin yakın gelecekte artacağı iddia edilmektedir (Modelski, 2005: 24-26). Jessop'un (1994: 275) ortaya koyduğu üzere ulus devletle aynı niteliklerde ulus üstü bir yapı henüz vücut bulmamıştır.

Bu bağlamda, devletin iç ve dış siyaseti üzerinde büyük etkileri bulunduğu kabul edilmekle beraber bu küreselleşmenin egemenliği bitirdiği anlamına gelmiyor. Uluslararası örgütler (devletler arası ve devletler üstü ve devlet dışı) ile devlet altı birimler gibi aktörler, devletin siyasetini yönlendirme gücüne sahiptir. Ancak devlet hala her türlü sorun için dünya düzeninde hem ulusal hem küresel düzeyde hukuksal statüsünü koruyan ana belirleyici ve düzenleyici yapıdır (Kartal, 2016: 320). Ancak

egemenlik noktasında küreselleşmenin iç işlerine karışmama ve karşılıklılık bakımından egemenliği dönüştürdüğü söylenebilir. Devletler politikalarına meşruiyet kazandırmak noktasında artık uluslararası şirketler, uluslararası kurumlar gibi küresel aktörlerin rızasını da aramaktalar. Bu noktada ulusal hükümetler güçlerini devlet altı ve devlet üstü kurumlarla birlikte kullanmak zorunda kalmaktadır. Bu anlamda politika üretme ve uygulama süreçlerinin başka aktörlerle paylaşıldığı bir yönetişimden söz edilebilir. Dolayısıyla, merkezi iktidar, ülke ve egemenlik arasındaki uyum üzerine kurulu modern devlet açısından merkezi iktidar, ülke ve egemenlik arasındaki bağın eski niteliğini yitirerek bir çözülmenin başladığı söylenebilir (Kartal, 2016: 320).

İktisadi, siyasi, toplumsal ve kültürel boyutlarda gerçekleşen büyük entegrasyon politik yapılarda da esaslı değişim ile dönüşüme sebep olmuştur. Bu değişim ve dönüşüm zorunlu olarak ulusal ve uluslararası düzeylerde yönetim modellerinin gelişmesini de sağlamıştır. Gelişen yeni yönetim modelleri ulus devletin yapısında, işlevlerinde ve yetkilerinde farklılaşmanın da oluşmasına kaynaklık etmiştir. Çok uluslu şirketler, bireyler ve uluslararası örgütler (hem hükümetler arasında oluşan hem de hükümetler dışı), uluslararası ilişkilerde doğrudan devletin muhatabı haline gelmişlerdir. Bu aktörler henüz devletin yerini almamakla beraber uluslararası ilişkilerde devlet dışındaki uluslararası aktörlerin ağırlığını giderek belirginleştirmiştir. Ülkemiz de dahil tüm ulus devletler, dış politika geliştirirken, bu aktörleri hesaba katmak mecburiyetinde kalmıştır (Kılıç, 2010: 171).

Küreselleşme çağında, bilgi ve iletişim teknolojileri alanında yaşanan gelişmeler bilgi devrimini gerçekleştirirken artık bilgi toplumunda yaşandığı söylenebilir. Bu noktada farklı bir toplumsal yapı ortaya çıkarmıştır. Bu nokta radikaller, durumu sonun başlangıcı olarak değerlendirmektedir. Bu durumu dönüşümcüler ulus devlet merkezli yapılanmasının biçim değiştirmesi, yeni bir yapılanmaya gidilmesi olarak değerlendirmektedir (Şahin, 2006: 78).

Küreselleşmenin oluşturduğu yeni ortamda çoğulculuğun arttığı, sivil toplumun önem kazandığı, uluslararası insancıl hukukun ve demokratik değerlerin ön plana çıktığı, bireyin önem kazandığı, dünyanın bütünleştiği, küresel bir toplum oluştuğu, insan hakları, demokrasi kavramlarının daha da öne çıktığı iddia edilmektedir. Bu yönüyle küreselleşme olumlu olarak değerlendirilmektedir. Diğer taraftan küreselleşmenin oluşturduğu yeni ortamda, uluslararası risklerin ve tehditlerin arttığı, bir güvensizlik ortamının oluştuğu, aidiyet ve kimlik krizlerinin yaşandığı,

bölünmüşlük ve parçalanma yaşandığı, ekonomik eşitsizliklerin büyüdüğü, demokrasi açıklarının giderek büyüdüğü de iddia edilmektedir. Bu anlamda olumsuz olarak değerlendirilmektedir. Ancak bu notada askeri, ekonomik ve teknolojik açıdan gelişmiş olan kuzey ülkeleri daha avantajlı durumda olup küreselleşmenin olumlu özellikler daha çok bu ülkeler için geçerli olmaktadır. Ekonomik ve askeri güç bakımından zayıf güney ülkeleri için daha çok küreselleşmenin olumsuz özellikleri geçerli olmaktadır (Şahin, 2006: 79).

2.1.3.3. Küreselleşmenin Sosyokültürel Boyutu Yönünden Ulus Devlet Üzerindeki Etkisi

Küreselleşme, ekonomik ve kültürel boyutları itibariyle ulus devlet sistemini dönüştürmektedir. Neoliberal anlayış doğrultusunda küresel düzeyde oluşturulmaya çalışılan tek dünya pazarı, ekonomik faaliyetlerin dünya ölçeğinde yayınlaşması ve iletişim teknolojilerinin gelişmesi, benzer tüketim kalıplarının tüm dünyada yayınlaşmasına ve buna dayalı tek tip bir küresel kültürün de orta çıkmasına sebep olmaktadır. Bu çerçevede, devlet anlayışının aşınması düşüncesinin gelişmesine sebep olmuştur (Çetin, 2008: 179).

Küreselleşme, ulusal özellikleri tehdit etmektedir. Küreselleşmenin devlet üstü aktörleri tek bir küresel kültür oluşturma yönünde devlete bakı yaparak ulusal niteliğini aşındırmaktadır. Küreselleşmenin olumsuz etkileri karşısında mikro milliyetçiliğin artması da ulusal kültürü parçalayan, ulus devleti aşındıran küreselleşme kaynaklı bir faktör olarak değerlendirilmektedir. Mikro milliyetçiliğe maruz kalan ulus devlet yapıları, zaman içinde çöküşü yaşamak zorunda kalmaktadır. Bu anlamda küresel güçler tarihsel süreç içinde belli aralıklarla coğrafyayı çıkarları doğrultusunda biçimlendirmektedir. Biçimlendirdikleri coğrafyaları ise yeni ekonomik ve finansal çıkarlarının gerekleri doğrultusunda jeopolitik ve jeostratejik açıdan yeniden biçimlendirmektedirler (Kartal, 2016: 314-316). Küreselleşmenin bir getirisi olarak, insanların giderek artan sınırların ortadan kalktığı ve içerisinde milli kimliğin giderek etkisini yitirdiği bir dünyada yaşamaya başlanıldığı iddia edilmektedir (Giddens, 2012: 928).

Genel itibariyle küreselleşmenin her ulus devlet için olumlu veya olumsuz etkileri olmaktadır. Olumlu veya olumsuz etkiler ise devletin gelişmişlik düzeyi, toplumsal yapısının nitelikleri ve jeopolitik konumu başta olmak üzere devletin sahip olduğu özelliklere göre şekillenmektedir. Bu anlamda küreselleşmenin devlet

yapısında oluşturduğu etkiler bu sürece yön veren büyük devletler ile sürece kapılan ve sürecin etkilerine açık olan küçük devletlerde farklı gelişmektedir. Küresel güce hükmeden gelişmiş devletler uluslararası ekonomik ve finansal sistemi etkileme gücene sahip devletler olup küreselleşme bu ülkelerin kontrolü altında gelişmektedir. Bu noktada jeopolitik konumları nedeniyle küreselleşme önünde engel olarak görülen, sürece yön veren ülkelerin hedefleri önünde engel olarak görülen ulus devletlerin toplumsal yapıları en bu engellerin ortadan kaldırılması için en çok müdahale gören unsurlar olmuştur (Kartal,2016: 322).

Küreselleşmenin iletişim teknolojilerinin büyük katkısıyla, kültürler arasında daha çok Anglo-Amerikan kültürden kaynaklanan ortak paydaları çoğaltarak benzeşme etkisi yaratarak kültürel türdeşleşmeye sebep olduğu belirtilmektedir. Bu durum, temel niteliği tek kimlik ve kültür yaratmak olan ulus devlet modeline bir tehdit oluşturmaktadır (Şahin, 2006: 61-63). Ancak, kültürel benzeşme kadar kültürel farklılık da yaşanmaktadır. Bir taraftan homojen bir küresel kültür gelişirken diğer taraftan yerelleşme de ön plana çıkmaktadır. Bu noktada eskiye dönüş yerel değerlere ve kültüre tutunma bağlamında dini gruplar, mikro milliyetçilikler artmaktadır. Bunun homojen tek tip bir kültür oluşturmaya çalışan küresel bakılara tepki olarak doğduğu ileri sürülmektedir (Gözen, 1997: 88-89).

Küreselleşme ile beraber ortaya çıkan değerler çok kültürlülüğü sosyal ve politik yapının bir parçası haline getirmiştir. Özellikle bireysel hak ve özgürlüklerin daha da ön plana çıkarılması gerektiği vurgulanmış ve bu haklar bağlamında devletin müdahalesini aza indiren, devleti sınırlayan bir kültürel anlayış gelişme olanağı bulmuştur (Kongar, 2003).

Bu noktada, kültürel küreselleşmeden kaynaklı olarak ulus fikrinin ulus-üstü ve ulus-altı olmak üzere iki yönden sıkıştırıldığı, yıprandığı, aşınmaya girdiği söylenmektedir. Kültürel küreselleşme sürecinde ulusal kültürlerin birbiriyle karşılaşarak etkileşime girmesi ve karışması sonucu yeni kültürel pratik ve anlayışlara ulaşılabilir (Şahin, 2006: 65). Bununla birlikte, küresel kültürün ulusal kültüre göre daha yapay bir özelliğe sahip olduğu iddia edilmektedir. Çünkü ulusal kültür, uzun bir tarihsel kimliğe ve ortak hafızaya dayanmaktadır. Bu noktada, ulusal kültür onu yaşayan insanlar tarafından belli bir zaman diliminde, bilinçli olarak inşa edilen ve o toplum için anlamlı ve özel bir karakter taşıyan bir niteliğe sahiptir. Bu niteliği itibarıyla, ulusal kültürün, sürekliliği olan, ortak hatıralar, duygular ve değerler ile

ortak kader birliğine dayanan bir sistematığe sahip olduğu söylenebilir. Oysa küresel kültürün bir tarihsel kimliği yoktur ve hafızasızdır (Smith,2003: 279-281).

Küreselleşmenin en önemli katkısının liberal değerler olan açık toplum ve çoğulculuğa dayalı demokrasi anlayışının bir değer ve ölçüt olarak uluslararası toplumun tarafından benimsenmiş olması ve neoliberal prensiplerle kurumsallaşmış olmasıdır (Şahin, 2006: 71-72). Radikal küreselleşmecilere göre evrensel değerler küresel ölçekte gelişmekte ve küresel kurumlar yükselmekte ve ulus devlet sönmölenmektedir. Bu noktada evrensel değerlere dayalı bir küresel uygarlık yükselmektedir (Şahin, 2006: 43-44). Waters'a göre küreselleşme düzeyi, iktisadi ve politik düzenlemelere kıyasla kültürel ilişkilerin hangi düzeyde etkili olduğuna bağılı olarak değişmektedir. Çünkü, iktisadi ve politik yapı, kültürelleştığı oranda, kültürel küreselleşmesi gerçekleştirebilecektir. Bu anlamda, kültürel alandaki küreselleşmenin seviyesi, ekonomik ve siyasi alanda yaşananandan çok daha gelişmiş düzeyde olacaktır (Waters, 2001: 18-21).

Kültürcü, bir yaklaşımla bakıldığında küreselleşmenin ulus devleti güçlendirebilme olasılığının olduğu da iddia edilmektedir. Kültürel yaklaşım ulus devleti, ortak dil ve değerler çerçevesinde milli bilincin tüm farklılıkların üstüne çıktığı kültürel olarak bütünleşmiş bir topluluk olarak kabul eder. Küreselleşmenin sağladığı demokratikleşme sonucunda farklı kimliklerin varlığına ve siyasi özerklik, bağımsızlık taleplerine olumlu bakılmasını sağlayacağı ileri sürölmektedir. Bir iddiaya göre de küreselleşmeye aşırı vurgu yapılması milli kimliklere olan sahiplenmenin öne çıkmasına sebep olmaktadır. Bu noktada, ulus devletler kendilerine özgü kültür oluşturmada yegâne yetkin birimler olup farklılıkları ile bu farklılıklarından meydana getirdikleri sentezlerle kendilerine özgü kültür oluşturmada da yetkin olan birimlerdir (Sarıyıldız, 2008: 44).

İletişim araçlarının gelişmesi ve yaygınlaşması, çoğulcu ve çok kültürlü anlayışın gelişmesi bağlamında küreselleşmenin oluşturduğu değerler ile ulusun devletin klasik anlamda amaçladığı ulusal kimlik çatışma içindedir. Küreselleşme ortamında ulus devletin homojen ulus kültür oluşturma projesi, küresel ve yerel kültürce aşınmaktadır. Diğer bir ifadeyle, iletişim araçlarındaki olağanüstü gelişmeler ulus ve kültürün tekil üstünlüğünü giderek zayıflatan bir etkileşim ortaya çıkarmıştır (Bakan ve Tuncel, 2012: 60).

Küresel vatandaşlık beklentisi, uluslararasıda iş birliği faaliyetlerinin bir değer olarak öne çıkmasıyla ulus-üstü oluşumların ve örgütlenmelerin sayısında artış

yaşanmıştır. Uluslararası organizasyonlara üyelik ulusal ve uluslararası alanda ekonomik ve dış güvenliği korumada önemli bir araç halini almıştır. Bu gelişmeler doğrultusunda ulus devletlerin faaliyet ve etki alanları giderek sınırlanmıştır. Uluslararası örgütler, küresel sivil toplum kuruluşları ve çok uluslu şirketler gibi aktörler küreselleşme sürecinde ön plana çıkarak ulus devletlerin egemenlik alanlarına müdahale olanağı bularak sürecin işleyişinde etkili olmaktadır. Küresel kültürle farklılıkların yok edilmesi amaçlanmaktadır. Ancak küreselleşme aynı zamanda tek merkezden kontrolü olanaklı kılacak bir mekanizma oluşturmayı da amaçlamaktadır. Bu amacı engelleyebilecek her devlet yapısı tehdit olarak görülmektedir. Bu tehdidin bertaraf edilmesi için etnik yapıların kısıktırılması, terör, ekonomik yaptırımlar, askeri müdahalelerde bulunmak gibi yöntemler kullanılmaktadır (Kartal, 2016: 322-323).

Steger, küreselleşmenin kültürel boyutu üzerine yapılan tartışmaların iki yönde geliştiğini belirtmektedir. Bir görüşe göre küreselleşme beraberinde kültürleri de homojenleştirmektedir. Bu anlamda küresel düzeyde evrensel bir kültürün oluşmaya başladığı iddia edilmektedir. Evrensel tek bir kültürün oluştuğunu iddia eden görüş, Batı kültürünün yaygınlaşmasıyla giderek türdeşleşen popüler bir kültürün geliştiğini ve Batı tarzı yaşam biçiminin dünyada hakim olmaya başladığını ve bir benzeşme sürecini başlattığını dile getirmektedir. Bu süreç aynı zamanda dünyanın Amerikanlaşması şeklinde ifade edilmektedir. Bu anlamda dünyada mevcut kültürlerin bileşimini ifade 'kültürel gökkuşağı' oluşumu yönünde bir eğilim olduğunu söylemek mümkün değildir. Aksi kanaatteki görüş ise küresel düzeyde evrensel tek bir kültürün oluşma imkânını bulunmadığını iddia etmektedir (Steger, 2013: 82-86).

Özetle, küreselleşme, sosyal ve kültürel yapıya etkileri ulus devlette yaptığı olumlu ya da olumsuz etkilere göre şekillenmektedir.

2.1.4. Küreselleşme Yaklaşımları Bakımından Küreselleşme Ulus-Devlet İlişkisi

Küreselleşme, farklı boyutları olan kapsamı geniş bir kavram olup bakış açısına göre farklı anlamlar yüklenen bir kavramdır. Gerek akademik gerekse popüler literatür içinde kendine önemli bir yer bulan küreselleşmeye yaklaşım biçiminin ideolojik kaygılardan uzak durmadığı ve buna göre etkilendiği görülmektedir. Held ve arkadaşları tartışmayı incelemişler ve katılımcıları başlıca üç düşünce okuluna dahil etmişlerdir: Kuşkuçular ile küreselleşmeyi gelişme ve yeni fırsatlar olarak gören aşırı küreselciler ve dönüşümcüler (Held, McGrew, Goldblatt, ve Perraton, 1999: 2).

Ulus-devlet, modern dünyaya şekil veren başat kurumlardan biridir. Küreselleşmenin ön plana çıkmasıyla her alanda olduğu gibi devlet anlayışında da değişiklikler meydana gelmiştir. Bu değişimlere bağlı olarak devlet kavramına farklı işlev ve görevler yüklenmiştir. Küreselleşmenin farklı boyutlarından kaynaklı sonuçlarından dolayı politik açıdan bir olgu olarak devletin işlevi, geleceği, konumu vb. konularda ilişkin tartışmalar gelişmiştir (Jameson, 2000).

Küreselleşmeye ilişkin üç yaklaşımın ulus devlet tartışmalarına ilişkin argümanları farklılık arz etmektedir. Hiper küreselleşmeci yaklaşıma göre küresel bir çağ ve uygarlık yükselmektedir. Bu yeni dönemde, öncelikle ekonomik alanda olmak üzere devletin yetkileri küresel oluşumlara geçmekte ve bu süreç ilerlemektedir. Zamanla bu oluşumlar devletin yerine alacak ve devlet sona erecektir. Bu itibarla devletin sonuna gelinmiştir. Küreselleşmeye kuşku ile yaklaşanlara göre ise, bir uluslararasılaşma ve bölgeselleşme söz konusu olmaktadır. Eskiden olduğu gibi bu çağda da kapitalizmin ihtiyaç duyduğu düzenlemeleri ancak devlet yapabilir. Sürecin baş aktörü devlettir. Devlet her alanda hala gücünü korumaktadır. Gücünde aşınma, kırılma ve erime söz konusu değildir. Her şeyin devletin kabulü ve desteğine bağlı olduğu iddia edilmektedir. Dönüşümcüler, kuşkucularla küreselleşmecilerin sentezi gibi bir anlayış sergilemektedir. Onlara göre devletin ve dünya sisteminin değişip dönüştüğü bir çağdayız, devlet önemini yitirmemiştir ancak devlet eskisi kadar etkili değildir ve bazı alanlarda devlete paralel yeni otoriteler gelişmektedir. Küreselleşmenin devletin ve dünya siyasetini dönüştürdüğünü savunmaktadırlar (Steger, 2013: 74-76, Held, McGrew, Goldblatt, ve Perraton, 1999: 10).

Tablo 2.*Küreselleşme Ulus Devlet İlişisine Yaklaşım: Üç Eğilim*

	Küreselleşmeyi Savunanlar (Küreselciler-Aşırı Küreselleşmeciler-Radikaller)	Küreselleşme Karşıtları (Şüpheciler-Kuşkucular)	Dönüşümcüler
Temel Yaklaşım	İnsanlığa faydalı bir süreç yaşanmaktadır. Dünya tarihinde ilk kez somut olarak küresel uygarlık yükselmektedir. Yeni toplumsal örgütlenme biçimleri gelişmektedir. Küresel piyasalar belirleyici olmaktadır. Siyaset geri planda kalmaktadır. Ulus ve devletin yerini alacak küresel oluşumlar ve dünya toplumu gelişmektedir. Küreselleşmiş ekonomik ve sosyal süreçler karşısında ulus ve ulus-devlet yetersiz kalmakta ve hata bu yapı içinde ulus devletin yaşama şansı bulunmamaktadır.	Küreselleşme, ideolojik bir yaklaşımdır. Büyük kapitalist güçlerin sermayeyi hakim kılmak ve bunu sürdürmek için geliştirdiği bir kavramdır. Sermayenin merkez-çevre bağımlılık ilişkisini perçinlemek, güçlendirmek için kullanılmaktadır. Bütünleşen küresel bir uygarlık söz konusu değildir Aksine kutuplaşan bir dünya gelişmektedir. Sadece uluslararasılaşma söz konusudur. Ulus ile devlet ilişkisini sadece iktisadi alan üzerinden değerlendirmek bilinçli üretilen eksik bir yaklaşımdır. Devlet önemini korumaktadır	Yeni ve çok farklı bir olgu içine girildiği bir gerçektir. Küresel bir uygarlığın yükseldiği küresel bir pazarın gerçekleşti ise gerçek dışıdır. Küresel gelişmeler ulus devleti değiştirmekte ve dönüştürmektedir. Ulusal siyaset ve ekonominin etkinliği eskiye oranla azalmıştır. Ulus devlet, ulusal özgünlüğü sağlama ve kültürel homojenliği devam ettirme konusunda eskiye oranla çaresiz kalmaktadır. Bununla birlikte, ulus devlet otorite ve güçlerini yeniden yapılandırarak temel siyasi aktör olmaya devam etmektedir.
Özet	Küreselleşme ulus devleti ortan kaldırıyor	Uluslararasılaşmayı devlet gerçekleştiriyor, devamını ancak devletin icazeti sağlıyor. Devletin önemi artarak devam ediyor.	Küreselleşme, devleti ve dünya siyasetini dönüştürüyor.

Kaynak: Şahin, 2006: 43-51

Ulus devletin önemini ve gücünü yitirmediğini ileri süren yaklaşımlar, kapitalist sistemin siyasal yapısının devletlerarası ilişkilere dayandığını belirterek, sistemin devlete muhtaç olduğunu ileri sürmektedirler. Sistemdeki değişimleri sermaye birikimi ile devlet ilişkisi üzerinden değerlendirmektedirler. Bunlara göre uluslararası ticaret, rekabet vb. tüm konular sermaye güçlerinin isteklerine göre şekillenmektedir. Sermaye güçlerinin çıkarları uluslararası ticaretin geliştirilmesine gereksinim olduğunda, önündeki engelleri kaldıracak düzenlemelere gereksinim duyarlar. Uluslararası ticaretin genişletilmesi sermaye güçlerini çıkarına olmadığı durumlarda ise korumacı düzenlemelere gereksinim duyarlar. Kapitalizmin tarihi boyunca sistem

sermaye gruplarının ihtiyacına göre şekillenmiştir. Bu süreç devlet eliyle yürütülmüştür. Bu nedenle küreselleşme sürecinde de devlet önemini korumaktadır. Neomarksist görüş devleti, sermayeyi koruma aracı olarak değerlendirmektedir. Onlara göre devlet, sermaye güçlerinin çıkarına hizmet eden bir araçtır. Bu nedenle, küreselleşme süreci, devlet tarafından ve sermayenin çıkarları doğrultusunda geliştirilmektedir. Bu süreci yöneten ve geliştiren devletler ise merkezde bulunan emperyal devletlerdir. Devlet ile sermaye bazı durumlarda uyum sağlamayabilmektedir. Günümüzde sermaye hareketliliği ulus ötesi bir nitelik kazandığından sermayenin çıkarları için devleti aşan yapılanmalara ihtiyaç duyulmuştur. Neomarkisistlere göre sermayenin ulus ötesi niteliğinden dolayı sermayenin çıkarlarını korumak için küresel düzeyde uluslararası kuruluşlar ile AB gibi yeni siyasal yapılar ortaya çıkmaktadır (Çetin, 2008: 180).

Kuşkuculara göre, hızla yayılan ve genişleyen küresel iktisadi aktivitelerin piyasaların doğal yapısından kaynaklı geliştiğini söylemek, sadece piyasaların doğal yapısına bağlamak doğru değildir. Aynı şekilde küresel iktisadi aktivitelerin hızla yayılmasını ve genişlemesini sadece teknolojik gelişmelere bağlamak da doğru değildir. Gerçekte iktisadi aktivitelerin bu kadar hızla genişlemesinin ve yayılmasının temelinde neoliberal hükümetlerin neoliberal politikaları bulunmaktadır. Neoliberal hükümetler, bu kapsamda 1990'lı yıllarda sermayenin dolaşımının önündeki uluslararası engelleri kaldıran politik kararlar almışlardır. Tüm bu hızlı genişleme bu kararlardan kaynaklanmıştır. Bu anlamda ulus devlet süreci şekillendiren bir birim olarak önemini korumaktadır (Steger, 2013: 74-75).

Küreselleşme süreçlerine karşıt cepheden yaklaşan görüşler, devletin, ekonomik faaliyetlerin sürdürülmesi konusundaki merkezi rolünün devam ettiğine vurgu yapmaktadır. Gerek yerel düzeyde gerek ulusal düzeyde gerek uluslararası düzeyde olsun tüm politik, iktisadi ve askeri süreçler devlet tarafından şekillendirilmektedir. Küreselleşme, yeni devletçiliğin bir ürünü olarak değerlendirilmektedir. Yeni devletçilik ise devletin faaliyet alanının ve faaliyet ölçeğinin ulaştığı boyutlar üzerinden tanımlanmaktadır. Ulus devlet tarihi içinde günümüzde devletin faaliyet alanı ve ölçeği muazzam bir seviyeye ulaşmış olup bu durum yeni devletçilik olarak ifade edilmektedir. Ticaret blokları, ticaret anlaşmaları vb. her şey Devletin faaliyet alanı ve ölçeği bakımından devletler tarafından biçimlendirilmiş, sistemleştirilmiş ve tamamlanmıştır. Ulus devletin askeri, ekonomik, siyasi müdahaleleri sonucu çok uluslu bankla ve şirketler yaygınlık kazanmıştır. Ulus

devletin ulaştığı seviye öyle büyüktür ki bunu serbest pazar ile ifade etmek doğru değildir. Bu anlamda, küreselleşme, yeni devletçiliğin bir türü olup serbest pazar değil devlet gücüne bağlı olarak gelişmektedir (Petras ve Veltmeyer, 2001: 54-55).

Özetle, ulus devlet ile küreselleşme ilişkisine dair görüşleri üç grupta toplanmaktadır. Küreselleşme taraftarı olan ilk gruptakiler göre küresel bir uygarlık yükselmekte ve ulus devlet eski gücünü kaybetmektedir. Kimi küreselleşmeci düşünürler ulus-devletlerin tarihe karışacağını iddia etmektedir (Bozkurt, 2000).

Tablo 3.

Küreselleşme Ulus Devlet İlişkisine Yaklaşım: Küreselleşmeyi Savunanlar (Küreselciler-Aşırı Küreselleşmeciler-Radikaller)

Küreselleşmeyi Savunanlar (Küreselciler-Aşırı Küreselleşmeciler-Radikaller)	İnsanlığa faydalı bir süreç yaşanmaktadır. Dünya tarihinde ilk kez somut olarak küresel uygarlık yükselmektedir. Yeni toplumsal örgütlenme biçimleri gelişmektedir. Küresel piyasalar belirleyici olmaktadır. Siyaset geri planda kalmaktadır. Ulus ve devletin yerini alacak küresel oluşumlar ve dünya toplumu gelişmektedir. Ekonomik ve sosyal süreçlerin küreselleşmesi karşısında ulus ve ulus-devlet yetersiz kalmakta ve hata bu yapı içinde ulus devletin yaşama şansı bulunmamaktadır.
Drucker	Ulusal egemenliğin ortadan kalktığı ulus-devlet sisteminden çoğulcu sisteme geçilmektedir. Politik yapıdaki bu değişimi “egemen devlet ötesi” bir döneme geçiş şeklinde değerlendirilebilir. Ulus devlet, transnasyonallık, bölgencilik ve aşiretçilik tarafından sıkıştırılırken paranın transnasyonel nitelik kazanması ulusal ekonomiyi, enformasyonun transnasyonel nitelik kazanması da “ulusal “ ve “kültürel” kimliği bitirme yolundadır. Bütün bu gelişmeler küresel medeniyetin artık ütopya olmaktan çıkıp, ufukta görüldüğünü söylemek mümkündür
Fukuyama	Küresel gelişme farklı kültürlerin ortandan kaldırmayacaktır. Ancak Batı medeniyeti ekseninde tek bir küresel medeniyetin geliştiği söylenebilir. Bu süreç ulusal kurum ve çatışmaların zamanla değerini yitireceği bir süreci göstermektedir.
Guehenno	Mekânın önemini yitirmesi ulus esaslı sosyal yapıya son verebilir
Hardt ve Negri	Emperyal tarafı öne çıkan bir süreçtir. Ancak bu süreç ulusal sınırların kalktığı, dünya vatandaşlığını ve dünya hükümetinin merkezde olacağı bir sisteme doğru gitmektedir. Meydana gelen olumsuzluklar eşitlik amaçlı böyle bir düzeni zorunlu hale getirecektir.
Hobsbawm	Ulus devletlerin rollerini uluslar üstü yapıların aldığı, millet ve milliyetçiliğin rolünün ise giderek an alt seviyelere düşeceği bir süreç yaşanmaktadır.
Ohmae	Ulus-devlet modelinin artık sonu gelmiş olup ekonomik faaliyet veya istihdam seviyesinde dahi belirleyiciliği ulusal hükümetlerden uluslararası sermayenin eline geçmiştir. Dünya pazar güçlerinin en güçlü devletten daha güçlü olduğu küresel bir ekonominin oluştuğu şartlarda ulus-devlet modelinin varlığını sürdürmesi olanaklı değildir.
Robertson	Toplum tasarımı ulusa dayalı olmaktan çıkmakta ve bu noktada bir çöküşün yaşandığı bir dönem söz konusudur.
Wriston	Ulusal egemenlik ve ulusal ekonomiye dayanan dönem bitmiştir. Yeni dünya sistemi; küresel piyasa kurumları ve ulusötesi şirketlere dayanmaktadır. Hiçbir kamu kuruluşunun bu güçlerin ölçeğini yakalama olanağı bulunmamaktadır.

Kaynak: Şahin, 2006: 43

İkinci yaklaşım düşünürleri, süreci şekillendiren gücün devlet olduğu, devletin gücünü koruduğu iddiasına dayanmaktadırlar.

Tablo 4.

Küreselleşme Ulus Devlet İlişisine Yaklaşım: Küreselleşme Karşıtları (Şüpheliler-Kuşkucular)

Küreselleşme Karşıtları (Şüpheliler-Kuşkucular)	Küreselleşme, ideolojik bir yaklaşımdır. Büyük kapitalist güçlerin sermayeyi hakim kılmak ve bunu sürdürmek için geliştirdiği bir kavramsal bir araçtır. Sermayenin merkez-çevre bağımlılık ilişkisini perçinlemek, güçlendirmek için kullanılmaktadır. Bütünleşen küresel bir uygarlık söz konusu değildir Aksine kutuplaşan bir dünya gelişmektedir. Sadece uluslararasılaşma söz konusudur. Ulus ile devlet ilişkisini sadece iktisadi alan üzerinden değerlendirmek bilinçli üretilen eksik bir yaklaşımdır. Devlet önemini korumaktadır
Amin	Küreselleşme emperyalist bir süreçtir. Güney ülkelerinin taşeron konumuna sokmaktadır. Kuzey ülkelerinin hâkimiyet alanı genişlemektedir. Kuzey ülkeleri teknoloji, finans, doğal kaynaklar üzerinde artık tekel olmuşlardır. Bu süreç eşitsizlikleri artırmakta ve kutuplaşmaya sebep olmaktadır. Ulus devlet aşınmakla beraber eşitsizliklere karşı ulus devletlerin tepkisi gelişmektedir. Devlet hala önemini korumaktadır. Kapitalist devlete hala ihtiyaç vardır.
Chomsky	Küreselleşme bir emperyalizm sürecidir. Bu süreç büyük kapitalist güçlerin ekonomik çıkarlarını maksimize eden, eşitsizlikler üreten ve yaygınlaştıran, demokrasi ve özgürlükleri krize sokan bir süreçtir.
Falk	Bir bölgesel veya dünya devletinin kurulması olasılığı bulunmamakta, ulusal kimliğin oluşumunda yegâne kaynak olmayı sürdürmektedir. Devletin değiştiği, rolünün zayıfladığı aşıkarak olmakla beraber bu durumun, diğer bir ifadeyle, ulus devletin uluslararası kuruluşlar ve ulus ötesi kuruluşların gerisinde kalması ise bilinçli bir çabaya dayanmaktadır.
Gerbier	Ekonomik özellikleri ağır basan ve savaşçı olmayan bir emperyalizm dönemi söz konusudur.
Huntington	Dünya giderek daha az batılı olmaktadır. Bu anlamda, Batı kültürünün ve medeniyetinin evrenselleştiğini söylemek bir hayaldir. En güçlü ve önemli aktör olarak devlet varlığını koruyacaktır.
Martin ve Schuman	Siyasetin ekonominin emrine girmesi ve devletin ikinci plana itilmesine küreselleşmenin acımasız bir kapitalist sürece dönüşerek, demokrasi ve refaha saldırması noktasından yaklaşılmalıdır.
Wallerstein	Merkez ile çevre arasındaki mücadele giderek artmaktadır. Büyük bir kaos ve düzensizlik dünyaya hakim olmaya başlamıştır. Süreç gelişmiş kapitalist ülkeler ve çevrelerce uyanıkça yönetilmektedir. Demokrasinin ve özgürlüklerin geleceği tehlikeye girmiştir. Bu ortam içinde ulus devlet kısıtlı bir fayda üretecektir. Ancak, belirsizlik ortamı devletin mevcudiyetini ve önemini korumasını sağlayacaktır.
Tabb	Yeni bir sömürgecilik gelişmektedir. Yeni sömürgecilik çevre ülkelerin merkez ülkelere bağımlılığın artırılmasına dayanmaktadır. Bu süreçte küresel ekonomik kurular ile büyük şirketler tarafında şekillenmektedir. DTÖ gibi kurumların demokratik olmayan işleyiş şekli ile şirketlerin kar hedefi özgürlükleri sınırlanırken ulus devletleri güçsüz ve arka planda kalmamaktadır. Devletler sürece tepki vermektedir. Bu nedenle ekonomi politüğün, dolayısıyla sürecin belirleyici gücü devlet olup küreselleşmeni geleceğini alacağı güney ülkelerini tepkisi belirleyici olacaktır.

Kaynak: Şahin, 2006: 46

Son gruptakilere göre dünyanın ve ulus devletin yeni bir olgu ile karşı karşıya olduğu bir gerçektir. Ulus devlet eski kadar önemli olmamakla beraber sona da ermiş değildir, bir dönüşüm geçirmektedir (Çetin, 2008: 181).

Tablo 5.*Küreselleşeme Ulus Devlet İlişkisine Yaklaşım: Dönüşümcüler*

Dönüşümcüler	Yeni ve çok farklı bir olgu içine girildiği bir gerçektir. Küresel bir uygarlığın yükseldiği küresel bir pazarın gerçekleşti ise gerçek dışıdır. Küresel gelişmeler ulus devleti değiştirmekte ve dönüştürmektedir. Ulusal siyaset ve ekonomin etkinliği eskiye oranla azalmıştır. Ulus devletin, ulusal özgünlüğü sağlama ve kültürel homojenliği devam ettirme konusunda eskiye oranla çaresiz kalmaktadır. Bununla birlikte, ulus devlet otorite ve güçlerini yeniden yapılandırarak ana siyasi aktör olmayı sürdürmektedir.
Friedman	Küresel düzeyde bütünleşmiş serbest piyasanın herkesi için yarar sağlaması ulus devletlerin yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Bu yeni devletin sosyal güvenlik politikalarını öne çıkaran, daha demokratik devletlere gereksinim vardır. Demokratik niteliği öne çıkan bir devlete en çok politika, finans ve eğitim alanlarında işlev alması gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle, gelecekte de mevcudiyetini koruyacak olan ulus devletin sadece fonksiyonları farklılaşacaktır.
Habermas	Ulus devleti aşacak bir bütünleşmeden söz edilemez. Ancak bütünleşme olmasa da devletin dönüşmesi yönünde küreselleşmeden kaynaklı zorlamaların olduğu da aşıkardır. .
Hirst ve Thompson	Devlet bir ulus üstü ve ulus altı, uluslararası oluşumların meşrulaştırılması noktasında önemli bir güce sahiptir. Bu nedenle, ulus altı ve ulus üstü oluşumların görelî öne çıktığı küreselleşme sürecini en önemli aktörü devlettir. Ulus devlet kadar uluslararası alanda meşruluk kazanmış, kabul görmüş bir güç bulunmamaktadır.
Jessop	İktisadi ve siyasi alanlarda ulusalcılık geri plana düşmekte ve iktisadi ve politik alanlarda küresel ve yerel ölçekte başka aktörlerin oluşmaktadır. Ancak bu aktörlerin hiç biri devletin yerini alacak düzeyde değildir. Ulus devlet yeni dünya sisteminde aktörleri birbirine bağlayan tek eklem noktası olup yönetişime gidiş devleti önemli bir konuma yükseltmektedir.
Kennedy	Ulus aşırı eğilimlerin gidilerek yaygınlaşması ve yoğunlaşması ulus devleti merkez aktör olmaktan çıkarmaktadır. Bu durum, ulus devlet olayların merkezinde olmadığına işaret etmektedir. Ulus-devletin otoritesi dağılmakla, bir dönüşüm yaşanmakla beraber gelişmeleri ulusun ve ulus-devletin bittiği şeklinde değerlendirmemek gerekir. Devletin ve ulusun ikame edecek bir güç henüz doğmamıştır. Bunu yanında ulusal güvenlik fikri ve ulusal çıkar mücadelesi varlığını korumaya devam edecektir.
Pierson	Ulus-devlet son zamanlarını yaşamamaktadır. Aksine eski güçlerinin yeni durumlara göre yeniden dönüştürmektedir
Smith	Küresel kültürün bireylere kolektif inanç, itibar ve umut sağlaması olanaklı olmadığından ulusalcılığın ortandan kalması ve ulusun aşılması mümkün değildir. Bu nedenle, ulus devlet, başlıca siyasi aktör kalmayı sürdürecektir.

Kaynak: Şahin, 2006: 51

Özetle küreselleşme ve ulus devlet ilişkisine yönelik yaklaşımlar ulus devlet küreselleşme ilişkisine farklı bakmakla beraber üç yaklaşımın da ortak noktası küreselleşme ile ulus devlet arasında bir etkileşim olduğudur.

2.2. Küreselleşme Sürecinin Kamu Yönetimine Etkileri

Küreselleşme süreci, yerel olanın küreselleşmesi ve küresel olanın yerelleşmesi şeklinde de ifade edilen küreselleşme olgusu (Mulugata ve Atsede, 2002: 21).siyasal ortamı da derinden etkileyerek, devlet ve kamu yönetimi üzerinde de önemli değişiklikler meydana getirerek kamu hizmeti düşüncesi, devletin minimal düzeye indirilmesi, özelleştirme ve kamu yönetimi düşünüşündeki değişimler nedeniyle değişim geçirmiştir. Bu değişim özel sektör tekniklerinin kamu yönetiminde uygulama imkânı bulmasıyla gerçekleşmiştir (Sezer, 2008: 119).

Küreselleşme ile gelişen yeni kamu yönetimi geleneksel kamu hizmetinden farklı yaklaşıma sahiptir. Geleneksel kamu hizmeti, yetkilendirilen kamu kurumlarınca yerine getirilmektedir. Hizmetlerin yerine getirilmesinde temel amaçlar toplumun gereksinimlerini görmek, toplumu idare etmek ve sosyal hayatı düzenlemek şeklindedir. Bu anlamda, kamu hizmeti, kamu idaresinin faaliyet alanına ilişkin bir kavramdır (DPT, 2000: 25).

Geleneksel kamu hizmetinde, devletin tüzel kişiliğinde toplanan hizmet merkezi yönetim tarafından görülür Küreselleşme ile beraber klasik kavram yerini yeni kavramlara bırakmıştır. Bu kavramlardan biri evrensel hizmet kavramıdır. Evrensel hizmet kavramı, bireyin vazgeçemeyeceği, herkesin erişebildiği, makul bir bedelle devamlı ve düzenli olarak sunulan, temel ortak gereksinimlerin görülmesine yönelik hizmet şeklinde tanımlanabilir. Klasik kamu hizmeti anlayışında tüm hizmetler devlet eliyle gördürülmektedir. Ancak evrensel hizmet kavramı ile kamu hizmeti zorunlu bir hizmet olmaktan çıkarılmıştır. Devlet için sadece idare eden ve düzenleyen bir rol önerilmektedir. Kamu hizmeti maliyeti, devletin üstünden alınarak bu hizmetten yararlananlara yüklenmektedir. Hizmetin finansmanı noktasında artık vergi mekanizması yerine fiyat mekanizması kullanılmaktadır (Yılmaz, 2011: 235).

Kamu yönetiminde yeniden yapılanmayı gerektiren nedenleri her ülkenin özgün koşulları bağlamında değerlendirmek daha doğru olmakla birlikte, yeniden yapılanma arayışlarında bazı ortak noktalar bulunmaktadır.

2.2.1. Kamu Yönetiminin Yönetim Anlayışında Değişim: Siyaset-Yönetim Dengesinin Yeniden Kurulması

Demokrasi, bireye önem verip önemli kararlara vatandaşların katılımını öngörmektedir. Bu karşın bürokrasi ise bireylerin kararlara katılımını zorlaştıran hiyerarşik değerleri bireylerin önüne çıkarmaktadır. Bu anlamda siyaset ile yönetim

arasında yeni bir denge sağlama arayışları bürokrasi üzerindeki siyasal denetimin artırılması eğilimlerinin gelişmesine sebep olmuştur (Sarıyıldız, 2008: 91-92).

1990’larda, Dünya Bankasının öncülüğünü yaptığı, uluslararası örgütlerce de dillendirilen temel argüman, ulus-devletin yönetim aktörü olarak üstün olduğu dönemin geride kaldığı, çeşitli güçlerin yönetimin farklı yönlerini kontrol ettiği yeni bir yönetim anlayışının hâkim olacağı bir döneme girildiği iddia edilerek “iyi yönetim” (goodgovernance) önerilmesidir. İyi yönetim, kamu ve özel sektör ve üçüncü sektör olarak adlandırılan sivil toplum kuruluşlarının birlikteliğine dayanmaktadır. İyi yönetim birbirinden ayrı duran bu üç sektörün beraber sorumluluk üstlenebilecekleri, beraber yönetebilecekleri ve denetleyebilecekleri bir sistemi ifade etmektedir. Bu sistemle, yönetimin, merkezi otoritenin tekelinden çıkarak yetkilerin paylaşıldığı, demokratik düzeyde şeffaflık, hesap verme, çoğulculuk ve dolayısıyla birlikte yönlendirmenin olduğu, bir yönetim anlayışına evirildiği savunulmaktadır. Bu kavram, DB tarafından piyasa dostu devleti belirlemede kullanıldığı gibi devletlerin insan hakları konusundaki notlarının belirlenmesinde de bir ölçüt olarak kullanılmaktadır. DB verdiği kredilerde bir ölçüt olarak kullanılmaktadır (Sarıyıldız, 2008: 91-92).

Küreselleşmenin idari yapıları değiştirirken bu değişim küçülme ve yerelleşme olarak iki eğilim şeklinde gelişmektedir. Bazı ana nedenlerden dolayı klasik yönetim ve klasik yönetime yaklaşımların yetersiz olduğu, bu konuda çözüm arayışlarına girmek gerektiği üzerinde konsensüs sağlanan konulardandır. Bu temel nedenlerin başında bilgi toplumunun sanayi toplumunun yerini alması gelmektedir. İkinci temel neden ise esnek üretimin fordist üretimin yerini almasıdır. Üçüncü temel neden ise modernist düşüncenin yerini postmodernist düşünceye bırakmasıdır. Dördüncü neden ise ulus devletler dünyasından küreselleşmiş bir dünyaya geçilmiş olmasıdır (Kılıç,2010: 85-86).

1980’lerden sonra devletin küçültülmesi gerektiği, etkinliği ile verimliliğinin artırılması gerektiği vurgulanarak bu konuda devletler değişime zorlanmıştır. Bu çerçevede yerel yönetimler ve kamu yönetiminde paradigma değişimine gidilmiştir. Bu çerçevede, bazı kavramlar ön plana çıkarılmıştır. Yeni değer dizisi öne çıkarılırken stratejik yönetim, yönetim, stratejik planlama, toplam kalite, stratejik planlama, denetim ve performans en çok başvurulan kavramlar olmuştur (Çukurçayır ve Eroğlu, 2004: 41).

Küreselleşme modern devletin niteliğinde büyük değişimlere yol açarken beş önemli değişiklik ayırt edilebilmektedir. Birincisi, ulus-ötesi yönetim örgütlerinin (Dünya Ticaret Örgütü, IMF, Dünya Bankası,) tavsiyesi olup bunların kararlı ve yönetsel kuralları, ulus devletlerin yönetim sistemlerini etkileyen bağlayıcı kararlar olarak kabul görürmüştür. İkinci olarak, bu dönemde “küresel köy”, “küresel çevre” ve “küresel vatandaşlık” gibi kavramlar gelişim göstermiştir. Bu kavramlar, devletlerin ve kamu yönetimi uygulamalarının üzerinde önemli bir baskı unsuru oluşturmakla beraber devletlerarasındaki karşılıklı bağımlılık düzeyi de artmıştır. Üçüncü önemli değişim, tüm devletlerin, eşitsizlikler olsa da bilgi çağının sunduğu olanakları kullanarak yönetim ve yönetim işlevlerini hem ulusal hem de uluslararası düzeylerde geliştirmeleridir. Bu gelişme, devletlerin teknolojiyi ve bilgi kaynaklarını, yönetim süreçlerini daha etkin ve kapsamlı yürütmek için kullanmalarını içermektedir. Teknolojik kapasitesi gelişmiş ABD gibi ülkeler açısından bir hegemonya oluşmuştur. Dördüncü değişim, hükümetler hem özel sektörün ortağı hem de destekçisi haline gelerek rolü özel girişime (şirket) uygun koşullar sağlama şeklini almıştır. Bu durum onların toplumdaki rollerinin büyümesine sebep olmuştur. Beşincisi, yönetsel devletin refah devletinden bir şirketleşmiş devlete, diğer bir ifadeyle gölge devlete, ilgisiz devlete, sözleşmecî devlet veya devlete dönüşmüş olmasıdır. İşletmecilik/managerialism, siyasi işletme, yeni kamu işletmesi ve takdis eden devlet ya da şirketleşmiş yönetici devlet kavramları bu değişimin kamu yönetiminde bulunduğu karşılıktır (Farazmand, 2001: 257-259).

Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında özel sektördeki esnek ve yalın organizasyon yapılarından öğrenilen dersler önemlidir. Piyasa temelli yaklaşımlar ve insan kaynaklarına odaklanan ilkeler ve uygulamalar, kamu sektörünün savurganlığını ve kaynak kullanımındaki verimsizliklerini azaltarak ülkenin rekabet gücünü artırmayı hedeflemektedir. Bu yaklaşımlar, yüksek enflasyon, aşırı borçlanma ve dengesiz gelir dağılımı gibi ekonomik sorunlara çözüm sunmak amacıyla önerilmektedir. Bu bağlamda, kârlılık ve verimlilik gibi kriterler, kamu sektörünün yeniden yapılandırılmasında kritik bir rol oynamaktadır. Değişim, birkaç kaynaktan beslenmektedir. İlki, bütçe içerisinde yer alan kamu harcamalarının büyüklüğü ve bütçe açıklarından kaynaklanmaktadır. Teknolojik alandaki gelişimlerden kaynaklanmaktadır. Son olarak toplum gereksinimlerinin görülmesinde kamunu eksik kalmasından kaynaklanmaktadır (Kılıç, 2010: 85-89).

Devlet, küreselleşmeden önce kalkınmayı sağlayacak ana güç olarak görülmekteydi. Küreselleşmeyle ise kalkınma sorunlarının kanyağı olarak görülmeye başlanmıştır. Çözüm olarak ulusüstü örgütlerce tanımlanıp geliştirilen üç ana kavram önerilmiştir. Bu kavramların başında küreselleşme gelmektedir. Yerelleşme önerilen ikinci kavramdır. Üçüncü kavram ise yönetişimdir. Bu ulusüstü örgütlerce devletin küçültülmesi için de önerilen araçlar bulunmaktadır. Sivil toplum kuruluşları, özelleştirme, çok uluslu şirketler ve dış borç mekanizmaları ise devletin sınırlandırılarak düzenleyici devlet işleviyle öne çıkması için önerilen başlıca araçlar olmaktadır. Bu araçlar, ulus devletin küçültülmesi ve düzenleyici devlet olma işleviyle sınırlandırılmasının araçları olarak; bu ulusüstü örgütler tarafından kullanılmaktadır (Kayıkçı, 2007: 167-168).

Güler (2003: 4) Devlette Reform isimli çalışmasında yönetişim kavramının ilk kez Dünya Bankasınca 1989 tarihli Raporunda kullanıldığını, 1992 yılında da OECD tarafından kabul gördüğünü belirtmiştir. Birleşmiş Milletler tarafından 1997 yılında da governance kavramı kapsamında 21. yüzyılın katılımcı devlet modeli formüle edilmiştir. Ayrıca söz konusu formül, Kemal Derviş'in Güçlü Ekonomiye Geçiş Programında ilk defa yer alırken daha sonra Adalet ve Kalkınma Partisi Hükümetinin Acil Eylem Planı'nda devlet reformunun ismi olmuştur.

Yönetişim, ulusal ölçekte ve küresel ölçekte farklı anlamları içermektedir. Ulusal ölçekte yönetim, etkin ve katılımcı bir demokrasi ile sürdürülebilir kalkınmanın birlikteliğini ifade etmektedir. Küresel ölçekte yönetim ise etkileşimli bir ağ ilişkisi içinde, maksimum katma değer oluşturma, verimlilik artışı sağlama ile evrensel demokratik standartlara uygun bir uluslararası ilişkiler yönetimi oluşturmayı ifade etmektedir. Avrupa Birliği'nin yönetim planı ve stratejilerini içeren "White Paper"'da "iyi yönetişimin" kriterleri altı maddede özetlenmiştir. Buna göre iyi yönetim a) şeffaflık (transparency) ya da saydam yönetim, b) Hesaplanabilirlik (accountability), c) Katılım (participation), d) Yerellik (subsidiarity), e) Çalışma uyumu (coherence), f) Etkinlik (efficiency) ve alınan kararlara uygun davranış sergileme (law enforcement) özelliklerine sahip olmalıdır (Kılıç, 2010: 89).

Bu bağlamda elektronik devlet kavramını kısaca değinmekte fayda bulunmaktadır. Elektronik devlet, kamu hizmeti verilirken vatandaşa yakın olmak, şeffaf, ucuz hizmet sunmak, iyi çalışan bir idari yapı sağlamak için bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılmasını içermektedir (Demir, 2018: 3). Bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılmasıyla, kamu hizmetlerini daha yaygın ve erişilebilir yapmak,

vatandaşın katılımını sağlayarak hizmet üretim ve yönetim sürecinde talep ve eğilimlerine yer vermek, katılımcılığı artırmak, devlet kurumlarının rasyonel ve verimli çalışmasını sağlamak gibi hedeflere ulaşmak amaçlanmaktadır. E-devlet, kamu hizmeti yerine getirilirken bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılması, internet teknolojilerinin kullanılarak hizmetlerin vatandaşa sunulması, bu yolla vatandaşın bilgiye ulaşması, birbirine uyumlu ve güvenli elektronik sistemlerin geliştirilmesi, devletin vatandaşlarını demokratik süreçlere katılımını sağlamak için sürekli yöntem geliştirmesi, devletin verdiği hizmetlerin sivil toplum, özel sektör vb. devlet dışındaki aktörlerce verilmesinin önünün açılması, kamu sektöründe elektronikleşmenin yaygınlaştırılması, elektronik arşivleme kayıt sisteminin geliştirilmesi, kamu sektöründe politika, süreçlerin bilgi teknolojileri ile bütünleştirilmesi olarak ifade edilmektedir (Bilen ve şanver, 2002: 106).

Elektronik devletin gelişim süreci üç aşamada geliştiği ifade edilmektedir. Birinci aşama 1990 ile 1998 arası dönemi kapsayan ve internetin vatandaşa bilgi vermek için kullanıldığı ve vatandaşın pasif olduğu dönemi kapsar. İkinci dönem 1998 ile 2001 dökemini kapsayan ve vatandaşın yavaş yavaş sistemlere katıldığı ve hizmetlerin sınırlı olarak vatandaşa açıldığı online işlem yapma ve hizmet sunma dönemini kapsar. Hizmetlerin vatandaşa kapsamlı olarak açıldığı, kamu hizmetlerinin bütünsel bir şekilde ve etkin olarak sunulduğu 2001’de başlayan ve halen devam eden aşamadır (Demir, 2018: 3-4).

Toparlasak, bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmelerin etkisiyle küreselleşme süreciyle birlikte devlet ve kamu yönetimi anlayışı da değişim ve dönüşüm geçirmiştir.

2.2.2. Kamu Yönetiminin Küçültülmesi ve Etkinleştirilmesi: Devletin Küçültülmesi ve Etkinleştirilmesi

1970’li yıllarda bağlayan ekonomideki durgunluk ile kendini gösteren krize karşı refah devleti uygulamalarını başarı sağlayamaması, devletin sosyal ve ekonomik fonksiyonlarının sınırlandırılmasına yönelik anlayışların diğer bir ifadeyle devletin küçültülmesi, devletin küçültülmesi gerektiği yönünde bir anlayışın gelişmesine sebep olmuştur. İktisadi, siyasi, sosyal ve yönetsel boyutlara sahip olan yeni sağ anlayış kamusal faaliyet küçültülmesini küçültülen alanların özel sektör mantığıyla yeniden yapılandırılmasına dayanmaktadır. Yeni sağ anlayışta, piyasanın tam hâkimiyetine,

deregölasyon, özelleştirme ve devletin küçültölmesi öne çıkan argölmanlardır (Al, 2002: 89-90).

1980'lerin başlarında başlamış olan yapısal uyum döneminde temel hedef ekonomik durgunluğu aşmak olmuştur. Devletçi kalkınma paradigmasını yıkarak serbest piyasa ekonomisini desteklemek durgunluğu aşmak için başvurulan temel araç olmuştur. Bu dönemin ilk aşamasına, hızlı devalölasyonlar, stabilizasyon ve kamu harcamalarında önemli ölçekte kısıtlamalar damga vurmuştur. İkinci aşamasında ise iktisadi yapılarla kurumların dönüştürölmesi amacı ön plana çıkmıştır. Bu hedefe ulaşmak içinse deregölasyon, özelleştirme, kamu bürokrasisinin tasfiyesi gibi araçlar kullanılmıştır. Bu süreçte devletin kamu ve özel faaliyetler üzerindeki denetimi asgari düzeylere indirilirken deregölasyon ile devletin hukuki ve idari düzenleme alanı sınırlanmıştır. Deregölasyon ile kanunları azaltma, karmaşıklığını giderme ve niteliğini değiştirme süreci başlamıştır. Özelleştirme ile devletin mal ve hizmet üretiminde olması sınırlanmakta, girişimci devlet özelliğinin ortadan kaldırılması hedeflenmektedir. Böylece, devletin sadece klasik işlevleri olan iç ve dış güvenliği sağlayacak şekilde küçültölmesi süreci başlatılmıştır (Sarıyıldız, 2008: 91). Daha az devlet daha fazla piyasa vurguyla piyasaya olan güveni ortaya koyan yeni sağ piyasanın siyasal ve ekonomik özgürlükler ile etkinlik ve verimliliği sağlayacak yegâne araç olduğu ileri sürmektedir (Al, 2002: 92).

Batılı devletlerin yeniden yapılanma çalışmalarının daha çok vatandaşın talep ve beklentilerine cevap verme, vatandaşı memnun etme, etkinliği ve verimliliği sağlama, bürokratik formaliteleri düşürme gibi temel amaçlara ulaşmayı hedeflediği anlaşılmaktadır. Bu amaçlara ulaşma hedefi doğrultusunda e-devlet uygulamalarının ve etik ilkelerin kamuda yaygınlaştırılması, kamu hizmetinde kalitenin artırılması, bilgi ve iletişim hizmetlerinden faydalanma, yerinden yönetimin geliştirilmesi, kamu personelinin durumunun iyileştirilmesi, kamu maliyesinin idaresinin iyileştirilmesi gibi araçlara başvurulmaktadır (Sarıyıldız, 2008: 92).

Tüm sektörlerde meydana gelen değişimlerin temel nedeni teknolojik gelişmelerdir. Bu noktada bilgi teknolojileri sayesinde bilgi toplumuna geçilmiştir. Bilgi toplumu süreci ile bilgi teknolojileri yeni imkânlar sunmaktadır. Toplumsal ihtiyaçları gidermede ve kamu hizmetlerini yerine getirmede bu imkânlar kamu kurumlarına önemli kolaylıklar sağlamaktadır. Teknolojik imkânlar sayesinde daha şeffaf, hızlı, etkin ve kaliteli hizmet sunulmasının önü açılmıştır. Bilgi teknolojileri toplumsal ihtiyaçları çeşitlendirmiştir. Bilgi teknolojilerinden kaynaklanan gelişmeler

kamu hizmetini yerine getiren kamuda da yapılanma gereksiniminin doğmasına sebep olmuştur (T.C. Başbakanlık, 2002: 31).

Bu kapsamda, “açıklık ve bilgi edinme”, “katılım” ve “etik standartlar” gibi konular ön plana çıkmaktadır. Bilgi akımı bireysel özgürlüklerin korunmasında önemli görülmektedir. Kamu yönetiminin etik boyutu ön plana çıkarken aynı zamandan demokratik değerler de kamu yönetiminde ön plana çıkan konular olmuştur. Kamu yönetiminin aynı zamanda bir etik olgu olduğu, sadece teknik ve siyasal bir olgu olmadığı kabul görmeye başlamıştır. Bu kabul doğrultusunda, kamu idarecilerinin kamu yararını sağlamada daha fazla hassas olmaları ve güven sağlamaları beklentisi oluşmaktadır (Sarıyıldız, 2008: 92).

Refah devletinin yaşadığı bunalımdan çıkma çabaları sonucunda yeni kamu işletmeciliği kavramı gelişmiştir. Kavram, krizden etkilenen ilk ülkeler olan Yeni Zelanda, İngiltere ve Avustralya’da uygulanan reform programları ile uygulanmaya konulmuştur. Kavram işletme yönetimi temelli bir anlayışın gelişmesine sebep olmuştur (Kılıç, 2010: 94). Yaşanan ekonomik kriz sonucu, başvuru liberizasyon, özelleştirme ve piyasalaştırma çabalarının kamu yönetimindeki uygulamaları reform olarak adlandırılmaktadır. Kamu yönetiminde üç açık olarak adlandırılan nedenlerin değişimde etkili olduğu belirtilmektedir. Bu açıkların başında kaynak israfı ile gelir gider dengesizliğine dayanan bütçe açığı gelmektedir. İkinci açıklık ise halkın kamu kurumlarına ve bürokrasiye güvensizliğine dayanan güven açığıdır. Son açık ise verimsiz çalışmaya dayanan performans açığıdır (Çakır, 2006: 33-34). Gelişmiş ülkelere az gelişmiş ülkelere tüm ülkelerde kamu yönetiminde yeniden yapılanma arayışları etkisini hissettirmektedir. Ancak, Batıdaki aksine doğuda gelişen kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması çalışmaları, kendi içi şartları ve önkoşullarından ziyade Batının etkisi altında gelişmiştir (Kırışık, 2013).

Bu çerçevede, geliştirilen on ana ilke çerçevesinde kamu örgütlerinin yapılanması sağlanmaktadır. Bu ilkelere birincisi kürek çekmeyen, dümende duran bir yönetim bir diğer ifadeyle katalizör yönetim ilkesidir. İkinci ilke, vatandaşlarca sahiplenilen yönetim, diğer bir ifadeyle hizmet sunmak yerine hizmet sunma yetkisini veren yönetim ilkesidir. Üçüncü ilke ise rekabet ile alakalı olup hizmet sunumuna rekabeti getirme, rekabetçi yönetim ilkesidir. Dördüncü ilke, kurallara dönük örgütlerden ziyade bu örgütleri dönüştürmeyi hedefleyen, amaçlara dayanan amaçlara dönük yönetim ilkesidir. Beşinci ilke, girdilerden ziyade çıktıları önemseyen sonuçlara yönelmiş yönetim ilkesidir. Altıncı ilke, vatandaş müşteri olarak değerlendiren ve

bürokrasinin ihtiyaçlarından ziyade hizmet alanların ihtiyaçlarını karşılamayı önceleyen müşteri odaklı yönetim ilkesidir. Yedinci ilke harcamadan çok kazanmayı hedefleyen, diğer bir ifadeyle girişimci yönetim ilkesidir. Sekizinci ilke sezgici yönetim ilkesidir. Bu ilke sorunları tedavi edici olmaktan ziyade sorunlar ortaya çıkmadan önleme anlayışına dayanmaktadır. Dokuzuncu ilke, hiyerarşileri kaldıran, katılımı öne çıkaran ve takım çalışmasına dayanan merkezkaç yönetim ilkesidir. Onuncu ilke, değişimi piyasa mekanizmasıyla elde etmeyi hedefleyen yönetim olarak piyasa yönelimli yönetim ilkesidir (Kılıç, 2010: 94).

Bu bağlamda, dünya ölçeğinde değişim doğrultularından birisi de hizmeti halka yakınlaştırma, etkin, verimli olma ve demokratik yönetime ulaşma düşüncesi kapsamında merkezden uzaklaşma eğiliminin güçlenmiş olmasıdır. Bu hedef doğrultusunda, merkezce yürütülen kimi hizmetler ile bu hizmetlere dair sorumlulukların yerel idarelere devredilmesi eğilimi ortaya çıkmıştır. Bu yeni paradigma, “İyi yönetim” olarak adlandırılmaktadır (Sarıyıldız, 2008: 92).

Bu yeni anlayışa göre devlet artık işleri yapmamalı işleri yönlendirmelidir. Diğer bir ifadeyle devlet kürek çeken değil dümen tutan olmalıdır. Yönetim içerisinde toplumun önemli bir aktör olarak ön plana çıkması hedeflenmekte, bireyin ise aktif konuma kavuşması hedeflenmektedir. Devlete merkeziyetçilikten ademi merkeziyetçiliğe geçişe, yönetimde ise sivil toplumun ön plana çıkarılması, halk ve sivil toplumun kuruluşlarının etkinliğinin artırılması, devletin sosyal alanlardan çekilmesi, mal ve hizmet sunun özel sektör eliyle yapılması hedeflenmektedir. Bu hedef doğrultusunda devlet ve özel sektör iş birliği içinde yatırımlar çoğalacağı, yerel yönetimler ön plana çıkarılacağı ve halka en yakın nokta hizmet verileceği iddia edilmektedir (Ekinci ve Yılmaz, 2019: 72-73).

Geleneksel anlayıştan farklı olarak yeni anlayış devleti bir oyuncu olarak görmemekte daha ziyade oyunun kurallarını belirleyen bir konumda görmektedir. Böylece devlet oyunun kurallarını belirleyerek, ekonominin ve kamusal hizmetlerin etkinliğini biçimlendirmektedir. Daha önceleri devlet hakemliği ve oyunculugu aynı anda yapma görevini yerine getirirken yeni paradigma ile daha çok hakem olmak zorunda kalmaktadır. Devlet, yönetim gemisinin dümenini kullanma görevini üstlenirken bireyler ve özel sektör kürek çekme görevini yerine getirmektedir (Sarıyıldız, 2008: 92).

Özetle, küreselleşmeyle beraber büyüyen devlete ve bürokrasiye karşı tüm ülkelerde bir tepki oluşmuş ve “devletin küçültülmesi” ve “özelleştirme” gibi

deyimlerle ifade edilen tepkisel akımlar kamu yönetimini biçimlendirmiştir. Bir yandan devletin rolü sınırlandırılmaya çalışılırken öte yandan bazı hizmet alanlarında devletin müdahale etmesi istenmiştir.

2.3. Küreselleşme Sürecinin Türkiye Üzerindeki Etkileri

1980'lerle beraber dünya genelinde neoliberal ekonomik anlayış ön plana çıkmıştır. Türkiye'yi etkisine alan temel küresel dinamikleri bu kapsamda geliştirmiştir.

2.3.1. Küreselleşmenin Ekonomik Boyutuyla Türkiye Üzerindeki Etkileri

Küreselleşme süreci Batıda neoliberal hükümetlerin iktidara gelmesiyle uygulanan neoliberal politikalarla 1970'lerde başlatılmıştır. Sürecin evrensel bir boyut kazanması ise sosyalist blokun yıkılması ile olmuştur. Liberal demokratik değerler dünya genelinde yayımlanmıştır. Bu noktada demokratik olma kriterleri uluslararası örgütler ve hakim güçler tarafında geliştirilerek ülkelere dayatılmıştır (Yılmaz, 2011: 158-159).

1980'lerle beraber dünya genelinde uygulanan neoliberal ekonomi politikaları ile gelişen küreselleşme süreci mal ve hizmetler ile sermaye hareketlerinin serbestleşmesi ve deregülasyona dayanmaktadır. Bu politikalar temelde tüm dünyada piyasa ekonomisini hakim kılmak, sermayenin dolaşımı önündeki engelleri kaldırma ve tek bir dünya pazarı oluşturma amacına yöneliktir. Bu amaç doğrultusunda devletlerin özelleştirme yapmaları, yabancı sermayeyi teşvik edecek uygulamalara gitmeleri, paralarını konvertible hale getirmeleri ve tekellerine son vermelerini sağlayacak politikaları uygulaması yoluna gidilmiştir (Ener ve Demircan, 2007: 210-211).

Bu sürecin belirgin özelliği, düzenleyici devlet diye bir modelin geliştirilmesi olmuştur. Minimal devletin yetersizliklerine karşın model önerilmiştir. Sürecin öne çıkan diğer unsuru ise yönetim olmuştur. Devlet yapılanması yönetim alanında bir model olarak yönetim, kültürel çoğulculuk, yerelleşme, sivil toplum bağlamında yeniden yapılandırılmıştır. Neoliberal uygulamaların dünyada yoğunlaşması ile devletlerin sürece uyum ve katılımı sağlanmıştır. Türkiye'de bu sürece 1998'de IMF ile imzaladığı anlaşma ile sürece dahil olmuştur. Türkiye'de ikinci kuşak reformlar da denilen reformlarla yeniden yapılanma süreci başlamıştır (Yılmaz, 2011: 159).

Ülkemizde tarihsel olarak uygulama bulmuş ekonomi politikalarını iki ana dönem halinde ele almak mümkündür. Bu belirlemede belirleyici olan tarih 1980

tarihidir. Çünkü 1980 tarihi ekonomi politikalarında köklü dönüşümlerin başlangıcı teşkil eder. Ülkemizde uygulanan ekonomi politikaları dünyada uygulana gelen politikalarla uyumlu olmuştur. Bu nedenle 1980'den önceki zaman diliminde uygulanan politikaları Batıda uygulanan Keynesyen ekonomi politikaları ile uyumlu olmuştur. Bu anlamda döneme damga ekonomi politikaları içe dönük sanayileşmeyi hedefleyen ithal ikameci politikalar olmuştur. Ancak, Batıyı vuran ve Keynesyen politikaların sorgulanmasına sebep olan 1970'lerin petrol krizleri liberalleşmenin sebeplerinden biri olmuştur. Buna ek olarak bu yıllarda sabit kur politikasını uygulanması sonucu Türk Lirasında muazzam bir değerlendirme olmuştur. Bu ise liberal politikaların uygulanmasında ayrı bir etkidir. Yine 1980'den sonraki zaman dilimine baktığımızda, Türkiye'de uygulanan politikaların dünyada uygulanan ekonomi politikalarıyla uyumlu olduğu görülmektedir. Keynesyen ekonomi anlayışında devletin ekonomide olması gerektiği yönünde kabul vardır. 1980'li yıllardan sonra dünyayı neoliberal ekonomi politikaları şekillendirmiştir. Ülkemizde uygulama bulan ekonomi politikalarındaki devlet anlayışı dünyadaki gelişmelere uygun olarak değişim göstermiştir. Bu itibarla neoliberal anlayışın etkisiyle devletin ekonomideki varlığını ve etkinliğini asgari düzeye çekmeyi amaçlayan ve pazar ekonomisine dayanan bir yaklaşım dünya genelinde hâkim olmuştur. 24 Ocak 1980 Kararları ile bu yaklaşım ülkemizde de yerleşmeye başlamıştır (Ener ve Demircan, 2007: 210-214).

Küreselleşmenin etkilerinin başlangıcını 24 Ocak kararları oluşturmaktadır. Bu kararlarda ortaya konan ilkeler, ekonomi politikasındaki ve devlet anlayışındaki değişimi gözler önüne sermektedir. Bu programlarla, yoğun devlet müdahalesine dayanan ithal ikameci politikalar terk edilirken bu politikaların yerine ihracata yönelik sanayileşme politikaları benimsenmiştir. Bu çerçevede dış ticaret üzerindeki sınırlamalara son verilmiştir. Ekonomi politikasındaki ve devlet anlayışındaki değişimin Türkiye'deki uygulaması olan 24 Ocak 1980 kararları serbest piyasa ekonomisinin hakim kılınmasına sağlamak için geliştirilen ilkeler içermektedir:

-Döviz piyasasında izlenen sabit kur politikasının bırakılarak ve serbest kur politikasının uygulanması,

-İthalat üzerindeki sınırlamaların kaldırılması,

-Kamu kesiminin küçültülmesi ve özelleştirme uygulamalarının başlaması,

-Sıkı para politikasının izlenmesi ve faiz oranlarının serbest bırakılması, olarak özetlenen bu maddeler yeni ekonomi politikasının dayandığı temel anlayışı ifade eden temel göstergelerdir (Yılmaz, 2011: 161-162).

Bu itibarla, dışa açılmayı hedefleyen Türkiye ekonomisi 1980 sonrasında dışa açık fiyat mekanizmasına dayanarak kaynak tahsisi yapan liberal bir yapıya ulaştırılması çabalarına sahne olmuştur. Bu kapsamda, mallar piyasasındaki fiyat kontrolleri kaldırılırken ithalat önündeki sınırlamalara son verilmiştir. Bunların yanında döviz kuru ve para piyasalarında faiz oranı zaman içinde aşamalı olarak serbestleştirilmiştir. Bu süreç Türkiye’de liberalizasyonun başlangıcı olarak kabul edilmektedir. Bu noktada, küreselleşmenin etkisiyle Türkiye’de liberalizasyon sürecini 1989 sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi dönemine kadar süreç üç şekilde özetlenebilir:

- 1980: Hisse senedi piyasası üzerindeki fiyat kontrolleri kaldırılmıştır.
- 1980: Faiz hadleri üzerindeki kısıtlamalar kaldırılmıştır.
- 1981: İthal ikameci dönem sona ermiştir.
- 1982: Sermaye piyasası kurulmuştur.
- 1984: Döviz kuru işlemlerine izin verilmiştir.
- 1985: Banka kanunu yürürlüğe girmiştir.
- 1986: İnterbank para kurulu açılmıştır.
- 1987: Açık piyasa işlemleri başlamıştır.
- 1988: Efektif döviz piyasası kurulmuştur.
- 1989: Altın piyasası kurulmuştur.
- 1989: Sermaye hareketleri üzerindeki son bulmuştur (Mangır, 2006: 463-464).

Bu anlamda, 1980’li yıllar ülkemizde ekonomik anlayışın değiştiği yıllar olmuştur. Bu süreçte uzun yıllardır uygulanan devletçilik politikası terk edilmiştir. Ekonomik anlayıştaki değişimlerle beraber neoliberal uygulamalara paralel olarak devlet yapılanmasında da liberalleşme yaşanmıştır. Bu kapsamda devletin piyasaya müdahalesini sınırlayacak uygulamalara gidilmiştir. Bunu yanında devletin işletmeci kimliği aşınmış ve özelleştirmelere gidilmiştir. Devletin elindeki varlıkların özelleştirmesine yönelik düzenlemeler yapılmıştır. İçer dönük kalkınma modeli terk edilerek ihracatı önceleyen politikalar uygulanmıştır. Serbest piyasa ekonomisine geçişle uyumlu olarak dövizin ülkeye girişine yönelik kısıtlamalara son verilmiş ve serbest kur rejimine geçilmiştir (Beriş, 2008: 34-35).

Bu politikaların uygulanmasında 1980 askeri darbesi uygun ortamı sağlayan temel güç olmuştur. Bu uygulamalar ile Türk ekonomisi ile dünya sermayesine açılmıştır. Başka bir açıdan, Türk sermayesi de dünyaya açılmıştır. Bu süreci şekillenmesi ülkede hegemonik bir güç haline gelen sermaye grubunun varlığı ve

sermaye birikiminin tıkanması, yükselen toplumsal muhalefeti yönetemeyen ve temsil krizi ile nitelenen devlet ile politik yapılar, uluslararası örgütler olan DB ve IMF gibi aktörlerin işbirliğine dayanmaktadır (Yılmaz, 2011: 164-165).

DB ve IMF küresel sermayeyi temsil eden ve sermayenin faydasına politika üreten kurumlardır. Bu kurumlar sermayenin birikim krizini aşmak ve küresel ölçekte hakim kılmak için neoliberal politikalara işaret etmektedir. İş birliği yaptıkları ülkelere ekonomik sorunların çözümü için sundukları politikalar gerçekte sermayeye hizmet etmektedir. 1980 Askeri darbesi sermayeye güvenli bir ortam sağlamak için devleti yeniden şekillendirmiş ve toplumsal muhalefeti bastırmıştır. Bu güvenli şartların altında 24 Ocak kararları alınmıştır. Bu kararlar dünya ekonomisine entegre olmanın yolunu açmıştır. Böylece büyük sermayenin gereksinimleri için içe yönelik sermaye stratejilerine özgü düzenlemeleri ortadan kaldırarak gelecek çıkarlarına ortam sağlamaktadır. 1980 askeri darbesi 1980 ile 1983 dönemini kapsayan stand-by anlaşması ile yapısal uyum kredilerine ilişkin anlaşmalarına güvenli zemin hazırlamıştır. Bu iki araç ile dünya kapitalizmi ile bütünleşme başlamıştır. Küreselleşmenin ekonomik boyutuyla etkilerinden biri de finansal serbestleşmedir. Türkiye’de bu kapsamda 1981’de ilk olarak mülga 2499 sayılı kanun hazırlanmıştır. 1988’de serbest kur rejimi geçilirken mevduat faiz oranlarını belirleme serbest bırakılmıştır (Yılmaz, 2011: 165-167).

1988 yılı makroekonomik verileri ihracata yönelik büyüme politikalarının iktisadi ve sosyal sınırlarına ulaştığını göstermektedir. Bu kapsamda, 11 Ağustos 1989 yılında “Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar” alınmıştır. Bu kararla, sermaye hareketlerini engelleyen kısıtlamalara son verilerek konvertibilite yönünde önemli bir gelişme sağlanmıştır. Böylece ekonominin dış tasarruflar yoluyla beslenmesini sağlayacak kanalları açmak ve liberalleşme sürecinin ikinci aşamasını tamamlamak hedeflenmiştir. Serbest piyasa ekonomisinin hâkimiyetini gerçekleştirmek için uygulanan 24 Ocak Kararları neticesinde 1990’lara gelindiğinde Türkiye ekonomisi kısa vadeli yabancı sermaye akımlarının etkisinde kalmıştır. Bu etki, Türkiye ekonomisinin krizlere açık kırılgan bir yapıda olmasına neden olmuştur. Bunun neticesinde 1994’te ciddi kriz yaşanmıştır (Karaçor ve Alptekin, 2006: 310-311). Krizin aşılması için yeni ekonomi politikası gereği kamu kesiminin ekonomideki varlığını azaltma ve müdahalelerin asgari düzeye indirilmesine dayanan 5 Nisan 1994 kararları alınmıştır (Ener ve Demircan, 2007: 217).

Ülkemiz, Hizmet Ticareti Genel Anlaşmasına taraf olması 1995 yılında gerçekleşmiştir (Yılmaz, 2011: 233). Küreselleşmenin etkisi kapsamında bu anlaşma imzaya açılmadan bazı sektörlerde serbestleşmeyi engelleyen kısıtlamalar kaldırılmıştır. Bu sektörler arasında telekom, çöp hizmetleri, bankalar, enerji bulunmaktadır. Engellerin kaldırılmasına yönelik olarak ihale kanunu ile enerji piyasası kanunu, personel rejimi kanunun hazırlanması gibi temel düzenlemeler de bulunmaktadır (Güzelsarı, 2003: 134-135).

DTÖ kamu hizmetlerini ticarileştirmiştir. Ülkemiz, Hizmet Ticareti Genel Anlaşmasına taraf olması 1995 yılında gerçekleşmiştir. O dönem sahip olduğu 155 hizmet sektörü içinden 72 sektör konusunda çalışılacağını garanti etmiştir. 72 sektör tüm sektörlerin yaklaşık yarısına tekabül etmektedir ki bu oran oldukça yüksektir. Bu anlamda ülke olarak verilen taahhüt ile yüksek düzeyde bir liberalleşme vaadi olduğu görülmektedir. Anlaşma hizmetlerin uluslararası ticaretine ilişkin temel ilkeleri belirlemektedir. Anlaşma ile haberleşme, eğitim, sağlık, mühendislik ve ulaştırma hizmetleri gibi alanlarda liberalizasyona ilişkin reformların yapılması taahhüt edilmiş ve süreç başlatılmıştır. Bu taahhütte 1999 yılındaki anayasa değişikliği ile uygulama imkânı geliştirilmiştir. Anayasal değişiklikle özel sektörün, özel hukuk sözleşmeleri ile kamu hizmetlerini sunmaları imkânı getirilmiştir Başlayan süreç daha sonra 2000 yılında DTÖ ile görüşmeler çerçevesinde yeniden başlamış ve yeni taahhütler ile süreç devam etmiştir (Yılmaz, 2011: 233-234).

Ne var ki 5 Nisan Kararları, başarılı olamamış ve istenilen yapısal dönüşümü sağlayamamıştır. Bu anlamda makroekonomik istikrara ulaşılmamıştır. Neticede 2000 ve 2001 yılı krizleri yaşanmıştır (Mangır, 2006: 465). Krizi aşmak amacıyla 2000-2002 dönemin içeren ve enflasyonla mücadele için döviz kuruna dayalı bir istikrar programı devreye sokulmuştur. Program IMF ile kararlaştırılmıştır. Program, bu boyutuyla küreselleşmenin etkisiyle gelişen değişimlerin sonucudur. 2000 yılı İstikrar Programı yüksek bütçe açıkları, kronik enflasyon, daralan konjonktür ve ciddi bir bankacılık sektörü krizinin yaşandığı şartlar altında yürürlüğe konmuştur. Program ile öncelikle döviz kurlarında istikrar, kamu mali dengesi ile finansal piyasalarda istikrar hedeflenirken ve yapısal reformlar yapılarak büyümenin artırılması hedeflenmiştir Krizi, 2001 Şubat ayında yaşanan kriz takip etmiştir. Dövizde olan aşırı talepten kaynaklı dövizdeki hareketlilik, döviz piyasasının yapısal sorunları, kamu maliyesinde faiz dışı fazla hedefinin oldukça yüksek belirlenmesinden kaynaklı reel ekonomide yaşanan daralma, dış borç stoku ve ödemeler bilançosunda gerçekleşen aşırı açık,

finansal krizlerin yaşanması ile bunlara eklenen siyasi belirsizlik krizi tetikleyen etkenler olarak gösterilmektedir (Şimşek, 2007: 54-57).

2001 krizini aşmak IMF ile bir istikrar programı hazırlanmıştır. Güçlü Ekonomiye Geçiş olarak adlandırılan program pek çok sektörde reformların yapılmasının ilk adımı olmuştur. İlk olarak bankacılık sektörü dizayn edilmiştir. Sektörü şekillendirmek amacıyla düzenleyici devlet uygulaması olan düzenleyici kurullardan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK)1999'da oluşturulmuştur. Böylece o zaman kadar Hazine ve Merkez Bankasında olan bankaları denetleme ve gözetim yetkisi bu kuruma geçmiştir. BDDK'yı düzenleyici devlet uygulaması olan Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunu (TMSF) 2001 yılında tesis etmek izlemiştir. İki kurum bankacılık sektöründeki liberal politikaların uygulanması için oluşturulmuştur. Bu iki kurum dışında en önemli finansal serbestleşme faaliyetlerinden biri de Merkez Bankasının bağımsızlığını sağlamak için düzenlemeler yapılmasıdır. 2001 yılından soran Türkiye önemli oranda doğrudan yabancı sermaye almıştır. Bu ise ekonomiyi dış etkilere açık hale getirmiştir. Neticede Batıda 2008 yılında yaşanan finansal kriz, bu sermayenin Türkiye'den çıkışına ve 2008 krizinin Türkiye'de de yaşanmasına sebep olmuştur. Yabancı sermayenin çıkışıyla döviz karşısında Türk Lirası büyük kayıp yaşamıştır (Yılmaz,2011: 176).

Avrupa Birliği, Amerika Birleşik Devletleri ve IMF ülkemizdeki reformları şekillendirmede önemli etkenlerdir. 2001 sonrası reformlar bu güçlerle gelişen ilişkilerin gölgesinde gelişmiştir (Yılmaz,2011: 176). Reformların yapılmasından Türk Sanayicileri ve İş adamları Derneği, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu gibi sivil toplum kuruluşlarının da belirleyici etkisi olmuştur. Bu dönemde uygulanan reformların ana hedefi devlet yapısını yasal ve kurumsal bakımdan neoliberalizmin yeni aşamasına entegre edecek ve uyumlulaştıracak yapıya kavuşturmadır Uygulamaya konulan istikra programları, işgücü piyasalarının esnekleştirilmesi, emek üzerindeki baskılar, yapısal uyarlama politikaları, AB ile entegre olma çalışmaları vb. sermaye sınıfı lehine olan neoliberal düzene uyum sağlamak amacıyla geliştirilen çalışmaları kapsamaktadır (Güzelsarı, 2007: 111).

Özetle, ülkemizde uygulama bulan ekonomi politikalarındaki devlet anlayışı dünyadaki gelişmelere uygun olarak değişim göstermiştir. 1980'li yıllardan sonra dünyayı neoliberal dünya görüşü şekillendirmiştir. Küreselleşmenin yaşandığı süreçte dünyadaki gelişmelerle uyumlu, Türkiye'de de değişim ve dönüşüm yaşanmıştır.

2.3.2. Küreselleşmenin Siyasal Boyutuyla Türkiye Üzerindeki Etkileri

Kapitalist sistemde ana fonksiyonu sermaye birikimini sağlayacak ve güvence altında tutacak uygun ekonomik, idari ve yasal ortamı oluşturmak olan devlet, bu gereklilik doğrultusunda yeniden şekil almıştır. 1980 darbesinden sonra işbaşına gelen hükümetlerin ana politikası dışı açılma üzerinden şekillenmiştir. Neoliberal politikalar doğrultusunda devlet idaresi 1990’lardan sonra yeni bir kavram olan yönetim ile tanışmıştır. Bu durum birinci kuşak yapısal reformlardan ikinci kuşak yapısal reformlara geçiş süreci olarak da adlandırılmaktadır. İkinci kuşak yapısal reformların temel niteliği, yasal düzenlemelerle devletin kurumsal ve yapısal olarak yeniden şekillendirilerek kurumsallaştırılmalarıdır (Güzelsarı, 2007: 104).

İkinci kuşak yapısal reformların uygulanması sürecinde öne çıkan devlet modeli, refah devletinin krizine çözüm olarak geliştirdiği minimal devlet uygulamalarının başarısızlıklarına çözüm olarak geliştirilen “düzenleyici devlet” modeli olmuştur. Neoliberalizmin geliştirdiği minimal devlet modelinde refah devleti döneminde yaşanan ekonomik başarısızlıklar, devletin işletmeci olarak ekonominin içinde olmasına, ekonomiye yoğun müdahalesine bağlanmıştır. Bu nedenle devletin ekonomiden çekilmesi ve piyasa araçlarına yerini bırakması halinde başarılı olunacağı iddia edilmiştir. Ancak, bu modelin başarısız olması, özellikle az gelişmiş ülkelerde istenilen başarıyı vermemesi üzerine düzenleyici devlet modeli ve yönetime dayanan ikinci kuşak yapısal reformlar öne çıkmıştır. Düzenleyici devlet modelinin temelinde, serbest piyasa araçlarının ve piyasanın tek başına serbest rekabet ortamını sağlayamayacağı düşüncesine dayanmaktadır. Bu noktada devletin birtakım önlemler alması gerektiği noktasında etkin bir devlet amaçlanmaktadır. Bu modelde devletin temel işlevi, tekelleşmeyi önlemek, girişimciliği koruyup genişletmek, tüketici haklarını korumak, yolsuzluğu önlemek ve şeffaf bir yönetim sağlamak gibi araçlarla rekabete dayalı bir piyasa ortamının oluşmasını sağlamak olmuştur. Bu noktada piyasada düzenleyici rol alacak devlet modelini etkinleştirmek için düzenleyici mekanizmalar (bağımsız düzenleyici kurumlar) geliştirilirken kamu reformu yoluyla bu modelin kurumlaşması sağlanmaktadır. Buna göre, ekonomik başarı ve refahın sağlanması için küreselleşmeye uyumun sağlanması gerektiği vurgulanmaktadır. Bu noktada devletlerin özelleştirme yapmaları, serbest pazar önündeki engelleri (kota, tarife vb.) kaldırmaları, yabancı yatırımları teşvik etmeleri, iş gücü ve ürün piyasalarını esnekleştirmeleri önerilmektedir. Yönetişim bağlamında paydaşlık temelinde özel sektör ve sivil toplumun güçlendirilmesi, yerelleşme ve katılımcılık yoluyla

demokrasinin güçlendirilmesi önerilmektedir. Tüm bunlar neoliberalizmin çoğulcu demokrasiye dayalı politik liberalizmin ancak ekonomik liberalizm ile bir arada olabileceği iddiasına dayanmaktadır (Ataay ve Acar, 2008: 2).

Yönetişim modeli, iktidarın merkezi hükümetten yerel yönetimlere ve diğer güç merkezlerine aktarılmasını, bunlarla paylaşılmasını öngören bir anlayışa dayanmaktadır. Bu model, devletin şirket gibi yapılandırılması gerektiğini, başarının ancak şirket gibi hareket eden bir devlet ile sağlanacağını iddia eder. Bu anlayışa göre ekonomik kalkınma ile demokrasi arasında doğrudan bir bağlantılı bulunmaktadır. Devlet ile diğer aktörleri eş güçte gören bu anlayışa göre siyasetin ekonomiye olumsuz etkileri ancak bu yolla giderilir. Bu anlayışta devletin klasik egemenliği ortadan kalkmakta, diğer aktörlerle eşit konumda olan Devlet artık egemenliği diğerleri ile paylaşmaktadır. Şirket olan devlette birey de vatandaş olmaktan ziyade müşteri olmaktadır. Katılımcılığı artırdığı iddia edilen modelin çok katılımcı olmadığı, çünkü sivil toplum gruplarının hepsine aynı mesafede olmadığı, aynı ölçüde yaklaşmadığı iddia edilmektedir (Yılmaz, 2011: 181-182).

Türkiye’de 24 Ocak 1980 Kararları ile neoliberal politikalar uygulanmaya başlamıştır. Türkiye’de yönetim ve düzenleyici devlet uygulamaları IMF ile 1999 yılında imzalanan İstikrar Programı kapsamında uygulamaya konulmuştur. DB sürece sektörel kredilerle programa katkı sunmuştur. Sürecin yönlendirici aktörlerinden olan DB kurumların yapılandırılmasının birkaç evrede gerçekleştirilmesini öngörmektedir. İlk olarak kurumlardaki personel sayısının çeşitli yöntemlerle azaltılması gerekiyor. İkinci olarak kurumsal değişimlerin sağlanması gerekmektedir. Bu anlamda, bu dönem yeniden yapılanma güçlü yasal düzenlemelerle kurumsallaştırılmaktadır. Bu yönden 1980-1999 arası uygulanan politikalardan farklılık arz etmektedir. Söz konusu İstikrar Programı, Türkiye’nin ana alanlarında reformun yapılmasını dayatmaktadır. Hükümet, sosyal güvenlik, kamu mali yönetimi, tarım ve vergi alanlarında reformları öngörmektedir. Program ile başlayan süreç KİT’lerin özelleştirilmesi konusunda sağlanmıştır. Örneğin, İstikrar Programı kapsamında tarım sektöründe Doğrudan Gelir Desteği olarak yürürlüğe konan politikalarla çiftçilerin belli ürünleri yetiştirmesi teşvik edilirken tarım sektörü yapılandırılmıştır. Sosyal güvenlik alanında emeklilik yaşı yukarı çekilirken, özel emeklilik teşvik edilmiştir (Bayramoğlu, 2004: 226).

İstikrar Programı kapsamında ekonomiyi siyasetten arındırma amaçlı uygulanan düzenleyici uygulamaların başında bağımsız idari otoritelerin kurulması gelmektedir. Bu idari otoritelerin temel özelliği sektörel bazda kurulmaları, yargısal

ve yasal bazı yetkilerinin olması, özerk ve teknokrat bir yönetime sahip olmaları ve ekonominin teknikleştirilerek yönetilmesidir. Bu kurumların belli başlıcaları Bankacılık Denetleme ve Düzenleme Kurumu, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, Telekomünikasyon Kurumu, Kamu İhale Kurumu, Rekabet Kurumu, Şeker ve Tütün Kurumları sayılabilir (Yılmaz, 2011: 185-187). Böylece politik karar alma süreçleri teknik hale getirilmiştir. Bu yöntem ile toplumun bazı gruplarının politik süreçlerin dışında tutulması sağlanmıştır. Ayrıca, teknikleştirme yöntemiyle politik karar alma süreçleri ekonomi politiğin dışında çıkarılırken böylece küresel kapitalist sistemin ulusal düzeyde meşrulaştırılması sağlanmaktadır (Güveloğlu, 2004: 11-36). Bu anlamda, İstikrar Programı kapsamında 2000'lerde uygulanan reformların sermayenin rekabet etme kapasitesini büyütürken sermaye birikiminin genişletilmesi amacına dönük girişimler olduğu iddia edilmektedir (Altıok, 2002: 125).

Devlet Planlama Teşkilatı, 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı Küreselleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporunda küreselleşme bağlamında iki çeşit yerinden yönetim üzerinde durmaktadır. İlki, merkezi iktidarın kimi güçlerini taşra teşkilat ile yerel yönetimlere aktarması ile ilgilidir. Bunun sebebi olarak kentleşme oranının yükselmesi, kente ilişkin birimlerin çoğalması, kentsel ihtiyaçların her bakımdan farklılaşması, nüfusun çoğalması gibi nedenlerle ülkenin bir merkezden idare edilemez hale gelmesi gösterilmektedir. 3194 sayılı İmar Kanun ile mekânsal alanın düzenlenmesi noktasında yerel yönetimlere yetki devir olmuştur. Bu kapsamda Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı da imzalanmıştır. İkinci tür desantralizasyon ise gerilimlerin azaltılması ile ilgilidir. Burada ise yerel tarafı ağı olan kimi krizlerde gerilimin hafifletilmesi için merkezi yönetimin kimi yetkilerinin yerel yönetimlere devri söz konusu olmaktadır. Bu durum Türkiye'den ziyade diğer dünya ülkelerinde geçerliliği ve uygulaması olan bir durumdur (Devlet Planlama Teşkilatı, 2000: 59). Bu anlamda, önemli bir kamu hizmeti sunucusu olan ve kamu yönetimdeki anlayış değişikliğinden etkilenen yerel yönetimler, küreselleşme sürecinde öne çıkan aktörler olmuştur. Çünkü merkezi yönetimin yetki aktarımı ile fonksiyonel ve yapısal olarak güçlenmiş ve dönüşüme uğramışlardır (Sezer, 2008: 119).

Ülkelerde uygulanan reformlarda DB ve IMF etkili olan aktörlerdir. DB, 2003 Yılı Ülke Yardım Stratejisi'nde Banka için esas olanın kamu alanında yapılan reformlar olduğunu belirtmiştir. DB kredileri, kamu alanında reformlarda kullanılması şartıyla vermektedir. Özellikle 1980'li yıllarda gelişmiş ülkelerde uygulanan ve kamunun elindeki kaynakların özelleştirilmesi uygulamaları, küreselleşme süreciyle

1990'lı yıllarda IMF ve DB gibi uluslararası kurumlar aracılığıyla gelişmekte olan ülkelerde de uygulanmıştır. Bu noktada, DB ve IMF tarafından verilen kredileri hem kamu sektöründe hem özel sektörde serbest piyasa ekonomisinin ilkelerinin hakim kılınmasına yönelik şartlı verilmiştir. Sermayenin küresel ölçekte kolay hareket etmesine hizmet etmiştir (Yılmaz, 2011: 220-221).

Türkiye'de DB tarafından verilen yapısal uyum kredileri (Structural Adjustment Loan (SAL)), makro düzeyde düzenlemeler yapmaya yöneliktir. Sektörel uyum kredileri (Sectorel Adjustment Loan (SECAL)), ise sektörel bazda önemli görülen alanlarda değişimin sağlanması için verilen kredilerdir. Bu iki araç ile yapısal uyum sağlanmaktadır. 1980'lerden itibaren DB ile yapısal uyum kredi anlaşmaları yapılmıştır. Başlangıçta 5 adet SAL imzalanmış ve süreç devam etmiştir. Devamında başta tarım, finans ve enerji olmak üzere pek çok alanda imzalanan SECAL ile süreç devam etmiştir (Yılmaz, 2011: 220-221).

Türkiye'de yapısal uyum doğrultusunda pek çok yeni yasal düzenleme yapılmıştır. Bunların başında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4739 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun, 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanunu, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 5345 sayılı Gelir İdaresi Başkanlığı ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun gelmektedir. Ayrıca Cumhuriyetle yaşıt sayılabilecek 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu gibi kanunlar yürürlükten kaldırılmıştır. 5018 sayılı Kanun ve 5345 sayılı Kanunlarla yapılan düzenlemeler sonucunda, ulusal ve uluslararası sermayenin ihtiyaçlarına göre kamu yönetimi alanı ve mali yönetimi alanı yeniden dizayn edilmiştir. Böylece, devletin içsel organizasyonu, kurumlar arası ve bürokrasi arasındaki ilişkiler değişmiş ve yeni bir sürece girmiştir (Güzelsarı, 2007: 131).

Özetle, tüm dünyada olduğu gibi küreselleşmenin getirdiği zorunluluklar sonucu, Türkiye'de bir dönüşüm ve değişim yaşamıştır. Söz konusu süreç en büyük etkilerini devletin yapısının ve kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında hissettirmiştir.

2.3.3. Küreselleşmenin Sosyokültürel Boyutuyla Türkiye Üzerindeki Etkileri

Ulus devleti etkileyen ve küreselleşmeyle ortaya çıkan bir kavram da farklılıkların bir arada var olabileceğini/yaşayabileceğini öne çıkaran çok kültürlülüktür. Söz konusu kavram daha çok homojen bir millet oluşturmaya yönelen

ve homojen, tek kültürlü millet kavramıyla özdeşleşen ve bu tür politikalar güden ulus devletleri bu politikaları bırakmaya zorlamıştır. Çok kültürlülük demokratik toplum olmanın bir gereği olarak görülmeye başlanmıştır. Kavram ile milliyetçiliği aşındıran, alt kültürleri de kapsayan vatandaşlığı esas alan hukuki anlayışı öne çıkarmıştır. Ayrıca kavram, ulus anlayışında siyasal topluma vurgu yapmaktadır. Homojen bir ulus oluşturmaya çalışan Türkiye’de bu kavramın etkisi, mikro ve ulusal milliyetçiğin eş zamanlı artmış olmasıdır. Bu çokkültürlülük çerçevesinde, küreselleşmenin etkileriyle 1990’lı yıllarda Türkiye’de, ulusal kimlik, etnik kimlik cumhuriyetin temel ilkeleri gibi konular en çok ilgi gören konular olmuştur (Özvar, 2007: 82).

Türkiye, küreselleşme süreci ile uluslararası sisteme eklemlenmeye başlamıştır. Bu süreçte Avrupa Birliği uyum çalışmaları da ayrıca etkili olmuştur. Bu gelişmelerin etkisiyle devlet siyasal ve ekonomik alanda yaşanan değişimin siyasal kültür, sosyokültürel alana da yansımaları olmuştur. Bu süreçte, milliyetçilik ön plana çıkan bir değer olurken, dini oluşumlar, kimlik siyaseti, çok kültürlülük, sivil toplum, Kemalizm ve II. Cumhuriyet gibi konularda tartışmalar gelişmiştir. Devleti korumak amacıyla darbe yapıldığından 1982 Anayasası, devleti koruma refleksi ile devleti, siyasal kültürün asli unsuru olarak diğer kurum ve unsurların üzerinde olacak şekilde konumlandırmıştır. Bu anlamda politik hayatta üstenci bir kurumsallaşma yaşanmıştır. Milleti ve ülkesiyle devletin bölünmez bütünlüğünün muhafazası ve buna ek olarak milli ve manevi Türk değerlerinin korunması politik hayata yön veren eksenler olmuştur. Bu eksenle, uluslararası gelişmeler doğrultusunda Türkiye’de neoliberal muhafazakâr anlayış hakim olmuştur. Bunun politik alana yansıması Türk-İslam sentezi ile Atatürkçülüğün uyumlulaştırılması olmuştur. Ekonomik alana yansıması ise serbestleşme ve küreselleşmeye uyumlu uygulamalar ve politikalar geliştirmek olmuştur. Serbestleşme ve dışa açılma süreciyle Türkiye’de sivil toplum yönünde de gelişmeler yaşanmıştır. Bu gelişmelerin başında yerel yönetimlere yetki devri, fon aktarımı ve KİT’lerin özelleştirilmeye başlanması sayılabilir. Bu noktada devlete olan bakış değişmeye başlamış, devletin rolü sorgulanmaya başlanmıştır (Durdu, 2009: 150-152).

Yönetişim ve yerelleşme, çoğulcu ve katılımcı demokrasi geliştirmenin gerekliliği olarak görülmektedir. Bunlar ayrıca kamu reformunun meşrulaştırma araçları olarak da öne çıkmaktadır. Yönetişim ile kararların devlet, sivil toplum ve özel sektörün katılımıyla alınacağı ve böylece çoğulculuğun katılımcılığın sağlanacağı iddia edilmektedir. Bu modelin geliştirilmesinde DB etkilidir. Bu modelde sivil

toplum örgütleri sivil kültürün geliştirilmesinde önemli rol oynamaktadır. Sivil toplum örgütlerinin önemi hem aşırılıkları sınırlandırmaları hem de hükümetler üzerindeki iktisadi baskıları hafifletmeleri noktasında öne çıkmaktadır. Böylece alınan kararların, toplumun dışında merkezi bir idare tarafından alınarak topluma dayatılan kararlar olmaktan çıkarılarak anti demokratik olan yönetim modelinin yerini daha demokratik olan yönetişimin alacağı iddia edilmektedir (Yılmaz, 2011: 226).

Küreselleşmenin sosyokültürel bakımdan evrenselcilik ve tikelcilik olmak üzere iki yönlü etkisi bulunmaktadır. Bu anlamda evrenselci boyutuyla bir taraftan çok kültürlülük bağlamında kültürlerin, kimliklerin birlikte uyum içinde olmasını geliştirirken diğer taraftan bazı durumlarda tepki olarak homojenliği, içe kapanmayı tetikleyebilmektedir. Bu bağlamda milliyetçiliklerin yükseldiği görülmektedir. Bu yükselişin altında yatan nedenler olarak IMF, DB gibi kuruluşların ulusal ekonomileri yönlendirme politikaları, yoksulluk, işsizlik, ekonomik küreselleşmenin negatif etkileri, kimlik siyasetinin yükselmesi gibi etkenler sayılmaktadır (Durdu, 2009: 158).

Küreselleşmeyle birlikte kimlik siyasetinin yaygınlaşmasının Türkiye’de de yansımaları olmuştur. Bu bağlamda, Türkiye’de değişik kimliklerin temsili noktasına istemler gelişmiştir. Kuruluşundan beri homojen bir kimlik oluşturma yönünde politikalar geliştiren Türkiye’de etnik gruplar kimlik ve tanınma talepleri yanında dinsel grup ve azınlıkların da bu yönde talepleri olmuştur. Bu talepler karşısında iki yaklaşım gelişmiştir. Birinci yaklaşım, bu taleplerin karşılanmasının üniter devleti yok edeceğini belirterek ulusalcılık noktasından hareket etmektedir. Diğer yaklaşım bu taleplerin haklı olduğunu, tanınması gerektiğini belirterek çokkültürlülük noktasından hareket etmektedir (Durdu, 2009: 159).

Özetle, küreselleşmenin etkisiyle 1980’lerden sonra Türkiye’de yaşanan değişim ve dönüşüm devletin yapısının ve kamu yönetiminin yeniden yapılandırırken toplamsal ve kültürel yapıyı da eklemiştir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

HAZİNE TAŞINMAZLARI HAKKINDA GENEL BİLGİLER

3.1. Temel Kavramlar ve Hazine Taşınmazları

Taşınmaz malın kapsamı 02/11/2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanunun'da (TMK) belirtilmiştir. Kanunun Taşınmaz mülkiyetinin konusu başlıklı 704. maddesinde *“Taşınmaz mülkiyetinin konusu şunlardır: 1.Arazi, 2.Tapu kütüğünde ayrı sayfaya kaydedilen bağımsız ve sürekli haklar, 3.Kat mülkiyeti kütüğüne kayıtlı bağımsız bölümler”* denilmek suretiyle üç kategoride belirlenmiştir (Türk Medeni Kanunu, Md. 704).

Devlet, kamu hizmetlerini yerine getirmek için bazı unsurlara ihtiyaç duyar. Devletin kamu hizmetlerini yerine getirmesi için öncelikle insan gücünü kullanması gerekmektedir. Bu itibarla hizmetlerin yürütülmesi için kamu personeline ihtiyaç duyar. Devlet kamu hizmetlerini yürütürken ayrıca mallar da kullanır. Bu nedenle personel ihtiyacının yanında farklı nitelikte ve türlerde mallara da ihtiyaç duyar. Devlete ait mallar çeşitli amaçlarla kullanılabilirler. Kimi zaman kamu hizmetinde kullanılırlar, kimi zaman da hiçbir amaçla kullanılmayabilirler (Söyler, 2005: 9).

Hazineye ait taşınmazların yönetiminde meydana gelen değişimleri değerlendirmeye başlamadan önce, Hazine ve Hazine taşınmazı vb. kavramların neyi ifade ettiğinin açıklanması fayda sağlayacaktır.

Tezin bu bölümünde Hazine taşınmazları hakkında genel bilgiler verilecektir.

3.1.1.Hazine Kavramı

Hazine kavramı dilimize Arapçadan geçmiş olup çok yaygın kullanım alanı olan bir kavramdır. Kardeş (199: 1) Hazine kavramının ilk olarak Devlete ait kıymetli varlıkların tutulduğu yer olarak kullanıldığını ancak devlet teşkilatının modernleşmesi, gelişmesi ve büyümesi sebebiyle farklı anlam kazandığını belirtmektedir.

Kardeş (2010: 1), Hazine kavramının, Devlet tüzel kişiliğini tanımlamak için kullanıldığını, bu şekildeki kullanımın ise genel bütçeli kamu idarelerine ait menkul ve gayrimenkul mallarını, alacaklarını, borçlarını ve haklarını kapsadığını belirtir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK) Genel bütçe kavramını tanımlamaktadır. Kavram, Kanunun Bütçe türleri ve kapsamı başlıklı 12.

maddesinde tanımlanmıştır. Genel bütçe Devletin tüzel kişiliğini işaret etmek için kullanılır. Buna göre KMYKK'ya ekli I nolu cetvel içinde yer alan kurumları kapsar. Diğer ifadeyle Devletin tüzel kişiliğinin adıdır. Bu bakımdan “Hazine” denildiğinde 5018 sayılı Kanuna ekli (I) sayılı cetvelde gösterilen kamu idarelerinin anlatılmak istendiği ortaya çıkmaktadır (KMYKK, Md.12)

Hazine kavramı ayrıca Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelikte (HTİHY) tanımlanmıştır. HTİHY'nin Tanımlar başlıklı 4. maddesinde Hazine kavramı genel bütçeli idareler bakımından Devletin tüzel kişiliğinin adı olarak tanımlanmıştır (HTİHY, Md. 4).

3.1.2.Hazine Taşınmazı Kavramı

Genel bütçe kapsamındaki kuruluşlara ait mallar tapu kütüğünde Maliye Hazinesi adına tescil edilirler. Maliye Hazinesi adına tescil edilen ya da özellikleri itibarıyla tescil edilebilecek taşınmazlar Hazine taşınmazı olarak adlandırılmaktadır. Hazine ve Hazine taşınmazı kavramı zaman içinde farklı farklı sözcüklerle ifade edilmiştir. Bu kavramlar, emlak-ı emiriye, emlak-ı metruke, emlak-ı milliye, maliye hazinesi, milli emlak şeklindeki kavramlardır. Hilafetin kaldırılması ve Osmanlı hanedanının üyelerinin durumunu düzenleyen 431 sayılı Kanununda millet sözcüğü Hazine yerine kullanılmıştır (Kardeş, 1999: 1).

HTİHY'nin Tanımlar başlıklı 4. maddesinde Hazine taşınmazı “*Hazine taşınmazı: Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri ifade eder.*” şeklinde tanımlanmıştır (HTİHY, md. 4).

5018 sayılı KMYKK'nun Taşınır ve taşınmaz edinme başlıklı 45. maddesinde “*...Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin edindiği taşınmazlar Hazine adına, diğer kamu idarelerine ait taşınmazlar ise tüzel kişilikleri adına tapu sicilinde tescil olunur. Hazine adına tescil edilen taşınmazlar Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yönetilir. Bu tescil işlemleri, adına tescil yapılan idarenin taşınmazın bulunduğu yerdeki ilgili birimine bildirilir.*” hükmü yer almaktadır (KMYKK, Md. 45).

Tapuda hazine adına tescilli taşınmazlar Hazine taşınmazı bakımından Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazları ifade eder. 4721 sayılı Türk Medeni Kanun ve diğer kanunlarda Devletin hüküm ve tasarrufu altında (DHTA) olduğu belirtilen ve tapuya tescil edilemeyen taşınmazlar, Hazine taşınmazı açısından Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazları ifade edilir (HTİHY, md.4).

TMK'nın 715. maddesine göre Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki alanların, kamunun yararlandığı alanlar ile dağ, tepe vb. ile buralardan elde edilen kaynaklar ve tarım yapmaya uygun olmayan sahipsiz yerleri içerdiği anlaşılmaktadır (TMK., Md. 715).

Çalışmamızda; Hazinesin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile DHTA taşınmazlar üzerinde durulacaktır. Çalışmada HTİHY'nin tanımladığı ifadeye uyularak her ikisi için Hazine taşınmazı ifadesi kullanılacaktır.

3.2. Hazine Taşınmazları Ve Sınıflandırması

Çalışmamız, Hazine taşınmazı olarak Hazinesin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile DHTA taşınmazlara ilişkin olmakla beraber kamu malları kavramının ve özelliklerinin ele alınmasında fayda bulunmaktadır.

Hazine taşınmazlarının idaresine ilişkin tüm iş ve işlemlerde genel yetkili birim Milli Emlak Genel Müdürlüğü olup işlemler bu birimce yerine getirilmektedir (MEGM 2005 Yılı Faaliyet Raporu, 2006: Sunuş).

3.2.1. Kamu Malları

Kamu mallarının neler olduğu 3402 sayılı Kadastro Kanunu'nda belirtilmiştir. Kanununa göre kamunun kullanımına açık olup kamu tarafında ortaklaşa kullanılan ve kamu hizmetine özgülenen yerler ile DHTA alanları kapsar (3402 sayılı Kadastro Kanunu, Md.16).

Literatürde kabul gören genel uygulamada kamu malları üçlü bir sınıflandırmaya tabi tutulmaktadır: orta malları, hizmet malları ve sahipsiz mallar (Oğuz, 2010: 3).

Bu anlamda kamu niteliğinden dolayı herkesin kullanımına açık mallardır. Bunlara ek olarak Devlet ve tüzel kişiliğe haiz kamu idaresi tarafından halkın kullanımına tahsis edilen veya kamu hizmetinin yerine getirilmesi için kullanılan taşınmazlardır (Atılın, 2010: 43).

3.2.1.1. Hizmet Malları:

Kamu hizmetine özgülenmiş ve bu bakımdan görülen kamu hizmetinin doğrudan bir ögesi olan mallardır (Kuşgöz, 2018: 5).

Hizmet malları 3402 sayılı Kadastro Kanunu'nun 16/A maddesinde belirtilmiştir. Hizmet malları, kanunun 16/A maddesinde şöyle düzenlenmiştir;

“Kamu hizmetinde kullanılan, bütçelerinden ayrılan ödenek veya yardımlarla yapılan resmi bina ve tesisler (hükümet, belediye, karakol, okul binaları, köy odası, hastane veya diğer sağlık tesisleri, kütüphane, kitaplık, namazgah, cami, genel mezarlık, çeşme, kuyular, yunak ile kapanmış olan yollar, meydanlar, pazar yerleri, parklar ve bahçeler ve boşluklar ve benzeri hizmet malları) kayıt, belge veya özel kanunlarına veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine göre Hazine, kamu kurum ve kuruluşları, il, belediye köy veya mahalli idare birlikleri tüzelkişiliği, adlarına tespit olunur.” (3402 sayılı Kadastro Kanunu, Md.16)

Hazine taşınmazlarından bir kamu hizmeti için gerekli olanlar bu hizmeti yerine getirecek idareye tahsis edilirler. Bu şekilde kamu hizmetine tahsis edilen özel hukuka tabi Hazine taşınmazı kamu hizmet malı niteliği kazanmaktadır. Kamu hizmetinin sonra ermesi nedeniyle taşınmazdaki tahsisin sona ermesi halinde kamu hizmet malı özelliğini kaybetmektedir (Atılğan, 2010: 45). Kamu hizmet malının belirlenmesinde temel ölçüt bir kamu hizmetinin yürütülmesi için kamu idaresine tahsis edilmeleridir. Tahsis devam ettiği müddetçe satılamazlar. Buna yönelik çıkarılan sıra sayılı Milli Emlak Genel Tebliğinde, Satılamayacak Taşınmazlar başlıklı II. Bölümünün Satışı mümkün olmayan taşınmazlar başlıklı 1. maddesinin a fıkrasında bir kamu hizmetine tahsis edilen taşınmazların satılamayacağı hüküm altına alınmıştır (Kuşgöz, 2018: 5).

3.2.1.2. Orta Malları

Orta malları 3402 sayılı Kadastro Kanunu’nun 16/B maddesinde belirtilmiştir Kanunda orta malları şöyle sayılmaktadır;

“Mera, yaylak, kışlak, otlak, harman ve panayır yerleri gibi paralı veya parasız kamunun yararlanmasına tahsis edildiği veya kamunun kadimden beri yararlandığı Mera, 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. Yol, meydan, köprü gibi orta malları ise haritasında gösterilmekle yetinilir.” (3402 sayılı Kadastro Kanunu, Md.16).

Bir kamu malının orta malı olabilmesinin şartı eskinden beri kamunu ortak kullanımında olması veya herkesin kullanımına açık olması gerekmektedir. Bu bakımdan kamu hizmet malı ile kamu orta malı benzerlik göstermektedir. Çünkü bu mallar kamunun kullanımına ve yararlanmasına açık olması yönüyle ortak bir niteliğe sahiptirler. Bu nedenle ikisini birbirinden ayıracak net bir ayırım bulunmamaktadır (Söyler, 2005: 42).

3.2.1.3. Sahipsiz Mallar

3402 sayılı Kanunun 16/C maddesinde sahipsiz mallar kavramı geçmektedir. Kanunu maddesinde *“Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan kayalar, tepeler, dağlar (bunlardan çıkan kaynaklar) gibi, tarıma elverişli olmayan sahipsiz yerler ile deniz, göl, nehir gibi genel sular tescil ve sınırlandırmaya tabi değildir, istisnalar saklıdır.”* hükmü yer almaktadır (3402 sayılı Kadastro Kanunu, Md.16).

TMK.’nın Sahipsiz ve yararı kamuya ait mallar başlıklı 715. maddesinde bu malları işaret eden düzenleme yer almaktadır. Buna göre kimsenin mülkiyetinde olmayan yerle ile kamun yararlanmasına ayrılan yerler Devletin hüküm ve tasarruf altındadır. Bu iki kanuna yer alan bu iki hüküm sahipsiz malları belirtmektedir.

Sahipsiz malların en belirgin özelliği ortak kullanıma ve yararlanılmaya açık olmaları ile özel mülkiyete konu edilememeleridir (Kardeş, 2010: 4). Bu niteliklerinden dolayı kamu hizmeti için ayrıca bir tahsis işlemine ihtiyaç yoktur. Sahipsiz mal kavramı ile özel hukuka tabi sahibi olmayan eşya kavramları birbirinden farklıdır. Sahipsiz mallar kavramı, özel mülkiyete konu edilmeye uygun olmayan malları ifade etmektedir (Söyler, 2005: 43-44).

Sahipsiz malları şöyle sıralamak mümkündür:

- Tarıma elverişsiz araziler,
- Dağlar, tepeler, kayalıklar ve taşlıklar,
- Sazlıklar, bataklıklar,
- Ormanlar, meşelikler, çalılıklar ve fundalıklar,
- Kıyılar,
- Genel sular, (göller, denizlerdeki kıta sahanlıkları),
- Hava sahası ve elektromanyetik alanlar (telsiz, frekans ve gsm hatları vb.).

Bazı sahipsiz mallar, belli şartlar altında özel mülkiyete konu edilebilecek duruma gelebilmektedir. Mesela göllerin kuruması sonucu oluşan araziler (Söyler, 2005: 46).

3.2.1.4. Kamu Mallarının Özellikleri

Kamu malları yapılarından ve özgülendiği kamu hizmetlerinden dolayı bu malları diğerlerinden ayıran çeşitli özelliklere sahiptirler Bu özellikler kısaca şu şekilde özetlenebilir: 1) Tapu siciline tescil edilemez, 2) Kazandırıcı zamanaşımı yoluyla iktisap edilemez, 3) Devir ve ferağ edilemez, 4) Hacz edilemez, 5) Yasayla

öngörülmedikçe üzerinde aynı hak kurulamaz, 6) Kamulaştırılamaz ve 7) Vergi ve resimden muaftır (Atılğan, 2010: 46).

Kamu malları kamu hizmetlerine veya kamunun ortak kullanımına özgülediklerinden, özgülenme özelliklerini yitirmedikleri veya kamu malı olma durumunda oldukları müddetçe özel mülkiyete konu olmazlar (Kardeş,2004: 770).

TMK'nın Kaydedilmeyecek taşınmazlar başlıklı 999. maddesinde özel mülkiyete konu edilmeyerek toplumun faydalanılmasına özgülenen gayrimenkullerin tapu kütüğüne kaydedilmeyeceği düzenlemiştir (TMK., Md. 999).

Kadastro Kanunu'nun 16/A maddesinde; kamu hizmet mallarının ilgili mevzuat kapsamında ilgili kamu idareleri adına tespit göreceğini belirterek tescil edilebileceğini göstermektedir (3402 sayılı Kadastro Kanunu, Md.16).

Kadastro Kanununun 16/B maddesinde “...*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.*” hükmü ile orta mallarının tescile ve özel mülkiyete tabi olmadığı belirtilmiştir (3402 sayılı Kadastro Kanunu, Md.16).

Kamu malları kazandırıcı zamanaşımı gerekçe gösterilerek mülkiyeti kazanılamaz. Diğer ifadeyle kazandırıcı zamanaşımı yoluyla kazanılamazlar. Kanunun 18. maddesinde bu durum belirtilmektedir. İlgili maddede; “*Orta malları, hizmet malları, ormanlar ve Devletin hüküm ve tasarrufu altında olup da kamu hizmetine tahsis edilen yerler ile kanunları uyarınca devlete kalan taşınmaz mallar tapuda kayıtlı olsun olmasın kazandırıcı zamanaşımı yolu ile iktisap edilemezler.*” denilmektedir ((3402 sayılı Kadastro Kanunu, Md.18). TMK.'nın 715. maddesinde de aynı yönde düzenleme bulunmaktadır (TMK., Md.715).

Devlet malları haciz edilemezler. Bu husus 2004 sayılı İcra ve İflas Kanununda düzenleme yapılarak hüküm altına alınarak güvenceye bağlanmıştır (2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu, Md. 82).

Kamu idarelerinin sahip olduğu mallar haczedilmediği gibi kamulaştırmaya da konu edilmezler. Kamulaştırma Kanunu'nda bu yönde düzenleme bulunmaktadır. Kanunda kamu tüzel kişilerinin mülkiyetindeki malların ihtiyaç halinde kamulaştırılamayacağını belirtmektedir. Sadece devre konu edilebileceğini düzenlemektedir. Kamu malları kamulaştırılamazlar. Bu husus da 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununda ile düzenlenmiş olup Kanunun Bir idareye ait taşınmaz malın diğer idareye devri başlıklı 30. maddesinde “*Kamu tüzel kişilerinin ve*

kurumlarının sahip oldukları taşınmaz mal, kaynak veya irtifak hakları diğer bir kamu tüzel kişisi veya kurumu tarafından kamulaştırılamaz...” hükmü ile açılığa kavuşturulmuştur (2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu, Md.30)

Kamu malları özel mülkiyete tabi olmadıklarından tapuda devir ve ferağ işleminde de konu edilemezler (Kuşgöz, 2016: 10).

Kamu malları karmaşık yapılarından dolayı farklı hukuk kurallarına tabi olabilmektedir. Kamu malları kamu hizmetine tahsis edildiklerinden kamu hukukuna tabiidir. Diğer bir ifadeyle, kamu malları konusunda vatandaşlar ile idare arasında oluşan uyumsuzluklar idare hukukuna tabiidir. Kamu malları esas itibarıyla herkesin kullanımına ve yararlanmasına açıktırlar, kullanım ve yararlanma bir izne tabi olmadığı gibi aynı zamanda ücretsizdir. Ancak bazı hizmet malları için bu mallardan yararlananlardan resim veya harç olarak küçük bir ücret alınmaktadır (Söyler, 2005: 48-49).

3.2.2. Hazinesin Özel Mülkiyetindeki Taşınmazlar

Hazineye ait taşınmazlar ile Devlete ait mallar birbirinden farklıdır. Hazineye ait taşınmazlar daha dar bir kapsama sahiptir. Hazinesin özel mülkiyetindeki taşınmazlar esas itibarıyla kamu hizmetine tahsis edilmemiş taşınmazlardır. Ancak bunlardan elde edilen gelirler yoluyla dolaylı olarak kamuya yarar sağlayan taşınmazlardır (Kuşgöz, 2016: 12-13). Söz konusu kavram, HTİHY’nin Tanımlar baltıklı 4. maddesine göre tapu kütüğünde Hazine adına kayıtlı taşınmazlar Hazinesin özel mülkiyetindeki taşınmazlardır.

Devletin özel mülkiyetindeki mallar ülkelerin yapısına göre farklı rejimlere tabi olmaktadır. Örneğin bir ülkede özel mal olan bir mal başka bir ülkede kamu malı olabilmektedir. Yine taşınmazların gelir elde etme amaçlı kullanılması da ülkeler arasında farklılık gösterebilmektedir. Fransa gibi ülkelerde devlete ait özel taşınmazlar ancak kiraya verilebilirken Türkiye’de hemen hemen tüm özel hukuk işlemlerine (kira, satış vb.) tabi olabilmektedir. Öyle ki kamu hizmetine tahsisli taşınmazların ticari üniteleri bile Milli Emlak birimi tarafından kiraya verilebilmektedir. ABD’de ise taşınmazların değerlendirilmesinde ulusal çıkar ölçüttür. Ulusal çıkara aykırı olmayan tüm işlemlere tabi tutulabilmektedir (Kuşgöz, 2018: 12).

Hazine taşınmazı olarak kavramlaştırılan taşınmazlar ekseriyetle kamu malı olmakla beraber tümünü kamu malı olarak kabul etmek doğru değildir. Hazineye özel malı olan taşınmazlar kamu hizmetinde kullanılmayan taşınmazlardır. Bu itibarla

Devlet mülkiyet hakkını verdiği yetkileri bu taşınmazlar üzerinde kullanır. Bu taşınmazlar için kamunun bunlardan doğrudan yararlanması söz konusu değildir. Bunlardan yararlanma şekli ve usulü ilgili idare tarafından belirlenir. Bu tür taşınmazların kiralanması, satışı vb. özel hukuk işlemlerine tabi konu edilmesi mümkündür. Bu işlemler vasıtalıyla bunlardan elde edilen gelirler Hazineye aktarılır. Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlar, özel hukuk hükümlerine tabidir (Utkucu, 2007: 61-62).

Taşınmazın kamu hizmetinde kullanılmaması kamu malları ile özel malları birbirinden ayıran ana özelliktir. Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmaz herhangi bir kamu hizmetini yürütmek için kamu idarelerinin kullanımına sunulursa özel mal niteliğini kaybeder ve kamu malı özelliğini kazanır. Örneğin, Hazinenin özel mülkiyetindeki bir mal özel hukuk işlemlerine konu edebilir. Ancak bu taşınmaz, imar düzenlemesiyle kamu hizmetine ayrılırsa, okul yapılmak amacıyla Milli Eğitim Bakanlığına tahsis edilirse özel mal olmaktan çıkar ve kamu malı niteliğini kazanır. Tahsis işleminin herhangi bir şekilde sona ermesi halinde taşınmaz yeniden Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmaz niteliğine dönmüş olacaktır (Kuşgöz, 2018: 13).

3.2.2.1.Hazinenin Özel Mülkiyetindeki Taşınmazların Hukuksal Nitelikleri

Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlar genel itibarıyla özel hukuka tabidirler. Ancak aynı zamanda idare hukukuna da tabidirler. Örneğin özel mülkiyete konu hazine taşınmazına zarar verilmesi halinde adli mahkemeye müracaat dış ilişkkiye ilişkin iken taşınmazın satışına ilişkin işlemlerin ihale kanununa göre yapılması taşınmazın iç ilişkisine ilişkindir (Söyler, 2005: 57-58).

Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlara ilişkin işlemler söz konusu olduğunda özel hukuk kuralları dış ilişkide kamu hukuku kuralları iç ilişkide kullanılmaktadır Hazinenin özel taşınmazındaki işgalin tahliyesi için 2886 sayılı Kanunun 75. maddesi uygulanabileceği gibi, kamu hukuku kuralı uygulanabileceği gibi adli mahkemelerde işgalin giderilmesi için dava yoluna gidilebilir. Taşınmazların hukuki özellikleri şöyle sıralanabilir: 1) Haczedilmeleri mümkün değildir, 2) Karşılıksız devre ve ferağa konu edilemezler, 3) Devlet adına tapu siciline tescil edilirler, 4) Alınıp satılmaları ve yönetimleri özel hükümlere tabidir, 5) Kamu hizmetine tahsis edilmeleri halinde kamu malına dönüşürler (Utkucu, 2007: 63-64).

Özetle bu mallar tapuda Hazine adına kayıtlı taşınmazlardan oluşmaktadır.

3.2.3. Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altındaki Taşınmazlar

Hazine taşınmazı kavramı Hazinesinin özel mülkiyetindeki taşınmaz kavramından daha geniş bir içeriğe sahiptir. HTİHY Tanımlar balıklı 4. maddesinde *“Hazine taşınmazı: Hazinesinin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri ifade eder.”* şeklinde tanımlanmıştır (HTİHY, Md.4).

HTİHY Tanımlar balıklı 4. maddesinde DHTA alanlar TMK. ve çeşitli yasalarda Devletin tasarrufu altında olduğu belirtilen yerleri kapsar (HTİHY, Md.4).

3402 sayılı Kadastro Kanunu’nun İhya edilen taşınmaz mallar başlıklı 17. maddesine göre

Orman sayılmayan Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve kamu hizmetine tahsis edilmeyen araziden, masraf ve emek sarfı ile imar ve ihya edilerek tarıma elverişli hale getirilen taşınmaz mallar 14 üncü maddedeki şartlar mevcut ise imar ve ihya edenler veya halefleri adına, aksi takdirde hazine adına tespit edilir. İl, ilçe ve kasabaların imar planının kapsadığı alanlarda kalan taşınmaz mallarda bu hüküm uygulanmaz.” (3402 sayılı Kadastro Kanunu, Md.17).

Aynı Kanunun Hazine adına tespit görebilecek taşınmazları düzenleyen 18. Maddesinde de düzenleme bulunmaktadır. İlgı maddede orta malları, hizmet mallarını ve ormanların üzerinde Devletin hüküm ve tasarrufunun olduğu belirtilmektedir. Bu alanların kazandırıcı zamanaşımı yoluyla özel mülkiyetinin kazanılamayacağı düzenlenmiştir (3402 sayılı Kadastro Kanunu, Md.18).

Her iki hüküm birlikte değerlendirildiğinde DHTA, bir taraftan çok geniş bir yelpazeye sahip tescili mümkün olmayan taşınmazları kapsarken diğır taraftan tescili mümkün taşınmazları da kapsamaktadır.

Bu anlamda, Hazine taşınmazı kavramı hem Hazinesinin özel mülkiyetindeki taşınmazları hem de özel mülkiyete konu edilemeyecek Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazları ifade eder.

3.2.4. Hazine Taşınmazları Hakkında İstatistikî Bilgiler

Bu başlık altında Hazine taşınmazlarının adedi, nitelikleri, büyüklüğü vb. Hazine taşınmazlarına ilişkin veriler tablo halinde verilecektir.

Tablo 6.

Yıllar İtibariyle Hazine Taşınmazların Niteliğine Göre Dağılımı

	TESCİLLİ TAŞINMAZ		DHTA		İLİŞKLİ*	
	Adedi	Yüzölçümü (m2)	Adedi	Yüzölçümü (m2)	Adedi	Yüzölçümü (m2)
2005	2.060.366,00	118.439.973.893,18	43.786,00		89.121,00	
2006	2.182.436,00	117.708.141.580,00	48.846,00		97.495,00	
2007	2.559.916,00	135.600.861.512,00	54.986,00		103.615,00	
2008	2.847.854,00	154.367.920.629,00	60.184,00	5.040.336.744,00	104.941,00	4.736.933.122,00
2009	3.110.357,00	175.373.961.741,00	64.282,00	4.805.060.553,00	103.153,00	4.897.633.468,00
2010	3.433.651,00	191.672.103.695,00	69.872,00	7.577.867.617,00	103.976,00	5.041.326.930,00
2011	3.679.061,00	207.087.675.747,00	75.069,00	5.741.641.133,00	103.687,00	5.140.085.878,00
2012	3.729.674,00	220.604.818.639,15	83.341,00	11.147.932.740,95	100.244,00	4.990.486.545,54
2013	3.781.507,00	228.748.565.256,00	88.121,00	6.830.559.135,00	99.444,00	6.042.662.780,00
2014	3.749.420,00	229.418.731.608,00	95.877,00	9.691.854.105,00	97.627,00	6.609.727.256,00
2015	3.787.875,00	234.653.846.902,00	102.148,00	11.541.815.815,00	96.651,00	6.509.246.004,00
2016	3.841.426,00	245.548.399.111,00	108.312,00	10.507.732.837,00	98.874,00	6.745.630.992,00
2017	3.896.126,00	252.940.312.745,00	116.142,00	10.680.653.631,00	99.535,00	6.423.380.727,00
2018	3.955.511,00	255.534.701.171,00	130.043,00	10.848.692.452,00	101.900,00	6.388.102.062,00
2019	3.958.669,00	267.264.455.381,00	143.053,00	19.268.712.311,00	101.710,00	6.391.978.977,00
2020	4.121.681,00	272.391.856.893,00	152.349,00	27.236.841.371,00	102.873,00	6.464.767.697,00
2021	4.399.797,00	311.713.824.584,00	160.101,00	28.341.225.353,00	102.333,00	6.461.796.459,00
2022	4.597.451,00	321.904.548.558,00	169.535,00	31.072.010.979,00	98.379,00	5.838.464.342,00

Kaynak: MEGM Yıllık Faaliyet Raporları

* Mülkiyet ihtilafı gibi Hazine adına henüz tescili yapılmamış olan veya şahıslar adına tescil görmüş olup Hazinece mülkiyete yönelik dava açılmış olan, mirasçısı olmadığı için Hazineye kalan ama henüz Hazine adına tescil görmeyen taşınmazları, özetle Hazinenin mülkiyetine geçme ihtimali olan taşınmazları kapsamaktadır (MEGM 2008Yılı Faaliyet Raporu, 2009:10)

Tablo 7.*Hazinenin Özel Mallarının Cinsleri Esas Alınarak Tasnifi*

Taşınmaz Cinsi	Adedi	Oransal Dağılımı (%)	Yüz ölçüm (m²)	Yüzölçümü Bazında Payı (%)
Orman	512.394	11,15%	227.068.248.313	70,54%
Arazi	1.169.095	25,43%	54.054.199.238	16,79%
Tarla	1.565.346	34,05%	19.174.222.292	5,96%
Orta Malları	98.975	2,15%	6.660.313.164	2,07%
Arsa	569.937	12,40%	2.635.594.090	0,82%
Bağ-Bahçe	303.993	6,61%	1.216.294.741	0,38%
Bina	221.715	4,82%	943.848.140	0,29%
Su Ürünleri ve Su Alanları	58.081	1,26%	1.527.895.237	0,47%
Kültürel ile Tarihi Alanlar	4.982	0,11%	99.211.639	0,03%
Kıyı ve Dolgu Alanları	11.839	0,26%	154.106.156	0,05%
Diğer	81.094	1,76%	8.370.615.546	2,60%
Toplam	4.597.451	100%	321.904.548.558	100%

Kaynak: MEGM 2022 Yılı Faaliyet Raporu, 2023: 49

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

HAZİNE TAŞINMAZLARININ YÖNETİM ŞEKİLLERİ

4.1. Hazine Taşınmazları ve Yetkili Kurumlar

Küreselleşme ile birlikte kaynak arayışına giren ve devleti küçültmeye giden hükümetler dikkatlerini Hazine taşınmazlarına vermişlerdir. Önceki bölümde taşınmazlara ilişkin temel kavramlara yer verilmiştir.

Çalışmamızın dördüncü bölümünde öncelikle Hazine taşınmazlarının yönetiminden genel yetkili kurum ile diğer kurumlar üzerinde durulacak sonrasında ise tasarruf şekillerine ilişkin sınıflandırma kapsamında temel bilgiler verilecektir.

4.1.1. Hazine Taşınmazlarının İdaresinde Genel Yetkili Kurum Olan Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı/Milli Emlak Genel Müdürlüğü

Türkiye’de, Hazine taşınmazları genel yetkili kuruluş olan Milli Emlak Genel Müdürlüğü (MEGM) tarafından idare edilmektedir.

Hazine taşınmazı, DHTA ile Hazinesinin özel mallarından oluşmaktadır. MEGM tarafından idare edilen bu taşınmazlar Türkiye taşınmaz portföyünün yaklaşık % 53’ünü meydana getirmektedir (Kara, 2017a: 94).

Devlet mallarının idaresi Osmanlıdan bu yana stratejik ehemmiyete haiz bir konu olarak kalmıştır. Taşınmaz idaresine ilişkin işler, diğer ifadeyle milli emlakle ilişkin işler imparatorluğun son dönemlerine kadar gelir servislerince yürütülmüştür. İmparatorluğun son yıllarında, 1909 senesinde Maliye Nezareti bünyesinde Emlak-i Emiriye Müdüriyeti oluşturulmuştur (MEGM 2018 Yılı Faaliyet Raporu, 2019: 18).

Kara (2017b: 20) Osmanlı İmparatorluğunda toprak rejimi çeşitlilik arz etmekte ve bu çeşitliliğe bağlı olarak bunlardan alınan vergiler de farklılaşmaktadır. Osmanlı toprak sistemine bağlı olarak topraklardan alınan vergiler şöyle sınıflandırılmaktadır: Arazi-i Öşriyye (Aşar Vergisi), Arazi-i Haraciye (Cizy) ve Arazi-i ile Miri (Arazi ve emlak vergisi). Arazi- i Emiriyye, Hazine kavramı ile ilişkilidir. Bu taşınmazların vergilerinden elde edilen gelirler Devletin Hazinesine gitmektedir. Bunlara ek olarak Osmanlı sisteminde bir de yine Hazine ile ilişkili olan

bir kavram olan Hazine’i Hassa olarak adlandırılan ve padişaha özgü hazine bulunmaktadır. Günümüzdeki Hazine kavramı her iki kavramın birleşmesine dayanmaktadır. Osmanlı yönetim sistemi içinde modern anlamda mali biri birim olarak Maliye Nezareti 1838 tarihinde tesis edilmiştir. Modern anlamda arazilerden sorumlu özel bir birim ise 1908 yılında II. Meşrutiyet ile sağlanan değişiklikler sonucunda kurulmuştur.

1909 yılında Maliye Nezaretine bağlı Emlak-i Emiriye Müdüriyeti olarak kurulmuştur Osmanlının son zamanlarından Cumhuriyetin ilk dönemlerine kadar bu birim taşınmazlardan sorumlu olmuştur. Cumhuriyet döneminde 1929 yılına kadar ismi Emlak-ı Millîye Müdürlüğü olurken 1929 yılında Milli Emlak Müdürlüğü olarak değiştirilmiştir. 4286 sayılı Yasa ile Maliye Bakanlığına bağlı Milli Emlak Umum Müdürlüğü kurulmuştur. Yeni yapılanmada taşrada il merkezlerinde müdürlükler kurulmuştur (MEGM 2018 Faaliyet Raporu, 2019: 18).

Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarihsel gelişimi içinde aşağıdaki dönemlerde belirtilen isimlerle görevlerini yerine getirmiştir:

1909-1942 Emlak-i Emiriye Müdüriyeti,

1942-1983 Milli Emlak Umum Müdürlüğü (4286 sayılı Kanun),

1983-2018 Millî Emlak Genel Müdürlüğü (178 sayılı KHK),

2018 yılından itibaren 1 sıra sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (Milli Emlak Genel Müdürlüğü Web Sayfası, 2020).

MEGM görevleri 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 101. maddesinde belirtilmiştir. Kararnamenin 101/1 maddesinde göre “Milli Emlak Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

“(1) Milli Emlak Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

a) Hazinesin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin yönetimine ilişkin hizmetleri, gerektiğinde diğer kamu idareleri ile işbirliği yaparak yürütmek,

b) Hazinesin 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,

c) Devlete intikali gereken taşınır ve taşınmazlarla hakların Hazineye maledilmesi işlemlerini yürütmek, taşınmazların tescilini, taşınır malların tasfiyesini sağlamak,

ç) Hazinesin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden kamu hizmeti için kullanılması gerekli olanları; kamu idarelerine tahsis etmek ve tahsis amacının ortadan kalkması veya amaç dışı kullanılması halinde tahsisi kaldırmak; tahsisi kaldırılan taşınmazlar üzerinde Hazine dışındaki kamu idarelerine ait yapı ve tesisleri tasfiye etmek, tasfiyeye ilişkin esas ve usulleri belirlemek,

- d) Devlete ait konutları yönetmek ve kamu idarelerine ait konutların yönetimi konusundaki politikaların belirlenmesi amacıyla çalışmalar yapmak, her yıl yurt içi ve yurtdışındaki kamu konutlarının kira ve yakıt bedelleri ile işletme, bakım ve onarım esaslarını tespit etmek,
- e) Hazineye ait taşınmazların envanter kayıtlarını tutmak ve diğer kamu idarelerinin taşınmazlarının envanter kayıtlarının tutulmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek,
- f) Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin kamulaştırdığı yerlerin Hazine adına tescilini sağlamak,
- g) Kanunlar ve antlaşmalar gereğince muayyen zümrelere izafetle elkonulması gereken para, mal ve hakların işlemlerini yapmak ve tasfiyelerini sonuçlandırmak,
- ğ) Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin hizmet dışı kalan taşınırılarının satışını yapmak,
- h) Kamu idarelerine ait taşınmazların yönetim esaslarını belirlemek,
- ı) Kamu idarelerinin taşınmaz edinme ve yönetimine ilişkin olarak hazırlayacakları mevzuat taslakları hakkında görüş bildirmek,
- i) Kamu mallarına ilişkin politikaları tespit etmeye yönelik çalışmalar yapmak,
- j) Görev alanına giren konularda ilgili mevzuatla Bakanlığa verilen görevleri yürütmek,
- k) Görev alanına giren konulardaki alacakların süresinde ve mevzuata uygun olarak takip edilerek tahsil aşamasına getirilmesi için gerekli tedbirleri almak,
- l) Teşkilat ve görev alanına giren konularda denetmenleri aracılığıyla teftiş, denetim, inceleme ve soruşturma yapmak ve bu işlerin yürütülmesi amacıyla uygun görülen büyük il merkezlerinde bölge düzeyinde denetim yapmak üzere denetim grupları kurmak,[31]
- m) Cumhurbaşkanınca uygulama usul ve esasları belirlenen projeler kapsamında; Hazinesinin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri geliştirmek, değerlendirmek, kişilerin mülkiyetinde bulunan taşınmazları satın almak, trampa etmek, kamulaştırma ve toplulaştırma yapmak.
- n) Bakan tarafından verilen diğer görevleri yapmak.”
- (1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Md. 101).

Tablo 8.
Milli Emlak Genel Müdürlüğü Merkez ve Taşra Personeli

MERKEZ		TAŞRA	
Unvanı	Personel Sayısı	Unvanı	Personel Sayısı
Genel Müdür	1	Daire Başkanı	12
Genel Müdür Yardımcısı	5	Emlak Müdürü	41
Daire Başkanı	18	Milli Emlak Müdürü	78
Çevre ve Şehircilik Uzmanı	113	Emlak Müdür Yardımcısı	73
Şube Müdürü	10	Milli Emlak Müdür Yardımcısı	77
Milli Emlak Uzmanı (Geçici Görevli)	34	Milli Emlak Denetmeni	81
Mühendis	11	Milli Emlak Uzman Yardımcısı	0
Şehir Plancısı	1	Milli Emlak Uzmanı	742
Mimar	2	Milli Emlak Uzman Yardımcısı	1
Tekniker	2	Mühendis	120
Matematikçi, İstatistikçi	4	Şehir Plancısı	20
Bilgisayar İşletmeni	1	Mimar	7
Çözümleyici, Araştırmacı	1	İstatistikçi	3
Şef	2	Teknisyen	52
V.H.K.İ.	27	Tekniker	382
Hizmetli	1	Bilgisayar İşletmeni	8
		Şef	113
		Uzman (Özel.)	1
		V.H.K.İ.	1.326
		Memur	102
		Büro Personeli (Sözleşmeli)	
TOPLAM	253		3.476

Kaynak: MEGM 2022 Yılı Yıllık Faaliyet Raporu, 2023: 26.

4.1.2. Diğer Kurumlar

Hazine mallarının yönetimi konusunda, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (Milli Emlak Genel Müdürlüğü) genel yetkili birimdir. MEGM dışında bazı birimlere de Hazine taşınmazları konusunda özel kanunlarla belli yetkiler verilmiştir.

Bu kanunların bir kısmı Cumhurbaşkanına özel yetkiler vermektedir. Başlıcaları şunlardır. 1164 sayılı Kanunu Geçici 4. maddesine göre Toplu Konut İdaresine devir konusunda Cumhurbaşkanı yetkili kılınmıştır (1164 sayılı Kanun, Geçici Md.4). 6306 sayılı Yasanın 3. maddesi, 4706 sayılı Yasanın 2. maddesi de Cumhurbaşkanına yetkiler veren yasalar olarak sayılabilir.

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Devlet Su işleri, Karayolları Genel Müdürlüğü özel kanunlarla yetki verilmiş diğer kurumlardır (327 sayılı Genel Tebliğ).

4.2. Hazine Taşınmazlarının Yönetim Şekilleri

Hazine taşınmazları idaresine dair sınıflandırma genelde edinim, elden çıkarma ve yönetim işlemleri şeklinde sınıflandırılmaktadır.

4.2.1. Edinim İşlemleri

Edinim kavramı bir şeyin elde edilmesiyle ilgili olup taşınmazlar bakımından ise Hazinenin mal kazanmasını ifade eder. Hazine taşınmaz edinme şekillerinin başında kadastro aşamasında adına taşınmaz tespit olunmasıdır. Diğer taraftan Hazine başka yollarla da taşınmaz sahibi olabilmektedir. Bu yollar arasında, kamulaştırma, satın alma, devletleştirme, arsa/kat karşılığı inşaat, bağış gibi işlemler gelmektedir (Kuşgöz, 2018: 5).

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanuna ilgili maddeleri kapsamında da Hazine taşınmaz edinmektedir. Kanun Geçici 8. maddesi bu konuda düzenlemeler içermektedir. Kanuna göre KİT'ler ile bunlara bağlı ortaklıklar, belediyeler, il özel idareleri, bunlara bağlı kurumlar, bankalar gibi kurumlar vergi borçlarına karşılık mülkiyetlerindeki taşınmazlarını Hazineye devredebilmektedir. Ancak burada Kanun kurumlar bakımından sınırlama getirmiştir. Buna ek bir şart da merkezi yönetim kapsamındaki idarelerin bu taşınmazlara ihtiyaç duyması gerekmektedir. Bu kanun kapsamında da Hazine satın alma işlemi gerçekleştirmektedir (MEGM 2018 Yılı Faaliyet Raporu, 2019: 46). Bu kanuna göre Hazinece, 2010 ile 2022 yılları arasında 2135 adet taşınmazın mülkiyeti edinilmiştir (MEGM Yılı Faaliyet Raporları, 2015: 47, 2019: 47, 2023: 51).

Tablo 9.

2010-2022 Yılları Arasında 6183 Sayılı Yasa Kapsamında Satın Alınan Taşınmazlar

YIL	SATIN ALINAN TAŞINMAZLARIN		
	Adet	Miktarı (m ²)	Bedeli (TL)
2010-2013	245	162.9077	497.142.553
2014	30	139.926	76.189.179
2015	93	381.217	92.987.759
2016	122	499.348	220.048.208
2017	89	461.003	304.278.826
2018	97	518.753	495.516.496
2019	227	619.790	513.335.484
2020	562	1.138.083	1.535.473.823
2021	417	1.563.459	2.091.925.586
2022	253	1.672.659	2.198.756.546

Kaynak: MEGM Yıllık Faaliyet Raporları, 2015: 47, 2019: 47, 2023: 51

Vergi borcuna karşılık satın alımlarda, trampa ile satın alımlarda ve arsa veya kat karşılığı satın alımlarda kamu hizmeti için gerekli taşınmazlar kamu kaynağı harcanmadan edinilmektedir (MEGM 2017 Yılı Faaliyet Raporu, 2018: 44).

Kamu hizmetlerinin yürütülmesi için gerekli olan gerçek ve tüzel kişilerin mülkiyetinde olan taşınmazlar kamu gücü kullanılarak bedeli karşılığında 2942 sayılı Kanuna göre kamulaştırma yoluyla da edinilmektedir (Kuşgöz, 2016: 15). Hazinesinin bir diğer mal edinme yöntemi ise trampadır. Trampada karşılıklı olarak taşınmaz değiştirilmektedir. Hazine taşınmazları 2886, 3942, 2863 ve 4706 sayılı yasalara göre trampaya konu edilmektedir. Trampa için taşınmaza kamu hizmet için ihtiyaç duyulması gerekmektedir (MEGM 2018 Yılı Faaliyet Raporu, 2019: 46).

2010 ile 2022 yılları arasında trampa kapsamında 3655 adet taşınmazı Hazinesinin mülkiyetinden çıkarırken 2707 taşınmazın mülkiyeti Hazineye geçmiştir (MEGM Yılı Faaliyet Raporları, 2015: 50, 2019: 48, 2023: 52).

Tablo 10.

2010-2022 Yılları Arasında 2886 Sayılı Yasa Kapsamında Gerçekleşen Trampa Adedi

YIL	HAZİNE TAŞINMAZININ			TRAMPA İLE ALINAN TAŞINMAZLAR		
	Adedi	Miktarı (m ²)	Bedel (TL)	Adedi	Miktarı (m ²)	Bedel (TL)
2010-2013	580	7.225.111	1.439.294.685	238	2.347.950	1.871.296.901
2014	33	355.631	885.962.943	27	404.332	982.060.403
2015	170	5.344.286	358.527.170	151	385.445	343.715.750
2016	94	5.180.541	404.191.595	183	408.675	412.769.075
2017	182	3.147.365	1.388.496.495	157	1.235.176	1.609.466.529
2018	215	2.100.244	1.070.791.218	156	639.451	1.386.526.208
2019-2022	2381	21.663.470	10.713.607.550	1795	27.502.693	10.132.261.500
Toplam	3655	45.016.648	16.260.871.656	2707	32.923.722	16.738.096.366

Kaynak: MEGM Yıllık Faaliyet Raporları, 2015: 50, 2019: 48, 2023: 52

Birinci ve ikinci derece arkeolojik sit alanında olup gerçek ve tüzel kişiler ait taşınmazların Hazine taşınmazları ile 2863 sayılı Yasa ile bu yasaya dayanılarak çıkarılan yönetmelik kapsamında trampa edilebilme imkânı bulunmaktadır. Bu şekilde yapılan trampa ile Hazine ek bir yük altına girmeden sorun çözebilmektedir (MEGM 2018 Yılı Faaliyet Raporu, 2019: 48).

Hazine üzerinde toplu yapılaşma bulunup da mülkiyeti Vakıflar İdaresine ait taşınmazları trampa yoluyla satın alabilmektedir. Söz konusu trampa işlemlerini dayanağı 4706 sayılı Kanun Geçici 4. maddesidir (MEGM, 2022 Yılı Faaliyet Raporu, 2023: 53).

Tablo 11.*2005-2022 Yılları Arasında Vakıflar İdaresi İle Trampası Gerçekleşen Taşınmaz Adedi*

YIL	HAZİNE MÜLKİYETİNEDEN ÇIKAN TAŞINMAZIN			MÜLKİYETİ HAZİNEYE GEÇEN (VAKIFLAR GN. MD. TAŞINMAZI) TAŞINMAZIN		
	Adedi	Yüzölçüm (m ²)	Bedeli (TL)	Adedi	Yüzölçüm (m ²)	Bedeli (TL)
2005	125		78.249.736,23	6.127		170.690.021,29
2006	1		19.275.000,00	808		19.275.012,00
2007	4		18.139.401	479		17.958.382,00
2008	156		652.893,28	2.914		1.366.564,77
2014	5	790	5.207.466,00	1	3.728	3.355.200,00
2015	1	108	23.328,00	1	172	47.472,00
2016	29	82.078	10.968.960,00	249	294.324	12.656.398,00
2017	4	4.582	14.494.796,00	17	24.080	15.118.114,00
2018	1	2.354	45.198.144,00	3	9.245	47.178.629,00
2019	18	53.987	7.487.267,00	62	530.978	3.475.574,00
Toplam	344	143.899	199.696.992	10.661	862.527	291.121.367

Kaynak: MEGM Yıllık Faaliyet Raporları, 2006: 16, 2007: 25, 2008: 25, 2009: 46, 2019: 49 ve 2020: 54.[†]

2005 ile 2022 yılları arasında trampa kapsamında Hazineye ait 344 adet taşınmaza karşılık vakıflara ait 10.661 adet taşınmaz satın alınmıştır (MEGM Yıllık Faaliyet Raporları, 2006: 16, 2007: 25, 2008: 25, 2009: 46, 2019: 49 ve 2020: 54).

Bağış da Hazinesin taşınmaz edindiğı başka bir işlemdir. Bağış işleminde kişi bedelsiz olarak taşınmazın mülkiyetini başkasına devretmektedir. Kamu idarelerinin bağış almasına ilişkin işlemler 5018 sayılı Yasada düzenlenmiştir. Teferruğ ve Tefevvüz, Hazinesin diğ er taşınmaz edinme yollarındandır. Teferruğ, Hazinesin hissedar bulunduğ u taşınmazın ortaklığın giderilmesi satışında ihaleye katılması sonucu taşınmaz edinmesidir. Tefevvüz, de bazı yasalarda aynı anlamda kullanılmaktadır. Hazine kanunlarla da taşınmaz kazanabilmektedir. Hazinesin teferruğ suretiyle mal edinme yollarından biri de, 6183 sayılı Kanundan kaynaklı alacakları nedeniyle teferruğdur (Kardeş, 2010: 187-194). Örneğ in, OHAL kanun ve kararnameleri kapsamında Hazine taşınmaz edinmiştir (MEGM 2016 Yılı Faaliyet Raporu, 2017: 48).

Miras Hazinesin taşınmaz edindiğı başka bir araçtır. Kişiler Hazneyi mirasçı gösterdiklerinde Hazine taşınmaz edinmektedir. Ya da ölen kişi geride mirasçı bırakmazsa Hazine taşınmaz edinmektedir (Oğuz, 2010: 14). Hazine, TMK. 501. maddesine göre son mirasçı sıfatıyla yasal mirasçı olarak taşınmaz edinmektir (Boran, 2019: 1). Hazine TMK. Md. 501'e göre yasal mirasçı olabildiğı gibi kişilerin Hazine

[†] 2005-2008 yıllarında yüzölçümü bilgisi verilmemiştir. 2009-2013 yılları ile 2020-2022 yılları arasında bu amaçla trampa yapılmamıştır.

lehine tanzim edeceği ölüme bağlı tasarruf ile de Hazinesinin iradi mirasçılığı söz konusu olabilmektedir (Sağlam, 2016: 2501).

MEGM 2018 Yılı Faaliyet Raporuna göre devletin güvenliğine tehdit oluşturan yapılar ile bağlantısı bulunan 4.994 adet kurum ve kuruluşun kapatılmasına karar verilmiş ve Hazineye devredilmiştir. Bunlar şu şekilde sınıflandırılmıştır:

- 39 özel sağlık kurum ve kuruluşu,
- 2.386 özel öğretim kurum ve kuruluşu ile özel öğrenci yurt ve pansiyonu,
- 1.588 vakıf ve dernek ile bunların iktisadi işletmeleri,
- 15 vakıf yükseköğretim kurumu,
- 51 sendika, federasyon ve konfederasyon,
- 743 dersane
- 69 özel radyo ve televizyon kuruluşu,
- 103 gazete, dergi ile yayınevi, dağıtım kanalı ve haber ajansı

Hazineye geçen kurum ve kuruluşlar ilgisine göre, Sağlık Bakanlığının, Milli Eğitim Bakanlığının, Üniversitelerin vb. kurumların geçici kullanımına verilerek kamu hizmetinde kullanılmıştır. Kapatılan görsel ve yazılı basın ve yayın organları da tasfiyesi yapılmak üzere Tasarruf Mevduatı ve Sigorta Fonuna bırakılmıştır (MEGM 2018 Yılı Faaliyet Raporu, 2019: 52).

Hazine bazen yaptığı antlaşmalar sonucu zorunlu olarak mal edinmektedir. 1921 tarihli Moskova Antlaşması, 1925 tarihli Lozan Antlaşması buna örnektir. Bu antlaşmalarla Hazine taşınmaz edinmiştir (Kardeş, 2010: 183).

Arsa/Kat karşılığı inşaat Hazinesinin taşınmaz elde etmesinin bir başka yoludur. Bu yöntemde, bir taşınmaz üzerinde yapılacak yapıya karşılık ya bir taşınmaz verilmekte ya da o yapıdaki bağımsız bölümler verilmektir (HTİHY, md.4).

Arsa/Kat karşılığı inşaat ihaleleri 2886 sayılı Kanun ile 298 sayılı Genel Tebliğe göre yapılmaktadır. Bu yöntem, kamunu ihtiyaç duyduğu hizmet binalarının yapımında başvurulmaktadır. Bu amaçla, 2018 yılında 18 adet taşınmaz arsa karşılığı inşaatla yoluyla değerlendirilmiştir (MEGM 2018 Yılı Faaliyet Raporu, 2019: 50).

Hazinesinin diğer bir mal edinme biçimi de idari yoldan tescil işlemleridir. İdari yoldan tescil işlemleri 361 sayılı Genel Tebliğ ile 2013/11 sayılı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Genelgesine göre yapılmaktadır (MEGM 2014 Yılı Faaliyet Raporu, 2015: 97). 62. Hükmet Programında imarlı yapılaşma, iktisadi kalkınma sosyokültürel açıdan ortak yarar çerçevesinde şehirlerde bulunan kamu arazilerinin daha aktif kullanılacağı, taşınmazların kayıt altına alınacağı, kadastro yapılmayan

yer ile tescilsiz alan bırakılmayacağı kararlaştırılmıştır (MEGM 2014 Yılı Faaliyet Raporu, 2015: 22). Bu kapsamda kadastro müdürlükleri ile işbirliği içinde DHTA olup ekonomiye kazandırılacak tescil dışı alanlar Hazine adına tescil edilmektedir. Bu yöntem ile arsa ve arazi arzı sağlanmaktadır (MEGM 2017 Yılı Faaliyet Raporu, 2018: 48).

Özellikle küreselleşmeyle beraber tescil harici alanların ekonomiye kazandırılması bağlamında Hazine tescil harici yerlerden taşınmaz edinmektedir.

Tablo 12.

Yıllar İtibarıyla İdari Yoldan Hazine Adına Tescil Edilen Taşınmazlar

Yılı	Adedi	Yüzölçümü (m2)
2015	2.355	35.285.059,70
2016	3.621	61.177.698,46
2017	2.929	82.166.816,66
2018	3.685	52.234.496,73
2019	7.281	990.821.557,00
2020	7.978	328.309.104,28
2021	6.653	76.151.012,81
2022	8.102	962.014.262,35

Kaynak: MEGM Yıllık Faaliyet Raporları, 2019: 50 ve 2023: 53

2015 ile 2022 yılları arasında idari yoldan tescil ile Hazine 42.604 taşınmaz kazanmıştır (MEGM Yıllık Faaliyet Raporları, 2019: 50 ve 2023: 53).

4.2.2. Elden Çıkarma İşlemleri

Edinim işlemlerinin tersini ifade eden elden çıkarma taşınmazın mülkiyetinin satış, devir ve terk yöntemiyle Hazine elinden çıkmasını ifade eder.

4.2.2.1. Satış İşlemleri

Elden çıkarma işlemlerinin başlıca yöntemi satıştır. Hazineye ait taşınmazları satışı ile ilgili değişik kanunlarda hükümler bulunmaktadır. Bu kapsamda, satış işlemleri, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu, 08.09.1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 18.07.2001 tarihli ve 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmazların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında 6292 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi İle Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında

Kanun, HTİHY ile 313, 345 ve 396 sayılı Milli Emlak Genel Tebliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir.

1994'ten bugüne Hazinesin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan gelir elde etmek için satış amaçlı politikalar uygulanmaktadır. Mülkiyeti Hazineye ait taşınmazlardan bir kamu hizmetine gerekli olmayanları satılmak elden çıkarılmaktadır (Çelik, 2009). Hazineye ait taşınmazlarının ihale ve doğrudan satışı yöntemiyle ekonomiğe katılması acil eylem planı ve ekonomi politikaları bakımından önem arz etmektedir (MEGM 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 86-87).

HTİHY'nin İhale Usulleri başlıklı 58. maddesinde satışa ilişkin ihale usulleri olarak Yönetmeliğin dayanağı olan 2886 sayılı Kanunda ön görülen açık teklif usulü ile kapalı teklif usulü belirlenmiştir.

Hazine taşınmazlarını elden çıkarıldığı bir diğer yöntem de doğrudan satış yöntemidir. Bu yöntem özel yasalarla düzenlenmesi halinde uygulanmaktadır. Doğrudan satışlar rayiç ve emlak vergi değeri üzerinden gerçekleştirilmektedir. Doğrudan satış özü itibarıyla 4706 sayılı Yasanın dördüncü maddesinde düzenlenmiştir. Kanunu 4. maddesinde doğrudan satış yapılabilecekler tahdidi olarak sayılmıştır. Kanun maddesi a ila i fıkralarında belirtilen muhatapların listesi hissedarlardan yabancı devletler, kamu kurumlarına ve belediyelere kadar uzanmaktadır (4706, md.4).

6292 sayılı Kanun hükümleri kapsamında hak sahiplerine ile bunların akdi ve kanuni haleflerine rayiç bedelin yarısı veya yüzde 70 bedeli karşılığında 2B taşınmazları satılırken tarım arazileri hak sahiplerine rayiç bedelin yarısı karşılığında satılmaktadır (6292 sayılı Kanun, md. 6 ve 12).

Elden çıkarma bakımından satış işlemleri küreselleşme sürecinin etkisiyle özellikle 4706 sayılı yasanın yürürlüğe girmesiyle artmıştır.

Tablo 13.
Satılan Taşınmaların Adedi

Yıl	Adet	Yüz ölçüm (m ²)	Bedel (TL)
2002	16.935	102.710.308,00	179.217.770,00
2003	16.879	121.090.287,00	254.194.790,00
2004	20.615	181.475.537,00	557.897.053,00
2005	27.121	209.125.835,00	707.508.048,00
2006	15.401	94.440.092,00	534.186.969,00
2007	9.702	52.212.837,00	354.930.413,00
2008	9.458	61.941.278,00	457.861.376,00
2009	7.808	41.454.318,00	263.475.894,00
2010	16.290	58.405.477,00	422.016.495,00
2011	14.392	51.860.565,00	554.029.247,00
2012	4.920	15.767.706,00	218.358.374,00
2013	4.465	11.005.556,00	294.646.881,00
2014	6.117	10.195.943,00	395.859.826,00
2015	4.433	7.109.237,00	353.245.262,00
2016	3.891	15.896.070,00	647.367.000,00
2017	6.110	14.811.990,00	958.083.000,00
2018	3.473	7.865.829,00	1.153.110.000,00
2019	2.456	24.061.259,00	861.168.000,00
2020	5.780	13.397.563,00	802.507.000,00
2021	10.043	25.825.000,00	1.820.754.000,00
2022	10.473	31.617.000,00	3.625.009.000,00
Toplam	216.762	1.152.269.687,00	15.415.426.398,00

Kaynak: MEGM 2013-2022 Yılı Faaliyet Raporları.2B satışları dahil değildir.

Yukarıdaki tabloya göre 2002 ile 2022 arasında 216.762 adet, 1.152.269.687,00 m² yüzölçümü üzerinde satış işlemi tesis edilerek 15.415.426.398,00 TL elde edilmiştir.

Tablo 13.'ten 2000'lerden sonra satışların TL bazında satış hacminin arttığı anlaşılmaktadır.

2015 yılında 2/B arazilerinin satışı kapsamında hak sahibi 56.609 kişiye 127.323.810 m² yüzölçümlü taşınmaz satılmıştır (2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 93).

Satış, ekonomik krizle karşılaşan hükümetlerin kaynak bulma arayışında başvurdukları temel bir araç olarak değerlendirilmektedir.

4.2.2.2. Devir ve Terk İşlemleri

Elden çıkarma işlemleri başlıca yöntemi satış olmakla birlikte devir ve terk de bu amaçla kullanılmaktadır. Hazine taşınmazları mülkiyet devri yapılmadan tapudan terkin edilerek kullanımının kurumlara bırakılması terk olarak adlandırılmaktadır (Kuşgöz, 2018: 19). Hazine taşınmazları çeşitli kanunlara göre terke konu edilmektedir. Bunların başlıcaları, 3194 sayılı Kanun 11. maddesi, 3621 sayılı Kıyı Kanunu, TMK. ile 203 sayılı Tebliğ hükümleri kapsamında yapılmaktadır (MEGM 2013 Yılı Faaliyet Raporu, 2014: 107).

3194 sayılı İmar Kanununun 11'inci maddesinde;

“İmar planlarında; meydan, yol, su yolu, park, yeşil saha, otopark, toplu taşıma istasyonu ve terminal gibi umumi hizmetlere ayrılmış yerlere rastlayan Vakıflar Genel Müdürlüğüne ait gayrimenkuller ile askeri yasak bölgeler, güvenlik bölgeleri ile ülke güvenliği ile doğrudan doğruya ilgili Türk Silahlı Kuvvetlerine ait hareket ve savunma amaçlı yerler hariç Hazine ve özel idareye ait arazi ve arsalar belediye veya valiliğin teklifi, Maliye ve Gümrük Bakanlığının onayı ile belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeye; belediye ve mücavir alan hudutları dışında özel idareye bedelsiz terk edilir ve tapu kaydı terkin edilir. Ancak, bu yerlerin üzerinde bina bulunduğu takdirde, arsası hariç yalnız binanın hâlihazır kıymeti için takdir edilecek bedel ödenir. Bedeli ve ödeme şekli taraflarca tespit olunur.” hükmü yer almaktadır.

Taşınmazın kullanım hakkını ve mülkiyetini devredilene geçiren işlemler devir olarak tanımlanmaktadır. Ancak, kamu hizmetinin niteliği gereği taşınmazı özel mülkiyete konu olmaktan çıkaran ve tapudan terkin ettiren işlemler terk olarak tanımlanmaktadır. 775 sayılı Gecekondu Kanunu'na göre, kanun kapsamındaki Hazine taşınmazları da 30.07.1966 tarihinde önce kurulmuş belediyelere devredilebilmektedir. 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler Hakkında Kanun ise kanun kapsamındaki Hazine taşınmazlarının ilgili belediye ve il tüzel kişiliğine devir imkânı getirmiştir (Kuşgöz, 2018: 19).

1164 sayılı Kanunun Ek-4. maddesine göre, Cumhurbaşkanın onayı ile arsa üretim alanları belirlenmektedir. Bu arsa üretim alanlarında kalan Hazine taşınmazları ve Hazine adına tescil edilebilecek olan taşınmazlar yine Cumhurbaşkanı onayı ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığına bedelsiz olarak devredilmektedir. Ancak devir işleminin yapılabilmesi için Hazine taşınmazlarının 189 sayılı Kanun kapsamında kalmaması ve kamu hizmetlerine tahsis edilmemiş olması gerekmektedir. TOKİ'ye devredilen yerlerden düzenlemeyle kamu hizmetine ayrılan yerler ile ihtiyaç duyulan yerler herhangi bir bedel alınmadan Hazineye iade edilmektedir (1164 sayılı Kanunun Ek-4. Md.).

İstihdama destek olmak, düzenli kentleşmeyi sağlama, arsa arzını artırmak, maliyetleri indirmek, inşaat sektörüne destek olmak için sağlamak için 2011 yılında toplam 172 adet 3.716.691,08 m² taşınmaz TOKİ'ye devredilmiştir (MEGM 2011 Yılı Faaliyet Raporu, 2012: 128).

4706 sayılı Yasanın 5. maddesi belediyelere bedelsiz devri düzenlemektedir. Maddede devre ilişkin şartları ve yöntemi açıklamaktadır. Yasanın 5. maddesine göre

“Belediye ve mücavir alan sınırları içinde olup, Bakanlıkça tespit edilen, Hazineye ait taşınmazlardan, 30/3/2014 tarihinden önce üzerinde yapılanma olanlar; Hazine adına tescil tarihine bakılmaksızın öncelikle yapı sahipleri ile bunların kanunî veya akdi haleflerine satılmak ya da genel hükümlere göre değerlendirilmek üzere ilgili belediyelere bedelsiz olarak devredilir. Bu şekilde devredilen taşınmazlar, haczedilemez ve üzerinde üçüncü kişiler lehine herhangi bir sınırlı ayni hak tesis edilemez. Bu taşınmazlar belediyelerce öncelikle talepleri üzerine yapı sahipleri ile bunların kanunî veya akdi haleflerine, rayiç bedel üzerinden doğrudan satılır. (Ek cümle:4/7/2019-7181/17 md.) Bu maddenin onbirinci fıkrası kapsamında Hazineye intikal eden yapı ve tesislerin satışında, yapı ve tesis bedeli yapı yaklaşık birim maliyet bedelinin yüzde beşi olarak hesaplanır. Bu suretle yapılacak satışlarda satış bedeli, en az yüzde onu peşin ödenmek üzere beş yıla kadar taksitlendirilebilir. Taksit tutarlarına kanunî faiz oranının yarısı uygulanır. Taksitle satışa esas bedel ile taksit süresi ve sayısını belirlemeye belediyeler yetkilidir.(1)(2)(3)(4)

Bu taşınmazlardan gerekli olanlar için öncelikle imar planları veya imar uygulaması yapılır. Belediyelerce imar planı ve/veya imar uygulaması yapılmadan kadastral parsel üzerinden yapılan satışlarda, düzenleme ortaklık paylarına ilave olarak, satışı yapılan arazinin düzenlemeden önceki yüzölçümünün %20'sinin, satış bedelinden aynı oranda düşülmek kaydıyla eğitim ve sağlık tesisleri ile diğer resmî tesis alanları için ayrılabilmesine ve bu amaçla ayrılan alanların bedelsiz ve müstakil parsel şeklinde Hazine adına resen tescil edileceğine dair tapu kütüğüne şerh konulur.” (4706 sayılı Kanun, Md. 5).

Bu madde hükmüne göre devredilen taşınmazların rayiç bedeli belediyelerce belirlenmektedir. Kimi zaman belirlenen bedeller rayiç değerinin altında olabilmektedir. Böyle bir bedel üzerinden satış yapılması rant dağıtma aracına dönüşmektedir.4706 sayılı Yasanın 5. maddesindeki düzenleme kapsamında Hazine taşınmazlarının devrinden ve devir sonrası satışından yerel yönetimler önemli bir gelir sağlanmaktadır (Çelik, 2009).

2017 yılında 1.127 adet taşınmazın belediyeye devrine yönelik Valilikler talimatlandırılmıştır (MEGM 2017 Yılı Faaliyet Raporu, 2018: 74).

6306 sayılı Kanun hükümlerine göre de bedelsiz devir işlemleri yapılmaktadır. Yaman'a göre Türkiye'deki kentsel dönüşüm uygulama sonuçları kentsel sorunlara çözüm üretilemediğini, kentsel müdahalelerin ranta dayandığını, sosyal unsurların göz ardı edildiğini, bu durumun hak kaybına yol açtığını, buna ek olarak insanları yaşadıkları alanlardan da uzaklaştırdığını, katılımın tek taraflı yaptırımlarla tamamen

ortadan kaldırıldığı uygulamalar olduğunu iddia etmektedir. Bu uygulamalarda, rantın adaletli dağıtılmadığını adaletsiz dağılımında büyükşehir belediyeleri, Toplu Konut İdaresi ve özel sektör ortaklıklarını belirleyici olduğu belirtmektedir (Yaman, 2010: 125).

Küresel sermayenin ilgi alanlarından biri de kentsel topraktan elde edilen ranttır. Kentsel topraktan elde edilen rantın kullanımı bakımından Türkiye’de Batıdakinden bazı noktalar ayrılmaktadır. Türkiye’de Batıdakinden ayrı olarak, bu rant birikimi devlete ait toprağın mülkiyetini özel mülkiyete geçirmekte, kent toprağını politik baskıların nesnesi haline getirmektedir. Bu durum aynı zamanda, sağlıklı bir kentsel planlamayı da engellemektedir. Bu çerçevede, kentlerin istihdam yapısı bozulmakta, kentlerdeki gelir dağılımı ve mekânsal organizasyonun değişmesine sebep olarak sosyal kutuplaşma ve mekânsal ayrışmanın oluşmasına sebep olmaktadır (Yırtıcı, 2011).

Kimi zaman ranta sebep olsa da Hazine taşınmazlarının Toplu Konut İdaresine ve belediyelere devri ile mesken probleminin çözümü, maliyetlerinin düşürülmesi, inşaat sektörünün canlanması istihdamın artırılması, planlı arsa üretilmesi ve çarpık kentleşmenin önlenmesi amaçlanmakta ve bu duruma katkıda bulunmaktadır (Çelik, 2009). Hazineye ait taşınmazların gerçek ve tüzel kişilere devri çeşitli ekonomik ve sosyal saiklerle yapılmaktadır. Devir işlemleri çeşitli kanunlara göre yapılmaktadır. Bu Kanunlar 4046, 775, 5084, 4562, 1164, 5104, 222, 5366 v e 442 sayılı kanunlar şeklinde belirtilmektedir (MEGM 2011 Yılı Faaliyet Raporu, 2012: 94).

Tablo 14.
Devre Konu Taşınmaz Bilgisi

Yıllar	Devredilen taşınmazın	
	Adedi	Yüzölçümü (m2)
2005	1.491	†
2006	1.221	57.013.890,00
2007	757	34.921.103,51
2008	1519	41.740.742,11
2009	2.053	25. 046.777,00
2010	1.639	24.937.122,00
2011	569	7.395.131,66
2012	163	3.895.909,00
2013	67	878.392,24
Toplam	6767	138.815.177,52

Kaynak: MEGM Yıllık Faaliyet Raporları 2005-2013

Devir işlemi Hazinesinin önemli taşınmaz elden çıkarma yöntemlerindedir.

† Yüzölçümü bilgisine ulaşılamamıştır.

4.2.3. Hazine Taşınmazlarına İlişkin Yönetim İşlemleri

Hazinenin özel mülkiyetindeki ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazların yönetimi kapsamında taşınmazların ekonomiye kazandırılması kavramı geliştirilerek irtifak hakkı tesisi, kullanma izni verilmesi, kiralama, satış, tahsis, devir ve terk, değerlendirme ve geliştirme işlemleri ile ecrimisil işlemleri kapsamında söz konusu taşınmazlardan önemli gelirler elde edilmektedir. Bu başlık altında bu kavramlar detaylı olarak ele alınacaktır.

4.2.3.1. Kullanma İzni Verilmesi ile İrtifak Hakkı Tesisi İşlemleri

Sınırlı aynı haklardan olan irtifak hakkı, hak sahibine üzerinde tesis edildiği malı kullanma ya da ondan yararlanma yetkisi veren ya da aynı anda her iki yetkiyi veren hak olarak değerlendirilmektedir (Oğuzman, Seliçi ve Özdemir, 2012: 23).

Hazine taşınmazları açısından irtifak hakkı Hazineye ait taşınmazlar üzerinde kurulurken kullanma izni özel mülkiyete konu edilemeyen DHTA alanlar üzerinde kurulmaktadır. İrtifak hakkı ile kullanma iznine yönelik işlemler TMK., HTİHY ile 324 sayılı Genel Tebliğ hükümleri doğrultusunda yürütülmektedir (MEGM 2016 Yılı Faaliyet Raporu, 2017: 60).

324 sayılı Genel Tebliğ, HTİHY, 2886, 2634, 3359, 4706, 5225 ve 6831 sayılı kanun kapsamındaki irtifak hakkı tesisi ve kullanma izni işlemleri Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir (MEGM 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 63-64).

DHTA taşınmazların bir kısmı özel mülkiyete konu edilemeyen alanlar olup tapuda tescile tabi değildir. Tapuda tescilli olmadığından bu alanların üzerinde irtifak hakkı tesis edilememektedir. Bu nedenle, bunlar üzerinde irtifak benzeri işlem tesis etmek için Hazine tarafından kullanma izni kavramı üretilmiştir. Tescile konu edilemeyen yerlerde kullanma izni verilmektedir. Ancak tescile konu edilebilecek DHTA'lar tescile konu edilip irtifak hakkına konu edilebilir (Kuşgöz, 2018: 37).

HTİHY göre irtifak hakkı tesisi ile kullanma izni ihaleleri 2886 sayılı Kanunu 51/g maddesine göre pazarlık usulü ile yapılmaktadır. Yönetmeliğin 75 ila 80 arası maddelerini içeren dördüncü bölümü irtifak hakkı ile kullanma izni işlemlerini düzenlemektedir. Bedel tespiti Yönetmeliğin 12. maddesine göre tespit edilir ve bedeli TÜFE on iki aylık ortalamalara göre artırılır. İrtifak veya kullanma izni ihalesini müteakip talep edilmesi halinde birer yıl olmak üzere 4 yıla kadar ön izin verilebilir. Ön izin sözleşmelerinde devir yasağı bulunmaktadır (HTİHY, md.75).

Ön izin işlemleri yatırımcıların elini rahatlatmak amacıyla irtifak veya kullanma izni ihalesi sonrası talep halinde verilmektedir. Amaç yatırıma hazırlık için gerekli tescil, imar vb. işlemlerin yapılmasını sağlamaktır. Öz izin fiili kullanım olmaksızın 1 yıl süreyle verilen en fazla 4 yıla kadar uzatılabilmektedir (MEGM 2016 Yılı Faaliyet Raporu, 2017: 60 ve HTİHY, Md.75).

Kullanma izni veya irtifak hakkı verilen süre bitimiyle sonra erer. Son ermesine müteakip taşınmazlar üzerinde yapı ve tesisler Hazineye geçer. Sözleşmeye aykırı kullanım nedeniyle kullanma izni veya irtifak hakkının Bakanlıkça iptali veya sözleşmenin feshi halinde % 25 tazminat alınmaktadır (HTİHY, Md.80).

Yukarıda kısaca irtifak hakkı ve kullanma izni işlemleri Hazine taşınmazlarının yönetim işlemlerinde önemli bir yaya sahip olduğu gibi en önemli gelir kalemini oluşturmaktadır. Bu bağlamda Hazinece verilen irtifak hakları ve kullanma izinlerinde, bedelin nasıl tespit edildiği ve ödeme şekilleri, ne kadar süreyle verildiği, son ermesi, hasılat paylarının ne olduğu, kimlere verildiği, yasal dayanakları, özellikli irtifak hakları ve kullanmaz izinleri gibi konulara değinmekte fayda vardır.

4.2.3.1. 1. İrtifak Hakkı ve Kullanma İzni Bedelinin Tespiti

Hazine taşınmazlarının parasal işlemlere tabi tutulması halinde değer tespitinin yapılması gerekmektedir. Kira satış vb. işlemlerde bunların bedeli HTİHY. 12. maddesindeki hüküm doğrultusunda belirlenmektedir. Yönetmeliğin 12/c maddesinde kullanma izni ile irtifak hakkı bedeli için birinci yıl bedeli taşınmazın rayiç değerinin %2'si bedel olarak kararlaştırılmıştır (HTİHY, Md.12/c.). Ancak özellikli durumlarda lehtar ve işlemin niteliğine, statüsüne bağlı olarak bu bedel taşınmazın rayiç bedelin %0,1 ile % 1 arasında değişmektedir (HTİHY, Md.12/d-i.).

İşlemlere esas bedel belirlenirken piyasadaki veriler ile ilgili kurumlardan araştırma yapılarak 2014/1 sayılı Değerleme Genelgesine göre idare tarafından bedel belirlenmektedir. Merkez denetim elemanları ile 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanununa göre değerlendirilen kuruluşlara da bedel tespiti yaptırılabilir. Bazı özel irtifak ve kullanma izinlerinde bu bedellere ilk üç yıl için %70 indirim uygulanmaktadır. İdarece uygun görülmesi ve talep edilmesi halinde ön izin verilebilmektedir. Bedel artışları HTİHY'nin 14. maddesine göre yapılmaktadır. Hâlihazırda geçerli olan artış oranı Tüketici Fiyat Endeksi On iki aylık ortalamaların esas alınmasıdır. Bedeller yıllık bedeli halinde peşin alınmakta gecikme halinde 6183 sayılı Kanun hükümleri uygulanmaktadır (HTİHY, md.12-14.).

Kamulaştırılarak Hazine adına tescil edilen taşınmazlarından kamulaştırma bedelli Hazine tarafından ilgisince ödenirse bu tür taşınmazlar bedelsiz olarak taşınmaz bedelini ödeyen lehine irtifak hakkı tesis edilmekte veya kullanma izni verilmektedir (Atılgan, 2010: 76).

4.2.3.1.2. Kullanma İzinlerinde ve İrtifak Haklarında Süre

İrtifak hakkı tesis edilmesi ile kullanma izni verilmesi işlemlerinde kapsayıcı düzenleyici mevzuat 324 sayılı Genel Tebliğdir. Bu tebliğin 13. maddesinde özel kanunlarda belirtilen süreler hariç olmak üzere süre 30 yıl olarak belirlenmiştir. Kamu taşınmazlarının yatırımlara tahsisine ilişkin mevzuat kapsamında yatırımcılara tahsis edilen taşınmazlar için bu süreler 49 yıl olarak uygulanmaktadır. HTİHY 76. maddesine göre Hazine taşınmazları en fazla 49 yıla kadar kullanma izni veya irtifak hakkına konu edilebilmektir (HTİHY, md.76).

Hakkın kullanılmasını bütünüyle engelleyen ve işin yapılmasını otuz günden az olmamak üzere bir süreliğine imkânsız kılan durumlarda veya mücbir sebep oluşmuşsa talep edilmesi halinde süreler dondurulmakta ve bedel alınamamaktadır. Bedel alınmışsa bu bedel sonraki yıl bedeline mahsup edilmektedir. Dondurulan süre kadar süre eklenmektedir (HTİHY, 76/4).

4.2.3.1.3. Hasılat Payları

İrtifak hakkının tesisi edilmesi ve kullanma izni verilen taşınmazlarda irtifak ve kullanma izni bedeline ek olarak elde edilen hasılatın pay alınmaktadır. Hasılat payı lehtarın ve işlemin niteliğine bağlı olarak alınmadığı gibi, alınması halinde bu oran toplam hasılatın %1 ile 20'si arasında değişmektedir. Bu paylara ilişkin detaylı bilgiler HTİHY 79. maddesi ile ve 4706 sayılı Kanunun Ek-3. maddesinde detaylı açıklanmıştır (HTİHY, md.79).

Bu anlamda hasılat payı alınmayan irtifak hakkı ve kullanma izni işlemleri yanında irtifak hakkı ve kullanma izni işlemleri binde beş ile yüzde on beş arasında değişen oranlarda hasılat payı alınmaktadır.

4.2.3.2. Özellik arz eden irtifak hakları ve kullanma izinleri

Özellik arz eden irtifak hakları ve kullanma izinleri 324 sayılı Milli Emlak Genel Tebliğinin III. Kısımının 1. ila 8. Maddeleri arasında düzenlenmiştir.

4.2.3.2.1. Turizm yatırımları

324 sayılı Milli Emlak Genel Tebliğine göre Hazine taşınmazlarının üzerinde turizm yatırımı yapılmak amacıyla Kültür ve Turizm Bakanlığınca yatırımcılar adına yapılan kesin tahsislere dayanılarak, yatırımcılara irtifak hakkı tesis edilmesi ile bunlarla ilgili diğer iş ve işlemler hakkında, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu ve 21/7/2006 tarihli ve 26235 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsisi Hakkında Yönetmelik hükümler çerçevesinde yürütülmektedir (324 Sayılı Tebliğ, III/1/1).

MEGM 2018 Yılı Faaliyet Raporunda (2019: 60-62) Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından 2634 kapsamında yatırımcılara tahsisi kesinleşen taşınmalar üzerinde irtifak hakkı ve kullanmaz izin verildiği belirtilmiştir. Bu kanun yayımlandığı 1982 tarihinden 2018 yılına kadar Hazine taşınmazları üzerinde önemli sayıda turizm tesisi kurulmuştur. Bunlar 564 tane otel, günübirlik tesis, golf tesisi tatil köyü gibi turizm tesislerdir. Bunlara ek olarak yine kıyıda 2018 yılına kadar 52 adet yat limanı ve yat çekek yerinin tahsisi gerçekleşmiştir. Bunlara önceden 49 süre ile irtifak veya kullanma izni verilmiştir. Yatırımcılara destek olmak ve sektörü canlandırmak için 2017 yılında 4706 sayılı Yasa ile düzenleme yapıldığı bu kapsamda bir kereliğine olmak üzere süreler 49 yıl olacak şekilde yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenleme kapsamında, 116 adet otel, tatil koyu ve golf tesisinin sözleşme süreleri 49 yıla olacak şekilde yeniden belirlenmiştir.

4.2.3.2.2. Yap-işlet-devret modeli çerçevesinde yapılacak yatırımlar

324 sayılı Milli Emlak Genel Tebliğine göre 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun kapsamında Yüksek Planlama Kurulundan yetki alan hizmetin asli sahibi kurum ve kuruluşların belirlediği yatırımcıya yap-işlet-devret modeli kapsamında yapılan sözleşmeler ile sözleşmede kararlaştırılan bedel üzerinden sözleşmesinde belirtilen süre irtifak hakkı veya kullanma izni verilmektedir. Sözleşmede bedel belirtilmemişse Yönetmeliğin 12. maddesine göre takdir edilecek bedel üzerinden sözleşmelerinde belirtilen süre kadar irtifak hakkı tesis edilmekte ya da kullanma izni verilmektedir. (324 Sayılı Tebliğ, III/2).

4.2.3.2.3. 6831 Sayılı Orman Kanunu Uyarınca Orman Bakanlığınca Adlarına Kesin İzin Verilen Yatırımcılar Lehine Tesis Edilen İrtifak Hakları

324 sayılı Milli Emlak Genel Tebliğine göre 6831 sayılı Orman Kanunu'nun mülga 17/3. maddesine göre taşınmazlar üzerinde irtifak hakkı kurulmaktadır (324 Sayılı Tebliğ, III/2).

4.2.3.2.4.4046 Sayılı Özelleştirme Kanunu Kapsamındaki İşlemler

4046 sayılı Yasanın 19/B maddesi kapsamında özelleştirme programına kuruluşların kullanımında olan Hazine taşınmazlarına ilişkin kullanma izni verilmesi ve irtifak hakkı tesisi işlemleri de özellik arz etmektedir. Özelleştirme İdaresi Başkanlığının talebi doğrultusunda bu taşınmazlar için kullanmaz izni bedeli ve irtifak hakkı bedeli alınmaksızın özelleştirme ihalesini kazanan lehine kullanma izni verilmekte veya lehine irtifak hakkı tesis edilmektedir (324 Sayılı Tebliğ, III/3).

4.2.3.2.5. Enerji Yatırımları

324 sayılı Milli Emlak Genel Tebliğine göre 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun 19/8 maddesinde belirtilen şartlar çerçevesinde elektrik piyasasında kamu tüzel kişiliğini haiz ön lisans veya lisans sahibi tüzel kişileri, tarafından yerine getirilen üretim, dağıtım veya iletim faaliyetleri kapsamında Hazine taşınmazlarına ihtiyaç duyulabilmektedir. Bu faaliyetler kapsamında ihtiyaç duyulan Hazine taşınmazları üzerinde irtifak hakkı tesisinin veya kullanma izni verilmesinin talep edilmesi hâlinde, lisans sahibi adına, lisansın süresince lisansın biteceği tarihe kadar irtifak hakkı tesis edilmekte ya da kullanma izni verilmektedir. Bu amaçla tesis edilecek irtifak hakkı ve verilecek kullanma izinlerinden bedel alınamamaktadır. (324 Sayılı Tebliğ, III/4).

4.2.3.2.6. Projeye dayalı organize hayvancılık/hayvancılık amacıyla yapılacak yatırımlar

324 sayılı Milli Emlak Genel Tebliğine göre yatırımcılar tarafından, proje esas alınarak organize hayvancılık için yapılacak yatırımların talep edilen Hazine taşınmazının kullanma izni ve irtifak işlemene tabi tutulması için yatırım kapasitenin belli oranlar üzerinde olması gerekmektedir. Buna göre küçükbaş hayvancılık en az 1000 tane, büyükbaş için 200 tane ve kanatlı hayvanlar bakımından 80 bin ile 20 bin olması gerekiyor (324 Sayılı Tebliğ, III/5).

4.2.3.2.7.Teknolojik veya jeotermal seracılık ile organik tarım amaçlı yatırımlar

Hazine taşınmazları organik tarım ile teknolojik veya jeotermal seracılık yapmak üzere talep edilmesi halinde bunlara ilişkin işler genel hükümler çerçevesinde yapılmaktadır (324 Sayılı Tebliğ, III/6).

4.2.3.2.8.Projeyle dayalı su ürünleri yetiştiriciliği yatırımları

Deniz ve iç sularda yapılacak su ürünleri yetiştiriciliği için talep edilecek Hazine taşınmazlarında bu amaçlarla verilecek kullanma izinleri ve irtifak hakkı tesisi işlemlerinde genel hükümler esas alınmaktadır (324 Sayılı Tebliğ, III/7).

4.2.3.2.9.Serbest bölgelerde yapılacak yatırımlar

3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanununa göre bu bölgelerde faaliyet bulunan yatırımcılar lehine HTİHY. 12. maddesindeki esaslara göre belirlenecek bedel üzerinden Hazine taşınmazı üzerinde irtifak hakkı tesis edilebilmekte veya kullanma izni verilebilmektedir (324 Sayılı Tebliğ, III/8).

4.2.3.2.10.Teknoloji geliştirme bölgelerinde yapılacak yatırımlar

4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu kapsamında teknoloji bölgeleri belirlenmektedir. Bu bölgelerin içinde bulunan Hazine taşınmazlar üzerinde ilk beş yılı bedelsiz, sonraki yıllar emlak vergisine esas değerin % 02'si oranındaki bedel ile doğrudan kullanma iznine ya da irtifak hakkına konu edilebilmektedir. İrtifak hakkı ve kullanma izni verilmesi ise yönetici şirket lehine doğrudan olmaktadır (324 Sayılı Tebliğ, III/9 ve 4691 sayılı Kanun, md.4).

4.2.3.2.11. Kıyı Yatırımları

Kıyı yatırımları, Hazine taşınmazları üzerinde geliştirilen büyük ve stratejik önemi olan yatırımlardır. Bu yatırımların kapsamına tersane, liman, iskele, dolgu, boru hattı gibi işlemler girmektedir. Hazine taşınmazlarında bu amaçlarla verilecek kullanma izinleri ve irtifak hakkı tesisi işlemlerinde genel hükümler esas alınmaktadır (324 Sayılı Tebliğ, IV). Stratejik önemi olan bu alanlarda 49 yıla kadar kullanma izni verilebilmekte ve irtifak hakkı tesis edilebilmektedir (MEGM 2022 Yılı Faaliyet Raporu, 2023: 72). Bu kapsamda 2013 ile 2022 yılları arasında 937 adet Hazine taşınmazı kullanma izni ve irtifak hakkı işlemine tabi tutulmuştur (MEGM 2017 Yılı Faaliyet Raporu, 2018: 55 ve MEGM 2022 Yılı Faaliyet Raporu, 2023: 72).

İrtifak hakkı tesisi ile kullanma izni verilmesi işlemleri önemli idare işlemleri arasında olup Hazine taşınmazlarından elde edilen gelirin önemli bir payını oluşturmaktadır.

Tablo 15.

Yıllar İtibarıyla İrtifak Hakkı Tesisi ile Kullanma İzni Dağılımı

Yıllar	İrtifak Hakkı Tesisi ile Kullanma İzni Talimatı Verilen Taşınmazın		
	Adedi	Yüzölçümü (m2)	Bedeli (TL)
2005	136	8.760.571,00	13.411.872,00
2006	105	32.826.839,00	19.721.149,00
2007	238	8.768.558,00	36.771.182,00
2008	603	63.520.854,36	19.986.986,68
2009	466	27.837.882,00	32.403.343,38
2010	705	45.734.679,00	77.849.916,00
2011	722	58.323.930,00	109.533.762,00
2012	338	20.011.428,00	404.860.124,00
2013	409	29.249.519,00	572.309.884,00
2014	351	18.493.153,00	543.126.109,00
2015	254	15.780.411,00	334.875.340,00
2016	191	8.570.421,00	18.906.492,00
2017	292	19.665.555,00	14.335.113,00
2018	634	52.093.162,00	26.498.834,00
2019	371	18.488.538,28	16.633.308,80
2020	574	26.484.036,00	29.104.753,00
2021	465	25.483.990,00	24.521.051,00
2022	1.465	184.463.049,00	81.570.748,00
Toplam	8.225	652.739.121,64	2.126.704.506,86

Kaynak: MEGM Yıllık Faaliyet Raporları (2005-2022).

4.2.3.3. Kiraya Verme İşlemleri

Hazine taşınmazları ihalesiz doğrudan olmak kiraya verilmek ile ihale edilmek suretiyle kiralama işlemlerine konu edilmektedir. İhale yoluyla kiraya verme işlemleri 300, 358, 379 sıra sayılı Genel Tebliği, HTİHY ve 2866 sayılı Kanuna göre yürütülmektedir. Doğrudan kiralama işlemleri ise 387 ve 393 sayılı Genel Tebliğlere göre yürütülmektedir. Kiralama işlemleri MEGM Faaliyet Raporlarında genelde 12. başlık altında toplanmaktadır. Bunlar; “(1) Ecrimisil işlemleri, (2) Genel kira işlemleri, (3) Tarımsal amaçlı kiralalamalar, (4) Ticari amaçlı kiralalamalar, (5) Ağaçlandırma amaçlı kiralalamalar, (6) Tıbbi, aromatik ve süs bitkilerini yetiştirmek amaçlı kiralalamalar, (7) Sera ve jeotermal kaynaklı teknolojik seracılık yapmak amaçlı kiralalamalar, (8) Ahşap iskele yapılması amaçlı kiralalamalar, (9) Balıkçı barınağı kiralaması, (10) Kıyı, sahil şeridi ve dolgu alanında yapılan kiralalamalar, (11) Hafriyat alanı kiralalamaları ve (12) Diğer kiralama türleri” şeklinde başlıklar altında gruplandırılmıştır (MEGM 2019 Yılı Faaliyet Raporu, 2020; 56, MEGM 2022 Yılı Faaliyet Raporu, 2023: 56).

Kira işlemine tabi Hazine taşınmazları istatistiki açıdan değerlendirildiğinde büyük bir kısmının, yaklaşık olarak yüzde doksanın ticari ve tarımsal amaçlı başlık altında toplandığı görülmektedir. Tarımsal amaçlı kiralamaların kiralamalar içinde yaklaşık yüzde yirmi üçe tekabül ettiği ve çoğunlukla Akdeniz ile Ege Bölgesinde gerçekleştiği anlaşılmaktadır. Ticari amaçlı kiralamaların kiralamalar içinde yaklaşık yüzde altmış dokuz oran olduğu ve genel itibarıyla Marmara Bölgesinde gerçekleştiği anlaşılmaktadır. Diğer kiralamalar ise yaklaşık yüzde 2'sini oluşturmaktadır (Kuşgöz, 2018: 25).

4.2.3.2.1. Kira Bedelinin Tespiti

Hazine taşınmazlarının parasal işlemler tabi tutulması halinde değer tespitinin yapılması gerekmektedir. Kira satış vb. işlemlerde bunların bedeli HTİHY. 12. maddesindeki hüküm doğrultusunda belirlenmektedir. Yönetmeliğin 12/c maddesinde kiralamalar için ilk yıl bedeli taşınmazın rayiç bedelinin % 4'ü bedel olarak kararlaştırılmıştır (HTİHY, md.12/c.). Ancak özellikli durumlarda kiracının ve işlem niteliğinin bağlı olarak bu bedel taşınmazın rayiç bedelin % 1 ile % 4 arasında değişmektedir. Örneğin tarımsal kiralamalarda bu oran rayiç bedelin % 1,5'dir (HTİHY, md.12/d-i).

Bedel artışları HTİHY'nin 14. maddesine göre yapılmaktadır. Hâlihazırda geçerli olan artış oranı Tüketici Fiyat Endeksi Oniki aylık ortalamaların esas alınmasıdır. Ancak tarımsal kiralamalarda artış oranı kanuni faizdir. Bedeller peşin veya taksitle ödenmektedir. Süresinde ödenmeyen bedellere 6183 sayılı Kanun hükümleri uygulanmaktadır (HTİHY, md.12-14.).

Özel amaçlı kiralamalardan olan ve tarım arazilerinin kullanıcılarına doğrudan kiraya verilmesini düzenleyen 387 sayılı Genel Tebliğine tabi taşınmazların kira bedeli farklı olarak tespit edilmektedir. Burada taşınmazın rayiç bedeli esas alınmamaktadır. Kira bedeli cari yılda taşınmaz için gerçekleşmiş olan ecrimisil bedeli esas alınarak belirlenmektedir. Bu yöntemde kira bedeli ecrimisil bedelinin yansı olarak belirlenmiştir (387 sayılı Genel Tebliğ, md.4) MEGM 2022 Yılı Faaliyet Raporuna göre bu uygulamanın amacı çiftçileri desteklemek, üretimi artırmak ve kullanımdan kaynaklı uyuşmazlıkları çözmektir. 31.12.2019 tarihinden önce Hazine taşınmazını tarımsal amaçla kullananlara doğrudan kiralama yapılabilmektedir (MEGM 2022 Yılı Faaliyet Raporu, 2023: 56).

4.2.3.2.2. Kira süresi

HTİHY'nin 68. maddesine göre Hazine taşınmazları genel hükümlere göre en fazla 10 yıl süreyle kiraya verilmektedir. 3 yılı aşan kiralamar Bakanlık yetkisinde olacak şekilde düzenleme yapılmıştır. HTİHY'deki bu düzenlemenin dayanağı 2886 sayılı Yasanın 64. maddesindeki düzenlemedir. Kanunun 64. maddesinde gayrimenkullerin en fazla 10 süreyle kiraya verilebileceği hüküm altın alınmıştır. Ancak tahdidi olarak belirenmiş olan işlemlerde 10 yıldan fazla süreyle taşınmazların kiraya verilebileceği belirtilmiştir. Bu tahdidi olarak sayılan durumlar şunlardır: enerji üretim tesisi, enerji dağıtım ve iletim tesis ve şebekeleri, doğalgaz dağıtım, iletim ve depolama tesis ve şebekeleri, turistik tesisler (2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, Md.64 ve HTİHY, Md. 68).

Bakanlık, kiraya vermeye ilişkin yetkisini 5 yıla kadar olan kiralamar için taşraya devretmiştir. Bu itibarla, valiliklerin yetkisi Kanundaki hükümden farklı olarak 5 yıl olarak uygulanmaktadır (327 Sayıl Genel Tebliğ, C/1).

HTİHY 67. maddesinde eski kiracılara ilk sözleşmemin yapıldığı tarihi esas alınarak kira süresi toplamda 20 yılı aşmamak üzere doğrudan pazarlık ihalesi ile kirala yapılabilmektedir (HTİHY, Md. 67)

Özel amaçlı kiralamalardan olan ve tarım arazilerinin kullanıcılarına doğrudan kiraya verilmesini düzenleyen 387 sayılı Genel Tebliğine tabi taşınmazlarda kira süresi on yıl olarak belirlenmiştir. Talepte bulunanların kira süresinin uzatılma imkânı bulunmaktadır. Kira yönünde burada bir üst sınır konulmamıştır. Bu yöntemde kira bedeli ecrimisil bedelinin yarsı olarak belirlenmiştir. Kiraya verme yetkisi ise il müdürlükleri ile müdürlük bulunan ilçelerde müdürlük bulunmayan yerlerde şefliklere verilmiştir (387 sayılı Genel Tebliğ, Md.2 ve 4).

358 sayılı Genel Tebliğ kapsamında yapılacak ağaçlandırma amaçlı kiralamalarda süre uygulama projesine bağlı olarak 10 yıl olacak şekilde kira süresi belirlenmektedir. Bu süreler uygulama projesine bağlı olarak kira süresinin bitimine müteakip 10 yıl olarak uzatılabilir (358 sayılı Genel Tebliğ, Md.11). 379 sayılı Genel tebliğ kapsamında tıbbi ve aromatik bitki yetiştirilmesi amaçlı kiralamalarda tek yıllık bitkiler için kira süresi 5 yıldır ancak çok yıllık bitkiler için süre 10 yıldır. Talep halinde aynı sürelerle yeniden eski kiracısına kiraya verilebilir. Yetkili biri idarelerdir (379 sayılı Genel Tebliğ, Md.4). 393 sayılı Genel tebliğ kapsamında tarımsal amaçlı kiralamalarda kira süresi 20 yıl olup kira süresinin bitiminde talep halinde bakanlıktan

izin alınmak suretiyle aynı sürelerle yeniden eski kiracısına kiraya verilebilir. Kiraya verme işlemlerinde önce bakanlıktan izin alınmalıdır (393 sayılı Genel Tebliğ, Md.4).

Tablo 16.

Yıllar İtibarıyla Kiralama İşlemleri[§]

Yıllar	Adet	Yüzölçümü	Kira Bedeli (TL)
2005	4.837	10.551.208,02	6.555.200,00
2006	121	19.429.745,27	9.069.448,86
2007	3.801	32.262.342,16	29.695.357,31
2008	4.353	29.457.802,30	41.948.042,66
2009	7.359	40.503.644,94	54.486.976,92
2010	7.749	42.779.097,59	68.883.685,83
2011	7.168	43.985.304,00	47.165.496,00
2012	1.520	22.144.502,74	11.932.443,46
2013	1276	7.903.981,00	10.215.101,00
2014	1.951		253.723.000,00
2015	1.813		260.839.000,00
2016			291.429.000,00
2017	2.227	20.200.000,00	327.587.000,00
2018	3.234	48.000.000,00	344.626.000,00
2019			382.020.000,00
2020			427.914.000,00
2021			481.424.000,00
2022			715.096.000,00
Toplam	3.748.985.103,18		

Kaynak: MEGM 2005-2022 Yılları Arası Faaliyet Raporlarından derlenmiştir

4.2.3.4. Tahsis işlemleri

Kamu kurumları kamu hizmetlerini yürütürken taşınmaza ihtiyaç duyarlar. Bu taşınmazın başka bir kamu idaresinin mülkiyetinde olması durumunda taşınmaz kamu hizmetinin görülmesi süresince o kuruma tahsis edilmektir. Kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların tahsisi işlemleri 5018 sayılı KMYKK ile buna dayanılarak çıkarılan ilgili Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik (KİATTDHY) hükümlerine göre yerine getirilmektedir. Hazine taşınmazları bahsedilen Kanun ve yönetmeliğe ile 315 ve 327 sayılı Milli Emlak Genel Tebliğinde bulunan düzenlemelere göre yerine getirilmektedir (Dolmacı, 2016: 193). Ayrıca, 384 sayılı Genel Tebliğ hükümleri çerçevesinde tahsis işlemleri detaylandırılmıştır.

[§] 2005 yılı için hem Genel Müdürlük hem taşra kira âdeti bilgisi verilmiştir. Ancak gelir ve yüzölçümü bilgileri verilmiştir. 2006 yılında sadece Genel Müdürlük tarafından yapılan kira bilgisi verilmiştir. Taşraya ilişkin bilgi verilmemiştir. 2014 ve 2015 yılları için veri sunma formatı değişmiş olup ayrıca yüzölçümü verisi yayımlanmamıştır. 2016, 2019, 2020, 2021 ve 2022 yılları için hem kiraya verilen taşınmaz adedi hem de yüzölçümü verisi yayımlanmamıştır.

Tahsis kavramı, tahsise ilişkin ikincil mevzuat olan KİATTDHY’de tanımlanmaktadır. Bu yönetmeliğe göre kamu idareleri kendilerine ait taşınmazların mülkiyetini uhdelelerinde bırakmak şartıyla, bir kamu hizmetinin görülmesinde kullanılmak üzere taşınmazını talep eden başka bir kamu idaresine bırakmaktadır. Bu işlemde mülkiyet tahsis eden idarede kalmakta, diğer bir ifadeyle taşınmazın sadece kullanım hakkı talep sahibi idareye bırakılmaktadır. Hazine taşınmazları açısından ise hazine taşınmazının (özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile DHTA) kamu hizmetinin görülmesi için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca diğer idarelerin kullanımına bırakılmasıdır (KİATTDHY, md.3/ğ). Tahsis bakımından kamu idareleri, KİATTDHY’nın 2/f maddesinde belirtilmiştir. Bunlar Yönetmelik eki ekindeki cetvellerde gösterilmektedir. KİATTDHY eki I, II, IV ve V cetvellerde yer alan idareler ile köy tüzel kişiliğinden oluşmaktadır.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 101/d maddesi ile Hazine taşınmazlarını diğer idarelere tahsis etmek ve tahsisini kaldırmak görevi Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına (Milli Emlak Genel Müdürlüğü) verilmiştir.

Hazine taşınmazlarının kamusal hizmetin bir ögesi olduğu belirtmiştir. Bu anlamda, tahsis yetkisinin kullanılması ile toplumsal gereksinimler doğrultusunda taşınmazların etkin ve verimli kullanılmasına ilişkin politikaların belirlenmesi ve geliştirilmesi noktasında dolaylı olarak katkıda bulunulduğu açıklanmaktadır. Türkiye’de taşınmaz portföyünün hatırı sayılır bir kısmının Hazine’de olması nedeniyle kamu hizmeti için ihtiyaç duyulan taşınmazların Hazine taşınmazlarından karşılanması ayrıca bütçeden para çıkmadığı için hem genel bütçeye hem de kamu idarelerinin bütçesine büyük katkısı olmaktadır (MEGM 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016: 67). Kamu hizmetinin sunumu için gerekli olan taşınmazların bedelsiz olarak Hazine taşınmazlarından karşılanması doğrudan iktisadi alanda sağladığı fayda kadar dolaylı olarak nitelikli insan gücünün gelişmesinde ve meydana gelmesinde de büyük etkisi bulunmaktadır (Atılğan, 2010: 94).

Tablo 17.*Yıllar İtibarıyla Türkiye Geneline Tahsisli Taşınmazlar*

Yıllar	Tahsis Edilen Taşınmaz Adedi	Tahsis Edilen Taşınmaz Toplam Yüzölçümü (m ²)
2005	22.188	2.744.989.414,65
2006	24.208	3.531.083.161
2007	47.771	9.118.017.692
2008	105.124	9.526.919.374
2009	99.717	11.683.727.645
2010	79.828	15.391.895.250
2011	62.812	14.928.476.537
2012	26.398	6.219.586.559
2013	4.423	425.225.223
2014	27.794	4.583.967.334
2015	21.655	6.904.721.527
2016	28.634	10.435.684.829
2017	23.687	7.827.221.100
2018	17.224	3.185.653.949
2019	15.741	3.678.395.583
2020	13.588	3.342.248.073
2021	12.699	2.691.036.442
2022	18.165	5.122.200.377

Kaynak: MEGM Yıllık Faaliyet Raporları

Yukarıdaki tablo incelendiğinde hatırı sayılır miktarda taşınmazın kamu kurum ve kuruluşların tahsis edildiği görülmektedir. 200 5ile 2022 yılları arasında 651.656 adet ve 121.341.050.070,00 m2 yüzölçümü büyüklüğünde Hazine taşınmazı kamu hizmetlerine tahsis edilmiştir.

4.2.3.5. Ecrimisil İşlemleri

Ecrimisil, HTİHY 4/d madesi ile 336 sıra sayılı Tebliğin 4/c maddesinde tanımlanmıştır. Bu yönetmeliğe göre ecrimisil Hazine taşınmazının idareden izinsiz olarak kullanılması nedeniyle işgalcinin kusurlu olup olmadığı veya idarenin zararının olup olmadığı göz önünde bulundurulmadan istenilen tazminat olarak tanımlanmıştır. Tanım unsurlarına ayrıldığında, ecrimisilin bir tazminat olduğu, tazminat istemi için idarenin zarara uğramasının gerekmediği, tazminata muhatap kişinin kusurlu olmasının aranmadığı, taşınmazı izinsiz kullanmasının yeterli olduğu görülmektedir (HTİHY, Md.4/d ve 336 sayılı Genel Tebliğin Md.4/c, Kardeş, 2010: 417).

Kavramın Türk hukukunda kullanılması ise Mecelle ile gerçekleşmiştir (Kara, 2017b: 32). Mecelle'deki geçtiği 414. maddede ecirmisilin tarafsız bilirkişilerce takdir edilen bir ücret olduğu belirtilmektedir (Kuşgöz, 2018: 45). Mecellenin yerini alan 1926 tarihli 743 sayılı Türk Kanunu Medenisi ile 818 sayılı Borçlar Kanunu ecrimisil kavramına değinilmemiştir. 1934 tarihli 2490 sayılı Kanun 67. maddesi kavram

Mecelle'dekine benzer bir tanımlamayla yeniden Türk hukukunda girmiştir. Söz konusu maddede ecirmisilin mahkemece takdir edileceği belirtilmektedir (Kara, 2017b: 32).

Hazine taşınmazlarına ilişkin ecrimisil işlemleri HTİHY Dördün Kısımını Tespit, Ecrimisil ve Tahliye başlıklı bölümünde yer alan 84 ile 89 arasındaki maddelere ile 336 sıra sayılı Mili Emlak Genel Tebliği hükümlerine göre yürütülmektedir (MEGM 2016 yılı Faaliyet Raporu, 2017: 59).

10.09.1983 tarihli ve 18161 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 2886 sayılı Devlet İhale Kanunun 75. maddesinde ecrimisil kavramı kullanılmış ama tanımına yer verilmemiştir.

16.12.1984 tarihli ve 18607 Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren mülga Devlete Ait Taşınmaz Mal Satış, Trampa, Kiraya Verme, Mülkiyetin Gayri Ayni Hak Tesis, Ecrimisil ve Tahliye Yönetmeliğinin 2'nci maddesinde ecrimisil; *“Bir malın, sahibinin rızası dışında ve onun bu malı kullanmamakla bir zarara uğrayıp uğramayacağı söz konusu edilmeksizin bu maldan işgal, tasarruf veya her ne şekilde olursa olsun yararlanılması sebebiyle fuzuli şagil tarafından ödenen veya idarece talep edilen tazminat”* olarak tanımlanmıştır (md.2).

01.07.2007 tarihinde yürürlüğe giren ve Devlete Ait Taşınmaz Mal Satış, Trampa, Kiraya Verme, Mülkiyetin Gayri Ayni Hak Tesis, Ecrimisil ve Tahliye Yönetmeliğini yürürlükten kaldıran, Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmeliğin 4'üncü maddesinde ecrimisilin tanımı yeniden yapılmıştır. Yönetmeliğin 4 üncü maddesinin (d) bendine göre ecrimisil *“Ecrimisil, hazine taşınmazının, idarenin izni dışında gerçek veya tüzel kişilerce işgal veya tasarruf edilmesi sebebiyle, İdarenin bir zarara uğrayıp uğramadığına veya işgalcinin kusurlu olup olmadığına bakılmaksızın İdarece talep edilen tazminatı ifade eder.”* şeklinde tanımlanmıştır.

Ecrimisil talep edilmesi tespit işlemi ile başlamaktadır. Hazine taşınmazı işgal edilmeden ecirmisil talep edilememektedir. Bu nedenle ecrimil istenilmesi için öncelikle taşınmazın işgal edilmiş olması gerekmektedir. İkinci olarak taşınmaz kullanıcısının yasal bir kullanım hakkının olamaması gerekiyor (Kuşgöz, 2018: 49).

Ecrimisil ile kira arasında farklılıklar bulunmaktadır. Bu farklar şöyle sıralanabilir. Kira ilişkisi bir sözleşmeye dayanır. Kira sözleşmesi ise özel hukuka tabi olup tarafların eşitliği üzerine kuruludur. Karşılıklı rıza vardır. Hak ve yetkiler bakımından taraflar eşittir. Kira sözleşmesi peşin ödenen bir bedel içerir ve geleceğe

yönelik kurulum. Ecrimisil ise bir tazminattır ve geçmişe yönelik alınır. Alacağın tahsili bakımından kamu hukukuna tabidir. Tarafların eşitliği söz konusu değildir Taşınmazın kullanımında İdarenin rızası bulunmaz. Geçmişe yönelik alındığından enflasyonist ortamlarda Hazine kayba uğramaktadır (Atılğan, 2010: 97).

2886 sayılı Yasada 2010 yılında yapılan düzenleme doğrultusunda HTİHY 87.maddesinde yasal ödeme süresi (tebliğ tarihinden itibaren 60 gün) içinde ecrimisil peşin ödenirse % 15 indirim uygulanacağı, itiraz edilmeden ödenirse ayrıca % 20 indirim (toplamda % 35) uygulanacağı düzenlenmektedir. Talebi halinde % 25 peşin alınmak üzere 3 yıl taksitlendirilme imkânı bulunmaktadır (HTİHY, md.87). Kamu arazilerini işgalini önlemede ecrimisilin bir yaptırım aracı olabilmesi kiraya oranla sahip olduğu üstünlüklerin ortadan kaldırılması gerekmektedir. Bu bakımdan ecrimisil bedeli takdir edilirken enflasyon göz önünde bulundurulmalıdır. Geçmişten beri süregelen idari, politik ve hukuksal sorunlardan kaynaklı işgaller engellenememektedir. Bu işgaller verimli ve etkin kullanımının önünde engeldir (Atılğan, 2010: 97).

Tablo 18.

2006 - 2015 Yılları İtibariyle Ecrimisil Gelirleri

Yıl	Ecrimisil Gelirleri-TL
2006	93.547.000,00
2007	124.873.000,00
2008	148.748.000,00
2009	212.498.000,00
2010	247.967.000,00
2011	318.257.000,00
2012	305.992.000,00
2013	305.646.000,00
2014	263.120.000,00
2015	345.171.000,00
2016	424.550.000,00
2017	580.893.000,00
2018	436.328.000,00
2019	548.175.000,00
2020	503.878.000,00
2021	681.554.000,00
2022	1.106.535.000,00
Toplam	6.647.732.000,00

Kaynak: MEGM Yıllık Faaliyet Raporları

Ecrimisil işlemleri, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik ve 336 sıra sayılı Milli Emlak Genel Tebliği hükümleri doğrultusunda yürütülmektedir.

4.2.3.5.1. Ecrimisil Tespit İşlemleri

HTİHY 84. maddesinde taşınmazın fiili durumunu mahallinde tespit ile belirleneceği ve tutanak altına alınacağı hüküm altına alınmıştır. Tespit taşınmazın mahallinde, diğer bir ifadeyle coğrafi anlamda taşınmazın bulunduğu noktada yapılır. Bu anlamda, tespit, bir taşınmaz malın mahallinde fiili durumunun yani niteliklerinin belirlendiği bir işlemdir. (Kuşgöz, 2018: 48). Tespit milli Emlak işlemleri bakımından değerlendirildiğinde Hazine taşınmazının bulunduğu mekâna gidilerek fiilen herhangi bir kullanımın olup olmadığının, kullanım varsa ne tür bir kullanım olduğunun, kim tarafından kullanıldığının belirlenmesine ilişkin idarenin faaliyeti şeklinde tanımlanabilir (Yıldırım, 2016: 11). Tespitler yıllık olarak hazırlanan program çerçevesinde yılda en az bir kez olmak üzere yapılmalıdır (HTİHY, Md.84).

Bu anlamda tespit taşınmaza ilişkin işlemlerin başlangıç noktasını oluşturur. HTİHY 85. maddesinde taşınmazın tespiti sırasında fiili durumunun tutanağa bağlanacağı, taşınmaz üzerinde işgal varsa 15 gün içerisinde tespit tarihinden geriye doğru beş yıl olmak üzere ecirmisil tespit ve takdir edileceği belirtilmiştir. Ecrimislin belirlenmesinde, taşınmazın tüm yönleriyle (konumu, imar durumu, elde edilen gelir, yargı kararları, bilirkişi raporları, kurumların verileri, kira ve emsal taşınmaz vb.) göz önünde bulundurulmaktadır (HTİHY, Md.84).

HTİHY 89. Maddesinde işgali olduğu tespit edilen taşınmazların idarenin talebi halinde taşınmazın mahallin en büyük mülki amirince tahliye edilerek boş olarak idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır.

Hazine taşınmazlarını işgal ve tecavüzlere karşı korunmasında takip edilecek yolları gösteren 154 sayılı Millî Emlak Genel Tebliğine göre tahliye işlemi için sırasıyla 2886 sayılı Kanun, 3091 sayılı Kanun ve 775 sayılı Kanunlarda yer alan idari tedbirlerin uygulanmasını, idari makamlardan sonuç alınamadığı durumlarda yargı yoluna gidilmesi gerektiği düzenlenmiştir (154 sayılı Genel Tebliğ, II/1). Bu yasal düzenlemeler kapsamında tahliye işlemleri gerçekleştirilmektedir.

4.2.3.6. Taşınmaz Geliştirme İşlemleri

Küreselleşme ile birlikte kamu yönetiminde de piyasa kurallarının ön plana çıkması sonucu devletin de piyasa oyuncusu gibi hareket ederek karlılığı göz önünde bulundurması gerektiği vurgulanmaktadır.

Bu kapsamda, 2012 yılında MEGM bünyesinde Taşınmaz Geliştirme Daire Başkanlığı kurulmuştur (MEGM 2012 Yılı Faaliyet Raporu, 2013: 15).

Taşınmaz geliştirme işlemleri genel itibarıyla şunlardır: Özel durumu olan Hazine taşınmazlarını bulmak. Bunlara yönelik özel projeler geliştirmek. Bu projelere göre harita, imar planı vb. işlerin yapılmasını sağlayarak ekonomiye kazandırmak. Geliştirilmesi ve değerlendirilmesi gereken Hazine taşınmazlarına ilişkin işlemleri yaparken kamu kurum ve kuruluşları ile koordinasyon içinde çalışarak işlemleri bir merkezden yönetmek ve yürütülmesini sağlamak. Bunlara ek olarak Cumhurbaşkanı kararlarına konu taşınmazları taşınmaz satış vadi vb. yöntemler kullanarak gerçek ve tüzel kişilerle değerlendirme işlemlerini yapmak, Cumhurbaşkanınca ya da Yüksek Planlama Kurulunca belirlenen proje alanlarındaki Hazine taşınmazlarını bulup geliştirmek ve değerlendirmek; büyük ve stratejik yatırımların ihtiyaç duyduğu taşınmazları temin etmek, kıyı işlemleri hariç 4046 sayılı Yasa kapsamındaki işlemleri yürütmek, 6306 sayılı Yasa kapsamında rezerv yapıla alanları için gerekli görüş verme işlemleri yapmak, rezerv yapı sahalarında bulunan Hazine taşınmazlarının tahsis ve devrine ilişkin işlemleri yapmak (<https://milli.emlak.cs.gov.tr/birimler/tasinmaz-gelistirme-dairesi-baskanligi/1975>, 2019).

2019 yılı Faaliyet Raporuna göre Taşınmaz Geliştirme İşlemleri kapsamında 2019 yılında 6306 Sayılı Kanun kapsamında 35 ildeki toplam 22.157.857,23 m² yüzölçümlü 1267 adet taşınmaz Rezerv Yapı Alanı olarak tahsis edilmiştir. Yine 12 ilde bulunan toplam 6.971.343,54 m² yüzölçümlü 293 adet taşınmaz 6306 sayılı Kanun kapsamında 15 Belediyeye ve Toplu Konut İdaresi Başkanlığına bedelsiz devir edilmesi kararlaştırılmıştır. Özelleştirme Yüksek Kurulu kararları gereğince 4046 sayılı Kanun kapsamında 2 ilde bulunan toplamda 303.334,05 m² yüzölçümlü 3 adet taşınmaz devre konu edilmiştir (MEGM 2019 Yılı Faaliyet Raporu, 2020: 75).

Faaliyet Raporlarında, taşınmaz yönetiminde yeniden yapılanmaya gidileceği belirtilmiştir. Yeni yapılanmada talep odaklı yapının terk edileceği de ifade edilmiştir. Merkezîyetçi olan ve işlemleri bizzat yapan yapının da değiştirileceği açıklanmıştır. Bu yeni yapılanmada az odaklı olacağı ifade edilmiştir. Buna göre arz odaklı yapıda taşınmazın yerinden yönetilmesi öne çıkarılacaktır. Ayrıca uygulamaları yöneten,

yönlendiren, sonuçlara odaklanan, sonuçların takibini yapan bir yönetim olacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla yeni yönetim yapısının proaktif bir yapıda olacağı vurgulanmaktadır (MEGM 2013 Yılı Faaliyet Raporu, 2014: 22).

Taşınmaz geliştirme Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nün arz odaklı bir politika tercih etmesi sonucu kurulmuştur. Bu doğrultuda, Hazine taşınmazını ekonomiye bir değer olarak katmak, bu taşınmazların etkili ve daha verimli kullanılmasını sağlamak amacıyla taşınmaz geliştirme birimleri kurulmuştur. MEGM faaliyet raporunda taşra teşkilatında Daire Başkanlığı şeklinde yapılandırılan 16 ilde taşınmaz geliştirme işlemlerini yürütmek üzere Taşınmaz Geliştirme Bürosu kurulduğu açıklanmıştır. Taşınmaz Geliştirme Bürosu kurmanın gerekçeleri olarak tescil harici alanların Hazineye kazandırılması, özellikle taşınmazların tespit edilip geliştirilmesi, bir diğer ifadeyle taşınmazların ekonomiye kazandırılması şeklinde sıralanmıştır (MEGM 2021 Yılı Faaliyet Raporu, 2022: 2).

BEŞİNCİ BÖLÜM

KÜRESELLEŞMENİN HAZİNE TAŞINMAZLARININ YÖNETİMİNE ETKİLERİ

5.1. Küreselleşme Sürecinde Hazine Taşınmazlarının Yönetimini Etkileyen Temel Hukuki Düzenlemeler

Muazzam büyüklüğe ulaşan mal, sermaye ve hizmet hareketliğinin fazlalaşması, buna bağlı olarak etkileşim ve iletişim olanaklarının çoğalması, buna bağlı olarak dünya piyasalarının bütünleşmesi ve bu ulusal ekonomilerin dünya piyasalarına eklemlenmesi sürecinde giderek karşılıklı bağımlılığın artmasını küreselleşme olarak tanımlamak mümkündür (Kıvılcım, 2013: 5).

Uluslararası, ulusal ve toplumlararası ilişkilerde, insanların günlük yaşam alanlarında, karşılaştığı iktisadi, politik ve kültürel alanlardaki değişim ve dönüşüm süreçleri küreselleşme olarak ifade edilmektedir (DPT, 2000: 1-2).

Bu sürecin şekillendirilmesi de yasal/hukuki düzenlemelerin yapılmasından geçmektedir. Küreselleşmenin etkisiyle Hazine taşınmazlarının etkin yönetilerek ekonomiye kazandırılması amacıyla 1990'lardan itibaren yasal düzenlemeler yapılmıştır. 4046 sayılı Özelleştirme Kanunu, 4070 sayılı Kanun, 4071 sayılı Kanun, 4072 sayılı Kanun, 4562 sayılı Kanun, 4706 sayılı Kanun, 5018 sayılı Kanun, 6292 sayılı Kanun, 6306 sayılı Kanunun ile Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik ile Kamu Taşınmazlarının Yatırımlara Tahsisine İlişkin Usul ve Esaslar başta olmak üzere pek çok düzenleme yapılmıştır.

Bu çalışmada, yasal düzenlemelerden Hazine taşınmazlarının etkin yönetilerek ekonomiye kazandırılması amacıyla doğrudan veya dolaylı Hazine taşınmazlarının tasarrufunu en çok etkileyen, 4046 sayılı Kanun, Kentsel dönüşüm uygulamaları ve 6306 sayılı Kanun, 5018 sayılı Kanun ile 4706 sayılı Kanun gibi temel düzenlemeler üzerinde durulmuş ve bunların etkileri ele alınmıştır.

5.1.1. Özelleştirme Kavramı ve 4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun

Özelleştirme küreselleşme ile beraber minimal devlet için başvurulmuş en önemli argüman olmuştur. Özelleştirme, kamunun ekonomik faaliyetlerinin azaltılması, sınırlandırılması, kamunun mülkiyetindeki varlığın (işletme, taşınmaz vb.), kamu tarafından yerine getirilen bir faaliyetin özel sektöre devredilmesini, satışını ve kiralanmasını, yani mülkiyet ve yönetimlerinin değişik yöntemlerle özel kesime aktarılmasını (Özcan, Odabaşı ve Özçelik, 2016: 416-418), hizmetlerin ve ihtiyaçların temininde piyasaya dayanma, kısaca her alanda daha fazla özel kesim daha az devletin olmasını ifade etmektedir (Özel, 2007: 57-59).

Özelleştirme aracıyla refah devleti olarak tanımlanan ve toplumsal refahı sağlamak için kamu hizmetlerini yerine getirirken çeşitli varlıklara da sahip olan devletin elindeki bu varlıkların değişik yöntemlerle özel kesime devredilmesi hedeflenmektedir. Özelleştirme aracıyla varlıkların yanında devletin yerine getirdiği hizmetlerin de mümkün olduğunda özel kesim eliyle gördürülmesi, diğer bir ifadeyle özel kesimin kamusal işlevler yüklenmesi, işlerin özel kesim eliyle yürütülmesi de hedeflenmektedir. Özelleştirme gerek merkezi düzeyde gerek yerel düzeyde kamudaki iktisadi girişimlerin verimsiz olduğu, zarar ettiği argümanları ile gerekçelendirilmektedir. Bu amaçla, kamunun kural koyucu ve düzenleyici (deregulation) olmayı bırakması, işleri piyasa araçlarına bırakması önerilmektedir. Küreselleşme özelleştirme aracıyla devletin küçültülmesini amaçlamaktadır. Özellikle az gelişmiş ekonomilere önerilen yapısal uyum ya da uyarlama izlenceleri, bu ülkeleri dünya piyasalarına açmak, özel kesimin ekonomideki payını artırmak ve kamu kesiminin payını özel kesim lehine azaltmak, böylece yeni küresel ekonomik düzene uyumunu sağlama amacını taşımaktadır. Burada temel amaç ise tek pazarlı, tek üretim alanlı bir yapıya sahip bir dünya kapitalizmine ulaşmaktır (Geray, 2001: 9-15).

Özelleştirme; kamu sektörünün özel sektör lehine küçültülmesi bu anlamda özel sektörün faaliyete bulunabileceği bütün alanlardan kamu sektörünün çıkarılması, devletin klasik işlevleriyle sınırlanması, bu işlevler ile ilişkisi bulunmayan iktisadi işletmelerinin ve varlıklarının mülkiyetini özel sektöre devretmesi, başarısız olan ekonomik birimlerini özel sektöre devretmesi şeklinde tanımlanmaktadır (Yanardağ ve Süslü, 2002). Bu anlamda esas itibarıyla özelleştirme bir araç görevi görmektedir. Bu araç ile devletin ekonomideki müdahalesi en aza indirilerek serbest piyasa

ekonomisine geçişin sağlanması hedeflenmektedir. Bu nedenle, özelleştirme, ekonomik, mali ve idari bir reform olup çok boyutlu bir süreçtir (Sarısu, 2003).

Bu bağlamda Türkiye, küreselleşme sürecinde ayrık bir duruma sahip değildir. Küreselleşme, 1980'lerden itibaren zamanla gelişerek toplumsal ilişkilerin şekillenmesinde bu ilişkilerin “dış-kurucusu” şeklinde bir işlev görmüştür. Ancak, süreç içinde küreselleşme, diğer taraftan devlet toplum ilişkileri bakımından artık bu ilişkilerin “içsel bir ögesi” şeklinde değerlendirilmektedir. Bu anlamda Türkiye ekonomisi, liberalleşen dünya ekonomisine entegre olmaya çalışan bir yapıya sahiptir. Ancak hem Batının hem de İslam dünyasının çeşitli iktisadi ve siyasi örgütlerine de üyedir ya da bunlarla yakın ilişki içindedir. Bu kuruluşlar arasında NATO, OECD ve İslam Konferansı gibi örgütler bulunmaktadır. Bunların yanında aynı zamanda bazı bölgesel teşkilatların da üyesi olup Karadeniz Ekonomik İşbirliği Teşkilatı bunlardandır. Türkiye'nin iktisadi dengesini sağlayarak dünya ekonomisine entegre olabilmesi için orta ve uzun vadeli stratejilere başvurması gerekmektedir. Bunun için özel sermaye birikimi ve teknolojik atılımın gerçekleştirilmesi ve bunun da devletin gözetimi ve denetimi altında olması gerekir (Sarısu, 2003).

Cumhuriyet tarihinde 1930 yılına kadar büyümeye yönelik politikalar Devletin öncülüğünde özel sektör eliyle uygulanmaya çalışılmıştır (Güngör, 2012: 106). Bu anlayış 1923 yılındaki İzmir İktisat Kongresinde alınan kararlarda da kendini göstermiştir. Hükümetin hissedar olarak bankaya sermaye koyacağı ve talep halinde hisselerini halka satacağını ve bu şekilde yavaş yavaş buradan çekileceği şeklindeki ifade ile anlayış somut olarak gösterilmiştir (Sarısu, 2003). Bu anlayış doğrultusunda bu dönemde İş Bankası kurulmuştur. Bu bankanın kuruluşu kamu-özel sermaye iş birliğinin başarılı ilk örneğini teşkil etmektedir. Bu örnek aynı zamanda hem yerli hem yabancı sermaye grupları ile politik iktidar arasındaki bütünleşme sürecinin önemli bir aracı olmuştur. 1925 yılında ise Sanayi ve Maadin Bankasının kuruluşu gerçekleştirilmiştir. Bu dönemde özel sektöre ayrıcalıklar ve muafiyetler tanınmıştır. Bu ayrıcalık ve muafiyetler 1927 yılında çıkarılan Teşvik-i Sanayi Kanunu ile yasal güvenceye kavuşturulmuştur (Güngör, 2012: 106).

Dünyada yaşanan gelişmeler ve özel sektörün başarılı olmamasının sonucunda 1930'dan sonra iktisat politikası olarak devletçilik ön plana çıkmıştır. Bu kapsamda 1934 yılında başından itibaren Birinci 5 Yıllık Sanayi Planı uygulamaya konulmuştur. Plan ile KİT'lerin temelleri atılmıştır. 1938 yılında çıkarılan 3460 sayılı Kanun özelleştirmeyi içeren Türkiye'deki ilk düzenleme olmuştur (Güngör, 2012: 106). Özel

sektörün geliştirilmesine ilişkin hükümlere 1946 yılında hükümet programında yer verilmiştir. Bu doğrultuda, 1950’lerde devlet yatırımları yoğunlaştırılmış ve KİT’lerin istihdam oluşturma kapasitesinden yararlanılmıştır (Sarıs, 2003). 1960 ile 1980 arasında sürdürülen planlı kalkınmanın önemli getirisi ise Türkiye’deki KİT’lerin birçok sektöre egemen olması olmuştur (Güngör, 2012: 109).

1980’lerde Türkiye’deki sermaye birikim süreci belirli bir seviyeyi yakalamıştır. Bu süreçte bütün dünyada mal ve hizmet akımları ile sermayenin serbest dolaşımı muazzam seviyelere ulaşarak bütün dünyada liberal bir bütünleşme süreci başlamıştır. Bu süreç aynı zamanda küreselleşme olarak da ifade edilmektedir. Bu sürece entegre olamayan ve sürece karşı duran ülkelerin dışlanacağı bir ortam oluştuğu, böyle bir ortamda Türkiye’de KİT’lerin üstelendikleri eski fonksiyonlarını sürdürmelerinin imkânsız olduğu iddia edilmektedir. Türkiye’de liberalizmin benimsenmesiyle minimal devlet, nötral devlet, hukuk devleti ve özelleştirme gibi kavramlar siyasetçiler ve ekonomistler arasında popüler hale gelmiştir. Bu kavramlar kullanılarak devletin kamusal alandaki yeri tartışılarak sorgulanır hale gelmiştir. Böylece Türkiye’de yerleşik olan devletçi zihniyet ile liberal paradigma bir mücadele içine girmiştir. Bu doğrultuda, 1980 sonrası dönemde Türkiye’de politik ve ekonomik alanda yeni anlayışla liberal politikalar uygulanmaya başlamıştır. Bu liberal politika uygulamalarının siyasi ve ekonomik alanda uygulanmasıyla Türkiye’de özel-kamusal alanın ayrışması noktasında önemli gelişme ve dönüşüm olmuştur (Sarıs, 2003). 1980 sonrası liberal ekonomik anlayışla gelişen özelleştirme düşüncesi, ilk kez İngiltere’de Thatcher hükümeti döneminde oluşmuştur. Daha sonra ABD’de uygulanma alanı bularak hızla dünyada yayılarak birçok ülkede uygulama alanı bulmuştur (Güngör, 2012: 101).

Türkiye’de özelleştirme, “piyasa ekonomisine” geçmek için alınan 24 Ocak 1980 Ekonomik Kararları ile gündeme gelmiştir. Bu çerçevede, 1983 yılında özelleştirme ile ilgili çalışmalara başlanılmıştır (Sarıs, 2003). 29.2.1984 tarihli ve 2983 sayılı Kanun 1980 sonrası dönemde özelleştirme ile ilgili ilk kanundur. Bu kanun ile çeşitli özelleştirme yöntemleri düzenlenmiştir. Bu yöntemler kanunda hisse senedi devri, gelir ortaklığı senedi ve işletme hakkı devri şeklinde belirlenmiştir. Özelleştirme yöntemleri yanında özelleştirme yapacak kurumlar da kurulmuştur. Bu amaçla, Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi, Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu ve Kamu Ortaklığı Fonu kurulmuştur. Böylece özelleştirme yasal güvenceye kavuşturulurken bu tarih bir dönüm noktası olmuş ve bu tarihten itibaren de özelleştirme ile ilgili

kapsamlı ve çeşitli hukuki düzenlemeler yapılmıştır (Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2023).

Özelleştirmenin dört farklı biçimi bulunmaktadır. Buna göre ilki, üretimi kamu sektöründe yapılan mal ve hizmetlerin finansmanının özelleştirilmesidir. İkinci şekli, kamu sektörünün tarafından finanse edilen mal ve hizmetlerin üretiminin özelleştirilmesidir. Üçüncüsü, mülkiyet ve yönetiminin özel sektöre devredilmesi yoluyla kamu teşebbüslerinin kısmen veya tamamen özel kesime devredilmesidir. Dördüncüsü ise kamu sektörü tarafından tekel olarak üretilen mal ve hizmetlerdeki tekelin kaldırılmasıdır (Güler, 2006: 11). Özelleştirilecek işletmeler ile varlıkların özel sektöre nasıl devredileceğini ifade eden özelleştirme yönteminin belirlenmesinde, ülkelerin genel iktisadi koşulları, özelleştirmeye konu varlık veya işletmenin niteliği ve hangi hedeflerin ön planda tutulması gerektiği gibi durumlar etkili olmaktadır (Güngör, 2012: 103-104).

Liberalizmin her alanda savunulması beraberinde uygulamalarını da getirmiştir. Bu kapsamda, Türk Lirası'na konvertibl nitelik kazandırmak için Türk Parasını Koruma Kanunu değiştirilmiştir. Fiyat kontrollerine son verilmesi ve sınırlamaların kaldırılması, iç ile dış ticaretin serbestleşmesinin önündeki engellerin kaldırılması, sübvansiyonlara giderek azaltılması gibi uygulamalarla liberal uygulamaların ekonomik ve ticari alanda hızla yayılması sağlanmıştır. Gerek iç dinamiklerin gerek küreselleşmeden kaynaklı dış dinamiklerin sebep olduğu gelişmelerin etkisiyle minimal devlet, sınırlı devlet, hukuk devleti, özgürlük, serbestleşme gibi temalar kamusal alanda tartışılmış ve liberal temalar bir yaygınlık alanı bulmuştur (Sarıs, 2003).

Özelleştirmeye yönelik hazırlık çalışmalarını yürütmek üzere hükümet, Türkiye'de 11.12.1985 tarihinde 2 Amerikan (Morgan Guaranty Trust Company of New York, The First Boston Corporation) ile 5 İngiliz firmasından teklif vermesini talep etmiştir. Bu tekliflerden Morgan Guaranty Trust Company of New York firmasının verdiği teklif uygun görülmüştür. DPT ile Firma arasında çalışmalara ilişkin anlaşma imzalanmıştır. Anlaşma doğrultusunda adı geçen kuruluşlar tarafından Master Planı 1986'da hazırlanmıştır (Güngör, 2012: 109). "Master Plan", KİT'lerin iyileştirilerek özelleştirilmesi gereğini ortaya koymuş ve Türkiye'de stratejik bir planlama ile özelleştirme politikalarının hızla uygulanması gerektiğini öngörmüştür (Sarıs, 2003).

1984 yılında başlayıp 1994 yılına kadar süren dönemde özelleştirme alanında çıkarılan yasal düzenlemeler özelleştirmelerin yapılmasında yeterli olmamış ve istenilen başarı elde edilmemiştir. Çünkü bu süreçte çıkarılan yasalar yasal boşlukları ve çelişkiler içermektedir. Bunun yansıması bu yasalarla ilgili Anayasa Mahkemesi'nce iptal kararları da verilmiştir. 1994 yılında kapsamlı bir çalışma yapılmıştır. Bu çalışmalarda Anayasa Mahkemesi'nce verilen iptal kararları, yasal boşluklar, yaşanan aksaklıklar ile çelişkiler göz önünde bulundurulmuştur. Kapsamlı çalışmalardan sonra 24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı Özelleştirme Kanunu hazırlanarak yürürlüğe girmiştir. 4046 sayılı Kanun ile özelleştirme kapsamında yeni düzenlemeler ile özelleştirme ilkeleri geliştirilerek hedefleri ortaya konmuş ve özelleştirme işlerini yürütecek olan Özelleştirme Yüksek Kurulu, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve Özelleştirme Fonu gibi organlar da oluşturulmuştur (Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2023).

Özelleştirmenin temel hedefleri iktisadi, mali, siyasi ve toplumsal olarak ortaya konmaktadır. Ekonomik hedefler olarak rekabetin olduğu bir piyasa ekonomisi meydana getirmek, sermaye piyasasının gelişimini sağlamak, kaynakların etkin ve verimli kullanılmasını sağlamak, atıl vaziyetteki tasarrufları ekonomiye kazandırmak, KİT'lerdeki gizli işsizliğe engel olmak, yabancı sermayeyi çekerek modern teknoloji ve yönetim tekniklerini getirmek, gelir dağılımında dengeyi sağlamak ve döviz gelirlerini çoğaltmak şeklinde sıralanmaktadır. Özelleştirmenin mali amaçları ise devletin gelir elde etmesi, devlet bütçesi üzerindeki KİT'lerin finansman yükünü hafifletmek, devletin ekonomik alandaki faaliyetlerini asgari düzeye indirmek, özel sektörü ön plana çıkarmak, devleti klasik fonksiyonları ile sınırlamak, vergileme yapısını yeniden oluşturmak şeklinde sıralanmaktadır. Toplumsal ve siyasal bakımdan özelleştirmenin hedefleri ise devletin küçültülerek klasik işlevlerine yerine getirmekle sınırlamak, sermayeyi tabana yaymak, demokratikleşmenin gelişmesine yardımcı olmak, hizmet ve mal üreten kamu kurum ve kuruluşlarına olan baskıyı ortadan kaldırmak, sendikaların gücünü azaltmak, siyasal düşüncüyü yürürlüğe koymak şeklinde sıralanabilir (Güngör, 2012: 102-104).

Rekabet, özelleştirme felsefesinin meşrulaştırılması için başvuru alanı temel ilkelerdendir. Devletin mal ve hizmet üretim faaliyetlerinden çekilerek yerini piyasa ekonomisine bırakmasının rekabete dayalı bir ortamın oluşmasını sağlayacağı ve bu yolla rekabetçi piyasalara ulaşılabileceği argümanına dayanmaktadır. Gerçekte, liberalizm temelinde küreselleşen pazarda, devletin kural koyucu, düzenleyici ve denetleyici

işlevlerine daha çok ihtiyaç duyulması söz konusudur. Bu gelişmelere paralel olarak Türkiye’de de sektör bazında ihtiyaç duyulan düzeltilmeleri yapmak ve rekabeti sağlamak amacıyla Rekabet Kurumu ile telekomünikasyon, enerji vb. sektörlerde üst kurullar kurulmuştur (Sarısu, 2003).

Devlet piyasanın gereklerine göre hem arzı belirleyen hem de talebi belirleyen bir konuma sahiptir. Özelleştirme sonucunda rekabetin sağlanmasıyla devlet ekonomide fiyatlarda belirleyici olma işlevini piyasaya bırakacağı ve bu yolla ekonominin daha sağlıklı işlemesine destek olunacağı iddia edilmektedir. Bu doğrultuda KİT’lerin özelleştirilmesi ekonomik gerekçelerle de meşrulaştırılmaktadır. Ekonomik gerekçe olarak da serbest piyasa mekanizması içinde faaliyet gösteren özel sektör işletmelerinin kamuya ait işletmelerden daha verimli ve etkin faaliyete bulunduğuna dair ekonomik gerekçeler öne sürülmektedir. Gelir elde etme hedefi ayrı bir özelleştirme gerekçesidir. KİT’lerin satış, kiralama vb. yöntemlerle özelleştirilmesi ile devletin ciddi bir gelir elde edeceği savunulmaktadır. Özelleştirmenin meşrulaştırılması noktasında sosyal gerekçeler de kullanılmaktadır. Bu ise, özelleştirme ile gelir ve servetin yeniden dağıtılmasına dayanmaktadır. Ancak bu sonuca ulaşılması için özelleştirme yöntemi olarak “hisse satışı” yönetiminin uygulanması gerektiği ve bu hisselerin daha düşük gelir ve servete sahip gruplara satılması için ihtiyaç duyulan tedbirlerin alınması gerektiği önerilmektedir (Yanardağ ve Süslü, 2002).

DB, IMF gibi kuruluşlar zihniyet olarak KİT’ler karşıtı bir tutum içerisindeyler. Bu kuruluşlara göre KİT’ler milli kaynakların savurgan olarak kullanılmasına, bütçe açıklarını artırmasına, enflasyonun tetiklenmesine ve büyüme üzerinde negatif etkide bulunmaktadır. 1980’lerde finansal açıdan sıkıntı çekerek bu sıkıntının giderilmesi için ihtiyaç duyulan kaynakları temin etmek için bu kurumlara başvuran ülkelerin hepsi ellerindeki varlıkların özelleştirilmesi şartını zorunlu olarak kabul etmişlerdir. IMF ile anlaşılan ve stand-by sözleşmesi imzalayan ülkeler KİT’lerin özelleştirilmesi konusunun taahhütte bulunmak zorunda kalmışlardır. Bu şartı kabul eden ülkeler taahhütlerini yeteri kadar yerine getirmedikleri takdirde ise krediler kullandırılmamaktadır. Nitekim Türkiye ve Brezilya gibi başarısız bir özelleştirme politikası ortaya koyan ülkeler için sözleşmeye rağmen kredi yeteri kadar kullandırılmamıştır. 5 Nisan kararlarına müteakip IMF ile Türkiye arasında yapılan bir stand-by anlaşması bulunmasına rağmen Türkiye’ye yeteri kadar kredi verilememesinde özelleştirmenin istenilen oranda yapılmaması da etkili olmuştur.

Türkiye’de 1980’den itibaren KİT’lerin özel sektöre satılmasıyla toplumda özel mülkiyetin artacağı, böylece piyasa ekonomisinin sağlıklı çalışması için ortamın iyileşeceği yönünde politik tercih ortaya konuştur. Türkiye’de özelleştirme ayrıca bütçe açığını kapatmak amacıyla kullanılmıştır. Uygulanan özelleştirme programı daha çok özel sektör alanındaki faaliyetleri yoğun olan işletmeler seçilerek bunlardaki payların satılması yoluyla yapılmıştır. İşletmelerin yönetiminde yapısal değişiklikler yaşanmamıştır. Bu özelleştirmelerde Devlet payını satarak gelecek karından vazgeçmiştir (Yanardağ ve Süslü, 2002).

Yabancı sermaye ve uluslararası kuruluşların ülke ekonomisine girmesi özelleştirme aracılığıyla olmaktadır. Yabancı sermaye ve uluslararası kuruluşlar özelleştirme yoluyla ülke ekonomisine etkide bulunarak bazı durumlarda doğrudan siyasal iktidarı etkileyerek siyasal bağımsızlık açısından risk oluşturabilmektedir (Güngör, 2012: 103-104).

Şubat 2001 sonrası yaşanan kriz ortamında kurtarıcı olarak Kemal Derviş ekonomiden sorumlu bakan olarak atanmıştır. Kemal Derviş önderliğinde 13 Mart 2001 tarihinde bir “acil önlemler paketi” kamuoyuna sunulmuştur (Yanardağ ve Süslü, 2002). 24 Ocak kararlarının uygulanması ile başlayan süreç Kasım 2002 seçimleriyle iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi döneminde de devam etmiştir. Adalet ve Kalkınma Partisi Kemal Derviş’in ekonomi politikalarını uygulamayı sürdürmüştür. Derviş’in politikalarını uygulamakla Adalet ve Kalkınma Partisi, 2004 yılında bütçe açığını 29 milyon TL düşürmüştür. 2005 yılında ise yaklaşık 6 milyon TL’ye düşürmüştür. Bu göstergeler hükümetin uyguladığı neoliberal politikaların ilk yıllarında mali açıdan başarılı olduğunu göstermektedir (Bahçe ve Gümüş, 2014: 76-77).

Özelleştirme ile esasında hedeflenen ekonominin yönetiminin piyasa mekanizmalarına bırakılması, böylece devletin asli işlevlerine dönmesi, bunun yanında ayrıca devlete ek kaynak sağlanmasıdır. 1929 yılında yaşanan büyük buran olarak anılan 1929 tarihli büyük ekonomik krizinden sonra uygulanan politikalar ile Keynesyen ekonomi politikalarının da uygulanmasıyla II. Dünya Savaşından itibaren gelişmiş ülkelerde KİT’lerin sayısında artış yaşanmıştır. 1980’lere doğru dünyada yükselen liberalizm anlayışı doğrultusunda bunların ekonomideki varlığı tartışılır duruma gelmiştir. Bu doğrultuda, Türkiye’de serbest piyasa ekonomisine geçiş için 24 Ocak 1980 tarihinde alınan kararlar serbest piyasa ekonomisine geçiş yolunda önemli bir aşamadır (Yanardağ ve Süslü, 2002).

Özelleştirmelerin yapılması, vergi oranlarının indirilmesi, enflasyonun kontrol edilmesi için parasalcı önlemlerin uygulanması, kamu harcamalarının azaltılması ve devletin küçültülmesi şeklinde özetlenebilecek neoliberal politikalar, 1980'lerden itibaren yüksek düzeyde dünya ekonomisini etkilemiştir (Uçkaç, 2010: 423). Özelleştirme işlemlerinin yürütülmesi kapsamında Türkiye'de satış, kiralama, gelir ortaklığı modeli, işletme hakkının verilmesi ile mülkiyetin gayri ayni hakların tesisi gibi yöntemler uygulanmıştır.

Özetle özelleştirme uygulamalarının temelinde dünyadaki küreselleşme olarak da adlandırılan ve devletin küçültülmesini öngören anlayış bulunmaktadır.

5.1.2. Hazine Taşınmazları Açısından 4046 Sayılı Özelleştirme Kanunu Kapsamındaki İşlemler

Ülkemizde kamu ekonomisi ve yönteminin piyasa odaklı dönüştürülmesinin temel taşları 24 Ocak 1980 kararları döşenmiş, 1986'da başlayan özelleştirme uygulamaları, 1990'lı yıllarda güçlü bir ivme kazanmış, 2000'li yıllarda zirve noktasına ulaşmıştır: Tüm ekonomi, IMF ve DB'nin istekleri doğrultusunda şekillenerek yeniden biçimlendirilmiştir (Oyan, 2012: 133).

4046 sayılı Kanunun gerekçesini içeren TBMM 720 sayılı Komisyon Raporu'nda özelleştirme tanımlanmıştır. Söz konusu tanımda Devletin ekonomik faaliyetlerinin asgari düzey düşürülmesi, gerekirse faaliyetlere son verilmesi, KİT'lerin bütçe üzerindeki finansman baskısının ortadan azaltılması veya kaldırılması, rekabetçi bir piyasa ekonomisine geçişin sağlanması, atıl tasarrufların ekonomiye kazandırılarak sermaye piyasalarının geliştirilmesi, bu yolla sağlanacak kaynakların, altyapı yatırımları, savunma, eğitim ve sağlık hizmetlerinde kullanılarak ekonomide verimlilik artışına ulaşılması şeklindeki unsurlara yer verilerek hedefleri ortaya konmuştur (TBMM 720 sayılı Komisyon Raporu, 1994: 1).

Kanunu Genel Gerekçesinde kanuna hangi nedenlerle ihtiyaç duyulduğu da ortaya konmuştur. Gerekçede, özelleştirme mevzuatından kaynaklanan eksiklikler de dahil olmak üzere önceki özelleştirmelerde hedeflenen sonuçlara ulaşamadığı belirtilmiştir. Ayrıca, önceki özelleştirme mevzuatının dar kapsamlı olduğu, sadece KİT'lerin özelleştirilmesine dair hükümler içerdiği daha kapsamlı bir düzenlemeye ihtiyaç duyulduğu belirtilerek yeni düzenlemeyle özelleştirmenin kapsam ve sınırlarının genişletildiği belirtilmiştir. Yeni düzenlemeyle Devletin diğer mal ve hizmet üretim birimlerinin de özelleştirme kapsamına alındığı, böylece özelleştirme

uygulamalarının geniş bir alana uygulanarak devletin ekonomik alandaki rolünün azaltılmasının amaçlandığı ifade edilmiştir (TBMM 720 sayılı Komisyon Raporu, 1994: 1-3).

4046 sayılı Kanunun yayımlandığı ilk halinde Hazine taşınmazlarının değerlendirilmesi amaç kısmında yer almamaktaydı. Daha sonra, 21/3/2018 tarihli ve 7103 sayılı Kanunun 38 inci maddesiyle bu bentte yer alan “*Ekonomide verimlilik artışı ve kamu giderlerinde azalma sağlamak için özelleştirilmelerine ilişkin esasları düzenlemektir.*” ibaresi “*Ekonomide verimlilik artışı, kamu giderlerinde azalma sağlamak, Hazineye ait taşınmazları değerlendirmek suretiyle kamuya gelir elde etmek gerekçelerinden birisi ile özelleştirilmelerine ilişkin esasları düzenlemektir.*” şeklinde değiştirilerek Hazine taşınmazlarının değerlendirilmesi de kanunun amaçlarında biri haline getirilmiştir (4046 sayılı Kanun, Md.1).

4046 sayılı Yasanın “Amaç ve Kapsam başlıklı birinci maddesine Hazine taşınmazlarının değerlendirilmesi sonradan girse de Kanunun 1994’te yayımlanan ilk halinin Aynı Sermaye Konulması ve Hazine Taşınmazlarının Devri başlıklı 19. maddesinde Hazine taşınmazlarının özelleştirme kapsamında nasıl değerlendirileceğini düzenlemektedir. 19. maddenin gerekçesinde ise özelleştirmeye tabi kuruluşların kullanımındaki Hazine taşınmazlarının özelleştirme uygulamalarında hukuki engel teşkil ederek özelleştirmede gecikmelere sebep olduğu bu engellerin ortadan kaldırılması için ihtiyaç duyulan düzenlemelerin yapıldığı belirtilmiştir. Yeni düzenleme ile Hazine taşınmazlarının kullanıcı kuruluşa devredilmesinin mümkün hale getirildiği, bu taşınmazların ilgili kuruluş ile birlikte özelleştirilebilmesine olanak sağlandığı, böylece özelleştirme uygulamalarına müteakip devir işlemleri sebebiyle meydana gelebilecek caydırıcı düşüncelerin ve hukukî engellerin ortadan kaldırılmasının hedeflendiği belirtilmiştir (TBMM 720 sayılı Komisyon Raporu, 1994: 10).

4046 sayılı Kanuna göre, özelleştirme kapsamına alınan kuruluşların kullanımındaki Hazine taşınmazları bedelsiz olarak devredilmektedir. 4046 sayılı Yasanın 19/B maddesi kapsamında özelleştirme programına kuruluşların kullanımında olan Hazine taşınmazlarına ilişkin kullanma izni verilmesi ve irtifak hakkı tesisi işlemleri de özellik arz etmektedir. Özelleştirme İdaresi Başkanlığının talebi doğrultusunda bu taşınmazlar için kullanma izni bedeli ve irtifak hakkı bedeli alınmaksızın özelleştirme ihalesini kazanan lehine kullanma izni verilmekte veya lehine irtifak hakkı tesis edilmektedir (324 Sayılı Genel Tebliğ, III/3).

2005 Yılı Milli Emlak Genel Müdürlüğü Faaliyet Raporunda özelleştirmenin 20. yüzyıl son çeyreğinde ekonomi literatürüne giren bir kavram olduğu, bu kapsamda kamunun ekonomik faaliyetlerden tamamen çekilmesinin hakim bir anlayış haline geldiği, bu doğrultuda miktar ve adet bakımından en büyük özelleştirmelerin yapıldığı belirtilmektedir. Bu özelleştirmeler yapılırken Milli Emlak Genel Müdürlüğünün de mülkiyet devri gibi temel sorunları çözerek de Özelleştirme İdaresi Başkanlığına çok önemli katkılarda bulunduğu vurgulanmaktadır. (MEGM 2005 Yılı Faaliyet Raporu, 2006: 12).

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı verilerine göre 07.06.2023 tarihi itibarıyla Hazineye ait 869 adet taşınmaz İrtifak Hakkı Terkini ve Varlık Satışı yöntemleriyle özelleştirilmiştir (Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2023).

5.1.3. 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun ve Kentsel Dönüşüm

Kentler günümüze kadar farklı sebepler doğrultusunda değişim ve dönüşüm geçirmiştir. Türkiye’de 1950’lerle başlayan 1980 ile hızla yükselen kentleşme, 2000’li yıllarla beraber doruğa ulaşmıştır. 1980’li yılların başından itibaren küreselleşmenin uzantısı neoliberal politikaların etkisiyle kapitalist sistemin kent ile olan ilişkisi yeni bir boyut kazanmıştır. Bu dönemin en önemli özelliği kentsel topraktan elde edilen rantın küresel sermayenin ilgi alanına girmesiyle kentsel mekânlara ilginin ve müdahalenin daha da artırmış olmasıdır.

5.1.3.1.Kentsel Dönüşüm Ve İlgili Diğer Kavramlar

1980’li yılların başından itibaren küreselleşmenin uzantısı neoliberal politikaların etkisiyle kapitalist sistemin kent ile olan ilişkisi yeni bir boyut kazanarak kentsel topraktan elde edilen rant nedeniyle kentsel mekânlara ilgi artırarak kente müdahalenin, mekânsal dönüşüme müdahale biçiminin temel aracı olan kentsel dönüşüm kavram olarak ön plana çıkmıştır.

Bu süreçte kentsel dönüşümün kavramlaştırılması çalışmaları kapsamında kentsel koruma (urban conservation), kentsel yeniden canlandırma (urban revitalization), kentsel rönesans (urban renaissance), kentsel yeniden inşa (urban reconstruction), kentsel yenileme (urban renewal), soylulaştırma (gentrification)

olmak üzere çeşitli kavramlar geliştirilmiştir. Kentsel dönüşümle ilgili kavramlardan kentsel koruma, kültürel özgünlüğünün korunarak, rant için yıkım yapılmadan sağlıklı bir yaşam çevresi oluşturulmasını ifade eder. Kentsel dönüşümle ilgili bir diğer kavram olan kentsel yeniden canlandırma ise fonksiyonunu kaybetmiş kent alanları ile çöküntü alanlarında bulunan sosyal hayat ile mekân standartlarının daha iyi seviyeye çıkarılmasını ifade etmektedir. Kentsel rönesans, iyileştirilmiş bir kentsel yaşam, sorunları çözülmüş, yaşanabilir bir çevre oluşturulması olarak değerlendirilmektedir. Kentsel yeniden inşa ise var olan yapıların yıkılarak yeni alanların kazanılması ve kazanılan bu yeni alanların yeni kullanılışlara ayrılarak yeniden düzenlenmesi olarak görülmektedir. Kentsel yenilenme ise kentin eskimiş alanlarına, çöküntü haline gelmiş kent dokularına, müdahale edilerek günün toplumsal ve ekonomik şartlarına uyumlu olacak şekilde şekillendirilmesi olarak tanımlamaktadır (Yaman, 2010: 120-122).

Soylulaştırma ise işçi sınıfı ile yoksul kesimin yaşadığı kent merkezlerinin bu kesimden arındırılarak, özellikle orta sınıfın bu alanlara yerleştirilmesi olarak görülmektedir (Şen, 2011: 3). Bu anlamda, Londra'nın merkezinde bulunan ve işçi sınıfının yaşadığı Viktorya dönemi evleri, 1964'te üst ve orta sınıflar tarafından satın alınarak, şişçiler yerinden edilirken bu konutlar lüks konutlara dönüştürülmüştür. Konutların eski sahiplerinin yerlerinden edilerek evlerinin de şık ve pahalı konutlara dönüştürülmesi yeni bir kentsel olgu olarak soylulaştırma ile kavramı ile tanımlamıştır (Sönmez, 2014: 44).

Tarihsel süreç içinde yerleşim, ekonominin gereklerine göre şekillenmiştir. Bu anlamda sanayileşme dönemini erken dönemlerinde üretim tarzı olarak daha çok küçük çaplı atölye tarzı üretim yerleri hakim olup bu tür ekonomik birimler şehir merkezlerinin çevresinde kurulmuştur. Fordizm süreciyle beraber Avrupa ve Amerika şehirlerinde motorlu taşıtlar yoğun bir şekilde kullanılmaya başlamıştır. Ulaşımındaki bu olanaklar kentlerde yaşayan varlıklı kesimlerin kentin çevresine doğru yerleşmesine imkân sağlamıştır. Bu tür nüfus hareketliliği toplumun zengin ve varlıklı kısmı şehrin çevresinde yerleşirken toplumun yoksul işçi sınıfı ile atölyeler şehir merkezinde kalmıştır. Bu hareketlilik “banliyöleşme” olarak da adlandırılan bir sürecin gelişmesine sebep olmuştur. 1950-1960 yıllarda başlayıp 1980 ve sonrasında, günümüzde de devam edip soylulaştırma olarak ifade edebileceğimiz kentin sosyal yapısal dokusunda değişime sebep olan süreç başlamıştır. Bu anlamda, soylulaştırma, kentsel dönüşümle beraber kentin merkezi ile merkezin çevresinde yaşayan dar gelirli kesimin yerini orta ve üst gelirli grupların alması şeklinde gerçekleşmektedir. Çünkü

kentsel dönüşümle mekânın yenilenmesi ve ekonomik yönden değer kazanmasına, diğer ifadeyle arazinin değer kazanmasına neden olurken bu durum kira ve konut değerlerini artırmakta ve bu alanlarda daha önce yaşayan dar gelirli grupların yaşamasını imkânsız hale getirmektedir (Çeker ve Belge, 2015: 78-79).

Kentsel dönüşüm, bir bölgenin iktisadi, çevresel, sosyal vb. sorunlarına kalıcı bir çözüm sağlamayı hedeflemektedir. Bu çerçevede, kentsel dönüşüm, kentsel problemleri çözmeyi amaçlayan kapsamı geniş bir vizyon, bir eylem olarak tanımlanmaktadır. Ancak, Çevre Mühendisleri Odası kentsel dönüşümü olumsuz olarak değerlendirmektedir. Odaya göre kentsel dönüşüm yoksul emekçilerin yaşadığı mekânı piyasaya açma, piyasa sistemine entegre etme yöntemi olarak değerlendirilmektedir. Bu çerçevede, TOKİ ve belediyelerin gecekondulu alanlarının iyileştirmesine yönelik kentsel dönüşüm projeleri, uluslararası sermayenin ve gayrimenkul yatırım ortaklıklarının ilgisini çeken büyük projeler olarak görülmektedir. Kentsel dönüştürme projeleri, daha çok doğal yıkım riski yüksek alanlarda, gecekondulu bölgelerinde, kaçak yapıların yoğun olduğu bölgelerde, kent merkezindeki çöküntü alanlarında, tarihsel kent çekirdeklerinde ve ekonomik ömrünü doldurmuş kentsel alanlarda uygulamaya konulmaktadır (Yaman, 2010: 124).

Kentsel dönüşümün gerekliliğine dair temel iki yaklaşım söz konusudur. Birinci yaklaşım, bu gerekliliği, kentlerin kimi bölgelerinde çöküntü alanlarının oluşması sonucu sağlıksız çevre ve yaşam koşullarının ortaya çıkmasına dayanmaktadır. Buna göre, sağlıklı çevre ile iyi bir ortam için ve artan kentsel suçlarla baş edebilmek için kentsel dönüşüm gereklidir. Kentsel dönüşüm projeleri ile bu alanlarda "temizliğin" gerçekleşeceği, bu temizliğin aynı zamanda şiddeti de azaltacağı varsayılmaktadır. Ayrıca, buralarda yaşayan yoksul kesime göreli iyi bir ortam sağlanırsa sınıfsal çatışmanın önüne geçileceğine inanılmaktadır (Kurtuluş, 2005).

İkinci yaklaşımda, bir birikim aracı olarak görülen kentsel mekân aynı zamanda bir gelişme sektörü olarak değerlendirilmektedir. Kentsel dönüşüm projelerinin bu birikim gerçekleştirme olanağını sağladığı savunulmaktadır. Kentsel dönüşümle olumlu bakanlar ise kentsel dönüşümle hijyenik, yaşanabilir bir yaşam çevresinin oluşturulacağı, modern estetiğin mekâna yansıtılacağı, kentsel çöküntü alanlarının temizleneceği, toplumsal suçun azaltılacağı ve kentin tarihine yeniden kavuşacağını savunmaktadırlar. Kentsel dönüşüm sonucunda meydana gelen rant ise, ekonomik gelişmenin önemli kaynakları arasında görülmektedir (Kurtuluş, 2005).

Kentsel dönüşümün ana amaçları şöyle sıralanmaktadır İlk olarak, kentsel dönüşümle toplumsal bozulmanın nedenleri meydana çıkarılarak bunların yok edilmesiyle kentsel alanların çöküntü alanlarına dönüşmesini engellenmesi hedeflenmektedir. İkinci olarak, geliştirilen projelerle sorunlu olarak görülen bölgelerde kentsel zenginliğin ve hayat standartlarının artırılması, kentin canlandırması hedeflenmektedir. Üçüncü olarak, kentsel büyümeye ve yayılmaya sınırlama getirmek amacıyla projeler geliştirilmektedir. Bu projelerle önceden kullanılmış ve atıl durumdaki alanların yeniden kullanılması sağlanmaktadır. Kentsel dönüşümle güdülen amaçlardan biri de sosyal şartlar ve politik güçler tarafından üretilen kentsel politikaları biçimlendirme ihtiyacına cevap vermek ve bu amaçla sivil toplum örgütleri ve toplumun farklı kesimlerini planlamaya katmaktır (İlkme, 2008: 5-6).

Batıda 1990'larla beraber uygulanan bazı kentsel dönüşüm projeleri başarılı bir şekilde uygulanmıştır. Bu projelerin başarılı olmasının önemli sebeplerinden biri bu projelerin stratejik planlama yaklaşımı ile geliştirilmiş olmasıdır. Projelerin başarılı olmasının bir diğer sebebi ise iş birliğini esas alan katılımlı planlama yaklaşımıyla oluşturulmalarıdır. Ayrıca çok aktörlü ve çok sektörlü oluşumlara bağlı olarak kurulmuş olmaları da bir diğer başarı sebebidir. Bu başarılı projelerin altında yatan diğer bir özellik ise kapsamlı ve bütünlük bir yaklaşımla ele alınmalarıdır. Bu projelerin yerel bağlamı olması, projelerde kentsel dönüşüm politika ve stratejilerine uygun bir kurumsal örgütlenmenin gerçekleştirilmesi, kolektif çabayı harekete geçirmeleri de başarılı olmalarını sağlayan diğer özelliklerdir (İlkme, 2008: 7-8).

Kentsel dönüşüm projeleri sınıfları, mekânda radikal bir şekilde ayrıştırmaktadır. Bu ayrıştırma sonucu ortak olan kamusal alan ve mekânın çökmesine sebep olmaktadır. Kent planlamasının meşruiyet kaynağı kentsel mekânın kamu yararı ilkesi çerçevesinde düzenlenmesidir. Kentsel dönüşümden kaynaklanan mekândaki radikal sınıfsal ayrışma kentsel mekânı kamu yararı ilkesi doğrultusunda düzenleyen kent planlamanın bütünlüğünü de bozmaktadır. Böylece, kentsel dönüşüm ayrışmayı mekânda düzenleyen bir araca haline gelmektedir. Kentsel dönüşüm projeleri kent planlamasının yerine geçmekte, kent bütününe dışlandığı, kentin farklı sınıflarının birbirleriyle temasını yok eden, parçalar halinde bir yeniden yapılanma ortaya çıkmaktadır (Kurtuluş, 2005).

Yukarıda sözü edilen tüm kavramlar kentlerin sorunlu olan bölgelerinin kente yeniden kazandırılması ve kentle bütünleştirilmesini hedeflerken uygulamaların

niteliği, kapsamı, yöntemi ve meydana getirdiği sonuçları açısından farklılıklar göstermektedir. Yaman'a göre Türkiye'deki kentsel dönüşüm projeleri ve uygulama süreci bağlamında, bu projelerin kentsel dönüşüm olarak ele alınmayacağı bunların birer kentsel dönüştürme projesi olduğunu iddia etmektedir. Buna göre, kentin bütünlüğünün dışında kalan gecekondü bölgelerinin bu bölgelerde yaşayan insanların mağdur edildiği dönüştürme projeleri olarak değerlendirmektedir. Bu projelerin şehrin köhnemiş, bozulmuş, toplumsal ve iktisadi açıdan dışlanmış, çöküntü alanlarındaki iktisadi, toplumsal, çevresel ve fiziksel problemlerin çözümüne yönelik gelişmediği, bu kapsamda kamunun müdahalesi ile desteği biçiminde, katılım sağlanmadan uygulandığını, bu yönüyle de birer dönüştürme projesi olduklarını belirtmektedir (Yaman, 2010: 125).

Çarpık yapılaşmanın, fiziksel ve sosyal bozulmanın, zamana karşı yenik düşen, depreme dayanıklılığı zayıf, çevre düzenlemelerine ihtiyaç duyulan alanlarda kentsel dönüşümün zorunlu bir ihtiyaçtır (Özden, 2001).

5.1.3.2. Türkiye’de Kentleşme Süreci ve Kentsel Dönüşüm Uygulamaları

Türkiye’nin modern toplumsal tarihini üç döneme ayırarak incelemek genel olarak üzerinde uzlaşılan bir konudur. Birinci dönem Cumhuriyetin ilanından 1950’li yıllara kadar olan süreci kapsamaktadır. İkinci dönem ise 1950’lilerde başlayıp 1980’li yıllara kadar olan süreci kapsamaktadır. Son dönem ise 1980’den başlayıp günümüze kadar olan dönemi kapsamaktadır. Farklı yazarlar ele aldıkları konulara göre bu dönemleri farklı adlandırır. Bu dönemler yaklaşım tarzına bağlı olarak “radikal modernlik”, “popülist modernlik” ve “modernliğin aşınması” şeklinde adlandırıldığı gibi “ulus devletin kentleşmesi”, “emek gücünün kentleşmesi” ve “sermayenin kentleşmesi” şeklindeki bir isimlendirmeye de tabi tutulmaktadır. Bu farklı dönemler toprağın ekonomiye katılımı ve bu süreçteki aktörlerin belirginleşmesini kapsamaktadır. Türkiye Cumhuriyeti’nin modernleşme projesi yukardan aşağıya olacak şekilde örgütlenmiştir. Aydınlanma geleneğini şekillendirdiği proje aynı zamanda ulus-devletin kurumlaştırılmasına, serbest piyasa ekonomisinin kurulmasına ve tüm bunların hukuksal bir çerçeveye oturtulmasına dayanmıştır. Bu modernite projesinin gerçekleşebilmesi için kentsel gelişmenin sağlanması gerekiyordu (Yırtıcı, 2011).

Yeni Cumhuriyet, kentleşme bakımından önemli kararlar almıştır. Bu kararların en önemlisi ise bir Anadolu kentinin yeni başkent olarak seçilmesi olmuştur. Cumhuriyet radikal bir kararla İstanbul'u değil Ankara'yı başkent olarak belirlemiştir. Bu itibarla, bu radikal karara paralel olarak yatırımlar ağırlıklı olarak Ankara ve diğer Anadolu kentlerine yapılmıştır. Fakat yeterli sermaye birikiminin olmaması aynı anda hem sanayileşmenin hem de kentleşmenin gelişmesini istenilen düzeyde sağlamamıştır. Sadece Ankara'da gözle görülür kentsel dönüşümler yapılabilmektedir. Bu gelişim, siyasilerin modernite projesinin bir parçası olarak yukardan aşağı gerçekleşmiştir. Bu dönemde kentsel rant, bürokratlar ve orta sınıf tarafından paylaşılmıştır. Buna rağmen kentsel gelişimde önemli bir etkiye sahip olan küçük girişimcinin oynadığı rolün yapısal temelleri bu dönemde atılmıştır (Yırtıcı, 2011).

1950'lerden itibaren tarımda modernizasyona gidilmiştir. Bu modernizasyon sonucu kırsal alanda istihdam fazlası meydana gelmiştir. İstihdam fazlası nüfus İstanbul başta olmak üzere diğer bütün büyük kentlere göç etmiştir. Bu ise pek çok sorunu beraberinde getirmiştir. Bu göçler kent planlaması gerekliliğini ortaya koymuştur. Bunun yanında, konuta olan ihtiyaç artmış ve ciddi altyapı benzeri sorunların gelişmiştir. 1950'lerde planlı kentleşmenin önünde iki büyük engel bulunmaktadır. Bunların birincisi, devletin elinde adil bir şekilde dağıtılamamış ve ekonomiye dahil edilememiş büyük toprağın bulunmasıdır. İkincisi ise ithal ikameci sanayileşmenin devletin ekonomi politikası olarak benimsenmiş olmasıdır. Bu dönemin konut ihtiyacını karşılamaya ve toprağı dönüştürmeye yönelik legal ve illegal olmak üzere iki üretim modeli kullanılmıştır. Legal bir üretim modeli olan yapsatçılık Türkiye'ye özgü bir modeldir. İllegal üretim an modelini ise gecekondulaştırma olmuştur (Yırtıcı, 2011).

Bu dönemin en büyük eksiği ise Devlete ait olan toprağı kentsel araziye dönüştürecek ve bu toprağı özel mülkiyete aktaracak hukuki ve finansal bir düzenlemenin bulunmamasıdır. Devlet, kendisine ait araziler üzerinden düzenli bir toprak paylaşımı başaramamıştır. Bu nedenle, kırdan kente göç sebebiyle ortaya çıkan konut ihtiyacının kısmen karşılanması noktasına gecekondulaştırma illegal çözüm olmuştur. Gecekondulaştırma ile kent çeperlerinde ve kentin boş bırakılan alanlarında kent parçaları ortaya çıkmıştır. Bu yolla toprak için yatırım yapmadan konut üretilirken sanayi için ucuz ve vasıfsız işgücü sağlanmaktaydı. Süreç içinde, kentlerdeki yaşam kalitesi düşmüştür. Bu bakımdan her kesimin kaybettiği bir durumu ortaya çıkmıştır. Daha sonraları aflar ile bu bölgelere yasal nitelik kazandırılırken altyapı yatırımlarının

bedelini kamu yüklenmek zorunda kalmıştır. Yapsatçılık ise bu dönemde orta sınıfın legal konut ihtiyacını karşılayan yöntem olmuştur. Bu model, 1980'lere kadar kent toprağının dönüşümünde etkili olmuştur (Yırtıcı, 2011).

Türkiye'de uzun yıllar uygulanan ve yoğun devlet müdahalesine dayanan ithal ikameci politikalar 24 Ocak 1980 kararları ile terk edilmiştir. Bu politikaların yerine ihracata yönelik sanayileşme politikaları benimsenmiştir. Bu değişikliğin ana sebebi serbest piyasa ekonomisinin koşullarını oluşturarak Türkiye'nin küresel sermayeye eklenmesini sağlamaktır. Küreselleşmenin etkilerinin başlangıcını 24 Ocak kararları oluşturmaktadır. 24 Ocak 1980 kararları ile Türkiye'de küresel sermayenin dolaşımı kolaylaştırılmıştır (Yılmaz, 2011: 161-162). Türkiye'de 1980'lerin ikinci yarısından itibaren dönüşüm süreci ivme kazanmıştır. Dönüşüm süreci ile "büyük sermaye yatırımları ile genişleyen emlak pazarının yönlendirdiği" yeni bir kentleşme biçimi olarak ön plana çıkmıştır. Bu anlamda, ülkenin yeni kapitalist sınıfı için kentsel mekânı ciddi birikim potansiyeli taşıyan bir alan olarak görülmektedir. Dünya ile bütünleşme, kentsel mekândaki dönüşümleri sağlayacak olan yerel ve merkezi siyasi kararlar, hukuki düzenlemeleri meşrulaştıran araç olmuştur. Çünkü küresel sermaye karmaşık mülkiyet hakları ve yasal sorunlar içeren bir kentsel alanı yatırım için güvenli alan olarak görmemektedir (Kurtuluş, 2005). 1980'lerden itibaren küreselleşme ile birlikte kent merkezleri imalat yerine finans ve üretici hizmetler sektörlerinin fiziksel mekânı haline gelmiştir (Enlil, 2000).

Türkiye'de 1950'de nüfusu 100 bini geçen 4 tane kent bulunurken bunların nüfusunun genel nüfusa oranı % 40'tır. 1980'de nüfusu 100 bini geçen kent sayısı 29'a yükselmiştir. Bu kentlerin nüfusunun genel nüfusa oranı ise % 63 olarak değişmiştir (Yırtıcı, 2011). Kentlere yönelik göç nedeniyle oluşan aşırı nüfus birikimleri, şehrin inşasında yanlış yerlerin tercih edilmesi, gibi sorunlar eklenen deprem riski gibi doğal afetler ve afet riski sorunları Türkiye'de kentsel dönüşüm için ileri sürülen gerekçelerdir (Genç, 2008: 116-117).

Kentler, Toplu Konut Yasası ile yüksek rant getirisi vaat eden alanlara dönüştürülmüştür. Bu bağlamda kentler, büyük sermayenin dikkatini çekmiştir. Parsel bazlı yatırımın yerini kentin dışındaki büyük toprak parçalarındaki yatırımlar alırken parsel bazlı yatırımcı olan küçük ve orta girişimcinin yerini de kentin dışındaki büyük toprak parçalarında yeni uydu kentler meydana getiren büyük sermaye almıştır. Bu yöntemle alışveriş merkezlerine, lüks konut sitelerine, eğitim kampüslerine, sanayi bölgelerine sahip, dışa kapalı, çok parçalı, her biri ayrı bir merkeze sahip olan bölük

pörçük görünümlü kentler ortaya çıkmıştır. Büyük ölçekli projeleri gerçekleştirmek için ayrıcalıklı imar hakları ve yeni finansman yöntemleriyle Devletin mülkiyetinde olan alanlarda özel mülkiyet olgusu büyük ivme kazanmıştır. Bu bağlamda, küresel kapitalizme eklenme noktasında kentsel rantlar önemli araç görevi görmüştür. Bu süreçte, rantı yüksek olan alanın öncelikle planı değiştirilmektedir. Böylece mülkiyet devri gerçekleştirilmek istenen alanda, sermaye yatırımını mümkün kılan farklılık rantı, ihale sürecinde oluşturulan ayrıcalıklarla satıştan sonra mutlak ranta dönüşmektedir. Bu alanlarda planlama ile ayrıcalıklar sağlanırken yoğun yapılaşma ve altyapı maliyetleri ise devletin üzerinde bırakılmaktadır. Bu durum kamu zarara neden olurken ve sosyal adalet ilkelerinin aşındırmaktadır (Yırtıcı, 2011).

Kentsel dönüşüm projelerini fonlayacak finansal kaynaklar ile kentin çöküntü alanlarına yönelik ıslah projelerinin geliştirilmesi noktasında ihtiyaç duyulan kaynaklar Toplu Konut İdaresi, belediyeler kamu bankaların karşılanan kaynaklar gibi kamu kaynaklarından sağlanmaktadır. Kentsel dönüşüm sürecinde temel belirleyici özellik, büyük kentsel yatırımlarını gerçekleştiren sermaye kesimi ile merkezi/yerel siyasi otorite arasında gelişen kayırmacılık ilişkileridir. Bu durum, Beykoz Konakları, Bahçeşehir, Karanfilköy gibi uygulamalarda net olarak kendini göstermiştir (Kurtuluş, 2005).

Türkiye’de toprak üzerindeki hukuki kontrol mekanizmaları çok gelişmemiştir. Bu durum toprak rantı üzerinde siyasi baskıların gelişmesine sebep olmaktadır. Bu nedenle, özel mülkiyete dönüştürülen kentsel topraktan sağlanan gelirler kamu ve kentleşme yatırımları yapmak için harcanacağına artan kentsel yoğunluğu karşılamak için altyapı çalışmalarına harcanmaktadır. Devlet tarafından piyasa ekonomisine yapılan müdahaleler sonucu bazı girişimcilere ayrıcalıklı hakların tanınması, haksız rekabet koşullarının oluşmasına sebep olması, bu girişimcilerin haksız rekabet koşullarında gelir elde etmesi rantın oluşmasına sebep olmaktadır. Ekonominin teşvik edilmesi için üretilen ara girdilerin devlet tarafından piyasa fiyatının altında özel sektöre satılması rantın oluşmasına sebep olan bir diğer durumdur. Kapitalist sistemde, rantı bir sermaye birikim aracı haline getiren temel etken ise toprak üzerindeki tam mülkiyet hakkıdır (Yırtıcı, 2011).

Türkiye’deki kentsel dönüşüm uygulama sonuçları kentsel sorunlara çözüm üretememekte, kentsel müdahalelerin ranta dayanmakta, uygulamalarda sosyal unsurlar göz ardı edilmektedir. Bu uygulamaların her şeyden önce hak kayıplarına sebep olduğu, insanları yaşam alanlarından da uzaklaştırdığı, katılımın tek taraflı

yaptırımlarla tamamen ortadan kaldırıldığı uygulamalar olduğu belirtilmektedir. Bu uygulamalarda, rantın adaletsiz dağılımında büyükşehir belediyeleri, TOKİ ve özel sektör ortaklıkları belirleyici olmaktadır (Yaman, 2010: 125).

Neoliberal anlayışa göre şekillenen kentsel dönüşümün orada yaşayan yoksul kesime katkı sağlamamakta çünkü bu durum neoliberal anlayışa zıt karakter taşımaktadır. Bu bölgede yaşayan yoksul kesimin kentsel dönüşümden faydalanamamaktadır. Kentsel dönüşüm temelli geliştirilen kentleşme politikalarının kentsel mekâna gelişme sektörü olarak yaklaşılmaktadır (Kurtuluş, 2005).

Büyükşehir belediyeleri, TOKİ ve özel sektörün kaynak gereksinmesi ve ekonomik kaygılar nedeniyle, kentsel uygulamalarında en yüksek kâr elde etme amacının ön plana çıkarılmasına sebep olmuştur. Kara yönelmeler sebebiyle kentsel dönüşüm uygulamaları sonucu, alt gelir gruplarının elinde artışa neden olmayan toprak rantı anlamlı hale getirilmiştir. Çoğunlukla kentin rant getiren gecekondular alanları tercih edilirken bölge estetik açıdan iyi bir konuma getirilmekte, gecekonduların yıkılmasıyla yeniden rant yaratılmaktadır. Artan konut fiyatları ile yaşam koşullarının pahalılaşması sonucu mülkler değer kazanmaktadır. Değerlenen mülklerin piyasada işlem görmesi yoğunlaşarak mülklerin el değiştirmesine kaynaklık ederken bölgenin eski kullanıcılarının yerlerini yeni kullanıcılara bırakmaya zorlamaktadır (Yaman, 2010: 126-127).

Kentsel topraktan sağlanan rantın küresel sermayenin dikkatini çekmesiyle Türkiye’de Batıdakinden farklı süreç işlemiştir. Türkiye’de rant birikimi devlet mülkiyetindeki toprağın özel mülkiyete geçirirken aynı zamanda, kent toprağını politik baskıların nesnesi haline getirmiştir. Bu durum sağlıklı bir kentsel planlamanın geliştirilmesini önlemektedir. Bunu yanında kentlerin istihdam yapısını ve mekânsal organizasyonunu bozmakta, çarpık gelir dağılımına sebep olmaktadır. Bunların sonucunda giderek derinleşen sosyal kutuplaşmanın gelişmesine ve mekânsal ayrışmanın oluşmasına sebep olmaktadır (Yırtıcı, 2011).

Büyükşehir belediyeleri, TOKİ ve özel sektör tarafından gerçekleştirilen kentsel dönüşüm uygulamaları ile yerleşik insanlar yerinden edilirken, yeni zenginler meydan getirilmiş, kent planlaması bütünlüğü ilkesi uygulanmamış, sosyal sorunlara çözüm getirilmemiş, kamu yararı gözetilmemiş, halk katılımı yok sayılmıştır. Dikmen Vadisi, Ayazma, Sulukule, Tarlabası, Kuzey Ankara Girişi uygulamaları bu sonuçlarla doludur. Bütün bu gelişmeler kentsel müdahalenin kentsel dönüştürme şeklinde bir soyulaştırma olduğunu göstermektedir (Yaman, 2010: 127).

Kentsel dönüşüm uygulamalarının başarısı mekânsal planlamanın toplumsal planlama hedefleriyle birleştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca, uygulamalarda katılımcılığın azami seviyede sağlanması, rantın adaletli bir şekilde dağıtılması, alanda yerleşik insanların hesaba katılarak mağdur edilmemesi gerekmektedir. Kentleşme Şurası, kentler için planlamanın önemine dikkat çekmek için kentsel dönüşüm projeleri olmadan da planlamanın her zaman olacağı ancak planlama olmadan kentsel dönüştürme projelerinin başarılı olamayacağını vurgulamıştır. Bu itibarla, planlama bütünlüğüne sahip olmayan torba yasalarla kentsel sorunların çözülmesinin mümkün olmadığını belirterek yaparak bu anlayıştan vazgeçilmesi gerektiğini vurgulamaktadır (Gündoğan, 2006: 47).

Kentsel dönüşümün dayandığı anlayışın “planlı gelişme” olmadığı bunun yerine neo-liberal “proje gelişme” anlayışının olduğu iddia edilmektedir. Neoliberal proje anlayışı ile “planlı gelişme” anlayışı farklı temellere dayanmaktadır. Buna göre “Proje” anlayış, piyasanın isteklerine göre hareket etmektedir. Plancı anlayış ise planlamada sağlıklı fiziki mekânlar oluşturulmasını, toplumun refahını ve ülke gelecek kuşakları da göz önünde bulundurur (İlkme, 2008: 10).

Kentsel gelişmedeki olumsuzlukların önüne çeşitli önlemlerle geçilebilir. Bu önlemlerin başında kamu elindekini arsa stoklarını artırmak gelmektedir. Bu noktada devlet arsaların mülkiyetini devretmektense uzun süreli kiralama gibi yöntemler geliştirebilir. Bunlara ek olarak kentsel toprak mülkiyetini iki boyutlu ele alarak üçüncü boyut olarak yapı yapma hakkını kamunun tekeline alabilir. Yapı yapma hakkını kamuya ödenen bedel karşılığı devretmek ya da çok ciddi bir vergilendirme politikası geliştirmek de kentsel gelişmedeki olumsuzlukların önüne geçmek için yöntem olarak kullanılabilir. Kapsamlı bir vergilendirme politikası geliştirmek, kentleşmenin finansmanında kullanmak için yerel yönetimler için kentsel arsanın değer artışlarını gelir haline getirmek gibi yöntemler geliştirilebilir (Yırtıcı, 2011).

Kentsel dönüşümün uygulandığı hemen her yerde rantı artırılmıştır. Çünkü kentin sermaye için yatırım aracı olarak görülmektedir. Net yargılar üretilmesi güç olsa da, kentsel dönüşüm projelerinin genişletilmiş yeniden üretim anlamında daha büyük bir sermayenin mekâna yığılmasını, buna bağlı olarak da artan rant miktarlarını ifade ettiği söylenebilir (Gündoğan, 2006: 47).

Kentsel dönüşüm uygulamaları ile kentsel alanlara yapılacak müdahaleler kolaylaştırılmıştır. Ranta açılan kent alanlarının uluslararası sermaye kentsel alanları yeniden düzenleme isteği, kentsel dönüşüm uygulamaları aracılığıyla hayata

geçirilmekte ve kentleri tüketim alanları haline getirmektedir. Bu nedenle, neoliberal anlayışın isteği doğrultusunda kentlerin planlı gelişimi terk edilerek piyasa esasına dayanan bir anlayış geliştirilmiştir (Yaman, 2010: 125).

Kentsel dönüşüm uygulamaları ile buna ilişkin yasal mevzuat Türkiye’de son on yıllık zaman diliminde yoğunlaşmıştır. Orta ve dar gelirli kesime konut sağlamak için tesis edilen bir kurum olan TOKİ bu dönemde yatırımları önemli ölçüde artmıştır. Yine bu dönemde, TOKİ’nin yetkileri genişletilmiş ve önemli ayrıcalıklar tanınmıştır. Bu dönemde konut sektöründe ciddi bir yoğunlaşma olmuş, kaynak oluşturmak için işgalli alanların işgalcilere satışı gerçekleştirilmiştir. Bu süreçte, özellikle orta sınıftan, gelirinin hatırı sayılı kısmını konut taksitlerine gitmiştir. Ketin cazibe bölgelerindeki alt sınıflar uzun vadeli borçlandırma yöntemiyle kentin dışındaki toplu konutlarda gitmeye zorlanmıştır (Bilecen, 2015: 147).

Yasal düzenlemeler de yapılan olumsuz uygulamalar için meşru zemin sağlamaktadır.

1-Anayasa’nın, 56. ve 7. maddesi,

2-775 sayılı Gecekondu Kanunun (1976) 1. maddesi, 5. maddesi ve 18. maddesi Belediyelere geniş yetkiler vermektedir.

3-2981 sayılı Kanun uygulama alanları için imar ıslah planı yapma şartı ve imkânı getirmesi sebebiyle kentsel dönüşüm projelerinin yapılmasına yönelik atılmış ilk adım olma özelliğine sahiptir.

4- 5104 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunun (2004) 1. maddesi Kanunun amacını ortaya koymaktadır. Buna göre, kanunun amacı kuzey Ankara girişi ve çevresini kapsayan alanlarda kentsel dönüşüm projesi gerçekleştirmek, bu kapsamda fiziksel durumu ve çevre görüntüsünü geliştirmek, güzelleştirmek ve daha sağlıklı bir yerleşim düzeni sağlamak ile kentsel yaşam düzeyinin yükseltmek şeklinde ortaya koymaktadır.

5-1164 sayılı Kanun

6-5393 sayılı Belediye Kanunu (2005)

7- 5366 sayılı Kanun

8-5216 sayılı Büyükşehir belediyesi Kanunu (2012).

9- 2012 tarihli 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun gibi düzenlemeler kentsel dönüşümle ilgili önemli mevzuatı oluşturmaktadır.

10-6306 Sayılı Kanun’un Uygulama Yönetmeliği (2012).

6306 sayılı Kanuna göre kentsel dönüşüm konusunda yetkili idareler belediyeler TOKİ ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının geniş yetkileri bulunmaktadır (6306 sayılı Yasa, md.2).

Oyan, söz konusu 6306 sayılı Yasanın mekânı düzenlemenin yeni aracı olarak öne çıktığını belirterek afet riski gerekçesiyle tüm ülkenin bu kapsama alınarak düzenleme yapma yetkisini merkezi iktidara verdiği için eleştirmektedir. Kanunu 9. maddesinde 3573, 6831, 189, 2565, 2634, 2863, 3621, 4342, 5366, 5403 sayılı Kanunlar ile geri görünüm ve etkilenme bölgeleri bakımından 2960 sayılı Kanunun bu Yasanın uygulanmasını engelleyici hükümleri ile pek çok yasanın bu yasaya aykırı maddelerinin uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır (Oyan, 2012: 144- 145). Söz konusu maddenin ilgi fıkrası Anayasa Mahkemesinin 2012/87 Esas ve 2014/41 sayılı Kararı ile iptal edilmiştir.

Türkiye'nin metropol kenti olması dolayısıyla İstanbul pek çok kentsel dönüşüm projesine konu edilmiştir. Bu projeler kamu ve özel sektör tarafından geliştirilmiştir (Kahraman, 2006: 95). 2005 ve 2015 yılları arasında İstanbul'da gerçekleşen kentsel dönüşüm projelerinin, ilçe Belediyeleri, İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı oluşumunda üçlü koordinasyonla TOKİ, KIPTAŞ tarafından yani kamu tarafından gerçekleştirildiği belirlenmiştir. Gerçekleşen uygulamalar ise soylulaştırma olarak değerlendirilmektedir (Çeker ve Belge, 2015: 78-79).

İstanbul'daki dönüşüme ilişkin uygulamaların soylulaştırma olduğu iddia edilmektedir. Buna göre, soylulaştırma süreci, İstanbul'da üç dalga halinde uygulanmıştır. Boğaz kıyısındaki Kuzguncuk, Arnavutköy ve Ortaköy'de uygulanan kentsel dönüşüm uygulamaları birinci soylulaştırma dalgasını oluşturmaktadır. Beyoğlu (Pera) ve çevresinde (Cihangir, Asmalımescit Tünel Bölgesi, Galata) uygulanan kentsel dönüşüm uygulamaları ikinci soylulaştırma dalgasını oluşturmaktadır. Üçüncü soylulaştırma dalgasını ise, 1990'larda kentin en yoksul bölgelerinde, Haliç'in Balat ve Fener Mahallerinde uygulanan kentsel dönüşüm uygulamaları oluşturmaktadır (Uysal, 2006: 87).

İstanbul Büyükşehir Belediyesi verilerine göre İstanbul'da kentsel dönüşüm çalışmaları Deprem Odaklı Kentsel Dönüşüm, Tarihi Alanlara Yönelik Kentsel Dönüşüm ve Yatırım (Rant) Amaçlı Kentsel Dönüşüm şeklinde üç ayırma tabi tutulmuştur. İstanbul'da deprem odaklı yapılan kentsel dönüşüm çalışmalarından Fikirtepe'de gerçekleşen kentsel dönüşüm iyi bir soylulaştırma örneğidir. Projelerdeki

konut fiyatları ancak üst gelirli grupların alabileceği düzeyde belirlendiğinden Fikirtepe'deki projeler nedeniyle burada oturanlar Örnek, Fetih, Bulgurlu, Ünalın, Esatpaşa, Kayışdağı ve Fındıklı gibi semtlere göç etmişlerdir. Fatih Belediyesi, İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve TOKİ ortaklığında gerçekleştirilen Sulukule'deki kentsel yenilenme projesi bitiminde çoğunluğu Roman olan yerel sakinlerinin bir kısmı kentsel dönüşüm faaliyetlerinden dolayı İstanbul'un farklı semtlerine göç etmek zorunda kalmışlardır (Çeker ve Belge, 2015: 83-84).

Tamamı köhneleşmiş bir çöküntü alanı haline gelmiş Niğde Cullaz Sokakta yapılan uygulama, sağlıklaştırma amaçlı yapılan bir proje olsa da tüm alt veriler bu eylemin bir soylulaştırma tavrı olduğunu göstermektedir (Halaç ve Acar Ata; 2016: 502).

Cihangir'de uygulanan kentsel dönüşüm soylulaştırmaya ilişkin bütün kriterleri barındırmaktadır. Burada da gerçekleşen mekânsal yenilenme ile bölgeye yeni orta sınıf soylulaştırıcıları yerleşmiştir. Bu sınıfsa değişimle bölgede tüketim gelenekleri değişmiş, konut ve arsa değerleri oldukça yükselmiştir. Uygulama bölgenin eski sakinlerinin yerinden edilmesi ile sonuçlanmıştır (Uysal, 2006: 90). Benzer şekilde Kadifekale'de projenin yapılması sonrasında yerel sakinlerinin kentsel dönüşüm faaliyetlerinden dolayı farklı semtlerine göç etmek zorunda kalmışlardır (Yörür, Karataş ve Çırak, 2010: 962).

Dikmen Vadisi, Tarlabası, Ayazma, Sulukule, Kuzey Ankara Girişi uygulamalarında insanların yerlerinden edilmesi, yeni zenginlerin yaratılması, kent planlaması bütünlüğü ilkesinin uygulanmamış olması, sosyal sorunlara çözüm getirilmemiş olması, kamu yararının gözetilmemiş olması, halk katılımının yok sayılması gibi soylulaştırma özellikleri taşıdığını belirtilmektedir (Yaman,2010: 127).

Küreselleşme ile beraber 1980'lerden itibaren yapısal uyarlama politikaları çerçevesinde Türkiye'de, büyük bir dönüşüm sürecine girilirken kentlerde de bir dönüşüm süreci başlamıştır. Bu noktada kolaylık sağlamak amacıyla 2005'te 5393 sayılı Belediye Kanunu, 2012 yılında "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun ile yine 2012 yılında 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu gibi yasal düzenlemeler yapılarak Türkiye'de kentsel dönüşüm ve kentsel yenilenme çalışmaları başlamıştır.

Kentsel Dönüşüm mevcut çarpıklıkların; yasal, planlı, sağlıklı, çağda, birer kentsel parça olarak yeniden planlanması, üretilmesi ve kente ve kentliye kazandırılması için geliştirilse de sosyal boyutunun ihmal edildiği anlaşılmaktadır.

5.1.3.3. Kentsel Dönüşüm Uygulamaları ve 6306 sayılı Kanun Kapsamında Hazine Taşınmazları

Hazine taşınmazları mülkiyet devri yapılmadan kamu tapudan terkin edilerek kullanımının kurumlara bırakılması terk olarak adlandırılmaktadır. Mülkiyetin tapudan devredilmesi ise devir olarak adlandırılmaktadır. Terk ve devir kamu kurum ve kuruluşlarına yapılır (Kuşgöz, 2018: 19).

1164 sayılı Kanuna göre Cumhurbaşkanı onayı ile kararlaştırılan arsa üretim sahalarındaki Hazine taşınmazları bedelsiz olarak TOKİ'ye devredilir. Bunlardan kamu hizmeti için ayrılanlar Hazineye bedelsiz olarak iade edilir (1164 sayılı Kanun, Ek md.4).

Hazine taşınmazları kentleşme sorunlarını çözümüne katkıda bulunmak, mesken sorunlarını çözümü, istihdam olanaklarını artırmak inşaat sektörünü canlandırmak amacıyla TOKİ'ye devredilmektedir. Bu amaçla 2011 yılında toplam 172 tane taşınmaz TOKİ'ye devredilmiştir (MEGM 2011 Yılı Faaliyet Raporu, 2012: 128). 4706 sayılı Yasanın 5. maddesine göre 30.03.2014 tarihinden önce yapılanma olan Hazine taşınmazları yapı sahiplerine satılmak amacıyla belediyelere devredilebilir (4706 sayılı Yasa, Md. 5). Bu madde kapsamında devredilen taşınmazların rayiç bedeli belediyelerce tarafından belirlenerek satılmaktadır. Kimi zaman belediyelerin rayiç değerinin altında bir bedel belirleyerek satış yapmaları rant dağıtma aracına dönüşmektedir (Çelik, 2009). 4706 sayılı Yasanın 5. Maddesindeki düzenleme kapsamında Hazine taşınmazlarının devrinden ve devir sonrası satışından yerel yönetimler önemli bir gelir sağlanmaktadır.

29.04.1969 tarihli ve 1164 sayılı Arsa Üretimi ve Değerlendirilmesi Hakkında Kanununda değişiklik yapan 28.6.2001 tarihli ve 4698 sayılı Kanunla, Kanuna Ek-4 madde eklenmiştir. 4698 sayılı Kanunun genel gerekçesinde “atıl duran bir kısım kamu arazisinin kaynak olarak kullanılması suretiyle arsa ve konut üretiminin hızlandırılması hedeflendiği belirtilirken madde gerekçesinde bu madde ile mülkiyeti Hazineye ait araziler ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden bir bölümünün arsa üretimi amacıyla Arsa Ofisi Genel Müdürlüğüne devredilmesi öngörüldüğü” belirtilmiştir (TBMM 698 Nolu Komisyon Raporu, 2001).

2019 yılı Faaliyet Raporuna göre Taşınmaz Geliştirme İşlemleri kapsamında 6306 sayılı Kanun kapsamında rezerv yapı alanında kalan, 22.157.857,23 m² alandan oluşan 35 ildeki 1267 tane taşınmaz Bakanlığa tahsis edilmiştir. 12 ilde 15 belediyeye

ve TOKİ'ye 6.971.343,54 m² alandan oluşan 293 tane taşınmazın devrine onay verilmiştir (MEGM 20019 Yılı Faaliyet Raporu 2020: 75). MEGM Yıllık Faaliyet Raporlarına göre 2005 ile 2022 yılları arasında 1164 sayılı Kanun, 775 sayılı Kanun ve 4706 sayılı Kanuna göre toplam 23.518,00 adet taşınmaz devredilmiştir.

5.1.4. 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi Ve Kontrol Kanunu

Türkiye'de kamu malî yönetimi 2003 yılında köklü değişim yaşamıştır. 2003 yılına kadar 1927 yılında çıkarılan 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanununu ile kamu malî yönetim sistemine yön verilmiştir (TBMM 302 Nolu Komisyon Raporu, 2003: 1). TBMM'de 10.12.2003 tarihinde 5018 sayı ile kabul edilen Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu tüm maddeleri ile hemen yürürlüğe girmemiştir. Kanun 24.12.2003 tarihli Resmi Gazete'de yayımlandıktan sonra kısmen yürürlüğe girmiştir. Kanunun tüm maddeleri ile yürürlük kazanması 01.01.2006'den sonra olmuştur. Kanun temel amacı işlerlik oranı düşük olan mevcut sistemin revize edilerek daha işlevsel hale getirilmesi amaçlanmaktadır. Bu düzenleme sürecinin temel hedefi, Ulusal Program ve Politika Belgesi'nde karar altına alındığı gibi Avrupa Birliği normlarına ve uluslararası standartlara uyumluluğun sağlanmasıdır (Akdeniz, 2010: 466).

1970'li yıllarda yaşanan işsizlik, yüksek enflasyon enerji tedarikinde yaşanan sıkıntılara nedeniyle piyasalarda fiyat istikrarına ulaşılamaması “Neo-Liberal İktisat” veya “Yeni Sağcı” politikaların doğmasına sebep olmuştur. Bu politikalar ilk olarak özelleştirme şeklinde İngiltere'de uygulanmış sonra İngilizce konuşan ülkeler diğer ülkelere yayılmıştır. Uygulanan programlar ülkelere göre farklılıklar gösterse de ortak nokta devletin küçültülmesi ve özel sektör uygulamalarının kamuda uygulanmasına dayanmaktadır (Leblebici, Ömürgönülşen ve Aydın, 2001: 126-128).

1980 sonrası dönemde, özelleştirme ve devletin boyutunun küçültülmesine yönelik uygulamalar, yaşanan ekonomik krizler, politik istikrarsızlıklar ve sanayileşmiş ülkelerdeki reform hareketleri, kamu sektöründe kalite ve reform ihtiyacını artırmıştır. Bu dönemde, devletin sunduğu hizmetlerin verimliliği ve kalitesi, hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde sunulmasının zorunluluğu gibi faktörler, kamuda kaliteyi artırma ve reform yapma gerekliliğini ortaya çıkarmıştır (Kanca, 2017: 493).

Devletlerin kamu yönetimi ile kamu mali yönetimi sitemleri sahip oldukları iktisadi, toplumsal ve kültürel yapıdan etkilenerek bu yapılar tarafından

biçimlendirilerek bunlar arasında farklılıklara sebep olmaktadır. Ancak devletlerin kamu yönetimi ile kamu mali yönetimi sistemleri farklılıklar içerse de kamu mali yönetimi reformları temel ortak özelliklere sahiptir. Bu reformlar, üç ana amaca ulaşmak yapılmaktadır. Bu reformlar ile öncelikle “bütçe disiplini sağlamak için sistemin ihtiyaç duyduğu öğeleri sisteme kazandırmak hedeflenmiştir. Reformlar ile ulaşmak istenen ikinci hedef stratejik önceliklerin belirlenerek kamu kaynaklarının stratejik önceliklere göre tahsis edilmesini sağlamaktır. Son olarak bu reformlar ile kamu sektörünün performansının artırılması hedeflenmektedir (Akdeniz, 2010: 465).

Türkiye’de, özellikle 1990’lardan başlayarak, mevcut mali yönetim sisteminin değişen global koşullara uyum sağlayamaması, planlama ve bütçeleme arasındaki koordinasyonun zayıflaması ve program bazlı bütçeleme sisteminin etkin bir şekilde uygulanamaması, mali kontrol ve dış denetim mekanizmalarının yetersizliği, önemli sorunlar olarak öne çıkmıştır. Ayrıca, Uluslararası Para Fonu’na (IMF) sunulan niyet mektupları ve Avrupa Birliği müktesebatını benimseme sürecinde hazırlanan Ulusal Programda yer alan kamu mali yönetimiyle ilgili taahhütler, bu alanda reform yapılmasını kaçınılmaz kılmıştır. Bu bağlamda, Türkiye’nin kamu mali yönetiminde önemli değişiklikler yapması gerekliliği ortaya çıkmıştır (Akdeniz, 2010: 466).

5018 sayılı Kanun, dünyada hâkim olan kamu işletmeciliği ve yönetim algısı çerçevesinde oluşturulmuştur. Kanunun genel gerekçesinde yönetim teorisinde değişim ile yönetim zihniyeti değişikliği olduğu belirtilerek, bu doğrultuda yönetimden yönetişime doğru değişiklik hedefi ortaya konmuştur (Yıldırım, 2016: 72). 5018 sayılı Yasa bu değişimlerden kaynaklanmıştır. Bu durum 2003 tarihli Plan ve Bütçe Komisyonun Raporu’nda Genel Gerekçe bölümünde de belirtilmiştir (TBMM 302 Nolu Komisyon Raporu, 2003: 1).

1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu genel bütçeli idareler olarak tanımlanan ve Devlet tüzelkişiliğinin oluşturan idareleri kapsamaktadır. Devlet tüzel kişiliği dışında kalan katma bütçeli idareler ile özel bütçeli (mahalli idareler) idareler bakımından ise bu idarelerin mali yönetim ve denetimlerini kapsamaktadır. Katma ve özel bütçeli idarelerin özel kanun hükümleri 1050 sayılı Kanuna öncelikli olarak uygulanmaktadır. Ancak, 5018 sayılı Kanun daha kapsamlı ve geniş düzenlenmiştir. Kanun ile genel yönetim kapsamındaki idareler kavramını getirilerek kanun kapsamına merkezi yönetime dahil kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idarelerin mali yönetim ve kontrolünü kapsamaktadır. Kanunun, uluslararası anlaşmaların hükümleri saklı kalmak üzere AB fonlar ile kamu idarelerini yurt içi ve

yurtdışından sağladıkları kaynakların kullanımı ve kontrolünü de kapsamaktadır. Düzenleyici ve denetleyici kurumlar ise sınırlı maddeler ile kanuna tabidir. Kanunun kapsamı hem idareler hem de konu boyutuyla genişletilmiştir. Bu çerçevede, kanunda kamu gelir ve giderleri kapsamlı bir şekilde ele alınmış, taşınır ve taşınmazlar ile kamu borç yönetimine ilişkin kapsayıcı düzenlemelere yer verilmiştir (Arslan, 2004: 2).

5018 sayılı Kanunu Mali Anayasa olarak değerlendirilmektedir. Kanunda kamu idarelerinin hangi yöntemlerle taşınmaz edinecekleri, taşınmazlarını nasıl yönetecekleri ve taşınmazların elden çıkarılma yöntemleri konusunda yeni hükümlere yer verilmiştir. Bu kapsamda, kanunda genel yönetime dahil kamu idarelerinin sahip olduğu taşınmazların edinimi, yönetimi, elden çıkarılmasının kanunlar ile düzenleneceği belirtilmiştir. Yine kanun, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki alanların yönetimi ve korunması, işgalli malların tahliyesi gibi konularında da ilgili kanunlarında düzenleneceğini hüküm altına alınmıştır (2006 Yılı Faaliyet Raporu, 2007: Sunuş).

Ayrıca, 5018 sayılı yasa ile genel yönetime dahil kamu idarelerinin taşınmaz edinme yöntemi olarak taksitle ödeme veya finansal kiralama yöntemini kullanabileceği düzenlenmiştir. Yasa ile bir kamu idaresinin başka bir kamu idaresi eliyle satın alma veya kamulaştırma işlemlerini yapabilmesi hükme altına alınmıştır. Buna ek olarak kanundaki düzenleme ile kamu idareleri sahip oldukları taşınmazları birbirlerine bedelsiz devredebilme imkânına kavuşmuştur. Kanun taşınmazları bedelsiz kullandırma yöntemi olarak genel yönetime dahil bütün kamu idarelerinin, sahip oldukları taşınmazları 5018 sayılı Kanun hükümlerine göre birbirlerine tahsis edebilecekleri düzenlenmiştir (MEGM 2006 Yılı Faaliyet Raporu, 2007: Sunuş).

Edinim, yönetim, kullanma, kiralama, tahsis ve elden çıkarma gibi faaliyetlerin işlemlerinin mevzuata yer alan kurallara göre ve hizmetin öngördüğü amaç doğrultusunda verimlilik ve tutumluluk ilkesi esas alınarak yerine getirileceği hükme bağlanmıştır. Mevzuatta öngörülen kurallara aykırı işlem ve faaliyetlerden doğan zararların sorumluluğunun bunlar yönetimi veya kullanılması konusunda yetkili olanların sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır (MEGM 2006 Yılı Faaliyet Raporu, 2007: Sunuş).

Türk bütçe sisteminde esaslı değişiklikler 5018 sayılı KMYK ile sağlanmıştır. Kanun ile mali sistemin yeniden inşası edilmiş olup Kanunun Üçüncü Kısmını oluşturan 44, 45, 46, 47 ve 48. maddeleri taşınmazlarla ilgili maddelerdir. Kanunun gerekçesinde söz konusu maddeler ile genel idare kapsamındaki kamu idarelerinin

sahip oldukları taşınır ve taşınmazları elde etme, elden çıkarma, yönetimi, işgallerden korunması, işgalli olanların tahliyesi, taşınır ve taşınmazların kayıt altına alınması, gibi hususlarda mevcut mevzuata bir karışıklık olduğu, bu karışıklığın giderilmesinin amaçlandığı belirtilmiştir. Ayrıca belirtilen maddeler ile taşınmaz satışının sağlanarak bedellerinin bütçeye gelir kaydedilmesinin öngörüldüğü belirtilmiştir. Ayrıca, taşınmazları etkin ve verimli kullanma hedefi doğrultusunda etkinliği sağlamak için bu konuya yönelik hükümlere yer verildiği, olası zararlar nedeniyle sorumlulukların belirlenmesi için yeni hükümler getirildiği, sorumluluğun malın teslim edildiği görevlilere yüklenilmesine ilişkin hükümlerin getirildiği, ilgili kamu idarelerine de oluşan zararların sorumlularına ödettirilmesini sağlama yükümlülüğünün öngörüldüğü belirtilmiştir (TBMM 302 Nolu Komisyon Raporu, 2003: 8).

5018 sayılı Kanun ile Türk kamu yönetimine yönetim ilkelerini getirmiştir. Bu kanun ile yönetim yaklaşımının ilke ve kavramları olan saydamlık, katılımcılık, hesap verebilirlik, kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanımı, etkin ve verimli sunumu gibi ilkeler Türk kamu yönetimine girme olanağı bulmuştur. Kanunun amaç başlıklı 1. maddesi kanunu amacı ortaya konurken 7, 8 ve 9. maddelerinde kamu kaynaklarının kullanılmasına ilişkin genel esaslar ortaya konmuştur. Bu kanun ile ilk defa Türk kamu mali yönetimine hesap verme sorumluluğu getirilmiştir (Yıldırım, 2016: 72-73).

Kanunun 7'nci maddesinde yer alan ve hesap verebilirlik ilkesi ile ilişkili olan “mali saydamlık” kavramı açıklanırken Kanunun 8'inci maddesi hesap verilebilirlik kavramını düzenlemektedir. Yasanın 9. maddesi ile kamu idarelerine stratejik plan ve performans programı hazırlama görevi yüklenmiştir. Yasanın 9. maddesinde kamu idarelerinin stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefleri belirlemek, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler göre ölçebilmek ve sürecin takibini sağlamak, değerlendirmesini yapabilmek amacıyla stratejik plan ile yerine getirecekleri işlemleri ve faaliyetlerine yönelik performans programı hazırlayacakları belirtilmiştir. Böylece performans esaslı bütçe anlayışı getirilmiştir. 5018 sayılı Kanunun 10. maddesinde “...Bakanlar; idarelerinin amaçları, hedefleri, stratejileri, varlıkları, yükümlülükleri ve yıllık performans programları konusunda her malî yılın ilk ayı içinde kamuoyunu bilgilendirirler.” düzenlemesi ile bakanların, idarelerinin amaçları, hedefleri, stratejileri, varlıkları, yükümlülükleri ve yıllık performans programları konusunda her mali yılın ilk ayı içinde kamuoyunu bilgilendirmelerini zorunlu hale getirilmiştir.

KMYKMK 41. maddesi ile kamu idarelerine yıllık faaliyet raporu hazırlama görevi yüklenmiştir. Kanunun ilgili maddesinde üst yöneticilerin, ödenek tahsis edilen harcama yetkililerinin, her yıl faaliyet raporu hazırlayacakları hüküm altına alınmıştır. Faaliyet raporu hazırlamanın ise hesap verme sorumluluğu kapsamında olduğu belirtilmiştir. Ayrıca, harcama yetkililerince hazırlanan birim faaliyet raporları esas alınarak idarenin yıllık faaliyet sonuçlarına ilişkin bilgileri içeren idari faaliyet raporunun da üst yöneticiler tarafından hazırlanacağı ve kamuoyuna açıklanacağı belirtilmiştir (5018 sayılı KMYKMK, Md. 41).

5018 sayılı Kanun getirdiği yeniliklerden biride Türkiye tarihinde ilk kez çok yıllık bütçeleme anlayışına geçilmiş olmasıdır. Bu amaçla 2006 yılından başlamak üzere ilk kez çok yıllık bütçeleme anlayışı çerçevesinde 2006–2008 Dönemi Orta Vadeli Mali Plan hazırlanmıştır. Orta Vadeli Mali Planda izlenen politikalar gereği kamu hizmetinde kullanılmayan Hazine taşınmazlarının ekonomiye kazandırılacağı, bütçeye kaynak oluşturmak için etkin bir biçimde değerlendirmeye tabi tutulacağı ve bu konudaki politikalara kararlılıkla devam edileceği belirtilmiştir (2006-2008 Dönemi Orta Vadeli Mali Plan, 2005). Sonraki yıllar mali planlarında da bu durum yine vurgulanmıştır. Bu planlarda da kamu taşınmazlarının bütçe için bir kaynak olduğu, bu malları ekonomiye kazandırma ve etkin olarak değerlendirme hususlarında uygulanan politikalara kararlılıkla devam edileceği sürekli vurgulanmıştır (2009-2011 Dönemi Orta Vadeli Mali Plan,2008).

2006 yılında hazırlanan Orta Vadeli Program, Orta Vadeli Mali Plan doğrultusunda kurumlar faaliyet raporları da yayımlamıştır. MEGM 2006 Yılı Faaliyet Raporu'nun Sunuş kısmında 5018 sayılı Kanununla taşınmaz yönetimine ilişkin yenilikler getirildiği, bu yeniliklerin Hazine taşınmazlarının yönetimi konusunda da geçerli olduğu belirtilmiştir. Milli Emlak Genel Müdürlüğünün Hazine taşınmazları konusunda genel yetkili kuruluş olduğu, genel yetkili kuruluş olmasından dolayı 5018 sayılı Kanun ile getirilen yenilikler nedeniyle Milli Emlak Genel Müdürlüğünün görev ve işlemlerinde de artış yaşandığı açıklanmıştır. Tüm il ve ilçelerde teşkilatlanmış olan MEGM taşınmazların edinim, yönetim, kiralama, tahsis ve elden çıkarma gibi işlevleri yerine getirirken şeffaflık ve hesap verme sorumluluğunun bilincinde olduğunu, bu amaçla 2006 'da gerçekleştirilen iş ve işlemlerin faaliyet raporunda açıklandığı belirtilmiştir. Aynı şekilde faaliyet raporunun gerekçesi belirtilmiştir (MEGM 2006 Yılı Faaliyet Raporu, 2007: Sunuş).

5018 sayılı Kanun getirdiği en büyük yeniliklerden biri de performansa dayalı bütçeleme anlayışını getirmiş olmasıdır. Bu çerçevede kamu kurumları ve performans hedefleri ortaya koymaktadır. Genelde ortaya konan hedeflerin ölçülmesi ise gelir esaslı olmaktadır. Küreselleşmenin etkisiyle yapısal reformlar sonrasında çıkarılan 5018 sayılı Kanunla getirilen yenilikler Hazine taşınmazlarının yönetimine etkiler yapmıştır.

5.1.5. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik

8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun Kapsam başlıklı 1. maddesinde “*Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür.*” hükmü yer almaktadır. Hazine taşınmazlarının genel hükümlere göre satış, kira, trampa, irtifak hakkı tesisi, tahliyesine yönelik işlemleri 2886 sayılı Kanuna göre yapılmaktadır (2886 sayılı Kanun md.1).

Kanunun 74. maddesinde “*Tarihi ve bedii değeri olanlar hariç Hazinesinin özel mülkiyetindeki yerlerin satışı, kiraya verilmesi, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiraya verilmesi, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi esasları Maliye Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikte belirlenir.*” hükmü yer almaktadır (2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, Md.74).

MEGM 2007 Yılı Faaliyet Raporuna göre Devlet mallarının edinilmesi, yönetimi ve elden çıkarılmasını düzenleyen hükümlere ilişkin dağınıktır. Sosyal koşullar ve ekonomik konjonktür değiştiğinden mevzuatta da süregiden bir değişiklikler olmuştur. Değişen koşullara uyum çerçevesinde mevzuat düzeltilmeleri yapılmıştır. Bu kapsamda 13 tane genelge, 8 genel tebliğ ve 2 tane yönetmelik şeklinde mevzuat çalışması olduğu belirtilmiştir (MEGM 2007 Yılı Faaliyet Raporu, 2008: 145).

2005 Yılı MEGM Faaliyet Raporunda 2886 sayılı Kanuna göre satış kapsamında taşınmazların ekonomiye kısa sürede kazandırılması hedeflenmektedir. Talep sahiplerinin taşınmaza kolayca erişimin sağlamak ve rekabeti artırarak Hazineye taşınmazlarını kısa vadede ekonomiye kazandırma hedefi doğrultusunda imar planında konut, ticaret ve sanayi alanı olarak planlanmış toplam 17.020 tane taşınmaz web

ortamında Türkiye Geneline Satış Talep Edilebilecek Taşınmazlar başlığı altında yayımlandığı belirtilmiştir (MEGM 2005 Yılı Faaliyet Raporu, 2006: 40).

Söz konusu yönetmelik çok kapsamlı olarak hazırlanmış olup adeta milli emlak iş ve işlemlerinin temel rehberi niteliğindedir. İhale usulleri açısından 2886 sayılı Kanunundaki usuller tekrarlanmıştır.

5.1.6. 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi Ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

18.07.2001 tarihli ve 24446 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hazine taşınmazlarını doğrudan düzenleyen en kapsamlı yasal düzenlemedir.

Kır ile kent arasındaki gelişmişlik farkının indirilmesi, tarımsal işletmede arazi büyüklüklerinin en uygun değer ve düzeyde planlanabilmesi için işletilemeyen araziler ile Hazine arazilerinin alım ve satımı noktasında kurumsal ve yasal düzenleme çalışmaları yapılacağı belirtilmiştir (DPT, 1995: 176).

25.06.2001 tarihli Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı ve Plan ve Bütçe Komisyonu Raporunun Genel Gerekçe bölümünde Hazine taşınmazların ilişkin düzenlemenin temel gerekçesinin yeni kaynaklara duyulan ihtiyaç olduğu anlaşılmaktadır. Genel gerekçede, Türkiye’nin içinde olduğu 2001 yılındaki ekonomik krize dikkat çekilerek, ortaya çıkan olumsuz ekonomik koşulların ekonomide yeni bir programın uygulanmaya konulmasını zorunlu kıldığı belirtilmiştir. Yaşanan iktisadi gelişmelere bakıldığında ekonominin içinde olduğu en büyük sıkıntının kaynak bulma sorunu olduğu ortaya konmuştur. Ayrıca genel gerekçede hükümet tarafından kabul edilen yeni ekonomik programının kamu kaynaklarının kullanımında tasarrufu en yüksek düzeyde tutma ile kaynakların verimli kullanımına dayandığı belirtilmektedir. Kaynakların verimli kullanımıyla borçlanma gereksiniminin azaltılacağı ileri sürülmüştür. Genel gerekçede, ekonominin canlandırılması için ihtiyaç duyulan kaynaklardan birinin de Hazineye ait olup atıl olan taşınmazların ekonomiye kazandırılmasından elde edilecek gelirdir. Genel gerekçede ekonomik kriz nedeniyle oluşan şartlar nedeniyle Hazine taşınmazlarının kısa bir süre içerisinde ekonomiye kazandırılmasıyla elde edilecek gelirlerin öncelikle

ekonominin canlandırılması için kullanılması gereğinin ortaya çıktığı belirtilmiştir (TBMM 733 Nolu Komisyon Raporu, 2001: 1).

Yine Genel Gerekçede çarpık kentleşmeyi önleme, düzenli bir kentleşmeye ulaşma, programda ortaya konan ekonomik hedeflere varma amacı doğrultusunda Hazine taşınmazlarını etkin bir şekilde ekonomiye kazandırmak için işleri yalnız değer tespiti olan komisyonlar ile ihale komisyonlarının kurulması gerektiği belirtilerek tasarının bu amacı gerçekleştirme için hazırlandığı ifade edilmiştir (TBMM 733 Nolu Komisyon Raporu, 2001: 1).

Yasanın 2001 yılında yayımlan ilk halinin 1. maddesi Amaç ve tanımlar başlıklı olup 1. maddesinde “*Bu Kanunun amacı; Hazineye ait taşınmaz malların daha kısa sürede ekonomiye kazandırılması ve Bakanlar Kurulu kararı ile satış kapsamına alınan Hazineye ait taşınmaz malların satış işlemlerine ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir.*” ifadesi yer almaktadır. Kanun ilk halinde toplam 10 madde ile üç Geçici maddeden oluşmaktadır. 2020 itibarıyla Kanun maddelerine pek çok fıkra eklenmiştir.

Kanunun Hazine adına orman sınırları dışına çıkartılan yerler başlıklı 3. maddesi Anayasa Mahkemesinin 23/1/2002 tarihli ve E .2001/382, K.2002/21 sayılı Kararı ile iptal edilmiştir. Bu maddenin yerine 2012 yılında daha kapsamlı bir düzenleme olan ve aynı yıl yürürlüğe giren 6292 sayılı hazırlanmıştır. Ayrıca 4706 sayılı Kanuna Ek-1, 2, 3, 4, 5 ve 6 maddeler ile Geçici 26 madde eklenmek suretiyle Kanun kapsamı çok genişletilmiştir. Kanun doğrudan satışlardan doğrudan irtifak haklarına ve doğrudan kiralara kadar pek çok işlemi kolaylaştıran hükümler içermekte ve geniş kapsama sahiptir.

5.1.7. Mülga 4070 sayılı Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun

4070 sayılı Kanunun genel gerekçesinde Hazineye ait tarım arazilerinin, 1993 yılında Maliye Bakanlığı verilerine göre, toplam 936.991 adet ve 22.943.766566 m² olduğu, bu arazileri kullananların mülkiyet sorununu çözmek için hazırlandığı belirtilmiştir (TBMM 631 no'lu Komisyon Raporu, 1995: 1).

4070 sayılı Yasa kapsamında 1995 ile 2011 yılları arasında 28.966 tane taşınmaz satılmış. Bunların yüzölçümü 351.901.165,00 m² olup bedeli 234.182.072,00 TL olmuştur (MEGM 2011 Yılı Faaliyet Raporu, 2012:87). 2012

yılında ise 88 adet ile 827.104,00 m² yüzölçümlü taşınmaz satılmıştır. Elde edilen gelir bilgesine ise yer verilmemiştir (MEGM 2012 Yılı Faaliyet Raporu, 2013: 72).

1995 ile 2012 yılları arasında 26.054 adet, 352.728.268,00 m² yüzölçümlü taşınmaz satılmış ve 234.182.072,00 TL satış bedeli elde edilmiştir (MEGM 2011 Yılı Faaliyet Raporu, 2012: 87 ve 2012 Yılı Faaliyet Raporu, 2013: 72).^{**}

4070 sayılı Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun 6292 sayılı Kanunun 13. maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır.

5.1.8. 6292 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun

Kanunun genel gerekçesinde ülkemizde yaşanan hızlı sanayileşme ve gelişme süreci nedeniyle orman niteliğini kaybetmiş yerlerin orman sınırları dışına çıkarılma imanını 1961 Anayasasının 131. maddesinde 17/4/1970 tarihli ve 1255 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle sağlandığını, 1982 Anayasasının 1982 Anayasasının 170. maddesi ile 1961 Anayasasındaki düzenlemeye paralel düzenleme yapıldığı, 1961 Anayasasından farklı olarak 31/12/1981 tarihine bağlı olmaksızın orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen yerlerin orman sınırları dışına çıkartılmasını mümkün kılmıştır. Bu amaçla 2924 sayılı Kanunun çıkarıldığı, Bu kanunu da Anayasa Mahkemesi kararları işlevsiz kaldığı, 4706 sayılı Kanunun 3. maddesi ile 2B alanlarında uygulama imkânın kalmadığı belirtilmiştir (TBMM 198 Nolu Komisyon Raporu, 2012: 6).

Kanun gerekçesinde; bu alanlarda çarpık yerleşim alanlarının varlığı, düzenli ve planlı kentleşme yapılamaması, bunlarda kamu yatırımlarının yapılmasının zorluğu ve yüksek maliyeti, Devletin bu yerlerden vergi alamaması, buralarda vatandaşlar ile Devlet arasında hukuki ihtilafların oluşması, bu bölgelerde Devletin tasarruf eksikliği nedeniyle gelir kaybı yaşaması iyi niyetli vatandaşların mağduriyetleri de göz önünde bulundurularak, bu alanlarla ilgili fiili durumun hukuki zemine oturtulması için yeni bir kanuni düzenlemenin yapılmasının zorunluluk olduğu belirtilmiştir (TBMM 198 Nolu Komisyon Raporu, 2012: 7). Hazine adına orman sınırları dışına çıkartılan yerlerin satışı ilk olarak 4706 sayılı Yasa ile düzenlenmiştir.

^{**} 2012 yılı satış bedeli dâhil değildir.

4706 sayılı Kanunun Hazine adına orman sınırları dışına çıkartılan yerler başlıklı 3. Maddesi Anayasa Mahkemesinin 23/1/2002 tarihli ve E.2001/382, K.2002/21 sayılı Kararı ile iptal edilmiştir. Bu maddenin yerine 2012 yılında daha kapsamlı bir düzenleme olan ve aynı yıl 26.04.2012 tarihinde yürürlüğe giren 6292 sayılı hazırlanmıştır.

Oyan (2012: 138-141) 6292 sayılı Yasanın başlığının aldatıcı olduğunu, Yasanın amacının sosyal olmaktan ziyade bütçenin finansmanını sağlamak olduğunu, toprakların elden çıkarılmasının üçüncü kişiler için yeni rant fırsatları sağlayacağı, TOKİ veya onun aracılığıyla yeni dönüştürme alanları oluşturacağını belirtmektedir. Oyan, Yasaya göre satılan taşınmazlardan elde edilecek gelirin yüzde doksanı kentsel dönüşüm alanlarında kullanılmak üzere ilgili bakanlığın bütçesine aktarılacak olmasının Yasanın amacının orman köylülerinin desteklenmesinden ziyade başka amaçlarla düzenlendiğini iddia etmektedir.

2022 Yılı MEGM Faaliyet Raporuna göre 6292 sayılı Kanunun kapsamında 2022 yılı sonu itibarıyla 911.000 hak sahibine 641.000 adet 2B taşınmazının satış işlemi gerçekleştirilmiştir. Bu satışların rayiç bedeli 31 milyar TL olurken toplam satış bedeli de 16,8 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. 2022 yılı sonu itibarıyla, 6292 sayılı Kanunun yürürlük tarihi olan 26.04.2012 tarihinde belediyenin sınırları dışında olan ya da mücavir saha sınırları haricinde olan tarımsal arazilerden toplam 92.500 hak sahibine 770.471 adet ve 94.000.000 m² yüzölçümlü taşınmaz satılmıştır. Toplam satış bedeli ise 1 milyar 935 milyon TL olarak gerçekleştirilmiştir (MEGM 2022 Yılı Faaliyet Raporu, 2023: 92-94).

5.1.9. Kamu taşınmazlarının yatırımlara tahsisine ilişkin düzenlemeler

Hazine taşınmazlarının yatırımlara tahsisine ilişkin olarak mevzuat düzenlemeleri kapsamında 21.01.1998 ile 29.01.2004 arasında 4325 sayılı Kanuna göre yapılmıştır. Bu Kanuna kapsamında 50 il olup, taşınmaz tahsis etme yöntemi ise bedelsiz devirdir. Kanuna göre 1998 ile 2004 yılları arasında 84 yatırımcıya 103 adet taşınmaz bedelsiz devredilmiştir (MEGM 2009 Yılı Faaliyet Raporu, 2010: 116).

Yatırımlara taşınmaz tahsisi 29.01.2004 ile 28.02.2009 arasında 5084 sayılı 5084 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanuna göre yapılmıştır. 29.01.2004 ile 01.05.2007 tarihleri arasında kanunda taşınmaz tahsis etme yöntemi ise bedelsiz devir olarak düzenlenirken 01.05.2007 ile 28.02.2009 arası dönem için yöntem Bedelsiz İrtifak

Hakkı ve Kullanma İzni benimsenmiştir (MEGM 2009 Yılı Faaliyet Raporu, 2010: 117). Kanun kapsamına 54 il alınmıştır (MEGM 2005 Yılı Faaliyet Raporu, 2006: 55). Bu kanun göre 2004 ile 2009 yılları arasında 169 yatırımcıya 313 adet taşınmaz bedelsiz devredilmiştir (MEGM 2009 Yılı Faaliyet Raporu, 2010: 117).

5084 sayılı kanunun genel gerekçesinde yatırımlara arsa ve arazi sağlamakla yatırım ve istihdamın artırılacağı vurgulanarak taşınmaz verilmesine ilişkin usul ve esasların yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir (TBMM 355 Nolu Komisyon Raporu, 2004: 3-5).

5084 sayılı Kanun 5. maddesine istinaden 26.05.2007 tarihli ve 26533 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yatırım ve İstihdamın Teşviki Amacıyla Bedelsiz İrtifak Hakkı Tesis Edilmesine ve Bedelsiz Kullanma İzni Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar yürürlüğe konmuştur (Resmi Gazete, 2007). 5838 sayılı Yasa ile sözü edilen kanunu 5. maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır (MEGM 2009 Yılı Faaliyet Raporu, 2010: 85). 26.05.2007 tarihli yönetmelik de yine 3 Eylül 2009 tarihli ve 27338 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Taşınmazlarının Yatırımlara Tahsisine İlişkin Usul Ve Esasların 30. maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır.

Yatırımlara taşınmaz tahsisi 28.02.2009 tarihinden itibaren ise 5838 sayılı Kanuna göre yapılmaktadır. Taşınmaz tahsis yöntemleri olarak irtifak hakkı ile kullanma izni benimsenmiştir. Bu uygulama ile bu tarihten itibaren bedelsiz irtifak ile kullanma izni uygulaması terk edilerek bedel alınarak işlem tesis etme yoluna gidilmiştir (MEGM 2009 Yılı Faaliyet Raporu, 2010: 117).

MEGM 2017 yılı Faaliyet Raporuna göre kamu taşınmazlarının yatırımlara tahsisine ilişkin usul ve esaslar çerçevesinde 2010 yılından 2017 yılına kadar 65 taşınmaz üzerinde eğitim, 213 taşınmaz üzerinde tarım ve hayvancılık, 34 taşınmaz üzerinde turizm ve 65 taşınmaz üzerinde diğer yatırımlar olmak üzere toplam 377 adet ve 82 milyon metrekare yüzölçümlü taşınmaz üzerinde ön izin ve irtifak hakkı tesis edilmiştir (MEGM 2017 Yılı Faaliyet Raporu, 2018: 63). MEGM 2022 yılı Faaliyet Raporuna göre 2010 yılından 2022 yılına kadar yatırım ve teşvik mevzuatı çerçevesinde 261,7 milyon m² yüzölçümünde 2598 adet taşınmaz ilan edilmiştir (MEGM 2022 Yılı Faaliyet Raporu, 2023: 76). Teşvik mevzuat kapsamında 2013 ile 2022 yılları arasında ön izin verilen taşınmaz sayısı ise 220’dir (MEGM 2017 Yılı Faaliyet Raporu, 2018: 63 ve MEGM 2022 Yılı Faaliyet Raporu, 2023: 76).

Bu işlemlerle ülkemizin yerli ve yabancı sermaye açısından bir cazibe ve çekim merkezi olması ve sermayenin teşvik edilmesi amaçlanmaktadır (MEGM 2007 Faaliyet Raporu, 2008: 185).

5.1.10. Diğer Hukuki/Yasal Düzenlemeler

12.04.2000 tarihli ve 4562 sayılı Kanun, bu kanuna göre emlak vergi değeri üzerinden organize sanayi tüzel kişiliğine satılabildiği gibi bedelsiz de devredilebilmektedir.

3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkındaki Kanun, 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu ve 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu, 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun, (4628 sayılı Kanunu adı “Elektrik Piyasası Kanunu” iken, 14.03.2013 tarihli ve 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunun 30 uncu maddesiyle bu şekilde değiştirilmiştir.), 12.3.1982 tarihli ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 26.06.2001 tarihli ve 4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu, vb. daha pek çok kanun sayılabilir.

5.2. Küreselleşme Sürecinde Hazine Taşınmazlarının Yönetiminden Sorumlu Birimin Durumu

Bu bölümde küreselleşmenin etkisiyle hazine taşınmazlarının yönetiminden sorumlu biriminde meydana gelen değişimlere değinilmiştir.

5.2.1. Hazine Taşınmazlarının Yönetiminden Sorumlu Birimin Yapısal Olarak Organize Edilmesinde Küreselleşme Sürecinin Etkisi

Türkiye’de Hazine taşınmazlarını, genel yetkili kuruluş olan MEGM idare etmektedir. Milli Emlak Genel Müdürlüğü 2018 yılına kadar mülga Maliye Bakanlığına bağlı iken 10.07.2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete yayımlanan ve parlamenter sistemden cumhurbaşkanlığı sistemine geçişi sağlayan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı birimi haline getirilmiştir.

Türkiye’deki taşınmaz arzının yaklaşık % 53’ünü, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki alanlar ile Hazinesinin özel mülkiyetindeki taşınmazlar meydana getirmektedir. Bu taşınmazlardan sorumlu olan genel yetkili birim MEGEM’dir.

MEGM, söz konusu taşınmazların korunması, yönetimi ve denetlenmesi noktasında görev ve yetkilere sahiptir (Kara, 2017a: 94).

Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarihsel gelişimi içinde aşağıda belirtilen dönemlerde belirtilen adlarla görevlerini yerine getirmiştir.

1909-1942 Emlak-i Emiriye Müdüriyeti,

1942-1983 Milli Emlak Umum Müdürlüğü (4286 sayılı Kanun),

1983-2018 Millî Emlak Genel Müdürlüğü (178 sayılı KHK),

2018-Millî Emlak Genel Müdürlüğü (1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi) tarafından yürütülmektedir (<https://milli.emlak.csb.gov.tr/>, 2020).

Taşınmazlar her dönem stratejik bir ehemmiyete sahip olmuştur. Tarihsel süreç içinde Osmanlı İmparatorluğu döneminde de Devlete ait varlıkların idaresi Devletin yönetilmesi bakımından mühim ve stratejik bir öge olmuştur. Bu stratejik unsur, Cumhuriyet Döneminde de ehemmiyetini korumuştur (MEGM 2018 Yılı Faaliyet Raporu, 2019: 18).

Osmanlı İmparatorluğunda toprak rejimi çeşitlilik arz etmekte ve bu çeşitliliğe bağlı olarak bunlardan alınan vergiler de farklılaşmaktadır. Osmanlı toprak sistemine bağlı olarak topraklardan alınan vergiler şöyle sınıflandırılmaktadır: Arazi-i Öşriyye (Aşar Vergisi), Arazi-i Haraciye (Cizy) ve Arazi-i ile Miri (Arazi ve emlak vergisi). Arazi- i Emiriyye, Hazine kavramı ile ilişkilidir. Bu taşınmazların vergilerinden elde edilen gelirler Devletin Hazinesine gitmektedir. Bunlara ek olarak Osmanlı sisteminde bir de yine Hazine ile ilişkili olan bir kavram olan Hazine’i Hassa olarak adlandırılan ve padişaha özgü Hazine bulunmaktadır. Günümüzdeki Hazine kavramı her iki kavramın birleşmesine dayanmaktadır (Kara, 2017b: 20).

Bu anlamda taşınmaz yönetimi Devletin yönetiminin önemli bir parçası olmuştur. Osmanlı yönetim sistemi içinde modern anlamda mali birimi olarak Maliye Nezaretine ise 1838 yılında tesis edilmiştir (Kara, 2017b: 20). Osmanlı İmparatorluğu döneminde modern anlamda emlak birimi kuruluncaya kadar taşınmazın idaresine ilişkin işlemler, başka bir ifadeyle milli emlak ilişkin Maliye Nezaretine bağlı gelir servislerince yürütülmüştür. Taşınmaz yönetimi ile ilgili Osmanlı İmparatorluğu döneminde temeli atılan milli emlak birimi, modern anlamda ilk defa 1909 yılında Maliye Nezaretine bağlı Emlak-i Emiriye Müdüriyeti olarak kurulmuştur (MEGM 2018 Yılı Faaliyet Raporu, 2019: 18).

Cumhuriyet dönemine kadar taşınmazlardan sorumlu birim Emlak-i Emiriye Müdüriyeti olmuştur. Cumhuriyet döneminde ismi Emlak-ı Millîye Müdürlüğü şeklinde değiştirilmiştir. Ancak 1929 yılında bu birimin ismi Milli Emlak Müdürlüğü olarak değiştirilmiştir. 4286 sayılı Yasa ile Maliye Bakanlığına bağlı Milli Emlak Umum Müdürlüğü kurulmuştur. Yeni yapılanmada taşrada il merkezlerinde müdürlükler kurulmuştur (MEGM 2018 Faaliyet Raporu, 2019: 18).

2996 sayılı Kanunun 13. maddesinde;

“Millî Emlâk Müdürlüğü; Devlet vazifelerini ifa için yapılmış umumî binaları tamir ve muhafaza etmek, Devlete aid umumî malların idaresini ve hususî malların icar, satış ve tasfiyeleri ile Devlete intikali lâzımgelen malların takib ve tapuya tescillerini temin eylemek, Hazineye aid istimlak işlerinin malî muamelelerini yapmak, Devlet vazifelerini ifaya tahsis olunan gayrimenkullerle Devlete aid emvali hususiye ve Devlete intikal eden gayrimenkul mallar için ayrı ayrı defterikebir tutmak, kanunlar, muahednameler mucibince muayyen zümrelere izafetle vaz'iyed edilmesi lâzım gelen malların muamele ve tasfiyelerini neticelendirmek ve hususî kanunların bu idareye tevdi ettiği sair işleri yapmak vazifesiyle mükelleftir.”

şeklindeki hükümle görevleri belirlenmiştir (5 Haziran 1936 tarihli 3322 sayılı Resmi Gazete).

2996 sayılı Kanunun Vilâyetler teşkilâtı başlıklı 19. maddesinde; *“Vilâyetlerde defterdarın idaresi altında: A) Varidat Müdürü, B) Tahsilat Müdürü, C) Muhasebe Müdürü, Ve muamelâtı ehemmiyetli olan vilâyetlerde Muhakemat ve Millî Emlâk Müdürleri bulunur. Lüzum görülen yerlerde Defterdara ve müdürlere muavin verilir. Varidat, tahsilat ve muhasebe müdürü istihdamına lüzum olmıyan vilâyetlerde bu vazifeler defterdar tarafından ifa olunabilir.”* şeklindeki düzenlemeyle milli emlak müdürlüklerinin ihtiyaç halinde kurulacağı belirtilmiştir (05 Haziran 1936 tarihli ve 3322 sayılı Resmi Gazete).

2996 sayılı Kanunun 25. maddesinde;

“Millî Emlâk Müdürlüğü bulunan vilâyetlerde bu Müdürlük; vilâyet merkez ve mülhakatında Devlet vazifelerini ifa için yapılmış umumî ve resmî binaları idare ve muhafaza etmek, Devlete aid umumî malların idaresi ve hususî malların icar, satış ve tasfiyeleri ile Devlete intikali lâzımgelen malların takib ve Tapuca tescillerinin temini ile mükelleftir. İcar, ecrimisil gibi Devlet alacakları, bu Müdürlük tarafından tahakkuk ettirildikten sonra Tahsilat Servisince tahsil olunur. Millî Emlâk Müdürü, tahakkuk noksanından veya zamanında tahakkuk ettirilmemesi dolayısı ile tahsil edilemez bir hale gelmiş olan Hazine hukukundan tahakkuk işiyle meşgul olan memur ile müştereken mesuldür. Millî Emlâk Müdürlüğü kâtiblerinden biri, aynı zamanda Vilâyet Ayniyat Muhasibidir. Millî Emlâk Müdürlüğü teşkilâtı olmıyan vilâyetlerde yukarıki vazifeler Varidat Müdürleri tarafından yapılır. Bu takdirde Ayniyat Muhasibliğini de Varidat Kâtiblerinden biri yapar.”

hükmü gereğince milli emlak işlemlerinin nasıl yapılacağı düzenlenmiştir (05 Haziran 1936 tarihli ve 3322 sayılı Resmi Gazete).

2996 sayılı Kanunun Kazalar teşkilâtı başlıklı 27. maddesinde;

“Muamelâtı çok olan kazalarda Malmüdürünün idaresi altında varidat, tahsilat ve icab eden yerlerde Millî Emlâk Memurlukları bulunur.” hükmü ile 31. maddesinde; “Millî Emlâk Servisi; millî emlak muameleleri çok olan kazalarda Millî Emlâk Memurları bulunur. Bu memurlar, Vilâyet Millî Emlâk Servisinde yazılan işlerden kazaya aid olanları ifa, tahakkuk hatasından veya zamanında tahakkuk ettirilememesi dolayısıyla tahsil edilemez bir hale gelmekten doğan Hazine zararlarını tazmin ile mükelleftirler. Kaza Ayniyat Muhasibliği, Millî Emlâk Memuru tarafından yapılır. Millî Emlâk Memurluğu olmıyan kazalarda, bu servise aid işler Varidat Kâtibleri tarafından yapılır. Bu takdirde Varidat Kâtiblerinden biri Ayniyat Muhasibliği vazifesini de yapar.”

hükmü bulunmaktadır. Bu hükümlere göre milli emlak biriminin maliye teşkilatı içinde öne pek çıkmadığı ve milli emlak iş ve işlemlerini yapmakla genelde diğer maliye birimlerinin görevlendirildiği, zorunluluk halinde milli emlak birimlerinin kurulmasının öngörüldüğü anlaşılmaktadır (05 Haziran 1936 tarihli ve 3322 sayılı Resmi Gazete).

14.08.1942 tarihli ve 5184 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğü giren 4286 sayılı Kanun ile teşkilat yapısı yeniden yapılandırılmıştır. Müdürlükten genel müdürlüğe geçilmiştir. Müdürlük, Milli Emlak Umum Müdürlüğüne dönüştürülmüştür. Müdürlük döneminde milli emlak açısından taşrada şeflikler bulunmaktaydı. Şeflik yapılanmasıyla milli emlak işleri yürütülmekteydi. Yeni umum müdürlüğü yapılanması içinde taşrada il merkezlerinde müdürlükler kurulmuştur. 1942 tarihinden itibaren taşrada ilde müdürlük ilçelerde şeflik ile taşınmaz yönetimi sağlanmıştır (MEGM 2018 Yılı Faaliyet Raporu, 2019: 18).

4286 sayılı Kanuna ekli 1 numaralı cetvelde Milli Emlak Müdürlüğü bünyesinde 1 müdür, 1 müdür muavini, 3 şube müdürü, 1 milli emlak kontrolörü, 4 birinci mümeyyiz, 5 ikinci mümeyyiz ve 4 memur şeklinde bir yapılanma öngörmüştür. Milli Emlak Umum Müdürlüğü bünyesinde 1 Umum müdür, 1 Umum müdür muavini (aynı zamanda 1 şubenin müdürü) , 3 şube müdürü, 2 kontrolör, 1 evrak şefi, 5 birinci mümeyyiz, 4 ikinci mümeyyiz ve 8 memur şeklinde bir yapılanma öngörmüştür (14/08/1942 Tarihli ve 5184 sayılı Resmi Gazete, 1942: 3502).

14.12.1983 tarihli ve 18251 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğü giren 178 sayılı Maliye ve Gümrük Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile adı geçen bakanlık kurulurken 8/e maddesinde Milli

Emlak Genel Müdürlüğü ana hizmet birimleri arasında sayılmıştır. 178 sayılı KHK'nin ilk halinin 13. maddesinde;

“Milli Emlâk Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

- a) Devletin ihtiyaç duyduğu taşınmaz malların korunması, yönetimi, kiralınması, işletilmesi ve elden çıkarılmasına ilişkin hizmetleri, gerektiğinde Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Plânlama ve İmâr Genel Müdürlüğü ve benzeri diğer kuruluşların işbirliği ve desteği ile yapmak, yürütmek,*
- b) Devletin özel mülkiyetindeki taşınmaz malların satışı , kiralınması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi; Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin gerekli görülen hallerde kiralınması, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi, Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altındaki su ürünleri istihsal serlerini n kiraya verilmesi işlemlerini yapmak,*
- c) Devlet e intikal i gereken taşınır ve taşınmaz malları kovuşturmak , taşınmaz malların Hazine adına tescilini , taşınır malların tasfiyesini sağlamak ,*
- d) Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden, kamu hizmeti için kullanılması gerekli olanları , genel, katma ve özel bütçeli idareler e tahsis etmek ve tahsis amacının ortadan kalkması veya amaç dış ı kullanılması halinde tahsisi kaldırmak ,*
- e) Devletçe yaptırılan memur konutlarını yönetmek ,*
- f) Hazine taşınmaz mallarının kaydını tutmak,*
- g) Devletçe kamulaştırılan taşınmaz malların işlemlerini yürütmek ,*
- h) Kanunlar, anlaşmalar gereğince muayyen zümrelere izafetle elkonulması lazım gelen malları n işle m ve tasfiyelerini sonuçlandırmak ,*
- i) Genel bütçeye dahil dairelerin hizmet dış ı kalan taşını r mallarını n satışını yapmak,*
- j) Maliye ve Gümrük Bakanlığı yönetim binaları ile , içişleri Bakanlığını n görüşünü almak suretiyle, hükümet konaklarını n yapımını programlamak, satınalma işlemlerini yürütmek ve bunların bakım ve onarımlarının Bayındırlık ve İskân Bakanlığı eliyle yapılmasını sağlamak ,*
- k) Milli emlakle ilgili diğer mevzuatla Bakanlığa verilen görevleri yürütmek ,*
- l) Teşkilât ve görev alanına giren işlemleri kontrolörleri vasıtasıyla incelemek ve denetlemek.”*

şeklinde düzenlenme mevcuttur (14/12/1983 tarihli ve 18251 sayılı 1.Mükerrer Resmi Gazete).

1994 yılında değişikliklere gidilmiştir. 178 sayılı KHK'nin 13. maddesinde yapılan değişikliklerle (Değişik: 20/8/1993 - KHK - 516/6 md.; İptal:Ana.Mah.'nin 25/11/1993 tarih ve E.1993/47, K.1993/49 sayılı kararı ile; Yeniden düzenleme: 19/6/1994 - KHK - 543/6 md.) Milli Emlak Genel Müdürlüğünün görevleri şu şekilde sıralanmıştır:

- “a) Hazinesinin özel mülkiyetinde ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmaz malların yönetimine ilişkin hizmetleri, gerektiğinde diğer kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği yaparak yürütmek,*
- b) (Değişik: 26/5/2004-5177/36 md.) Hazinesinin özel mülkiyetindeki taşınmazların satışı, kiralınması, trampası ve üzerinde sınırlı ayni hak tesisi, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralınması ve bu yerler için gerekli görülen hallerde kullanma izni verilmesi işlemlerini yapmak,*
- c) Devlete intikali gereken taşınır ve taşınmaz mallarla hakların Hazineye maledilmesi işlemlerini yürütmek, taşınmaz malların tescilini, taşınır malların tasfiyesini sağlamak,*

- d) Hazinesinin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden kamu hizmeti için kullanılması gerekli olanları; genel, katma ve özel bütçeli idarelere tahsis etmek ve tahsis amacının ortadan kalkması veya amaç dışı kullanılması halinde tahsisi kaldırmak; tahsisi kaldırılan taşınmaz mallar üzerinde Hazine dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapı ve tesisleri tasfiye etmek, tasfiyeye ilişkin esas ve usulleri belirlemek,
- e) Devlete ait konutları yönetmek ve kamu kurum ve kuruluşlarına ait konutların yönetimi konusundaki politikaları belirlemek, her yıl yurt içi ve yurtdışındaki kamu konutlarının kira ve yakıt bedelleri ile işletme, bakım ve onarım esaslarını tespit etmek,
- f) Hazineye ait taşınmaz malların envanter kayıtlarını tutmak ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının taşınmaz mallarının envanter kayıtlarının tutulmasına ilişkin esas ve usulleri belirlemek,
- g) Bakanlık adına yapılacak kamulaştırma işlemlerini yürütmek ve diğer genel bütçeli kuruluşların kamulaştırdığı yerlerin Hazine adına tescilini sağlamak,
- h) Kanunlar ve antlaşmalar gereğince muayyen zümrelere izafetle el konulması gereken para, mal ve hakların işlemlerini yapmak ve tasfiyelerini sonuçlandırmak,
- i) Genel bütçeye dahil dairelerin hizmet dışı kalan taşınır mallarının satışını yapmak (...) (1),
- j) (Değişik: 13/2/2011-6111/129 md.) Bakanlık hizmet binalarının yapımını programlamak, satın alma işlemlerini yürütmek ve bunların onarımlarını yapmak,
- k) Kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim esaslarını tesbit etmek,
- l) Kamu kurum ve kuruluşlarının taşınmaz mal edinme ve yönetimine ilişkin olarak hazırlayacakları kanun, tüzük ve yönetmelik tasarıları hakkında görüş bildirmek,
- m) Kamu mallarına ilişkin politikaları tespit etmek,
- n) Hazine mallarıyla ilgili diğer mevzuatla Bakanlığa verilen görevleri yürütmek,
- o) Görev alanına giren konulardaki alacakların süresinde ve mevzuata uygun olarak takip edilerek tahsil aşamasına getirilmesi için gerekli tedbirleri almak,
- p) Teşkilat ve görev alanına giren işlemleri maliye uzmanları vasıtasıyla incelemek ve denetlemek. (1)
- r) (Ek: 7/7/2011-KHK-646/1 md.; Değişik: 8/8/2011 - KHK - 648/40 md.) Bakanlar Kurulunca uygulama usul ve esasları belirlenen projeler kapsamında; Hazinesinin özel mülkiyetinde ve Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazları geliştirmek, değerlendirmek, kişilerin mülkiyetinde bulunan taşınmazları satın almak, trampa etmek, kamulaştırma ve toplulaştırma yapmak. (Ek ikinci fıkra: 7/7/2011-KHK-646/1 md.; Değişik: 8/8/2011 - KHK - 648/40 md.) Birinci fıkranın (r) bendi kapsamındaki tüm taşınmazlara ilişkin her tür ve ölçekteki etüt, harita, plan, imar planları, imar plan tadilatları ve imar uygulamaları Bakanlığın talebi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca yapılır ve onaylanarak yürürlüğe konulur.”

şeklinde düzenlenmiştir (www.mevzuat.gov.tr).

178 sayılı KHK'nin ilk halinin Taşra teşkilatı başlıklı 34 maddesinde “Bakanlık, Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları, Bölge valiliği, Genel Kadro ve usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameler ve İl İdaresi Kanunu hükümlerine uygun olarak taşra teşkilatı kurmaya yetkilidir.” denilmektedir (14/12/1983 tarihli ve 18251 sayılı 1.Mükerrer Resmi Gazete).

178 sayılı Maliye ve Gümrük Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 34. maddesinde yapılan değişikliklerle “ *Bakanlık taşra teşkilatı, defterdarlıklardan oluşur. (Mülga ikinci cümle: 5/5/2005-5345/35 md.). Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun, Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve İl İdaresi Kanunu hükümlerine uygun olarak taşra teşkilatında gerekli değişiklik ve düzenlemeler yapılabilir.*” şeklinde düzenlenmiştir (178 KHK, Md.34).

24.06.1994 tarihli ve 21970 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğü giren ve Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında 178 sayılı KHK’da değişiklik yapan 543 sayılı KHK ile Maliye Bakanlığının yapısında önemli değişiklikler yapılırken Milli Emlak Genel Müdürlüğü’nün görevleri genişletilmiştir.

Mülga Başbakanlık tarafından TBMM’ye gönderilen 24.06.1994 tarihli ve 03879 sayılı yazı ekinde 543 sayılı Kararnamenin gerekçesine yer verilmiştir. Kararnamenin Genel Gerekçesinde Maliye Bakanlığının görev ve fonksiyonlarında zaman içerisinde meydana gelen değişiklikler kapsamında bakanlık teşkilatının yeniden ele alınması gerektiği belirtilmiştir. Buna göre ilgili bakanlığın merkez ve taşra teşkilatı ile ilgili olarak uzun zamandan beri değişikliğe gidilmediği, 1983 yılında tüm bakanlıklara yönelik olarak yapılan düzenlemeler sırasında Maliye Bakanlığının merkez teşkilatın yeni bir yapıya kavuşturulduğu, ancak bakanlığın taşra teşkilatına ilişkin hükümleri içeren ve 1936 yılında yürürlüğe giren 2996 sayılı Kanunun aynen muhafaza edildiği belirtilmiştir. Ancak 1980 sonrası ekonomik alanda yapılan çok sayıdaki düzenlemeler doğrultusunda idari yapıda da yeniden yapılanmaya gidilmesinin sorun hale geldiği belirtilmiştir. Özellikle ekonomik hayatın ve sosyal yapının gereği olarak vergi ve kamu mallarının tasarruf ve yönetim esaslarının belirlenerek uygulamasında taşra teşkilatının mevcut yapısının ihtiyaçlara cevap veremez hale geldiği, taşrada kamu mallarının etkin bir şekilde izlenmesi ve değerlendirilmesi amacıyla milli emlak birimleri arasında önemli yerleşim merkezlerinde milli emlak daire başkanlıklarının dahil edildiği belirtilmiştir (<https://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0212.pdf>, 2020).

Yine aynı kararnamenin 14. maddesinde “*Milli Emlak Genel Müdürlüğünde Devlet Malları Uzmanı ile taşra teşkilatında Milli Emlak Uzmanı çalıştırılabilir....Milli Emlak Genel Müdürlüğünce, milli emlak ve Devlet mallarına ilişkin olarak inceleme ve araştırmalar; milli emlak birimlerinde denetim yapmak üzere, milli emlak dairesi başkanlıklar emrinde de çalıştırılabilecek, defterdarlıklara*

bağlı milli emlak denetmenleri çalıştırılır” düzenlemesi yer almaktadır (543 sayılı KHK, Md. 14). Bu düzenlemeyle uzman ve denetmen çalıştırma imkânı getirilmiştir. Taşra teşkilatında ilk uzmanlık sınavı ise 2005 yılında ancak yapılabilmıştır.

Ek-12. madde ile *“Defterdarlık birimleri, defterdarın yönetimi altında gelir, muhasebat, milli emlak ve muhakemat birimleri ile personel müdürlüğünden oluşur.” (543 sayılı KHK, Ek madde 12).*

Ek-21. madde ile

“Milli emlak birimleri; milli emlak dairesi başkanlığı, milli emlak müdürlüğü ve başkanlık veya müdürlük olmayan yerlerde de malmüdürlüğü milli emlak servislerinden oluşur.

Milli emlak birimlerinde milli emlak uzmanı ve yardımcıları çalıştırılabilir. Milli emlak memuru bulunmayan ilçelerde milli emlak işlemleri görevlendirilecek diğer memurlar tarafından yürütülür.

Bakanlık gerekli görülen il ve ilçelerde bir veya birden fazla sayıda milli emlak dairesi başkanlığı ve milli emlak müdürlüğü kurmaya yetkilidir. Milli emlak birimlerinin kuruluş, görev ve çalışma esasları yönetmelikle düzenlenir.”

denilmek suretiyle milli emlak zorunlu bir unsur haline gelmiştir (543 sayılı KHK, Ek madde 21).

Ayrıca Ek-22. madde ile milli emlak birimlerinin görevlerinin genişletildiği anlaşılmaktadır. Buna göre

“İl ve ilçe milli emlak birimleri, Milli Emlak Genel Müdürlüğünün görevlerinin il ve ilçeye ilişkin olanlarını yürütür.

İl ve ilçe ayniyat kesin hesapları milli emlak birimlerince hazırlanır. Milli emlak dairesi başkanlığı, milli emlak müdürlüğü ve bunların bulunmadığı yerlerde malmüdürlüğü memurlarından biri ayniyat saymanı olarak görevlendirilir. Hazine taşınmaz mallarının tescil ve ferağı ile ilgili olarak çeşitli kanunlarda defterdara verilmiş olan yetkiler, milli emlak dairesi başkanına, milli emlak müdürüne, emlak müdürüne veya diğer memurlara devredilebilir.

İlçe kamulaştırma kıymet takdiri komisyonunun maliye üyesi; milli emlak dairesi başkanlığı, milli emlak müdürlüğü, bunların olmadığı yerlerde de malmüdürlüğü memurları arasından seçilir.

Milli emlak dairesi başkanı, milli emlak müdürü ve malmüdürü, milli emlak işlemlerinin mevzuata uygun olarak yürütülmesini temin etmek, görev alanındaki milli emlak işlemlerinden doğan hak ve alacakların zamanında tahakkuk ettirilmesini sağlamakla yükümlüdür.

İlgili memur ve şefler, sözü edilen görevlerin tam veya zamanında yerine getirilmemesinden dolayı tahakkuk noksanından veya zamanında takip ve tahakkuk ettirilmemesi nedeniyle tahsil edilemez bir hale gelmiş Hazine hak ve alacaklarından başkanlık şeklinde kurulan milli emlak birimlerinde emlak müdürü, müdürlük şeklinde kurulan birimlerde müdür yardımcısı, malmüdürlüklerinde malmüdürü ile birlikte sorumludur”.

hükmü ile görevleri genişletilmiştir (543 sayılı KHK, Ek madde 22).

Ek madde 23'e göre

“Milli emlak dairesi başkanı doğrudan defterdara bağlı olup, milli emlak dairesi başkanlığının amiridir. Başkanın emrinde yeteri kadar emlak müdürü, bilgi işlem müdürü ve milli emlak denetmeni bulunur.

Milli emlak dairesi başkanı, görev alanına giren idari davalarda, 8 Ocak 1943 tarih ve 4353 sayılı Kanunun 22 nci maddesindeki "daire amiri" yetkisini haizdir.

Milli emlak dairesi başkanları, Maliye Bakanlığı merkez denetim elemanlığı görevinde en az on yıl bulunmuş olanlar arasından atanır. Milli emlak dairesi başkanlıklarında en az 5 yıl emlak müdürü olarak görev yapanlardan yapılacak sınavda başarılı olanlar da milli emlak dairesi başkanlığına atanabilirler. Bu sınava ilişkin esas ve usuller yönetmelikle belirlenir.”

hükmü ile taşra teşkilat yapısına daire başkanlığı eklenmiştir (543 sayılı KHK, Ek madde 23).

Milli emlak dairesi başkanı, görev alanına giren idari davalarda, 8 Ocak 1943 tarih ve 4353 sayılı Kanunun 22 nci maddesindeki "daire amiri" yetkisini haizdir.

Milli emlak dairesi başkanları, Maliye Bakanlığı merkez denetim elemanlığı görevinde en az on yıl bulunmuş olanlar arasından atanır. Milli emlak dairesi başkanlıklarında en az 5 yıl emlak müdürü olarak görev yapanlardan yapılacak sınavda başarılı olanlar da milli emlak dairesi başkanlığına atanabilirler. Bu sınava ilişkin esas ve usuller yönetmelikle belirlenir.” hükmü ile taşra teşkilat yapısına daire başkanlığı eklenmiştir (543 sayılı KHK, Ek madde 23).

2005 ile 2008 yılları arasında merkez teşkilatı; 1 Genel Müdür, 4 Genel Müdür Yardımcılığı, 12 Daire Başkanlığı ile hizmet verirken şube müdürlüğü sayısı ise 32 ile 39 Şube arasında değişmiştir. Taşrada ise 6 ilde Milli Emlak Dairesi Başkanlıkları, diğer illerde Müdürlük, ilçelerde Mal müdürlükleri bünyesindeki Milli Emlak Şeflikleri ile iş ve işlemler yürütülmektedir (MEGM Faaliyet Raporu 2006;10, 2007: 13, 2008: 13 ve 2009: 33).

Hazine taşınmazlarını tanıtım amaçlı olarak Milli Emlak Tanıtım Ofisi kurulurken zaman ve emek kaybını önlemek amacıyla ihale vb. her türlü millî emlak işleri konusunda vatandaşa bilgi vermek üzere İnsan Kaynakları Dairesi Bilgi Edinme ve Raporları İzleme Şubesine bağlı olarak Halkla İlişkiler Bürosu oluşturulmuştur (MEGM 2011 Yılı Faaliyet Raporu, 2012: 39).

2012 yılında Milli Emlak Genel Müdürlüğü bünyesinde Taşınmaz Geliştirme Dairesi kurulmuştur (MEGM 2012 Yılı Faaliyet Raporu, 2013: 15). 16 ilde taşınmaz geliştirme işlemlerini yürütmek üzere Taşınmaz Geliştirme Bürosu kurulmuştur (MEGM 2021 Yılı Faaliyet Raporu, 2022: 2).

2009 yılı ile 2017 yılları arasında merkez teşkilatı; 1 Genel Müdür, 4 Genel Müdür Yardımcılığından oluşurken Daire Başkanlığı sayılı 16 ile 21 arasında değişirken sekiz Şube Müdürlüğünden oluşmaktadır. altı il merkezinde Milli Emlak Dairesi Başkanlıkları, bunların dışındaki il ile bazı ilçelerde olmak üzere 107 Müdürlük ile ilçelerde Malmüdürlükleri bünyesindeki Milli Emlak Şeflikleri ile iş ve işlemler yürütülmektedir (MEGM Faaliyet Raporu 2010: 27, 2011: 26, 2012: 26, 2013: 14-15, 2014: 17-18, 2015: 15-16, 2016: 11-12, 2017: 11-12 ve 2018: 16-18).

Tarihsel olarak gerek Osmanlı döneminde gerek Cumhuriyet döneminde Devlet idari yapılanması içinde MEGM hep mali birimlerin bünyesinde yer almıştır. 10.07.2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete yayımlanan ve parlamenter sistemden cumhurbaşkanlığı sistemine geçişi sağlayan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile bu duruma son verilmiştir. Eski Devlet yapılanması içinde Maliye Bakanlığının ana hizmet birimleri arasında yer almıştır. 10.07.2018 tarihinde MEGM, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bağlanarak ana hizmet birimi olarak yapılandırılmıştır (MEGM 2022 Yılı Faaliyet Raporu, 2023: 24).

MEGM görevleri 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 101. Maddesinde belirtilmiştir. Kararnamenin 101/1 maddesinde göre “Milli Emlak Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

“(1) Milli Emlak Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

- a) Hazinesin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin yönetimine ilişkin hizmetleri, gerektiğinde diğer kamu idareleri ile işbirliği yaparak yürütmek,*
- b) Hazinesin özel mülkiyetindeki taşınmazların satışı, kiralınması, trampası ve üzerinde sınırlı aynî hak tesisi, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralınması ve bu yerler için gerekli görülen hallerde kullanma izni verilmesi işlemlerini yapmak,*
- c) Devlete intikali gereken taşınır ve taşınmazlarla hakların Hazineye maledilmesi işlemlerini yürütmek, taşınmazların tescilini, taşınır malların tasfiyesini sağlamak,*
- ç) Hazinesin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden kamu hizmeti için kullanılması gerekli olanları; kamu idarelerine tahsis etmek ve tahsis amacının ortadan kalkması veya amaç dışı kullanılması halinde tahsisi kaldırmak; tahsisi kaldırılan taşınmazlar üzerinde Hazine dışındaki kamu idarelerine ait yapı ve tesisleri tasfiye etmek, tasfiyeye ilişkin esas ve usulleri belirlemek,*
- d) Devlete ait konutları yönetmek ve kamu idarelerine ait konutların yönetimi konusundaki politikaların belirlenmesi amacıyla çalışmalar yapmak, her yıl yurt içi ve yurtdışındaki kamu konutlarının kira ve yakıt bedelleri ile işletme, bakım ve onarım esaslarını tespit etmek,*
- e) Hazineye ait taşınmazların envanter kayıtlarını tutmak ve diğer kamu idarelerinin taşınmazlarının envanter kayıtlarının tutulmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek,*

- f) Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin kamulaştırdığı yerlerin Hazine adına tescilini sağlamak,
- g) Kanunlar ve antlaşmalar gereğince muayyen zümrelere izafetle elkonulması gereken para, mal ve hakların işlemlerini yapmak ve tasfiyelerini sonuçlandırmak,
- ğ) Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin hizmet dışı kalan taşınurlarının satışını yapmak,
- h) Kamu idarelerine ait taşınmazların yönetim esaslarını belirlemek,
- ı) Kamu idarelerinin taşınmaz edinme ve yönetimine ilişkin olarak hazırlayacakları mevzuat taslakları hakkında görüş bildirmek,
- i) Kamu mallarına ilişkin politikaları tespit etmeye yönelik çalışmalar yapmak,
- j) Görev alanına giren konularda ilgili mevzuatla Bakanlığa verilen görevleri yürütmek,
- k) Görev alanına giren konulardaki alacakların süresinde ve mevzuata uygun olarak takip edilerek tahsil aşamasına getirilmesi için gerekli tedbirleri almak,
- l) Teşkilat ve görev alanına giren konularda denetmenleri aracılığıyla teftiş, denetim, inceleme ve soruşturma yapmak ve bu işlerin yürütülmesi amacıyla uygun görülen büyük il merkezlerinde bölge düzeyinde denetim yapmak üzere denetim grupları kurmak,[31]
- m) Cumhurbaşkanınca uygulama usul ve esasları belirlenen projeler kapsamında; Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri geliştirmek, değerlendirmek, kişilerin mülkiyetinde bulunan taşınmazları satın almak, trampa etmek, kamulaştırma ve toplulaştırma yapmak.
- n) Bakan tarafından verilen diğer görevleri yapmak.”

(1. Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Md. 101).

2018 ile 2021 arasında merkez teşkilatı; Genel Müdür, 5 Genel Müdür Yardımcılığı, oluşurken Daire Başkanlığı sayılı 16 ile 21 arasında değişirken 8 Şube Müdürlüğünden oluşmaktadır. Taşrada ise Daire başkanlığı sayısı 12 olurken diğer illerde ve bazı ilçelerde olmak üzere 162 Müdürlük ile ilçelerde Kaymakamlıklar bünyesindeki millî emlak şeflikleri ile işlem yürütülmektedir (MEGM Faaliyet Raporu 2019: 18-20, 2020: 22-24, 2021: 22-24 ve 2022: 22-24,).

2022 yılı itibarıyla 1 genel müdür, 5 genel müdür yardımcılığı, 18 daire başkanlığı ve 8 şube müdürlüğünden oluşan bir merkez teşkilatına sahiptir. Taşrada ise Çevre, Şehircilik İklim Değişikliği İl Müdürlükleri ve Kaymakamlıklar aracılığıyla taşınmazların idaresini yerine getirmektedir. Taşra teşkilatı 16 Milli Emlak Daire Başkanlığı, 165 adet Emlak/Milli Emlak Müdürlükleri (48 tanesi ilçe Milli Emlak Müdürlüğü), Kaymakamlıklara bağlı Milli Emlak Şefiklerinden oluşmaktadır (MEGM 2022 Yılı Faaliyet Raporu, 2023: 24).

Tarihsel olarak değerlendirildiğinde Milli Emlak Genel Müdürlüğünün yapısında temel değişikliklerin 1994 yılındaki 543 sayılı KHK ile gerçekleştirildiği, uygulama ile daha çok bu değişikliklerin hayata geçirildiği ve ülkenin ve uluslararası gereklilikler doğrultusunda değişikliklerin yapıldığı, zaman içinde merkezde daire

başkanlıkların arttığı ve yeni birimlerin oluşturulduğu, il merkezlerinde daire başkanlığı sayısının arttığı, il merkezlerinde ve ilçelerde müdürlük sayısının arttığı ve yeni birimlerin oluşturulduğu anlaşılmıştır.

5.2.2. Hazine Taşınmazlarının Yönetiminden Sorumlu Birimin İşlevsel Olarak Organize Edilmesinde Küreselleşme Sürecinin Etkisi

2005 yılı Faaliyet raporunda Türkiye'nin ekonomik, mali ve sosyal içerikli temel sorunlarının çözümüne yönelik yürütülen çalışmalar kapsamında, Hazine taşınmazlarının değerlendirilmesinin gün geçtikçe daha da önemli hale geldiği belirtilmiştir. Acil Eylem Planı'nda ortaya konan hedeflere ulaşmak için çalışmalara devam edileceği belirtilmiştir (MEGM 2005 Yılı Faaliyet Raporu, 2006: 11).

2005 Yılı Faaliyet Raporunda İdarenin Amaç ve Hedefleri başlığı altında;

“ (1) Hazineye ait taşınmazları, ekonomik ve sosyal saikler göz önünde bulundurularak etkin ve etkili kullanmak, (2) Atıl vaziyette bulunan hazineye ait taşınmazları, ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla koordinasyon sağlayarak, geliştirilecek projeler vasıtasıyla ekonomiye kazandırmak, (3) Ulusal ve uluslararası piyasaları takip ederek taşınmaz piyasasını yönlendirmek, (4) Toplam kalite yönetimi ilkelerini yerleştirmek, (5) Bu işlemleri yaparken, istihdam ettiği personele teknolojik, çağın gerektirdiği eğitimleri vererek hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak,”

şeklinde sıralanmıştır (MEGM 2005 Yılı Faaliyet Raporu, 2006: 11).

2007 Yılı Faaliyet Raporunda İdarenin Amaç ve Hedefleri başlığı altında;

“ (1) Ülkede önemli bir istihdam aracı olan inşaat sektörünün desteklenmesi için Toplu Konut İdaresi Başkanlığına bedelsiz arsa ve arazi devretmek, (2) Yatırımları teşvik amaçlı bedelsiz irtifak hakkı işlemlerine hız vermek, (3) 5018 sayılı Kanun çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından oluşturulan Stratejik Plan kapsamında Genel Müdürlüğümüz tarafından Türkiye'nin en önemli sorunu olan istihdam oranının artırılmasına yönelik olarak sürdürülen çalışmalara devam etmek, (4) KOBİ'lerin kurumsallaşmasına yönelik olarak organize sanayi bölgelerinde satış ve devir işlemleri ile ilgili sermaye verimliliğini arttırmak”

şeklinde sıralanmıştır (MEGM 2007 Yılı Faaliyet Raporu, 2008: 19).

Doğrudan yabancı sermayeyi çekmek ve yatırım ortamını teşvik etmek amacıyla taşınmazların bedel almadan tahsis edilmesi dahil ihtiyaç duyulan düzenlemelerin gerçekleştirilmesi temel politika ve öncelikler arasında sayılmıştır (MEGM 2007 Yılı Faaliyet Raporu, 2008: 18).

2006 yılında Türkiye'de ilk defa dosya bazında her taşınmaz için tek numara sistemine geçilmiştir. Genel müdürlük içinde gerek taşra gerek merkezde olsun merkez her taşınmaz için tek ve aynı numara ile işlem yapılması sistemine geçilmiş ve bilgiler

elektronik ortama taşınmıştır. Böylece fizik olarak defter tutma işine son verilerek bütün taşınmaz dosyalarını anlık şekilde elektronik ortamda izlenebilir bir sistem oluşturulmuştur (MEGM 2006 Yılı Faaliyet Raporu, 2007: 16).

1995 yılında Milli Emlak Otomasyon Projesi (MEOP) oluşturulmuştur. 2005 itibarıyla tüm taşınmazlar online olarak MEOP üzerinden anlık takip edilebilmektedir. Otomasyona geçişle MEOP, Türkiye'nin örnek "e-devlet" projesidir. Çünkü DB, dış finansman vb. hiç bir dış destek kullanılmadan tamamen yerli imkânlarla oluşturulmuştur. Proje ile birlikte taşınmazları basit bir şekilde kayıt altına alınma imkânı oluşmuştur. MEOP'un sunduğu imkânlar sayesinde taşınmaz sayısının kayıtlı olandan % 40 çok olduğu belirlenmiştir (Capital, 2002).

2009 Yılı Faaliyet Raporunda İdarenin Amaç Hedefleri başlığı altında diğer faaliyet raporlarında belirtilen amaç ve hedeflere ek olarak taşınmazların takibinin yapılabilirdiği, son teknolojik olanaklardan yararlanılarak bütün süreçlerin yürütölüp sonuçlandırıldığı otomasyona dayalı bir yapı oluşturulması bir amaç ve hedef olarak belirlenerek teknolojiye ve otomasyonun önemine vurgu yapılmıştır (MEGM 2009 Yılı Faaliyet Raporu, 2010: 29).

2008 Yılı Faaliyet Raporunda İdarenin Amaç Hedefleri başlığı altında ilk defa personel yönetimi ile ilgili hedef konulmuştur. Buna göre klasik anlamda kullanılan kamuda kullanılan personel yönetimi kavramı yerine daha çok özel sektörde kullanılan insan kaynakları yönetimi kavramı kullanılmıştır. Bu anlamda, personel yönetiminin terk edilerek, yerine insan kaynakları yönetimine geçileceği, bu amaçla çalışanların memnun edilme derecesi ile motive edilmelerine önem verildiği, önceki yıllara göre memnuiyet ile motivasyonu artırmak bir hedef olarak belirlenmiştir (MEGM 2008 Yılı Faaliyet Raporu, 2009: 36).

Tablo 19.*Yıllar İtibarıyla Personelin Eğitim Durumu*

Yıl	Doktora	Yüksek Lisans	Lisans	Ön Lisans	Lise	Ortaokul	İlkokul	Toplam Personel Sayısı
2005		13	236	47	32	1		3234
2006		16	264	44	27	1	1	3276
2007		14	277	39	19	1		3.471
2008	2	56	2612	137	930	140	38	3.915
2009	2	63	2720	174	920	130	35	4044
2010		76	2944	208	915	132	34	4309
2011	1	82	3167	228	853	101	34	4.466
2012		60	261	24	13			4.535
2013								4.662
2014								4606
2015								4637
2016								4486
2017	2	152	2174	495	480	11	1	4546
2018	3	112	2590	753	787	78		4323
2019	3	112	2590	753	787	78		4323
2020	4	103	2431	975	730	70		4313
2021	4	109	2214	841	557	37		3762
2022	4	222	2528	544	359	77		3729

Kaynak: MEGM Faaliyet Raporları

2005 yılında Personel Şubesi teşkilat şemasında yer almaktadır (MEGM 2005 Yılı Faaliyet Raporu, 2006: 4). Yeniden yapılanmaya gidilmiş ve hedeflenen doğrultuda İnsan Kaynaklar Dairesi kurulmuştur. Özel kalem müdürlüğü ise özel büro müdürlüğüne dönüştürülmüştür (MEGM 2008 Yılı Faaliyet Raporu, 2009: 13).

MEGM 2013 Yılı Faaliyet Raporunda, taşınmaz yönetiminde yeniden yapılanmaya gidileceği belirtilmiştir. Yeni yapılanmada talep odaklı yapının terk edileceği de ifade edilmiştir. Merkeziyetçi olan ve işlemleri bizzat yapan yapının da değiştirileceği açıklanmıştır. Bu yeni yapılanmada az odaklı olunacağı ifade edilmiştir. Buna göre arz odaklı yapıda taşınmazın yerinden yönetilmesi öne çıkarılacaktır. Ayrıca uygulamaları yöneten, yönlendiren, sonuçlara odaklanan, sonuçların takibini yapan bir yönetim olacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla yeni yönetim yapısının proaktif bir yapıda olacağı vurgulanmaktadır (MEGM 2013 Yılı Faaliyet Raporu, 2014: 22). Bu kapsamda, taşınmazları ekonomiye etkin şekilde kazandırmak için 2012 yılında Milli Emlak Genel Müdürlüğü bünyesinde Taşınmaz Geliştirme Dairesi kurulmuştur (MEGM 2012 Yılı Faaliyet Raporu, 2013: 15).

Yine Hazine taşınmazlarının ekonomiye kazandırılması çalışmaları kapsamında satılması için ilana çıkarılan taşınmazların adet olarak sayısını yükseltmek için tanıtımlar yapmak üzere Milli Emlak Tanıtım Ofisi kurulmuştur. Tanıtım ofislerince afiş basılması vb. yöntemlerle tanıtım yapılmaktadır. Zaman ve emek kaybını önlemek amacıyla ihale vb. her türlü millî emlak işleri için bilgi talep eden vatandaşlara gerek telefon gerek bizzat bilgi vermek amacıyla İnsan Kaynakları Dairesi Bilgi Edinme ve Raporları İzleme Şubesine bağlı olarak Halkla İlişkiler Bürosu oluşturulmuştur (MEGM 2011 Yılı Faaliyet Raporu, 2012: 39).

2005 ile 2008 yılları arasında merkez teşkilatı; Genel Müdür, 4 Genel Müdür Yardımcılığı, 12 Daire Başkanlığı ile hizmet verirken şube müdürlüğü sayısı ise 32 ile 39 Şube arasında değişmiştir. Taşrada ise 6 ilde Milli Emlak Dairesi Başkanlıkları, diğer illerde Müdürlük, ilçelerde Malmüdürlükleri bünyesindeki Milli Emlak Şeflikleri ile iş ve işlemler yürütülmektedir (MEGM Faaliyet Raporu 2006: 10, 2007: 13, 2008: 13 ve 2009: 33).

2009 yılı ile 2017 yılları arasında merkez teşkilatı; Genel Müdür, 4 Genel Müdür Yardımcılığından oluşurken Daire Başkanlığı sayılı 16 ile 21 arasında değişirken 8 Şube Müdürlüğünden oluşmaktadır. 6 il merkezinde Milli Emlak Dairesi Başkanlıkları, bunların dışındaki il ile bazı ilçelerde olmak üzere 107 Müdürlük ile ilçelerde Malmüdürlükleri bünyesindeki Milli Emlak Şeflikleri ile iş ve işlemler yürütülmektedir (MEGM Faaliyet Raporu 2010: 27, 2011: 26, 2012: 26, 2013: 14-15, 2014: 17-18, 2015: 15-16, 2016: 11-12, 2017: 11-12 ve 2018: 16-18).

2018 ile 2021 Genel Müdür, 5 Genel Müdür Yardımcılığı, oluşurken Daire Başkanlığı sayılı 16 ile 21 arasında değişirken 8 Şube Müdürlüğünden oluşmaktadır. Taşrada ise Daire başkanlığı sayısı 12 olurken diğer illerde ve bazı ilçelerde olmak üzere 162 Müdürlük ile ilçelerde Kaymakamlıklar bünyesindeki milli emlak şeflikleri ile işlem yürütülmektedir (MEGM Faaliyet Raporu 2019: 18-20, 2020: 22-24, 2021: 22-24 ve 2022: 22-24,).

Merkez ve taşra teşkilatından oluşan MEGM, hazine taşınmazlarını bu teşkilat aracılığıyla idare etmektedir. 2022 yılı itibarıyla 1 genel müdür, 5 genel müdür yardımcılığı, 18 daire başkanlığı ve 8 şube müdürlüğünden oluşan bir merkez teşkilatına sahiptir. Taşrada ise Çevre, Şehircilik İklim Değişikliği İl Müdürlükleri ve Kaymakamlıklar aracılığıyla taşınmazların idaresini yerine getirmektedir. Taşra teşkilatı 16 Milli Emlak Daire Başkanlığı, 165 adet Emlak/Milli Emlak Müdürlükleri (48 tanesi ilçe Milli Emlak Müdürlüğü), Kaymakamlıklara bağlı Milli Emlak

Şefiklerinden oluşmaktadır. 2022 yılı verilerine göre taşınmazlar merkezde 253 personel ve taşrada 3476 personel ile yönetilmektedir (MEGM 2022 Yılı Faaliyet Raporu, 2023: 24-26).

Taşınmaz geliştirme Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nün arz odaklı bir politika tercih etmesi sonucu kurulmuştur. Bu doğrultuda, Hazine taşınmazını ekonomiye bir değer olarak katmak, bu taşınmazların etkili ve daha verimli kullanılmasını sağlamak amacıyla taşınmaz geliştirme birimleri kurulmuştur. MEGM faaliyet raporunda taşra teşkilatında Daire Başkanlığı şeklinde yapılandırılan 16 ilde taşınmaz geliştirme işlemlerini yürütmek üzere Taşınmaz Geliştirme Bürosu kurulduğu açıklanmıştır. Taşınmaz Geliştirme Bürosu kurmanın gerekçeleri olarak tescil harici alanların Hazineye kazandırılması, özellikle taşınmazların tespit edip geliştirilmesi, bir diğer ifadeyle taşınmazların ekonomiye kazandırılması şeklinde özetlenmiştir (MEGM 2021 Yılı Faaliyet Raporu, 2022: 2).

2005 yılından itibaren MEGM tarafından faaliyet raporları yayımlanmıştır. Bu tarihten itibaren faaliyet raporları incelendiğinde ihtiyaca bağlı olarak merkezde çeşitlilik arz eden düzeyde ihtiyaca binaen kimi zaman çok şube müdürlüğü kurulduğu, zamanla daire başkanlığı sayısının arttığı, şube müdürlüğü sayısının azaltıldığı anlaşılmıştır. Taşrada ise daire başkanlığı sayısı artarken işlem hacmine bağlı olarak il ve ilçelerde müdürlük sayısı da artmıştır.

SONUÇ

Bu çalışma, küreselleşme olarak tanımlanan, 1990'lı yıllardan itibaren ön plana çıkan ve kullanılan kavramın, genelde ulus-devlet, kamu yönetiminde sebep olduğu değişim ve dönüşümlerin Türkiye'nin ekonomik ve siyasi yapısında nasıl bir karşılık bulduğunu özelde de bu dönüşüm ve değişim sürecinin Hazine taşınmazları boyutuyla nasıl bir karşılık bulduğunu incelemektedir.

Küreselleşme ile birlikte kamu yönetiminde piyasa kuralları ön plana çıkmış, devletin küçülmesi gerektiği vurgulanmıştır. Hükümetler piyasa oyuncusu gibi hareket ederek karlılığı göz önünde bulundurarak rekabetçi olmak için yeni ekonomik kaynaklar bulma arayışına girmesiyle Hazine taşınmazlarının önemli kaynaklar olarak keşfedildiği anlaşılmıştır. Bu anlayış gerek mali planlarda gerek hükümet programlarında vurgulandığı belirlenmiştir.

1980'lerden itibaren ülkemizde uygulanan neoliberal politikalar ve yaşanan ekonomik krizlerin de etkisiyle Hazine taşınmazlarının önemli kaynaklar olarak öne çıktığı ve Türkiye'de Hazine taşınmazlarının idaresine yönelik yeni yapısal/yasal düzenlemelerin yapılarak Hazine taşınmazlarının etkin ve verimli kullanılmasının, ekonomiye kazandırılmasının önünün açıldığı belirlenmiştir.

Özellikle 4706 sayılı Yasa başta olmak Hazine taşınmazlarını ilgilendiren pek çok yasal düzenlemenin gerekçesinde bu taşınmazların ekonomiye kazandırılması yer almaktadır. 5018 sayılı Yasa getirilen performans esaslı bütçeleme anlayışı çerçevesinde hazırlanan orta vadeli planlar, programlar, stratejik planlarda ortaya konan kamu kaynaklarını etkili ve verimli kullanma anlayışı doğrultusunda Hazine taşınmazlarının ekonomiye kazandırılması orta vadeli planlar, programlarda bir hedef olarak yer almıştır. Bu hedef, kalkınma planlarında "Hazineye ait taşınmazların etkin ve etkili kullanmak, ekonomiye kazandırmak" şeklinde amaç ve hedef olarak belirlenmiştir. Bu hedefin MEGM yıllık faaliyet raporlarında da benimsendiği belirlenmiştir.

Küreselleşmenin etkisiyle gerçekleşen yapısal reformlar kapsamında 2003 yılında çıkarılan 5018 sayılı Kanunla getirilen yenilikler Hazine taşınmazlarının yönetimine etkileri yapmıştır. 5018 sayılı Kanundaki düzenlemeler uyarınca 2006 yılında başlamak üzere Türkiye tarihinde ilk defa çok yıllık bütçeleme anlayışına geçilmiştir. Bu amaçla 2006–2008 Dönemi Orta Vadeli Mali Plan hazırlanmıştır. Bu

planda; Hazine taşınmazlarından kamu hizmeti görülmesi amacıyla tahsisli taşınmazlar dışındaki taşınmazların, uygulanan ekonomi politikası kapsamında bütçeye kaynak sağlamak amacıyla ekonomiye kazandırılacağı ve üzere etkin bir şekilde değerlendirileceği, bu politikanın kararlılıkla sürdürüleceği belirtilmiştir. 2005 ile 2022 arası yıllara ait Milli Emlak Genel Müdürlüğü Yıllık Faaliyet Raporlarının incelenmesi sonucu bu hedef doğrultusunda faaliyet raporlarında Amaç ve Hedef olarak öncelikle Hazineye ait taşınmazların etkin ve verimli kullanılması, ekonomiye kazandırılmasının öne çıktığı anlaşılmaktadır.

5018 sayılı Yasa ile getirilen performans ölçütü kapsamında raporlarda temel performans kriterinin de gelir esaslı olduğu belirlenmiştir. Bu gelir esaslı hedef doğrultusunda Hazine taşınmazlarını daha çok ekonomiye katarak bütçe hedefi olarak belirlenen gelire ulaşmak için proaktif bir politika izlendiği belirlenmiştir. Her yıl bir önceki yılın gelirini aşmak şeklinde bir ölçüt oluşturulduğu görülmüştür. Bu anlamda küreselleşmenin etkisiyle oluşturulan yasal mevzuatın taşınmazları etkin yönetmeye zorladığı bulgusuna ulaşılmıştır. 2005 yılında başlayarak gelir kriteri kapsamında bir sonraki yıl gelirlerinin genel olarak düzenli şekilde arttığı bulgusuna ulaşılmıştır.

4706 sayılı Kanunun Genel Gerekçe bölümünde, ülkemizde 2001 yılında oluşan olumsuz ekonomik gelişmelere dikkat çekilmiş bu olumsuz şartların en önemli sorununun kaynak sıkıntısı olduğu, bu çerçevede, Hazineye ait ve halen atıl durumda bulunan taşınmaz malların kısa bir süre içerisinde ekonomiye kazandırılması ve bu suretle elde edilecek gelirlerin öncelikle ekonominin canlandırılması için kullanılması gereğinin üzerinde durulmuştur. Bu hedeflere ulaşmak ve çarpık kentleşmeyi önleyerek düzenli kentleşmeyi sağlamak üzere, Hazineye ait taşınmaz malların satışında etkinliğin sağlanması ve yalnız bu işlerle görevli değer tespit ve ihale komisyonlarının kurulması zorunlu görüldüğü ve Tasarının bu amaçlarla hazırlandığı ifade edilmiştir. Daha önce tüm işlemlerde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile sadece ihale usulüyle işlemler yürütülürken 4706 sayılı Yasa ile getirile doğrudan satış, bedelsiz devir gibi yöntemlerle Hazine taşınmazlarını hızlıca işlemlere konu etme imkânı getirilmiştir. 2005 ile 2022 arası yıllara ait Milli Emlak Genel Müdürlüğü Yıllık Faaliyet Raporları incelendiğinde 4706 sayılı Yasanın getirdiği yeni usuller (Doğrudan satış, bedelsiz devir vs.) Hazine taşınmazlarını etkin yönetmenin kolaylaştırdığı bulgusuna ulaşılmıştır.

2005 ile 2022 arası yıllara ait Milli Emlak Genel Müdürlüğü Yıllık Faaliyet Raporlarının incelenmesi sonucu Milli Emlak gelirlerinde sadece satış gelirlerinin

değil kiralama, irtifak hakkı tesisi, kullanma izni gibi Hazine taşınmazlarının yönetiminden elde edilen ve sürekli bir gelir niteliği taşıyan idare gelirlerinin de büyük bir payı oluşturduğu ve yıllar itibarıyla artış gösterdiği, bunun da etkili yönetime gösterge olduğu tespit edilmiştir.

2000’li yıllarla beraber Hazine taşınmazlarında yönetim ve elden çıkarma işlemlerinde önemli bir yoğunluk ve artış olduğu gözlenmektedir. Bu durum gelirlerin ve işlemlerin yıllar itibarıyla artışında kendini göstermektedir. Kira gelirlerinde ve kiralanan taşınmaz yüzölçümünde 2005’ten başlayarak düzenli olarak artış olduğu görülmüştür. İrtifak hakkı tesisi ile kullanma izni verilen taşınmaz sayısında ve gelirlerde 2005’ten başlayarak düzenli artış olduğu belirlenmiştir. Aynı durum satış işlem ve gelirleri bakımından da geçerlidir.

İletişim ve teknolojiye gelişmeler devletlerin zaman ve mekân açısından denetim ve yönetim olanaklarını artırmıştır. Bu anlamda Hazine taşınmazlarının yönetimi açısından teknolojik gelişmeler uzaktan yönetimi ve denetimi kolaylaştırmıştır. Küreselleşme ile beraber ön plana çıkan bilgi ve iletişim teknolojilerinin olan Milli Emlak Otomasyon Projesi (MEOP) kapsamında etkin olarak kullanıldığı anlaşılmıştır. MEOP, 1995’te MEGM Bilgi İşlem Merkezi’nce, fiilen tamamen yerli imkânlar ile kurulmuştur. Merkez ve taşra teşkilatında yürütülmekte olan MEOP ile il ve ilçelerde girilen veya girilecek tüm bilgiler; replication (kopyalayarak çoğaltma) uygulamasıyla Milli Emlak Genel Müdürlüğüne online olarak izlenebilmektedir

MEOP sayesinde Milli Emlak birimleri tarafından girilen her türlü kayıt ya da mevcut kayıtlarda yapılan değişiklikler eş zamanlı olarak merkez birimi tarafından izlenebilmektedir. MEOP ile ülkedeki milli emlak tarafından yönetilen taşınmaz envanterine ulaşılmaktadır. Taşınmaz adedi, cinsi, özellikleri, hangi tür işleme (satış, kiralama, irtifak hakkı tesisi, işgal durumu vb.), yatırımlara konu edilip edilmeyeceği, atıl durumda olup olmadığı bilgisine anlık olarak izlenebilmektedir. Ayrıca, MEOP bünyesindeki coğrafi bilgi sistemi sayesinde taşınmazın mekânsal konumuna ulaşılmaktadır. Küreselleşmenin etkisiyle gelişen bilgi teknolojilerindeki bu kullanımın doğrudan hazine taşınmazlarının yönetimini kolaylaştırdığı bulgusuna ulaşılmıştır.

2005 ile 2022 yılları arasındaki faaliyet raporlarına göre her ne kadar yıllar itibarıyla milli emlak gelirleri artış gösterdiği, bu anlamda Hazine taşınmazlarının etkin ve verimli kullanılmasının yıllar itibarıyla arttığı tespit edilmesine rağmen

Hazine taşınmazlarının sayısal büyüklüğü göz önüne alındığında verimli kullanılmasının yeterli olmadığı belirlenmiştir.

Faaliyet Raporlarında, taşınmaz yönetiminde yeniden yapılanmaya gidileceği belirtilmiştir. Yeni yapılanmada talep odaklı yapının terk edileceği de ifade edilmiştir. Merkeziyetçi olan ve işlemleri bizzat yapan yapının da değiştirileceği açıklanmıştır. Bu yeni yapılanmada az odaklı olacağı ifade edilmiştir. Buna göre arz odaklı yapıda taşınmazın yerinden yönetilmesi öne çıkarılacaktır. Ayrıca uygulamaları yöneten, yönlendiren, sonuçlara odaklanan, sonuçların takibini yapan bir yönetim olacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla yeni yönetim yapısını proaktif bir yapıda olacağı vurgulanmaktadır. Talep odaklılıktan arz odaklılığa geçiş, yönetim anlayışında, kamu kaynaklarını ekonomik bir varlık olarak görmeye dayanan, daha çok piyasa anlayışını hakim olması algısını etkisini göstermektedir. Bu anlamda, taşınmaz yönetim anlayışında köklü bir değişim olmuştur. Bu anlayışın gelişmesinde küreselleşmenin etkisi olduğu açıktır. Bu hedeflerin gerçekleşebilmesi için Milli Emlak Genel Müdürlüğü özerk ve daha dinamik bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir.

Faaliyet raporlarında küresel düzeyde rekabet etmek ve yerli ve yabancı sermaye için cazibe merkezi olmak için Hazine taşınmazlarının etkin ve verimli kullanılmasının önemi vurgulanmıştır. Yerli ve yabancı sermayeyi çekmek amacı için Hazine taşınmazlarının önemli bir araç olduğu vurgulanmıştır. Proaktif yönetim kapsamında, 2012 yılında MEGM bünyesinde Taşınmaz Geliştirme Daire Başkanlığı kurulmuştur. Hazine taşınmazlarının ekonomiye kazandırılması çalışmaları kapsamında 2011 yılında Milli Emlak Tanıtım Ofisi kurulmuştur. Daha çok kişiye ulaşmak için İnsan Kaynakları Dairesi Bilgi Edinme ve Raporları İzleme Şubesine bağlı olarak Halkla İlişkiler Bürosu oluşturulmuştur. Taşınmaz Geliştirme Bürosu kurulduğu açıklanmıştır. Taşınmaz Geliştirme Bürosu kurmanın gerekçelerinde biri de tescil harici alanların Hazineye kazandırılmasıdır.

2005 yılından itibaren faaliyet raporlar yayımlandığından bu tarihten itibaren faaliyet raporları incelendiğinde ihtiyaca bağlı olarak merkezde çeşitlilik arz eden düzeyde ihtiyaca binaen kimi zaman çok şube müdürlüğü kurduğu, zamanla daire başkanlığı sayısını artırdığı şube müdürlüğü sayısının azaltıldığı anlaşılmıştır. Taşrada ise daire başkanlığı sayısı artarken işlem hacmine bağlı olarak il ve ilçelerde müdürlük sayısı da artmıştır. Bu anlamda küreselleşme ile birlikte milli emlak birimlerinin de hem merkezde hem taşrada ihtiyaç karşısında dinamik bir şekilde sürekli olarak

yeniden yapılandırıldığı, yönetim yapısının sürekli olarak güçlendirildiği bulgusuna ulaşılmıştır.

Tarihsel olarak değerlendirildiğinde Milli Emlak Genel Müdürlüğünün yapısında temel değişikliklerin 1994 yılındaki 543 sayılı KHK ile gerçekleştirildiği, uygulama ile daha çok bu değişikliklerin hayata geçirildiği, ülkenin ihtiyaçları ve uluslararası gereklilikler doğrultusunda değişikliklerin yapıldığı, zaman içinde merkezde daire başkanlıkların arttığı ve yeni birimlerin oluşturulduğu, il merkezlerinde daire başkanlığı sayısının arttığı, il merkezlerinde ve ilçelerde müdürlük sayısının arttığı ve yeni birimlerin oluşturulduğu anlaşılmıştır.

Hazine taşınmazları ve yönetimi küreselleşme sürecinden etkilenen bir alan olarak ön plana çıkmaktadır. Teknolojinin, özellikle iletişim ve bilişim teknolojilerinin etkileri belirginleşmekle birlikte, döneme damgasını vuran neoliberalizm her alanda kendini hissettirmektedir. Neoliberalizmin ilkeleri ve mantığı sürece yön verirken, teknolojik imkânlar bu süreci kolaylaştırmış ve hızlandırmıştır.

Bu çalışmada, küreselleşmenin etkisiyle Hazine taşınmazlarını ekonomiye kazandırmanın ana hedef olarak belirlendiği; bu hedef doğrultusunda kira, irtifak hakkı tesisi ve satış işlemlerinde, dolayısıyla gelirlerde artış olduğu, bilgi teknolojilerinin etkin kullanıldığı sonucuna ulaşılmıştır.

KAYNAKÇA

- Acar, M. (2004). Küreselleşme mi, Küreselleştirme mi?. *Piyasa*, 12, 1-14.
- Ağaoğulları, M.A. (1989). Fransız Devriminde Birey-Devlet İlişkisi. *A.Ü. SBF Dergisi*, 44 (3-4), 195-228.
- Akbulut, Ö.Ö. (2011). Küresel Dönemde Ulus-Devlet ve Mülki İdari Yapılanma. *İdarecinin Sesi*, Ocak-Şubat.
- Akdeniz, İ. (2010). Kamu Mali Yönetimi Reformunda Strateji Geliştirme Birimleri. *Maliye Dergisi*, 159, 463-475.
- Akıncı, A.(2014). Milliyetçilik Kuramları. *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 15 (1), 131-149.
- Akıncı, A. ve Alptürk, H. (2020). Ulus-Devletin Küreselleşme Karşısındaki Genel Durumu. *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 47, 13-34.
- Aksakal, H. (2011). Ernest Gellner'in Ulusçuluk Kuramı Üzerine Bazı Dikkatler. *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 53-61.
- Aksoy, N.D. ve Arslantaş, H.A. (2010). Ulus, Ulusçuluk Ve Ulus-Devlet. *Tübar-XXVIII*, 31-39.
- Al, H. (2002). *Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi*. Yayımlanmamış Doktora Tezi. Sakarya: Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı.
- Altıok, M. (2002). Yeni Liberal istikrar ve Yapısal Uyum Programları: Türkiye Ekonomisinde Sermaye Birikimi ve Kriz. *Praksis Dergisi*, 5, 77-130.
- Amin, S. (1997). *Capitalism in the Age of Globalization: The Management of Contemporary Society*". London: Zed Books Ltd.
- Anderson, B. (1995). *Hayali Cemaatler: Milliyetçiliğin Kökenleri ve Yayılması*. (Çev. İskender Savaşır), İstanbul: Metis Yayınları.
- Apaydın, Ş. Küreselleşmenin Ekolojik Ayak İzi Üzerindeki Etkileri: Türkiye Örneği. *Ekonomi, Politika & Finans Araştırmaları Dergisi*, 5(1): 23-42.
- Arslan, A. (2004). 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Kamu Harcama Sisteminde Yapılan Düzenlemeler. *Maliye Dergisi*, 145, 1-44.

- Ataay, F. ve Acar, E. (2008). Devletin Yeniden Yapılandırılması ve Yerelleşme. *İktisat*, 500, 1-15.
https://www.academia.edu/2319388/Devletin_Yeniden_Yap%C4%B1land%C4%B1r%C4%B1lmas%C4%B1_ve_Yerelle%C5%9Fme,
(Erişim Tarihi:10.01.2019).
- Ateş, D. (2006). Küreselleşme: Ne Kadar Tek Boyutlu? . *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 7 (1). 25-38.
- Atılğan, Y. (2010). *Hazine taşınmaz mallarının değerlemesi ve Türkiye ekonomisine etkileri*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı.
- Bahçe, A.B. ve Gümüş, Ö. (2014). Neoliberalizm ekseninde ecirimsil gelirleri üzerine bir inceleme. *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar* (51), 71-83.
- Bakan, S. ve Tuncel, G. (2012). Küreselleşmeni Ulus Devletler Üzerindeki Etkisi. *Birey ve Toplum*, 2 (3), 51-65.
- Balcı, A. (2006). Roland Robertson, Küreselleşme ve Kültür. *Bilgi*, (12) 2006/1, 25-36.
- Bauman, Z. (2012). *Küreselleşme–Toplumsal Sonuçları*. (Çev. Abdullah Yılmaz), İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Bayar, F. (2008). Küreselleşme kavramı ve küreselleşme sürecinde Türkiye, *Uluslararası Ekonomik Sorunlar Dergisi*, 32, 25-35.
<http://www.mfa.gov.tr/data/kutuphane/yayinlar/ekonomiksorunlardergisi/sayi32/firatbayar.pdf>, (Erişim Tarihi:10.01.2019).
- Baykal, T. (2010). “Küreselleşme ve Başlıca Çevre Kirlilikleri”. *Mevzuat Dergisi*, 13 (143). <http://mevzuatdergisi.com/2010/04a/04.htm>,
(Erişim Tarihi:10.01.2018).
- Bayramoğlu, S. (2004). *Yönetişim Ve Demokrasi İlişkisinde Siyasal İktidar Sorunu: Türkiye’de Bağımsız Düzenleyici Kurumlar*, Yayınlanmamış Doktora Tezi. Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Ana Bilim Dalı.
- Berger, P.L. (1997). Four faces of global culture”. *National Interest*, Fall 97, Issue 49, 23-29.https://www.jstor.org/stable/42897064?read-now=1&seq=7#page_scan_tab_contents, (Erişim Tarihi:10.11.2018).
- Beriş, H.E. (2008). Türkiye de 1980 Sonrası Devlet Sermaye İlişkileri ve Parçalı Burjuvazi’nin Oluşumu. *Ekonomik Yaklaşım*, 19 (69), 33-45.

- Bilecen T. (2015). “Yeni Afet Yasasında Hukuksal ve Demokratik Esneklik”. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 15 (3), 145-158.
- Bilen, M. ve Şanver, C. (2002). Genişleyen Devletin Bunalımı ve E-Devlet. *I. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Bildiriler Kitabı*, Kocaeli: Kocaeli Ün. İİBF Yayını, 101-117.
- Brenner, N. (1999). “Globalisation as Reterritorialisation: The Re-scaling of Urban Governance in the European Union”. *Urban Studies*, 36 (3), 431-451.
https://www.jstor.org/stable/43084539?readnow=1&refreqid=excelsior%3Ae dee9a2b75ffb7fc6d3f4e39805e7a9b&seq=1#page_scan_tab_contents,
(Erişim Tarihi:10.05.2017).
- Boran, Ç. (2019). “Devletin Mirasçılığı”, Bahçeşehir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2019.
- Bozkurt, V. (2000). Küreselleşme: Kavram - Gelişim ve Yaklaşımlar. *İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 2 (1).
<https://www.isguc.org/?p=article&id=87&cilt=2&sayi=1&yil=2000>
(Erişim Tarihi:10.05.2018).
- Büyükakıncı, E. (2005). Küreselleşme Üzerine Kuramsal Tartışmalar: Merkezi Devlet ve Yeni Aktörler”. (Der. Cem Karadeli). *Küreselleşme ve Alternatif Küreselleşme*, Ankara: Phoenix Yayınları, 25-58.
- Cebeci, İ. (2011). Küreselleşme yaklaşımları kapsamında küreselleşme sürecinin tarihsel değerlendirmesi. *Sosyoloji Konferansları Dergisi* (43), 359-385.
- Cerny, G.P. (1995). Globalization and the Changing Logic of Collective Action. *International Organization*.49 (4), 595-625.
<https://www.jstor.org/stable/2706920?read->, (Erişim Tarihi:10.05.2018).
- Çakır, K. (2006). *Kamu Yönetiminin Dönüşüm Sürecinde Yurttaş Odaklılık: Yurttaşın Yeni Kimliği ve Devlet*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.
- Çavuşoğlu, N. (2002). Bölge Devlette Egemenlik / Yetki Paylaşımı”. *eakademi*, 4,
<http://www.e-akademi.org/makaleler/ncavusoglu-1.htm>,
(Erişim Tarihi:10.05.2018).
- Çeker, A. ve Belge, R. (2015). İstanbul’da kentsel dönüşüm kapsamında gerçekleşen bir olgu: Soylulaştırma. *Türk Coğrafya Dergisi*, 65, 77-86.

- Çelik, K. (2009). Hazine Taşınmazlarının Değerlemesi ve Türkiye Ekonomisine Etkilerinin İrdelenmesi. *TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 12. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı Bildirileri*, 11–15 Mayıs, Ankara: http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/b921944c8c45318_ek.pdf, (Erişim Tarihi:10.05.2017).
- Çelik, M.Y. (2009). *Küreselleşme Sürecinde Seçilmiş Ülkelerin Kalkınma Kriterlerindeki Değişimin Analizi*, Yayınlanmamış Doktora Tezi. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Ana Bilim Dalı.
- Çetin, B.N. (2008). Siyasi Küreselleşme Bağlamında Ulus Devlet Tartışmaları. *Doğu Anadolu Bölgesi Araştırmaları*, 177-182.
- Çoban, A.(2002). Küreselleşmeye Karşı Olmak: Olanaklar ve Sınırlılıklar. *Praksis Dergisi*, 7, 117-165.
- Çoban, M. (2012). Milliyetçilik Teorileri. *Türk Yurdu*, 295, 345-351.
- Çukurçayır, M.A. ve Eroğlu, T. (2004). Yerel yönetimlerde yeniden yapılanmaya farklı bir yaklaşım: verimlilik ve başarı karnesi. *Sayıştay Dergisi*, 53, 41-67.
- Das, D.K. (2004). *The Economic Dimension of Globalization*. New York: Palgrave Macmillan.
- Davutoğlu, A. (2003). Küreselleşme ve AB Türkiye İlişkileri Çerçevesinde Ulusal Egemenliğin Geleceği. *Anayasa Yargısı*, 19 (1). <https://dergipark.org.tr/tr/pub/anayasayargisi/issue/52003/678137> (Erişim Tarihi:10.05.2018).
- Demir, O. (2018). E-Devlet Kullanımına Etki Eden Faktörler Ve Vatandaşların E - Devlet Algısı. *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi*, 4 (1), 1-25.
- Demirel, D. (2006). Küresel Eksende Devletin Yeni Kimliği: Etkin Devlet. *Sayıştay Dergisi*, 60, 105-128.
- Demirkaya, Y. (2006). Küreselleşmenin Kamu Yönetimi Üzerine Etkisi: Türkiye Örneği. *Avrupa Araştırmaları Dergisi*, 14 (2),139.-150.
- Devlet Planlama Teşkilatı (1995). *7. Beş yıllık kalkınma planı*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2000). *8. Beş Yıllık Kalkınma Planı Küreselleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Devrim, F. ve Altay, A. (2000). Küreselleşme Sürecinde Sosyal Devlet Anlayışındaki Değişimlerin Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması Açısından Değerlendirilmesi. *XV. Türkiye Maliye Sempozyumu: Türk Kamu Mali*

- Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Bu Yapılanmada Performans Yönetimi ve Denetiminin Yeri*, 15-17 Mayıs, Akdeniz Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü, Bildiri Özetleri Kitabı, 27-76, Antalya.
- Dicken, P. (2011). *Global Shift: Mapping the changing contours of the world economy*. Newyork: Guilford Press.
- Dolmacı, İ. (2016). *Milli Emlak*. Ankara: Bilnet Matbaacılık ve Ambalaj San. A.Ş.
- Drucker, P. (1997). The Global Economy And The NationState. *Foreign Affairs*, 76 (5-6), 159-171.
- Durdu, Z. (2009). *Türkiye'de Küreselleşmenin Siyasal-Kültürel Etkileri: Çokkültürcülük-Ulusal Kültür (Ege-Muğla Üniversitesi Örneği)*. Yayımlanmamış Doktora Tezi. İzmir: Ege Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyoloji Ana Bilim Dalı.
- Ekinci, E. ve Yılmaz, F. (2019). Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılmasında Özel Sektörün Etkisi Üzerine Bir Değerlendirme. *Uluslararası Yönetim ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 6 (11), 66-74.
- Ekren Kırcalıoğlu, G. (2008). *İktisadi Küreselleşme Süreci İçinde Ülkelerarası Kaynak Aktarım Mekânizmalarının Analizi; Türkiye Örneği*, Yayımlanmamış Doktora Tezi. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Ana Bilim Dalı.
- Ellwood, W. (2000). *Küreselleşmeyi Anlama Kılavuzu*. (Çev: Betül Dilan Genç), İstanbul: Metis.
- Ener, M. ve Demircan Siverekli, E. (2007). Müdahaleci Devlet Anlayışının Erozyonu: İktisat ve Maliye Politikalarında Değişim-Türkiye Örneği. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2, 205-234.
- Enlil Z.M. (2000). Yeniden işlevlendirme ve soylulaştırma: Bir sınıfsal proje olarak eski kent merkezlerinin ve tarihi konut dokusunun yeniden ele geçirilmesi. *Domus* m (8), 46-49.
- Eser, U. (1995). Küreselleşme Tehdit mi Yoksa Fırsat mı?. *Ekonomik Yaklaşım*, 6 (17), 5-20.
- Esgin, A. (2001). Ulus-Devlet ve Küreselleşmeye İlişkin Bazı Tartışmalar. *CÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 25 (2), 185-192.
- Farazmand, A. (2001). Küreselleşme ve kamu yönetimi. (Çev.Kaygalak, S.), *Mülkiye Dergisi*, 25(225), 259-262.

- Garrett, G. (2000). The Causes of Globalization. *Comparative Political Studies*, 33 (6/7), 941-991.
<http://bev.berkeley.edu/ipe/readings/The%20Causes%20of%20Globalization.pdf>, (Erişim Tarihi: 15.09.2018).
- Gellner, E.(1992). *Uluslar ve Ulusçuluk*, (Çev. Büşra Ersanlı Bahar& Günay Göksu Özdoğan). İstanbul: İnsan Yayınları.
- Genç, F.N. (2008). Türkiye’de Kentsel Dönüşüm: Mevzuat ve Uygulamaların Genel Görünümü. *Yönetim Ve Ekonomi*, 15 (1), 115-130.
- Geray, C. (2001). Kentleşme Sorunlarının Çözümü Açısından Küreselleşme, Özelleştirme, Yerelleşme ve Yerel Yönetimler. *Çağdaş Yerel Yönetimler*,10 (4), 7-22.
- Giddens, A. (1994). *Modernliğin Sonuçları*.(Çev. Ersin KUŞDİL). İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Giddens, A. (2003). The Globalizing of Modernity”. (Ed.: Held, David and Anthony McGrew), *The Global Transformations Reader*. Cambridge: Polity. s.60-66.
- Giddens, A. (2012). *Sosyoloji*. İstanbul: Kırmızı Yayınları.
- Gill, S. (2000). The Constitution of Global Capitalism. *The Capitalist World, Past and Present at the International Studies Association Annual Convention*, <http://stephengill.com/news/wp-content/uploads/Gill-2000-Constitution-of-Global-Capitalism.pdf>, (Erişim Tarihi: 15.09.2019).
- Gökten, K. (2003). *Küreselleşme, Gelişmekte Olan Ülkeler ve Türkiye Üzerine Etkileri*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı.
- Gözen, R. (1997). Küreselleşme ve Uluslararası İlişkiler. *Liberal Düşünce*, 2 (7), 74–91.
- Gözler, K. (2001). Devletin Bir Unsuru Olarak Millet Kavramı. *Türkiye Günlüğü*, 64, 108-123. <https://www.anayasa.gen.tr/millet.htm>, (Erişim Tarihi: 15.09.2017).
- Güler B.A. (2003). Devlette reform. *Mimarlar Odası Ankara Şubesi Konferansı*, 1-24.
- Güler, C. (2006). *Özelleştirmenin ekonomik boyutu, karşılaşılan sorunlar ve çözüm önerileri: Sedaş örneği*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Sakarya: Sakarya Üniversitesi.
- Gündoğan, Ö. (2006). Kentsel Dönüşüm, Tarihsel ve Güncel Bir Kırılma Noktası Mı? *Planlama*, 2, 39-47.

- Güney, A. (2006). Bob Jessop'da Yönetişim Kavramı: Stratejik İlişkisel Devlet Biçiminden Yönetişim Biçimine. *Memleket Siyaset-Yönetim Dergisi*, 1,153–171.
- Güngör, G. (2012). Tarihi açıdan Türkiye'de özelleştirme uygulamalarının değerlendirilmesi. *Sakarya İktisat Dergisi*, 1(2), 100-119.
- Güveloğlu, N. (2004). Demokrasinin Neoliberal Dönemde Geçirdiği Dönüşümün Siyasal Partiler Üzerindeki Etkileri. *Praksis Dergisi*, 12, 11-36.
- Güzelsarı, S. (2003). Küresel Kapitalizmin 'Anayasası': GATS. *Praksis*, 9, 117-142.
- Güzelsarı, S. (2007). *Küresel Kapitalizm Ve Devletin Dönüşümü Türkiye'de Mali İdarede Yeniden Yapılanma*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
- Halaç, H.H. ve Acar Ata, İ. (2016). “Niğde’de Bir Soylulaştırma Denemesi: Cullaz Sokak...”. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 4 (23), 494-504.
- Hardt, M. ve Negri, A. (2000). *Empire*. Massachusetts: Harvard University Press.
- Hardt, M. ve Negri, A. (2003). Globalization As Empire. (Ed.: Held, David and Anthony McGrew), *The Global Transformations Reader*. Cambridge: Polity. s.116-119.
- Harris, Richard (1993). Globalization, Trade, and Income. *Canadian Journal of Economics* XXVI(4), 1-22.
- Held, D., McGrew, A., Goldblatt, D. ve Perraton, J. (1999). *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*. Stanford: Stanford University Press.
- Held, D. ve McGrew, A. (2003). The Great Globalization Debate: An Introduction. (Ed.: Held, David and Anthony McGrew), *The Global Transformations Reader*. Cambridge: Polity. s.1-51.
- Held, D., McGrew, A., Goldblatt, D. ve Perraton, J. (2003). Rethinkin Globalization: An Introduction. (Ed.: Held, David and McGrew, Anthony), *The Global Transformations Reader*. Cambridge: Polity. s.67-74.
- Heyvwood, A. (2013). *Siyasî ideolojiler: Bir Giriş*. (Çev. Bayram vd.). Ankara: Adres Yayınları.
- Hirst, P.ve Thompson, G. (2003). “Globalization-a Necessary Myth?”. (Ed.: Held, David and McGrew, Anthony), *The Global Transformations Reader*. Cambridge: Polity. s.98-105.
- Hirst, P., Thompson, G. ve Bromley, S. (2009). *Globalization in Question* (3rd edition). Cambridge, UK / Malden, MA, USA: Polity.

- Hobshawm, E.J. (1993). *Milletler ve Milliyetçilik*, (Çev. Osman Akınhay). İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Hobshawm, E.J. (2010). *1780'den Günümüze Milletler ve Milliyetçilik: Program, Mit, Gerçeklik*. İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- İlkme, M. (2008). Kentsel Dönüşüm ve Bursa Raporu.
http://www.spo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=809&tipi=2&sube=3#.WStOWZLyjIU, (Erişim Tarihi: 15.09.2019).
- Jameson, F. (2000). Küreselleşme ve Politik Strateji. (Çev. Mehmet Beşikçi). *Birikim Dergisi*, 139. <https://www.birikimdergisi.com/dergiler/birikim/1/sayi-139-kasim-2000/2331/kuresellesme-ve-politik-strateji/2885>, (Erişim Tarihi: 15.09.2019).
- Jessop, B. (1994). *Post-Fordism and the state*. A. Amin (Ed.), *Post-Fordism: A Reader*. Oxford: Blackwell. ss.251-280.
- Kahraman, T. (2006). İstanbul Kentinde Kentsel Dönüşüm Projeleri ve Planlama Süreçleri. *Planlama*, 2. 93–101.
- Kamudaki Örnek Proje (2002). *Capital Dergisi*, Erişim adresi: <https://www.capital.com.tr/sektorler/teknoloji/kamudaki-ornek-proje>, (Erişim tarihi: 01.10.2023).
- Kanca, O.C. (2017). 5018 Sayılı Kanun Üzerine Bir Değerlendirme. *Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 5 (2), s.493-505.
- Kara, D. (2017a). Türkiye'de Hazine Taşınmazlarının Ekonomik Kalkınma Üzerindeki Rolü. *Sosyal Ve Beşeri Bilimleri Dergisi*, 9(1), 93-107.
- Kara, D. (2017b). *Türkiye'de Hazine Taşınmazlarının Ekonomik Kalkınma Üzerindeki Rolü*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Adana: Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı.
- Karaçor, Z. ve Alptekin, V. (2006). 1980 Sonrası İstikrar Politikaları Işığında Türkiye Ekonomisinin Trend Analizi Yardımıyla Değerlendirilmesi. *Selçuk Üniversitesi İ.İ.B.F. Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 6 (11), 306-342.
- Karcı, Ş.M. (2008). Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımının Temel Değerleri Üzerine Bir İnceleme. *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi*, (16) 2008, 40-64.
- Kardeş, S. (1999). *Hazine Malları*. Ankara: Ankara: Maliye Bakanlığı, APK Kurulu Başkanlığı Yayını, No:1999/350.

- Kardeş, S. (2004). *Hazine Malları*. Ankara: Ankara: Maliye Bakanlığı, APK Kurulu Başkanlığı Yayını, No:2004/364.
- Kardeş, S. (2010). *Milli Emlak*. Ankara: Milli Emlak Kontrolörleri Derneği Yayını.
- Kartal, Ç. (2016). Küreselleşme Sürecinin Devlet Yapısı Üzerine Etkileri. *Ankara Barosu Dergisi*, 2, 287-327.
- Kayıkçı, S. (2007). Küreselleşmenin kamu yönetimi paradigmasına etkisi ve Türk Kamu Yönetimi'ne yansımaları. *Mülkiye Dergisi*, 31 (256), 165-186.
- Kazgan, G. (2002). *İktisadi Düşünce veya Politik İktisadın Evrimi*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- King, R. ve Kendall, G. (2004). *The State, Democracy and Globalization*. New York: Palgrave Macmillan.
- Kılıç, H. (2010). *Küreselleşme Sürecinde Değişim Ve Devlet Türkiye Örneği*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Gaziantep: Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Ana Bilim Dalı.
- Kırışık, F. (2013). Kamu Yönetiminde Küresel Değişimler ve Yeni Sorun Alanları. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (38), 285-295.
- Kıvılcım, F. (2013). *1980'den Günümüze Küreselleşmenin Demokrasi Ve Ulus Devlet Kavramlarına Etkisi Türkiye Değerlendirmesi*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Uluslararası İktisat Bilim Dalı.
- Köse, Ö. (2003). Küreselleşme sürecinde devletin yapısal ve işlevsel dönüşümü. *Sayıştay Dergisi* (49), 3-46.
- Konak, N. (2011). Ekonomik Küreselleşme ve Ulus-Devlet: Kuramsal Yaklaşımlar. *Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Dergisi*, 28 (1) , 49- 164.
- Kongar, E. (2003). Küreselleşme, Mikro Milliyetçilik, Çok Kültürlülük, Anayasal Vatandaşlık., https://www.kongar.org/makaleler/mak_kum.php, (Erişim Tarihi: 15.09.2019).
- Kurtuluş, H. (2005). Kentsel Dönüşüm: Toplumsal Dışlama, Yok Sayma. *Evrensel Kültür Dergisi*, Ağustos Sayısı.
- Kuşgöz, C. (2016). *Hazine Taşınmazlarının Yönetim Şekilleri ve Değerlemesi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı.

- Leblebici, D. N., Ömürgönülşen, U. ve Aydın, M.D. (2001). Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımında Önemli Bir Araç; Toplam Kalite Yönetimi. *Hacettepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, 19 (1), 123-135.
- Mangır, F. (2006). Finansal Deregülasyonun Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri: Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 16, 459-472.
- McGrew, A. (2003). Power shift: from national government to global governance?. (Ed.: Held, David), *A Globalizing World? Politics, Economics and Culture..* London: Routledge. s.123-159.
- Milli Emlak Genel Müdürlüğü (2006). *2005 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Milli Emlak Genel Müdürlüğü.
- Milli Emlak Genel Müdürlüğü (2007). *2006 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Milli Emlak Genel Müdürlüğü.
- Milli Emlak Genel Müdürlüğü (2008). *2007 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Milli Emlak Genel Müdürlüğü.
- Milli Emlak Genel Müdürlüğü (2009). *2008 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Milli Emlak Genel Müdürlüğü.
- Milli Emlak Genel Müdürlüğü (2010). *2009 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Milli Emlak Genel Müdürlüğü.
- Milli Emlak Genel Müdürlüğü (2011). *2010 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Milli Emlak Genel Müdürlüğü.
- Milli Emlak Genel Müdürlüğü (2012). *2011 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Milli Emlak Genel Müdürlüğü.
- Milli Emlak Genel Müdürlüğü (2013). *2012 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Milli Emlak Genel Müdürlüğü.
- Milli Emlak Genel Müdürlüğü (2014). *2013 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Milli Emlak Genel Müdürlüğü.
- Milli Emlak Genel Müdürlüğü (2015). *2014 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Milli Emlak Genel Müdürlüğü.
- Milli Emlak Genel Müdürlüğü (2016). *2015 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Milli Emlak Genel Müdürlüğü.
- Milli Emlak Genel Müdürlüğü (2017). *2016 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Milli Emlak Genel Müdürlüğü.

- Milli Emlak Genel Müdürlüğü (2018). *2017 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Milli Emlak Genel Müdürlüğü.
- Milli Emlak Genel Müdürlüğü (2019). *2018 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Milli Emlak Genel Müdürlüğü.
- Milli Emlak Genel Müdürlüğü (2020). *2019 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Milli Emlak Genel Müdürlüğü.
- Milli Emlak Genel Müdürlüğü (2021). *2020 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Milli Emlak Genel Müdürlüğü.
- Milli Emlak Genel Müdürlüğü (2022). *2021 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Milli Emlak Genel Müdürlüğü.
- Milli Emlak Genel Müdürlüğü (2023). *2022 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Milli Emlak Genel Müdürlüğü.
- Modelski, G. (2005). Küresel Politikanın Uzun Döngüsü ve Ulus- Devlet. *Uluslararası İlişkiler*, 2 (7), 3-30.
- Mulugata, D. ve Assefa, A. (2002). Globalization. *The Economic Focus Bulletin of the Ethiopian Economic Association*, 4 (4), 2-26.
https://www.eaecon.org/sites/default/files/publications/Focus%20V.4%20Number%204_0.pdf (Erişim Tarihi:10.05.2017).
- Özcan, S.E., Odabaşı, Y. ve Özçelik, Ö. (2016). Devlet Girişimlerinin Özelleştirilmesi, Dünyada ve Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları. (Ed. Odabaşı, Yavuz ve Yılmaz, Zeki), *Seçilmiş Göstergelerle Türkiye Ekonomisi Geçmişten Günümüze*. Kütahya: Academia Yayınevi, s. 416-454:
- Özdek, Y. (1999). Globalizmin İdeolojik Hegemonyası: Yanılsamalar. *Amme İdaresi Dergisi*, 31 (3), 25-47.
- Özden, P.P. (2001). Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler Ve İstanbul Örneği. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 255-269.
- Özel, M. (2007). Bir Yerelleşme Biçimi Olarak Özelleştirme, Rekabetle İlişkisi ve Yerel Yönetimlerde Uygulamaları. *Akademik Fener*, 5 (8). 57-81.
- Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (2023). Türkiye’de özelleştirme. Erişim Adresi: <https://www.oib.gov.tr/turkiyede-ozellestirme>, (Erişim tarihi: 01.11.2023).
- Özkan, G. (2002). Avrupa Birliği Hukuku ve Milli Egemenliğin Devri. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 10 (1-2), 55–87.

- Özkırımlı, U. (1999). *Milliyetçilik Kuramları: Eleştirel Bir Bakış*. İstanbul: Sarmal Yayınevi.
- Özvar, A. (2007). *Küreselleşme Sürecinde Ulus Devlet Olgusu ve Türkiye*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Oğuz, A. (2010). *Hazine Taşınmazlarının Tasarrufuna İlişkin Bir Araştırma: Adıyaman Örneği*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Bolu: Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Oğuzman, K., Seliçi, Ö., ve Özdemir, S. (2012). *Eşya Hukuku*. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Oman, C. (1996). The Policy of Challenges of Globalization and Regionalisation, *OECD Development Center Studies*. <https://doi.org/10.1787/151004514681>, (Erişim Tarihi: 15.09.2019).
- Oyan, O. (2012). Kamu Yönetiminin ve Mülkiyet İlişkilerinin Dönüştürülmesi. *Mülkiye Dergisi*, 36(3), 133-153.
- Petras, J. ve Veltmeyer, H. (2001). *Globalization Unmasked: Imperialism in the Twenty-First Century*. London: Zed Books Ltd.
- Ritzer, G. (2011). *Globalization: The Essentials*. West Sussex: John Wiley & Sons Ltd. Yayınları.
- Robertson, R. (1998). *Globalization: Social Theory and Global Culture Theory*. London: Sage Publications, Inc.
- Robinson, W. (2005). Global Capitalism: The New Transnationalism and the Folly of Conventional Thinking. *Science & Society*, 69 (3), 316-328. www.jstor.org/stable/40404261?read-now=1&seq=2#page_scan_tab_contents (Erişim Tarihi:10.05.2017).
- Sachs, J. (2003). International Economics: Unlocking the Mysteries of Globalization. (Ed.: Roland, Robertson and White, Kathleen E.). *Globalization: The Nation-State And International Relations*. London: Routledge, 225-251.
- Sarısü, A. (2003). “Dünyada ve Türkiye’de Özelleştirme”, https://www.academia.edu/27808709/D%C3%9CNYADA_ve_T%C3%9CRK%C4%B0YE_DE_%C3%96ZELLE%C5%9ET%C4%B0RME_Genel_Bir_De%C4%9Ferlendirme_PRIVATIZATION_IN_THE_WORLD_AND_TURKEY_A_General_Evaluation_, (Erişim Tarihi:10.05.2017).

- Sağlam, İ. (2016). Devletin Yasal Mirasçılığı. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 2483-2505.
- Sarıyıldız, O. (2008). *Küreselleşme Sürecinin Ulus-Devlet Üzerine Etkileri Ve Türkiye*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı.
- Scholte, J.A. (2005). *Globalization: A Critical Introduction*. Second Edition, New York: Palgrave Macmillan.
- Sezer, Ö. (2008). *Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yapısal Ve İşlevsel Dönüşümü*, Yayınlanmamış Doktora Tezi. Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Ana Bilim Dalı.
- Smith, A.D. (1994). *Milli Kimlik*. (Çev.: Bahadır Sina Şener), 1. Baskı, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Smith, A.D. (2003). Towards a Global Culture?. (Ed.: Held, David and Anthony McGrew), *The Global Transformations Reader*. Cambridge: Polity. s. 278-287.
- Sönmez, B. (2014). Soylulaştırmanın Yeni Biçimleriyle Yerinden Edilmeyi Yeniden Düşünmek. *Planlama Dergisi*, 24(1);42-53.
- Söyler, İ. (2005). *Devlet Mallarının Kamu Finansmanı Açısından Değerlendirilmesi*. Ankara: Maliye Bakanlığı, APK Kurulu Başkanlığı Yayını, No:2005/368.
- Somer, M. (2004). Demokrasinin Politik Ekonomisi: İnanılır Demokrasi, Düzenleyici Devlet ve AB’li Küreselleşme. *Doğu Batı*, 7(28), 227-251. <http://home.ku.edu.tr/~musomer/Somer,%20Konsolidasyon,%20DB%2028%20son.pdf> (Erişim Tarihi:10.05.2017).
- Steger, M.B. (2013). *Globalization*. Oxford: Oxford University Publications.
- Şahin, K. (2006). *Türkiye’de Küreselleşme Tartışmaları Işığında Ulus Devlete Bakış*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Sakarya: Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Şen, F. (2004). *Globalleşme Sürecinde Milliyetçilik ve Ulus-Devletin Konumu*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset ve Sosyal Bilimler Bilim Dalı.
- Şen, B. (2011). Kentsel Mekânda Üçlü İttifak: Sanayisizleşme, Soylulaştırma, Yeni Orta Sınıf. *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, (44),1-21.
- Şimşek, H.A. (2007). Türkiye de 2000 Sonrasında Uygulanan İstikrar Programlarının Kamu Maliyesine Etkileri. *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar*, 44 (512), 52-68.

- TBMM Plan ve Bütçe Komisyon Raporu, (1994). *543 KHK Gerekçesi*, Ankara: TBMM. <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0212.pdf> (Erişim Tarihi:05.05.2017).
- TBMM 720 sayılı Komisyon Raporu (1994). *4046 sayılı Kanun Gerekçesi*. Ankara: TBMM. https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_erisim.Giris, (Erişim Tarihi:05.05.2017).
- TBMM 631 no'lu Komisyon Raporu, (1995). *4070 sayılı Kanun Gerekçesi*. Ankara: TBMM. https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_erisim.Giris, (Erişim Tarihi:10.01.2019).
- TBMM 698 Nolu Komisyon Raporu, (2001). *4698 sayılı Kanun Gerekçesi*. Ankara: TBMM. https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_erisim.Giris, (Erişim Tarihi:10.01.2019).
- TBMM 733 Nolu Komisyon Komisyon Raporu (2001). *4706 sayılı Kanun Gerekçesi*. Ankara: TBMM. https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_erisim.Giris, (Erişim Tarihi:10.01.2019).
- TBMM 302 Nolu Komisyon Raporu, (2003). *5018 sayılı Kanun Gerekçesi*. Ankara: TBMM. https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_erisim.Giris, (Erişim Tarihi:10.01.2019).
- TBMM 355 Nolu Komisyon Raporu, (2004). *5084 sayılı Kanun Gerekçesi*. Ankara: TBMM. https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_erisim.Giris, (Erişim Tarihi:10.01.2019).
- TBMM 198 Nolu Komisyon Raporu (2012). *6292 sayılı Kanun gerekçesi*. Ankara: TBMM. https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_erisim.Giris, (Erişim Tarihi:10.01.2019).
- T.C. Başbakanlık (2002). *E-Türkiye Eylem Girişimi Planı* (TASLAK). http://www.bilgitoplumu.gov.tr/Documents/1/Yayinlar/020800_E-TurkiyeEylemPlani.pdf, (Erişim Tarihi:10.05.2017).
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2005). *2006-2008 Orta vadeli mali plan*. <https://www.sbb.gov.tr/butce-orta-vadeli-mali-planlar/> (Erişim Tarihi:10.01.2020).
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2008). *2009-2011 Orta vadeli mali plan*. <https://www.sbb.gov.tr/butce-orta-vadeli-mali-planlar/> (Erişim Tarihi:10.01.2020).

- Tekeli, İ. ve İlkin, S. (2000). Küreselleşme Ulus-Devlet Etkileşimi Bağlamında AB-Türkiye İlişkilerinin Yorumlanması. *Doğu-Batı Dergisi*, 10, 113-137.
- Tekin, Ö.F. (2017). 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Yeni Kamu Yönetimi İlkeleri Bağlamında İncelenmesi. *Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi*, 14, 199-218.
- Topuz, Z. (2016). Küreselleşmenin Ulus-Devlete Etkileri. *Ardahan Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 3, 13-26.
- Thompson, G. (1999). Introduction: Situating Globalization. *International Social Science Journal*, 51 (160), 139-152.
- https://www.academia.edu/35997261/Introduction_situating_globalization (Erişim Tarihi:09.12.2019).
- Uçkaç, A. (2010). Türkiye'de neoliberal ekonomi politikaları ve sosyo-ekonomik yansımaları. *Maliye Dergisi*, (158), 422-430.
- Uluç, G. (2002). Küresel-Yerel Kùltürler Üzerinde Yeniden Düşünmek: Melez Kùltürler. *Liberal Düşünce*, 7 (27), 89-98.
- Utkucu, T. (2007). *Hazine Taşınmaz Mallarının Değerlemesi Ve Türkiye Ekonomisine Etkileri*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı.
- Uysal, Ü.E. (2006). Soylulaştırma Kuramlarının İstanbul'da Uygulanabilirliği: Cihangir Örneği. *Planlama*, sayı: 2006-2, 77-92.
- Waters, M. (2001). *Globalization*, London and New York: Routledge.
- Winham, R. G. (1996). International Trade Policy in a Globalizing Economy. *International Journal*, 51 (4), No. 4, 638-650.
- Yaman, M. (2010). Türkiye'deki Uygulamalar Bağlamında Kentsel Dönüşümün Yeniden Kavramsallaştırılması. *Toplum ve Demokrasi*, 4 (8-9-10), 119-128.
- Yanardağ, Ö. ve Süslü, B. (2002). Türkiye'de Özelleştirmenin Nedenleri ve Uygulamaları. *Mevzuat Dergisi*, 5, 55.
- www.mevzuatdergisi.com/2002/07a/01.htm, (Erişim tarihi:11.10.2018).
- Yeldan, E. (2000). Küreselleşen Türkiye Ekonomisinde Bölüşüm ve Birikim İlişkileri. *Birikim Dergisi*, 136, 90-98.
- <http://www.birikimdergisi.com/birikim-yazi/2502/kuresellesen-turkiye-ekonomisinde-bolusum-ve-birikim-iliskileri#.Xd6nmIMzat8>, (Erişim Tarihi:10.05.2017).

- Yeldan, E. (2002). Neo liberal Küreselleşme İdeolojisinin Kalkınma Söylemi Üzerine Değerlendirmeler. *Praksis*, 7, 19-34.
- Yeldan, E. ve Yıldırım, D. (2015). Küreselleşme ve Sanayisizleşme Bağlamında Türkiye’de ve Dünyada Demokrasi Açığı. *Çalışma ve Toplum*, 45, 65-87. <http://www.calismatoplum.org/sayi45/yeldan.pdf>, (Erişim Tarihi:10.05.2018)
- Yıldırım, M.(2004). Küreselleşme Sürecinde Egemenlik. *Cumhuriyet Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi*, 28 (1), 35-48.
- Yıldırım, E. (2014). Modernite Ve Milliyetçilik: Modern Milliyetçilik Kuramları Üzerine. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 2 (6), 23-37.
- Yıldırım, İ. (2016). *Milli Emlak Genel Müdürlüğü Tarafından Yapılan Tespit İşlemlerinin Etkinlik ve Verimlilik Kavramları Açısından Değerlendirilmesi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Ankara Üniversitesi Fen Bilimler Enstitüsü.
- Yılmaz, S. (2011). *Küreselleşme Sürecinde Uluslararası Kuruluşların Ulus Devletlerin Ekonomik Ve Siyasal Yapılarına Etkileri: Türkiye Örneği*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Muğla: Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı.
- Yırtıcı, H. (2011). Türkiye’de Bir Sermaye Birikim Aracı Olarak Toprak Rantı ve Kent Mekânının Dönüşümü. *Mimarlık Dergisi*, 176. <http://www.mimarlikdergisi.com/index.cfm?sayfa=mimarlik&DergiSayi=376&RecID=2802>, (Erişim Tarihi:05.05.2017).
- Yörür, N., Karataş, N. ve Çırak, A. (2010). *Kadifekale Çevresi Heyelan Bölgesi Kentsel Dönüşüm Projesi Örneğinin Süreç Ve Olası Sonuçları Bağlamında Değerlendirilmesi*. 32. Dünya Şehircilik Günü Kolokiyumu Kentsel Yeniden Yapılanma: Kazananlar, Kaybedenler (6-7-8 Kasım 2008) Bildirileri, Ankara: Korza Yayıncılık, .939-965.
- Zengingönül, O. (2005). Nedir bu küreselleşme? Kaçabilir miyiz kullanabilir miyiz?. *Siyasa Dergisi*, 1 (1), 85-106.
- Zararsız, M.E. (1998). Devlet Egemenliği Kavramı ve İnsan haklarının Korunması. *Liberal Düşünce*, 3 (12), 23–35.
- 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim tarihi: 01.11.2023)

- 1164 sayılı Arsa Üretimi ve Değerlendirilmesi Hakkında Kanunun, <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim tarihi: 01.11.2023)
- 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim tarihi: 01.1.2020)
- 3194 sayılı İmar Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim tarihi: 01.1.2020).
- 3402 sayılı Kadastro Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim tarihi: 01.1.2020).
- 4070 sayılı Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun, <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim tarihi: 01.11.2020)
- 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun. <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim tarihi: 01.11.2020)
- 4691 sayılı Teknoloji, Geliştirme Bölgeleri Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim tarihi: 01.11.2020)
- 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi Ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim tarihi: 11.10.2020)
- 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim tarihi: 01.11.2023)
- 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanun. <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim tarihi: 01.11.2023)
- 6292 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun, <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim tarihi: 11.10.2021)
- 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun. <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim tarihi: 01.11.2023)
- 7103 sayılı Vergi Kanunları ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim tarihi: 10.01.2023)
- 26.05.2007 tarihli ve 26533 sayılı Resmî Gazete, <https://www.resmigazete.gov.tr/>, (Erişim Tarihi:05.05.2017)
- 05/06/1936 tarihli ve 3322 sayılı Resmi Gazete, <https://www.resmigazete.gov.tr/>, (Erişim Tarihi:05.05.2017)
- 14/08/1942 Tarihli ve 5184 sayılı Resmi Gazete, <https://www.resmigazete.gov.tr/>, (Erişim Tarihi:05.05.2017)
- 14/12/1983 tarihli ve 18251 sayılı 1.Mükerrer Resmi Gazete

- 178 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname, <https://www.mevzuat.gov.tr/#mulga> (Erişim tarihi: 01.11.2023)
- 543 sayılı KHK. https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/21970_1.pdf (Erişim tarihi: 01.11.2023)
- Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik, <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim tarihi: 11.10.2022)
- Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik, <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim tarihi: 11.10.2022)
- Mülga Devlete Ait Taşınmaz Mal Satış, Trampa, Kiraya Verme, Mülkiyetin Gayri Ayni Hak Tesis, Ecrimisil ve Tahliye Yönetmeliği, <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim tarihi: 11.10.2022)
- 154 sayılı Milli Emlak Genel Tebliği, <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim tarihi: 11.10.2020)
- 324 sayılı Milli Emlak Genel Tebliği. <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim tarihi: 01.11.2022)
- 327 sayılı Milli Emlak Genel Tebliği. <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim tarihi: 01.11.2022)
- 336 sayılı Milli Emlak Genel Tebliği. <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim tarihi: 01.11.2022)
- 358 sayılı Milli Emlak Genel Tebliği. <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim tarihi: 01.11.2022)
- 379 sayılı Milli Emlak Genel Tebliği. <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim tarihi: 01.11.2022)
- 387 sayılı Milli Emlak Genel Tebliği. <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim tarihi: 01.11.2022)
- 393 sayılı Milli Emlak Genel Tebliği. <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim tarihi: 01.11.2022)