

İdare Hukuku Alanında Akademik Araştırmalar

Editör
Doç. Dr. Ali Yıldırım

İdare Hukuku Alanında Akademik Araştırmalar

Editör

Doç. Dr. Ali Yıldırım

İmtiyaz Sahibi
Platanus Publishing®

Editör
Doç. Dr. Ali Yıldırım

Kapak & Mizanpaj & Sosyal Medya
Platanus Yayın Grubu

Birinci Basım
Haziran, 2025

Yayımcı Sertifika No
45813

ISBN
978-625-7645-88-8

©copyright
Bu kitabın yayım hakkı Platanus Publishing'e aittir. Kaynak gösterilmeden alıntı yapılamaz, izin alınmadan hiçbir yolla çoğaltılamaz.

Adres: Natoyolu Cad. Fahri Korutürk Mah. 157/B, 06480, Mamak,
Ankara, Türkiye.

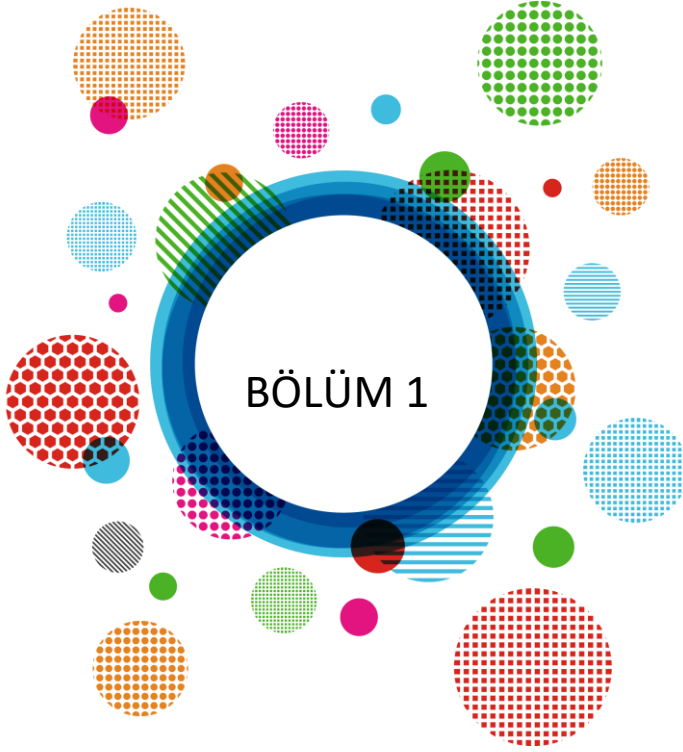
Telefon: +90 312 390 1 118
web: www.platanuspublishing.com
e-mail: platanuskita@gmail.com



Platanus Publishing®

İÇİNDEKİLER

BÖLÜM 1.....	5
<i>İmar Planlarında Dava Açma Ehliyeti</i>	
Aynur Hasoğlu & Hüseyin Üşenmez	
BÖLÜM 2.....	21
<i>Kamu Görevlisine Karşı Hakaret Suçu</i>	
Burcu Turan	
BÖLÜM 3.....	33
<i>Büyük Ölçekli Gayrimenkul Projelerinde Kamu-Özel Ortaklığı: İstanbul Finans Merkezi Örneği</i>	
Cemal Baş & Harun Tanrıvermiş	
BÖLÜM 4.....	67
<i>6360 Sayılı Kanun ve Kırsal Alana Yansımaları: Mersin Örneği</i>	
Gökhan Karayünlü	



BÖLÜM 1

İmar Planlarında Dava Açma Ehliyeti

Aynur Hasoğlu¹ & Hüseyin Üşenmez²

¹ Doç. Dr., Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı, ORCID: 0000-0002-1679-0241.

² Hakim/Kastamonu İdare Mahkemesi, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Doktora Programı Öğrencisi, ORCID ID: 0000-0002-4981-3972

GİRİŞ

İdari yargıda dava açabilmek için yalnızca 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda³ ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nda⁴ aranan şartlar yeterli olmamakta, bunlara ilaveten yargılama usulünün kendine has özelliği gereği birtakım koşulların da gerçekleşmesi gerekmektedir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usul Kanunu'nun⁵ 2.maddesinde idari dava türleri iptal davaları, tam yargı davaları ve idari sözleşmeden kaynaklanan davalar olarak üç kısma ayrılmıştır. İptal davaları, idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan davalardır. İmar planları da mahiyeti itibariyle idari işlem kategorisi içerisinde yer almaktadır. Bu nedenle idari işlemlere karşı dava açabilmek için aranan dava açma ehliyetine ilişkin koşullar idari işlem niteliğinde olan imar planları için de geçerli olacaktır.

Çalışmamızın ana konusu, dava açma ehliyetine sahip olabilmek için 2577 sayılı Kanununda düzenlenen iptal davalarına özgü aranan “menfaat ihlali” şartının imar planlarına karşı açılacak davalarda nasıl ele alındığı meselesidir. Bu bağlamda dava açma ehliyeti açıklanırken 6100 sayılı Kanuna göre aranan genel şartlardan kısaca değinilmiş, ağırlıklı olarak iptal davalarında bulunması gereken subjektif ehliyet olarak kabul edilen menfaat ihlalinin bahsedilmiştir.

I.GENEL OLARAK İPTAL DAVALARINDA DAVA AÇMA EHLİYETİ

İdari yargıda ehliyet, davacı ve davalı olabilme ve davayı takip edebilme ehliyeti olarak ifade edilen “objektif ehliyet” ile objektif ehliyeti olanın dava konusu edilen idari işlem, eylem veya sözleşmeyle ilgisini ifade eden “subjektif ehliyet” olarak iki kısımda incelenmektedir⁶. Objektif ehliyet konusunda 2577 sayılı Kanunun 31.maddesi uyarınca 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununda düzenlenen hükümler uygulanacaktır. Bu nedenle genel dava açma ehliyetine ilişkin getirilen kurallar idari yargı düzeninde de geçerli olmaktadır. Diğer yandan subjektif ehliyet konusunda 2577 sayılı Kanun hükümleri uygulanacaktır.

6100 sayılı Kanun'da ehliyet, taraf ehliyeti ve dava ehliyeti olarak düzenlenmiştir. Kanun'un “taraf ehliyeti” başlıklı 50. maddesinde medeni haklardan yararlanma ehliyetine sahip olanın davada taraf ehliyetine sahip olduğu

³ 04.02.2011 tarih ve 27836 sayılı Resmi Gazete

⁴ 08.12.2001 tarih ve 24607 sayılı Resmi Gazete

⁵ 20.01.1982 tarih ve 17580 sayılı Resmi Gazete

⁶ Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer ve Cemil Kaya, Türk İdari Yargılama Hukuku, (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2023) s.279.

belirtilmiş, “dava ehliyeti” başlıklı 51.maddesinde dava ehliyetinin medeni hakları kullanma ehliyetine göre belirleneceği hükme bağlanmıştır. Görüleceği üzere taraf ehliyeti hak ehliyetine, dava ehliyeti fiil ehliyetine karşılık gelmektedir.⁷

Taraf ehliyeti, bir davada davacı ve davalı olabilme yeteneğidir.⁸ 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun 8.maddesi ve 28.maddesi birlikte ele alındığında, her insan hak ehliyetine sahiptir ve çocuk hak ehliyetini sağ doğmak koşuluyla ana rahmine düştüğü andan başlayarak elde edecek ve kişiliği tam ve sağ doğduğu andan itibaren başlayacaktır. Yine gerçek kişilerin taraf ehliyeti ölümle sona erecektir. Kanun’un 47.maddesi uyarınca da özel hukuk tüzel kişileri kendileri ile ilgili özel hükümler barındıran mevzuat hükümlerinin öngördüğü şekilde kurulmaları ile kişilik kazanarak taraf ehliyetine sahip olacaklardır.

Davanın takip edilebilmesi için taraf ehliyetinin yanında dava ehliyetine de sahip olmak gerekmektedir. Dava ehliyeti, kişinin bizzat veya yetkilendirdiği vekil aracılığıyla davayı yürütebilme yeteneğidir. Bu husus Türk Medeni Kanunu’nda yer alan fiil ehliyetinin usul hukukuna yansıyan kısmıdır. Dolayısıyla dava ehliyetine sahip olmak için fiil ehliyetine sahip olunması gerekmektedir.⁹ Dava ehliyetine sahip olmayanlar ise kanuni temsilcileri veya tüzel kişiler ise yetkili organları tarafından temsil edilmektedir.¹⁰

İdari yargıda açılacak iptal davaları için 2577 sayılı Kanunda “menfaat ihlali” şartı aranmıştır. Ehliyete ilişkin olan bu durum idari yargıya özgüdür ve “subjektif ehliyet” koşulu olarak adlandırılmaktadır. Menfaat ihlalinin tanımı ise mevzuatımızda yapılmamıştır. Yargı kararları ve doktrin görüşleri çerçevesinde şekillenmektedir. Bu bakımından kişi ile dava konusu edilen işlem arasında makul ve ciddi bir ilişkin olması gerektiği ifade edilmektedir¹¹. Kişinin menfaati alelade menfaat de olabilir, subjektif hak boyutuna varan menfaat de olabilir. Aynı zamanda maddi bir ihtivaya sahip olabileceği gibi manevi unsur da taşıyabilir¹². Dolayısıyla menfaat ihlalinin varlığının kabul edilebilmesi için ilgili kişinin maddi veya manevi zararının bulunması gerekmemektedir. Sözelimi,

⁷ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, Türk İdari Yargılama Hukuku, s.280.

⁸ Ejder Yılmaz, Hukuk Muhakemeleri Kanunu Şerhi, (Ankara: Yetkin Yayınları, 2013) s.508.

⁹ Zehreddin Aslan, İdari Yargılama Hukuku, (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2023) s.61

¹⁰ 6100 sayılı Kanun’un 52.maddesi

¹¹ Selami Demirkol, “İdari Yargılama Usulü’nde Ehliyet Olgusu” İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi (15) (1) (2012) s.11.

¹² Ender Ethem Atay, İdari Yargılama Hukuku (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2023), s.231. Demirkol, “Ehliyet Olgusu” s.11.

ilgili kişi ile dava konusu edilen işlem arasında meşru, kişisel ve güncel bir bağın bulunması menfaat ihlali şartının gerçekleşmesi için yeterli görülmektedir.¹³

Menfaat bağının kurulması için her şeyden önce meşru bir zemine dayanması gerekmektedir. Menfaatin meşruluğu ise hukuki bir temelinin olması, hukukten korunabilir niteliğe sahip olması ile sağlanır. ¹⁴ Danıştay da meşru menfaatin varlığından söz edebilmek için hukukten ileri sürülebilir olması gerektiğini belirtmektedir¹⁵. Yüksek Mahkemece verilen bir kararda, taşınmazın işgalcisi konumunda olan davacının taşınmaza ilişkin tesis edilen kıyı kenar çizgisinin iptalini istemesinde hukukten korunabilir menfaat bağı olmadığından davanın ehliyet yönünden reddedilmesi gerektiği yönünde hüküm kurmuştur.¹⁶

Güncel menfaat ise davanın açılması sırasında mevcut olan davacı ile dava konusu işlem arasında halihazırda veya yakın gelecekte kurulabilecek ilgi ve alakanın var olması gerekliliğidir.¹⁷

Güncel menfaat ilişkisi ile alakalı bir durum olan menfaat bağının davanın devamı boyunca bulunmasına gerek olmadığı, dava açılırken kişinin menfaatinin bulunduğu kabul edilmişse davacıda sonradan meydana gelen değişiklerin dava açma ehliyetini ortadan kaldırmayacağına ilişkin grřler¹⁸ bulunduğu gibi dava sonuçlanıncaya kadar menfaat ihlali koşulunun var olması gerektiğine ilişkin de grřler¹⁹ bulunmaktadır. Bu hususun anlaşılması için Anayasa Mahkemesi ve Danıştay tarafından konu ile alakalı verilen kararlardan faydalanmamız gerekecektir. Anayasa Mahkemesi tarafından bireysel başvuruya konu edilen bir kararda, davacı her ne kadar dava açıldıktan sonra kendi isteğiyle kamu görevinden emekli olmuşsa da dava konusu edilen uyuşmazlığın idare tarafından tesis edilen niversite etik kurulu kararına ilişkin olduğu, kamu görevinden ayrılmasının anılan idari işlemle arasındaki menfaat bağını ortadan kaldırmadığı, kamu görevlilerinin kamu personel hukuku kapsamında haklarında tesis edilen idari işlemlerin onların aktif meslek yaşamları haricinde maddi ve manevi varlıkları üzerinde de birtakım etki ve sonuçlar gösterebileceği, kişinin

¹³ Halil Kalabalık, İdari Yargılama Usulü Hukuku, (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2024) s.195; Kazım Yenice ve Yüksel Esin, Açıklamalı İçtihatlı İdari Yargılama Usulü, (Ankara: Arisan Matbaacılık,1983) s.483.; Aslan, İdari Yargılama Hukuku, s.63; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 07.02.2022 tarih ve E.2021/3725 K.2022/348.

¹⁴ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, Türk İdari Yargılama Hukuku, s.325.

¹⁵ Danıştay 10. Daire 08.05.2003 tarih ve E.2002/7519 K.2003/1610

¹⁶ Danıştay 6. Daire 24.12.2020 tarih E.2019/10076 K.2020/13652 aktaran Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, Türk İdari Yargılama Hukuku, s.325.

¹⁷ Atay, İdari Yargılama Hukuku, s.234.

¹⁸ Yenice ve Esin, Açıklamalı İçtihatlı İdari Yargılama Usulü s.491; Kalabalık, İdari Yargılama Usulü Hukuku, s.196.

¹⁹Sıddık Sami Onar, İdare Hukukunun Umumi Esasları, (İstanbul, İsmail Akgün Matbaası, 1966) s.1782.

gelecekteki akademik yaşantısına etki doğuracak uyumsuzluk konusu edilen işlemin menfaatini etkilediği gerekçesiyle sonradan emekli olduğundan bahisle davanın ehliyet yönünden reddine ilişkin verilen kararın mahkemeye erişim hakkını ihlal ettiği yönünde hüküm kurulmuştur²⁰. Diğer yandan Danıştay tarafından verilen bir kararda, davacı her ne kadar Dikey Geçiş Kılavuzunda yer alan belirli puanın altında kalan adayların DGS puanının hesaplanmayacağına ilişkin kuralın iptali için dava açmışsa da davacının girmiş olduğu sınav sonrasında puanın hesaplandığı görüldüğünden dava konusu kuralın iptalini istemesinde güncel bir menfaatin bulunmadığı değerlendirilmesinde bulunulmuştur.²¹ Danıştay 5. Dairesi ise vermiş olduğu bir kararda, iptal davası açabilmek için davacı ile dava konusu işlem arasında menfaat ilişkisinin kurulmasının yeterli olduğu bu bağın davanın sonuçlanmasına kadar devam etmesine gerek olmadığı değerlendirilmesinde bulunmuştur.²²

Kanaatimizce, iptal davalarının hukuk düzenini koruyan objektif nitelikte dava olmalarından hareketle menfaat unsurunda sonradan meydana gelen değişikliklerin çok sınırlı bir alanda kalması şartıyla güncel menfaat bağının yitirildiği kabul edilmelidir. Sözgelimi, davanın devamı sırasında meydana gelen değişiklik sonrasında davacının ne maddi ne manevi bir yarar sağlama imkanı ortadan kalkıyorsa güncel menfaat bağının koptuğu gerekçesiyle davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmeli aksi takdirde yargılamaya devam edilmelidir.

Kişisel menfaat koşulu ise davacı ile dava konusu işlem arasında ciddi ve makul bir ilginin bulunmasını ifade etmektedir. Dolayısıyla kişisel menfaat koşulu için işlemin doğrudan davayı açan kişiye karşı düzenlenmesi gerekmemektedir²³. Kişisel menfaatin sınırlarını çizmenin imkânı ise bulunmamaktadır. Danıştay kimi zaman bu kavramı geniş kimi zaman ise dar yorumlamaktadır²⁴.

İdari yargıda açılacak tam yargı davalarında “hak ihlali” şartı aranmaktayken iptal davalarında daha geniş kapsamı olan “menfaat ihlali” şartının aranması iptal davası açabilecek kişilerin sayısını artırmaktadır. Kanun koyucu özel hukukta her menfaatin korunmasını istememişken kamu hukukunda makul, güncel ve meşru

²⁰ Anayasa Mahkemesi Bireysel Başvuru No:2015/3690 tarih 18.07.2018, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/>

²¹ Danıştay 8. Daire 25.03.2019 tarih ve E.2019/4919 K.2019/7271

²² Danıştay 5. Daire 15.12.2014 tarih ve E.2012/2143 K.2014/9343

²³ Atay, İdari Yargılama Hukuku, s.253

²⁴ Ayrıntılı bilgi için bknz. Murat Buğra Tahtalı, “Danıştay Kararları Işığında İptal Davalarında Bir Dava Şartı Olarak Subjektif Ehliyet: Menfaat İhlalinde Kişisellik Şartı” Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (5) (1) (2022) s.41-62.

her menfaati koruyarak idarenin hukuka uygun davranmasını sağlama amacı gütmüş, dolayısıyla hukuk devleti anlayışının güçlenmesini hedeflemiştir.²⁵

Tam yargı davalarında hak ihlalinin gerçekleştiğinin kabulü uyuşmazlığın esasını etkilemektedir. İptal davaları için aranan menfaat ihlali şartı ise işin esasını etkilemeyen uyuşmazlığın esasına geçilebilmesi için usulü şartı yerine getiren, davanın dinlenilmesine etki eden bir unsurdur.²⁶

Menfaat ihlali şartından hareketle idari işlemlere karşı tüm vatandaşlar tarafından dava açılabilceği yönünde geniş bir yorum yapılmamalıdır. Bu mantıkla verilen bir kararda Danıştay, davacı tarafından kişinin Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı'na yeniden seçilmesine ilişkin Cumhurbaşkanlığı Kararının iptali istenilmekteyse de yalnızca vatandaş olunmasının somut uyuşmazlıkta makul ve meşru bir menfaat bağına kurmadığı gerekçesiyle davanın ehliyet yönünden reddine karar vermiştir.²⁷ Benzer değerlendirmelerin yapıldığı diğer bir kararda da toplum yararına olduğu düşünülen her konunun tüm ülke vatandaşlarınca dava konusu yapılabilmesinin dava açma ehliyetine ilişkin yürürlükte bulunan yasal düzenlemelerin amacına aykırı olacağı, somut olayda hidroelektrik santralinin özelleştirme işlemine karşı açılan davada Türkiye'nin herhangi bir ilinde elektrik abonesi olmanın ülkenin herhangi bir yerinde bulunan enerji üretim alanının özelleştirilmesine ilişkin dava açma noktasında menfaat ilgisi sağlamayacağı gerekçesiyle davanın ehliyet yönünden reddine kararı verilmiştir.²⁸

Ancak menfaat bağı hak ihlali kavramına varacak düzeyde dar yorumlanıp idari işlemle belli ölçüler dahilinde makul bir ilgisi bulunan kişilerin dava açmasının önüne de geçilmemelidir. Danıştay, kişi sürekli olarak başka bir kentte ikamet etse dahi tatillerde gittiği köyündeki evinin önünde bulunan mezarların kaldırılması amacıyla yargıya başvurmasında kişisel, güncel ve meşru bir menfaatinin bulunduğu değerlendirmesinde bulunmuştur²⁹. Anılan kararda menfaat ihlalinin yorumuna ilişkin Yüksek Mahkemenin yaklaşımı yerindedir. Genel bir tanımlama yapılarak kişilerin sürekli ikamet ettiği kentle alakalı subjektif ehliyetlerinin bulunduğu değerlendirmesi yapmak yerine davanın niteliğine ve özelliğine göre idari işlemle ciddi ve makul bir bağı bulunduğunun anlaşılması halinde dava açma ehliyetinin bulunduğu kabul edilmelidir.

²⁵ Yıldızhan Yayla, İdare Hukuku (İstanbul: Beta Yayıncılık, 2010) s.450; Kalabalık, İdari Yargılama Usulü Hukuku, s.195.

²⁶ Onar, İdare Hukukunun Umumi Esasları, s.1781.

²⁷ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 03.03.2022 tarih ve E.2020/1080 K.2022/1096 UYAP

²⁸ Danıştay 13. Daire 23.11.2018 tarih ve E.2018/3909 K.2018/3314 UYAP

²⁹ Danıştay 8. Daire 04.10.2006 tarih E.2006/3622 K.2006/3348 Danıştay Dergisi, (114) (2007) s.258-259;

II. İMAR PLANLARINDA DAVA AÇMA EHLİYETİ

A. İMAR PLANLARININ AMACI VE HUKUKİ NİTELİĞİ

Arapça kökene sahip olan imar kelimesi, mamur etme bayındır hale getirme anlamına gelmektedir.³⁰ İmar hukuku ise “yerleşim yerlerinin mevcut ve gelecekteki fiziksel, sosyal ve ekonomik yönlerden gelişmesini, kalkınmasını ve korunmasını sağlayan hedef, amaç ve politikaları belirleyen hukuk kurallarının tümü” olarak tanımlanmaktadır.³¹

İmar hukukuna ilişkin temel kanun 3194 sayılı İmar Kanunu’dur³². Kanun’un 1.maddesinde, yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlendiği belirtilmiştir.

İmar hukukunun ana konularından biri de imar planlarının hazırlanması, onaylanması, değiştirilmesi ve revizyonuna ilişkin işlemlerden oluşmaktadır. İmara ilişkin düzenlemeler olmadan planlamanın etkili yapılması mümkün olmayacağı gibi imar planlarının ilgili idarelerce yapılmadığı takdirde imar mevzuatının da bir önemi olmayacaktır.³³

İmar planları kanunun verdiği yetkiye dayanılarak ilgili idarelerce çıkarılmaktadır. İmar planları en genel tanımıyla “bir bölgenin ya da bir taşınmazın yapılaşma amacını, kullanım şeklini, yapılaşma koşullarını” belirleyen,³⁴ idarenin irade açıklamasıyla yürürlüğe giren, muhataplarının rızasının ve muvafakatinin yürürlüğe girmesini etkilemeyen tek yanlı idari işlemlerdir. Birel işlem mi yoksa düzenleyici işlem mi olduğu ayrımında bakıldığında ise imar planları genel, soyut, sürekli, objektif ve bir defa uygulanmakla tükenmeyen mahiyete sahip olduğu için idari işlemlerin sınıflandırılmasında düzenleyici idari işlem statüsünde kalmaktadır.³⁵ Danıştay da istikrarlı bir biçimde imar planlarını düzenleyici idari işlem olarak görmektedir³⁶.

İmar planları ile somut bir alana ilişkin düzenleme yapılmakla birlikte bu alana ilişkin bir kez uygulanmakla tükenmeyen kurallar getirmektedir. Mevzuatın

³⁰ Mehmet Erdoğan, Fıkıh ve Hukuk Terimleri Sözlüğü, (İstanbul: Ensar Yayınları, 2010) s.249

³¹ Halil Kalabalık, İmar Hukuku, (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2012) s.52

³² 09.05.1985 tarih ve 18749 sayılı Resmi Gazete

³³ Kalabalık, İmar Hukuku, s.52.

³⁴ Suat Şimşek ve İlhami Hazar, Açıklamalı-İçtihatlı ve Örnek Dilekçelerle İmar Davaları Rehberi, (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2023) s.47.

³⁵ Oğuz Sancakdar, İmar Hukuku, (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2024) s.45.

³⁶ Danıştay 6. Dairesi 02.03.2020 tarih E.2018/9388 K.2020/2880; 10.09.2020 tarih ve E.2016/3591 K.2020/7455

vermiş olduğu yetkiye dayanarak planlama esasları dahilinde getirilen bu kurallarla ilgili taşınmazın kullanım türü, biçimi, yoğunluğu, yapılaşmaya ilişkin koşulları ayrıntılı bir şekilde düzenlenmektedir. Planla getirilen şartlar doğrultusunda taşınmaz üzerinde yapılan binanın yıkılıp yeni bir yapının yapılması halinde de yine planda belirtilen kurallar uygulanacaktır. Dolayısıyla imar planı süreklilik taşıyan, kurallar koyan düzenleyici işlemlerdir.³⁷

3194 sayılı İmar Kanunu'nda imar planının hukuki niteliği hakkında açık bir hüküm yer almamakla birlikte imar planlarının bildirilmesi için şahıslara bildirim zorunluluğu getirmeyerek düzenleyici işlemlerin bildirilmesi usulüne uyan ilan zorunluluğunun getirilmesi, planlara ilişkin itirazların belediye meclisince incelenerek kesin karara bağlanacağını belirtmesi düzenleyici işlem oluşunu desteklemektedir.³⁸ Yine imar planında getirilen kullanım biçimlerinin hayata geçirilmesi için uygulama işlemine ihtiyaç olması da düzenleyici işlem nitelendirmesinin haklı olduğunu göstermektedir.³⁹

Bazı durumlarda parsel bazında da imar planı veya değişikliği yapılabilir. Bu durum da imar planının düzenleyici işlem olduğunu değiştirmez. Çünkü, her ne kadar tek parsel ile ilişkin kurallar getirilmişse de getirilen yapılaşma koşulları yalnızca tek parseli etkilememekte bulunduğu bölge de bu durumdan etkilenmekte, planlama sahasının yoğunluk ve sosyal donatı dengesini değiştirebilmektedir. Dolayısıyla her ne kadar “somut” bir alanı ilgilendirse de genele ilişkin kural ihtiva ettiği gerçeğini değiştirmemektedir.⁴⁰

İmar planları kamu ve kişiler yönünden ayrı ayrı öneme sahiptir. Kamu açısından sağlıklı ve yaşanabilir bir çevre oluşturabilmesi için yeşil alan, park, okul, ibadet merkezleri gibi yapılacak düzenlemelerin planlanması, ekonomik açıdan şehirde ve çevresinde yapılabilecek yatırımların yönlendirilebilmesi için alanlar oluşturulması açısından öneme sahiptir. Kişiler bakımından ise taşınmazlarının değerini olumlu veya olumsuz etkileyebilmesi bakımından planlar önem taşımaktadır.⁴¹

B. İMAR PLANLARINA KARŞI AÇILACAK DAVALARDA DAVA AÇMA EHLİYETİ

İmar planlarına karşı dava açabilmek için objektif ehliyetinin yanında, her idari işlemde arandığı gibi, “menfaat ihlali” kavramı ile özdeşleşen subjektif ehliyete de sahip olunması gerekmektedir. Dava açan kişinin menfaatinin ihlal

³⁷ Serdar Yılmaz, İmar Planlarının Hukuki Rejimi, (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2021) s.361.

³⁸ Sancakdar, İmar Hukuku, s.110.

³⁹ Yılmaz, İmar Planlarının Hukuki Rejimi, s.361.

⁴⁰ Yılmaz, İmar Planlarının Hukuki Rejimi, s.363

⁴¹ Sancakdar, İmar Hukuku, s.63.

edilip edilmediği idari yargı mercilerince kendiliğinden araştırılacak, ehliyetinin bulunmadığı kanaatine varılırsa 2577 sayılı Kanunun 15.maddesinin (b) bendi uyarınca ehliyet yönünden davanın reddine kararı verilecektir.

İmar planına karşı dava açan kişinin plan veya plan değişikliği ile arasında makul ve ciddi bir ilgisinin bulunması gerekmektedir.⁴² Bu menfaat olgusunun bulunup bulunmadığı her somut olay bazında ayrı ayrı incelenirken kişisel, güncel ve meşru menfaatin bulunup bulunmadığına bakılmaktadır. Güncel ve meşru menfaatin araştırılması hususu tartışmanın en az yaşandığı alandır. Ancak menfaatin kişiselliği konusu tanımlamasının zor yapıldığı, ifade edilmesinin güç olduğu, içtihatlarla da yansıyan yönüyle kimi zaman dar kimi zaman geniş yorumun yapıldığı, imar planları davalarında da diğer kıstaslara nazaran subjektif ehliyetin belirlenmesinde ayrı bir öneme sahip olan bir konudur⁴³. Bu nedenle imar planlarında ehliyet olgusu üzerinde durulurken “kişisel menfaat ilgisinin” hangi şartlar altında kurulduğunun anlaşılması önem taşımaktadır.

Parsel maliklerinin doğrudan mülkiyet haklarına ilişkin işlem tesis edildiğinden açmış oldukları davada “subjektif ehliyet” koşulunu sağladıkları hususu izahtan varestedir. Sorun parsel malikleri dışında açılan davalarda görülmektedir.

Menfaatin kişiselliği genel manada, idari işlemin doğrudan kişi hakkında tesis edilmesi anlamına gelmemekte doğrudan veya dolaylı olarak kişiyi etkilemesi anlamına gelmektedir.⁴⁴ Kişisellik dava konusu işlem ile kişi arasında kurulan maddi veya manevi yakınlık⁴⁵, kişinin içinde bulunduğu duruma özgü ciddi ve makul sayılabilecek menfaatle ilgili bir durumdur.⁴⁶ Örneğin, imar planı değişikliğine konu edilen parsel ile ilişkili taşınmaz malikleri ile kat karşılığı inşaat sözleşmesi imzalayan müteahhit, işlemin doğrudan muhatabı olmasa da içinde bulunduğu hukuki durumdan dolayı plan değişikliği ile arasında makul sayılabilecek ölçüde menfaat bağının kurulduğu söylenebilecektir.⁴⁷

Belde sakini olma veya hemşeri hukukundan kaynaklanma hususları imar planlarına karşı açılan davalarda ehliyet açısından ele alınan önemli ölçütlerdendir. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun⁴⁸ “Hemşehri Hukuku” başlıklı

⁴² Seyfettin Kara, “Danıştay Kararları Işığında İmar Planı Değişikliği” (Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, 2015) s.200.

⁴³ Selman Sacit Boz, “İçtihat Temelinde Çevre Davalarında Menfaat İhlali” Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (6) (2) (2023) s.894.

⁴⁴ Boz, “İçtihat Temelinde Çevre Davalarında Menfaat İhlali” s.891.

⁴⁵ Ayşe Aslı Yücesoy, İdari Yargılama Hukukunda İptal Davalarında Menfaat (İdari Yargıda Subjektif Dava Ehliyeti Koşulu), (Ankara: Seçkin Yayıncılık) 2016, s. 139.

⁴⁶ Yücesoy, İdari Yargılama Hukukunda İptal Davalarında Menfaat, s.147.

⁴⁷ Danıştay 6. Daire 22.12.2014 tarih E.2014/1229 K.2014/9182 UYAP.

⁴⁸ 13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete

13.maddesinde, herkesin ikamet ettiği beldenin hemşehrısı olduğu, hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma haklarının bulunduğu ifade edilmiştir.

Danıştay'ın belde sakini olmayı, bir şehirde yaşamayı, ikamet etmeyi hemşeri hukuku perspektifinde menfaat ihlali için yeterli gördüğü kararları bulunmaktadır.⁴⁹ Bu nitelendirmelerin yapıldığı kararlarda, “çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren konularda sübjektif ehliyet koşulunun, bu durum dikkate alınarak yorumlanması gerektiğine ilişkin Danıştay kararlarının yerleşik içtihat niteliği kazandığı” vurgusu yapılmaktadır.⁵⁰

Belge sakini sıfatıyla imar planlarına karşı açılan davalarda, davacının imar planının hangi kullanım kararlarının kendisini ne şekilde etkilediğini, yani iptalini istediği kullanım kararları ile arasındaki kişisel, meşru ve güncel menfaat bağının nasıl kurulduğunu açıklamaları gerekmektedir.⁵¹ Dolayısıyla sübjektif ehliyetin bulunup bulunmadığına ilişkin yapılacak değerlendirmede kişilerin beyanları, açıklamaları önem arz etmektedir. Buradan şu çıkarımın yapılması mümkündür; malik sıfatıyla kendi parseline ilişkin getirilen kullanım kararlarının iptali istemiyle açılan davalarda, davacı aynı zamanda plan geneline ilişkin hukuka aykırılıklardan da bahsetmiş fakat plan geneline ilişkin aykırılıklardan ne şekilde etkilendiğinin belirtilmemesi durumunda yapılacak inceleme yalnızca davacının parseline ilişkin olacaktır.⁵²

Danıştay kimi kararlarında plan değişikliği ile getirilen kullanım fonksiyonlarının sosyal donatı alanlarını azaltması, yapı yoğunluğunu artırması gibi kamunun ortak kullanım alanlarına ve yaşamına etkisi olan hususları kapsamadığı durumlarda belde sakini sıfatıyla açılan davalarda kişisel menfaatin bulunmadığı değerlendirilmesinde bulunmuştur.⁵³ Diğer bir anlatımla bireysel yarardan ziyade dava açılmasındaki maksadın kamunun menfaatini ilgilendirip ilgilendirmediği meselesi hemşeri hukuku bağlamında önem kazanmaktadır.⁵⁴ Buradan hareketle görülmekte olan davada kişinin ikamet ettiği beldenin sosyal donatı alanları zarar görüyorsa menfaatinin ihlal edildiğinin kabulünün gerektiğini anlamaktayız. Danıştay bu hususta vermiş olduğu bir kararda, davacının revizyon imar planının istemesindeki saiklerin bireysel yarardan öte

⁴⁹ Kara, “Danıştay Kararları Işığında İmar Planı Değişikliği” s.220.

⁵⁰ Danıştay 6. Daire 24.09.2013 tarih E.2013/2241 K.2013/5156; 25.02.2022 tarih E.2019/19242 K.2022/6150

⁵¹ Danıştay 6. Daire 05.04.2021 tarih E.2017/4296 K.2021/5015 UYAP.

⁵² Ankara Bölge İdare Mahkemesi 6. İdari Dava Dairesi 13.04.2023 tarih E.2022/1688 K.2023/702 UYAP.

⁵³ Yücesoy, İdari Yargılama Hukukunda İptal Davalarında Menfaat, s.157-159.

⁵⁴ Kara, “Danıştay Kararları Işığında İmar Planı Değişikliği” s.222.

kamusal nedenlere dayandığından ve iptalini istediği planın kapsadığı beldede oturduğundan ehliyetli olduğu değerlendirilmesinde bulunmuştur.⁵⁵ Yine, Eğirdir Gölü kenarındaki özel mülkiyete ait taşınmazlar üzerinde yapılan plan değişikliğinin iptali istemiyle belde sakinlerinden biri tarafından açılan davada, planla getirilen yapılaşma koşullarının yakın çevrenin içme suyu havzasını oluşturan gölün kirlenmesinin önünü açacağı gerekçeleriyle iptalinin istenilmesinde kişisel menfaatin bulunduğu değerlendirilmesinde bulunulmuştur.⁵⁶

Yüksek Mahkeme vermiş olduğu bazı kararlarda ise belde sakini olmayı ehliyetli sayılabilmek için yeterli görmemiştir. Bir kararında, plan değişikliğine karşı dava açabilmek için aynı belde sınırları içerisinde ikamet etmenin yeterli olmadığı, hemşeri sıfatıyla dava açabilmesi için dava konusu edilen hususun tüm beldenin menfaatini etkileyen, kamu yararına dayanan konularla alakalı olması gerektiğini ifade etmiştir.⁵⁷ Vermiş olduğu diğer bir kararda ise belde sakini olarak dava açılmasına ilişkin şartları iyice daraltarak, çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması hususlarını ihtiva etmeyen bir alanda imar planının iptalinin istenebilmesi için komşu, bitişik parsel maliki ya da en azından mahalle sakini olunması gerektiği belirtilmiştir.⁵⁸ Anılan gerekçeden yapılan imar planı veya değişikliği çevreyi, tarihi veya kültürel değerleri etkiliyorsa belde sakini sıfatıyla davanın açılacağı anlaşılmaktadır. Yüksek Mahkemenin anılan gerekçenin de ötesine geçerek, belde sakini kavramını da anlamsız kılacak şekilde, aynı şehirde ikamet etmesine rağmen dava konusu planlama kapsamındaki taşınmazlar ile herhangi bir şekilde mülkiyet veya komşuluk ilişkisi bulunmadığından menfaatin ihlal edilmediği değerlendirmesini yaptığı kararları da bulunmaktadır.⁵⁹

Önemle belirtmek gerekir ki yukarıda belirttiğimiz belli hususların dışında imar planına dava açılabilmesi için komşu, bitişik parsel ya da mahalle sakini olunması gerektiğine ilişkin daraltıcı yoruma Danıştay 6. Dairesinin aksine Danıştay İdari Dava Dairesinin vermiş olduğu bir kararda katılmadığını görmekteyiz. Karara konu olayda, Danıştay 6. Dairesi mezkûr gerekçelerle kişinin açmış olduğu davada ehliyetli olmadığına ilişkin hüküm kurmuştur. Bunun üzerine ilk derece mahkemesi bozma gerekçesine uymayarak davacının ikamet ettiği yer ile uyumsuzluk konusu alanın komşu mahalleler olduğu, bu bölgede yapılacak değişikliğin nüfus artışına, ulaşım sistemine yapacağı etkilerden davacının da etkileneceği, iptalini istediği hususların kamu yararını

⁵⁵ Danıştay 6. Daire 25.11.2013 tarih ve E.2013/7718 K.2013/7340

⁵⁶ Danıştay 6. Daire 15.12.1993 tarih E.1993/1858 K.1993/5451 aktaran Yücesoy, İdari Yargılama Hukukunda İptal Davalarında Menfaat, s.159.

⁵⁷ Danıştay 6. Daire 05.11.2012 tarih E.2012/4563 K.2012/5603

⁵⁸ Danıştay 6. Daire 25.09.2023 tarih E.2021/11149 K.2023/6788

⁵⁹ Danıştay 6. Daire 30.10.2023 tarih ve E.2023/7812 K.2023/7679 UYAP.

yakından ilgilendirdiği, dolayısıyla semt sakini sıfatıyla dava açma ehliyetinin bulunduğu gerekçesiyle ısrar etmiş anılan hukuki yorum ise İdari Dava Daireleri Kurulunca hukuka uygun bulunmuştur.⁶⁰

Komşu parsel maliklerince de imar planlarına davaların açıldığı görülmektedir. Danıştay komşu parsel malikinin açmış olduğu davalarda dava açma ehliyetinin geniş yorumlanması gerektiğini belirtmektedir. Bu nitelikte açılan bir davada, davacıların komşu parsel malikleri olduğu ve dava konusu plan ile sosyal donatı dengesinin bozulduğunun iddia edildiği dikkate alındığında menfaat ilişkisinin kurulup kurulmadığı hususuna daha geniş yaklaşılması gerektiği vurgulanmış ve komşu parsel malikinin dava açmada hukuken korunabilir menfaatinin bulunduğu ifade edilmiştir.⁶¹

Buna karşın, komşu parselde bulunan taşınmaz hakkında öncesinde yapılan plan değişikliğinin kaldırılması, dolayısıyla taşınmaz hakkında plan değişikliği yapılması istemiyle yapılan başvuruların reddine ilişkin açılan davalarda “menfaat ihlali” ilişkisi değerlendirilirken daha dar yaklaşılmakta, kişinin ancak kendi tasarrufunda bulunan taşınmaz ile ilgili plan değişikliği yapılması isteminde bulunabileceği kabulüyle komşu parsel malikinin bu durumlarda kişisel, güncel ve meşru bir menfaatinin bulunmadığı değerlendirilmesi yapılmaktadır.⁶²

Yine kiracıların da taşınmazın maliki olmadıklarından doğrudan işlemin muhatabı olmasalar da dolaylı olarak imar planı değişikliğine muhatap olduklarından dava açma ehliyetlerinin bulunduğu ifade edilmektedir.⁶³ Bunun aksine Danıştay bir kararında taşınmazın kullanım şekline ilişkin getirilen planlama kararlarının iptalini istemekte kiracının menfaatinin bulunmadığı değerlendirilmesinde bulunmuştur.⁶⁴ Bu hususta genel bir prensip çizilecekse bizim de katıldığımız görüşe göre, imar plan değişikliğinden kiracı zarar görüyorsa yapının kullanım hakkını etkileyeceğinden menfaatinin ihlal edildiğinin kabul edilmesi gerektiği, diğer yandan kiracının durumunu etkilemiyorsa yalnızca malikin mülkiyet hakkını ilgilendirdiği kabulüyle menfaatinin bulunmadığı kabul edilmelidir.⁶⁵

⁶⁰ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 05.12.2019 tarih ve E.2019/490 K.2019/6216 UYAP.

⁶¹ Danıştay 6. Daire 10.01.2024 tarih ve E.2023/6564 K.2024/135 UYAP; Benzer nitelikte olan Danıştay 6. Daire 18.10.2023 tarih ve E.2023/815 K.2023/7601

⁶² Danıştay 6. Daire 23.02.2024 tarih ve E.2020/9250 K.2024/1187 UYAP.

⁶³ Kara, “Danıştay Kararları Işığında İmar Planı Değişikliği” s.203.

⁶⁴ Danıştay 6. Daire 17.02.2010 tarih ve E.2008/1065 K.2010/1540

⁶⁵ Halil Yolal, “Danıştay Kararları Işığında İptal Davalarında Dava Ehliyeti” (Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, 2017) s.87.

Son olarak meslek odalarının plan değişikliğine ilişkin “subjektif ehliyetlerine” ilişkin yapılan değerlendirmelere bakacak olursak, çalışmamızın birinci bölümünde bahsedilen taraf ehliyeti ve dava açma ehliyetine ilişkin hususlar bu kısım da geçerli olmaktadır. Ancak burada açıklamasını uygun gördüğümüz, kamu tüzel kişiliği bulunmayan kurum ve kuruluşların taraf ehliyetine sahip olup olmadıkları hususuna değinmemiz gerekmektedir. Bu konuda açıklama yaptıktan sonra ana meselemiz olan “menfaat ihlali” koşulunun meslek odaları bakımından imar planlarında nasıl ele alındığına geçiş yapacağız.

Tüzel kişiliği bulunmayan kurumların taraf ehliyetini açıklayan yasa hükmü bulunmamaktadır. Anılan husus Türk Mühendis ve Mimar Odalarının taraf ehliyetinin olup olmayacağına ilişkin yapılan tartışmadan hareketle Danıştay İçtihadı Birleştirme Kuruluna taşınmış ve Yüksek Mahkemece, ehliyet konusunda Hukuk Usulü Yargılama Kanunu’na⁶⁶ göndermede bulunulmasının idare hukukunun özellikleri ve gereksinimleri olmadığı ve uygulamada bunların gözetilmeyeceği anlamına gelmediği vurgulanmış, bundan hareketle tüzel kişilikleri bulunmayan Bakanlıklar dahil bir çok kuruma karşı dava açıldığı belirtilmiştir. Anılan kararda, dava yeterliliğinin davacı ve davalı olarak hukuksal sonuçları olan yargısal işlemleri yapmak ve bu işlemler için karar verme yeterliliği olduğunu, tüzel kişiliği bulunmayan idari merciin davalı olabileceği nasıl kabul ediliyorsa aynı idarenin gerekli hallerde davacı olabileceğinin de kabulünün zorunlu olduğu, aksi uygulamanın eşitsizliğe yol açacağı ifade edilmiştir. Yine karar uyarınca, idari yapı içerisinde belli yetki ve görevleri olan kamu idaresi kuruluşlarının tüzel kişilikleri olmasa da faaliyetlerinden doğan anlaşmazlıklar için kendilerine taraf ve dava ehliyetinin tanınması gerekmektedir. Odalar nezdinde ise, 6235 sayılı Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Yasasında “odalar birliğinin” tüzel kişiliğe sahip olduğu belirtilse de birlik haricinde odaların da çeşitli hak ve yükümlülükleri olduğundan ve bu yetkileri kullanırken davaya düşebilecek anlaşmazlıkların da ortaya çıkabileceğinden yalnızca tüzel kişiliği bulunmadığından taraf ehliyetine sahip olamayacaklarını söylemenin yasanın odalara verdiği işlevin sürekliliğini ve bütünlüğünü zedeleyeceği, dolayısıyla davacı ve davalı olmak üzere taraf ehliyetine sahip oldukları neticesine ulaşılmıştır.⁶⁷ Yüksek Mahkemece yakın tarihte verilen diğer bir kararda ise anılan içtihadı birleştirme kararına da atıf yapılarak “odanın” dava

⁶⁶ Karar tarihinde yürürlükte olan hukuk yargılamaları hakkında usul hükümlerini barındıran kanun. 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun yürürlüğe girmesiyle yürürlükten kaldırılmıştır.

⁶⁷ Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu 08.03.1979 tarih E.1971/1 K.1979/1 erişim <https://danistay.gov.tr/assets/pdf/upload/2021-12-30-11-43-5853332.pdf>

açma ehliyetinin bulunmasından öte odaya bağlı şubelerin de “objektif dava açma” ehliyetinin bulunduğu yönünde hüküm kurulmuştur.⁶⁸

Odaların imar planı özelinde “subjektif dava açma ehliyetini” hangi şartlar dahilinde sağladığının kabul edilmesi gerektiği hususuna geçecek olursak, kendi kuruluş amaçlarının ve faaliyet alanlarının izin verdiği ölçüde odaların imar planlarında karşı subjektif dava açma ehliyetlerinin bulunduğu kabul edildiğini görmekteyiz. İmar planlarına karşı açılan davalarda kendi faaliyet alanlarına en yakın meslek odası ise TMMOB Mimarlar Odası ile Şehir Plancıları Odasıdır. Danıştay içtihatlarında özellikle bu iki meslek kuruluşunun plan değişikliklerine karşı açmış olduğu davalarda menfaatlerinin bulunduğu ifade edilmektedir. Bu hususta yapılan bir değerlendirmede, “imar planlarına karşı açılan davalarda ilgililer kavramından, ifa ettikleri meslek ve sanat açısından şehirleşme ve dolayısıyla imar faaliyetleriyle çok yakından ilgileri bulunan şehir plancılarının oluşturduğu oda ve şubelerde görevli bulunanlar ile bu kişiler tarafından kurulan ve yürütülen şubelerin de doğrudan dava açabileceklerinin” kabul edildiği belirtilmiştir.⁶⁹

İnşaat Mühendisleri Odası yönünden ise meseleye şehir plancıları ile mimarlar yönünden geniş bakılmamakla birlikte imar planında yapılacak inşaat mühendisliği kapsamındaki konularda ehliyetlerinin bulunduğu kabul edilmektedir.⁷⁰

Meslek odalarının subjektif ehliyetlerine ilişkin genel bir kural çizmemiz gerekirse, kural olarak kuruluş kanunlarında gösterilen amaçları doğrultusunda iptalini istedikleri işlemle aralarında menfaat ilişkisinin bulunup bulunmadığı incelenmektedir.⁷¹ Bu bakımdan örneğin, Ziraat Odaları kuruluş kanuna göre⁷² çiftçilerin müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, çiftçilikle uğraşan kişilerin hak ve menfaatlerini korumak amaçları doğrultusunda faaliyette bulunacaklarından, imar planına karşı açılan davada imar planı ile aralarında faaliyet konularıyla bağlantılı olarak ne şekilde menfaatlerinin etkilendiğinin açıklanması gerekmektedir. Yapılacak incelemede

⁶⁸ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 20.12.2021 tarih ve E.2021/2796 K.2021/3222 UYAP.

⁶⁹ Danıştay 6. Daire 21.04.2022 tarih ve E.2021/7802 K.2022/5061; 02.03.2022 tarih ve E.2020/6196 K.2022/2491; 25.10.2022 tarih ve E.2019/1880 K.2022/8904 UYAP. Benzer şekilde 11.10.2022 tarih ve E.2019/17552 K.2022/8515 sayılı kararda da mimarların oluşturduğu oda ve şubelerde görevli olanların da imar planı değişikliğine dava açabileceği değerlendirilmesi yapılmıştır.

⁷⁰ Danıştay 6. Daire 19.12.2022 tarih ve E.2012/4035 K.2012/7928 UYAP.

⁷¹ Danıştay 6. Daire 06.05.2019 tarih ve E.2019/2737 K.2019/3628 UYAP.

⁷² 6964 sayılı Kanun’un 2. maddesi

de gösterilen sebeplerin, odanın kuruluş amacı doğrultusunda, ciddi ve makul bir menfaat bağının kurulmasına yeterli olup olmayacağı değerlendirilecektir.⁷³

Barolar açısından meseleye bakacak olursak, aynı şekilde imar planlarına karşı dava açabilmeleri için kendi görev alanları ve kendilerini ilgilendiren hususlara ilişkin olması gerekmektedir. 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun⁷⁴ 76. maddesinde barolara hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını savunma ve koruma görevi verilmiştir. Bu misyon baroların her hukuka aykırı olduğunu iddia ettikleri işlem için dava açma ehliyetlerinin bulunduğu anlamına gelmemektedir. İmar planları özelinde meseleye bakıldığında hukukun üstünlüğü ilkesine zarar verecek plan kararlarına karşı dava açabilmelerinin kabul edilmesi gerektiğini düşünmekteyiz. Danıştay bu yaklaşımla verdiği kararlarda, barolar tarafından yargı kararının gereklerinin yerine getirilmediği iddiasıyla imar planının iptali istenilmişse menfaat ihlali bağının kurulduğunu kabul etmektedir. Örneğin, Bursa Barosu ile bir dernek tarafından açılan davada, “Bursa Uludağ Milli Parkının bulunduğu bölgenin Turizm Bölgesi olarak ilan edilmesine ilişkin kararın, bölgenin birinci derece sit alanından çıkarılmasına ve sit derecesinin ikinci derece olarak belirlenmesine ilişkin kararın” yargı kararları ile iptal edildiği belirtilerek bölgeye ilişkin hazırlanan nazım imar planı ile koruma amaçlı uygulama imar planının iptali istenilmiştir. Yüksek Mahkemece yapılan değerlendirmede, baroların mesleki çalışmalarının yanında hukukun üstünlüğünü korumak ve savunmakla da yükümlü olduklarına vurgu yaparak görülmekte olan davada yargı kararlarının uygulanmadığı iddiası öne sürüldüğünden menfaat ilgisinin bulunması gerektiği değerlendirilmesinde bulunulmuştur.⁷⁵

Baroların yukarıda belirtilen misyonu dahilinde olan yargı kararının uygulanmaması iddiası haricinde alelade imar mevzuatına ve planlama esaslarına karşı açtıkları davalarda genel bir subjektif dava açma ehliyetlerinin bulunmadığını belirtmemiz gerekmektedir. Çünkü, bu doğrultuda açacakları davalarda imar planlarında getirilen kullanım kararları baroların doğrudan tüzel kişiliğinin hak ve menfaatlerini etkilememekte 1136 sayılı Kanun da Barolara böyle genel bir dava açma hakkı tanımamaktadır.⁷⁶

⁷³ Ankara Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesi 07.09.2023 tarih ve E.2023/223 K.2023/1453 UYAP.

⁷⁴ 07.04.1969 tarih ve 13168 sayılı Resmi Gazete

⁷⁵ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 23.06.2014 tarih YD İtiraz No:2014/376 UYAP.

⁷⁶ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 12.11.2012 tarih E.2011/155 K.2012/1803; 09.12.2013 tarih ve E.2010/1684 K.2013/4420 UYAP.

SONUÇ

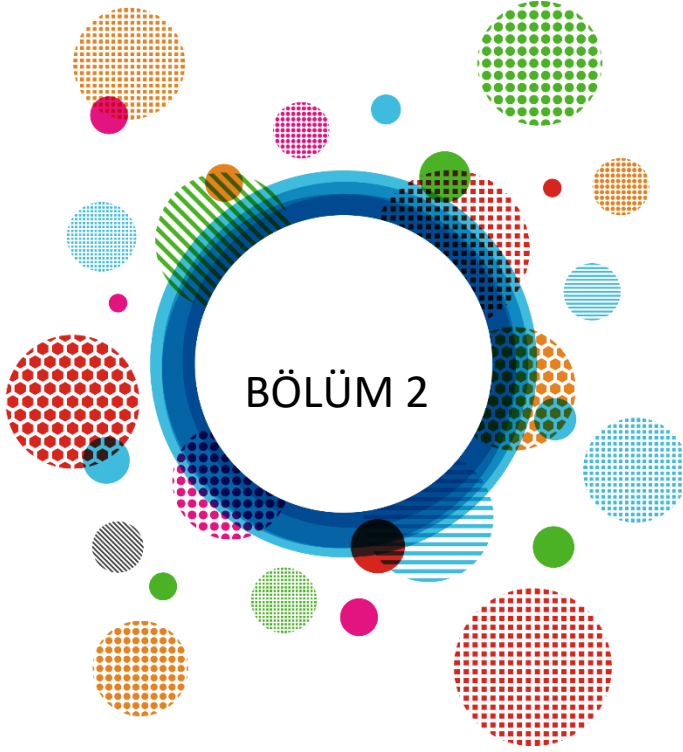
2577 sayılı Kanun'da, idari yargıda iptal davasının açılabilmesi için kişiler açısından menfaat ihlali koşulunun gerçekleşmesi gerekmektedir. Menfaat ihlali kavramının ise mevzuatımızda tanımı bulunmamaktadır. Somut olayın özelliklerine göre dava konusu edilen idari işlem ile davacı arasında güncel, meşru, kişisel bir menfaat bağının kurulup kurulmadığı ayrı ayrı incelenmektedir. Danıştay tarafından bu inceleme yapılırken kimi zaman geniş bir yorum kimi zaman daha kapsamı dar bir yorumun yapıldığını görmekteyiz.

Anayasa'nın 56. maddesinde herkesin sağlıklı bir çevrede yaşama hakkının bulunduğu, çevreyi geliştirme, çevre sağlığını koruma ve çevre kirlenmesini önlemenin Devletin ve aynı zamanda vatandaşların ödevi olduğu belirtilmiştir. Bu açıdan imar planlarına baktığımızda, getirdiği kullanım kararları ile şehrin suretinin oluşmasında, çevrenin yaşanılabilir kılınmasında önemli etkisinin bulunması nedeniyle Anayasa'da düzenlenen çevre hakkı ve ödevi ile ilişkisinin yoğun olduğu bir alan olduğundan “menfaat ihlali” olgusunun dar yorumlamayacak nitelikte bulunduğunu görmekteyiz.

Gerçekten de imar planlarına ilişkin açılan davaları incelediğimizde diğer idari işlemlerden farklı olarak geniş bir kesim tarafından davaların açılabilmesini görmekteyiz. Bu noktada, kişiler yaşadıkları beldeye ilişkin getirilen kullanım kararlarına karşı dava açabildikleri gibi sürekli olarak ikamet etmeseler de memleketleri olmasından kaynaklı olarak menfaatlerinin ihlal edildiği kabulüyle dava açabilmektedirler. Diğer yandan tüzel kişiler de kendi kuruluş amaçlarını ilgilendiren konularda yargılamada taraf olabilmektedirler.

Yargı mercilerinin “menfaat ihlaline” ilişkin yaptıkları yorum, kişinin dava konusu ettiği idari işleme karşı dava açma yolunu kapatacak seviyede olmamalıdır. Aksi takdirde en başta Anayasa'da güvence altına alınan bireylerin hak arama özgürlüğü, özünü zedeleyecek bir biçimde sınırlanmış olacaktır. Diğer yandan menfaatin kişiselliğini anlamsız kılacak ölçüde de yorum yapılmamalıdır. Kanaatimizce burada ölçü için davacının, dava konusu ettiği imar planındaki kullanım kararları ile arasında dava açmaya yetecek ciddiyette muhatap olup olmadığının değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu hususta yapılacak incelemede ise kişiler menfaat bağının hangi nedenlerden dolayı ihlal edildiğini açıklama mecburiyeti altında olmalıdır.

İdarenin hukuka uygun hareket edip etmediğinin denetlenmesindeki en önemli araçlardan biri idari yargıda görülen iptal davalarıdır. İptal davaların açılabilmesi için aranan “subjektif ehliyet” koşulunun mahiyetinden uzak yorumlanması idarenin denetimini engelleyecek, bu durumdan da en fazla hukuk devleti olma anlayışı zarar görecektir. Diğer yandan İmar planlarına karşı açılan davalarda “menfaat ihlali” koşulunun geniş tutulması işlemlerinin yargı denetiminden geçeceği düşüncesiyle idareleri de kamu yararı ölçüsünde işlem yapmaya sevk edecektir.



Kamu Görevlisine Karşı Hakaret Suçu

Burcu Turan¹

¹ DR, Araştırma Görevlisi, Karatay Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı, ORCID ID: 0000-0001-7358-1377.

1. GİRİŞ

Düşünce birey tarafından açıklanmakla başka bireyler tarafından bilinir ve düşünceyi açıklamak bireyi özgürleştirir. Bireylerin hak ve özgürlüklerini korumakla yükümlü olan devlet, ifade ve düşünce özgürlüğünü de korumalıdır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 10. maddesi iç hukukumuzda da bağlayıcı bir rol oynamaktadır. 10. maddenin 1.fikrasına göre: *‘‘Herkes ifade özgürlüğü hakkına sahiptir. Bu hak kamu makamları tarafından müdahale olmaksızın, görüşlere sahip olma ve bilgi ve düşünceleri edinme ve bunları yayma özgürlüğünü içerecektir...’’*. Maddenin 2. fıkrasında ise ifade özgürlüğünün sınırları şöyle belirtilmiştir: *Bu özgürlüklerin kullanımı ödev ve sorumluluklar ile yürütüleceğinden ulusal güvenliğin ülke bütünlüğünün ya da kamu emniyetinin yararı, düzensizliğin ya da suçun önlenmesi için hukukun öngördüğü ve demokratik bir toplumda gerekli bulunan türdeki formalitelere, koşullara, kayıtlamalara, cezalara tabi tutulabilir*. Böylece ifade özgürlüğünün cezai müeyyideler ile sınırlanması meşrulaştırılmıştır. Hakaret, ifade özgürlüğünün kişinin onur ve itibarının zedelenmesi sonucu aşılmasıdır.

2. KAMU GÖREVLİSİNE HAKARET SUÇUNUN KONUSU

Gerek bireyin kendisine verdiği öz saygılık ve değer, gerek başkalarının bireye verdiği saygı ve değerın zedelenmesi hakaret suçunun konusunu teşkil eder. Kişinin saygılık ve değeri kendisine verdiği veya dış dünyada uyandırdığı özellikleri olabilir (Kılıçoğlu, 1982, s. 62). Bu kapsamda kişilik değerlerinden onur, şeref, haysiyetten anlaşılan ne varsa hakaret suçunun etki alanındadır.

3. SUÇUN MADDİ UNSURLARI

3.1.Fail

TCK 125/3 ‘te *“Bir kimseye onur, şeref ve saygılığını rencide edebilecek nitelikte somut bir fiil veya olgu isnat eden (...) bir kişinin...”* hakaret suçunu işlemiş olacağı yer alır. Bu halde tüm gerçek kişiler suçun faili olabilir (Tatar, 2009, s. 20). Fail için ayırt edici bir tanım bulunmamaktadır (Gökcan&Kaymaz, 2004, s. 205).

3.2.Mağdur

Suçun mağduru kamu görevlisidir. 1982 tarihli Anayasanın 128. maddesinde: *“Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.”* ayrımı gereğince kamu görevlileri, memurlar ve diğer kamu görevlileri olarak belirlenmiştir.

5237 Sayılı Yasanın 6.maddesine göre ise kamu görevlisi, *“kamusal faaliyetin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir surette sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişi”* olarak tanımlanmaktadır. Kamu görevlisi olmak için ayırt edici tek unsurun *“sürekli, süreli veya geçici olarak kamusal faaliyette çalışılması”* öngörülmüştür. Kamusal faaliyette bulunma kısıtı bulunmaktadır (Avcı, 2009, s. 23). Bu halde serbest çalışan avukatlar ve hatta bilirkişiler, tercümanlar, davalarda tanıklık yapanlar dahi yasaya göre kamu görevlisidir (Avcı, 2009, s. 23).

Kanaatimizce Ceza Hukuku manasında kamu görevlisi tanımının bu kadar geniş tutulmasının nedeni, kamusal faaliyete kazandırılan devleti temsil niteliğidir.

Suç, kamu görevlisine görevi dolayısıyla işlenmelidir (Arısoy, 2007, s. 153). Görevi esnasında, görevi ile ilgili olmayan bir meseleden dolayı hakaret etmek suçun TCK 125 /1 ‘de düzenlenen basit halidir. Konu ile ilgili olarak verilen Yargıtay Ceza Genel Kurulu kararında (Yargıtay Ceza Genel Kurulu, 23.09.2008, E. 2008/4-180, K. 2008/205), sanığın Emniyet Müdürlüğü binası önünde nöbet tutan polis memurunun önünden geçerken duyuracak şekilde *“yata yata para kazanıyor şerefsizler”* sözlerinden dolayı hakkındaki yargılama neticesinde şu karara varılmıştır;

“Sanığın polislik görevine duyduğu düşmanlık ve görevin yerine getirilme şekline yönelik olarak söylediği hakaret içeren sözler ile mağdur tarafından ifa edilen kamu görevi arasında nedensellik bağı bulunduğu açıktır. Sanığın eylemi 5237 Sayılı TCK’nun 125. maddesinin 3. fıkrasının a bendindeki suça uymaktadır. Aynı yasanın 131/1. maddesi uyarınca kendiliğinden soruşturulacak ve kovuşturulacak nitelikte bir suçtur. O halde Özel Dairece sanığa yönelik bir görev ifa edilmemesi nedeniyle hakaret suçunun nitelikli halinin oluşmadığının kabulü ve kamu davasının şikayetten vazgeçme nedeniyle düşürülmesine karar verilmesi yasaya aykırıdır.”

Olayda normal hakaret suçu oluşsaydı bu takibi şikayete bağlı bir suç olduğundan, şikayetten vazgeçme muhakeme engeli olarak düşme kararı verilmesini sağlayacak karar, hukuka uygun olacaktır (Centel&Zafer, 2013, s. 590). Fakat olayda polis nöbet halindedir. Görevi, yaptığı nöbet olduğundan hakaret nöbet şeklindeki duruşa yapılmıştır. Suç oluşmuştur.

Yargıtay 4. Ceza Dairesinin vermiş olduğu kararda sanığın, ziyarete geldiği hastasına bakan doktor tarafından dışarı çıkarılması esnasında küfredmesinin, görevinden dolayı değil de görevi esnasında ifa edilen hakaret sayarak TCK

125/1 kapsamında suçun basit hali nazara alınarak cezalandırılması gerektiği hükmüne varmıştır (Yargıtay 4. CD, 10.12.2007, 6977/10535).

3.3. Fiiil

Hakaret suçu serbest hareketli bir suç olup, mağdura karşı somut belirli sözleri içerebileceği gibi tüm ayrıntıları ile belli olmayan kötü hal veya davranışı üstü kapalı bir şekilde isnat eder nitelikte olabilir (Artuk&Gökçen&Yenidünya, 2013, s. 479). Örneğin ‘‘Ayşe kandırarak insanların parasını alıyor’’ ya da ‘‘Ayşe dolandırıcıdır.’’ ifadeleri aynı anlamı içermektedir. Bu kapsamda hakaret oluşturmayan, serzeniş olarak kabul edilebilecek sözlerin bağırma şeklinde ifade edilmesinin hakareti oluşturmayaacağı Yargıtay 2. Ceza Dairesinin 2011/27796 Esas, 2013/14826 Karar sayılı kararında şu şekilde ifade edilmiştir:

‘‘... eşinin sağlık karnesine protokol numarasının yazılmasını istemesine rağmen katılanların (doktorların) bu istemi yerine getirmedikleri, bunun üzerine sanığın sinirlenip katılanlara bağırmasının kabul edildiği olayda, sanığın davranışlarının nezaket sınırlarını aşsa bile yapılan uygulamaya yönelik bir sızlanma niteliğinde olduğu, suç işleme bilinç ve iradesiyle söylediğinin kabul edilemeyeceği, bu sebeple atılı suçun unsurlarının oluşmadığı nazara alınarak sanığın beraatına kararı verilmesi gerekir.’’

765 Sayılı Eski Türk Ceza Kanunu şerefe yönelik saldırıları ‘‘hakaret’’ (ETCK 480) ve ‘‘sövme’’ (ETCK 482) olarak ikiye ayırmıştı. Bunların ayrımında hakaretin belli bir vakıanın isnadını içeren ifadeden oluşması gerektiğini, sövmenin ise ayrı bir suç olarak tahkir edici ifadeleri içermesi gerektiği yargısı doktrinde geçerliydi (Tezcan&Erdem&Önok, 2017, s. 454-457). Fakat Yeni TürkCeza Kanununda hakaret, serbest hareketli bir suç olarak düzenlendiği için; mağdurun fiziksel özellikleri, malvarlığı, hayat görüşü, ailesi kısaca maddi manevi tüm varlığını hedef alabilen onur, şeref saygınlığını zedeleyen ifade hakaret olarak kabul edilir (Aydın, 2013, s. 888).

Kanuni düzenlemeye göre suçun işlenişinde kullanılan vasıtaların suçun oluşumunda bir etkisi yoktur (Gürdoğan, 2012, s. 89). (Yazıyla, sözle, resimle, karikatürle işlenmesi vb) Failin köpek resminin baş kısmına Başbakanın fotoğrafının yerleştirilmek suretiyle kolaj tekniği kullanarak yaptığı resimli karikatür kesiti hakkında Yargıtay:

‘‘kamu görevi yapan mağdur hakkında küçültücü değer yargısında bulunularak içsel değere ve kamuoyu nezdindeki şeref ve saygınlığına saldırıda bulunarak hukuka uygunluk sınırının aşıldığı...’’ kararını vermiştir (Yargıtay 4.Ceza Dairesi, T. 25.05.2009. E. 2009/10444, K. 2009/10167).

4. SUÇUN MANEVİ UNSURU

Suçun basit hali TCK 125. maddede sanığın hakaret ederken aklında yer alan düşünceye yer verilmediğinden kasten işlenen suçlardan olduğu kabul edilir (Çetin, 2001, s. 27). Taksirle işlenemez. Yargıtay 4. Ceza Dairesince:

“...sen kim oluyorsun, böyle mi adalet dağıtıyorsun tüh yazıklar olsun be ‘ sözlerine yer vererek katılan Cumhuriyet Savcısı hakkında küçük düşürücü değer yargısında bulundukları ve eylemi hukuka uygun kılan eleştiri sınırını aştıkları halde genel kastla işlenen sövme cürümünde özel kastın aranması söz konusu olmadığından bozulmasına” kararı verilmiştir (Yargıtay 4.Ceza Dairesi, T. 20.05.1993. E. 1993/3617, K. 1993/4160).

Gerek yeni TCK ‘da gerek Eski TCK ‘da failin kamu görevlisine hakaret suçunu işlemesi için özellikle mağdurun kamu görevlisi olduğunu bilmesi gerektiği şeklinde bir özel kast şartı suç tanımında yer almamıştır.

Eylemin olası kast ile işlenip işlenemeyeceğine değinirsek, TCK 21. maddede: *“Kişinin suçun kanuni tanımındaki unsurların gerçekleşebileceğini öngörmesine rağmen, fiili işlemesi halinde olası kast vardır”* olarak yer almaktadır. Hüküm, failin neticeyi öngörmesi ve kastetmesi haricinde bilerek ve isteyerek suçu işleyip işlemediği konusunda muğlak kalmaktadır (Gökpinar, 2008, s. 2019).

5. SUÇUN İŞLENİŞ ŞEKİLLERİ

Kamu görevlisine hakaret kamu görevlisinin huzurunda ve gıyabında işlenebilir.

5.1.1.Kamu Görevlisine Huzurda Hakaret

Mağdur kamu görevlisi bizzat hakaret oluşturan sözü duyabilmektedir. Mağdur hakaret esnasında yalnız veya tek başına bulunabilir. Önemli olan kamu görevlisinin bunu doğrudan öğrenmesidir (Evliyaoğlu, 2012, s.1302). Örneğin yüz yüze olmasa bile icra müdürüne haciz esnasında başka bir odadan hakaret edilmesi ve bunu onun duyması gibi.

Yargıtay Ceza Genel Kurulunun 2008/4-170 Esas, 2008/220 Karar sayılı dosyasından verdiği kararda, gece 23:00 ‘te düğün yapılmasına müdahale eden polis ekiplerine karşı “ben böyle adaletin, devletin, emniyetin a.. koyarım” şeklinde hakaret eden sanık hakkında *“icra edilen sövme fiili, mevcut pozisyon itibariyle o sırada devlet otoritesini hakim kılmaya çalışan mağdur polis memurlarını vatandaş karşısında incitecek, küçük düşürecek ve mağdurların bu sözlerden alınmalarını gerektirecek niteliktedir. Başka bir deyişle hakaret içeren sözler devletin adalet teşkilatının veya emniyet teşkilatının bütünü kapsar bir*

ifade ile dile getirilmediği gibi, bu kasıtlı söylendiğine ilişkin bir delil bulunmadığından 5237 Sayılı TCK 301. maddesindeki suçun unsurları bulunmamıştır.” Kararını vererek, üstü kapalı veya doğrudan icra edilmeyen bu hakareti, kamu görevlisinin onur ve saygınlığının incinmesi olarak görülmüş ve hakareti kamu görevlisine huzurda hakaret olarak niteleyip direnme hükmünün bozulmasına karar vermiştir (Yargıtay Ceza Genel Kurulu, T.14.10.2008, E. 2008/4-170, K. 2008/220).

5.1.2.Gıyapta Hakaret

TCK 125/1’e göre gıyapta hakaret düzenlenmiştir. *“... mağdurun gıyabında hakaretin cezalandırılabilmesi için en az 3 kişiyle ihtilat ederek işlenmesi gereklidir.”* Kanun üç kişinin şahitliğini bu işleniş şekli için şart koymuştur. Bu halde üç kişinin farklı yerlerde veya aynı yerde olmasının bir önemi yoktur (Evliyaoğlu, 2012, s.1302). Şahitliklerinin aynı kanıda birleşmesi yeterlidir (Evliyaoğlu, 2012, s.1302).

TCK’ya göre huzurda veya gıyapta hakaret ayırımı cezanın verilmesinde etkili değildir; önemli olan kamu görevi itibarıyla bu suçun işlenmesidir (Özbek&Kanbur&Doğan&Bacaksız&Tepe, 2013, s. 467).

6. CEZAYI HAFİFLETEN, ORTADAN KALDIRAN veya CEZASIZLIK NEDENİ SAYILAN HALLER

Kamu görevlisine hakaret suçu, basit hakaret suçunda cezayı ağırlaştırıcı nedendir. Fakat bu suçun da TCK 129-129/2’de haksız fiile karşı işlenmesi ve kasten yaralama eylemine karşı işlenmesi halinde cezasızlık neden olarak düzenlenmiştir. Yargıtay 4.Ceza Dairesi 2010/22676 Esas, 2011/816 Karar sayısında katılan kamu görevlisi doktorun, ameliyatlı kolundan tutup merdivenden aşağı iteklediği sanığın canının acıması nedeniyle ‘şerefsiz’ demiş olmasının TCK 129/2 kapsamında cezasızlık nedeni sayıldığını karara bağlanmıştır (Yargıtay 4.Ceza Dairesi, T. 2.2.2011, E. 2010/22676, K. 2011/816).

6.1. Hukuka Uygunluk Nedenleri

Hukuka uygunluk nedenleri ihbar ve şikayet hakkı, savunma dokunulmazlığı, haber verme ve eleştiri hakkıdır.

6.1.1.İhbar ve Şikayet Hakkı

Suçun basit şekli takibi şikayete bağlı iken kamu görevlisine hakaret suçunun takibi şikayete bağlı değildir. Gerek Anayasa’nın 74.maddesinde gerek 4982 Sayılı Bilgi Edinme Yasasında bireylerin kendileri ve kamuyu ilgilendiren

konularda kurumlar ile iletişim kurmaları mümkün hale getirilmiştir (Evliyaoğlu, 2012, s. 1304; Çetin, 2001, s. 309).

6.1.2.Savunma Dokunulmazlığı

TCK 128 kapsamında yargı organları ve idari mercilere verilen ifadeler, başvuru, iddia ve savunmalarda hakaret içeren sözlerin bu kapsamda cezalandırılmayacağı yer almıştır. Kanun maddesinde yapılan isnat ve değerlendirmenin gerçek ve somut vakalara dayanması ve uyuşmazlıkla bağlantılı olması gerektiği hükmü geçerken, Yargıtay 2.C. D'nin 2011/25687 Esas, 2013/6410 Karar Sayılı kararında yerel mahkeme hakimine “*Siz taraf tutuyorsunuz*” şeklindeki ithamın bir “*sızlanma*” olduğundan bahisle hakaret oluşturmayacağına karar verilmiştir (Yargıtay 2.C.D., T. 27.03.2013, E. 2011/25687, K. 2013/6410).

Yargıtay 4. C. D'nin 2006/4978 Esas, 2007/8983 Karar sayılı dosyasında “*Sanığın ağır ceza mahkemesinde devam eden yargılaması sırasında tutukluluk halinin devamına karar verilmesi üzerine duruşma salonundan ayrılırken alkışlamaktan ibaret eyleminin ne suretle kararı veren heyetin şeref ve saygınlığını zedeleyen küçük düşürücü bir davranış olduğu açıklanıp tartışılmadan yetersiz gerekçeyle mahkeme heyetine hakaret suçundan hükümlülük kararı verilmesi yasaya aykırıdır*” kararı verilmiştir (Yargıtay 4.C.D., T. 7.11.2007, E. 2006/4978, K. 2007/8983). Kanımızca duruşma esnasında “alkışlama” 5237 Sayılı CMK ‘nın 203 ve 204. maddelerindeki duruşma düzeninin bozulması niteliğindeki davranışlara bir örnektir. Bu davranışın onur şeref haysiyeti nasıl etkilediği irdelenmeden hüküm tesisinin bir ölç alma duygusuyla yapıldığı söylenebilir.

6.1.3.Haber Verme ve Eleştiri Hakkı

Kamunun bilmesinde fayda bulunan bir olayı kamuya açıklamak haber verme hakkıdır. (Bayındır&Apiş, 2010, s. 68). Bir olayın haber ve eleştiri kapsamında olması için doktrinde getirilen kıstaslar vardır:

- 1- Anlatılan olay gerçek olmalı,
 - 2- Üzerinden uzun zaman geçmemiş olmalı,
 - 3- Kamu yararı bulunmalı,
 - 4- Haber ve eleştiri konusu ile işlenen suç arasında illiyet bağı olmalıdır
- (Evliyaoğlu, 2012, s. 1304).

6.1.4.İspat Hakkı

TCK 127/1 ‘de ’ isnat edilen ve suç oluşturan fiilin ispat edilmiş olması halinde kişiye ceza verilmez. ’ hükmü yer almaktadır. Fail kamu görevlisine karşı isnat ettiği suçu ispatlarken bu isnadın araştırılmasında kamu yararının bulunması, hakaretin içeriğinin suç olması ve hakaret edilen kişinin suçlu olması sonucu ceza alması gereklidir (Evliyaoğlu, 2012, s. 1304). Fakat hakkındaki hüküm kesinleşmiş kamu görevlisine işlemiş olduğu suçla ilgili devamlı isnatta bulunmak hukukla bağdaşmayacaktır (Arisoy, 2007, s. 193).

Eski TCK memurlar ve diğer kamu görevlilerinin her birine karşı yapılan hakareti ayrı ayrı cezalandırırdı (Evliyaoğlu, 2012, s. 1304). (Örneğin müdür, hakim, polis...) Yeni TCK ‘da bu ayrım gözetilmemiştir. TCK 125/3-a ‘ya göre hakaret suçunda artırımı gidilebilmesi için eylemin kamu ajanına (Güran, 1984, s. 198) karşı gerçekleştirilmesi yeterli olacaktır. Bu halde kamu adına hizmet veren serbest meslek çalışanı olan avukatın bile kamu görevlisi gibi cezalandırılmasının yanı sıra avukata karşı işlenen suçlarda fail yönünden artırımı gidilebilmektedir.

Yargıtay 2. Ceza Dairesi 2011/29991 Esas, 2013/16457 Karar sayılı dosyasında duruşma çıkışı karşı tarafın müdafisine “para ile satın alındın ş...” şeklinde hakaret eden sanığa karşı TCK 125/3-a yerine 125/1’den ceza verilmesini bozma nedeni olarak saymıştır (Yargıtay 2. CD, T. 18.06.2013, E.2011/29991, K.2013/16457).

Yargıtay Ceza Genel Kurulunun 2007/4-102 Esas, 2007/142 Karar sayılı dosyasında sanık avukatın keşif esnasında hakime “sen daha kendinin nereye şikayet edileceğini bilmiyorsun, parayı aldın keşfi yapmıyorsun” şeklindeki sözlerini ‘mesleki yetersizliğini çağrıştıracak şekilde söylediği...sözlerin gerçekleştiği ortam ve zaman dikkate alındığında görevli hakimi aşağılayıcı nitelikte olduğu açıktır. Görevi esnasında hakime hakaret suçunun maddi manevi unsurları oluşmuştur” kararını vermiştir. Ceza Genel Kurulu kararında hakaret ihtiva eden sözlerin karşı tarafa etki derecesini ortam ve zamana göre ölçmüştür. Yine Yargıtay Ceza Genel Kurulu’nun 2007/4-65 Esas 2007/70 Karar numaralı dosyasında şu yönde karar vermiştir: “... ‘senin önce oturduğun koltuğu, işgal ettiğin makamı tartışmak lazım, sen oraya neden geldin?’ İfadelerinin mağdurun mesleki bilgisinin sorgulandığı ve yetersiz ölçüde olduğunun ifade edilmesi hali için, mağdurun toplum önünde küçük düşürüldüğü... bu nedenlerle suçun oluşmadığı yönünde karar verilmesi isabetsizdir”.

TCK 125/5. maddesinde kurul halinde çalışan kamu görevlilerine görevlerinden dolayı hakaret suçu düzenlenmiştir. Kamu görevlisine hakaret

suçunun özel bir biçimidir. Kurulu oluşturan her üyenin bir kamu görevlisi olması suçun oluşumu için şarttır (Arısoy, 2007, s. 159). Ancak hakaret ifadesi, hakaret ettiği kişilerin belli olduğu nitelikte somuta yönelmiş olmalıdır (Arısoy, 2007, s. 159). Örneğin Yargıtay 4. Ceza Dairesi 2012/16551 Esas, 2014/2234 Karar sayılı dosyasında kendisine ruhsat vermeyen memurlar hakkında soruşturma izni vermeyen kurula:

“... Anayasa, kanunlar, yönetmelikler yargı hukuk hak anlamayan kıyakçı gaspçı zihniyetli icraatçılar hesabını iyi biliyorlar...” şeklindeki ifade veren sanığın ifadesi hakkında “...*hakaret fiillerinin cezalandırılmasıyla korunan değer, kişilerin onur şeref ve saygınlığı üzerindeki hakları olup, bu suçun oluşabilmesi için fiilin gerçek bir kişinin belirtilen kişilik haklarını rencide edecek şekilde işlenmesi gereklidir...mahkumiyet hükmünün bozulması*” kararını vermiştir. Yargıtay’ın bu kararında somut olarak kişilere izafe edilemeyecek sözlerin hakaret olarak değerlendirilmediğini söyleyebiliriz.

Yine topluluk niteliğindeki kamu görevlilerine hakaret edilmesi halinde Yargıtay Ceza Genel Kurulu, T. 4.5.1987 tarih E.1987/9-127, K. 1987/253 sayılı dosyada, sanığın memurlardan her birini ayrı ayrı tahkir etme, hedef gösterme gayesi içinde bulunduğu kanaatine varılırsa memur sayısınca suçun, aksi halde tek suçun oluşacağına karar vermiştir.

TCK 299. madde Cumhurbaşkanına hakaret suçunun özel bir hali olarak düzenlenmiştir. 5237 Sayılı Yasanın 765 Sayılı Yasadan farklı olarak kamu görevlilerine hakaret bakımından bir ayırım yapmadığını belirtmiştik. Yalnız Cumhurbaşkanına hakaretin kanunun “Devletin Egemenlik Alametlerine ve Organlarının Saygınlığına Karşı Suçlar” bölümü altında düzenlenmiş olması Cumhurbaşkanlığının devlet itibarı ile özdeşleşen özellikleridir (Gürdoğan, 2012, s. 11). Mağdurun Cumhurbaşkanı olması şartı failde onun Cumhurbaşkanı olduğunu bilmesi yönünde özel kastı gerektirir (Gürdoğan, 2012, s. 44).

Yargıtay Ceza Genel Kurulu’nun 2007/4-117 Esas, 2007/175 Karar numaralı dosyasında basın yoluyla işlenen hakaret suçunun 125/2 ‘ye göre cezalandırılmasında farklı kriterler getirilmiştir. Bir milletvekilinin görevi ile ilgili yaptıklarından dolayı gazete köşesinden yazılan eleştiriler ile ilgili:

“...*eleştirisinin sert bir üslupla gerçekleştirilmesinin kaba olmasının ve nezaket sınırlarını aşmasının, eleştirenin amacına, psikolojisine, eğitim ve kültür düzeyine bağlı bir olgu olarak ortaya çıktığı ancak; basın özgürlüğünün, belli ölçülerde abartmayı, hatta kışkırtmaya başvurmayı da içerdiğinin kabul edilmesi gerektiği, gazetecilerin yazılarında kullandıkları deyimler ‘polemik’ niteliğinde olsalar da nesnel bir açıklama ile desteklendiklerinde, bu ifadelerin*

asılsız kişisel saldırı olarak görülemeyeceği, kaldı ki, kamu görevinde bulunan veya talip olanların diğerlerine oranla daha sert eleştirilere muhatap kalmasının doğal karşılanması gerektiği...” ifadeleri ile sanığa ceza vermeyen yerel mahkeme hükmünü onamıştır. Ceza Genel Kurulu bu kararı ile kamu görevlisine karşı sarfedilen sözlerin hakaret olup olmadığı değerlendirmesini yaparken esnek davranılması gerektiğini belirtmiştir

SONUÇ

765 Sayılı Kanun’da hakaret ve sövme suçunun kamu görevlilerinden yalnız memurlar aleyhine işlenmesi halinde artırımı yoluna gidilmesi, yeni TCK ile ortadan kalkmış ve akıllardaki kuşkuyu gidermiştir.

Hakaret suçu ile korunmak istenen bireylerin saygınlığı ve onurudur. Bu aşamadaki saygınlık hem kendilerine duyduğu hem de toplumun kamu görevlilerine karşı duyduğu saygınlık olduğundan korunmasının önemi büyüktür.

TCK 125/3 ‘de Kamu görevlisine hakaret suçu düzenlenirken kamu görevlisinin derecesi ve halk karşısındaki itibarı bakımından bir ayırım yapılmamış, tüm kamu görevlilerine hakarete aynı ceza öngörülmüştür.

Kamu görevlisine hakaret suçunun işlenebilmesi için görev ile hakaret içeren ifadenin arasında illiyet bağı bulunmalıdır. Yalnızca görev esnasında hakaret edilmesi TCK 125/1 ile cezalandırılacaktır.

Yargıtay kararlarında görüldüğü üzere hakaret ifadelerinin ne olabileceği üzerine sabit bir karar bulunmamaktadır. Nefret içeren çoğu ifade hakaret kapsamına sokulmuştur. Lakin 5237 Sayılı yasada nefretin cezalandırılması söz konusu değildir. Başkaca koşulların birleşmesi halinde hakarete benzer fakat hakaret teşkil etmeyen ifadelerin TCK 216/2 ‘de halkın bir kesimini sosyal sınıf ırk, din, mezhep, cinsiyet veya bölge farklılığına dayanarak alenen aşağılamak suçunu oluşturma ihtimali bulunmaktadır.

KAYNAKÇA

- ARISOY, M. (2007). Hakaret, *TBB Dergisi*, Sayı 72, 152-205.
- ARTUK, M. & GÖKÇEN, A.& YENİDÜNYA, A.C. (2013). *Ceza Hukuku Özel Hükümler*, Ankara: Adalet Yayınevi, 13.Bası.
- AVCI, M. (2009). *Devlet Memurları Kanunu Kapsamında Kamu Görevliliğine Giriş*, Ankara: Yetkin Yayınevi.
- AYDIN, D. (2013). Türk Ceza Kanununda Hakaret Suçu, *Prof Dr Nur Centel'e Armağan*, MÜHF Hukuki Araştırmalar Dergisi, Cilt 19, 879-918.
- BAYINDIR, S. & APİŞ Ö. (2010). "Bir Hukuka Uygunluk Nedeni Olarak Haber Verme Hakkının Yazılı Basın Yoluyla İşlenen Hakaret Suçları Açısından Değerlendirilmesi", *TBB Dergisi*, Cilt 91, s. 67-109.
- CENTEL, N.& ZAFER, H. (2013). *Ceza Muhakemesi Hukuku*, İstanbul: Beta Yayınevi.
- ÇETİN, E. (2001). *Hakaret ve Sövme Suçları*, Ankara: Özel Matbaa.
- EVLYAOĞLU, E. (2012). *Kamu Görevlileri İle İlgili Suçlar*, Ankara: Adalet Yayınevi.
- GÖKCAN, H. T.& KAYMAZ, S. (2004). *Ceza Hukukumuzda Memur ve Memurlara Karşı İşlenen Suçlar*, Ankara: Seçkin Yayınevi.
- GÖKPINAR M. (2008). "Ceza Sorumluluğunun Temeli Kast", *TBB Dergisi*, Sayı 79, 198-234.
- GÜRDOĞAN, Ö. (2012). *Hakaret Suçu*, Doktora Tezi, Ankara.
- GÜRAN, S. (1984). Anayasa'nın 128.ve 129. Maddeleri Yönünden Kamu Görevlileri Bakanların Durumu, *Anayasa Yargısı*, 193-200.
- KILIÇOĞLU A. (1982). *Şeref Haysiyet ve Özel Yaşama Basın Yoluyla Saldırlardan Hukuksal Sorumluluk*, Ankara: Turhan Kitabevi.
- ÖZBEK, Ö. V.& KANBUR, M. N.& DOĞAN, K.& BACAKSIZ, P.& TEPE, İ. (2013). *Türk Ceza Hukuku Özel Hükümler*, Ankara:
- TATAR, B. (2009). *Türk Ceza Hukukunda Hakaret Suçları (Şerefe Karşı Suçlar)*, Doktora Tezi, İstanbul.
- TEZCAN D. & ERDEM Mustafa Ruhan& ÖNOK Murat, *Teorik ve Pratik Ceza Özel Hukuku*. (2017). Ankara: Seçkin Yayınevi.



Büyük Ölçekli Gayrimenkul Projelerinde Kamu-Özel Ortaklığı: İstanbul Finans Merkezi Örneği

Cemal Baş¹ & Harun Tanrıvermiş²

¹ Dr., Ankara Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Gayrimenkul Geliştirme ve Yönetimi Anabilim Dalı, ORCID: 0000-0003-4488-2562

² Prof. Dr., Ankara Üniversitesi, Uygulamalı Bilimler Fakültesi, Gayrimenkul Geliştirme ve Yönetimi Bölümü, ORCID: 0000-0002-0765-5347

1. Giriş

İstanbul Finans Merkezi (İFM) projesi, Türkiye'nin küresel finans sistemi içerisindeki konumunu güçlendirme hedefini taşıyan bir büyük ölçekli gayrimenkul projesidir. İstanbul'u uluslararası finans merkezleriyle rekabet edebilir bir konuma taşımayı amaçlayan İFM Projesi, fiziksel bir yatırım olmasının ötesinde ekonomik, siyasi ve sembolik anlamlar taşıyan bir kalkınma projesi olarak da değerlendirilmektedir (Baş, 2024). 2006 yılında gündeme gelen proje, 2023 yılı Nisan ayında kısmen açılmış olsa da fiziksel tamamlanmanın 2025 yılı sonunda gerçekleşeceği öngörülmektedir. Dolayısıyla, İFM projesi güncelliğini korumakta ve fiziki gelişimi devam mega projelerden biri olarak dikkat çekmektedir.

Bu kitap bölümü, İFM'nin proje gelişim sürecini detaylı bir şekilde kronolojik olarak ele alarak, planlama, yönetim ve finansman modellerini literatürdeki büyük ölçekli projelerle ilişkilendirmekte ve eleştirel bir bakış açısıyla değerlendirmektedir. Araştırmanın temel amacı, büyük ölçekli gayrimenkul projelerinde “kamu-özel ortaklığı” modelinin aksayan yönlerini ve zayıf alanları tespit etmektir. Projenin resmi belgeler, mevzuat, kalkınma planları, imar planları, medya haberleri ve TBMM tutanakları üzerinden kronolojik biçimde analiz edilmesi, literatüre güncel ve özgün bir katkı sunmaktadır.

Çalışmanın ilk bölümünde büyük ölçekli gayrimenkul projeleri üzerine literatür tartışması yer almakta, ardından İFM'nin proje gelişim süreci detaylı şekilde kronolojik olarak incelenmektedir. Bu süreçte, projenin yönetim yapısı, katılımcılık düzeyi, yasal ve idari çerçevesi ile finansman modelleri ele alınmakta; son bölümde ise proje süreciyle literatür arasında kurulan ilişkiler ve tartışmalar ışığında genel bir değerlendirme sunulmaktadır.

2. Metodoloji

Bu çalışmada kullanılan yöntem, nitel araştırma yaklaşımı çerçevesinde İstanbul Finans Merkezi (İFM) projesinin tasarımı, yönetimi ve finansman modelini inceleyen doküman analizi temellidir. Araştırma, resmi kalkınma planları, strateji belgeleri, ilgili mevzuat, ihale dokümanları, mahkeme kararları, Resmî Gazete metinleri ve medya haberleri gibi birincil veri kaynaklarının taranmasıyla oluşturulmuştur. Ayrıca, literatürde yer alan büyük ölçekli gayrimenkul projesi kuramları ile karşılaştırmalı bir analiz yapılarak, İFM projesinin literatür çerçevesindeki konumu tartışılmıştır. Belgelerin sistematik olarak karşılaştırılması, proje sürecine dair eleştirel bir değerlendirme yapmayı ve literatürle ilişki kurmayı mümkün kılmaktadır.

3. Kavramsal Çerçeve

Büyük ölçekli gayrimenkul projeleri fiziksel dönüşüm araçları olmanın yanı sıra, ulusal/yerel politikanın, prestijin ve kentsel markalaşmanın simgeleri olarak da değerlendirilmektedir. Bu projeler küresel rekabet içindeki konumu güçlendirmeyi, yatırımcı ve ziyaretçi çekmeyi ve yönetsel meşruiyeti pekiştirmeyi hedefleyen stratejik araçlar haline gelmişlerdir. Sembolik değer üretimi, kamuoyunu etkileme hedefi ve medya görünürlüğü gibi yaklaşımlar da projeleri teknik boyuttan öte siyasi bir düzleme taşımaktadır.

Molotch'un (1976) "*kentsel büyüme makinesi teorisi*", kentsel dönüşüm süreçlerinde aktörlerin ve çıkar gruplarının rolüne dikkat çekmektedir. Teoride yerel yönetimler, kamu-özel iş birlikleri aracılığıyla arazi değerlerini artırmaya yönelik projelere odaklanırken, kent dışı yatırımcıları çekmeyi ve kent ekonomisini canlandırmayı hedeflemektedir. Baudrillard (1981) ise büyük ölçekli projelerin, kentlerin küresel statüsünü artıran önemli araçlar olduğunu belirtmektedir. Baudrillard, ekonomik değişim değerlerinin simgesel değişim değerlerine dönüştüğünü; büyük ölçekli projelerin kentlerin imajını güçlendiren birer sembol haline geldiğini; ve politik etkilerin de büyük ölçekli proje uygulamalarında belirleyici bir rol oynadığını tartışmaktadır.

Büyük ölçekli projeler, elit güçlerin kentsel mekanları dönüştürmedeki yetilerini de açıklamaktadır. Sklair (2005), büyük ölçekli projelerin uluslararası gayrimenkul piyasası ve özel sektör katılımı tarafından yönlendirildiğini ve kentlerin homojenleşmesine katkıda bulunduğunu savunmaktadır. Küreselleşme süreciyle birlikte kentlerin markalaşması ve küresel ölçekte tanınması, büyük ölçekli proje uygulamalarının temel motivasyonları haline gelmiş; bu durumda elit güçlerin kentsel mekanları dönüştürmedeki yetilerini ortaya koymuştur.

Siemiatycki (2013) ise araştırmasında teknolojik inovasyon, ekonomi, sosyal ağlar, ideolojiler ve çıkar gruplarının etkileşimini vurgulayarak büyük ölçekli proje yaklaşımlarının yayılmasını araştırmakta; projeleri uzun vadeli ekonomik döngüler ve küresel kentsel girişimcilik kavramları içerisinde ele almaktadır. Çalışma erken dönem başarılı projelerin, başka yerlerdeki benzer girişimlere ilham verdiğini ve döngüsel inovasyon modelleri doğurduğunu savunmaktadır. Projeler somut faydalar elde etme ve sembolik mesajları iletme şeklindeki ikili motivasyonla yönlendirilmektedir. Büyük ölçekli projeler siyasi ve politik çekicilik yoluyla ilgi kazanmakta ve çıkar grupları tarafından kopyalanma eğilimi göstermektedir.

Flyvbjerg'e (2014) göre büyük ölçekli projeler genellikle başlangıçta belirlenen bütçe ve süre sınırlarını aşmakta (Flyvbjerg bu döngüyü demir yasa

olarak tanımlanmaktadır) ve sonuç olarak ekonomik sermaye, ulusal ve uluslararası düzeyde güç ve prestij sembolü olarak algılanan sembolik sermayeye dönüştürülmektedir. Yazara göre projeler bu yöntemle bir inşaat projesi olmanın ötesinde, şehirlerin küresel rekabet gücünü artırma ve politik hedeflere ulaşma aracı olarak da kullanılmaktadırlar.

Şehirler neoliberal ve küreselleşme baskılarına yanıt vermeye çalışırken, büyük ölçekli projelerin kalkınma, rekabet ve yenilik vurgusu ile dünya çapında çoğaldığını belirten del Cerro Santamaria (2020), projelerin uluslararası rekabet ve ekonomik olarak rekabette kalma güdüsüyle yönlendirildiklerini savunmaktadır. Çalışmaya göre devletler ve özel sektör, şehirlerini küresel ekonomiyle uyumlu hale getirmeyi hedeflemekte ve kentsel dönüşümleri teşvik etmektedir. Bu eğilim, büyük ölçekli projeler ile büyüme, kalkınma, kentsel dönüşüm ve refah arasındaki içsel bağlantıyı vurgulamaktadır. Nihai olarak, büyük ölçekli projeler genellikle inşaat, işletme, yönetim ve yönetim karmaşıklıkları nedeniyle düzenli planlamadan kaotik girişimlere dönüşmektedirler. Böylece risk ile öngörülmezliğin, kentsel ekonomik yaşamın temel unsurları haline geldiği sonucuna varılmaktadır.

Büyük ölçekli kentsel projeler, çok paydaşlı yapıları ve yüksek miktardaki finansal gereksinimleri nedeniyle çoğunlukla kamu-özel ortaklığı modeliyle hayata geçirilmektedir. Haliyle yönetim süreci, farklı çıkar gruplarının etkileşimi, müzakere kapasitesi ve kurumsal koordinasyon gücü ile şekillenmektedir. Merkezi yönetim, yerel yönetimler, proje geliştiriciler, yatırımcılar ve sivil toplum aktörleri gibi gruplar arasında kurulan ilişkiler, projenin hem tasarımı hem de uygulamasını doğrudan etkilemektedir. Kamu-özel iş birlikleri finansal kaynak yaratma amacının yanı sıra karar alma süreçlerinde meşruiyet sağlama aracı olarak da kullanılmakta; ancak model, şeffaflık ve kamu yararı ilkeleri açısından da tartışılmaktadır.

Altshuler ve Luberoff (2003) tarafından kaleme alınan “Mega-Projeler: Kentsel Kamu Yatırımlarının Değişen Politikaları (Mega-Projects: The Changing Politics of Urban Public Investment)” adlı kitap, kentsel büyük ölçekli projelerin yıllar içindeki dönüşümünü, siyasi stratejilerdeki ve finansman mekanizmalarındaki değişimi vurgulayarak incelemektedir. Yazarlar, 1970’ten sonra büyük ölçekli projelerin öneli ölçüde projeyi öne çıkaranların becerilerine ve inisiyatifine dayandığını, rutin kamu girişimlerinden ziyade etkin kamu girişimciliği gerektiren projelere dönüştüğünü belirtmektedirler. Ayrıca özel sektör tarafından ortaya konulan projelerde kamu desteği ve siyasi liderliğin önemli olduğunu, ancak yerele yüksek maliyetler getiren projelerin genellikle başarısız olduğunu vurgulamaktadırlar. Ayrıca, birçok projenin başlangıçtan

tamamlanmaya kadar artan maliyetlerle karşı karşıya kaldığını ve maliyetlerin muhasebe veya mühendislik sorunlarından ziyade daha çok siyasi faktörlere bağlı olduğunu savunmaktadırlar.

Ren ve Weinstein (2012), kentsel gelişimlerinin haritasına odaklanarak büyük ölçekli projelerin yaygınlığını incelemektedir. Çalışma Çin ve Hindistan'daki eyalet yönetimlerinin büyük ölçekli projeleri işletme, finansal sponsorluk ve düzenleme konusundaki rollerini incelemektedir. Yazarlar iki devlette de yer alan çok seviyeli yönetişimin, büyük ölçekli proje planlama ve uygulamadaki farklılıkları açıkladığını ileri sürmektedir. Çin'de seçime dayalı olmayan tek partili sistem, büyükşehir düzeyine sorunsuz bir güç aktarımı sağlayarak Şangay gibi şehirlerde, projeler için mali ve politik kaynakları bir araya getirmektedir. Buna karşılık, Hindistan'ın yerelleşme ve demokratikleşme çabaları, partiler ve yerel yönetim düzeyleri arası rekabet nedeniyle zorluklarla karşılaşmakta ve benzer büyük ölçekli proje girişimlerini zora sokmaktadır.

Murtagh (2013) ise kentsel projelerde kamu-özel işbirliğine daha sosyal bir yaklaşım sunmaktadır. Yazar, 2011 Yerellik Yasası çerçevesinde geliştirilen Büyük Toplum girişiminin, yerel toplulukları güçlendirerek merkezi düzenlemelere alternatif sunduğunu ortaya koymaktadır. Çalışma, sosyal girişimlerin kamu hizmetlerinde hem özelleştirmeyi kolaylaştıran hem de toplumsal kalkınmayı destekleyen ikili rolünü vurgulamaktadır. Bu yaklaşım, büyük ölçekli projelerde kamu-özel işbirliğinin yalnızca özel sektörle sınırlı kalmaması, sosyal fayda üreten aktörlerin de sürece dahil edilmesi gerektiğini savunmakta; kentsel dönüşüm projeleri gibi büyük yatırımlarda toplum temelli tahviller, sosyal girişim platformları ve toplum varlık transferi yöntemlerini önermektedir.

Post-sosyalist Budapeşte'deki kentsel yeniden gelişimin değişen siyasetini ele alan Bodnar ve Veres (2013), çalışmalarında iki kültürel kurum olan Sanat Sarayı ve Ulusal Tiyatroyu karşılaştırarak analiz etmektedirler. Aynı anda ortaya çıkan yapılar, Budapeşte'deki kozmopolitler ve milliyetçiler arasındaki bölünmeyi de simgelemektedir. Çalışma yerel ve ulusal siyasi çatışmaların, kıyı yenileme projelerini etkilediğini, kentsel gelişim süreçlerini karmaşık ve öngörülemez hale getirdiğini, kamu-özel ortaklıklarının güç ilişkilerine dönüştüğünü savunmaktadır.

Silvestre ve Jajamovich (2022) ise Buenos Aires ve Rio de Janeiro'daki kentsel büyük ölçekli projelerin kent ekonomisine etkilerini araştırmakta ve projelerle ilgili politika modellerinin uyumuna odaklanmaktadırlar. Çalışma kentsel dönüşüm uygulamalarında politika yapıcılar ile özel sektör olmak üzere

aktörlerin rollerini vurgulamaktadır. Yazarlara göre her iki proje de kentsel kalkınmayı desteklemek amacıyla araziden gelir elde etme hedefleriyle ortaya konulmuştur. Projeler yoksul kesimi dışlamaları ve süreçteki zorluklara rağmen, kentlerine yatırım çekmede başarılı olmuşlardır. Çalışma, çok seviyeli yönetişimin büyük ölçekli proje uygulamalarında başarı için temel faktör olduğunu savunmakta ve birden fazla tarafın olduğu projelerde (kamu-özel) kaynakların iyi yönetilmesinin başarıda önemli bir faktör olduğunu ortaya koymaktadır.

Büyük ölçekli kentsel projeler, kentlerin ekonomik rekabeti içerisinde piyasaların gereklerine göre de biçimlenmektedir. Kentsel mekân bir sosyal ihtiyaç olmaktan çıkarak, yatırım değeri üzerinden tanımlanmaktadır. Yatırımcılar için geliştirilen kentsel projeler, fiziksel çevrenin finansal varlık olarak görülmesini de beraberinde getirmektedir. Haliyle bu durum yerel yönetim düzeyinde, gayrimenkulün spekülâtif değerine dayalı bir planlama anlayışını da teşvik etmektedir. Dolayısıyla yatırımcı odaklı mekânsal planlama, kentin ve kentlinin ekonomik refahını artırırken, kırılğan grupların ihtiyaçlarının önüne geçmektedir. Öte yandan, kentler arası rekabet hevesiyle politik ihtiyaca dönüşen projelerin, finansman ayağı da ölçekleri sebebiyle diğer bir sorun alanı olarak ortaya öne çıkmaktadır.

Ponzini'ye (2013) göre büyük ölçekli projeler, siyasi finansman karmaşası ile daha iyi tanımlanmaktadır. Ponzini, büyük ölçekli projelerin çağdaş bağlamlarda yeniden tanımlanması gerektiğini, proje tartışmalarının tümüyle maliyetler üzerinden incelendiğini, ancak yeni dönemde olumlu ve olumsuz özellikleri ile bir tanıma ihtiyaç duyulduğunu tartışmaktadır. Makale, son beş yılın uluslararası büyük ölçekli proje literatürünü ve önemli çalışmaları analiz ederek, büyük ölçekli projeleri diğer gayrimenkul projelerinden ayıran yedi temel özelliği belirlemiştir. Bu özellikler (i) kapsam, (ii) süre, (iii) riskler ve belirsizlikler, (iv) çeşitli aktörler, (v) anlaşmazlıkların çözümü, (vi) tartışmalı alanlar ve (vii) yasal ve düzenleyici konular olarak sıralanmaktadır.

Guironnet ve Halbert (2014), büyük ölçekli kentsel projelerin finans piyasalarıyla bütünleşme sürecini incelemektedir. Yazarlar, yatırımcıların beklentilerine göre projelerin uyarlanması üç faktörle açıklamaktadır: (i) Uluslararası danışmanlar yatırım dostu pazar temsilcileri oluşturmakta; (ii) gayrimenkul geliştiricileri yapıları yatırım getirisi sağlayacak şekilde tasarlamakta; (iii) stratejik planlama, yatırımcı taleplerine uyum sağlayacak şekilde evrilmektedir. Dolayısıyla yatırımcılar, kentsel planlama süreçlerinde etkilerini artırmaktadır. Sonuç olarak sermaye, kent planlamasını yönlendirmeye başlamakta ve yatırımcı odaklı gelişim anlayışı ön plana çıkmaktadır.

Projelerin finansmanı üzerine çalışan Fisher v.d. (2022) ise New York'da bulunan Hudson Yards projesi kapsamında kullanılan vergi artış finansmanı (tax increment financing) modelini incelenmektedir. Araştırma, 2005 – 2020 yılları arasındaki maliyet ve gelirleri takip ederek, gayrimenkul değerlerinin belirlenmesinde siyasetin ve piyasa etkileşimlerinin rolünü vurgulamaktadır. Yazara göre dalgalı maliyetler ve değişen sorumluluklar kamu sektörünün mali istikrarını riske atmaktadır. Çalışma, yerel yönetimlerin gayrimenkulden elde edilen kazançları vergilendirmesini ve vergi indirimleri ile itirazlarını sınırlandırmasını önermektedir. Bu yaklaşım, mülk değerlerinin düşmesini engellemek ve ekonomik gelişimi desteklemek için yerel yönetimlere örnek bir uygulama olarak sunulmaktadır.

Büyük ölçekli projeler doğaları gereği uzun, maliyetli ve çok aktörlü süreçleri içermektedir. Haliyle projeler, yüksek risk ve belirsizlik kavramları ile bir arada tanımlanmaktadır. Bu nedenle, planlama süreci mekânsal kararlarla birlikte, risklerin öngörülmesi ve yönetilmesi açısından da önem taşımaktadır. Proje geliştiricileri farklı senaryolara göre esnek stratejiler benimseyerek, piyasa koşullarına uyum sağlamaya çalışmaktadırlar. Ancak siyasi çalkantılar, ekonomik krizler ve toplumsal direnç gibi dışsal faktörler, projelerin planlanan takvim ve bütçeyle tamamlanmasını zorlaştırmaktadır.

Ott vd. (2012) yaptıkları çalışmada, “konut arazilerinin aşamalı üretimi” yöntemiyle risk azaltılması hedeflense de proje geliştiricilerinin öngörülme-yen yüksek maliyetlerle projelerini tamamladıklarını belirtmektedirler. Yazarlar, 2008 finansal krizi öncesinde dahi ABD'nin Atlanta, Las Vegas ve Orlando gibi şehirlerinde büyük ölçekli proje geliştiricilerinin öngörülme-yen yüksek maliyetlere karşılaştıklarını gözlemlemişlerdir. Sonuç olarak yazarlar, 3 farklı modelin de (tam gelişim, aşamalı gelişim ve parçalı gelişim), piyasa koşullarına bağlı olarak optimal seçim olabileceğini ve strateji seçiminin arsa fiyatlarını farklı şekillerde etkileyeceğini ortaya koymaktadırlar.

Davis ve Flores Dewey (2013), Meksiko City şehrinde ortaya konulan bir havaalanı projesinin başarısızlığının ardındaki siyasi ve ekonomik faktörleri araştırmaktadır. Yazarlar projeye karşı oluşan muhalif ittifakları, toplumsal tepkilerin temelini oluşturan siyasi, ekonomik ve mekânsal koşulları ve projenin sonuç olarak ortada kalma sürecini incelemişlerdir. Çalışma büyük ölçekli projelerin gelişim sürecinde siyasi rekabet, bürokratik çatışma ve sosyal hareketler teorilerini kullanarak, demokratikleşme ve küreselleşme sürecinde siyasi sınıf içerisindeki ve vatandaşlar arasındaki bölünmeleri vurgulamaktadır. Çalışma, Latin Amerika'daki tarihsel ve kurumsal mirasların bürokratik

belirsizlikler yaratarak büyük altyapı projelerini karmaşıktırdığını öne sürmektedir.

Büyük ölçekli kentsel gayrimenkul projeleri üzerine yapılan tanımların neredeyse tamamında, projelerin fiziksel dönüşüm araçları olmakla birlikte siyasi, ekonomik ve sembolik anlamlar taşıyan gayrimenkul projeleri oldukları da ortaya çıkmaktadır. Literatürden birçok farklı bakış açısı bir arada getirildiğinde, büyük ölçekli projelerin ulusal ve küresel düzeyde meşruiyet üretme, yatırım çekme, prestij sağlama ve neoliberal politikaların uygulanma aracı haline geldiği görülmektedir.

Molotch'un "kentsel büyüme makinesi" teorisinden başlayarak, projelerin aktörler ve çıkar grupları arasındaki etkileşimle şekillendiği, bir diğer deyişle kentlerin mekânsal boyutlarından öte politik arenalar haline de geldikleri vurgulanmaktadır. Baudrillard ve Sklair'in katkıları, projelerin sembolik gücünü ve küresel sermayeyle olan bağlantılarını vurgularken; Flyvbjerg ve del Cerro Santamaria çalışmaları projelerin öngörülmezliği, maliyet aşmaları ve belirsizlik gibi yönetsel zorluklarına işaret etmektedir. Dolayısıyla projeler, karar alıcılar tarafından planlı kalkınma araçları olarak sunulsa da risk ve karmaşıklığın birbirine girdiği siyasi ekonomiler olarak değerlendirilmektedir.

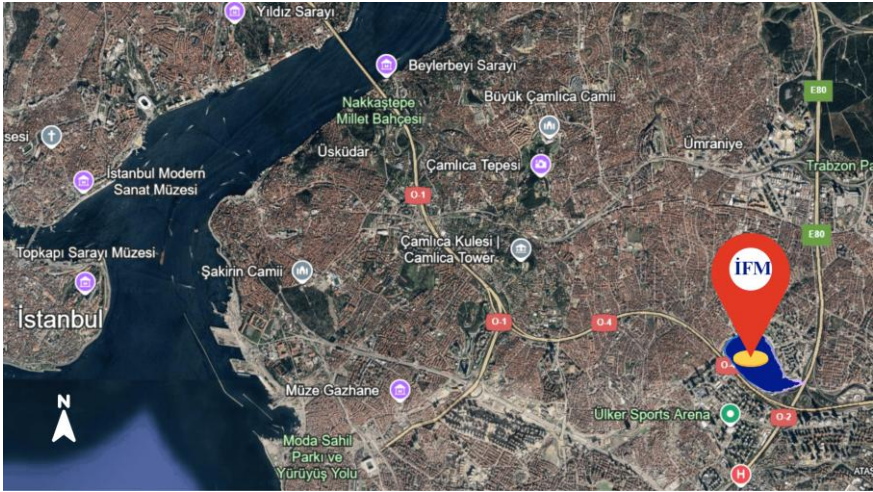
Merkezi idare ve yerel yönetimlerin projelerdeki rolü ise giderek daha fazla özel sektörün talepleri ve finansal mantıkla biçimlenmektedir. Haliyle kentlerde yatırımcı dostu planlama ilkeleri öne çıkarken, sosyal adalet ve kamu yararı ilkelerini gölgede kalkan riski ile karşı karşıyadır. Özellikle Guironnet ve Halbert'in vurguladığı şekilde uluslararası danışmanlık firmalarının yatırım odaklı pazarlama stratejileri, gayrimenkul geliştiricilerin finansal getiri odaklı tasarımları ve stratejik planlamanın yatırımcılara göre evrilmesi, sermayenin kent yönetimini yönlendirdiğini açıkça göstermektedir.

Ren ve Weinstein, Silvestre ve Jajamovich çalışmaları çok seviyeli yönetişimin ve kurumsal koordinasyonun önemine dikkat çekerken, Murtagh ve Bodnar daha sosyal ve yerel perspektif ile projelerin kapsayıcılığını sorgulamaktadır. Özellikle Meksiko City örneğinde görüldüğü gibi, projelere karşı gelişen toplumsal direniş ve siyasal çatışmalar, karar alma süreçleri ile büyük projeler arasındaki gerilimi ortaya koymaktadır.

Sonuç olarak, büyük ölçekli kentsel projeler teknik yapılarından ziyade; siyasi güç, ekonomik çıkar, sembolik değer ve yönetim mekanizmaları arasındaki bir ilişkiyi temsil etmektedir. Projelerin başarısı sadece fiziksel sonuca bağlı olarak değil, aynı zamanda toplumsal meşruiyet, şeffaflık, katılımcılık ve sürdürülebilirlik ilkeleriyle olan uyumlarıyla bir arada ölçülmelidir.

4. İstanbul Finans Merkezi

İstanbul Finans Merkezi (İFM), İstanbul'un Asya yakasında ve Ümraniye ilçesi sınırları içerisinde yer alan (Şekil 1) büyük ölçekli bir gayrimenkul geliştirme projesidir. Projenin amacı, İstanbul'u öncelikle bölgesel sonrasında ise küresel düzeyde rekabetçi bir finans merkezi haline getirmektir. Bu amaçla Proje kapsamında Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB), Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK), Sermaye Piyasası Kurulu (SPK), Borsa İstanbul, Ziraat Bankası, Halkbank, Vakıfbank, Türkiye Sigorta ve İŞ GYO ofisleri bir araya getirilmiştir. Proje de aynı zamanda portföy yönetim şirketleri, aracı kurumlar, sigorta şirketleri, profesyonel hizmet şirketleri ile farklı kategorilerden ulusal ve uluslararası finansal kuruluşların da bir araya gelmesi hedeflenmektedir.



Şekil 1. İstanbul Finans Merkezi'nin Konumu³

İstanbul Finans Merkezi, 4 saatlik uçuş mesafesinde 1,6 milyar nüfus, 30 trilyon dolarlık ekonomik büyüklük ve 8 trilyon dolarlık ticaret hacmine erişim sunarak, her saat diliminde küresel finans merkezleriyle eşzamanlı iş yapabilmeye olanağı sağlamaktadır (İFM, t.y.-a). Ayrıca, İFM'nin bu avantajları, uluslararası uçuş kapasitesi açısından dünyanın en büyük havalimanlarından biri olan İstanbul Havalimanı ile desteklenmektedir. Haliyle jeopolitik açıdan, projenin bölgesel bir finansal merkezi olmanın ötesine geçerek, küresel ölçekte bir merkeze dönüşmesi de mümkündür. Ancak önceki bölümde incelenen akademik araştırmalarında vurguladığı şekilde, büyük ölçekli projeler sadece yapısal tamamlanma ile

³ Google Earth görüntüsü kullanılarak yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

başarıya ulaşmış sayılmamakta, başarı birçok etkenin uyum sağlaması ile mümkün olabilmektedir.

İstanbul Finans Merkezi 1.300.000 metrekare ofis alanı, 100.000 metrekare alışveriş merkezi, yaklaşık olarak 2000 kişilik bir kongre ve performans merkezi, 30.000 metrekare otel alanı, 26.000 araç kapasiteleri otoparkı ve çalışanlar için çeşitli imkânları içerisinde barındırmaktadır (Şekil 2). İFM'nin günlük 100.000 çalışan ve ziyaretçiyi ağırlaması hedeflenmektedir (İFM, t.y.-b).

Projenin öncülüğünü merkezi idare üstlenirken hem özel sektör hem de başta büyükşehir belediyesi olmak üzere bölge belediyeleri çalışmalarıyla İFM projesi tarafından oluşan etkiye çözümler üretmeye çalışmaktadır. İstanbul Finans Merkezi'ne ilişkin resmi çalışmalar 2008 yılında başlatılmıştır. İFM'nin resmi açılışı ise 2023 yılının Nisan ayında gerçekleşmiştir. Mevcut durumda İFM'de 3 banka (Halk Bankası, Vakıfbank ve Ziraat Bankası) faaliyete geçmiştir ve İFM düşük kapasite ile çalışmaktadır. İnşaatı devam eden projenin 2025 yılı sonunda fiziki tamamlanmaya ulaşması öngörülmektedir. Ancak projenin fiziksel tamamlanması, tam kapasite ile çalışacağı anlamına gelmemektedir.



Şekil 2. İFM Vaziyet Planı (İFM, t.y.-b)

4.1. İFM Proje Gelişim Süreci

Türkiye'nin küresel ve bölgesel finans sektöründeki payını artırmak ve Türkiye ekonomisinin dinamo kenti olan İstanbul'un küresel rekabetçi yapısını güçlendirmek amaçlarını taşıyan İstanbul Finans Merkezi Projesi ile ilgili erişilen ilk gayri resmî açıklama 4 Ağustos 2006 tarihinde dönemin devlet bakanı tarafından verilen bir röportajda yer almaktadır (Yeni Şafak, 2006). Bakan verdiği röportajda, İstanbul'u uluslararası finans kuruluşlarının gözde merkezi haline getirme hedeflerini açıklamıştır. Ekonomiden sorumlu devlet bakanı,

Halkbank, Ziraat Bankası, BDDK, SPK ve Merkez Bankası'nın merkezlerini İstanbul'a taşımayı planladıklarını belirtmiş, bu adımların, aracılık maliyetlerini sıfırlayarak İstanbul'u cazip kılacağını söylemiştir. İstanbul'un uluslararası finans dünyasında önemli bir rol üstleneceğini vurgulamıştır.

İFM projesine ilişkin olarak 2006 yılında çalışmaları tamamlanan ve 2007 – 2013 yıllarını kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı'nın 546. maddesinde ise “İstanbul'un uluslararası finans merkezi olması sağlanacaktır” hedefi açıkla belirtilmiştir (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2006). Ortaya konulan hedefler doğrultusunda dönemin Başbakanlık Toplu Konut İdaresi (TOKİ) tarafından İFM'yi de içerisinde barındıran Ataşehir İmar Planı, İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) onayı için 2007 yılı aralık ayında İBB Meclisine sunulmuştur. 2008 yılı ocak ayı bileşiminde plan İBB tarafından onaylanmıştır.

Aynı günlerde 60. Hükümet Programı Eylem Planı basın toplantısında İFM projesine değinen dönemin başbakanı, Merkez Bankası'nın İstanbul'a taşınması ihtimaline ilişkin bir soru üzerine “(Merkez Bankası, Ziraat, Halkbankası, Vakıfbank) hepsi de İstanbul'a taşınacak. Bu konuda kararımızı verdik. Hatta yerleri de belirlenmiştir. Bunu hiç kimseye de soracak değiliz” demiştir (Hürriyet, 2008). Aynı toplantıda Merkez Bankası'nın İstanbul'a gitmek istemediği hakkındaki haberlere yönelik görüşleri sorulduğunda ise “Merkez Bankası, alacağı kararlarda özerktir. Bulunacağı yere ise kanunla hükümet olarak karar verebiliriz. Merkez Bankasının İstanbul'da olması hem bankanın işlevini artıracak hem de oradaki gücü farklı bir konuma gelecektir. Kanunsa, kanun çıkartırız. Bunun kararını verdik.” cevabını vermiştir. Basın toplantısından medyaya yansıyan açıklamalar hükümetin İFM üzerindeki kararlılığını vurgularken, sürecin katılımcılığı üzerine çeşitli eleştirileri de beraberinde getirmiştir.

İFM'ye ilişkin plan 14 Mart 2008'de askıya çıkmış ancak Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB) Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi plana karşı çıkarak yürütmeyi durdurma kararı aldırarak üzere harekete geçmiştir. Dönemin TOKİ başkanı ise davaya ilişkin yaptığı bir açıklamada TOKİ'nin tüm projelerinin dava edildiğini, rüşvet odaklı bir yaklaşım sergilendiğini ve davacı odaların müteahhitlerle doğrudan ilişkiye girme çabaları olduğunu savunmuştur (Mimdap, t.y.).

İFM tartışmalarının başladığı 2006 yılında, bugün İFM'nin sınır komşusu olan Ataşehir Belediyesi henüz kurulmamıştır. Belediye 2008 yılında çıkarılan 5747 sayılı “Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile kurulmuştur. Lakin

Kanun’da belirtilen sınırlar üzerine çeşitli ihtilaflar gelişmiş, bunların arasında en önemlisi ise Ümraniye ve Ataşehir Belediyeleri arasındaki “İstanbul Finans Merkezi” arazisinin hangi ilçe sınırında yer aldığı hakkındaki tartışma olmuştur. 2009 yılında İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından hazırlanan yeni haritalarda Merkez Bankası’nın yer alacağı araziye de içerisine alan Finans Merkezi projesine ait alan Ümraniye Belediyesi sınırları içerisinde gösterilmiştir. Nitekim bu harita, 2009 yerel seçimleri öncesi bugünkü Ataşehir Belediyesi’nin önemli bir kısmını içerisinde bulunduran Kadıköy Belediyesi ile Ümraniye Belediyesi arasında tartışmalara sebep olmuştur (Çoban, 2014). Yerel seçimlerden hemen sonra Ataşehir Belediyesi, İFM’nin de sınırları içerisinde görüldüğü Barbaros Mahallesi’nin tamamının Ataşehir Belediyesine ait olduğuna yönelik mahkeme süreci başlatmıştır (Güvemli, 2012).

Dokuzuncu Kalkınma Planında hedefin açıkla belirlenmesini takiben Türkiye’nin dünya ekonomisindeki yerini güçlendirmek ve İstanbul’u bölgesel ve küresel bir finans merkezi haline getirmek amacıyla hazırlanan Uluslararası Finans Merkezi Strateji ve Eylem Planı, 29 Eylül 2009 tarihli ve 2009/31 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile onaylanmış ve 2 Ekim 2009 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Eylem Planında dikkat çeken bir unsur ise İFM için belirlenen vizyonun öncelikli olarak bölgesel nihai hedefte ise küresel bir merkez olmasıdır (T.C. Devlet Planlama Teşkilatı, 2009). Planda İstanbul’un finansal görevi için kademeli bir gelişim süreci öngörülmüştür. Dönemin devlet bakanı ve başbakan yardımcısı da aynı yılın Ekim ayında yaptığı açıklamada, İstanbul’un düşük iş yapma maliyetleri, nitelikli iş gücü ve ekonomik büyüme potansiyeline sahip olduğunu, İFM projesini desteklemek üzere finansal alanda uzmanlaşmış mahkemeler ve tahkim merkezi kurulacağını belirtmiştir (T.C. Cumhurbaşkanlığı Yatırım Ofisi, 2009).

2010 yılı mayıs ayında İstanbul Uluslararası Finans Merkezinin idari yapılmasına ilişkin Başbakanlık genelgesi yayınlanmıştır. Genelgeye göre İstanbul’u bölgesel ve küresel bir finans merkezi yapma hedefi doğrultusunda İFM’nin kapsamlı bir stratejik girişim olduğuna vurgu yapılmıştır (T.C. Başbakanlık, 2010). Projenin yürütülmesi için, Yüksek Konsey, Ulusal Danışma Kurulu, Uluslararası Danışma Konseyi, İFM Koordinatörlüğü ve çeşitli çalışma komiteleri gibi yapılar kurulmuştur. Oluşturulan yapılar, hukuki altyapının güçlendirilmesi, vergi sisteminin basitleştirilmesi, nitelikli insan kaynağı ve altyapı yatırımları gibi konulara odaklanmakla görevlendirilmiştir. Devlet kurumları, özel sektör, üniversiteler ve sivil toplum kuruluşlarının katılımıyla yürütülecek kapsamlı bir sürece vurgu yapılmıştır.

Tablo 1. İFM Çalışma Grupları (T.C. Başbakanlık, 2010)

Çalışma Grubu	Grup Başkanı	Temsilci
Hukuk Komitesi	Adalet Bakanlığı	Müsteşar Yardımcısı
Piyasalar ve Enstrümanlar Komitesi	Sermaye Piyasası Kurulu	Başkan Yardımcısı
Vergi Komitesi	Maliye Bakanlığı	Müsteşar Yardımcısı
Düzenleyici ve Denetleyici Çerçeve Komitesi	Hazine Müsteşarlığı	Müsteşar Yardımcısı
Altyapı Komitesi	İstanbul Büyükşehir Belediyesi	Genel Sekreter
Teknoloji Komitesi	Takasbank	Genel Müdür
Tanıtım ve İmaj Komitesi	Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı	Başkan

İFM'ye ilişkin Başbakanlık Genelgesinin yayınlandığı ay içerisinde, daha önce TMMOB tarafından açılan davanın sonucunda İstanbul 3. İdare Mahkemesi'nce İFM'ye ilişkin yürütmenin durdurulması kararı alınır. Ancak TOKİ, Ataşehir Finans Merkezi adıyla anılan alan için yeni bir plan hazırlayacağını açıklayarak, planda revizyona gider. Revize plana ilişkin TMMOB tarafından yapılan açıklamada *“aynı planı tekrar ve tekrar yeni bir planmış gibi gündeme getirme metodu”* ile planların yenilendiği, 2010 tasdik tarihli yeni planların, 2009 tasdik tarihli planlarla neredeyse aynı olduğu belirtilmiştir (TMMOB, 2011). Ayrıca açıklamada, davaları devam eden planlardaki Merkezi İş Alanı (MİA) tanımlarının kaldırılarak yerine Ticaret Alanı (T) tanımının getirildiği ve TMMOB tarafından bölgeye MİA fonksiyonu getirilmesinin sakıncalı olacağı değerlendirmelerinin bu usulle geçersiz kılınmaya çalışıldığı belirtilmektedir.

TOKİ tarafından hazırlanan yeni revize plan sonrasında Emlak Konut GYO tarafından İFM'ye ilişkin ana plan çalışması tamamlanmıştır. 16 Aralık 2011 tarihinde Bakanlar Kurulu toplantısında sunulan İFM Ana Planı, ardından Bakanlık tarafından hazırlanan genel şartlar ve gerekli hususlara ait mutabakat ve protokol metinleri ile birlikte 24 Nisan 2012 tarihinde imzalanmak üzere ilgili

tarafllara iletilmifltir. Protokol doğrultusunda, dönemin evre ve Şehircilik Bakanlığı’nın 13 Haziran 2012 tarihli Olur’u ile Emlak Konut GYO, zel proje alanı, rekreasyon alanları ve ortak altyapı alanlarının proje yürütücüsü ve müőavir firması olarak belirlenmiştir.

Bölgeye ilişkin 1/5000 ölçekli nazım imar planı ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planları dönemin evre ve Şehircilik Bakanlığı’nın 19.06.2012 tarihli ve 28/9522 sayılı Olur’u ile hazırlanmış ve 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 15., 16. ve 17. maddelerine göre yapılan imar uygulaması da 24.08.2012 tarihli ve 13653 sayılı Olur’u ile onaylanmıştır (Emlak Konut, t.y.).

Tablo 2. TMMOB İstanbul Büyükkent Şubesi’nin İFM planı eleőtirileri⁴

Planlama ve Bilimsellikten Uzak Yaklaşım	TOKİ’nin Ataşehir’deki Finans Merkezi planlarını bilimsel gerekçelerden ve planlama disiplininin yoksun biçimde hazırladığı iddia edilmektedir.
Rant Odaklı Kararlar	TOKİ ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nin aldığı kararların, siyasi çevrelerin etkisiyle rant amacı taşıdığı ve planlama ilkelerini göz ardı ettiği ne sürülmektedir.
TOKİ’nin Yetki Aşımı	TOKİ’nin asli görevi olan konut üretimi yerine yetki aőımına yol açabilecek faaliyetlerde bulunduğu ve bu nedenle yargı tarafından bazı giriőimlerinin durdurulduğu ifade edilmektedir.
Şehircilik İlkeleri ve Kamu Yararı	Söz konusu planların şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına uygun olmadığı ve bu nedenle yargı kararının önemli bir müdahale niteliği taşıdığı ileri sürülmektedir.
İstanbul’un Kaderini Etkileyecek Projeler	İstanbul’un geleceğini etkileyecek bu tür projelerin bilimsel temellere dayanmadan ve planlama sorunları gözetilmeksizin hazırlandığı yönünde eleştiriler bulunmaktadır.

İstanbul Finans Merkezini de kapsayan bölgenin planlama süreci birçok aőamadan ve deęiőiklikten geçmiştir. Kozyatağı-Ataşehir, 15.06.2009 tarihli ve 1/100.000 lekli İstanbul evre Düzeni Planı’nda (İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2009) bölgenin sahip olduğu potansiyel ve mevcut eğilimler

⁴ (TMMOB, 2011) kullanılarak yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

doğrultusunda, uluslararası finans merkezi niteliğinde üst düzey hizmet odaklı bir merkez olarak tanımlanmıştır. Çevre Düzeni Planı'na göre, Anadolu yakasında merkezi iş alanının (MİA) yükünü hafifleten, iki yaka arasındaki işgücü ve ulaşım dengesini sağlayan, ticaret, turizm, konut, kültür, yönetim ve rekreasyon alanlarının yer alacağı güçlü bir merkez ihtiyacı bulunmaktadır. Bu bağlamda, Kartal ile Kozyatağı-Ataşehir, birinci derece merkezler olarak tanımlanmıştır.

MİA'ya baskıyı azaltacak birinci derece merkez tanımı, İFM alanında bürolar, firmalar, iş hanları, mağazalar, teşhir mekanları, finansal kurumlar, sigorta acenteleri, ticaret ve hizmet fonksiyonları, finans fonksiyonları ile konaklama tesisleri, eğlence, sosyal, kültürel, yönetim, eğitim ve sağlık tesislerinin yer almasına imkân tanımıştır (T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2012).

Plan notlarına göre, merkezi iş alanlarının ağırlıklı olarak Avrupa Yakası'nda bulunması, Anadolu Yakası'nda bu tür faaliyetlerin yeterince gelişmemesi nedeniyle işgücü hareketlerinde dengesizlik yaratmakta ve iki yaka arasındaki ulaşım da yoğunluğa neden olmaktadır. İstanbul Finans Merkezi (İFM) alanı, daha önce 2009 yılında onaylanan 1/5000 ölçekli Ümraniye İlçesi Ataşehir Toplu Konut Alanı Nazım İmar Planı'nda merkezi iş alanı (MİA) olarak tanımlanmıştır. Ancak, 2012 yılında hazırlanan 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı Açıklama Raporu'na göre bu tanım, 2009 tarihli İstanbul Çevre Düzeni Planı'ndaki kararlarla çeliştiği gerekçesiyle değiştirilmiştir. Yeni planda İFM alanı, Ataşehir'in birinci derece merkez olma niteliğini güçlendirecek şekilde ticaret alanı olarak yeniden düzenlenmiştir. Ayrıca, plan kapsamında yatay yapılaşma azaltılarak dikey yapılaşma artırılmış, yeşil alan miktarı da rekreasyon alanlarıyla genişletilmiştir. Genel olarak İstanbul'un ticaret ve hizmet alanlarının Avrupa Yakası'nda yoğunlaştığı, bu planla Anadolu Yakası'nda da bu işlevlerin desteklenmesinin amaçlandığı belirtilmiştir.



Şekil 3. İFM 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı⁵

Hazırlanan plan kapsamında, Emlak Konut GYO tarafından “Kentsel Tasarım Projesi ve Kentsel Tasarım Rehberi” çalışmaları başlatılmıştır. Yüklenici firmalara Tasarım El Kitabı, Mühendislik Raporu ve Zemin Etüd Raporu hazırlatılmıştır (T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, t.y.). Çalışmalar, 10.07.2012 tarihinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nda yapılan bilgilendirme toplantısı ile proje paydaşlarına dağıtılmış ve proje hazırlama süreci bu tarihten itibaren başlamıştır. Tartışmaların odağında, İstanbul Finans Merkezi ortak altyapısına ilişkin ihale 2012 yılında gerçekleştirilmiştir.

Tablo 4. İFM Uygulama İmar Planı Fonksiyon Dağılımı (T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2012)

İFM planı arazi kullanım tablosu					
Fonksiyon		Alan (m ²)		Oran (%)	
Tescil	Ticaret	20.714	213.338	2,23	21,01
	Ticaret	17.591		1,90	
	Ticaret	122.136		13,17	
	Özel Proje Alanı	52.897		5,71	
DOP	Park	203.249	637.988	21,92	68,82
	İlköğretim	8.075		0,87	
	Ortaöğretim	21.127		2,28	
	Dini tesis alanı	9.255		1,00	
	Meydan ve yollar	396.282		41,75	
KOP	Temel eğitim öncesi eğitim alanı	4.516	75.753	0,49	8,17
	Resmi kurum	8.674		0,94	
	Rekreasyon alanı	62.562		6,75	
Toplam		927.079		100.00	

⁵ e-plan.gov.tr adresinden alınmıştır.

2013 yılında gelindiğinde Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018), Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunun 01.07.2013 tarihli 127'nci Birleşiminde onaylanmıştır. İstanbul Uluslararası Finans Merkezi, bu plan döneminde daha detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Finans Merkezine ilişkin program amacı, hedefi, göstergeleri ve bileşenleri açıklanmıştır. Onuncu Kalkınma Planı hedefleri arasında 2018 yılı sonuna kadar İstanbul'un Küresel Finans Merkezleri Endeksinde (GFCI) ilk 25 içerisinde yer alması bulunmaktadır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2013). Ancak 2018 yılı sonunda İstanbul'un GFCI sıralaması 68 olarak gerçekleşmiştir (Yeandle vd., 2018)

Haziran 2013 tarihine gelindiğinde, İFM arazisi mahkeme kararı ile yeniden Ataşehir Belediyesine verilir. Dönemin Ataşehir Belediye Başkanı, seçimden sonra iktidar partisinin Ataşehir Belediyesini kazanamadığı için Ümraniye Belediyesine bir torba yasa ile geçirdiklerini, ancak İçişleri Bakanlığı ile İstanbul Valiliği'nin Ataşehir Belediyesine lehte görüş verdikleri için mahkemeyi kazandıklarını açıklar (Kenan, 2013). 2014 yılı Eylül ayında ise İFM arazisinin Torba Kanun ile tekrar Ümraniye Belediyesi sınırları içerisinde gösterilmiştir. Dönemin Ataşehir Belediye Başkanı konuyu, vergi ve inşaat harçları ile birlikte yıllık 150 milyon TL'lik bir gelirin ana muhalefet belediyesinden, iktidar belediyesine aktarılması olarak açıklarken (T24, 2014), dönemin Ümraniye Belediye Başkanı ise arazinin 6 yıldır Ümraniye'ye ait olduğunu, tapu-kadastro ve diğer belediyecilik hizmetlerini yürüttüklerini, Torba Kanun'un sadece 2008'deki ihtilafli olan kanun maddesini açıklığa kavuşturduğunu belirtmiştir (Emlak Kulisi, 2014).

16 Şubat 2015 tarihinde Onuncu Kalkınma Planı'nı da yer alan Öncelikli Dönüşüm Programları kapsamında "İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Programı Eylem Planı" oluşturulmuş ve 2015/3 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile onaylanmıştır. Eylem Planı içerisinde İstanbul'un GFCI sıralamasında ilk 25'e girmesi, Türkiye'nin finansal gelişmişlik açısından ilk 30 ülke içerisine girmesi ve finansal hizmetler sektörünün GSYH içerisindeki payının %6'ya yükselmesi yer almıştır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2015).

İFM'nin temel atma töreni 15 Ekim 2016 tarihinde düzenlenmiştir. Yüklenici firmalar çalışmalara başlarlar ancak merkezi yönetim 2013 yılı itibariyle iç siyaseti ve dış politikayı etkileyen birçok olayı gündeminde önceliklendirmesi sebebiyle kamu bankaları ve kamu kuruluşları beklenen hızda hareket edememişlerdir. Yaşanan gecikmelerin zaman içerisinde özel sektör ile kamu arasındaki ilişkileri germeye başladığı görülmüştür. Nitekim 2019 yılına gelindiğinde Türkiye Varlık Fonu ihale konusu ortak altyapı işini yüklenici firmalardan bedel karşılığı devralmıştır.

İstanbul Finans Merkezi alanındaki proje uygulamaya ilişkin iş ve işlemler Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü tarafından

Bakanlık bünyesinden bulunan Estetik Kurul Komisyonu tarafından incelenmiştir. Özellikle hak sahibi kurumlar olan Sermaye Piyasası Kurulu, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu ve Merkez Bankası, Halk GYO A.Ş., Vakıf GYO A.Ş., Ziraat Bankası A.Ş. ve diğer hak sahibi şirketlerine ait mimari projeler de Kurul tarafından uygun bulunduktan sonra ilgili Belediyeye gönderilmiştir. Proje ruhsat iş ve işlemlerini tamamlayan kurum ve kuruluşlara ardından yer teslimi yapılmıştır. Özel hukuk hükümlerine tabi olarak faaliyet gösteren TVF İFM Gayrimenkul İnşaat ve Yönetim Anonim Şirketi de 2016 yılının ağustos ayında kurulmuş; İFM'nin faaliyete geçmesi durumunda yönetim organı olarak görevlendirilmiştir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunun 18.07.2019 tarihli 105'inci Birleşiminde onaylanan On Birinci Kalkınma Planı'nın (2019-2023) içerisinde 246. maddesinde İFM, reel sektörün finansman ihtiyaçlarını düşük maliyetle karşılayabilen, çeşitli finansal araçları güvenilir kurumlar aracılığıyla geniş bir yatırımcı kitlesine sunabilen ve İstanbul'un çekici bir küresel finans merkezi olma hedefini destekleyen, güçlü kurumsal yapıya sahip bir finansal sektör oluşturma ana hedefiyle işlenmiştir (T.C. Cumhurbaşkanlığı, 2019). Aynı yıl içerisinde Cumhurbaşkanlığı Finans Ofisi, İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Eylem Planı çerçevesinde çalışmalar yürütmüştür. İFM'nin başarıya ulaşması hedefiyle 11 – 12 Haziran 2019 tarihlerinde “İFM Eylem Planı Çalıştayı” gerçekleştirir. Çalıştaya, 90 özel sektör ve 90 kamu sektörü kuruluşu olmak üzere toplam 180 temsilci katılmıştır (Bigpara, 2019).

İFM Projesi kapsamında finansal ekosistemin etkin bir şekilde işletilmesini sağlamak ve İFM'nin diğer küresel finans merkezleri gibi özel statülü bir alan olarak kurulmasını desteklemek amacıyla 7412 sayılı İstanbul Finans Merkezi Kanunu, 28 Haziran 2022 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanunlaştırma sürecinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde özellikle rant ve gayrimenkul geliştirme odaklı bir proje olduğu iddiasıyla İFM Projesi özellikle muhalif milletvekillerinden çeşitli eleştiriler almıştır (Türkiye Büyük Millet Meclisi, 2022). Kanun'a muhalefet şerhi düşen 6 milletvekili İstanbul'un küresel bir finans merkezine dönüşmesi için gerekli altyapının sağlanması ve iddialı projelerin ortaya konulmasını desteklediklerini belirtmek ile birlikte özellikle danışma, bilimsel hazırlık ve yetki aşımı konularını öne çıkaran savunmalara yer vermişlerdir. Tutanaklardan yola çıkılarak şerh düşen milletvekillerinin eleştirileri aşağıdaki şekilde gruplandırılmıştır:

- Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Atanmış Bakanlar: Bakanların atanmış oldukları, konuyla ilgili bir profile sahip olmadıkları ve bu sebeple yasa hazırlık süreçlerine katılımlarının, kamu yönetiminde olumsuz etkiler yarattığı iddia edilmektedir.

- Cumhurbaşkanlığı Finans Ofisi ve Anayasal Sorunlar: Cumhurbaşkanlığı Finans Ofisi'nin özerk yapısının anayasal sorunlara yol açtığı ve Türkiye Cumhuriyeti hukuk düzeni ile uyumsuzluk taşıdığı ileri sürülmektedir.
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi Yetki Alanı: İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin parselasyon ve kentsel tasarım gibi yetkilerinin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na devredilmesinin, yerel yönetim yetkilerinin sınırlandırılması açısından sakıncalar doğurduğu iddia edilmektedir.
- BDDK ve SPK Mülkleri: BDDK ve SPK'ya ait mülklerin özel bir şirket tarafından yönetilmesi ya da bu mülklerin özel şirkete ait olması durumunun, kamu yararı ve denetimi açısından sorun oluşturabileceği öne sürülmektedir.
- Mali Serbest Bölge ve Yasa Etki Analizi Eksikliği: Yasa teklifinde mali serbest bölge kurulmasının amaçlandığı, ancak bu kapsamda gerekli yasa etki analizlerinin yapılmadığı iddia edilmektedir.
- Anayasa'ya Uygunluk Değerlendirilmesi: Kanun teklifinde Anayasa'ya uygunluk yönünden yeterli değerlendirme yapılmadığı ve bazı maddelerin anayasal sorunlar içerdiği savunulmaktadır.
- Kanun Teklifinin TBMM Komisyonlarında Görüşülmemesi: Teklifin ilgili TBMM komisyonlarında ayrıntılı biçimde ele alınmadan, hızla yasalaştırılmaya çalışıldığı ifade edilmektedir.
- Kanun Teklifinin STK ve İlgili Kurum Görüşü Alınmadan Hazırlanması: Sivil toplum kuruluşları ile ilgili kamu kurumlarının görüşlerine yeterince başvurulmadan teklifin hazırlandığı öne sürülmektedir.
- Plan ve Bütçe Komisyonu ve Acele Yasalaştırma: Plan ve Bütçe Komisyonu ile alt komisyonlarda teklifin detaylı biçimde tartışılmadan ve yeterli değerlendirme yapılmadan yasalaştırılmak istendiği iddia edilmektedir.

Muhalefet eleştirilerine ve şerhlere rağmen geçen İFM Kanunu'nun 10'uncu maddesi, uygulamaya ve diğer hususlara ilişkin usul ve esasların ikincil bir yönetmelikle belirleneceğini öngörmektedir. Bu doğrultuda, katılımcı belgesi verilmesi ve Tek Durak Büronun işleyişi gibi konuları içeren İFM Uygulama Yönetmeliği, uygulamaya ilişkin tüm hususları kapsayacak şekilde hazırlanmış ve 07 Temmuz 2023 tarihli 32241 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmeliğe göre İstanbul Finans Merkezi'ni yönetmekle

sorumlu olan TVF İFM Gayrimenkul İnşaat ve Yönetim Anonim Şirketi, İFM'nin işleyişini sağlamak için gerekli tedbirleri alacak ve yönetim planını hazırlayacaktır. Şirket ayrıca, altyapı ve üstyapının işletilmesi, ortak alanların bakımı ve kiralınması gibi işleri yürütecektir. Şirket, kamuya ait alanları yönetip kat mülkiyeti haklarını kullanmakta; ortak alanlar oluşturmakta, ofis hizmeti sunmakta ve finans sektörü personeline yönelik eğitimler düzenleyebilmektedir (T.C. Cumhurbaşkanlığı, 2023a). Yine İFM yönetmeliği kapsamında Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, İstanbul Finans Merkezi'nde her tür ve ölçekte mekânsal plan, parselasyon planı, arsa ve arazi düzenlemesi, jeolojik ve jeoteknik etüt, mikro bölgeleme, harita ve kentsel tasarım projeleri yapma, yaptırma ve onaylama yetkisine sahip olmuştur.

İstanbul Finans Merkezi'nde katılımcıların ve katılımcı adaylarının faaliyetleriyle ilgili izin, ruhsat, lisans gibi onay başvurularını kolaylaştırmak ve hızlandırmak amacıyla Tek Durak Büro (One-Stop-Shop) kurulmuştur. Büro içinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı temsilcileri yer almaktadır. Daimî temsilciler gerekli gördüğü halde başkaca kurum ve kuruluşların da belirli süreler ile Büro'da görev alabileceği belirtilmiştir. Daimî temsilcilere verilen bu yetki aslında yerel idarelerinde Büro içerisinde konuya göre yer alabileceğini göstermektedir. Ancak İstanbul Büyükşehir Belediyesi veya İFM'nin içerisinde bulunduğu Ümraniye Belediyesi ve İFM'ye sınır olan Ataşehir Belediyesi, daimî üyeler arasında yer almamaktadır.

Tek durak büro, Cumhurbaşkanlığı Finans Ofisi tarafından sevk ve idare edilerek kamu kurumları arasında koordinasyonu sağlamaktadır. İstanbul Finans Merkezi (İFM) ofis alanında faaliyet göstermek isteyen bir kurum veya kuruluş “katılım belgesi” alabilmek amacıyla başvurusunu Cumhurbaşkanlığı Finans Ofisi'ne iletmektedir. Başvuru, Finans Ofisi tarafından değerlendirilmekte ve uygun bulunursa katılımcı belgesi verilmektedir. Cumhurbaşkanlığı Finans Ofisine verilen bu yetki, Kanun görüşmelerindeki muhalefet şerhlerinin de belirttiği gibi bir takım kurumsal karmaşalar yaratabilme ihtimali taşımaktadır. Ancak bu duruma ilişkin veri sunmak için henüz erkendir.

2023 yılında çalışmaları tamamlanan On İkinci Kalkınma Planı'nın da (2024 – 2028) İstanbul Finans Merkezi'nin finansal piyasaların derinleşmesine daha etkin katkı sağlaması amacıyla çeşitli hedefler belirlenmiştir. Planda İFM'nin uluslararası finans sistemine entegrasyonunun güçlendirilmesi; yenilikçi, kapsayıcı ve dinamik bir katılım finans ekosisteminin oluşturulması; katılım esaslı fintek kuruluşlarının desteklenmesine ilişkin vurgular bulunmaktadır (T.C. Cumhurbaşkanlığı, 2023b).

Siyasî tartışmaların odağında yer alan İstanbul Finans Merkezi, 17 Nisan 2023 tarihinde kısmen (bankalar etabı) açılmıştır. Açılış töreninde konuşan Cumhurbaşkanı, İstanbul Finans Merkezi'nin, yerli ve yabancı finans kuruluşlarının bölgede faaliyet göstermeye başlamasıyla ülke ekonomisine katkı sağlayacağını belirtmiştir (Bloomberg HT, 2023). Öte yandan İFM'nin henüz tamamlanmadığı, 14 Mayıs 2023 tarihinde gerçekleşecek genel seçimler odağında bir seçim kampanyası faaliyeti olarak açılmış gibi gösterildiğine ilişkin çeşitli eleştiriler de medyada yer almıştır (Gazete Oksijen, 2023).

İstanbul Finans Merkezi, Hükümetin İstanbul'u küresel bir finans merkezi olarak konumlandırmasına ilişkin bir projedir. Proje süreci başlangıcından bu yana yasal, idari ve politik zorluklarla karşılaşmış olsa da 2023 Nisan ayında kısmen açılmış olması tüm zorlu süreçlere rağmen geldiği noktayı da işaret etmektedir. Lakin İFM'nin proje sürecindeki zorlukların etkisi, faaliyete geçtiği dönem sonrasında yaşanabilecek zorlukların etkisiyle aynı olmayacaktır. Zira finansal merkezler daha önce de belirtildiği gibi kaygan unvanlardır. İnşaatin henüz bitmemiş olması sebebiyle, proje yönetim sürecinde başkaca sıkıntılar yaşanması da ihtimaller arasındadır.

4.2. İFM Finansman Modelleri

İstanbul Uluslararası Finans Merkezi (İFM) projesi, Türkiye'nin uluslararası finans merkezi olma hedefi doğrultusunda hayata geçirilen büyük ölçekli bir projedir. Proje, birçok farklı kurum ve kuruluşun katılımıyla gerçekleştirilmiş, süreç boyunca çeşitli finansman modelleri ve ihale yöntemleri kullanılmıştır. İFM'nin finansman süreci, devlet desteği ve özel sektör iş birliği ile yürütülmüş, proje kapsamında yapılan ihaleler ve alınan teklifler üzerinde zaman içerisinde değişen koşullara uymak amacıyla çeşitli mali düzenlemeler yapılmıştır. Kamu ve özel sektörün birlikte çalıştığı bu süreçte, projeye dahil olan yüklenici firmalar ve ilgili devlet kurumları, finansman planlaması ve uygulama aşamalarında çeşitli zorluklarla karşılaşmış, bu durum da projenin ilerleyişine dair birçok değişikliği beraberinde getirmiştir.

2012 yılında bir önceki bölümde anlatıldığı üzere davaya konu olan İFM mekânsal planı, TOKİ tarafından revize edilmiştir. Yenilenen plan kapsamında TOKİ tarafından Emlak Konut GYO'ya mimari tasarım yaptırılır ve "İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Özel Proje ve Rekreasyon Alanı Arsa Satışı Karşılığı Gelir Paylaşımı İşi" ihalesi gerçekleştirilir. TOKİ tarafından ihaleye yerli veya yabancı gerçek veya tüzel kişi veya bunların oluşturdukları ortak girişim gruplarının teklif verebileceği belirtilir. Konsorsiyum olarak verilen tekliflerin kabul edilmeyeceği, uluslararası bir ihale olmadığı ve yabancı isteklilerin 4734

sayılı Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen şekilde ihaleye katılabilecekleri açıklanır.

Kamuyu Aydınlatma Platformu (KAP) tarafından yayınlanan ihale duyurusuna göre Şekil 3'de belirtilen parseller üzerinden ihaleye çıkılmış, özel ofis alanları ile kamu bankalarına ve kurumlarına ait parseller ihaleye konu edilmemiştir. İhalede özel proje alanı (ofis, avm, rezidans, otel gibi), rekreasyon alanları, ilköğretim tesis alanı, kreş alanı, resmi kurum alanı ve dini tesis alanı olmak üzere 208.681,44 m² inşaat alanı bildirilmiştir. Ek olarak ihalede tüm gerekli altyapı çalışmaları, hafriyat işlemleri, ortak alan ulaşım yolları, kapalı otoparklar, teknik mahaller ve metro istasyonu da yer almıştır. Emsale esas inşaat alanı ise ihalede 202.151,68 m² olarak belirtilmiştir (Emlak Kulisi, 2012a). İhale kapsamında sağlanacak tüm hizmetler için idareden herhangi bir bedel talep edilmemesi gerektiği bildirilmiştir.



Şekil 4. İFM İhalesine Esas Taşınmazların Konum Haritası (Emlak Kulisi, 2012a)

İhalenin birinci oturumu kapalı zarf yöntemi ile 08 Ağustos 2012 tarihinde düzenlenir. İhaleye katılanlardan iki firma ile oluşan bir ortaklık 1 Milyar TL (+ KDV), bir diğer firma ise 1.15 Milyar TL (+ KDV) teklif sunmuştur (Hürriyet, 2012a). Sürecin devamında isteklilerden birinin ihaleden çekilmesi üzerine, 31 Ağustos 2012 tarihinde birinci oturumu düzenlenen ihale, geçerli tek teklifin kalması ve buna bağlı olarak da ihalede uygun rekabet ortamının sağlanamaması nedeniyle, ileri bir tarihte yeniden yapılmak üzere iptal edilmiştir (Milliyet, 2012).

Yenilenen “İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Özel Proje ve Rekreasyon Alanı Arsa Satışı Karşılığ Gelir Paylaşımı İş” ihalesi 18 Ekim 2012 tarihinde

gerçekleşir. İhaleye 5 istekli firma katılım sağlar. İhalede 5 firmadan 3'ü teşekkür mektubu sunarken, bir firma 1.1 Milyar TL (+ KDV) ve iki firmanın ortak teklifi ise 600 Milyon TL (+KDV) teklif sunmuştur (Emlak Kulisi, 2012b).

İlk oturumu yapılan “İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Özel Proje ve Rekreasyon Alanı Arsa Satışı Karşılığı Gelir Paylaşımı İşi” ihalesi sürecinde TMMOB Mimarlar Odası, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından hazırlanan imar planlarının iptali için İstanbul 8. İdare Mahkemesi’ne başvurmuştur. Dava, 2012/1672 esas numarasıyla açılmış ve başvuruda Bakanlık tarafından 19 Haziran 2012’de onaylanan ve 25 Haziran 2012’de İstanbul İl Çevre Müdürlüğü’nde askıya çıkarılan 1/5000 ölçekli nazım imar planı ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planının yürütmesinin durdurulması ve iptali talep edilmiştir. Mimarlar Odası, planların şehircilik ilkelerine ve kamu yararına aykırı olduğunu öne sürmüştür. Emlak Konut’un, KAP üzerinden yaptığı açıklamada ise davanın ihale sürecini etkilemeyeceği belirtilmiştir (Yapı, 2012).

2 Kasım 2012 tarihinde düzenlenen ihalenin ikinci oturumunda projeye dâhil olan 2500 kişilik konferans salonu, AVM, 5 yıldızlı otel, ofis alanları ve rezidanslar için 1 Milyar 460 milyon TL hasılat taahhüt eden firma kazanır. İhalenin ilk oturumuna da teklif veren ikili firma ortaklığı tarafından sunulan teklif ise 1 Milyar 220 Milyon TL hasılat taahhüdü ile ikinci teklif olarak kalır (Hürriyet, 2012b).

Yüklenici firmanın gerekli belgeleri tamamlamasının ardından 22 Aralık 2012 tarihinde yüklenici firma ve Emlak Konut GYO arasında sözleşme imzalanır. Sözleşmenin imzalanmasının ardından bir basın açıklamasında bulunan yüklenici firmanın Yönetim Kurulu Başkanı, dünya standartlarının üzerinde bir çalışma ile İFM’yi olması gereken konuma getireceklerini ve çağdaş kent tasarımları arasında yer alan önemli bir proje gerçekleştireceklerini belirtir. Ancak açıklamasının devamında “*Ancak İstanbul’un ve Türkiye’nin uluslararası düzeyde bir finans merkezi olması için, yapılacak binalar kadar, her uluslararası finans merkezinin ihtiyacı olan hukuksal ve vergisel düzenlemelerin, İstanbul Finans Merkezi için de mutlaka hazırlanıp hayata geçirilmesi gerekiyor. Bu konuda siyasi bir irade var ve bu iradesini kararlı bir şekilde ortaya koyuyor. Ancak bürokrasi siyasi iradenin hızına ayak uyduramıyor.*” sözleri ile kamusal süreçlere yönelik ilk eleştirisini de gerçekleştirir (Kobitek, t.y.). Projeye ilişkin çekincelerini dile getirmekle beraber 25 Ocak 2013 tarihinde İstanbul Finans Merkezi projesini yürütmek üzere ihaleyi kazanan yüklenici firmanın %95 sahipliği ve ortaklık kurduğu bir başka emlak danışmanlık şirketinin ise %5

sahipliği ile “İFM İstanbul Finans Merkezi İnşaat Taahhüt A.Ş.” şirketi kurulmuştur (KAP, t.y.).

2014 yılına gelindiğinde, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Emlak Konut GYO A.Ş. ve İlbank A.Ş. arasında 02.10.2014 tarihli “İstanbul Uluslararası Finans Merkezi (İUFM) Ortak Altyapıların Yapıtırılması Faaliyetlerine İlişkin Protokol” imzalanmıştır. Protokol kapsamında İFM alanının ortak altyapı işleri İlbank sorumluluğuna girmiştir. Finans merkezinin ortak altyapı projeleri kapsamında, bir adet yönetim binası, karakol, sağlık ocağı, itfaiye, sürekli eğitim merkezi, kurs, cami, kreş, yeraltı otoparkı, viyadük ve çevre düzenlemeleri yapılması kararlaştırılmış, finansman yöntemi olarak da İFM projesinde yer alan kurum ve şirketlerin bütçelerinden dengeli havuz oluşturulması kararlaştırılmıştır (İLBANK, 2017).

Şubat 2015’te yüklenici firma temsilcisi, sözleşme imzalandığı gün gündeme getirdiği kamu yavaşlığı riskini açıkça dile getirir. Ruhsat süreçlerinde 2 yıl gecikme yaşadıklarını belirten yüklenici firma Yönetim Kurulu Başkanı, Şubat 2015’e kadar 500 milyon TL harcama yaptıklarını ancak tek bir kamu bankasının veyahut devlet kurumunun projede henüz çivi dahi çakmadığını belirterek eleştirilerini basınla paylaşmıştır (Sözcü, 2015).

Projede yaşanan gecikmelerin siyasi irade üzerinde baskı oluşturmaları ve açılış tarihinin sürekli ertelenmesi sebebiyle, 1,3 milyon metrekarelik kullanılabilir alana sahip olan İstanbul Finans Merkezi Projesi’nin yaklaşık 465 bin metrekarelik bölümü, proje, hafriyat, arsa bedelleri ve tamamlanan inşaat maliyetleri dâhil olmak üzere, Eylül 2019’da 1,67 milyar TL bedelle Türkiye Varlık Fonu tarafından devralınır (Türkiye Varlık Fonu [TVF], 2020). 2020 yılı içerisinde devraldığı diğer parsellerle birlikte TVF’nin toplam inşaat alanındaki payı %50’ye çıkmıştır. Emlak Konut GYO iş birliğiyle yürütülen inşaat çalışmalarında, 2020 yılsonu itibarıyla projenin ilerleme oranı %47’ye ulaşır ve Türkiye Varlık Fonu tarafından yapılan toplam yatırım tutarı 3,7 milyar TL’ye erişir (TVF, 2021).

Yüklenici firmaların İFM Projesinden çekilmesi ve TVF’nin projeyi devralması, kimi medya kuruluşlarında, yüklenici firmaları kurtarmak üzere merkezi yönetim müdahalesi olarak haberleştirilmiştir. Dönemin Kocaeli Milletvekili sürece ilişkin durumu “*Vatandaşın parasını betona gömmek, ekonomik kriz içerisinde olan ülkemize hiçbir katkı sağlamayacaktır. Varlık Fonu, müteahhitlik işleri için mi kurulmuştur? Projenin yüklenici firmalarından olan 3 şirket, ... çekilmek istiyor. Finans merkezi inşaatını Varlık Fonu eliyle devlet üstleniyor. Proje önce 2018’e sonra 2020’ye daha sonra 2022’ye ertelendi.*

Devlet destekli şirketler bile bu projenin altından kalkamıyor. TVF eliyle inşaat işine girilmesi iş bilmezlikten öte ihanettir.” sözleriyle değerlendirmiştir (T24, 2019).

İFM Projesinin finansman süreçleriyle ilgili sıklıkla medya gündemine düşen bir diğer husus da Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası’nın İFM’deki binasıdır. 2015 yılında Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası tarafından düzenlenen tasarım yarışmasını kazanan Almanya merkezli bir mimarlık firmasının hazırladığı proje, 2020 yılının başında iptal edilmiştir. Yeni projenin çizimleri için bir başka firma ile anlaşmaya varılmıştır. Ancak yüklenici firma genel müdürünün Cumhurbaşkanlığı Külliyesi ve Marmaris’te bulunan Cumhurbaşkanlığı Devlet Konuk Evinin mimarı olması, medyada “şeffaflık” sorularını da beraberinde getirmiştir (Şahin, 2020). Ardından TCMB’nin yeni genel müdürlük binasının inşaaı için süreçte bir dizi ihale girişimi gerçekleşmiştir.

İlk olarak, 2017 yılında TOKİ, arsa satışı karşılığı gelir paylaşımı modeliyle iki kez ihale süreci başlatır (Bloomberg HT, 2017a); ancak bu ihaleler yeterli teklif gelmemesi ve rekabetin oluşmaması nedeniyle iptal edilmiştir (SteelRadar, 2017). Ağustos 2017’de yapılan üçüncü ihaleyi ise bir firma, 1 milyar 440 milyon liralık teklif ve 180 milyon lira idare payı ile kazanmıştır ancak, firma inşaatı başlayamadan projeden çekilmiştir (Yapı, 2021). Bu gelişmelerin ardından TCMB, hizmet binasının öz kaynak ile yapılmasına karar vermiştir. 12 Şubat 2020’de Resmî Gazete’de yayımlanan Cumhurbaşkanlığı kararıyla, TCMB’nin yapacağı bazı mal, hizmet alımları ve yapım işleri Kamu İhale Kanunu kapsamı dışına çıkarılmıştır (T.C. Cumhurbaşkanlığı, 2020). Bu düzenleme ile Merkez Bankası, kendisinin belirleyip davet ettiği firmalarla pazarlık usulü ihale yapma yetkisine sahip olmuştur.

Mayıs 2020’de TCMB tarafından düzenlenen ihaleye sadece davet edilen firmalar katılabılmış ve en düşük teklif sunan firma ile sözleşme imzalanmıştır. 2 Haziran 2020’de yüklenici firma ile imzalanan sözleşmenin detayları Sayıştay raporlarında yer almış, kabuk ve çekirdek inşaat için toplam 2 milyar 385 milyon TL ödeme yapılacağı belirtilmiştir (T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2021). Mevcut durumda 352 metre yüksekliğiyle Avrupa’nın en yüksek binalarından biri olan projede kaba inşaat tamamlanmış, dekorasyon ve iç mekân çalışmaları devam etmektedir. İnşaat sürerken, 10 Mayıs 2024 tarihli ve 8445 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile Merkez Bankası’na yapımı süren projelerde fiyat farkı artırım ve süre uzatımı yetkisi verilmiştir. Karara ile 1 Mart 2023’ten önce ihalesi yapılmış ve devam eden sözleşmelerde, 1 Ocak 2024 ile 31 Mart 2024 tarihleri arasında artırımlı fiyat farkı hesaplanması ve yüklenici firmalara 6 aya kadar süre uzatımı tanınması imkânı sağlanmıştır. Sonuç olarak TCMB hizmet binasının 2017 yılında arsa karşılığı gelir paylaşımı yoluyla devlet bütçesi

kullanılmadan yapılması öngörülmüşken sürecin sonuna gelindiğinde, iç mekân ve dekorasyon hariç yaklaşık 2.4 Milyar TL’lik bir maliyet oluşmuştur.

İstanbul Uluslararası Finans Merkezi projesinde yer alacak hak sahibi diğer kurumlar ise parselleri üzerinde ilgili onay süreçlerine bağımlı kalmak kaydıyla kendi ihalelerini gerçekleştirmişlerdir. Vakıf Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı tarafından yapılan açıklamaya göre, İstanbul’da inşa edilecek olan Vakıflar Bankası Genel Müdürlük Hizmet Binası (Vakıf Kule) ve Tesisleri Projesi’nin yapım ihalesi 711 milyon TL + KDV bedelle yüklenici firmaya verilmiştir (Bloomberg HT, 2017b). İFM’deki Halkbank genel müdürlük binası olarak kullanılacak Halk Kule yapımı için bir başka yüklenici firma, 751,5 milyon TL’lik anahtar teslimi götürü bedel ile sözleşme imzalamıştır (YDA, 2017). Ziraat Kuleleri ise Ziraat GYO ile Ziraat Bankası arasında yapılan protokol kapsamında inşa edilmiştir. Ayrıca, İŞ Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı, 2012 yılında 92,2 milyon TL bedelle bir başka şirketten aldığı (Karaman, 2012) parsel üzerinde İŞ Kuleyi inşa etmiştir.

İstanbul Uluslararası Finans Merkezi (İFM) projesi, başlangıçtan itibaren planlanan finansman süreçlerinin aksaması ve yüklenici firmaların projeden çekilmesi gibi zorluklarla karşılaşmış, bu zorluklar da projenin tamamlanmasını geciktirmiştir. Türkiye Varlık Fonu’nun devreye girmesiyle projenin finansmanında önemli değişiklikler yapılmış ve maliyetlerin önemli bir kısmı devlet tarafından üstlenilmiştir. Merkez Bankası’nın binası gibi projeler ise çeşitli ihalelerle gerçekleştirilmiş ve süreçteki belirsizlikler nedeniyle ek düzenlemeler yapılmıştır. Yaşanan süreçler, Türkiye’nin uluslararası finans merkezi olma hedefini gerçekleştirme yolunda karşılaşılan bürokratik, siyasi ve mali zorlukları gözler önüne sermektedir.

5. Sonuç

İstanbul Finans Merkezi (İFM), Türkiye’yi küresel bir finans merkezi haline getirme vizyonuyla ilk kez 2006 yılında dönemin hükümeti tarafından gündeme getirilmiş ve 9. Kalkınma Planı (2007–2013) kapsamında devletin resmî hedefleri arasına alınmıştır. Proje, “tepeden aşağı yaklaşım” ile geliştirilmiş ve merkezi yönetimin liderliğinde yürütülmüştür. Proje sürecinde İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve yakın ilgideki ilçe belediyelerinin rolü sınırlı kalırken, TOKİ, Emlak Konut GYO, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile Türkiye Varlık Fonu gibi merkezi kurumlar projede belirleyici aktörler olmuştur.

İFM, başlangıçta kamu-özel ortaklığı modeliyle yapılandırılrsa da süreç içinde çeşitli zorluklar sebebiyle farklı finansman ve yönetim modelleri de sürece dahil edilmiştir. Merkezi idarenin baskınlığı, karar alma süreçlerini hızlandırmış ancak yerel yönetimlerin katılımı, danışma mekanizmalarının eksikliği ve sınırlı

şeffaflık gibi eleştirileri de beraberinde getirmiştir. Projenin uygulanma sürecinde yasal ve mali sorunlarla karşılaşmış ve bazı yüklenici firmalar projeden çekilmiştir. Bu gelişmelerin ardından proje, Türkiye Varlık Fonu'nun liderliğinde yeniden yapılandırılmış ve kamu mali desteği ile ilerletilmiştir.

Finansman modeli açısından ise İFM, doğrudan yabancı yatırımlar yerine ulusal sermaye ve kamu-özel iş birliklerine dayalı olarak yapılandırılmıştır. Türkiye'deki özel sektörün büyük ölçekli projelerdeki uluslararası tecrübesi, İFM'nin gelişiminde önemli bir avantaj sunmuştur. Projenin hayata geçirilmesi için iki özel şirket ortaklığında konsorsiyum oluşturulmuş, ancak ülkedeki siyasi dalgalanmalar, seçim takvimleri ve bürokratik engeller özel sektörün öngördüğü zamanlamaları sektöre uğratmıştır. Bu nedenle merkezi yönetimin projeye mali katkısı daha görünür hale gelmiştir.

İFM'de uygulanan özel proje geliştirme alanı modeliyle, projeye dâhil olan kurumlara (banka, kamu kurumu, finansal kuruluşlar vb.) belirli şartlar altında kendi yapılarını geliştirme hakkı tanınmış ve yöntem, proje maliyetlerini azaltmada etkili olmuştur.

İFM projesi, büyük ölçekli gayrimenkul projeleri literatürüyle hem örtüşen hem de çelişen yönler taşımaktadır. Merkezi yönetim öncülüğünde geliştirilen proje, Molotch'un (1976) "kentsel büyüme makinesi" ve Baudrillard'ın (1981) sembolik değer üretimi yaklaşımlarıyla uyumludur. Flyvbjerg'in (2014) maliyet ve süre aşımı teorisi de projede yaşanan gecikmeler ve yeniden yapılandırılmalarla doğrulanmaktadır. Altshuler ve Luberoff'un (2003) politik girişimcilik vurgusu ile Guironnet ve Halbert'in (2014) yatırımcı odaklı planlama anlayışı da İFM'nin yapısıyla örtüşmektedir.

Öte yandan, Murtagh'ın (2013) toplum temelli yönetim yaklaşımı, Silvestre ve Jajamovich'in (2022) çok seviyeli yönetim önerileri ve Ren ve Weinstein'in (2012) yerel katılım vurgusu gibi demokratik ve katılımcı yönetim yaklaşımları projede karşılık bulmamaktadır. Ayrıca, Ponzini'nin (2013) karmaşık proje yönetimi eleştirileri ve Davis ve Flores Dewey'in (2013) sosyal gerilim uyarıları da İFM sürecinde gözlemlenmiştir. Bu yönüyle İFM, teknik ve finansal hedefler bakımından literatürle örtüşse de yönetim ve katılım açısından eleştirel değerlendirmelere açıktır.

İstanbul Finans Merkezi'nin tam faaliyete geçmesinin ardından, projenin ulusal ve uluslararası yatırım hareketliliği üzerindeki etkileri, ekonomik beklentilerle uyumu ve sektörel dağılımı gibi konular gelecekte araştırılarak; proje yönetim sürecinin uzun vadeli sonuçları üzerinden değerlendirmeler yapılabilir. Ayrıca, projenin fiziki olarak tamamlanmasından sonra kullanıcı

deneyimleri, sosyal mekânsal etkiler ve bölgesel kalkınma üzerindeki doğrudan ve dolaylı sonuçlar da incelemeye değer alanlardır.

Teşekkür

Bu çalışma Türkiye Belediyeler Birliği ile Ankara Üniversitesi Rektörlüğü arasında akdedilen lisansüstü eğitim işbirliği protokolü kapsamında Prof. Dr. Harun Tanrıvermiş'in danışmanlığında doktora çalışmasını yapan Cemal Baş tarafından hazırlanan “Büyük Ölçekli Gayrimenkul Projelerinin Kent ve Mekan Ekonomisine Etkisi: Güney Kore’de Songdo ve Türkiye’de İFM Örneği” adlı tez çalışmasından özetlenmiştir. Yazarlar; Prof. Dr. F. Nihan Özdemir Sönmez, Prof. Dr. Aydan Sat ve Prof. Dr. Yeşim Tanrıvermiş’e ve çalışmayı değerlendirerek görüş belirten değerli hakemlere katkılarından dolayı teşekkür etmeyi bir borç bilirlir.

Referanslar

- Altshuler, A. & Luberoft, D. (2003). Mega-projects: The changing politics of urban public investment. Brookings Institution Press; Lincoln Institute of Land Policy.
- Baş, C. (2024). Büyük ölçekli gayrimenkul projelerinin kent ve mekan ekonomisine etkisi: Güney Kore’de Songdo ve Türkiye’de İFM Örnekleri, Doktora tezi. Ankara Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü.
- Baudrillard, J. (1981). For a critique of the political economy of the sign (C. Levin, Trans.). Telos Press Ltd. (Originally published 1972, Gallimard). <https://web.mit.edu/allanmc/www/ baudrillard.theartauktion%20.pdf>
- Bigpara. (2019, Haziran 14). İstanbul Finans Merkezi Eylem Planı Çalışmayı tamamlandı. https://bigpara.hurriyet.com.tr/haberler/ekonomi-haberleri/istanbul-finans-merkezi-eylem-planı-calıstayi-tamamlandı_ID1455583/ adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Bloomberg HT. (2017a, 15 Şubat). TOKİ, TCMB binasının satışı için 28 Şubat’ta ihaleye çıkıyor. <https://www.bloomberght.com/toki-tcmb-binasinin-satisi-icin-28-subatta-ihaleye-cikiyor-1985529> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Bloomberg HT. (2017b, 6 Mart). VakıfBank Genel Müdürlük Binası yapım işi ihalesi sonuçlandı. <https://www.bloomberght.com/vakifbank-genel-mudurluk-binası-yapım-isi-ihalesi-sonuclandı-1991160> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.

- Bloomberg HT. (2023, 17 Nisan). İstanbul Finans Merkezi açıldı. <https://www.bloomberght.com/istanbul-finans-merkezi-acildi-2329978> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Bodnár, J., & Veres, J. (2013). The petty politics of an urban megaproject in Budapest. In G. del Cerro Santamaría (Ed.), *Urban megaprojects: A worldwide view*, 83–106. Emerald Group Publishing.
- Çoban, C. (2014, 9 Eylül). AK Parti ve CHP’li belediyeler arasında Barbaros Mahallesi tartışması. *Hürriyet*. <https://www.hurriyet.com.tr/gundem/ak-parti-ve-chpli-belediyeler-arasinda-barbaros-mahallesi-tartismasi-27171603> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Davis, D.E. & Flores Dewey, O. (2013). How to defeat an urban megaproject: Lessons from Mexico City’s airport controversy. In G. del Cerro Santamaría (Ed.), *Urban megaprojects: A worldwide view*, 287–315. Emerald Group Publishing Limited.
- del Cerro Santamaria, G. (2022). Complex Resilience and Entropic Risks in Urban Megaprojects. *Transdisciplinary Journal of Engineering & Science*, 13. <https://doi.org/10.22545/2022/00200>
- Emlak Konut. (t.y.). İstanbul Finans Merkezi. <https://www.emlakkonut.com.tr/tr-tr/istanbul-finans-merkezi> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Emlak Kulisi (2014, Eylül 11). Hasan Can: İstanbul Finans Merkezi arazisi 6 yıldır bize ait!. <https://emlakkulisi.com/hasan-can-istanbul-finans-merkezi-arazisi-6-yildir-bize-ait/287038> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Emlak Kulisi. (2012a). İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Özel Proje ve Rekreasyon Alanı Arsa Satışı Karşılığı Gelir Paylaşımı İşi. <https://emlakkulisi.com/resim/dosyalar/MTIzNzAzOD-75524pdf.pdf> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Emlakkulisi. (2012b, 18 Ekim). İstanbul Finans Merkezi ihalesinde ilk oturum yapıldı!. <https://emlakkulisi.com/istanbul-finans-merkezi-ihalesinde-ilk-oturum-yapildi/138171> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Fisher, B., Leite, F. & Weber, R. (2022). Value creation, capture, and destruction: Hudson Yards and the false promise of self-financing mega-projects. *Journal of the American Planning Association*, 89(1), 1–12. <https://doi.org/10.1080/01944363.2022.2026808>
- Flyvbjerg, B. (2014). What you Should Know about Megaprojects and Why: An Overview. *Project Management Journal*, 45(2), 6-19. <https://doi.org/10.1002/pmj.21409>
- Gazete Oksijen. (2023, 17 Nisan). Bloomberg yazdı: Yatırımcı göçü nedeniyle Finans Merkezi’nin yarısı boş açıldı. <https://gazeteoksijen.com/turkiye/bloomberg->

- yazdi-yatirimci-gocu-nedeniyle-finans-merkezinin-yarisi-bos-acildi-175961 adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Guironnet A. ve Halbert L. (2014), The Financialization of Urban Development Projects: Concepts, Processes, and Implications. Hal.
- Güvemli, Ö. (2012, 10 Nisan). Ataşehir Belediyesi Ümraniye’den Finans Merkezi’nin devrini istiyor!. Emlakkulisi.com. <https://emlakkulisi.com/atasehir-belediyesi-umraniyeden-finans-merkezinin-devrini-istiyor/17235> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Hürriyet. (2008). Merkez Bankası İstanbul’a taşınacak. https://bigpara.hurriyet.com.tr/haberler/genel-haberler/merkez-bankasi-istanbul-a-tasinacak_ID626809/ adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Hürriyet. (2012a, 15 Eylül). Finans Merkezi ihalesi iptal. <https://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/finans-merkezi-ihalesi-iptal-21469129> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Hürriyet. (2012b, 28 Kasım). Ağaoğlu dev bir ihale daha aldı. <https://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/agaoglu-dev-bir-ihale-daha-aldi-22031960> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- İFM. (t.y.-a). İstanbul Finans Merkezi. <https://ifm.gov.tr/istanbul-finans-merkezi> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- İFM. (t.y.-b). Gayrimenkuller. <https://ifm.gov.tr/gayrimenkuller> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- İLBANK. (2017, 24 Temmuz). İstanbul Finans Merkezi Çalışmaları Hızla Devam Ediyor. <https://www.ilbank.gov.tr/haber/istanbul-finans-merkezi-calismalari-hizla-devam-ediyor/41> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi. (2009). 2009 – 1/100.000 ölçekli İstanbul İl Çevre Düzeni Planı. <https://sehirplanlama.ibb.istanbul/ust-olcekli-planlar/> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Kamuyu Aydınlatma Platformu. (t.y.). İFM İstanbul Finans Merkezi İnşaat Taahhüt A.Ş. Şirket Bilgileri. <https://www.kap.org.tr/tr/sirket-bilgileri/ozet/2359-ifm-istanbul-finans-merkezi-insaat-taahhut-a-s> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Karaman, Y. (2012, 19 Temmuz). İş GYO, finans merkezine ‘rekor fiyattan’ adım attı. Milliyet. <https://www.milliyet.com.tr/ekonomi/is-gyo-finans-merkezine-rekor-fiyattan-adim-atti-1568846> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.

- Kenan, R. (2013, Haziran 25). Ataşehir Finans Merkezi'ni geri aldı. İTV Haber. <https://www.itvhaber.com/atasehir-finans-merkezini-geri-aldi.html> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Kobitek. (t.y.). İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Projesinde İmzalar Atıldı. https://kobitek.com/istanbul_uluslararası_finans_merkezi_projesinde_imzalar_atildi adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Milliyet. (2012, 18 Eylül). İstanbul Finans Merkezi İhalesi 18 Ekim'de. <https://www.milliyet.com.tr/ekonomi/istanbul-finans-merkezi-ihalesi-18-ekim-de-1598312> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Mimdap. (t.y.). Paris'ten teklif var. <https://mimdap.org/haberler/paristen-teklif-var/> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Molotch, H. (1976). The city as a growth machine: Toward a political economy of place. *American Journal of Sociology*, 82(2), 309–332. <https://doi.org/10.1086/226311>
- Murtagh, B. (2013). Urban regeneration and the social economy. In M. Leary & J. McCarthy (Eds.), *The Routledge companion to urban regeneration*, 199–207. Routledge.
- Ott, S.H., Huguen, W.K. ve Read, D.C. (2012). Optimal phasing and inventory decisions for large-scale residential development projects. *The Journal of Real Estate Finance and Economics*, 45(4), 888–918. <https://doi.org/10.1007/s11146-011-9299-y>
- Ponzini, D. (2013). Branded megaprojects and fading urban structure in contemporary cities. In G. Del Cerro Santamaría (Ed.), *Urban megaprojects: A worldwide view*, 107–129. Emerald Group Publishing Limited.
- Ren, X. & Weinstein, L. (2013). Urban governance, mega-projects, and scalar transformations in China and India. In T. R. Samara, S. He, & G. Chen (Eds.), *Locating right to the city in the Global South*, 107–126. Routledge.
- Silvestre, G. ve Jajamovich, G. (2022). The afterlives of urban megaprojects: Grounding policy models and recirculating knowledge through domestic networks. *Environment and Planning C*, 40(7), 1455–1472. <https://doi.org/10.1177/23996544221082411>
- Sklair, L. (2005). The transnational capitalist class and contemporary architecture in globalizing cities. *International Journal of Urban and Regional Research*, 29(3), 485–500. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2005.00601.x>
- Sözcü. (2015, 9 Şubat). İstanbul Finans Merkezi'nde işler karıştı. <https://www.sozcu.com.tr/istanbul-finans-merkezinde-isler-karisti-wp737068> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.

- SteelRadar. (2017, 15 Temmuz). İFM Merkez Bankası ihalesi 27 Temmuz'da. <https://www.steelradar.com/ifm-merkez-bankasi-ihalesi-27-temmuz-da-56821/> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Şahin, İ. (2020, 12 Mayıs). MB'nin binası da saray mimarına gitti. Sözcü. <https://www.sozcu.com.tr/mbnin-binasi-da-saray-mimarina-gitti-wp5808427> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- T.C. Başbakanlık. (2010, Mayıs 1). İstanbul Uluslararası Finans Merkezi idari yapılanması hakkında genelge (2010/11). Resmî Gazete, 27568. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/05/20100501-5.htm> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Yatırım Ofisi. (2009, 7 Ekim). İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Projesi yürürlüğe girdi. <https://www.invest.gov.tr/tr/news/news-from-turkey/sayfalar/0710200920676.aspx> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı. (2019). On Birinci Kalkınma Planı (2019 – 2023). Strateji ve Bütçe Başkanlığı. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Plani-2019-2023.pdf adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı. (2020, 11 Şubat). Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 3 üncü maddesinin (b) bendi kapsamında yapılacak ihalelere ilişkin usul ve esaslar (Karar No: 2020/13). Resmî Gazete (Sayı: 31037). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/02/20200212-13.pdf> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı. (2023). İstanbul Finans Merkezi Yönetmeliği. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2023/07/20230707-29.pdf> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı. (2023b). On İkinci Kalkınma Planı (2024 – 2028). Strateji ve Bütçe Başkanlığı. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2023/12/On-Ikinci-Kalkinma-Plani_2024-2028_11122023.pdf adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2012). İstanbul Finans Merkezi 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı Plan Açıklama Raporu. <https://e-plan.gov.tr/> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. (t.y.). İstanbul Finans Merkezi. Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü. <https://mpgm.csb.gov.tr/istanbul-finans-merkezi-i-4588> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.

- T.C. Devlet Planlama Teşkilatı. (2009). İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Stratejisi ve Eylem Planı (2009–2015). https://www.trakyaka.org.tr/upload/Node/33149/xfiles/Istanbul_Uluslararası_Finans_Merkezi_Stratejisi_ve_Eylem_Planı_2009-2015_.pdf adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2006). Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007–2013). https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Dokuzuncu_Kalkınma_Planı-2007-2013.pdf adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2013). Onuncu Kalkınma Planı (2014 – 2018). https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Onuncu_Kalkınma_Planı-2014-2018.pdf adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2015). İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Programı Eylem Planı. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/10/4Istanbul_Uluslararası_Finans_Merkezi_Programı_.pdf adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2021). Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası 2020 Yılı Sayıştay Raporu <https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/18QrO9DYjk-turkiye-cumhuriyet-merkez-bankasi> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- T24. (2014, Eylül 10). Ataşehir’de Finans Merkezi’nin bulunduğu mahalle, AKP’li Ümraniye Belediyesi’ne bağlandı. <https://t24.com.tr/haber/atasehirde-finans-merkezinin-bulundugu-mahalle-akpli-umraniye-belediyesine-baglaniyor,270301> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- T24. (2019, 30 Eylül). Türkiye Varlık Fonu’nun inşaat projesine ortak olmasına tepki: “Müteahhitlik yapmak için mi kuruldu?” <https://t24.com.tr/haber/turkiye-varlik-fonu-nun-insaat-projesine-ortak-olmasına-tepki-muteahhitlik-yapmak-icin-mi-kuruldu,841567> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- TMMOB. (2011). İstanbul Büyükşehir Şubesi, Kentleşme ve Planlama Sorunlarına Yönelik Çalışmalar. https://www.mimarist.org/calisma_raporlari/kentlesme01.pdf adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2022). Tutanak Dergisi: 27. Dönem, 5. Yasama Yılı, 104. Birleşim. 264 – 291. <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d27/c104/tbmm27104104.pdf> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.

- Türkiye Varlık Fonu. (2020). 2019 Faaliyet Raporu. <https://www.tvf.com.tr/yatirimci-iliskileri/raporlar> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Türkiye Varlık Fonu. (2021). 2020 Faaliyet Raporu. <https://www.tvf.com.tr/yatirimci-iliskileri/raporlar> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Yapi.com.tr. (2012, 24 Ekim). Dava İstanbul Finans Merkezi ihalesini etkilemeyecek. https://www.yapi.com.tr/haberler/dava-istanbul-finans-merkezi-ihalesini-etkilemeyecek_102664.html adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Yapi.com.tr. (2021, 30 Eylül). Merkez Bankası binasının maliyeti ortaya çıktı. http://www.yapi.com.tr/haberler/merkez-bankasi-binasinin-maliyeti-ortaya-cikti_187315.html adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- YDA. (2017, 16 Ocak). YDA Group İstanbul Finans Merkezi'ndeki ikinci projesini Halk GYO ile imzaladı. <https://www.yda.com.tr/ydagroup/yda-group-istanbul-finans-merkezindeki-ikinci-projesini-halk-gyo-ile-imzaladi/> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Yeandle, M., Wardle, M. & Mainelli, M. (2018). The Global Financial Centres Index 24. Long Finance & Financial Centre Futures. <https://www.longfinance.net/publications/long-finance-reports/global-financial-centres-index-24/> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.
- Yeni Şafak. (2006, 4 Ağustos). Yeni şehirler kurulacak. <https://www.yenisafak.com/arsiv/2006/agustos/04/e01.html> adresinden 02 Mayıs 2025 tarihinde erişilmiştir.



6360 Sayılı Kanun ve Kırsal Alana Yansımaları: Mersin Örneği*

Gökhan Karayünlü¹

* Bu makale Mersin Üniversitesi tarafından onaylanan “Kırsal Kalkınmada Büyükşehir Belediyelerinin Rolü: Mersin Örneği” isimli doktora tezinden üretilmiştir.

¹ Dr. , Mersin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi,
ORCID: 0009-0000-8886-9859

GİRİŞ

6360 sayılı “On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” hükümleri sonrasında büyükşehir belediyesi sayısı 30 olmuş, bütün büyükşehir belediyelerinde olduğu gibi Mersin Büyükşehir Belediyesinin sorumluluk sahası da il mülki sınırının tamamı olarak belirlenmiştir. Kırsal bölgelere hizmet sunumu gerçekleştiren il özel idareleri, beldeler ve köyler kapatılmış, merkezi idarenin kentlerde ki temsilcisi konumunda olan YİKOB’lar kurulmuştur. Bütünşehir modeli sistemi neticesinde en uzak mesafede bulunan kırsal mahallelere dahi büyükşehir belediyesi hizmet götürmekle görevlendirilmiştir.. Oluşan bu durum büyükşehir belediyelerini ilçe belediyelerinden daha yetkili ve etkili bir statüye kavuşturmuştur. Aynı zamanda da, merkezi otoritenin temsilcisi olan Valiliklerin ve kaymakamlıkların yerel yönetimlere ilişkin yetkileri ve güçleri, büyükşehir belediyesine nazaran azalmıştır. Hizmeti en yakın olan gerçekleştiren anlayışı yani subsidiarite ilkesinin tersine, daha fazla merkezîyetçi bir anlayışın yansıması olan 6360 kanun sonrasında da, Mersin büyükşehir belediyesi özelinde kırsal alanlara yönelik hizmet sunumunun etkilerinin analiz edilmesinin önemli olduğu düşünülmektedir.

Makalenin saha çalışması Mersin’in 4 ilçesindeki kırsal mahallelerinde yüz yüze yapılmıştır. Mersin coğrafi özellikleri, kent ve kır yerleşim bölgelerinin yoğunluğu, tarımsal üretim ve tarıma dayalı ticari faaliyetleri nedeniyle, büyükşehir belediyelerine bir örnek olarak değerlendirilmiştir. Çalışma doğrultusunda da 35 tane mahalle de 336 kişi ile yüz yüze görüşülmüş, elde edilen veriler SPSS programı vasıtasıyla analiz edilerek mevcut işleyişe ilişkin olarak çıkarımlar, karşılaştırma ve çözüme ilişkin önerilerde bulunulmuştur.

Yapılan değerlendirmeler neticesinde de makalenin amacı, 2014 yılından sonraki süreçte Mersin Büyükşehir Belediyesinin kırsal mahallelere yönelik proje ve faaliyetlerinin, kanun öncesinde ki süreçle bir karşılaştırmasını yapabilmek, yapılan uygulamaların olumlu ve olumsuz yanlarının irdelenmesi neticesinde, saha araştırması verileri doğrultusunda bir değerlendirme yapabilmektir. Çalışma sonucunda da, büyükşehir belediyesinin faaliyetlerinin kırsal alanlara yansımalarına ilişkin olarak düşünce üretilebilmesi hedeflenmiştir. Türkiye’de, kırsal alanlara ilişkin çeşitli pozitif gelişmeler görülse de yeterli olmadığı değerlendirilmektedir. Çalışmada Araştırma ve Yayın Etiğine uyulmuştur.

1. 6360 Sayılı Kanununun Kırsal Alanlara Etkileri

6360 sayılı Kanun’la, kamu maliyesinde ölçek ekonomilerinden faydalanmak ve hizmetlerin ulaştırılmasında verimliliği ve etkinliği yükseltmek düşüncesiyle, kentlerin ihtiyaç duyduğu yerel nitelikli hizmetleri yerine getiren büyükşehir

belediyeleri kırsal alanlara da hizmet ulařtırmakla görevlendirilmiřtir. Uygulamanın amacının kontrol ve eřitlik bakımından ideal olduđu dűřünűlse de, temsil ve demokrasi bakımından olumsuzlar içerdii yönűnde deęerlendirilmiřtir (Biricikoęlu ve Yalnűzoęlu, 2018, s.256). 6360 sayılı Kanun'un olumlu olarak deęerlendirilmesi konusunda fikir birlięine varıldıđı dűřűnűlen konular, etkinlik ve verimlilik saęlanması, řehir planlamasının ve fiziki yapılařmanın dűzenlenmesi, altyapı hizmetleri ve sosyal imkânların yetersizlięi biçiminde sıralanabilir.

2. 6360 Sayılı Kanun'un Olumsuz Yanları

Kamu kurumlarının, Sayıştay ve kurum içi denetçileri tarafından denetimleri yapılmaktayken, kamu idarelerini denetleme yetkisinin 6360 sayılı Kanun'la YİKOB'lara da verilmesi sonucunda, mevcut durum bahse konu idareler de ilave bir denetim kaygısı ve baskısı yaratabilecek, hizmetlerin ulaştırılmasında ve kalitesin de dűřűse neden olabilecektir (Çalçalı, 2014, s.52-53). Ayrıca 6360 sayılı Kanun'un hazırlanış evresin de, Kanun'un uygulanmasıyla kentlerin kapsamının genişleyeceğinin ve nüfus yoğunluğunun artacağının göz önűnde bulundurulması, ortaya çıkacak ekonomik, sosyal ve fiziksel yararların ya da zararların oluşabilme ihtimaliyle iyi araştırılıp hesaplanması gerekmektedir (Keleş, 2012, s.7).

3. 6360 Sayılı Kanun'a Genel Bir Bakış

Kanunla yapılan değişikliklerin asıl amacı, yerel yönetim hizmetlerin de verimliliği ve etkinliği artırabilmek, katılımcı yönetim sistemini geliştirebilmektir. Kanun'a ilişkin yapılan yorumlar da, yerel yönetimlerin yetki ve görev bakımından kısıtlandığı, yerel yönetim birimlerinin tűzel kişilikleri kaldırılmasının ise idari merkeziyetçiliği artırdığı, vatandaşların temsil yetkisinin daralttığı ve Kanun'un demokratik olmadığı yönűndedir.

4. 6360 Sayılı Kanun'un Mersin'e Etkileri ve Büyükşehir Belediyesinin Kırsal Alana Yönelik Faaliyetleri

6360 sayılı kanun sonrasın da Mersin de, 41 Belde belediyesi, 80 Köy ve 429 Orman Köyű (mku.edu.tr, ty.) kapatılmış ve Tűzel kiřilikleri kaldırılarak mahalleye dűnűřtűrűlműřtir. Toplam olarak 509 köyűn, köy kanunuyla sahip olduđu tűzel kiřiliklerinin kaldırılarak, kentlerde bulunan mahallelere dűnűřtűrűlmesinin çok yönűlű sonuçları ve etkileri olmuřtur.

Makale konusu olan Mersin İli; güney sahilinde, Akdeniz'in kıyısında, önemli ticaret limanının bulunduğu, ticaret ve turizm kaynaklı önemli bir gelir potansiyeline sahip, 1 milyon nüfusu açmış bir büyükşehirdir. Mersin Büyükşehir Belediyesi, 6360 sayılı kanun değişikliği ve kanunun uygulanmaya başlandığı 2014 yılı sonrasında, kırsal bölgelere yönelik olarak yapılacak yatırımlar için

belediye bütçesinden ayrılan ödeneklere her yıl farklı dairelerin bütçeleri içerisinde yer vermesi nedeniyle, düzenli verilere Tarımsal ve Veteriner Hizmetleri Dairesi Başkanlığı 2020 ve 2021 yıllarına ait brifing verilerinden ulaşılmıştır (Tarımsal ve Veteriner Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, 2020, s.7).

Brifing incelendiğinde, 2020 ve 2021 yıllarında büyükşehir belediyesinin üreticilere yönelik destek ve projeleri sıralanacak olursa; Sulama Tesisi İçin Sulama Borusu Desteği Projesi, Tarımsal İhtiyaçlar İçin Alt ve Üst Yapı Tesis Yapımı, Bitkisel Materyal ve Seracılık Projesi, Yerel Buğday Çeşitlerinin Yerinde Korunması ve Pazarlanması Projesi, Lavanta Yetiştiriciliğini Yaygınlaştırma Projesi, İncir Fidanı Dağıtımı Projesi, Nergis Soğanı Dağıtımı Projesi, Avokado Fidanı Dağıtımı Projesi, Zeytin Fidanı Dağıtımı Projesi, Kantaron Fidesi Dağıtımı Projesi, Alıç Fidanı Dağıtımı Projesi, Ryegrass Kaba Yem Tohumu Dağıtımı Projesi, Mersin’de Antepfıstığı Üretiminde Verim ve Kalitenin Arttırılarak Yaygınlaştırılması Projesi, Çocuklar Süt İçsin Projesi, Gübreleme Eğitimi, Erik Boylama Makinası Dağıtımı Projesi, Badem Soyma Makinası Desteği Projesi, Bitkisel Atık Kıyma Makinesi Desteği Projesi, Üzüm Sıkma Makinesi Desteği Projesi, Zeytin Boylama Makinesi Desteği Projesi, Süt Soğutma Tankı Desteği Projesi, Tarımsal Tahmin ve Erken Uyarı Sistemi Projesi, Hadi Gel Köyümüze Destek Verelim Projesi, Tarımda Biyoteknik Mücadele Projesi, Taş Kırma Makinesi Desteği Projesi, Bal evi Projesi, Hamur Yoğurma Makinesi Desteği Projesi, Kadın Üreticilerin Plastik Örtülü Seralarda Çiçek Yetiştiriciliğini Destekleme Projesidir. 6360 sayılı Kanun’un uygulamasının ve Mersin Büyükşehir Belediyesinin faaliyetlerinin sonuçlarının, yerinde analiz edilebilmesi amacıyla sahada yüz yüze yapılan anket ve sonuçlarına kısaca değinilecektir.

5. Alan Araştırması

5.1. Alan Araştırmasının Bulguları

Anket araştırmasın da, Mersin’in belirli özelliklerinden dolayı seçilen Tarsus, Silifke, Gülnar ve Mut ilçelerinde, 6360 sayılı Kanun’un kırsal kesim üzerindeki yansımalarının sonuçlarını değerlendirebilmek amacıyla 5’li likert ölçeğinde hazırlanan, 4 ilçeden rastgele seçilen 35 mahalle ve 336 kişiyle yüz yüze anket yapılmıştır.

Tablo 1. Anket çalışmasının yapıldığı ilçeler, mahalleler ve kişi sayıları

İLÇE	MAHALLE	KATILIMCI SAYISI
MUT	Kemenli	10
	Çukurbağ	11
	Ballı	11
	Haydar	8
	Esençay	10
	Topluca	10
	Hocalı	10
	Pamuklu	10
	Burunköy	10
	Çaltılı	10
	Hacı İlyaslı	10
	Yukarı Köşelerli	8
Toplam	12	118
İLÇE	MAHALLE	MAHALLE
TARSUS	Beylice	Beylice
	İnköy	İnköy
	Yanıkkişla	Yanıkkişla
	Çokak	Çokak
	Karakütük	Karakütük
	Koçmarlı	Koçmarlı
	Çiftlik	Çiftlik
	Alibeyli	Alibeyli
	Sıraköy	Sıraköy
	Hacı Hamzalı	Hacı Hamzalı
	Göçük	Göçük
	Kızılçukur	Kızılçukur
	Çevreli	Çevreli
Toplam	13	13
İLÇE	MAHALLE	KATILIMCI SAYISI
SİLİFKE	Sömek	6
	Uzuncaburç	9
	Kargıcak	5
	Atayurt	10
	İmamlı	6
	5	36
TOPLAM	5	36

İLÇE	MAHALLE	KATILIMCI SAYISI
GÜLNAR	Lapa	7
	Sipahili	11
	Büyükeceli	8
	Koçaşlı	6
	Yanışlı	10
TOPLAM	5	42
GENEL TOPLAM	35	336

5.2. Anket Katılımcılarına İlişkin Genel Bilgiler, Grafiksel Değerleri

Tablo 2. Vaka işleme Özeti

		N	%
Vakalar	Geçerli	336	100,0
	Hariç	0	0,0
	Toplam	336	100,0

Tablo 3. Güvenilirlik İstatistikleri

Cronbach's Alfa	Standart Ögelere Dayalı Cronbach's Alfa'sı	Ürün Sayısı
,940	,934	22

Anket analizinde Sosyal Bilimler İçin İstatistik Paketi (SPSS) programı, sıklık (frekans) ve yüzde oranları tablo analizi ile çapraz tablo analiz teknikleri, araştırma verilerin de Cronbach Alfa Katsayısıyla güvenilirlik analizi uygulanmıştır.

Tablo 4. Öge istatistikleri

S.N.	Anlam	Standart Sapma	N
1	3,01	1,509	336
2	3,15	1,371	336
3	2,19	1,170	336
4	2,65	1,309	336
5	2,33	1,095	336
6	1,67	1,115	336
7	2,48	1,122	336
8	2,32	1,116	336
9	2,71	1,343	336
10	1,82	1,387	336
11	2,79	1,650	336
12	2,59	1,642	336
13	2,56	1,614	336
14	2,59	1,585	336
15	2,52	1,470	336
16	2,36	1,412	336
17	2,21	1,251	336
18	2,23	1,354	336
19	2,10	1,214	336
20	1,55	1,044	336
21	2,38	1,359	336
22	2,46	1,474	336

Tablo 5. Katılımcıların Yaş İstatistikleri

Geçerli	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
0	6	1,8	1,8	1,8
18	1	,3	,3	2,1
22	2	,6	,6	2,7
23	1	,3	,3	3,0
25	1	,3	,3	3,3
26	1	,3	,3	3,6
27	6	1,8	1,8	5,4
28	4	1,2	1,2	6,5
29	5	1,5	1,5	8,0
30	7	2,1	2,1	10,1
31	3	,9	,9	11,0
32	5	1,5	1,5	12,5
33	4	1,2	1,2	13,7
34	6	1,8	1,8	15,5
35	15	4,5	4,5	19,9
36	5	1,5	1,5	21,4
37	10	3,0	3,0	24,4
38	12	3,6	3,6	28,0
39	8	2,4	2,4	30,4
40	16	4,8	4,8	35,1
41	6	1,8	1,8	36,9
42	11	3,3	3,3	40,2
43	18	5,4	5,4	45,5
44	11	3,3	3,3	48,8
45	14	4,2	4,2	53,0
46	8	2,4	2,4	55,4
47	13	3,9	3,9	59,2
48	15	4,5	4,5	63,7
49	9	2,7	2,7	66,4
50	11	3,3	3,3	69,6
51	12	3,6	3,6	73,2
52	3	,9	,9	74,1
53	5	1,5	1,5	75,6
54	7	2,1	2,1	77,7
55	4	1,2	1,2	78,9
56	8	2,4	2,4	81,3
57	5	1,5	1,5	82,7
58	9	2,7	2,7	85,4
59	2	,6	,6	86,0
60	8	2,4	2,4	88,4
61	4	1,2	1,2	89,6
62	3	,9	,9	90,5
63	7	2,1	2,1	92,6
64	5	1,5	1,5	94,0

65	4	1,2	1,2	95,2
66	2	,6	,6	95,8
67	1	,3	,3	96,1
68	5	1,5	1,5	97,6
69	1	,3	,3	97,9
70	3	,9	,9	98,8
71	1	,3	,3	99,1
74	1	,3	,3	99,4
75	1	,3	,3	99,7
77	1	,3	,3	100,0
Total	336	100,0	100,0	

Tablo 6. Katılımcıların Eğitim Durumu

		Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Geçerli	BOŞ BIRAKILMIŞ	3	,9	,9	,9
	İLKOKUL	82	24,4	24,4	25,3
	ORTAOKUL	69	20,5	20,5	45,8
	LİSE	160	47,6	47,6	93,5
	MYO/YÜKSEKOKUL	11	3,3	3,3	96,7
	ÜNİVERSİTE	11	3,3	3,3	100,0
	Total	336	100,0	100,0	

Tablo 7. Katılımcıların Meslek Durumları

		Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Geçerli	BOŞ BIRAKILMIŞ	6	1,8	1,8	1,8
	ÇİFTÇİ	184	54,8	54,8	56,5
	İŞÇİ	18	5,4	5,4	61,9
	EMEKLİ	7	2,1	2,1	64,0
	MEMUR	5	1,5	1,5	65,5
	MUHTAR	14	4,2	4,2	69,6
	EV HANIMI	16	4,8	4,8	74,4
	ESNAF	6	1,8	1,8	76,2
	EMEKLİ/ÇİFTÇİ	14	4,2	4,2	80,4
	BESİCİ,ÜRETİCİ,MARKETÇİ, SUL.BİR.HAYVANCİ,TERZİ, MÜHENDİS,İŞÇİ,SERBEST VB.	66	19,6	19,6	100,0
	Total	336	100,0	100,0	

Ankete katılan 336 kişinin içerisinde en yüksek yaş oranı %5,4'le 43 yaşındakiler, sonra sırasıyla; %4,8'le 16 kişiyle 40 yaşındakiler, %4,5'le 15 kişiyle 48 yaşındakiler, %4,2'le 14 kişiyle 45 yaşındakiler, %3,9'la 13 kişiyle 47 yaşındakiler, %3,6'la 12 kişiyle 38 ve 51 yaşındakiler takip etmektedir. Anket yapılan kişilerin eğitim bilgileri, 336 kişiden 160 tanesi, %47,6'sı Lise mezunu, % 24,4 oranla ilkokul ve % 20,05 oranla Ortaokul mezunları izlemektedir. Anket yapılan kişilerin meslek bilgileri, 336 kişi içerisinde en yüksek oran 184 kişi ve %54,8'lik oranla çiftçilik gelmekte olup, ikinci sırada da % 19,6 oranla diğer meslek grubu (Hayvancılık, besici, işçi, serbest meslek sahibi, üretici, marketçi vb.) gelmektedir.

5.3. Anket Soruları

Soru 1. 2014 yılı (İl Özel idarelerinin kapatılması ve yeni büyükşehir yasasının uygulanmaya başlanması) öncesi ve sonrasını karşılaştırdığınızda, yaşadığınız

yerlere daha fazla hizmet sunulduğunu düşünüyor musunuz? Bu konudaki ankete katılanlar; %26,5 oranla 89 kişi çok düşük, %22,8 oranla 75 kişi çok iyi, %20,8 oranla 70 kişi iyi, %19,3 oranla 65 kişi orta şeklinde değerlendirme yapmışlardır.

Soru 2. 2014 yılı öncesi ve sonrasını karşılaştırdığınızda, sizin mahallenizin/köyünüzün merkeze uzak mesafede bulunmasına rağmen yerel hizmetlerin sizlere ulaştırılmasında olumlu anlamda bir değişiklik olduğunu düşünüyor musunuz? Ankete katılanlardan; %28,6 oranla 96 kişi iyi, %18,8 oranla 63 kişi çok iyi, %18,5 oranla 62 kişi orta şeklinde değerlendirme yapmışlardır.

Soru 3. 2014 yılı öncesi ve sonrasını karşılaştırdığınızda, mahallenize yönelik sunulan ulaşım hizmetinin yeterliliğini nasıl değerlendiriyorsunuz? Ankete katılanlardan; %35,7 oranla 120 kişi çok düşük, %27,4 oranla 92 kişi düşük, %22,3 oranla 75 kişi orta şeklinde değerlendirme yapmışlardır.

Soru 4. 2014 yılı öncesi ve sonrasını karşılaştırdığınızda, destekleme faaliyetlerinde artış yaşandı mı? Katılımcılardan; %28,9 oranla 97 kişi iyi, %25,6 oranla 86 kişi çok düşük, %23,8 oranla 80 kişi orta şeklinde değerlendirme yapmışlardır.

Soru 5. 2014 yılı öncesi ve sonrasını karşılaştırdığınızda, destekleme faaliyetleri sonucunda, istihdamda artış oldu mu? Ankete katılanlardan; %34,8 oranla 117 kişi çok düşük, %28,3 oranla 95 kişi orta, %24,1 oranla 81 kişi çok düşük şeklinde değerlendirme yapmışlardır..

Soru 6. 2014 yılı öncesi ve sonrasını karşılaştırdığınızda, destekleme faaliyetleri sonucunda, üretim maliyetlerinde düşüş oldu mu? Sorusuna ankete katılanlar; %61,6 oranla 207 kişi çok düşük, %16,4 oranla 55 kişi düşük, %10,4 oranla 35 kişi orta şeklinde değerlendirme yapmışlardır.

Soru 7. 2014 yılı öncesi ve sonrasını karşılaştırdığınızda, destekleme faaliyetlerinin sonucunda, mahallelerden kente yaşanan göçün üzerinde etkisi oldu mu? Sorusuna ankete katılanlar; %37,2 oranla 125 kişi orta, %27,4 oranla 92 kişi düşük, %21,4 oranla 72 kişi çok düşük şeklinde değerlendirme yapmışlardır.

Soru 8. 2014 yılı öncesi ve sonrasını karşılaştırdığınızda, destekleme faaliyetlerinin, mahallelerdeki boş arazilerin ekilmesi üzerinde etkisi oldu mu? Sorusuna ankete katılanlar; %32,4 oranla 109 kişi orta, %28,9 oranla 97 kişi çok düşük, %27,1 oranla 91 kişi düşük şeklinde değerlendirme yapmışlardır.

Soru 9. 2014 yılı öncesi ve sonrasını karşılaştırdığınızda, Mersin Büyükşehir Belediyesi ve ilçe belediyelerinin, kırsal mahallelerinizin kalkınması adına yeterince faaliyette bulunduğunu düşünüyor musunuz? Katılımcılar; %29,2

oranla 98 kişi çok düşük, %27,1 oranla 91 kişi iyi, %23,8 oranla 80 kişi orta şeklinde değerlendirme yapmışlardır.

Soru 10. 6360 Sayılı Yasa sonucunda, belde ve köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak yönetim yetkilerinin Mersin Büyükşehir Belediyesi ve ilçe belediyelerine devredilmesi, muhtarların yaptırım gücünün zayıflamasına yol açmış mıdır? Katılanlar; %40,8 oranla 137 kişi çok düşük, %24,1 oranla 81 kişi düşük, %11,3 oranla 38 kişi orta ve 38 kişi cevap vermemiş şeklinde değerlendirme yapmışlardır.

Soru 11. 2014 yılı öncesi ve sonrasını karşılaştırdığınızda, Sizin mahallenizde asfalt yol ve tarım arazisi yolu yapımında olumlu etkisi olmuş mudur? Ankete katılanlardan; %21,4 oranla 72 kişi iyi, %18,8 oranla 63 kişi çok iyi, %18,5 oranla 62 kişi orta şeklinde değerlendirme yapmışlardır.

Soru 12. 2014 yılı öncesi ve sonrasını karşılaştırdığınızda, Sizin mahallenizde tarımsal alt yapı yapılmasında olumlu etkisi olmuş mudur? Ankete katılanlardan; %25,8 oranla 84 kişi iyi, %21,4 oranla 72 kişi çok düşük, %15,5 oranla 52 kişi orta şeklinde değerlendirme yapmışlardır.

Soru 13. Yasa sonrasında; Mersin Büyükşehir Belediyesinin kırsal kalkınmaya yönelik faaliyetlerinin olumlu etkisi olmuş mudur? Sorumuza ankete katılanlar; %26,5 oranla 89 kişi iyi, %22,3 oranla 75 kişi çok düşük, %14,3 oranla 48 kişi orta şeklinde değerlendirme yapmışlardır.

Soru 14. Yasa sonrasında; Kırsal alanlara yönelik hizmetlerin ulaştırılmasında, İl Tarım ve Orman Müdürlüğünün olumlu etkisi olmuş mudur? Sorumuza ankete katılanlar; %27,7 oranla 93 kişi iyi, %21,1 oranla 71 kişi çok düşük, %17,0 oranla 57 kişi orta şeklinde değerlendirme yapmışlardır.

Soru 15. Kırsal alanlara yönelik hizmetlerin ulaştırılmasında, İl özel idarelerinin kapatılmasının olumlu etkisi olmuş mudur? Şeklindeki sorumuza, ankete katılanlar; %29,2 oranla 98 kişi iyi, %22,2 oranla 77 kişi orta, %18,8 oranla 63 kişi çok düşük şeklinde değerlendirme yapmışlardır.

Soru 16. 2014 yılı öncesi ve sonrasını karşılaştırdığınızda, Kırsal üretimin yoğun olduğu merkez ve taşradaki mahallelere üretimi artırmaya yönelik yeterli hizmet götürüldü mü ve üretim üzerinde etkisi oldu mu? Sorumuza ankete katılanlar; %26,8 oranla 90 kişi iyi, %23,5 oranla 79 kişi orta, %22,6 oranla 76 kişi çok düşük şeklinde değerlendirme yapmışlardır.

Soru 17. 2014 yılı öncesi ve sonrasını karşılaştırdığınızda, tarım arazileri, ormanlar ve meralar üzerinde yapılan uygulamaların, kırsal kalkınma ve toprak yönetimi açısından olumlu etkisi olmuş mudur? Sorumuza ankete katılanlar; %37,8 oranla 127 kişi orta, %19,9 oranla 67 kişi çok düşük, %18,8 oranla 63 kişi düşük şeklinde değerlendirme yapmışlardır.

Soru 18. Belde ve köylerin mahalleye dönüştürülmesinin; tarımsal üretim, hayvancılık faaliyetleri, pazara kolay ulaşım ve kendi köyünde istihdam yönünden olumlu etkisi oldu mu? Sorumuza ankete katılanlar; %25,9 oranla 87 kişi orta, %21,4 oranla 72 kişi çok düşük, %20,8 oranla 70 kişi düşük şeklinde değerlendirme yapmışlardır.

Soru 19. Ekonomik faaliyetleri ve geçim kaynakları tarıma dayalı mahallelerde; 2014 yılı öncesi ve sonrasını karşılaştırdığınızda, yapılan faaliyetler ve teşviklerin, üretim kapasitesi ve istihdam üzerinde etkisi oldu mu? Sorumuza ankete katılanlar; %34,8 oranla 117 kişi orta, %22,6 oranla 76 kişi çok düşük, %21,4 oranla 72 kişi düşük şeklinde değerlendirme yapmışlardır.

Soru 20. 2014 yılı öncesi ve sonrasını karşılaştırdığınızda, Sizin Mahallenizdeki Büyük Projelerde Örneğin; Bent ve Baraj Yapımı gibi olumlu etkisi olmuş mudur? Sorumuza ankete katılanlar; %42,6 oranla 143 kişi çok düşük, %31,0 oranla 104 kişi düşük,

%11,9 oranla 40 kişi cevap verilmemiş şeklinde değerlendirme yapmışlardır.

Soru 21. 2014 yılı öncesi ve sonrasını karşılaştırdığınızda, Sizin mahallenizde sulama kanalları ve yolları yapımında olumlu etkisi olmuş mudur? Sorumuza ankete katılanlar; %32,4 oranla 109 kişi orta, %19,9 oranla 67 kişi iyi, %18,5 oranla 62 kişi çok düşük şeklinde değerlendirme yapmışlardır.

Soru 22. 2014 yılı öncesi ve sonrasını karşılaştırdığınızda, Sizin mahallenizde eğitim faaliyetleri ve yatırımları üzerinde olumlu etkisi olmuş mudur? Sorumuza ankete katılanlar; %32,1 oranla 108 kişi iyi, %21,7 oranla 73 kişi çok düşük, %17,9 oranla 60 kişi orta şeklinde değerlendirme yapmışlardır.

6. Araştırmanın Amacı ve Kapsamı:

Bu makalenin amacı, 6360 Sayılı Kanun'un yerel yönetimler de meydana getirmiş olduğu değişiklikler sonucunda, kanunun yürürlüğe girdiği 2014 yılından sonraki dönemde büyükşehir ve ilçe belediyelerinin kırsal alana yönelik hizmet sunumuyla, kanunun uygulanmasından önceki dönem arasındaki hizmet sunumları farkları incelemektir.

Çalışma konumuz olan 2014 yılından sonraki süreçte Mersin Büyükşehir Belediyesinin, Tarsus, Silifke, Gülnar ve Mut ilçelerin de kırsal alanlara yönelik yapmış olduğu faaliyetlerin, olumlu ve olumsuz yanlarının sonuçlarının, saha araştırmasına dayandırılarak değerlendirilmesidir.

7. Araştırma Metodolojisi

Araştırma da nicel araştırma yöntemleri uygulanmış, hizmetlerden faydalanan üreticilerle yüz yüze anket yapılarak, 2014 yılı sonrasında 6360 sayılı Kanun'un uygulanmaya başlaması neticesinde ortaya çıkan yeni durumu ve büyükşehir

belediyesinin faaliyetlerinin kırsal alanlar üzerindeki etkilerini değerlendirmek amaçlanmıştır.

Anket çalışmasının yapıldığı mahalleler; tarımsal üretimin yoğun olduğu ve buna bağlı sanayinin geliştiği, Tarsus, Silifke, Gülnar ve Mut ilçelerine bağlı olan ve rastgele seçilen yerlerdir.

Tarsus İlçesi; il merkezine yaklaşık olarak 30 km'dir. Mersin'in en büyük ilçesi olup, nüfusu 350.000 civarındır. Adana iline çok yakındır. Kış aylarında yapılan örtü altı seracılık, ilçenin önemli gelir kalemlerinden birisidir. Aynı zamanda ilçede; turfanda sebze ve meyvecilik, narenciye, üzüm, zeytin, mısır, soya, ayçiçeği, pamuk gibi tarımsal ürünler yaygın olarak yetiştirilmekte olup, büyükbaş ve küçükbaş hayvancılık, tavukçuluk yapılmaktadır. İnşası devam eden Tarsus OSB de, çok sayıda insana istihdam yaratacaktır.

Silifke İlçesi; il merkezine yaklaşık olarak 100 km'dir. Mersin'in en büyük ilçelerinden birisidir. Nüfusu 132.000 civarındır. Coğrafi konumundan dolayı, erken dönem ürün yetiştirilebilmektedir. İlçeden geçen Göksu ırmağının da, tarımsal üretim üzerinde büyük etkisi bulunmaktadır. Tarımsal ürünler içerisinde en önemli üretim kalemini, çilek yetiştiriciliği oluşturmaktadır. Aynı zamanda ilçede; muz, limon, portakal, mandalina, çeltik, yarfıstığı, zeytin, domates, buğday, nohut, keçiyoynuzu, nar, erik, kayısı, elma, üzüm, antepfıstığı, incir, kiraz, ceviz, badem, kivi, avokado, kinoa ve guava meyveleri gibi tarımsal ürünler de üretilmektedir. Silifke İlçesi, turizm açısından da önemli bir potansiyele sahiptir.

Gülnar İlçesi; il merkezine yaklaşık olarak 150 km'dir. Nüfusu 28.000 civarındır. Deniz seviyesinden 950 m yüksekte bulunan ilçede, coğrafi konumundan dolayı hayvancılık, özellikle de keçicilik gelişmiştir. Hayvansal ürünler ve bu ürünlerin taşımacılığı önemli bir gelir kalemidir. Aynı zamanda ilçede; kaysı, üzüm, nohut, buğday, elma ve Antepfıstığı önemli tarımsal ürünlerdir.

Mut İlçesi; il merkezine yaklaşık olarak 200 km'dir. Nüfusu 63.000 civarındır. Coğrafi konumundan dolayı, sofralık kayısı yetiştiriciliği en önemli tarımsal ürün olarak ön plana çıkmıştır. Ekonomik olarak geçim kaynağı tarım ve hayvancılık olan ilçede; meyvecilik, sebzecilik, zeytincilik, hububat üretimi, erik, incir ürünleri, süt, yoğurt ve peynir işletmeleri, un ve bulgur değirmenleri, yağ presleri ve briket atölyeleri başlıca gelir kalemlerini oluşturmaktadır.

Anket çalışması yapılan ilçelerdeki mahallelerin, Büyükşehir'e olan uzaklığı göz önüne alınırsa; Büyükşehir sınırları içerisinde yer alan bu mahallelere, altyapı, içme suyu temini, çöp toplanması, kanalizasyon döşenmesi, arızaların giderilmesi ve diğer hizmetlerin ulaştırılması ciddi bir problem teşkil etmektedir.

Bu hizmetlerin ulaştırılmasında yaşanan aksaklıklar, mahallelerde yaşayan halkı olumsuz etkilemektedir.

8. Veri Kaynakları

Araştırmada yazarın kendisi tarafından oluşturulan anket formları, kırsal alanlarda yaşayan kişilere yüz yüze olarak dağıtılmış ve doldurulmaları sağılanmış, saha çalışması sonucunda elde edilen veriler SPSS yöntemiyle analiz edilmiş ve veriler yorumlanmıştır.

9. Değışkenler

Çalışmanın temel değışkenleri bağımsız değışken ve bağımlı değışken olarak ikiye ayrılabilir.

Bağımlı değışken Büyükşehir yasasının kırsal kalkınmada etkisi vardır, bağımsız değışkenler de kırsal kalkınmayı etkileyen faaliyetler.

10. Analiz Yöntemleri

Çalışma, nicel bir çalışmadır. Tarsus, Silifke, Gülnar ve Mut ilçelerinde, Büyükşehir belediyesinin tarımsal hizmetlerinden faydalanan ve faydalanmayan mahalleler arasından, rastgele seçilen ve örneklem teşkil eden mahallelerdeki üretici ve muhtarlara yönelik anket formları hazırlanmıştır.

11. Sınırlılıklar

Çalışma; Büyükşehir Belediyesinin desteklemeler ve faaliyetler yaptığı veya yapmadığı, Tarsus, Silifke, Mut ve Gülnar ilçelerinin mahalleleriyle sınırlandırılmıştır. Çalışma sonucunda elde edilen verilerin, ülkenin tamamına veya Mersin'in geneline yaygınlaştırılamayacağı belirtilmelidir. Ayrıca ankete katılan kişilerin, sorulara doğıru ve gerçekçi yanıtları seçtikleri üzerinden bir yorumlama yapılmıştır.

12. Tartışma

Ankette, 6360 sayılı kanunla 2014 yılı sonrasında, bütün hizmet yetkisinin büyükşehir ve ilçe belediyelerine devredilmesinin, hizmetlerin ulaştırılması noktasında etkileri incelenmiştir. Saha çalışmasında Tarsus, Mut, Silifke ve Gülnar ilçelerinde rastgele seçilen mahallelerde yaşayanlarla yüz yüze anket yapılmıştır. Katılımcıların doğıru ve tarafsız olarak cevap vermeleri istenmiş olup, mevcut koşullar doğırultusun da görüşme yapma imkânı bulduğumuz kişilerle anket gerçekteştirilmiştir. Anketin güvenilirlik analizi sonucu Cronbach Alfa Katsayısı 0,940'dır. Bahse konu oran anketin güvenilirlik seviyesinin yüksek olduğunu göstermektedir. Katılımcılar genel olarak 38 ve 51 yaş aralığında bulunmaktadır. Bu sonuca göre kırsal bölgelerde ikamet edenlerin ve üreticilerin, genel olarak orta yaş ve üzerinde olduğı görölmektedir. İşsizlik ve diğıer

nedenlerden dolayı kentlere yapılan göçler bu sonuçların oluşmasında ki en önemli nedenlerden birisidir. Eğitim bakımından en yüksek grup lise mezunlarından oluşmaktadır. Kırsal bölgeler de yaşayanların % 3,3 gibi düşük bir oranla MYO veya Üniversite mezunu olduğu, genel olarak kırsal alanlarda çiftçilik ve diğer faaliyetlerle uğraşanların ortaöğretim mezunu olduğu görülmektedir. Meslek olarak çiftçilik yapanlar en yüksek orana sahiptir. Çiftçilikten sonra diğer meslek grupları (Hayvancılık, besici, işçi, serbest meslek sahibi, üretici) gelmektedir. Bu göstergeler ışığında, kırsal alanlar da yaşayanların geçimlerini sağlamak için çiftçilik dışında ikincil işler yaptığı görülmektedir. Sorulara verilen cevaplara göre,

Soru 1 verilerine göre, geçmişe kıyasla büyükşehir belediyelerinin kırsal bölgelere daha çok hizmet götürdüğü görüşüne katılanların oranı % 62,4 iken söz konusu hizmetlerin çok düşük ve düşük olduğunu belirtenlerin oranı ise %37,6 olarak tespit edilmiştir. Mevcut duruma göre, geçmişe nazaran büyükşehir belediyelerinin kırsal alanlara daha fazla hizmet götürdüğü hususunda genel bir kanaat olmakla birlikte, götürülen hizmetlerin düşük ve çok düşük olduğu görüşünü de savunanların azımsanamayacak kadar olduğu anlaşılmıştır.

Soru 2 verilerine göre, kent merkezine uzak kırsal alanlara yerel hizmetlerin ulaştırılmasında olumlu bir değişikliğin olduğu ifadesine katılım oranının % 65,9 olduğu, aksi görüşte olanların oranının ise % 34,1'e tekabül ettiği, anılan oranlar çerçevesinde kent merkezinde mahalli müşterek hizmetleri sunan belediyelerin aynı kapasite ve kaynakla kent merkezine uzak olan kırsal alanlara da etkin hizmet sunumu noktasında önemli bir mesafe kat ettiği anlaşılmaktadır. Ancak kentin coğrafi koşulları ve kaynak yetersizliği gibi hususlar da dikkate alındığında kent genelinde kırsal alanların tamamını kapsayacak şekilde eşit ve dengeli hizmet sunumunun oldukça güç olduğu da açıklık kazanmaktadır.

Soru 3 verilerine göre, yanıtlar değerlendirildiğinde Bütünşehir Modeline geçişle birlikte büyükşehir belediyesinin ulaşım hizmetinin yeterince etkin sunulmadığı görüşüne katılım oranının %63,1 olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim kent içi toplu ulaşım hizmetini ifa etmekle görevli büyükşehir belediyesinin geniş bir coğrafyada sınırlı sayıda araç ve düşük mali kaynakla anılan hizmeti etkin ve sürekli bir şekilde sunamayacağı da açıktır. Öte yandan nüfusu fazla olan ve kente yakın kırsal mahallelerde ulaşım hizmetinin yeterliliği noktasında yoğunlaşan yanıtların kente uzak kırsal alanlarda aksi bir görüşe dönüştüğü de anlaşılmaktadır.

Soru 4 verilerine göre, oranlar dikkate alındığında Bütünşehir Modeline geçişle birlikte kırsala yönelik destekleme faaliyetlerinde artış olduğu görüşüne katılım oranının % 57,2 olduğu, aksi düşüncede olanların oranının ise % 40,8 olduğu anlaşılmaktadır. Söz konusu veriler değerlendirildiğinde esasında kentsel alan ve kırsalı da kapsayacak derecede çok sayıda mahalli müşterek hizmetleri

sunan büyükşehir belediyesinin zorunlu görevleri ifa etmesinin yanı sıra ihtiyari mahiyetteki bu faaliyetlere de kaynak ayırması kayda değer bulunmuştur. Nitekim 5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin son fıkrasında "Büyükşehir ve ilçe belediyeleri tarım ve hayvancılığı desteklemek amacıyla her türlü faaliyet ve hizmette bulunabilirler" hükmü; 5393 sayılı Kanun'un da 14'üncü maddesinde "Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir" hükmü yer almaktadır. İhtiyari mahiyetteki bir görev için zorunlu ve yekûnda yüksek meblağ tutan yatırımlar dışında belediyenin destekleme faaliyetleri için de kaynak ayırabilmesi olumlu bir faaliyet olarak değerlendirilmiştir.

Soru 5 verilerine göre, destekleme faaliyetleri neticesinde istihdamda artış olduğu görüşüne katılım oranı % 40,5 iken aksi görüşe sahip olanların oranı ise % 58,9 olarak tespit edilmiştir. Esasında söz konusu destekleme faaliyetleri kırsal alanlarda yaşayan insanların üretim süreçlerine daha fazla katılmalarını amaç edinmekte olup, var olan kırsal nüfusun kırsal alanda kalmalarını da sağlamaktadır. Nitekim var olan nüfusun haricinde destekleme faaliyetleri sonucunda istihdamın sınırlı bir şekilde artması da kayda değer bulunmuştur

Soru 6 verilerine göre, destekleme faaliyetleri neticesinde üretim maliyetlerindeki düşüş miktarının çok düşük ve düşük olduğunu ileri sürenlerin oranı % 78 iken maliyetlerdeki düşüşün orta ve yüksek olduğunu belirtenlerin oranı ise % 20 olarak tespit edilmiştir. Söz konusu bilgi çerçevesinde destekleme faaliyetleri neticesinde olumlu bir seyrin ortaya çıktığı, ancak maliyetlerdeki bu düşüşün sınırlı bir seviyede kaldığı anlaşılmaktadır.

Soru 7 verilerine göre, destekleme faaliyetleri neticesinde kırsal alanlarda yaşayan nüfusun üretim noktasında desteklenmesi maksadıyla önemli destekleme faaliyetlerinde bulunulduğu, bunun neticesinde de kırsal alanlardan kente olan göçte bir düşüş yaşandığı görülmektedir. Nitekim destekleme faaliyetlerinin çeşitlerinin ve miktarlarının artırılması halinde kente yönelen göçün düşeceği, hatta kentten kırsal alanlara göçlerin başlayabileceği değerlendirilmektedir.

Soru 8 verilerine göre, destekleme faaliyetleri sonrasında boş arazilerin ekilme oranındaki artışın düşük olduğu noktasında bir görüşün hâkim olduğu anlaşılmıştır. Anılan destekleme faaliyetlerinin mahiyeti dikkate alındığında söz konusu desteklemenin sadece belediyeler eliyle değil merkezi yönetim tarafından da yapılması gerektiği değerlendirilmektedir. Özellikle üretim girdileri ve ekim maliyetleri noktasında çiftçilerden akaryakıt kullanımında özel tüketim vergisinin alınmaması ve destekleme faaliyet ve bedellerinin artırılması, hazineye ait ve orman vasfı dışındaki muhitlerin üretime kazandırılması noktasında kararlı adımların atılması bu aşamada yerinde olacaktır. Bu değerlendirmelere binaen esasında belediyelerin faaliyetlerinin kendi imkânları doğrultusunda makul düzeyde bulunduğu anlaşılmaktadır.

Soru 9 verilerine göre, büyükşehir ve ilçe belediyelerinin kırsal alanların kalkınması için yeterince faaliyette bulunduğu görüşüne katılım oranının %58,3 olduğu, bu çerçevede anılan belediyelerin kırsal alanların kalkınması için kayda değer faaliyetlerde bulundukları anlaşılmıştır. Nitekim daha önce de değinildiği üzere belediyelerin öncelikle yapması gereken zaruri mahalli müşterek hizmetleri ifa etmeleri sonrasında kalan kaynaklarla ihtiyari görevleri ifa ettikleri, söz konusu sınırlı kaynakları da etkili ve verimli bir şekilde kullanmalarının gerektiği de açıktır. Bu sınırlılıklar içerisinde yapılan faaliyetlerin genel olarak vatandaşlar nezdinde fark edilmesi ve değerlendirilmesi de önemli bir husustur. Belirtmek gerekir ki yapılan anket çalışmaları ve görüşmeler neticesinde il özel idaresi deneyiminden sonra kırsalda yaşayan insanların yaşadıkları yerlerin mahalleye dönüşmesi ve belediyelerden hizmet almaları neticesinde halkın beklenti ve taleplerinin arttığı da bir gerçektir. Dolayısıyla vatandaşların artan beklentilerine rağmen desteklemeler konusunda kayda değer olumsuz görüşlerin olmaması dikkate değer bulunmuştur.

Soru 10 verilerine göre, muhtarların yaptırım gücüyle ilgili %64,9 bir oranla çok düşük ve düşük şeklinde katılımcıların değerlendirme yaptığı ve bu durumun yeni yasanın uygulanmaya başlamasından sonra, muhtarların idari ve siyasi yaptırım gücünün üzerinde çok fazla etkisinin olmadığı anlaşılmaktadır. Köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılması sonucunda; çeşitli yaptırımlar uygulayabilen, hizmetlerin gerçekleştirilmesi için gerekli koordinasyon ve işbirliğini yürüten, imece ve salma gibi gelir sağlayıcı vergilendirme yapabilen muhtarların, yeni yasa sonrasında birçok yetkisi elinden alınmış olsa bile, halen etkin ve yetkili konumda bulunduğu gözlemlenmektedir. Yasa sonrasında muhtarlar, hizmetlerin mahallelerine ulaştırılması amacıyla ilçe ve büyükşehir belediyesiyle doğrudan muhatap olmaktadır. Muhtarlık yapmak biraz daha kolay hale dönüşmüştür. Şöyle ki; yasa öncesinde hizmetlerin yapılması için gerekli kaynakları bulmak, hizmetin yerine getirilmesi sürecinin her aşamasını kendisinin takip etmesi gerekirken, mevcut durumda yalnızca belediyelerle koordinasyonu sağlaması yeterli hale gelmiştir. Muhtarlar; yetkili kurumlar ve belediyelerle yapacağı koordinasyon çalışmalarını teknolojiyi kullanarak değil de, eski usulde yüz yüze giderek görüşmeleri de sanırım henüz köy muhtarlığının vermiş olduğu alışkanlıkları terk etmediklerinin bir göstergesidir.

Soru 11 verilerine göre, %58,7 oranla yasa sonrasında asfalt ve tarım arazisi yollarının yapımında olumlu bir etkisinin olduğu değerlendirilmektedir. Bu durum; belediyelerin kırsal mahallelere ve mahallelere ait olan tarım arazilerine ulaşım imkânlarını artırmak amacıyla yollar yaptığını, yapılan yolların da mahalle sakinleri tarafından memnuniyetle karşılandığını göstermektedir.

Soru 12 verilerine göre katılımcılar, %62,7 oranla orta ve iyi şeklinde olumlu görüş belirtmişlerdir. Kırsal bölgelerde üretimin sürekliliğinin sağlanması,

çiftçilerin ekonomik olarak gelir elde etmeleri sonucunda kentlere göçün önüne geçilebilmesi adına, tarımsal alt yapının belediyeler tarafından yapılması ve çiftçilerin üzerindeki maliyetlerin azaltılması bakımından çok önemli bir faaliyettir. Küresel gıda krizlerinin konuşulduğu günümüzde; kırsal alanlarda tarımsal üretimin daha da artırılması, üretilen ürünlerin bozulmadan pazara ulaştırılması vb. tarımsal faaliyetleri kolaylaştırıcı uygulama ve faaliyetlerin, merkezi hükümet ve yerel yönetimlerin üzerinde ciddi şekilde yoğunlaşması gereken bir stratejik süreçtir.

Soru 13 verilerine göre, Büyükşehir Belediyesinin kırsal kalkınmaya yönelik faaliyetlerini katılımcılar % 52,1 oranla orta ve iyi düzeyde olumlu etkisi olduğunu belirtirken, % 36,3 oranla pek fazla etkisinin olmadığını belirtmişlerdir. Belediyelerin kırsal mahallelere yönelik faaliyetlerinde; ekonomik kaynaklar, makine ve personel kapasitesi, mahallenin merkeze olan uzaklığı, yapılacak yardımların ve hizmetlerin ekonomikliği gibi unsurları değerlendirdiğini ve bu şekilde hizmet planlaması yaptığını göz önünde bulundurduğumuzda %52,1’lik oranın önemli bir değerlendirme olduğu anlaşılmaktadır. Öte yandan kimi değerlendiricilerin gereksinim duymadıkları ve faaliyetleri sebebiyle istifade etmedikleri hizmetler özelinde olumsuz değerlendirmede bulundukları da görülmektedir. Bu çerçevede belediyenin ihtiyari bir görev kapsamında kırsal kalkınmayı tesis edecek şekilde faaliyetlerde bulunduğu kanaati oluşmuştur.

Soru 14 verilerine göre, %54,8 oranla, İl Tarım ve Orman Müdürlüğünün faaliyetlerinin orta, iyi ve çok iyi şeklinde olumlu yönde değerlendirilmiş olup; %33,9 oranında katılımcı düşük düzeyde olduğunu değerlendirirken %11,3 oranında katılımcı da bu konuda bir değerlendirmeye gitmemiştir. Kırsal bölgelere yapılacak yardımların veya kırsal kalkınmaya yönelik adımların, yalnızca illerde bulunan Tarım ve Orman Müdürlükleri veya yerel yönetimler tarafından yapılması, tarımsal üretimin artırılmasında ve kırsal mahallelerin dezavantajlarının ortadan kaldırılmasına yeterli olamamaktadır. Kırsal kalkınma stratejileri doğrultusunda yapılacak bütün faaliyetlerin, merkezi hükümetin bütün kurumları ve belediyelerin sahip olduğu imkânlarla birlikte, bütüncül bir bakış açısı ve topyekûn yapılması gerekmektedir. Diğer taraftan Tarım ve Orman İl Müdürlüklerinin asli görevi ile büyükşehir Belediyesinin tali görevi mukayese edildiğinde esasında yerel yönetimlerin bu konudaki çabasının belirgin hale geldiği de görülmektedir.

Soru 15 verilerine göre, % 51,4 oranında katılımcı, kırsal alanlara yönelik hizmetlerin ulaştırılmasında il özel idarelerinin kapatılmasını orta ve iyi seçeneklerini işaretleyerek olumlu şekilde değerlendirirken, %48,6 oranında katılımcı çok fazla etkisinin olmadığını değerlendirmiştir. İl Özel İdareleri; demokrasi ve halkın temsili açısından önemli bir yer tutmaktadır. Atanmış Vali ve seçilmiş üyelerden teşekkül bu yapı, kentlerin dışında ve uzakta bulunan

yerleşim yerlerine her türlü hizmetin götürülmesi bakımından, ülkemizdeki kırsal bölgeler açısından kritik öneme sahip kurumlardan birisidir.

Soru 16 verilerine göre katılımcıların %50,3 oranında, yasa sonrasında kırsal üretimin yoğun olduğu merkez ve taşradaki mahallere üretimi artırmaya yönelik yeterli hizmet geldiği yönünde orta ve iyi şeklinde olumlu görüş belirtmişken, % 49,7 oranında katılımcı da hizmetlerin ulaştırılmasında herhangi bir olumlu etkinin olmadığını belirtmiştir. Yerel yönetimler; sahip olduğu kısıtlı imkânlarla ve kaynaklarla, sorumluluk sahasında bulunan kent merkezi dâhil bütün yerleşim birimlerine hizmet götürmeye çalışmaktadır. Her bir bölgeye yeterli ve ihtiyaç duyulan hizmetin götürülmesi tabii ki mümkün değildir. Bu çalışmaları yapacak ve koordinasyonu sağlayacak asıl güç merkezi otoritedir.

Soru 17 verilerine göre, %76,5 oranında katılımcımız yasanın uygulanmaya başlamasından sonra, tarım arazileri, ormanlar ve meralar üzerinde yapılan uygulamaların, kırsal kalkınma ve toprak yönetimi açısından olumlu bir etkisinin olmadığını orta, çok düşük ve düşük seçeneklerini işaretleyerek ifade etmişken, %23,5 oranında katılımcımız olumlu görüş beyan etmiştir. Yasa sonrasında; kırsal mahallelerde imar ve planlama yetkisinin büyükşehir belediyelerine geçmesi, köylünün kullanmış olduğu tarla ve meraların yapılaşmaya açılmış olması, tarım arazilerinin ekilmeyerek ev veya bina yapımına tahsis edilmesi, ülke olarak gıda kıtlığı ve kendi kendimize yetememe sorunlarıyla karşı karşıya kalmamıza neden olabilecektir.

Soru 18 verilerine göre, katılımcıların % 68,1 oranında belde ve köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak mahalleye dönüştürülmesinin, tarımsal üretim, hayvancılık faaliyetleri, pazara kolay ulaşım ve kendi köyünde istihdam yönünden olumlu bir etkisinin olmadığını, orta, çok düşük ve düşük seçeneklerini işaretleyerek ifade etmişken, % 31,9 oranında katılımcı mevcut durumun olumlu bir gelişme olduğunu belirtmişlerdir. Belde ve köylerin tüzel kişilikleri kaldırılmadan, büyükşehir belediyelerinin buralara da hizmet sağlaması şeklinde bir yola gidilebilirdi. Bu yöntemin seçilmeyerek; en küçük yerel yönetim birimi olan köylerin mahalleye dönüştürülmesinin, olumlu yanları olduğu gibi olumsuz yanları da bulunmaktadır. Hizmetlerin merkezileşmesi; ölçek ekonomisi ve hızlı ulaştırılması bakımından pozitif bir durum yaratırken, kırsal bölgelerin ihtiyaçlarının net olarak ve isabetli tespiti açısından negatif bir durum ortaya çıkmaktadır.

Soru 19 verilerine göre, katılımcıların % 78,8 oranı, yapılan faaliyetler ve teşviklerin, üretim kapasitesi ve istihdam üzerinde olumlu bir etkisinin olmadığını, orta, çok düşük ve düşük seçenekleriyle ifade ederken, % 21,2 oranında katılımcı olumlu etkisi olduğunu belirtmiştir. Tarımsal üretim kapasitesinin artırılarak, istihdam ve gelir yaratılması komplike bir süreçtir. Bu sürecin yalnızca büyükşehir belediyeleri tarafından yapılması ve yürütülmesi,

yukarıda değindiğimiz olumlu gelişmeleri tek başına sağlamaya yetmeyecektir. Merkezi otorite ve yerel yönetimlerin de içinde bulunduğu, çok bileşenli ve çok yönlü planların yapılıp uygulanmasıyla başarıya ulaşılabilir.

Soru 20 verilerine göre, katılımcıların % 85,5 oranı çok düşük, düşük ve orta şeklinde görüşler belirterek yasanın uygulanmaya başlanmasından sonraki süreçte, büyük bütçeli projelerin de içerisinde bulunduğu bütün hizmet kalemlerini kırsal alanlara da götürmekle görevlendirilen büyükşehir belediyesinin, kendi bütçesi dâhilinde yaptığı bu tarz hizmetlerden birisi olan bent ve baraj yapımı gibi hizmetlerde olumlu bir değişim göremediklerini belirtmişlerdir. Bu ölçekteki büyük projeler daha çok merkezi hükümet tarafından yerine getirilmektedir. Katılımcılar % 14,5 oranında olumlu değerlendirmede bulunmuştur. Tarımsal üretim açısından özellikle de kırsal bölgelerde, bent ve barajlar hayati önem arz etmektedir. Dünyada su kaynaklarının azalması ve yakın zamanda su kıtlığıyla karşı karşıya kalma ihtimalimizi de göz önünde bulundurarak, merkezi hükümet ve yerel yönetim birimlerinin kırsal bölgelerden başlayarak, su yataklarının bulunduğu bölgelere bent ve baraj yapımına ağırlık vermesi gerekmektedir. Daha önce de değinildiği gibi; 5216 sayılı Kanunda “Büyükşehir ve ilçe belediyeleri tarım ve hayvancılığı desteklemek amacıyla her türlü faaliyet ve hizmette bulunabilirler” ihtiyari görevi kapsamında büyükşehir ve ilçe belediyeleri asli görevlerinin yanı sıra, mali kaynaklarının yeterli olması halinde bu yönde de çalışma yapabilmektedir.

Soru 21 verilerine göre, katılımcılar % 54,7 oranında orta, iyi ve çok iyi şeklinde görüş belirterek, yasa sonrasında merkezi hükümetin yanı sıra kırsal mahallere de hizmet getiren büyükşehir belediyesinin, tarımsal alt yapıya yönelik yapmış oldukları hizmetleri olumlu olarak değerlendirmişlerdir. Katılımcılarımız % 45,3 oranında düşük ve çok düşük şeklinde görüş belirtmişlerdir. Tarımsal alt yapının yapılması; tarım üretimi, ürün çeşitliliğinin artırılması, tarımsal alanlara kolay ulaşım ve nakliye açısından çok büyük önem taşımaktadır. Üreticilerin bunu kendi ekonomik kaynaklarını kullanarak yapması çok zordur. Özellikle köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılması sonrasında, köy muhtarlarının imece ve salma gibi gelir yaratıcı yetkilerinin alınmasıyla, kırsal alanlarda bütün bu faaliyetleri yerel yönetimlerin ve merkezi hükümetin gerçekleştirmesi gerekmektedir. Tarımsal üretimi artırmaya yönelik bu gibi hizmetler; çiftçilerimizin girdi maliyetlerini düşürecek, ekilebilen ürün çeşitliliğini artırarak ek gelir yaratılacak, ulaşım maliyetlerini de düşürerek ekonomik rahatlatma sağlayacaktır.

Soru 22 verilerine göre, katılımcılarımız % 52,7 oranında orta, iyi ve çok iyi şeklinde görüş belirterek, yasanın uygulanmaya başlanmasından sonraki süreçte, merkezi hükümet ve büyükşehir belediyesinin eğitim faaliyetleri ve yatırımlarına ilişkin olarak olumlu görüş belirtmişlerdir. Katılımcılarımız % 47,3 oranında

düşük ve çok düşük şeklinde değerlendirmede bulunarak, eğitim yatırımlarının ilişkin olarak olumsuz görüş belirtmişlerdir. Günümüzde merkezi hükümetin yanı sıra yerel yönetimler de eğitim faaliyetlerinde yerini almışlardır. Bu kapsamda; büyükşehir belediyeleri de kent merkezinde ve kırsal bölgelerde, özellikle de okul öncesi eğitim kurumları, lise ve üniversitelere hazırlık kursları, kız ve erkek öğrenci yurtları yapmaktadır. Sosyal belediyecilik bakış açısının bir yansıması olan bu tür faaliyetler; ekonomik olarak yetersiz olan kesimler ve eğitim imkânlarına ulaşmakta zorluk çeken kırsal bölgeler açısından, oldukça önemli ve fırsat eşitliği yaratan bir faaliyettir.

Mersin de 6360 sayılı Kanun öncesinde büyükşehir belediyesi küçük bir alandan sorumlu iken, 2014 yılı itibariyle hizmet alanı yaklaşık 24 kat büyümüştür. Özellikle coğrafi şartların zor olması sebebiyle, hizmet sunumu ve kırsala ulaşım da önemli bir sorun haline gelmiştir. Ancak aradan geçen süre zarfında, Büyükşehir belediyesinin giderek kırsal alanın sorunlarına vakıf olduğu ve kaynaklarını rasyonel kullanarak, kırsal yerleşim yerlerindeki yaşam koşullarını koruyacak şekilde faaliyetlerde bulunduğu tespit edilmiştir. Mersin Büyükşehir Belediyesinin son yıllarda gerçekleştirdiği kırsala dair projeler, gerek hizmet alanı gerekse de mahiyeti itibariyle kırsalı kalkındırma ve üretim sürecini daha da verimli hale getirerek, kırsal nüfusu sürekli yerinde muhafaza eder hale getirme gayesi güttüğü de değerlendirilmektedir. Büyükşehir belediyesinin yürütmüş olduğu projelerinin; kırsal hayatın korunması ve idame ettirilmesi, özellikle üretim süreçlerinde kadının desteklenmesi, bilinçli ve verimli tarımın sağlanması gibi amaçlar edindiği anlaşılmaktadır. Ayrıca:

- 2014 yılı öncesine nazaran, kırsal nüfusun önemli bir kısmı büyükşehir belediyelerinin kırsal alanlara yönelik olarak, geçmişe kıyasla daha fazla hizmet sunduğu görüşüne katıldıklarının görüldüğü,
- Kent merkezlerine hayli uzak olan bu kırsal yerleşim yerlerine sunulan hizmetlerde, “uzaklık” sorunu ve engeline karşı geçmişe nazaran olumlu bir değişikliğin belirgin hale geldiği görüşüne kırsal nüfusun önemli bir kısmının katıldığı, ancak uzaklık sorunu sebebiyle hizmet sunucusunun katlandığı zorlukların da farkında olduğu,
- Ancak, kırsal alanla kentsel alan arası ulaşım hizmetinin yeterince sağlanamadığı görüşünün de yaygınlık taşıdığı, geçmişle karşılaştırıldığında bu konuda önemli bir değişikliğin yaşanmadığı,
- Bütünşehir modeline geçişle birlikte, kırsala yönelik destekleme faaliyetlerinde önemli ve kayda değer bir artış ortaya çıkmıştır. Bu artışın kısmen de olsa kırsalda istihdamı artırmış olduğu ve kente göçü engellediği görülmüştür. Kırsal bölgelere doğru, tersine göç

hareketlerine de rastlanıldığı tespit edilmiştir. Öte yandan sınırlı da olsa destekleme faaliyetleri neticesinde üretim maliyetlerinde düşüş görülmüş, ancak bu desteklemelerin geçmişe kıyasla kayda değer derecede bir artışa tekabül etmemiş olduğu,

- Destekleme faaliyetleri ile birlikte, özel mülkiyet konusu ekilmeyen alanların ekiminde bir artış olduğu; ancak ekim maliyetinde önemli bir külfet olan akaryakıt gideri de dikkate alındığında, merkezi yönetimin de bu konuda yapmış olduğu kimi destekleme faaliyetlerinin oranını artırmasının gerektiği,
- Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin, kırsal alanların kalkınması için kayda değer ve kırsal nüfus tarafından dikkat çekecek derecede faaliyetlerde bulunduklarının tespit edildiği,
- Belde ve köylerin, tüzel kişiliklerinin kaldırılarak yönetim yetkilerinin Mersin Büyükşehir Belediyesi ve ilgili ilçe belediyelerine devredilmesi sonucunda, muhtarların yaptırım gücünün zayıflamasına yol açtığı görüşüne katılımın hayli az olduğu, bir başka deyişle muhtarların kırsal alanlardaki fonksiyonunun hala önemli bir yer tuttuğu,
- Bilhassa yeni model neticesinde, yol yapımı ve asfalt konusunda ve tarımsal altyapı hizmetlerinin yapılmasında kayda değer bir başarının görüldüğü,
- Mersin Büyükşehir Belediyesinin, kırsal kalkınmaya yönelik faaliyetlerinin kırsal yaşama yönelik olumlu etkiler yarattığı görüşünün de öne çıktığı,
- Tarım ve Orman Müdürlüğünün, kırsal alanlara yönelik hizmetlerin olumlu olduğu görüşü ile büyükşehir Belediyesinin kırsal alanlara yönelik destekleme faaliyetlerini olumlu değerlendiren görüşlerin aynı derecede olduğu, yerel yönetimlerin bu konudaki faaliyetlerinin ihtiyari bir görev olması dikkate alındığında, bu hususta kayda değer bir çalışmanın yürütüldüğünün anlaşıldığı,
- Kırsal alanlarda üretimi artırmaya yönelik yeterli hizmet götürüldüğü, 2014 yılı öncesi ve sonrası karşılaştırıldığında, tarım arazileri, ormanlar ve meralar üzerinde yapılan uygulamaların, kırsal kalkınma ve toprak yönetimi açısından olumlu etkiler yarattığı,
- Belde ve köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak mahalleye dönüştürülmesinin; tarımsal üretim, hayvancılık faaliyetleri, pazara kolay ulaşım ve kendi köyünde istihdam yönünden olumlu bir

etkisinin olmadığı, yine aynı şekilde ekonomik faaliyetleri ve geçim kaynakları tarıma dayalı mahallelerde, 2014 yılı öncesi ve sonrası karşılaştırıldığında, yapılan faaliyetler ve teşviklerin, üretim kapasitesi ve istihdam üzerinde önemli derecede artırıcı bir etki yaratmadığı yönündeki görüşün baskın olduğu; ancak aksi düşüncenin de kayda değer bir orana tekabül ettiği,

- 5216 sayılı Kanun'da; “Büyükşehir ve ilçe belediyeleri tarım ve hayvancılığı desteklemek amacıyla her türlü faaliyet ve hizmette bulunabilirler” maddesi çerçevesinde, ihtiyari görevi kapsamında büyükşehir ve ilçe belediyeleri asli görevlerinin yanı sıra mali kaynaklarının yeterli olması halinde, tarımsal sulama gibi konularda destekleme faaliyetlerinde bulunabilmekte olup, ankete katılanlar özelinde bu yöndeki çalışmaların yetersiz olduğunun ileri sürüldüğü tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen tespitler de dikkate alındığında, kırsal kalkınmanın söz konusu mekânların yaşam saikini sürdürebilmek için hayati derecede önem taşıdığı açıktır. Bu sebeple, kırsal alanların ve yaşam formatlarının korunması ve göçün engellenerek kırsal üretim faaliyetlerinin artmasını tesis edici aksiyonların alınması da giderek önem kazanmaktadır. Bu sebeple; her ne kadar ihtiyari bir görev olarak, 5216 sayılı Kanun ile büyükşehir ve ilçe belediyelerine tarımın ve hayvancılığın desteklenmesi adına, her türlü faaliyette bulunması serbestisi getirilmiş olsa da, gayet büyük bir coğrafi alanda zorunlu mahalli müşterek hizmetler sunan bir idarenin, bu ihtiyari göreve ayırabileceği mali kaynağa da sahip olması gerekmektedir. Hâlihazırda; Mersin Büyükşehir Belediyesi tarafından 2014 yılından sonra hizmet alanı yaklaşık 24 kat artmasına rağmen, ihtiyari bir görev olan kırsal kalkınmayı sağlama noktasında önemli projeler yürüttüğü, anılan projelerin gerçekleştirildiği yerlerde bu hizmetlerden istifade edenler özelinde üretimin ve istihdamın arttığı tespit edilse de, kırsal alanın ve yerleşim yerlerinin fazlalığı sebebiyle ilerleyen yıllarda bu yöndeki kaynağın ve faaliyetlerin artırılacağı değerlendirilmektedir. Ayrıca; büyükşehir belediyelerinin gelirlerinin bir kısmının kesilerek merkezi hükümete aktarılması, son iki üç yıldır yaşamış olduğumuz pandemi sürecinin ekonomiye ve hizmetlere yansıyan olumsuz etkisi, ülkenin ekonomik olarak zor bir süreç içerisinde geçmesi, dünya genelinde yaşanan ekonomik krizler, büyükşehir belediyelerinin hayata geçirmeye çalıştığı projelerde ekonomik ve bürokratik engellerin ortaya çıkması sonucunda, büyükşehir ve ilçe belediyelerinin mevcut şartlar ve kentlerin önceliklerini gözeterek, kırsal bölgelere imkânlar dâhilinde hizmet vermeye çalıştığı görülmektedir.

SONUÇ

5216 Sayılı Kanun ile büyükşehir ve ilçe belediyelerine ihtiyari bir görev olarak tanımlanan, tarımın ve hayvancılığın desteklenmesi adına her türlü faaliyette bulunulması yetkisinin, ihtiyari bir görev olmaktan çıkarılarak bu konuların zorunlu hale getirilmesi ve yeterli bütçe ödeneğinin de ayrılması gerektiği düşünülmektedir. Hizmeti en yakın olanın gerçekleştirmesi ilkesinden hareketle; kırsal kalkınmayla ilgili yatırımlar ve destekler için gereken bütçenin ve yetkinin merkezi hükümet tarafından yerel yönetimlere verilmesi neticesinde, bu türden hizmetlerin yerel yönetimlerce gerçekleştirilmesinin hizmetlerin verimliliğini ve kalitesini artırabileceği değerlendirilmektedir. Tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleye dönüştürülen belde ve köylerin tüzel kişiliklerinin ve mallarının yeniden verilmesi, kapatılan köy okullarının ve bu bölgelere yakın yüksekokulların açılması, kırsal bölgelerin fiziki ve sosyal yoksunluklarını asgari seviyeye indirebilecek günü kurtarmaya yönelik siyasi politikalar ve kişilere bağlı hizmet yürütme anlayışından vazgeçilerek, dünya genelinde var olan küresel ısınma ve hızlı nüfus artışının etkilerinin de göz önünde bulundurulduğu, gelecek yıllara yönelik uzun vadeli ve geniş perspektife sahip olan, kurumsal uygulanabilirlik kapasitesi bulunan, stratejik kırsal kalkınma planlarının hazırlanması sonucunda; saha çalışmasıyla da ortaya çıkan kırsal bölgelerden gençlerin iş imkânı ve eğitim amacıyla kentlere göç etmesi sonucunda, bu bölgelerde çalışan ve ikamet edenlerin 38 ve 51 yaşları aralığında orta yaş ve üzeri bireylerden oluşması, yaşayanların eğitim seviyelerinin yoğun olarak lise düzeyinde olması, nüfusun çoğunluğunun çiftçilikle geçimini sağlamasına rağmen, yaşadıkları yerde para kazanabilmek için farklı işlerde çalışan insanların da bulunması gibi sorunların, ortadan kaldırılabilceği verilerine araştırma sonucunda ulaşılmıştır.

KAYNAKÇA

- Altıntop, E. (2014) Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı Kapsamında Uygulanan Makine Ekipman Alımlarının Desteklenmesi Programı Uygulama Sonuçlarının Değerlendirilmesi: Mersin İli Örneği, [Yayınlanmamış Doktora Tezi], Çukurova Üniversitesi.
- Atlı, A. (2019) 6360 Sayılı Yasanın Yerel Yönetimler Üzerindeki Ekonomik Etkileri: Meram Belediyesi Örneği, [Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi], Selçuk Üniversitesi.
- Ayanoğlu, İ. (2008) Kırsal Kalkınma ve Türkiye İçin Bir Kırsal Kalkınma Modeli, [Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi], Gazi Üniversitesi.
- Aydın, K. (2019) 6360 Sayılı Kanun Sonrası Büyükşehir Belediyelerinde Yerel Hizmetlerin Kırsal Kalkınmaya Etkilerinin Analizi: Manisa Salihli Örneği, [Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi], Manisa Celal Bayar Üniversitesi.
- Biricikoğlu, H. ve Yalınzoğlu, Y. (2018), 6360 Sayılı Kanun'un Etkinlik-Verimlilik İle Hizmette Yerellik İlkeleri Açısından Değerlendirilmesi: Kocaeli İlçesinde Yapılan Bir Araştırma, *Yönetim Bilimleri Dergisi /Journal Of Administrative Sciences Cilt/Volume 16, Sayı/N: 32*, ss. 255-284.
- Çalcalı, Ö. (2014), 6360 Sayılı Kanun'un Türkiye'de Yerel Yönetimler Sistemine Getireceği Değişiklikler, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 23(4), ss. 49-68.
- Dağlı, Z. (2018) 6360 Sayılı Yasanın Getirdiği Genişletilmiş Büyükşehir Modeli ile Yerel Kamusal Hizmetlerin İl Sınırlarına Kadar Genişlemesinin Etkileri: Kocaeli ve Sakarya Örneği, [Yayınlanmamış Doktora Tezi], Ankara Üniversitesi.
- Duze, M.Z. (2003). The Potential of Free-Ranging Poultry Development In Improving the Livelihoods and Food Security of Rural Households. *Proceedings of the 1st National Workshop On Indigenous Poultry Development, Pietermaritzburg, South Africa*, 29-30 October 2003, pp.122-125.
- David J.A.Douglas (2005). The Restructuring Of Local Government In Rural Regions: A Rural Development Perspective, *Journal Of Rural Studies* Volume 21, Issue 2, 2005, P.R, pp. 231-246.
- Gülhan, F. (2019) Türkiye'de Kırsal Kalkınma Alanında Uygulanan Yatırım Projeleri: Ankara Kahramankazan ve Gündül Üzerine Bir Araştırma, [Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi], Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi.
- Karataşlar, E. (2019) Büyükşehir Belediyesi İle Büyükşehir İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkilerin 6360 Sayılı Yasanın Gereçekleri Bağlamında Değerlendirilmesi: Balıkesir Örneği, [Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi], Balıkesir Üniversitesi.

- Karakaya, O. (2022) *Türkiye De Büyükşehir Belediyeciliğinin Bilançosu* (I. Baskı), İstanbul, Yeni Alan Yayıncılık.
- Keleş, R. (2016) *Kentleşme Politikası* (Güncellenmiş 15. Baskı), Ankara, İmge Kitapevi Yayınları.
- Keleş, R. (2012). *Anakentlerin Dünü, Bugünü ve Yarını, Kentsel ve Bölgesel Araştırma Sempozyumu-3*, ss. 6-7.
- Krawchenko, T. (2014). *Bringing Municipalities Into Rural Community And Economic Development: Cases From Atlantic Canada. Journal Of Rural And CommunityDevelopment*,9(3)
<https://Journals.Brandonu.Ca/Jrcd/Article/View/931/211>.
- Katarzyna, S. (2017). *The Municipality's Role In Sustaineable Rural Development In Poland, Warsaw University*, Geographic Information Systems Conference and Exhibition.
- Mandla, M. M. (2020). Strengthening Household Food Security İn King Cetshwayo District Municipality: Initiatives And Roles Of Local Municipalities, *African Journal of Development Studies*, Vol. 10, No. 2.
- Özden, F. (2019) Kırsal Kalkınmaya Etki Eden Başlıca Sosyo-Ekonomik ve Mekânsal Faktörlerin Analizi ve Uygun Kırsal Kalkınma Seçeneklerinin Belirlenmesi Üzerine Bir Araştırma, [Yayınlanmamış Doktora Tezi], Ege Üniversitesi.
- Susta, G.O. , (2018) 6360 Sayılı Yasa İle Oluşan Yeni Büyükşehir Yasasının Kırsal Alanda Hizmet Etkililiği Açısından İncelenmesi: İzmir İli Kiraz İlçesi Araştırması, [Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi], Ankara Üniversitesi.
- Şahin, M. S. , (2021) Türkiye’de Kırsal Kalkınma Politikaları ve Projelerinin Yönetim Sorunsalı, [Yayınlanmamış Doktora Tezi], Pamukkale Üniversitesi.
- 6360 Sayılı 14 İlde Büyükşehir ve 27 İlçe Kurulması Hakkında Kanun, <https://www.mku.edu.tr/files/200-e9a02efe-cd62-40c4-bf96-8dc5fed0946f.pdf>, Erişim Tarihi, 12.02.2024

