

İmar Uygulamalarında Gizli Yolsuzluk: Ayrıcalıklı Özelleştirmeler ve Kentsel Rant

Implicit Corruption in the Reconstruction:
Privileged Privatization and Urban Rent

Tayfun Kahraman*

Özet: Bu çalışma, kentsel rant algısının değişimi ve rantların paylaşımı sürecinde kamu mülkiyetinin ve kent planlamanın rolünü tartışmaktadır. Türkiye kentleşmesinde devletin kentsel rant elde etme sürecinde değişen rolü ile birlikte; kentlerde kamu mülklerinin satışı, özelleştirmeler ve planlamanın bu süreçteki meşrulaştırıcı rolü ve kentsel rantın bölüşüm ve paylaşımı üzerine yapılan tartışmalar çalışmanın ana eksenini belirlemektedir. Çalışmada irdelenen rant kavramı, kamu mülklerinin özelleşmesi ve planlamanın yarattığı ek yapılaşma hakları ile oluşan rant değeri, kentlerde görülen yolsuzluğun da temel çerçevesini oluşturmaktadır.

Özelleştirmeler, kaçınılmaz olarak kentlerde de kendini göstermiş ve kentlerde yaşanan bu sürecin sonucunda; planlama kavramının yeni bir işlevi daha yaratılmıştır. Planlamanın bu yeni işlevi ise kendini, kamu mülkleri üzerinde kamunun gerçekleştirdiği plan değişiklikleri ile yaratılan rant değeri artışları olarak göstermektedir. Bugün gelinen noktada ise planlama, imar planı değişiklikleriyle rant üretimini kolaylaştıran ve ayrıcalıklı imar haklarıyla rant değerini yükselten yeni bir görev daha üstlenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kentsel rant, kamu mülkiyeti, kentsel planlama, özelleştirme.

Abstract: This study discusses the roles of public property and urban planning in the changing perception of urban rent and rent sharing processes under the current situation. The main axis of the study is the changing role of the state in the process of rent gaining rent acquisition in the urban space; and together with this, discussions around the selling sales of public property in cities, privatization and the legitimizing role of urban planning. Both the concept of rent discussed here and the rent value created by the new construction rights due to planning decisions as well as the privatization of public land are the underlying reasons of corruption in the urban spaces.

Privatization in the urban space has been presented as an inevitable practice and at the end of a very rapid privatization process a new function is added to the planning concept. This new function can be seen in the increasing rent values by the urban plan changes following the privatization of public lands. In the current situation urban planning seems to have acquired another function which is facilitating the production of rent via the development plans and the creation of privileged rights of construction.

Key Words: Urban Rent, public property, urban planning, privatization,

* Y. Şehir Plancısı, TMMOB Şehir Plancıları Odası İstanbul Şubesi Başkanı. Çalışma alanları; kent bilim, kentsel planlama, yerel yönetimler.

İletişim: Emirhan Caddesi Bayındır Sokak No:1/1 Beşiktaş, İstanbul.
Ş tayfunkahraman@gmail.com Ş (+90 212) 275 4367.

Giriş

Rant ve *kamu mülkiyeti* kavramları birbirinden bağımsız iki kavram olarak görünse de bugün kentlerde gerçekleşen özelleştirmeler ve bu özelleştirmeler sırasında bir düzenleyici işlem olarak kullanılan kentsel planlama faaliyetleri ile bu iki kavram iç içe geçmektedir. Özellikle kentsel rant değerlerinin çok yüksek seviyelere çıktığı İstanbul'da özelleştirmelerle birlikte rant olarak değersiz kent toprakları üzerinde gerçekleşen planlama faaliyetleri, bu alanların rant değerlerini oluşturmada ve yükseltmektedir. Bu çalışmanın amacı özelleştirmelerle birlikte kamu arazileri üzerinden elde edilen ve kentsel planlama ile değeri arttırılan kentsel rantların paylaşım ve bölüşüm süreçlerinin ekonomi politikasını ve kamu otoriteleri tarafından kamu yararına aykırı olarak, kentsel rant transferi ile birlikte gerçekleştirilen örtük yolsuzluğu anlamaya çalışmaktır.

Çalışmada değinilecek olgulardan en önemlisi, devletin mülkiyetinde bulunan toprakların özel mülkiyete geçmesi sürecinde kentsel rantın varlığı ve planlamanın bu kentsel rantın oluşumunda üstlendiği roldür.

Kamu mülkü topraklar ülke tarihi boyunca planlama aracılığıyla yaratılan ayrıcalıklı imar haklarıyla kamu tarafından özele transfer edilmektedir. 1980'li yıllarda özelleştirme politikalarıyla ivme kazanan bu süreç, 2000'li yılların başında yaşanan ekonomik krizle birlikte özellikle İstanbul'da büyük ölçekli projelerin ve turizm yatırımlarının taleplerinin karşılanması maksadıyla daha hız kazanmış, kamu mülkü topraklar adeta pazarlanmaya başlanmıştır. 2000'li yıllarla birlikte Türkiye, küreselleşmeye tam adapte olamamış ekonomisini küreselleşme sürecine adapte etmek amacıyla daha da liberalleştirme çabasına girmiş ve sonuç olarak kamu otoriteleri de elindeki mülkleri pazarlanacak birer meta olarak görerek bu mülkleri özelleştirmiştir.

Sermayenin daha bağımsız bir aktöre dönüştüğü bu süreçte, üretici sermayenin kentsel mekâna yönelmesiyle maliyeti daha düşük olan kentsel rantlar, küresel kapitalizme eklenmenin önemli bir aracı hâline gelmiştir. Kamu tarafından satışa çıkarılan ve konumu nedeniyle *mutlak rantı* çok yüksek olan alanların, öncelikle plan değişiklikleri ile yatırım değeri olarak kullanılabilir hâline getirilmesiyle *farklılık rantı* oluşturulurken, yapılan ihaleler ya da devirlerle ayrıcalıklı bu arazilerin satışı sonucu *mutlak rant* oluşturulmaktadır.

Kamu tarafından gerçekleştirilen bu işlemler sonucunda, ayrıcalıklı imar haklarının işaret ettiği *farklılık rantı* ve de satışın gerçekleşmesiyle oluşan mutlak rant, bu alanı yeni imar hakları ile inşa edecek olan sermayeye

aktarılmaktadır.¹ Diğer taraftan bütüncül planlarda kamu hizmetinde görünen toprağın, plan değişikliğiyle sağlanan ayrıcalıklı imar hakları oluşturularak satışı, toprağa getirilen yapılaşma hakkı ile meydana gelecek maliyetlerin yine kamu tarafından karşılanması nedeniyle kamuyu zarara uğratmaktadır. Bu nedenlerle, kamu mülkiyetindeki kentsel toprağın ayrıcalıklı imar hakları ile özel mülkiyete geçişi bir yandan devletin yeni bir sermaye destekleme projesi olarak ortaya çıkarken, diğer yandan serbest piyasada devleti de bir aktör hâline getirmektedir. Kamunun öne çıkan bu yeni rolü, *kamu gücünün çıkar sağlamak amacıyla kullanımı* şeklinde tanımlanan yolsuzluk kavramına yeni bakış açısı getirmektedir. Etkileri nedeniyle kamu mülkiyetinden özel mülkiyete geçişin meşrulaştırılması ve kentsel rantlara ilişkin ölçümlerin sağlıklı yapılamaması bu yolsuzluğun gizli biçimde tanımlanmasına ve nitelenmesine neden olmaktadır. Bu çalışmanın amacı, kamunun değişen rolü üzerine oluşturulan bu varsayımı test etmek ve kamunun kentsel rantın yaratılması sürecindeki rolünü tartışmak olacaktır.

Kentsel Rant Üretim Aracı Olarak Kamu Arazileri

Marx'ın (1976: 133–142) rant kuramında aktardığı gibi, kentsel toprağın özel mülkiyete konu olması rantın varlığına işaret eder. Bu nedenle, kamu mülkiyetinde bulunan kentsel toprağın rant ile ilişkisini kurmak ancak kamu mülkiyetinden özel mülkiyete geçişiyle mümkün olmaktadır. Bu anlamda Marksist kuram tüm toprakların kamu mülkiyetine aktarılması suretiyle toplumda eşitsizliklerin kaynağı olan ve artı değere haksız bir şekilde el koyan rantın ortadan kaldırılması gerektiğini söylemektedir. Fakat diğer taraftan bakıldığında ise, rantı içermeyen kamuya ait bir toprakta yaratılan rant;, ikili bir değer taşımaktadır. Hem rant anlamında değer taşımayan bir mülkün özelleşmesiyle rant doğmakta hem de rantın içsel koşullarıyla toplumsal bölüşüm sürecinde bir eşitsizlik kaynağı ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda ilk olarak söylenmesi gereken, kentsel topraktaki özelleşmeyle yaratılan rantın, piyasa koşullarının belirlediği ortamda oluşan ranttan farklı bir değer taşıdığıdır. Çünkü kamu mülkü olan kentsel toprağın satışı, devlet eliyle rant yaratılması ve kentsel mekânda kamu gücünün özel çıkarlar elde etmek amacıyla kullanılması anlamına gelir. Dolayısıyla burada piyasa koşulları çerçevesinde yapılan bir mübadelenin rantından farklı bir şeyden söz edilmektedir.

1 Rantın kategorizasyonu için bkz. Marx, 2003.

Özelleştirme suretiyle oluşan kentsel rantın bu ikili yapısının yanı sıra, kamu eliyle toprağın özelleşmesi nedeniyle yaratılan mutlak ranta ek olarak, bir ikinci rant kategorisi daha ortaya çıkmaktadır: *farklılık rantı*. Mülkiyetin özelleşmesiyle mutlak rant elde eden sermayeye, mülkün verimliliğini arttırmak üzere kamu tekelinde olan düzenleyici işlemlerle verilen değer artışı, farklılık rantını ortaya çıkarmaktadır. Kamunun düzenleyici işlevini önemseyen gelişmiş kapitalist sistemlerde kamu mülkiyeti korunurken bu yaklaşımla, değer taşımadığından boş olarak kabul edilebilecek kamu mülkleri piyasada bir değer haline getirilmektedir. Bu yaklaşımın ana kaynağı ise, mülkiyete sahip olarak mutlak rantı ele geçirme arayışında olan sermayenin metalaşan kamu arazileri üzerinden yeni sermaye birikim alanları yaratma isteğidir. Bu sürecin ana unsuru ise kentsel mekânda düzenleyici işlevini ortadan kaldıran kamunun kendisi olmaktadır. Diğer bir deyişle kamu iradesi, kendi tasarrufunda bulunan kamu mülklerini düzenleyici işlevini terk ederek satışa konu etmekte ve kendi eliyle rant yaratarak, yarattığı değeri sermayenin yeniden birikim sürecine yönlendirmektedir. Bu süreç ilk olarak toplumsal anlamda, ikinci olarak da mekânsal ve ekonomik anlamda kentte yaşanan krizi derinleştirmektedir.

Marksist kuramın devletin kentsel mekâna müdahalesindeki duruşu, sermaye birikim sürecini yönlendiren ve kentte toplumsal ayrışmanın izlerini yumuşatan bir çerçeveye ortaya koyar. Devletin kent mekânına müdahalesi düzenli bir kent tasarımı arzusunun ziyade, kentsel toprakta sermaye birikim sürecinin yarattığı sorunları yumuşatma eğiliminden kaynaklanmaktadır. Devlet, piyasa içinde piyasa aktörlerinin tasarrufları ile gerçekleşmeyen kentsel toprak yaratılması ve yaratılan değer paylaşım ilişkilerinin belirlenmesi gibi işlevleri üstlenerek sermayenin ve toplumun yeniden üretimine yardımcı olmaktadır (Harvey, 2003: 248-250).

Castells'e (1997: 31) göre de devlet, piyasa içindeki düzenleyici işlevini sürdürürken bir taraftan da toplumsal çelişkileri azaltmak adına piyasanın kârlı bulmadığı sektörleri devam ettirir. Çünkü sermayenin doldurmadığı bu sektörler, toplumun yeniden üretimi ve işgücü maliyetinin düşürülmesi için varlığını sürdürmelidir. Tekeller için bu düzenleyici aktörün işlevsel ve gerekli olduğunu söyleyen Castells'in tekelci yaklaşımı, kentsel toprağa uygulanacak olursa bu müdahalenin kentsel toprak üzerindeki mutlak ve tekelci rantın korunması adına da işlevsel olduğu rahatlıkla söylenebilir. Bu müdahale ile devlet, sermayenin sahip olduğu kentsel toprak üzerindeki tekel olma durumunu mümkün kılacak ve toplumsal yeniden üretimin eşitsiz koşullarını sağlayacaktır.

Kamu mülklerinin özelleşmesiyle oluşan ranta bakıldığında, devletin bu düzenleyici işlevleriyle tekel rantını aktardığı sermayenin elde ettiği değeri meşru kılmak adına, bu misyonunu yerine getirdiği söylenebilir. Devletin kentsel mekândaki düzenleyici ve planlayıcı tavrı, kentsel toprağın özelleşmesi durumunda sermaye birikim koşullarının temeli olan sınıflı toplum yapısını korurken, toplumsal ayrışmayı da yumuşatacaktır. Sermayenin kârını yükseltmek ve birikimini garanti altına almak üzere yapılan kamu mülkünün özelleştirilmesi işlemi, hem sistemin ayakta kalmasını, hem de buradan elde edilen gelirin sermayenin girmek istemediği sektörlere yöneleceği söylemini arkasına alarak toplumsal yeniden üretim koşullarının da yaratılmasını sağlar. Diğer bir anlatımla kamu mülklerinin özel mülkiyete devriyle sermayenin elde edeceği rant ile kâr etmesi sağlanırken, diğer yandan kentsel rantın varlığı için olmazsa olmaz toplumsal koşulların da yaratılması sağlanır.

Sermayenin Harvey'in aktardığı döngüsel yapısı içinde üretimden kentsel mekâna geçişindeki koşullar da kamu eliyle benzer şekillerde yaratılmaktadır. Devlet sermayenin birikim sürecinde yaşadığı krizlerde bu döngüsel hareketi gerçekleştirmesi için uygun koşulları oluşturmaktadır. Döngüsellliği korumak amacıyla kentsel mekânda yaptığı yatırımların yanında, kamu mülklerini sermayeye devrederek ekonomik değer olarak boş alanlarda mutlak ve tekelci rantın oluşmasının koşullarını sağlamakta ve kentsel mekâna yapılan yatırımların tersine, sermaye birikim sürecine doğrudan müdahil olmaktadır. Kapitalist sistemde devlet, sistemin yaşadığı krizleri aşması için gerekli düzenlemeleri yapmakla görevlidir ve devletin kendi eliyle rant açısından sıfır değer taşıyan bir yeri özel mülkiyete geçirecek ranta doygun bir yer hâline getirmesi işlemi, bu düzenleyici görevlerinden biri olarak ortaya çıkar.

Ayrıca devlet başka bir düzenleyici işlevi olan planlama işlevini de kullanarak, kamu mülkiyetindeki toprağın özelleşmesiyle ortaya çıkan mutlak ranta ek olarak toprağın verimliliğini arttırmak suretiyle farklılık rantı yaratmakta ve bu değeri sermayeye devretmektedir. Böylece kamu eliyle yaratılan mutlak rant ile farklılık rantının, kendi özgün koşulları ve üretim biçimleri çoğu zaman farklılık gösterse de, sermayeye birlikte aktarılmalıdır; diğer bir anlatımla her iki rant kategorisi için de geçerli olan toplumsal olarak yaratılmış değere el koyma girişimi, toplumsal ve ekonomik anlamda oluşan etkiyi de ikiye katlamaktadır.

Kentsel ranta *özel el koyma ilişkisi* olarak yaklaşan Keskinok (2006: 189–190), kentsel rantlar sorununu, bir yönüyle emeğin değerini yitirmesi ve emeğin yeniden üretim koşullarının kötüleşmesi, diğer bir yönüyle de sermaye-

nin spekülâtif faaliyetleri ile planlama düzenini bozması ve oluşan baskı ile doğal ve tarihî değerlerin yok edilmesi şeklinde görmektedir. Keskinok'a göre, rant çevresinde oluşan çıkarlar kapitalist çıkarlara bağımlı olsa bile, rant üzerine kurulu çıkarlar kapitalist çıkarların tekrarı değildir. Sermayenin spekülâtif amaçlı gayrimenkule yönelişi, sermaye birikim sürecine tehdit oluşturabilir. Sermaye ve rant arasında çatışmalar oluşsa da, piyasa içinde bu çelişkileri çözmek olanaklıdır. Bu çözüm için ise, devletin müdahalelerini yumuşatması gerekmektedir (Keskinok, 2006: 191). Bu anlamda bakıldığında kamu mülklerinin satışının gerçekleştirilmesi işlemi, kamunun spekülasyon yaratma girişimidir. Kamu, piyasada düzenleyici olmak ve sermayenin yaratmaya çalıştığı spekülâtif piyasayı dengelemek üzere elindeki kentsel toprağı kullanma şansı varken, bu toprağı özel mülkiyete geçirerek sermayenin rant elde etme amaçlı spekülâtif yöntemine yardımcı olmaktadır. Keskinok'un işaret ettiği sermaye rant çelişkisi içinde; devlet, sermaye için rantı kârlı bir alan olarak savunmakta ve müdahale araçlarını sermayenin rant üzerinden yeniden üretimi amacıyla kullanmaktadır.

Görüldüğü üzere kamu mülkiyetindeki kentsel toprağın satışı, özel mülkiyetin içsel koşulu olan rantın kendisini işaret etmektedir. Satış ile birlikte ekonomik anlamda değersiz bir alana ekonomik bir anlam yüklenmekte ve metalaşmamış olan kentsel toprak meta hâline getirilmektedir. Bu süreç sermaye açısından ilk olarak olumlu bir izlenim yaratsa da, sermayenin üretici alanı için, rantın tanımını gereği bir çelişki yaratmaktadır. Fakat bu alanda devletin düzenleyici müdahaleleri, bir taraftan sınıflı toplum yapısını korumakta bir taraftan da iki sermaye kutbu arasında uzlaşmayı yaratmaktadır. Kısacası devlet çelişkileri korurken aynı zamanda onları yaratmak görevini üstlenmiştir. Kendi mülkiyetindeki toprağı özelleştirmekte ve kent ekonomisini, rant ekonomisine çevirmekte de benzer bir görev üstlenmektedir. Rantın birikimi ile sermaye devamlılığını sağlamakta, yaşadığı krizleri kentsel mekân üzerinden aşmakta ve kendi varlığı için geçerli toplumsal koşulları yaratmaktadır.

Özetle, kamu mülkiyetindeki toprağın özel mülkiyete geçişi ile yaratılan rant ve rantın ortaya çıkışının sonucu olarak oluşan baskılar, kentsel mekânda devletin düzenleyici rolünün zayıfladığını ve devletin kamu gücünü kullanarak spekülâtif faaliyetler içine girdiğini ve özel çıkarlar yarattığını göstermektedir. Sosyalist sistemden kapitalist sisteme geçiş örneklerinde görüldüğü gibi rant baskısı, devlet ne kadar güçlü olursa olsun kentsel mekânda belirleyici olmaktadır. Marksist kuramcılar tarafından ilerici bir adım olarak görülen kentte kamu mülkiyeti, ileri kapitalist ülkelerde değer bulan bir söylem olmuş, kapitalizmin daha ağır koşullarda ve yıkıcı yaşan-

dığı gelişmekte olan ülkelerde ise kamu mülkiyeti kamunun kolaylaştırıcılığında sermaye birikim aracı halini almıştır. Bu çerçevede İstanbul örneği çarpıcıdır. İstanbul, kamu mülkiyetinden özel mülkiyete geçiş ile rant baskısının nasıl kontrol edilemez bir kentsel mekân kurgusu yarattığını göstermesi açısından son derece iyi bir örnektir. İstanbul’da her gün yaşanan kamu mülkü satışları, söz konusu satışlar üzerinden yaratılan rantın kentte yarattığı sorunları ve kamunun bu konudaki düzenleyici işlevini açıkça ortaya koymaktadır.

Kentte Özelleşme, Kentsel Rant ve Bölüşüm İlişkileri

“Dünyanın haritalanması, mekâna özel kullanım amacıyla mülk edinilmeye açık bir şey olarak bakmanın yolunu döşüyordu” (Harvey, 1997: 257). Harvey’in dediği gibi, mekân her zaman bir tarafıyla özel mülkiyeti öncelleyen bir anlam içerdi. Bu nedenle, kentsel mekânda kamu eliyle yaratılan rantın ekonomi politliğini tartışmadan önce, toprakta özel mülkiyetin varlığının sonuçlarını tekrar hatırlamak gerekir. Çünkü özel mülkiyetin kendisi, kamusal bir yaşam alanı olan ve farklı grupları barındıran kozmopolit kent mekânında ayrışmaları ve sınıfsal çatışmaları yaratan ana etkidir. Kent mekânının oluşturan sınırlar içindeki topraklar, özel mülkiyet ile kamu mülkiyetinin oluşturduğu bir bütün olarak tahayyül edilirse kentte oluşan sınıfsal ve ekonomik farklılaşmanın kaynağının da, bu ayırım olduğu görülür. Bu ayırım içinde kamuya ait toprağın varlığı, toplumda farklı sınıfların bir aradalığını sağlar ve kamu erkinin planlama ve benzeri araçlarla kamusal kent mekânına müdahale etme şansını artırır. Kamu erki bu müdahale şansı ile kentte farklı grupların varlığını garanti altına alır ve kentsel mekân üzerindeki rant baskısına karşı bu sınıfları korur. Kapitalist ekonomi içinde, sermayenin bu sınıflar üzerinde birikim süreçlerinde ortaya çıkan yıkıcı etkisini de yumuşatır. Yukarıda görüldüğü gibi devletin kentte düzenleyici rolünü terk etmediği gelişmiş ülkelerde kamu mülkiyetinin kentsel mekândaki ağırlığı, devletin bu rolünü işaret etmektedir. Bu yönüyle kentsel rant, kentteki eşitsizliklerin önlenmesi amacıyla kullanılabilirken bu eşitsizliklerin arttırılması amacıyla da kullanılabilir. Kentsel mekânda kamu mülkiyeti üzerinden rant yaratma girişimi ise kentsel mekândaki eşitsizliklerin arttırılması yönünde bir etki göstermektedir.

Ücretli çalışanların kentte mülk edinebilme şansları çok düşük iken bu konuda devletin düzenleyici rolünün öne çıkması beklenmekte ve devlet kentteki kendi mülkiyeti üzerinden barınma sorununun çözümüne katkı da bulunmaktadır. Özellikle az gelişmiş ülkelerde görülen aksi durum kar-

şısında, kentte yaşayan işçi sınıfı enformel yollardan konut sahibi olma yönünde irade kullanmaktadır. Enformel süreç aynı zamanda üretici sermayenin de yeniden üretim koşullarını iyileştirmekte ve piyasada rekabet şanslarını arttırmaktadır. Çavuşoğlu (2004: 64) bu şekilde enformelliğin, devletin önlemeye çalıştığı ve mücadele ettiği değil, hegemonik ilişkileri sürdürmek için örtük olarak desteklediği süreçler olduğunu söylemektedir. “Enformellik hem devlet ve piyasayı ikame eden işlevler görmekte, hem sermayenin gereksinim duyduğu tüketici kitlenin büyümesini sağlamakta, hem de yarattığı suçluluk duygusuyla kitlelerin tepki gösterme gücünü elinden alan bir araca dönüşmektedir.” (Çavuşoğlu, 2004: 64).

Kentsel mekânda enformel yollarla varlığını sürdüren sınıflar, bu anlamda kentte kamu eliyle yaratılan rantta da ses çıkarmamakta ve bu rantın sermayenin hakkı olduğu savunmasını kabullenmektedir. Kentte kamusal alanları kullanımlarına göz yuman devletin, kent merkezindeki kamu mülklerini satarak yarattığı ve sermayeye aktardığı kentsel rant bu sınıflarca yadırganmamaktadır. Az gelişmişlik içinde enformel koşullarda, devlet mülklerinin kullanımı ile kentte hiçbir zaman elde edemeyecekleri mülkiyet hakkına kavuşmak, bu sınıfların tepkiselliğini ortadan kaldırmakta ve kentsel mekânda çelişkilerin görünürlüğü engellemektedir. Tekeli'nin patronaj ilişkileri içinde tanımladığı bu toplumda “popülizm, kristalleşmiş değişik grupları bir arada tutabilen bir ideoloji olmuştur.” (2000: 47). Bu ideoloji, kent ekonomisindeki kentsel rantların paylaştırılması sürecinde popülist politikalar ile patronaj ilişkilerine dayanmakta ve enformel kentleşmenin temelini oluşturmaktadır. Bu anlamda kentteki kamusal alanların ve kamu mülklerinin işgali sonucu oluşan popülist kentleşme ile yeşil alanları ve boşlukları dolduranlar, kentteki kamu mülklerinin satışını ve bu alanlarda yaratılan rantın sermayeye devrini yadırgamamaktadır. Kentte uzmanlar tarafından sıkça yadırganan ve karşı çıkılan kamu mülklerinin satışı, popülist kentleşme politikasının getirdiği patronaj ilişkileri ile tutunan ve bu ilişki ağları sayesinde kentteki kamu mülkü olan boş alanların üzerinde varlığını sürdüren sınıfların tepkisini çekmemektedir. Kendi varlıklarını kamu mülklerinin kullanım hakkına sahip çıkarak elde ettikleri rant ile sağlayan bu sınıfların, sermayenin aynı tavır içinde oluşunu yadırgaması da beklenmemelidir. Aynı tepkisizlik söz konusu rantın devlete geri dönmesi için gerekli koşulların yaratılması, yani şerefiye uygulaması için de geçerli olmaktadır.

Harvey'in (1999: 395) yapılı çevre üretimi kâr getiren bir gelişme eksenini olduğundan kapitalist girişimlerin toprak spekülasyonuna yönelmekte olduğu teziyle, popülist kentleşme politikası ve bu politikaların yarattığı sessiz kitleler birlikte ele alındığında kamu mülklerinin satışının arkasındaki ekonomik ve toplumsal dinamikler rahatlıkla okunabilmektedir.

Harvey ve Lefebvre'nin belirttiği gibi, kapitalizmin doğası gereği yaşadığı kriz dönemlerinde; sermaye, yapılı çevreye yatırım yapmakta ve krizi yaratan aşırı birikimin aktarılması için yeni bir alan olan kentsel toprağa yönelmektedir. Lefebvre'nin (1991) kapitalizmin kentler üzerinden krizlerini aşması, kentsel mekân üzerinde egemenlik kurması ile gerçekleşeceğini ileri sürer. Ona bu noktada, Harvey de katılır. Harvey'e göre başlangıçta üretim ve tüketim üzerine kurulu olan sermaye birikim sürecinin sonunda aşırı birikimi diğer döngülere doğru yönelmektedir. Burada ikinci döngü ise kentsel mekâna yapılan yatırım ile gerçekleşir. Bu denge durumuna gelme arayışında sermayenin kentsel mekâna döndüğü noktada, kamu mülkü kentsel toprak yaratılması gereken arzı oluşturan eleman olmaktadır. Aşırı birikim süreci sonrası, kentte yatırım yapılabilecek ve aynı zamanda ikili rant potansiyeli nedeniyle bu birikimin en kârlı şekilde değerlendirilebileceği alan; kentsel mekânda yer alan kamu mülkleri olmaktadır. Çünkü kentsel mekânda toprak, Marx'ın (2003) aktardığı gibi özel mülkiyet ile ulaşılabilen üretilmeyen kıt bir kaynaktır ve bu nedenle arz edilmesi gerekir.

Her tür piyasa, kıtlık koşullarında işlemekte, fiyat belirleyici mal değişim piyasası ancak kaynak kıtlığı koşullarında oluşmakta ve kıt kaynakların her türlü tahsisi piyasa ekonomisini hareketlendirmektedir (Harvey, 2003: 68). Aksi durumda, kıtlığın ortadan kaldırılması, kapitalist sistem içerisinde fiyat belirleyici bir etken olmadığından piyasa ekonomisinin çöküşüne neden olacaktır. İşte kamu mülklerinin satışının piyasacı tavrı da buradan okunabilir. Kamu, bu satışlar ile aşırı birikim sonucu, kentsel mekân ve yapılı çevrede talep yaratan sermaye için tam kıtlık durumunun oluşmasını engellemekte ve kıtlığı sürdürmektedir. Bu anlamda sermaye için kamu mülklerinin kentsel mekânda varlığı, kıt kaynağın kaybolmasının engellenmesi anlamına geldiği gibi, aşırı birikimin yönlendirileceği alan anlamına da gelmektedir.

Kentteki özelleşme karşısında oluşan tabloda bölüşüm ilişkilerine kentliler ve sermaye açısından bakıldığında şu soru akla gelmektedir: Peki devletin bu süreçteki rolü ve bölüşüm ve paylaşım ilişkileri içindeki konumu nedir? Kamu mülklerinin satışı üzerinden yaratılan rantın bölüşüm ve paylaşımında, esas aktörün devlet olduğunu söylemek gerekir. Devletin bu belirleyici rolü, yukarıda bahsettiğimiz gibi, piyasa koşulları içinde kullandığı tercihlerine göre değişiklik gösterir. Devlet elinde bulundurduğu düzenleyici kurum ve işlevleri hangi yönlü kullanacağına göre, bu sistem içerisindeki varlığını hissettirmektedir.

Devletin kentsel mekânda eşitsizliklerin kaynağı olan rantın yaratılmasında ana kaynak oluşu, kentsel toprak üzerindeki düzenleyici görevi

düşünüldüğünde kabul edilebilir değildir. Devletin tersine özel mülkiyet ister istemez bir tekel özelliği kazanacağından, kentsel toprağı kamulaştırması gerekmektedir (Mimarlar Odası, 1973: 17). Böylece devlet, toprak kullanımını ve kentin gelişimini yönlendirebilecek, toplumsal eşitsizlikleri azaltabilecek, toprak spekülasyonunu önleyebilecek, alt gelir grubuna konut sağlayabilecektir.

Bunun başka bir yolu ise, kentte oluşan rantı kamuya geri döndürmek adına çeşitli mekanizmaları yaratmaktır. İngiltere örneğinde, imar hakkının ulusallaştırılması ile 2. Dünya Savaşı sonrasında devletin bu işlevi denenmiştir. 1947 yılında çıkarılan Şehir ve Köy Planlaması Yasası ile arsası üzerinde yapı yapmak isteyenlerden imar harcı alınmaktadır (Mimarlar Odası, 1973: 70). Daha sonra bu yasa değişikliklere uğrasa da, İngiltere’de bugün de toplumun yarattığı rantın önemli bir bölümü tekrar topluma dönmekte ve kamusal amaçlara ayrılacak olan toprakların maliyeti düşürülmektedir. İskandinav ülkeleri Norveç, İsveç ile Hollanda’da ise uzun yıllar kamu elindeki topraklar elden çıkarılmayarak uzun süreli kiraya verilmiştir. Bu ülkelerde bugün satış yolları açılmış olsa da, satışların kamuya maliyetleri dikkate alınarak devir gerçekleştirilmektedir. Burada önemli olan itki altyapı ve kentsel hizmet eksikliği yaratması sorununun öne geçme isteğidir. Bu anlamda bu sorun tespitinin kamusalılığı savunan gelişmiş kapitalist ülkeler tarafından iyi anlaşıldığı görülmektedir. Fakat para rantının yükselişe geçtiği ve özel mülkiyeti daha ön plana çıkardığı günümüz koşullarında, bu ülkelerdeki kentsel toprak üzerinde oluşan kamucu tavır da gevşemiştir.

Türkiye’de Arsa Ofisi, benzer görevleri yerine getirmek üzere hazine arazilerini düşük bedelle sahiplenerek dağıtmak göreviyle kurulmuşsa da uyguladığı yöntem daha çok özel mülkiyetin işine yarar bir tablo ortaya koymuştur. Kurum devletin kamusal hizmetleri için toprak edinmekten çok tüm kamu kurumlarının topraklarını tek elde toplayarak özel mülkiyet için toprak yaratma görevini üstlenmiş olmakla eleştirilmiştir. 2000’li yılların başında ise bu kurum dağıtılarak, mülkleri ve görevleri Toplu Konut İdaresi’ne devredilmiştir.

Devletin kamu mülkleri üzerinden yarattığı rantı dağıtma görevinde, özellikle son yıllarda, büyük değişimler olduğu görülmektedir. Devlet artık özel mülkiyetin öncelliğini koruyan bir işlev üstlenmektedir. Bu nedenle kamu arazilerinin satışı artmakta ve kentsel mekânda kamu arazilerinin payında oransal anlamda ciddi düşüşler yaşanmaktadır. Devlet bu satışları yerine getirirken kendi adına planlama işlevini fayda sağlamak amaçlı kullanmayı sürdürmekte, fakat değişen bir özellik olarak kendi adına da

rant yaratma mekanizmalarını oluşturmaktadır. Devlet kamu mülklerini özel mülkiyete çevirirken oluşan rantı, kendi sermaye birikimi için kullanmakta ve bunu kamusal diğer fonksiyonlarını yerine getirmek üzere kaynak olarak ayırmaktadır.

Diğer bir ifadeyle Türkiye’de devletin rolü değişikliğe uğramış ve devlet kendine kaynak yaratan bir araç olarak kullandığı kamu mülkleri üzerinden, kendi sermayesini oluşturan bir aktör haline gelmiştir. Ülkemizde yaşanan TOKİ’nin gelir paylaşım modeli ile elde ettiği rantı farklı bölgelerde kullanması ve belediyelerin kendi şirketlerini kullanarak bu şirketler üzerinden yarattığı rantı paylaşması, yukarıdaki tespite ilişkin pratik örnekleri oluşturmaktadır. Kamu mülkleri üzerinden rant yaratılması, devletin kendi öz sermayesini yaratma projesi olması yanında, devletin az gelişmişlik koşulları ile ilişkilendirilebilir. Az gelişmişlik pratiğinden hareketle; reel sektör üzerinden yaratılamayan, finans sektörünün ise yetersiz kaldığı bir ortamda; kamu yatırımları için kaynak, kamu mülklerinin satışı ile elde edilmektedir. Bu anlamda devlet, kamu mülkü toprak üzerindeki tasarruf hakkı ve kendi tekelinde olan düzenleyici işlevleri sayesinde rant elde etmekte ve bu rantı kendi sermayesini yaratmak üzere kullanmaktadır. Devlet yarattığı rant üzerinden pay alarak gerçekleştirmesi gereken kamusal yatırımlarını, sermayenin rantından pay alarak ifa etmek yerine, kamu mülklerini elden çıkararak elde ettiği değerle ifaya çalışmaktadır.

Keskinok’un (2009: 75) ifadesiyle “kenti tüketmek” olarak özetlenebilecek bu yaklaşım, kent mekânlarının, kentin kamusalılıklarının değişim değeri olarak tanımlanmasını ve değişim değerine dönüştürülmesini ifade etmektedir. Daha iyi hizmet üretmek için kaynak yaratma gerekçesi ile yapılan özelleştirmeler, daha çok kent merkezlerinde görülmektedir. Fakat bu özelleştirmeler amaçları itibariyle kamusal olarak görünse de, kamusal yararların özel yararlar, kullanım değerlerinin değişim değerlerine, kamusallığın özel olana dönüştürülmesini sağlamaktadır. Bunun sonucunda ise, kamusal hizmetlerin üretildiği mekânlar kent dışına itilmekte ve kamu hizmetleri önemsizleşmektedir. Aynı zamanda kamusal fonksiyonlara sahip kültürel yapılar da kamu mülkiyetindeki arsaların satışı ile üzerlerinde inşa edilen alışveriş merkezlerine taşınmakta ve böylece kamusal fonksiyonlar da özelleşmektedir. Devletin bu fonksiyonu ile üretimden kopan kent mekânı, üreten ve üretim kültürü etrafında biçimlenen kent yaşamından, tüketen ve yalnızca kentsel rantlarla yaşayan bir kent kültürüne geçişin mekânı haline almaktadır (Keskinok, 2009: 76).

Kamunun Müdahale Biçimleri

Özellikle kamu mülkiyeti ve kentsel rantlara dönemsel olarak bakıldığında yönetim yapılarının değişen paradigmalara ilişkin yaklaşımlarına ilişkin önemli ipuçları görülmektedir. Bugün içinde bulunduğumuz dönem, piyasa belirleyiciliğinde sermaye birikim süreçlerinin spekülasyon alanlarına yöneldiği bir aşamayı işaret ederken devletin merkezî yapılanması, içinde bulunduğu dönemin gereklilikleri çerçevesinde örgütlenmekte ve politikalarını belirlemektedir. Merkezî yönetimin genel ideolojisinin neoliberal piyasa merkezli olduğu dönemin, kentsel alandaki uygulamaları da bu perspektifte oluşan kentleşme eğilimini ortaya koymaktadır. Bu perspektif içinde merkezî hükümet kentsel mekâna ve kentsel mekân üzerindeki kamu mülklerine kamu yatırımlarına kaynak yaratacak mallar olarak bakmaktadır.

Örneğin, Başbakan Erdoğan'ın Zincirlikuyu Karayolları 17. Bölge Müdürlüğü Arazisi'nin satışından birkaç gün sonra satış hakkında yaptığı açıklama bu konuda dikkat çekicidir: "Bize, 'Burası fazla etmez, 200-300 milyon dolar ederse eder.' dediler. 800 milyon dolara gitti. Şimdi ne diyorlar, 'İstanbul'un taşı toprağı altınmış meğer.' diyorlar. 'Çevrede rakamlar 1'e 3 katladı.' diyorlar. İş bilenin, kılıç kuşananın. Bu parayı duble yollara, Karayolları'nın attığı adımlara ayırıyoruz. Arazide bulunan garajı farklı yerlere kaydıracağız. Böyle kıymetli yeri bu şekilde tutamazdık. Böyle birçok yerler var. Onları zaman içinde aynı şekilde halledeceğiz." (Başbakan Erdoğan, 2007). Bu örnek de göstermektedir ki kentsel mekânda merkezî yönetim için satılmayacak şey yoktur ve satış işleminin kendisi, bir yandan sermayenin yeniden üretimi sürecine katkı sağlarken, diğer yandan ranttan pay alan kamunun kaynak sıkıntısını aşmasına yardımcı olmaktadır.

Küreselleşme pratiği içinde neoliberal kentleşme sürecinin kentsel toprakta bulunan kamu mülkiyeti üzerindeki tasarrufu, bu anlamda piyasa merkezli bir gelişme göstermekte ve merkezî yönetim yapılarının politikaları da yapıya ayak uydurmaktadır. Bahsedilen çerçeve içinde gerçekleşen merkezî yönetim politikalarında, belirleyici kurumlar ise kentsel toprak üzerinde politika üretici olan bakanlıklar ve bağlı teşkilatları olarak karşımıza çıkmaktadır. Merkezî yönetim yapısı içinde kentsel rantları yönlendiren ve kamu mülkiyetinin özelleşmesi sürecinde öne çıkan kurumlar; Maliye Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı gibi bakanlıklar ve onlara bağlı yönetim yapıları ile Başbakanlığa bağlı Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Toplu Konut İdaresi ve Devlet Planlama Teşkilatı gibi yönetim yapılarıdır. Bu kurumlar merkezî bir karaktere sahip olmakla birlikte, yerel düzeyde geliştirdikleri politika-

lar, aldıkları yatırım kararları ve planlama çalışmaları ile kentsel rantları ve kamu mülkiyetindeki toprakları yönetme yetkisine sahiptir.

Devlet örgütlenmesi içinde, kamu idaresinin yereldeki işlevlerini sürdürmek üzere daha çok icraatçı görevler üstlenen yerel yönetim yapıları ise söz edilen süreçte Türkiye’de giderek önem kazanmışlardır. Özellikle, her ne kadar bir üst bölümde aksi ile karşılaşılsa da, devletin kentsel mekândan çekilerek, hizmet üretimini yerel yönetim yapılarına kısmen terk etmesi, yerel yönetim yapılarını yenilenmeye zorunlu bırakmış ve kaçınılmaz olarak çehrelerini değiştirmelerine sebep olmuştur. Yeniden yapılanma süreci içine girerek kendini kentsel mekân ve yapılar üzerinde yeniden konumlandırmaya başlayan yerel yönetimler; özellikle planlama yetkileri ile kentsel topraktaki rantların bölüşümünün belirlenmesinde ön plana çıkmaktadır.

1985 yılında yürürlüğe giren 3194 sayılı İmar Kanunu ile kent planlama konusunda yetkiler kazanan, 2004 yılında 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 2005 yılında 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun kabul edilmesi ile görece serbestliği artan yerel yönetimlerin, sermayeyle ilişkileri de değişime uğramıştır. Planlama yetkisinin yerelleşmesi yerel yönetimler üzerindeki baskıyı arttırırken, idarecileri rant amaçlı baskı grupları ile karşı karşıya bırakmıştır. Yerel yönetimlerin yetkilerinin genişletilmesi ise asıl görevleri olan hizmetlerinin özelleştirilmesine neden olmuş, dış borçlanmaya girme kabiliyeti kazanan yerel yönetimlerin sermayenin kolayca baskısı altına girebileceği bir dönem başlamıştır. Bu dönemde rant amaçlı ilgi grupları, küçük sermaye gruplarından büyük sermayeye doğru evrilmekte ve yönetim yapıları etrafındaki çıkar grupları da bu anlamda değişmektedir.

Kentler yeni biçimleri ile ekonomik gelişmenin odaklarına dönüşürken sermayenin hareketliliği ve merkezin bu alanlarda daha az müdahaleci hâle gelmesi ile yerel yönetimlerin uluslararası mekânsal işbölümünde kendilerine daha iyi bir konum elde etmeye yönelik olarak birbirleriyle yarışmaya itildikleri gözlemlenmektedir. Yerel yönetimlerin altyapı yatırımlarına soyunması ve bu yatırımları gerçekleştirmek için dış kredilere başvurusu onları sermaye yapılarına daha da bağımlı hale getirmektedir. Bu süreç, yerel yönetimleri emeğin yeniden üretiminden uzaklaştırırken sermayenin yeniden üretimine yönelik politikalara yakınlaştırmaktadır. Bu anlamda kentsel hizmetler başka bir sorunsal boyut kazanarak, sermayenin yeniden üretimine yönelik olarak sermayenin ihtiyaç duyduğu altyapı, iletişim, planlama ve benzeri alanlara kaymıştır.

Türkiye'deki yerel yönetimler bu anlamda kentsel rantların oluşmasında belirleyici bir role sahiptir ve spekülasyonun çerçevesini oluşturan yönetim yapıları hâlini almıştır. Her geçen gün genişleyen yetkileriyle sermayenin yeniden üretimini sağlayacak koşulların yaratılması görevini gerçekleştirmektedirler. Bu işlevlerini ise kent planlama ve kentsel altyapı yatırımlarının sağlanması yoluyla sağlamaktadırlar.

Yerel Yönetimler ve Dışsallık

Yerel yönetimlerin yatırımlarına bakıldığında genellikle dışsal ekonomiler yarattıkları görülmektedir. Diğer bir anlatımla yerel yönetimlerin yatırım yaptıkları alanın çevresinde bir değer oluşur. Bu şekilde bir yatırım hem toprağın değerini arttırırken hem de kentsel topraklar üzerindeki kullanımların değişimi sonucunu doğurmaktadır. Böylece yerel yönetimler, kentsel planlamayla kentsel toprağın rant değerini arttırırken yaptığı yatırımlar ile özel mülkiyete konu olan kentsel toprağın dolaylı olarak kullanım biçimini değiştirmekte ve rant yaratmaktadır. Harvey (1999)'in çizdiği teorik çerçeveden bakılırsa yerel yönetimler sermayenin birinci çevriminde oluşan aşırı birikimin ikinci çevrime yönelmesi için, kentsel mekânda gerekli koşulları yaratmakta ve sermayenin kentsel toprakta yapılı çevre üzerinde yapılanmasını sağlayarak kentsel rantların bölüşüm ilişkilerini belirlemektedir.

Yerel yönetimlerin kamu mülkleri üzerinden sermayeye rantın aktarımı sürecinde aldığı görevlere bakıldığında da yerel yönetimlerin merkezî yönetim ile benzer amaç ve politikalarla hareket ettiği görülmektedir. Özellikle yeni yasal altyapıları nedeniyle sermaye ile daha sıkı ilişki hâlinde olmak zorunda kalan ve dış borçlanmalar yapan yerel yönetimler merkezî yönetime benzer şekilde, kullanım tasarrufu kendinde ve kamu mülkiyetinde olan taşınmazlarını satışa çıkarmak durumunda kalmaktadırlar.² Bu durum daha önceki dönemlerde, özellikle hükümet ile siyasi farklılıkları bulunan yerel yönetimlerin zorunlu olarak gerçekleştirdiği bir uygulama olarak gerçekleşmiş olsa da yeni dönemde bu zorunluluk yerini, yerel yönetimlerin değerli arazileri üzerindeki rantı paylaşma isteğine bırakmıştır. Bu dönemde kendini kaynak sıkıntısı içinde bulan yerel yönetimlerin, kamu mülkleri üzerindeki tasarruf haklarını merkezî yönetim yapılarına benzer şekilde kullanmakta olduğu görülmektedir.

2 Yerel yönetimlerin kamu mülklerini, kaynak yaratma amaçlı satışının uygulamasına ilişkin ilginç bir örnek ise İstanbul'da yaşanmıştır. 2006 yılında İstanbul Büyükşehir Belediyesi mülkiyetinde bulunan ve bulunduğu konum açısından yüksek bir emlak değerine sahip olan Levent İETT Garajı'nın satışı sırasında açıklama yapan Büyükşehir Belediye Başkanı Kadir Topbaş; elde edilen gelirin, yapımı planlanan karayolu tüneli projelerinde kullanılacağını belirterek uygulamanın amacını göstermektedir.

Yerel yönetimler, kent merkezlerinde kalan arazileri üzerinden yaratılacak rantın maksimize edilmesi amacıyla, kendi mülkleri üzerinde plan değişikliği yaparak kentsel toprağın emlak fiyatını mümkün olduğunca yükseltmekte ve elde edeceği rant değerini arttırmaktadır. Birçoğu kamulaştırma yöntemi ile ya da kentsel karakter kazanan toprağın düzenlenmesi sırasında düzenleme ortaklık payı olarak alınan ve yerel yönetim mülkiyetine geçmiş olan bu arazilerin, özel mülkiyetten kamu mülkiyetine, oradan da yeniden özel mülkiyete geçişi farklı bir çelişki yaratmaktadır. Yerel yönetimler 3194 sayılı Kanun ile edindikleri plan yapma ve onama yetkisini kullanarak, mülkleri üzerinde plan değişiklikleriyle ayrıcalıklı imar hakları tanımlamakta ve ayrıcalıklı imar haklarıyla birlikte kamu taşınmazlarının satış yoluyla sermayeye devrini gerçekleştirmektedir.

Düzenleyici İşlem Olarak Planlama

Türkiye’de yaşanan kentleşme sürecinin, yasal ve yönetsel çerçevede imar haklarının, kentsel rantın dağıtılmasına ilişkin değişen egemen iktisadi yaklaşımlarla nasıl değiştiği ve bunun yasal araçları bir önceki bölümde gösterilmeye çalışıldı. Bu tabloda görüldüğü üzere, özellikle son dönem içerisinde kentsel rantların paylaşılması sürecinde, sermayenin küreselleşme pratiği içinde yeniden üretimi ön plana çıkarken kentsel mekânda özelleştirmeler artış göstermektedir. Özelleştirmeler ile birlikte ön plana çıkan bir diğer kavram ise *planlama*dır. *Planlama* yeni dönemde artan özelleştirmeler ve sermayenin yeniden üretimi süreci ile birlikte, yönelimini değiştirmekte ve kentsel bütünden kentsel parçalara doğru ilgi alanını daraltmaktadır. Planlamanın yaşadığı bu süreç ile birlikte üstlendiği yeni işlevi kentsel mekân üzerinde ayrıcalıklı imar hakları yaratmak olmuştur. Özellikle meri plan çalışmaları üzerinde yapılan imar planı değişiklikleriyle yapılaşma haklarının arttırılması, kentsel toprak üzerinden elde edilen kentsel rantların yükseltilmesi amacıyla gerçekleştirilmektedir.

Dolayısıyla kent planlama disiplini, yeni dönemde, Türkiye kentleri üzerinde bütünsel düzenleyici işlevini yitirerek noktasal ölçeğe doğru kaymakta ve kentsel rantı dağıtmanın açık bir aracı haline gelmektedir. Kentsel toprakta yaşanan özelleştirmeler, diğer ifadesiyle bu süreçte planlama yetkisini elinde bulunduran kamu idaresinin bu işlevini kullanarak kamu mülklerinin değerini arttırması ve satışa çıkarması isteği; bu dönemin önemli problemlerinden biri hâline gelmiştir. Kamu büyük oranda kent merkezinde ya da rant açısından en verimli alanlarda bulunan arsalarını plan değişikliklerini gerçekleştirerek satmaya ve plan değişiklikleri ile de bu satıştan

elde edilecek geliri en üst seviyeye çıkarmaya başlamıştır. Planlamanın bu yeni dönemde işlevi ayrıcalıklı imar hakkı yaratmak olmuştur. Kamu mülkü kentsel toprağın özelleştirilmesi ve özelleştirmelerle rantın devri süreci bu ayrıcalıklı hakka eklendiğinde, yaratılan rant daha da büyümektedir.

Diğer ifadesiyle planlama aldığı bu yeni boyutta, ilk olarak bütüncül planlama yaklaşımından uzaklaşmakta, ikinci olarak imar planı değişiklikleri ile rant değerini arttırma üzerine odaklanmaktadır. Kamu mülklerinin satışının gerçekleştirilerek rant yaratılması işlemi, planlama faaliyetinin düzenleyici rolüne ve kamu yararını gözetme ilkesine aykırı oluşu nedeniyle, ilk olarak bütünsellikten uzak noktasal planlama çalışmalarıyla gerçekleştirilmektedir. Bu yöntemle sermayenin çabuk kâr etmek amaçlı hedeflerine ulaşmasını sağlayacak biçimde düzenlenen işlemlerin uygulanması şansı yükselmekte, yapılı çevre üretme ve daha fazla rant elde etme süreçleri hızlandırılmakta, ayrıca verilen ayrıcalıklı imar haklarıyla sermayenin elde edeceği rant maksimize edilmektedir. Dolayısıyla, kamu mülkü kentsel toprağın özelleştirilmesi ve toprak üzerinden elde edilecek olan rantın yükseltilmesi işlemi, bütünsellikten uzak noktasal gerçekleştirilecek olan bir planlama faaliyetinin işidir. Aksi bir durum bu tür bir girişime izin vermeyeceğinden özellikle son dönemde, planlamanın kentsel mekân üzerinde daha da parçalandığı görülmektedir.

İkincil olarak kent planlama, imar planı değişiklikleriyle özellikle günümüzde daha da belirginleşen bir ayrımla, kendini kentsel mekân üzerinde hem bir değer yaratma hem de bu değeri dağıtma aracı olarak göstermektedir. Kentsel mekân üzerinde yapılan her müdahale kendini iktisadi ya da sosyal anlamda da göstermekte ve planlama uğraşı kentte yeniden üretim ve bölüşüm ilişkilerini belirlerken, kamu eliyle yapılan planlama eylemi, devletin ideolojik çerçevesi içinde gerçekleşmektedir. Planlama bu işlevi ile kentsel mekânı, hâkim iktisadi algı çerçevesinde ve devlet tarafından belirlenen bölüşüm ilişkileri içinde yeniden düzenlemektedir. Yukarıda da bahsedilen şekilde bu dönem içerisinde planlamanın düzenleyici işlevi dağılmakta ve her plan kendi bölüşüm ve üretim ilişkilerini düzenlerken, bu plan çalışması üzerinde yapılan değişiklikler ise yeni bir dağıtım mekanizmasını tanımlamaktadır. Buna göre yapılan plan değişiklikleri; meri plan üzerinde rant değeri düşük kent parçalarında ya da kamusal işlevlere ayrılmış kentsel rant anlamında değer taşımayan alanlarda yapılarak bu alanların rant değerlerini arttırmak misyonunu üstlenmektedir.

Plan değişikliklerinin her koşulda işlevi, kentsel rantı arttırmak olmasa da, Türkiye’de ve Türkiye’nin kentsel rant üretme oranı en yüksek kenti olan

İstanbul'da yapılan plan değişikliklerine bakıldığında, pek çok değişikliğin imar hakkını yükseltmek üzere yapıldığı görülmektedir. Dolayısıyla son zamanlarda plan değişiklikleri zaruri olmaktan öte, plan çalışması ile elde edilemeyen ayrıcalıklı imar haklarının düzenlenmesi amacıyla yapılmaktadır.

Ayrıcalıklı imar hakları oluşturma işlevi ile yapılan plan değişikliklerinin, bu misyonla en çok kullanıldığı alan ise iktisadi anlamda değer taşımayan kentsel kamusal fonksiyonlara ayrılmış kamu arazileridir. 1980 sonrası git-tikçe hızlanarak hayatımıza giren özelleştirmelerle fonksiyonlarını yiti-ren Kamu İktisadi Teşekkülleri ve kamu kurumlarına ait arazileri, mevcut fonksiyonları ile iktisadi bir anlam taşımazken; bu alanlar üzerinde yapı-lan plan değişiklikleriyle çevre yapılanma koşullarının da üzerinde yapıla-şma hakları tanımlanmaktadır. Karma fonksiyonlar ve mümkün olduğun-ca yüksek yapılaşma hakları tesis etmeye hazırlanan plan değişiklikleri, farklılık rantını, plan değişikliği yapılan arazi üzerinde en yüksek seviye-ye ulaşacak biçimde arttırmaktadır. Dolayısıyla değersiz kamu arazileri üze-rinde yapılan plan değişiklikleri kamusal işlevi olmayan fonksiyonlar veri-lerek özelleştirilen farklılık rantı açısından fakir bu araziler, çevre yapılan-ma koşullarının da üzerinde olan yapılaşma haklarıyla en yüksek farklılık rantı değerini vermektedir. Bu anlamda bakıldığında, kentte kamu yararını sağlamak üzere rant değerini en düşük düzeyde tutması beklenen plan-lama, plan değişiklikleriyle rant değerini maksimize etmektedir. Richard Radcliffe'e göre "kent planlarının en iyi olanları toprak değerlerini en düşük düzeyde tutabilen planlardır" (aktaran Keleş, 2002: 601). Radcliff'in plan-lamanın kamusal işlevine ve kamu yararını gözetme misyonuna bağlayarak yaptığı bu saptamanın işaret ettiği durum, ne yazık ki günümüzde yapılan plan değişiklikleriyle tamamen ortadan kalkmıştır. Noktasal planlama anlayışının giderek yaygınlaşması ile planlama, toprak değerini en düşük değerde tutmaktan öte en yüksek değere çıkarma işlevini üstlenmiştir.

Tekeli'ye (2000) göre "Kent planlamasını belirleyen temel kurum taşın-maz daha da somutta kentsel arsa mülkiyetidir. Mülkiyetin kurumsallaş-ma biçimi hem bizim planlama anlayışımızı hem de plan dışı kalma yollarımızı, planları yozlaştırma biçimlerimizi belirlemektedir." Tekeli'nin de işa-ret ettiği gibi mülkiyet, kent planlanmasının özünü oluşturmaktadır. Tekeli bu konuda mutlak rantların önemini vurgulaması da burada yapılan esas vurgu mülkiyet hakkının elde edilmesi ile oluşan mutlak ranttır. Elbette ki farklılık rantını yaratan imar planı değişikliği ve konum kadar, mülkiyet üzerinden oluşan mutlak rant kavramı da kamu mülklerinin özelleştirilerek ve imar hakları arttırılarak satışında rant gelirinden birini ortaya koymak-tadır. Toprağın mülk edinilmesi durumu kendi başına bir rant üretmekte-

dir. Özellikle kamuya ait olması nedeniyle bir mutlak rant taşımayan arazilerin özelleştirilmesi, diğer bir yanıyla kentsel mutlak rantın yaratılmasını sağlamaktadır. Mutlak rant açısından, özel mülkiyete konu olmayan bir kentsel toprağın satılması, imar haklarıyla ve konumu nedeniyle farklılık rantının arttırılması gibi rantın kamu arazileri üzerinde oluşmasını sağlayacaktır. Bu anlamda, toprağın özel mülkiyete geçişi ile elde edilen mutlak rant ve beraberinde konum ve imar haklarıyla elde edilen farklılık rantı, kamu arazilerinin özelleştirilmesiyle birlikte yeni sahibine çifte rant olarak aktarılmaktadır.

Görüldüğü gibi, kentte yer alan kamu arazilerinin satışı kent içerisindeki her hangi bir arazi satışından farklıdır. Bu alanlarda yapılan satış ve planlama marifetiyle kent toprağına verilen imar haklarıyla özel mülkiyetin yaratıldığı mutlak rantın ve toprağın konumundan kaynaklanan farklılık rantının miktarının toplamı özel mülkiyete geçişiyle mülk sahibine aktarılmaktadır.

Dolayısıyla kentte kamu mülklerinin mülkiyetlerinin devri gerçekleştirilirken öncelikle arazilerin sermaye yatırımlarını cezp edecek şekilde imar planı değişiklikleriyle farklılık rantı yükseltilmektedir. Ayrıca kent merkezindeki konumları nedeniyle konum kaynaklı farklılık rantları da yüksek olan arazilerin satışlarıyla da mutlak rant oluşturulmaktadır. Böylece, hem farklılık rantı hem de mutlak rant birlikte kamu arazisinin yeni sahibine hiçbir vergilendirme ya da kesintiye uğramadan aktarılmaktadır. Diğer bir anlatımla devletin kentsel mekânı düzenlemek amaçlı araçlarından biri olan planlama marifetiyle kamu iki kez zarara uğratılmaktadır.

Kamu arazilerinde yapılan plan değişiklikleri kamu arazilerinin farklılık rantı yaratmasını, bu arazilerin satışları ise mutlak rantın oluşmasını sağlamaktadır. Bu yaratılan çifte rantın bölüşüm ilişkilerine bakıldığında kentsel mekân üzerinde yer alan farklı grupların kamu arazileri üzerinden mücadelesinde sermayenin galip çıktığı açıkça ortadadır. Farklı grup ve çıkarların mücadelesinin sürekli olduğu kentsel mekân üzerinde, bu mücadelenin izlerini ve kentteki ayrışmaları silmek üzere düzenleyici işlevlere sahip olan kamu otoritesi, bu müdahalelerini sermayeden taraf olarak gerçekleştirmektedir. Çifte rant yaratılarak özelleştirilen kamu arazileri aynı zamanda mekân üzerinde toplumsal farklılaşmaları da derinleştirmektedir. Devlet, arazilerini satmak yönünde belirlediği tavrıyla kentsel mekân üzerinde uzlaştırıcı olmaktan uzaklaşmakta ve bizzat kendisi sermayenin yeniden üretim araçlarını yaratarak bu gruptan yana olmaktadır. Devletin mekân organizasyonuna yönelik müdahaleleri, kamusal işlevlerini koruması kent planlama açısından olmazsa olmaz kamu mülkü arazilerin ayrıcalık-

lı imar hakları ve çifte rant ile satışı şeklinde olduğu sürece, devletin kentsel mekândaki denetimi de zarar görmektedir.

Bir taraftan sermayenin gelişimi diğer taraftan toplumsal uzlaşısı için kentsel mekânda uzlaşının sağlanması hususunda yasal müdahale aracı olan planlama, devlet eliyle yasa dışılığın belgesi olarak kullanılmaktadır. Sermaye adına kullanılan bu yasa dışı uygulamanın karşılığında, kentteki diğer grupların da yasa dışı arazi kullanımları engellenebilir olmaktan çıkmaktadır. Devlet yarattığı çifte rant ile kendi yasa dışılığını tariflemekte ve kentsel mekânda çıkar çatışmalarını derinleştirmektedir. Oysaki Eren (2007: 86)'in de bahsettiği gibi; "Tüm planlama kademelerinde, kamu mülkiyetinin varlığı ile işletmelerin devamlılığı için kamu arazileri dokunulmazdır." Bu ilkenin uygulaması bir yandan sağlıklı kent planı yapabilme yetisini tanımlarken bir yandan da kentte devletin kamusal işlevinin sürdürülmesi amacını tarif etmektedir. Fakat Türkiye'de imar planlarının gereği gibi yapıldığını ve uygulandığını söylemek bile bu örnekler karşısında mümkün değildir. Bunun temelinde ise çifte rant örneğinde de görüldüğü üzere, imar planlarının hazırlanması ve uygulanması süreçlerinin sürekli olarak siyasal baskılara açık ve değiştirilebilir olması gerçeği yatmaktadır.

Sonuç

Kamu mülkü kentsel toprak üzerinde özelleştirmeler ile birlikte çifte karakter kazanarak ortaya çıkan ve Türkiye kentleşme sürecinde kentleri biçimlendiren en önemli olgu olan kentsel rantlar ile kamu mülklerinin satışı ve planlamanın bu süreçte oynadığı rolü tespit etmek görüldüğü gibi örtük bir çıkar elde etme yolu hâlini almıştır. Küreselleşme süreci ile birlikte yaşanan neoliberal dönemde, değişimi zamanında yaşayamamış bir ekonominin sancılarını çeken Türkiye'de yaşanan bu süreç özellikle İstanbul'da kendini göstermiştir.

Devletin kente yaklaşımının yeni ekonomik paradigmayla yaşadığı dönüşümde, kamu mülkiyetinin anlamı da değişerek, kamu mülkleri pazarda alınıp satılabilen birer meta hâline gelmiştir. Özellikle özelleştirme uygulamaları sonucunda kamunun mülklerini satarak kendine kaynak yaratma isteği, bu dönüşümün en çarpıcı örneklerinden biridir. Birçok kamu kurumu bu değişimle birlikte, kamusal işlevleri nedeniyle gerçekleştirdikleri görevleri için kaynak yaratmak üzere mülklerini satma girişimlerini hızlandırmıştır. Bu hızlanan süreçte planlama ise kamunun düzenleyici bir işlem olarak kullanıldığı bir araç olmaktan çıkarak; şehircilik ilkelerine aykırı bir şekilde parçalı uygulamalar ile kamu mülklerinin pazardaki değerini arttıran bir ens-

trüman haline gelmiştir. Bu sürecin en çarpıcı noktası ise kentte özel mülkiyeti kamu yararı için azaltması gereken devletin, giderek hızlanan kamu mülklerinin satışı ile kamu gücünü çıkar sağlamak amacıyla kullanımınıdır. Bu gizli bir yolsuzluk halidir.

Kaynakça

- Başbakan Erdoğan, Malatyalılar Gecesine Katıldı. (2007, 12 Mart). *Hürriyet*, <http://arama.hurriyet.com.tr/arsivnews.aspx?id=6106515> adresinden 09 Kasım 2010 tarihinde edinilmiştir.
- Castells, M. (1997). *Kent, sınıf, iktidar*. (çev. A. Erendil). Ankara: Bilim ve Sanat.
- Çavuşoğlu, E. (2004). *Hegemonik bir süreç olarak Türkiye kentleşmesi*. Yayınlanmamış doktora tezi, Mimar Sinan Üniversitesi, İstanbul.
- Eren, Ş. G. (2007). *Impacts of privatization on urban planning: The Turkish case (Ankara)*. Yayınlanmamış doktora tezi, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Ankara.
- Harvey, D. (1997). *Postmodernliğin durumu*. (çev. S. Savran). İstanbul: Metis.
- Harvey, D. (1999). *The limits of capital*. London: Verso.
- Harvey, D. (2003). *Sosyal adalet ve şehir*. (çev. M. Morali). İstanbul: Metis.
- Keleş, R. (2002). *Kentleşme politikası*. Ankara: İmge.
- Keskinok, H. Ç. (2006). *Kentleşme siyasetleri*. Ankara: Kaynak.
- Keskinok, H. Ç. (2009). Kenti tüketmek üzerine, *Mimarist*, 33, 74 –77.
- Lefebvre, H. (1991). *The production of space*. (D. Nicholson, trans.). Oxford: Blackwell.
- Marx, K. (1976). *1844 el yazmaları, ekonomi politik ve felsefe*. (çev. K. Somer). Ankara: Sol.
- Marx, K. (2003). *Kapital III*. (çev. A. Bilgi). Ankara: Sol.
- Mimarlar Odası Ankara Şubesi. (1973). *Kent toprakları sorunu (Komisyon Çalışması)*. İstanbul: Gün.
- Tekeli, İ. (2000). *Modernite aşılırken kent planlaması*. Ankara: İmge.