

Kent Yönetimine Katılımda Yeni Bir Sorun Alanı: Kentsel Rantların Yönetimi¹

Dr. Menaf Turan*

2008 yılının Eylül ayında Başbakan R. Tayyip Erdoğan ile medya patronu Aydın Doğan arasında yaşanan tartışmada dikkat çeken konulardan biri doğrudan kentsel rantlarla ilişkilendirilen Hilton arazisi idi. Yerel seçimlerin hemen öncesinde ise hatırlı kişilerin, belediye başkanlarının ve bazı siyasetçilerin isimlerinin kentsel rantlarla anıldığı görülmektedir. Konumuz bu olmamasına karşın ülke gündemine taşınan ve kısaca “rant tartışmaları” olarak adlandırabileceğimiz son gelişmeler kentsel rantlar, sermaye, yönetim ve siyasetin finansmanı arasındaki ilişkiyi açıkça ortaya koymuştur. Toprağın sermaye birikiminin ve yatırımın en önemli araçlarından biri haline gelmesinin doğal sonuçlarından olan “rant tartışmaları” aynı zamanda kent yönetimine katılım ile ilgili yeni bir sorun alanını da işaret etmektedir. Bu yeni sorun alanının adı kentsel rantlar ve kentsel rantların yönetimidir.

Kentsel rantlar kuramsal açıdan birçok tartışmanın da odağında yer almıştır. Ancak ülkemiz açısından konu somut bir biçimde ele alınmak istendiğinde ortaya çok karmaşık bir yapı çıkmaktadır. Bir kez ülkemizde kentsel rantların kaynağı, devletin mülkiyetinde veya devletin hüküm ve tasarrufu altında olan topraklardır. Bu topraklar çeşitli biçimlerde ya satılarak ya da uzun süreli kullanımlara tahsis edilerek kentsel ranta konu olmaktadır. İkinci olarak planlama yetkisine sahip olan kamu kurum ve kuruluşları ayrıcalıklı imar hakları yaratarak ister devlet mülkiyetinde isterse özel mülkiyette bulunsun bütün kentsel topraklar kentsel rant havuzuna aktarmaktadırlar. Kentsel topraklar imar planları aracılığıyla işlev ve kullanım biçimi değiştirilerek spekülasyon yatırım aracı haline dönüştürülmektedir. Bu yönleriyle ele alındığında hem merkezi yönetimin hem de yerel yönetimlerin kentsel rant oluşumu ve bölüşümü sürecini yönettikleri söylenebilir. Ancak 1980’li yıllardan bu yana yaşanan değişim ve dönüşüm süreci ile birlikte yönetimin bütün alanlarda olduğu gibi kentsel rantlar konusunda da kendisine yeni bir ortak bulduğu anlaşılmaktadır. Özel sektör kuruluşları ve onların güdümündeki sivil toplum örgütlerinden oluşan ve piyasa olarak adlandırılan bu ortak, kentsel toprak yönetimine ilişkin planlama, yatırım ve karar alma sürecine doğrudan etkide bulunmaktadır. Planlama ve yatırım kararları ile birlikte onlarca misli değer kazanmaktadır. Bu değer artışı karar alma sürecine piyasanın etkisi ile doğru orantılı olarak yükselmektedir.

Öte yandan halkın bu yönetim sürecine katılımını sağlayacak olan (seçimler dışında) neredeyse hiçbir araç geliştirilmemiştir. Daha sonra kent konseylerine dönüştürülecek olan yerel gündem 21 aslında bir bakıma piyasanın yönetim sürecine katılımını sağlamak üzere geliştirilmiştir. Dolayısıyla bu yazıda toplumun çoğunluğunu ilgilendiren ancak onların doğrudan karar alma sürecine katılmadığı ancak onlar adına piyasanın karar aldığı bir yönetim süreci olarak kentsel rantların yönetimi ele alınacaktır. Bu nedenle kentsel rant yönetimi, kent yönetimine katılımın en sorunlu alanlarından biri olarak değerlendirilmektedir. Yazıda sırasıyla kentsel rantı yöneten merkezi yönetim, yerel yönetimler ile piyasa ve onlar tarafından kullanılan en önemli araç olarak kent planlaması süreci incelenecektir.

¹ Bu yazı, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsüne 7 Temmuz 2008 tarihinde sunulan *Türkiye’de Kentsel Rantların Oluşumu ve Bölüşümü: Devlet Mülkiyetinden Özel Mülkiyete Geçiş Süreci* isimli doktora tezinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

* Araş. Gör. AÜ SBE Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Kentsel Rantların Yönetiminde Merkezi Yönetim

1980'li yıllar devlet örgütlenmesinde büyük değişim ve dönüşümlerin yaşandığı yıllardır. Bu dönemde devlet ile piyasa ilişkisinde kurucu ilke yönetim ilkesi olmuştur. Karar verme sürecinde bürokrasi, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının bulunduğu bu modelde devlet, piyasa mekanizmasının işleyişini sağlamak üzere düzenleyici bir işlev yüklenmektedir. Piyasa aktörlerinin karar verme sürecindeki bu etkisi gerek yerel gerekse küresel şirketler ve onların çıkarlarını korumak üzere örgütlenmiş olan uluslararası örgütler ve sivil toplum kuruluşları aracılığıyla sürdürülmektedir. Bu nedenle iktisadi alanda sağlanan bağımlılık ilişkisi devlet örgütlenmesindeki değişim istekleriyle örtüşmektedir. 2000'li yılların başından bu yana devlet örgütlenmesinde reform adı altında yapılan düzenlemeler bu çabaların önemli sonuçlarından biridir. Yönetimsel yapısı Anayasal kurullarla² belirlenen ülkemizde merkezde bakanlıklar ile ilgili ve bağlı kuruluşlardan oluşan yönetimsel yapı taşra örgütleri dışında da kent yönetimini etkilemektedir. Örneğin, Çevre ve Orman Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı gibi bakanlıklar ile Toplu Konut İdaresi, Milli Emlak Genel Müdürlüğü, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı gibi bağlı ve ilgili kuruluşlar yatırım ve planlama kararlarıyla bu süreci yönlendirmektedirler. Örneğin, Kültür ve Turizm Bakanlığı kıyılarda, ormanlarda ve turizm bölgelerinde bulunan devlet topraklarında planlama ve tahsis, Çevre ve Orman Bakanlığı orman alanlarında planlama, tahsis ve orman sınırı dışına çıkarma, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı planlama, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, meralarda tahsis ve tarım topraklarında amaç dışı kullanıma izin verme yöntemlerini kullanarak rol almaktadır.

Öte yandan bakanlıklara bağlı ve bakanlıkların ilgili kuruluşları da çeşitli yöntemler kullanmaktadır. Örneğin Özelleştirme İdaresi Başkanlığı bir yandan özelleştirilen kuruluşlara ait toprakları satarken, diğer yandan Emekli Sandığı, Karayolları Genel Müdürlüğü, TCDD gibi kamu kurumlarına ait toprakları satabilmekte ve bu alanlarla ilgili imar planlarını yapmaktadır. Bunun gibi, Milli Emlak Genel Müdürlüğü hazine topraklarını yönetmekte, meralar, ormanlar, tarım toprakları, kıyı dolgu yerleri gibi alanların tahsis kararlarını vermekte veya buraları belediyelere, Toplu Konut İdaresine ve çeşitli yatırımların gerçekleştirilmesine ayırmaktadır. Toplu Konut İdaresi konut yapmak amacıyla hem kendisine hem de hazineye ait olan toprakları kaynak geliştirme veya kentsel dönüşüm projeleriyle özel mülkiyete devretmektedir.

Dolayısıyla merkezi yönetim, gerek planlama yetkisi gerekse yatırım kararları biçimindeki araçları kullanarak kendi mülkiyetinde bulunan toprakların niteliğinin değiştirilmesi, satılması, kullanım hakkı verilmesi gibi yollarla hem bu toprakların özel mülkiyete konu olmasına hem de kentsel rantların oluşumuna ve bölüşümüne yol açmaktadır.

Kentsel Rantların Yönetiminde Yerel Yönetimler

Türkiye'de yerel yönetimler, il özel idareleri, büyükşehir belediyeleri ve belediyeler ile köyler mahalli müşterek ihtiyaçları yerine getirmekle görevli yerel yönetim kuruluşlarıdır. Yerel yönetimlerin, yönetmekle görevli oldukları alanlar, il özel yönetimleri için ilin sınırları, belediyeler için belediye sınırları ve mücavir alanlar, köyler için köy sınırları olarak belirlenmiştir. Ancak bu alanlar içindeki bütün toprakların yerel yönetimlere ait oldukları söylenemez. Diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilmiş olan topraklar ile bu sınırlar

² (1) İdarenin kuruluş ve görevlerinin, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanması, (Anayasa, madde 126), (2) İllerin idaresinin yetki genişliği esasına dayanması (Anayasa, madde 123) ve (3) İl, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkilerinin, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenmesi (Anayasa, madde 127).

içinde hazineye ait topraklar bulunmaktadır. Ancak genel olarak belediyelerin planlama yetkilerinden dolayı, kentsel topraklar üzerinde etkili olduklarını söyleyebiliriz.

Yerel yönetimlerin özellikle de belediyelerin yasal olarak üstlendikleri üç önemli işlev bulunmaktadır. Bu işlevler, “düzeni ve düzenliliği sürdürme”, “işgücünün kendisini yeniden üretmesine katkıda bulunma” ve “sermaye birikimine katkıda bulunma” olarak nitelendirilebilir.³ Bu işlevlere temel olan görevler, gerek 1580 sayılı önceki Belediye Kanunu gerekse 5393 sayılı Belediye Kanununda ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununda çeşitli biçimlerde yer almıştır. Ancak benimsenen ekonomi politikası doğrultusunda sözü edilen işlevlere verilen ağırlık değişmiştir. Belediyelerin bu görev ve işlevlerinde sosyal devlet ilkeleri esas alınarak belirlenen alanlar terk edilmiş sermaye lehine karlı olan alanlarda düzenleme işlevi benimsenmiştir. Yerel yönetimler piyasanın gereksinimleri doğrultusunda kentsel alanları düzenleme işlevi ile donatılmıştır. Örneğin belediye meclislerinde alınan kararların büyük bir kısmının kent planlaması daha doğrusu imar planı değişikliklerinden oluşması bu durumu gözler önüne sermektedir.

Düzeni ve Düzenliliği Sürdürme İşlevi: Bu işlev, belediyelere, yasaları uyarınca verilmiş olan, esenlik ile sokak temizliği, çöp, gıda denetimi, atık denetimi gibi çevre sağlığına ilişkin düzenlemeler ve sağlık-sosyal yardım gibi hizmetlerin yerine getirilmesi işlevidir.⁴ Bu işlevler, Cumhuriyet tarihi boyunca belediyeler tarafından yerine getirilmişse de özellikle son yıllarda çöp hizmetlerinin karşılanmasının piyasa koşulları çerçevesinde, özel sektöre gördürülmesi⁵ bir rant oluşumu ve bölüşümü sürecine yol açmaktadır. Öte yandan, gıda dağıtımı, yaşlılar için sağlık ve temizlik işleri, iftar çadırları gibi sağlık ve sosyal yardım hizmetleri de son yıllarda belediyeler tarafından yerine getirilmektedir. Gittikçe yoksullaşan toplumsal kesimlere sosyal yardım adıyla belediyeler tarafından dağıtılan yardımlar bu kesimlerin oy verme davranışlarını etkilemektedir. Günümüzde yerel yönetimlerin “düzeni ve düzenliliği sürdürme işlevi”nin “sermaye birikimine katkıda bulunma işlevi” içinde eritildiğini söylemek yanlış olmayacaktır.

İşgücünün Kendisini Yeniden Üretmesine Katkıda Bulunma İşlevi: Çoğunlukla çalışan kesimlerin fiziksel ve kültürel koşullarının düzenlenmesi olarak ifade edilebilecek olan bu işlev, çalışanların beslenme, barınma, ısınma, eğitim ve dinlenme gibi gereksinimlerinin karşılanmasına ilişkindir.⁶ 1580 sayılı önceki yasada belediyelerin barınma gereksiniminin karşılanmasına ilişkin görevi isteğe bağlı görevler arasında yer almıştır. Belediyelerin bu işlevlerinde, 1970’li yıllarda “Toplumcu Belediyecilik” modelinin benimsenmesiyle önemli bir genişleme yaşanmışsa da daha sonraki uygulamalarda bu anlayıştan vazgeçilmiştir. Sosyal demokrat belediye başkanlarının seçimleri kazanması üzerine, kamu yararına kullanılmak üzere kaynak yaratılmasını ve bu kaynakların sosyal adalet ilkeleri doğrultusunda paylaşımını

³ Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler: Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*, TODAİE Yayını, Ankara, 1998.

s. 137-142. Tarık Şengül, Türkiye’deki kentleşme sürecini tarihsel olarak üç döneme ayırmaktadır: (Ulus) Devletin Topraksallaşması ve Kentleşmesi: 1923-1950, Emek Gücünün Kentleşmesi: 1950-1980, Sermayenin Kentleşmesi: 1980 ve Sonrası. Bkz. Tarık Şengül, *Kentsel Çelişki ve Siyaset*, Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, 2001.

s. 61-95.

⁴ Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler*, s. 139.

⁵ Konuya ilişkin ayrıntılı bir çalışma için bkz. Birgül Ayman Güler (ed), *Çöp Hizmetleri Yönetimi*, TODAİE Yayını, Ankara, 2001.

⁶ Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler*, s. 140.

sağlayacak uygulamalar gerçekleştirilmiştir.⁷ Bu dönemde gerçekleştirilen, “toplu konut, sağlık ve eğitim, metro ve toplu taşıma, temel tüketim maddelerinin üretimi” gibi projeler bu uygulamaların başlıca örnekleridir.⁸

5393 sayılı yeni belediye yasasında ise belediyelerin bu görevi 69. madde ile yeniden düzenlenmiştir. Buna göre, belediyeler düzenli kentleşmeyi sağlamak ve konut, ticaret ve sanayi alanı ihtiyaçlarını karşılamak üzere yetkilendirilmiştir. Bu çerçevede belediyelerin konut, toplu konut yapmak, satmak, kiralamak ve bu yatırımlar için arazi satın almak, kamulaştırmak gibi yetkileri bulunmaktadır.

Sermaye Birikimine Katkıda Bulunma İşlevi: Belediyelerin gittikçe genişleyen bu işlevi kent planlaması ve kentsel altyapı yatırımlarının sağlanması olmak üzere iki temel başlık altında ele alınabilir.⁹ Kentsel rantın oluşumu ve bölüşümü sürecinde bu iki alanda gerçekleştirilen uygulamaların çok önemli bir etkisi bulunmaktadır. Asıl sorun ekonomik gelişmeyle birlikte ortaya çıkan rantın nasıl bölüşürüleceğidir. Bölüşümün esasını oluşturan ilkeler, bu bağlamda dönemlere göre farklılaşmaktadır.

1980’li yılların başından itibaren yerel yönetimler hem askeri yönetimin, hem hükümetlerin hem de uluslararası örgütlerin ilgi alanında yer almıştır. İlk olarak yerel yönetimlere devlet gelirlerinden verilen paylar, 1981 yılında 2830 sayılı *Belediyeler İle İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirleri Hakkında Kanun* ile artırılmış daha sonra 1982 Anayasası’nın “büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirilir” hükmü uyarınca 1984 yılında 3030 sayılı yasa çıkarılarak büyükşehir belediye sistemine geçilmiştir. 1985 yılında çıkarılan 3194 sayılı *İmar Kanunu* ile de imar planlarını yapma ve onaylama yetkisi belediyelere bırakılmıştır. Böylece belediyelerin kentsel rantın oluşumu ve bölüşümü sürecindeki rolleri pekiştirilmiştir. Süreç içerisinde benimsenen politikalar ve yasal düzenlemeler aracılığıyla yerel yönetimler ile piyasa arasında yeni ilişkiler kurulmuştur. Yerel yönetimlerin sermaye birikimine katkıda bulunma işlevinin gittikçe genişlediği 1980’li yıllar ve sonrasında kentsel altyapı hizmetlerinin doğrudan özel sektör tarafından yerine getirildiği söylenebilir. Kentsel altyapı hizmetlerinin karşılanması için dış kredi kullanma oranı ve sayısı artmış, başta ulaşım hizmetleri olmak üzere neredeyse bütün kentsel hizmetler özelleştirilmiş, belediyeler piyasa koşullarına göre işleyen belediye şirketleri kurmuşlardır.¹⁰

Ulusal ve küresel şirketler kentsel altyapı hizmetleri, büyük ölçekli konut projeleri, dev alışveriş merkezleri ve oteller gibi büyük ölçekli yatırımlar gerçekleştirerek kentsel ranttan aldıkları payları gittikçe artırmışlardır. Ancak bu taleplerin yerine getirilmesi konusunda karşılaşılan engellerin ortadan kaldırılması amacıyla 2004 yılından itibaren yerel yönetim yasaları değiştirilmiştir. Bu değişikliklerin asıl amacı ise Türkiye’nin küresel kapitalizme yerel yönetimler aracılığıyla eklenmesinin sağlanmasıdır. 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı *Büyükşehir Belediye Kanunu*, 2005 yılında çıkarılan 5393 sayılı *Belediye Kanunu*, 2005 yılında çıkarılan 5302 sayılı *İl Özel İdaresi Kanunu* ile kentsel altyapı hizmetleri ve kentsel planlama konularında yerel yönetimlerin sermaye birikimine katkıda bulunma işlevi genişletilmiştir.

⁷ Yiğit Gülöksüz, İlhan Tekeli, “1973-1980 Dönemi ve 1980 Sonrası Dönem Belediyeciliği”, Ankara Büyükşehir Belediyesi, *Türk Belediyeciliği’nde 60 Yıl Uluslararası Sempozyumu*, s. 373-381; Mahmut Güler, “Türkiye’de Toplumcu Belediyeciliğin Evrimi”, (*Yayımlanmamış Doktora Tezi*), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2004.

⁸ Tarık Şengül, *Kentsel Çelişki ve Siyaset*, s. 106.

⁹ Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler*, s. 141-142.

¹⁰ Bkz. Tarık Şengül, *Kentsel Çelişki ve Siyaset*, s. 108-115; Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler*, s. 183-194.

Yerel yönetimler, özellikle belediyeler, gereksinme duydukları toprakları, planlama yetkilerini kullanarak kendi kullanımlarına ayırabilmektedirler. Yalnızca belediyeler değil diğer kamu kurum ve kuruluşları da kendilerine verilen yetkiler çerçevesinde kentsel toprakları planlayabilmektedirler. Sözgelimi, belediye sınırları içinde bulunan bir alanın turizm merkezi ilan edilmesiyle, planlama yetkisi Kültür ve Turizm Bakanlığı'na, özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlar için planlama yetkisi Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na, gecekondü dönüşüm alanlarında planlama yetkisi Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'na geçmektedir. Planlama konusunda yetkili olan kurumlarla ilgili örneklerin sayısı artırılabilirse de özellikle belediyeler asıl yetkilidirler. Planlama yetkisi ile kentsel alandaki bütün toprakların kullanım biçimi belediyeler tarafından değiştirebilmektedir. Nitekim belediyelerin, hazineden ve diğer kurumlardan, kentsel gereksinmelerin karşılanması için talep ettiği topraklar imar planı kapsamına alındığı için bunların belediyeye tahsisleri veya devirleri sağlanmaktadır. 1985 yılında çıkarılan *3194 sayılı İmar Kanunu* ile birlikte daha önce Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nda olan imar planlarını onaylama yetkisinin, belediye sınırları ve mücavir alan sınırları içerisinde belediye meclislerine bırakılmış olması bu süreci kolaylaştırmaktadır. "Hemen hemen hiçbir belediyenin elinde, kendi planlı gelişmesini sağlamayı kolaylaştıracak ölçüde toprak kalmamış"¹¹ olması gerçeğine karşın; belediyeler, özel mülk topraklar, kendisine ve diğer kamu kuruluşlarına ait olan özel mülkler, kamusal topraklar ve kamu tüzel kişilerine ait olan hizmet malları üzerinde planlama yetkilerini kullanmaktadırlar.¹²

Kentsel Rantların Yönetiminde Piyasa

Kuşkusuz devlet mülkiyetinde olan toprakları veya özel mülkiyete konu olan topraklar üzerinde ayrıcalıklı imar hakları talep eden en önemli aktörler inşaatçılar, emlakçılar, büyük ölçekli yatırımlar gerçekleştiren, turizm, sanayi, eğitim, sağlık yatırımcıları, gayrimenkul yatırım ortaklıkları, bankaların ve finans kuruluşlarının içinde bulunduğu piyasadır. Piyasa, bu süreçte karar verici bir konuma gelerek devlet mülkiyetinde olan toprakların bir yandan özel mülkiyete geçmesini diğer yandan menkul kıymet haline getirilerek önemli bir mali araca dönüştürülmesini sağlamaktadır. Piyasanın bu hareketi uluslararası bir nitelik taşımaktadır. Uluslararası örgütler ve şirketler piyasanın bu alanda etkinlik göstermesini engelleyen bütün düzenlemelerin kaldırılması konusunda çeşitli anlaşmalar yapmakta ve kredi verme koşullarını buna göre düzenlemektedirler. Osmanlı İmparatorluğunun, 1838 yılında İngiltere ile imzalamış olduğu ticaret anlaşmasında yer alan gerçek kişilerin ve yabancı vakıfların mülk edinmesi önündeki engellerin kaldırılması koşuluna benzer koşulların yeniden gündeme geldiği anlaşılmaktadır.

Kentsel rantın oluşum ve bölüşümü sürecinde, başta Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu, Dünya Ticaret Örgütü gibi uluslararası örgütler, Avrupa Birliği gibi bölgesel örgütlenmeler, bu örgütlerin almış olduğu kararlar ve imzalanan antlaşmalar, küresel şirketler ve bu şirketlerle işbirliği yapan yerli şirketler, müteahhitler, emlakçılar, spekülörler, gayrimenkul yatırım ortaklıkları, kredi ve finans kuruluşları ile çeşitli sivil toplum örgütleri aktif rol almaktadırlar.

Bu amacı gerçekleştirmek üzere, IMF'nin istikrar programları ve IMF ile yapılan stand-by anlaşmaları, Dünya Bankası'nın yapısal uyarılama programları ve proje kredileri¹³, DTÖ'nün

¹¹ Ruşen Keleş, *Kentleşme Politikası*, 10. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, s. 649.

¹² Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler...* s. 248-249.

¹³ Dünya Bankasının Türkiye'deki rolü ve kullandığı araçlar için bkz. Birgül Ayman Güler, *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi-Yapısal Uyarılama Politikaları*, 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 2005.

GATT ve GATS gibi ticaret ve hizmet ticareti anlaşmaları¹⁴ ve Avrupa Birliği'ne üyelik süreciyle ilgili ilerleme raporları ve katılım ortaklığı belgeleri küresel şirketler ve onlara bağlı sivil toplum örgütlerinin desteğiyle yaşama geçirilmiştir. Kapitalizmin kurucu ilkesi olarak kabul edilen piyasa, yukarıda sıralanan aktörler ve kullandıkları araçlardan oluşmaktadır. Bu aktörlerin yalnızca toprak rantı değil, vergi gelirlerinden oluşan ulusal katma değer in bölüşümü süreci üzerinde önemli etkileri bulunmaktadır.

Türkiye'nin 1989 yılında kabul etmiş olduğu 32 sayılı Karar sonucunda küresel kapitalizm ile Türkiye arasındaki sermaye hareketleri serbest bırakılmıştır.¹⁵ Sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi ve kamu harcamalarının vergiler yerine borçlanma ile finanse edilmesinin Türkiye'de yeni rant dağıtım alanları yarattığı söylenebilir. Devlet bütçesinde bu yolla yaratılan açığın gittikçe artması sonucunda, bu alan doğrudan yatırımlardan daha karlı bir alan haline gelmiş, bu durumda devlete yüksek reel faizlerle borç verilmeye başlanmıştır. Örneğin, 1984–2006 yılları arasında en yüksek kazançlar, sırasıyla borsa, hazine borçlanma kâğıtları olan tahvil ve bono ve mevduat faizlerinden elde edilmiştir.¹⁶ Bu sistemi, devletin elinde bulunan gelir getirici kaynakları elinden çıkarması anlamında rant transferi olarak da adlandırmak olanaklıdır. Burada, devletin elindeki kaynakları devralan kişilerin daha sonra elde ettiği gelirle devlete borç vermesi sonucunda, kaynak transferine dayalı rantın büyüklüğü devlete borç veren rantın büyüklüğünü aşmıştır. Örneğin, hazine arazisini devletten almakla ortaya çıkan kaynak transferi rantı, daha sonra bu arazilerin yüksek fiyatlara satılarak elde edilen gelirin devlete borç şeklinde verilmesine dönüşmektedir.¹⁷ Boratav'a göre, rantiyeler, "üretken olmayan ve nakde çevrilebilir varlıkların (banka mevduatı, devlet ve şirket tahvilleri, döviz, altın ve gayrimenkul) cari getirileri ve bunların değer artışları ile ekonomik varlıklarını sürdüren" guruptur ve 1980'li yıllardan itibaren, ana faaliyet alanı finans ve sanayi olan ekonomi grupları rantiyeye davranışlarına yönelmiştir. Son olarak, Boratav, para ve faiz politikalarına bağlı olarak faaliyet gösteren bankaların da kurumsal rantiyeler olarak davranmaya başlamasıyla, Türkiye'de mali sermayenin kısmi bir rantiyeleşme sürecine girmiş olduğunu belirtmektedir.¹⁸

Kentsel toprak rantında ise bu ilişki, gayrimenkul yatırım ortaklıkları, bankalarca desteklenen kredi mekanizması, sigorta şirketleri, inşaat şirketleri, emlakçılar, müteahhitler gibi rantiyeler aracılığıyla sürdürülmektedir. Bu kesimler hem kent planlaması sürecine hem de kentsel topraklar üzerine inşa edilen yapılara kredi desteği sağlayarak etkide bulunmaktadır. Bu etki ya bu aktörlerin doğrudan karar alma süreci içinde yer alması ya da karar alma sürecine katılmadan, karar alma sürecini etkilemesi biçiminde gerçekleştirilmektedir. 2004 yılından itibaren yerel yönetimlerin yasalarında yapılan değişiklikler ile özellikle kentsel altyapı hizmetleri ve imar konularında ihtisas komisyonlarının kurulmasına olanak sağlanması bu aktörlerin rolünü artırmıştır. Belediye meclislerinin yapısı incelendiğinde, belediye meclis üyelerinin önemli bir bölümünün emlakçı, mimar, inşaat mühendisi, müteahhit ve taşınmaz mal sahiplerinden oluştuğu görülmektedir.¹⁹ Kentin yeni gelişme alanlarının belirlenmesi,

¹⁴ Bkz. Sonay Bayramoğlu, *Yönetişim Zihniyeti*, İletişim Yayınları, Ankara, 2005.

¹⁵ Korkut Boratav, *Türkiye İktisat Tarihi, 1908–2002*, 9. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 2005, s. 179.

¹⁶ Yaşar Uysal, "Devlet Merkezli Spekülatif Rant Ekonomisi: Oluşumu ve Sonuçları", *Ekonomik Yorumlar*, Yıl 44, Sayı 511, Eylül 2007, s. 38–54.

¹⁷ Yiğit Bulut, "Türkiye'de Rant Ekonomisi Var mı?", *Radikal*, 18 Şubat 2003.

¹⁸ Korkut Boratav, *1980'li Yıllarda Türkiye'de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm İlişkileri*, 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 2005, s. 69–71.

¹⁹ Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler*, s. 253.

plan değişiklikleri, kentsel altyapıya ilişkin yatırım kararlarının önemli bir kısmı bu üyeler aracılığıyla gerçekleştirilmektedir.

Öte yandan yukarıda sözü edilen gayrimenkul yatırım şirketleri, 1999 yılından bu yana kurmuş oldukları dernek ile kentsel toprak ve konut politikasına mali sermaye ile birlikte yön vermeye çalışmaktadırlar. Gayrimenkul Yatırım Ortaklıkları Derneği (GYODER), 60'dan fazla ülkede örgütlenmiş olan ve kent planlaması, kentsel büyüme ve gelişme konularında etkinlik gösteren Urban Land Institute (ULI) ile birlikte çalışmalarını sürdürmekte ve 2000 yılından bu yana düzenlemiş olduğu Gayrimenkul Zirveleri ile Türkiye'deki gayrimenkul sektörünü etkilemektedir. Öte yandan konut finansman sisteminin değiştirilerek borçkonut (mortgage) sistemine geçilmesi, konut konusunda yetkili olan TOKİ'nin işlevlerinin artırılması, büyük ölçekli konut projelerinde kredi desteğinin küresel piyasalardan sendikasyon kredileri yoluyla karşılanması için bankacılık sisteminin yeniden düzenlenmesi bu ilişkinin diğer boyutlarıdır. ABD'de başlayıp tüm dünyayı saran mortgage krizinin altında yatan temel nedenin, bu türden türev finansal araçlara dayalı olarak yapılan finansal işlemler olduğu dikkate alındığında, dış borca dayalı olarak yapılan bu işlemlerin insanlarımız, kentlerimiz ve ülke ekonomisi açısından taşıdığı risklerin nitelik ve boyutları ile ayrıntılı bir şekilde tartışılması büyük önem taşımaktadır.

Kentsel Rantların Yönetimi ve Kent Planlaması

Kentsel rant konusunda ele alınması gereken en önemli konulardan biri, planlama ve plan değişiklikleridir. Dar anlamda imar uygulamaları olarak da nitelenen planlama konusu aslında bundan daha geniş bir içeriğe sahiptir.²⁰ Planlama, hem rant oluşumunun hem de rant bölüşümünün en etkili araçlarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Kentsel topraklarda oluşan rantlar bu nedenle, hem yanlış planlama kararlarının bir sonucu hem de bir nedeni olarak değerlendirilmektedir. Öte yandan imar planı değişiklikleri de özel mülkiyetteki arsaların değerini aşırı ölçüde artırmaktadır. İmar planlarındaki değişiklik talepleri de buna bağlanmaktadır.²¹ O halde, planlama hem devlet mülkü olan taşınmaz mallar hem de özel mülkler açısından için önemlidir. Devlet mülkünün özel mülkiyete dönüştürülmesi sürecinde yaratılan mutlak rant, hazırlanan planda yer alan ayrıcalıklı imar haklarıyla farklılık rantının artmasına neden olmaktadır. Bu durum taşınmaz malın aynı zamanda satış sürecinde bir pazarlık unsuru olarak kullanılmasına da yol açmaktadır.

Ekonomik, siyasi, toplumsal ve kültürel yanları olan planlama ya da plan kararları, öncelikle taşınmaz malların biçimlerini ve niteliklerini değiştirmektedirler. Bir kamu hizmeti olarak planlamanın kentsel rant ile ilişkisini Çağatay Keskinok'tan yorumuyla açıklayabiliriz: "... yerseçim kararları, kamu kaynaklarına ilişkin tahsis kararları, yatırım kararları, malikin sahip olduğu şeye, malikin hiçbir katkısı olmaksızın belirli değerler kazandırır. Bu çerçevede, bir kamu hizmeti olarak kent planlama ve uygulaması kentsel araziye kamu malı niteliği kazandırır. Değişim değeri olarak mülk sahibinin eline geçen şey, toplumsal olarak gerçekleşen üretim faaliyetinin yerseçim kararlarıyla ve kamusal tahsislerle yönlendirilmesi sonucunda yaratılan artı değerlerin malikin sahip olduğu şeydeki yoğunlaşmış biçimidir."²² Gelineen süreçte planlamada hem merkezi yönetim hem de yerel yönetimler düzeyinde piyasa

²⁰ Melih Ersoy imar ile planlama kavramlarının birbirlerinin ayrılmaz bütünlücileri olmadığı gibi bazı özel durumlarda birbiriyle çelişen içeriklere sahip olduğunu belirtmektedir. Bkz. Melih Ersoy, "İmar Planlarının Kademelenmesi ve Farklı Ölçeklerdeki Planlar Arasındaki İlişki", Melih Ersoy, H. Çağatay Keskinok (der.), *Mekan Planlama ve Yargı Denetimi*, Yargı Yayınevi, Ankara, 2000, s. 36-43

²¹ Ruşen Keleş vd., *Kentsel Toprak Rantının Kamuya Kazandırılması*, Öteki Yayınevi, Ankara, 1999, s. 63.

²² H. Çağatay Keskinok, "Kent Planlama ve Uygulamasında Menfaat İhlali ve Dava Açma Ehliyeti", Melih Ersoy, H. Çağatay Keskinok (der.), *Mekan Planlama ve Yargı Denetimi*, Yargı Yayınevi, Ankara, 2000, s. 15-36.

için devlet öncülüğünün var olduğunu, ancak kamu yararı kavramının, planın bütünselliği ve uzun süreli olması gibi ilkelerinin ortadan kalktığı görülmektedir.

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

İmar planları konusunda yetkinin bu denli dağıtılmış olmasının kentsel rant oluşumu ve bölüşümü süreci açısından önemli yönleri bulunmaktadır. Şöyle ki, kentsel rantın oluşumu sürecini engelleyici bir plan alanında bulunan bir yerin turizm bölgesi ilan edilerek plan sınırlamalarından ayrı tutulması olanaklıdır. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı’na verilen planlama yetkisiyle, özelleştirilecek olan kuruluşun planı değiştirilerek ayrıcalıklı imar hakları yaratılabilmektedir. Kısaca kimi kurum ve kuruluşlara verilen plan yetkileriyle kentlerde ayrıcalıklı adacıklar yaratılabilmektedir. Belediye meclislerinde oluşabilecek muhalefetin engellenmesi amacıyla Bakanlık doğrudan plan yapabilmekte ya da plan değişikliği gerçekleştirebilmektedir. Bu durumda plan değişiklikleri de önemli bir araç olarak kullanılabilir. Kesinleşen imar planlarının değiştirilmesi konusunda yeterli veri bulunmamasıyla birlikte 1965–1978 yılları arasında 20787 adet plan değişikliği yapıldığı saptanmıştır.²³ Günümüzde belediyeler tarafından gerçekleştirilen imar planı değişikliklerinin sayısı gittikçe artmıştır. Örneğin, İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından 2004-2007 yılları arasında, 3900 adet plan değişikliği yapılmıştır.²⁴ Yapılan plan değişiklikleri ile önce kullanım biçimi değiştirilmekte, örneğin konut alanı ise ticaret veya turizm alanına, yeşil alan ise konuta dönüştürülmekte, daha sonra yapı yoğunluğu artırılmaktadır. Büyük kentlerin birçoğunda bu uygulamalara rastlanabilmektedir. Melih Ersoy’un deyişiyle, plan değişikliği ile kısaca, “kamu alanından çıkartma, yükseklik artışı, yapı düzeninde değişme, yol güzergahının değiştirilmesi ve dolaylı olarak kat artışlarına neden olan yol genişlemelerine

²³ Baykan Günay, “İmar Planı Değişiklikleri” (*Yüksek Lisans Tezi*), ODTÜ, 1979 (akt. Melih Ersoy, “İmar Planı Değişiklikleri ve Yargı Denetimi”, Melih Ersoy, H. Çağatay Keskinok (der.), *Mekan Planlama ve Yargı Denetimi*, s. 44-72.).

²⁴ Oktay Ekinci, “İstanbul’da İmar Oyunları”, *Cumhuriyet*, 5 Mayıs 2008.

ilişkin istemler de eklendiğinde, değişiklik istemlerinin çok büyük bir bölümünün kentte yoğunluk artışına yol açtığı ve kentsel rant dağılımını önemli ölçüde değiştirdiği” söylenebilir.²⁵ Plan değişikliği ile ilgili çok sayıda karar, idari yargı yerlerine taşınmıştır ve yargı yerleri çoğunlukla kamu yararı, şehircilik ilkeleri ve planlama hiyerarşisine uyulmadığı gerekçesiyle ayrıcalıklı imar hakları yaratan bu tür değişiklikleri iptal etmişlerdir.²⁶

Planlama konusunda değinilmesi gereken son bir nokta da 1980’li yıllardan itibaren gerek iç gerekse de dış dinamiklerin özellikle Dünya Bankasınca yayınlanan raporların da etkisiyle planlamanın piyasa karşıtı bir söyleme dönüşmesine²⁷ karşın plan kavramının kullanılmasındaki sıklıktır. Ancak bunun nedeni, “piyasanın önündeki engel olarak planlama” kavramının yerini “piyasanın önündeki engelleri kaldıran planlama”ya bırakmış olmasıdır. Yani piyasanın hizmetinde olan bir planlama. Bunun planlama olmadığı öncelikle çalışmanın üçüncü bölümünde yer alan uygulamadan örneklerle anlatılmaktadır. Temel ilkeleri kamu yararı, kamu hizmeti, şehircilik ilkeleri olması gerekmekte iken bu ilkelerin hiçbiri gözetilmemekte ve bütüncül değil parçacıl bir yaklaşımla planlar yapılmakta ve yapılan planlar günlük talepler doğrultusunda sürekli değiştirilmektedir. 2003 yılından bu yana uygulanan kentsel dönüşüm ve kaynak geliştirme uygulamaları ile kentin belirli parçalarının kentin bütünü gözetilmeksizin planlanması hatta planın parsel düzeyine çekilmesi gibi gerçekler bu dönüşümün yansımalarıdır. Üstelik bu uygulamalar ile bir yandan özel mülkiyette bulunan toprakların el değiştirmesinin diğer yandan devlet mülkiyetinde olan toprakların özel mülkiyete geçmesinin önü açılmakta, belediyeler ve TOKİ bu süreçte kamu gücünü ve kamu kaynağını kullanan aracı kurumlar olarak işlev görmektedirler.

Öte yandan mülkiyeti, belediyelere veya TOKİ’ye ait ve konum rantı oldukça yüksek olan ve üst gelir guruplarına yönelik, birçok kent toprağı kaynak geliştirme projeleri ismiyle gelir paylaşımı yöntemiyle özel mülkiyete konu olmaktadır. TOKİ’ye göre, mülkiyeti kendilerinde olan topraklar üzerinde gerçekleştirilen bu tür prestij projeler, sosyal konut projelerine kaynak oluşturmak amacıyla üretilmektedir. Özel sektör ile işbirliği sağlanarak gerçekleştirilen bu modelde, yapılan ihale sonucunda, yüklenici şirket ile İdare çeşitli oranlarda satış geliri üzerinden pay almaktadırlar. Devlet güvencesi ile gerçekleştirilen bu tür projelerde, kamunun elinde bulunan değerli toprakların ekonomik açıdan karlı bir biçimde değerlendirildiği ve kat karşılığı işlerde karşılaşılan risklerin ortadan kaldırıldığı TOKİ tarafından savunulmaktadır. Örneğin, toplam inşaat alanı 215.434 metrekare ve 1556 konutluk, Ankara Eryaman 8.ve 9. Etap Hâsılat Paylaşımı Projesi bu tür bir projedir ve projeden elde edilecek gelir 114 milyon dolar ve TOKİ’ye kalacak olan bunun yüzde 28’i olarak hesaplanmaktadır.²⁸

Kuşkusuz TOKİ’nin üst gelir gurupları için yaptığı projeler, amaçlarından biri, dar gelirli yurttaşın barınma sorununu çözmek olan TOKİ’yi gittikçe bu amacından uzaklaştırmaktadır. Nitekim TOKİ’nin 2007 yılı sonuna dek 250 bin konut yapmayı hedeflemiş olması ve bunların önemli bir kısmının orta ve üst gelir gurupları için yapılmış olması TOKİ’nin bu amacından uzaklaşmış olduğunu göstermektedir. Öte yandan TOKİ’nin yapmış olduğu faaliyetlerin, devletin mülkiyetinde bulunan toprakların ayrıcalıklı toplumsal kesimlerin eline geçmesine ve kamunun zarar etmesine yol açtığı çeşitli araştırmalar ve denetim raporlarına

²⁵ Melih Ersoy, “İmar Planı Değişiklikleri ve Yargı Denetimi”, Melih Ersoy, H. Çağatay Keskinok (der.), *Mekan Planlama ve Yargı Denetimi*, s. 44-72.

²⁶ Konuyla ilgili ayrıntılı bir çalışma için bkz. Ayşegül Mengi, Ruşen Keleş, *İmar Hukukuna Giriş*, İmge Kitabevi, Ankara, 2003, s. 174-195.

²⁷ Ruşen Keleş, “Türkiye’nin İmar ve Planlama Düzeni”, *Mimarlık*, Sayı 296, 2000, s. 43-46.

²⁸ TOKİ, *Türkiye’de Konut Sektörü ve T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi’nin (TOKİ) Konut Üretimindeki Yeri*, TOKİ, Ankara, 2006, s. 96-98.

yansımıştır. Özellikle gelir paylaşımı yöntemi ile gerçekleştirilen birçok projede kamunun zarara uğratıldığı, Emlak Gayri Menkul Yatırım Ortaklığı (EGYO) aracılığıyla yapmış olduğu birçok konut projesinde asıl amacın devletin mülkiyetinde bulunan toprakların çok ucuz fiyatlarla üst gelir gurubuna aktarıldığı, ihale sürecinde yeni ayrıcalıklı şirketler yaratıldığı konuyla ilgili önemli eleştirilerden yalnızca birkaçıdır.²⁹ TOKİ'nin Ocak 2003-25 Nisan 2008 tarihleri arasında 309.191 adet konutun üretimini başlatmış olduğu anlaşılmaktadır. TOKİ, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununda yer alan açık ihale ve pazarlık usulü gibi yöntemlerin yanı sıra, arsa satışı karşılığı gelir paylaşımı yöntemi çerçevesinde gerçekleştirilen uygulamalar ile 300'ü aşkın firmayla birlikte çalışmıştır. Örneğin, Soyak İnşaat, Mesa San. A.Ş., Kuzu Toplu Konut İnşaat, Varyap İnşaat ilk dört firma arasında sayılmaktadır.³⁰

Yaşanan bu yöntem değişikliği ile yani konut üretiminin kentsel dönüşüm ve kaynak geliştirme projeleri gerçekleştirilmesi konut finansman sisteminin değişmesine de yol açmaktadır. Geçmişte, konut gereksiniminin gecekondular, sosyal güvenlik kuruluşlarının kredi ve arsa desteği, konut kooperatifleri aracılığıyla karşılandığı ancak bu sistemin değiştirildiği görülmektedir. Özellikle, konut piyasası ve ona bağlı olarak gerek devlet mülkiyetinde gerekse özel mülkiyette olan kentsel topraklar finans kuruluşları ve gayrimenkul yatırım ortaklıklarının önemli birer aktör haline geldikleri bir alana dönüşmüştür. Gayrimenkulün menkulleştirilmesi, kısaca “mortgage” ya da “borçkonut” olarak nitelendirilebilecek olan bu modelin yerleştirilmesi amaçlanmıştır. Böylece belediyeler ve TOKİ aracılığıyla kentsel topraklar yasal olarak yapılaşmaya açılmakta, inşaat ve konut sektöründe, yerli-yabancı finans kuruluşları ile gayrimenkul yatırım ortaklıkları büyük kapitalist işletmeler olarak rol almaktadırlar. Böylece, kaynak geliştirme projeleri, yeni ihale yöntemleri ve konut finansman sisteminde değişiklik yapılarak küresel sermayenin, finans kuruluşları aracılığıyla ülkenin toprak ve konut politikasında önemli aktörler haline getirilmesi sağlanmaktadır.

Sonuçta belediyeler ve TOKİ tarafından yapılan kentsel dönüşüm ve kaynak geliştirme projelerinin doğrudan doğruya konum rantı yüksek olan kentsel topraklar üzerinde yapıldığı anlaşılmaktadır. Bu modelde, kamu gücü ve kamu kaynağı kullanılarak gerek devlet mülkiyetinde gerekse özel mülkiyette bulunan toprakların konum rantından yararlanılarak sermaye yatırımlarıyla ilgili olan rantın ortaya çıkması sağlanmakta, kentsel toprağa sermaye yatırılarak yeni bir rant yaratılmakta, hiçbir imar planı kapsamında olmayan kentsel toprakların bu projeler aracılığıyla imara açılmakta ve yoğun yapılaşma ve altyapı yatırım maliyetleri de kamu kaynaklarından karşılanmaktadır.

²⁹ Konuya ilişkin denetim raporları ve bazı kaynaklar için bkz. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, *Emlak GYO A.Ş. 2003 Yılı Denetim Raporu*, BYDK Yayını, Ankara, 2004; Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, *TOKİ 2005 Raporu*, BYDK, 2006; Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, *Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın 2002, 2003 ve 2004 Yılları Eylem ve İşlemlerinin Araştırılıp Denetlenmesine İlişkin Rapor Özeti*, DDK, Ankara, 2004; Cevat Geray, Ayten Alkan, “Toplumsal Konut Yönelisi, TOKİ'nin Tutum ve Yöneltileri”, *Memleket Mevzuat*, Cilt 3, Sayı 26, Ağustos 2007, 26-34; Menaf Turan, A. Müfit Bayram, “Toplu Konut İdaresinin Kuruluşu, İşleyişi ve Dar Gelirlilerin Konut Sorunu”, *Memleket Mevzuat*, Cilt 3, Sayı 25, Temmuz 2007, s. 35-40; Turan Can Erdem, “AKP'nin Konut Seferberliği ve Aldatmacası”, *Memleket Mevzuat*, Cilt 3, Sayı 25, Temmuz 2007, s. 41- 49; Turan Can Erdem, “TOKİ Uygulamaları ve Devlet Denetim Organları Tarafından Tespit Edilen Yolsuzluklar”, *Memleket Mevzuat*, Cilt 3, Sayı 26, Ağustos 2007, s. 18-24; Oğuz Oyan, “TOKİ İle İlgili TBMM Başkanlığına Verilen Yazılı Soru Önergesi ve Değerlendirilmesi”, *Memleket Mevzuat*, Cilt 3, Sayı 26, Ağustos 2007, s. 52-55; Harun Gürek, *AKP'nin Müteahhitleri*, Güncel Yayıncılık, İstanbul, 2008.

³⁰ Konuyla ilgili olarak bkz. TBMM Başkanlığına, Başbakan'ın yanıtlanması istemiyle İstanbul Milletvekili Süleyman Yağız tarafından sunulan 14 Nisan 2008 tarih ve 7/2814 yazılı soru önergesi.

Sonuç

Türkiye’de güncel bir sorun halini alan ve en üst düzeyde tartışılan bir olgu olarak kentsel rantlar ve kentsel rantların yönetiminin çok aktörlü bir süreç olduğu açıktır. Bu sürecin iki temel özelliği bulunmaktadır. İlki devletin mülkiyetinde bulunan veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan toprakların kaynak yaratmak üzere kamu yönetimleri tarafından ayrıcalıklı imar hakları ile satılarak sözümona ekonomiye kazandırılmasıdır. İkincisi gerek devlet mülkiyetinde gerekse özel mülkiyette bulunan topraklarda imar planı değişiklikleri ile rantlarının artırılmasıdır. Her iki durumumda da süreci yönlendiren üç temel aktör bulunmaktadır. bu aktörler merkezi yönetim ve yerel yönetimler ile özel sektör kuruluşları ile bunların sivil toplum örgütlerinden oluşan piyasadır. Kamu yönetiminin daha doğrusu devletin bu süreçte oynadığı rol piyasayı düzenlemekten ibarettir. Bu süreçte halkın beş yılda bir yapılan seçimler dışında hiçbir etkisi bulunmamaktadır. Toplumun önemli bir kesimini oluşturan orta sınıf ve altındakiler açısından bir katılım mekanizmasından söz etmek ise olanaksızdır. Konu kentsel rantlar olunca bu durum daha açık bir biçimde ortaya çıkmaktadır.