

FARKLI BOYUTLARIYLA KAMU YARARI KAVRAMINA DEĞİNMEK

Dilek TOPCU MUMLU*

Özet

İnsanların dış dünya ile ilişki kurmasını sağlayacak, düşünme eyleminin kapsamını belirleyecek bir hareket alanına ihtiyaç vardır. Bu alanın oluşum sürecinde bilgi, düşünce, inanç, tarihsel birikim gibi insanın farklı ihtiyaçlarını karşılamasını sağlayan kullanmış olduğu kavramlardır. Kavramlar; bilginin oluşumunu sağlayan, düşünsel eylemlerin somut olanla ilişki kurmasını mümkün hale getiren araçlar olarak önem kazanmaktadır. Kavramların kullanıldıkları zaman ve mekanla ilişkilendirilmesi anlam değişim sürecini de beraberinde getirmektedir. Ortaya çıktıkları koşullarla ilişkili olarak anlam kazanan kavramlar, sosyal ve ekonomik ilişkilerin farklılaşması, temel hak ve özgürlüklerle ilişki kurulan hukuki beklentilerin ve siyasal-yönetimsel mekanizmaların değişmesi kavramlara yüklenen anlamlara yenilerinin eklenmesinde etkili olmaktadır. Bu kavramlardan biri kamu yararıdır. Çalışma, kamu yararı kavramına yüklenen anlamların farklı boyutlarına değinmek amacındadır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yararı, Ortak İyilik, Ortak Yarar, Kamusal Alan.

TALKING TO THE CONCEPT OF PUBLIC BENEFIT WITH ITS DIFFERENT DIMENSIONS

Abstract

Here is a need for a movement area that will enable people to establish a relationship with the outside world and determine the scope of thinking. In the formation process of this field, concepts such as knowledge, thought, belief, historical accumulation are the concepts that enable people to meet their different needs. Concepts; They gain importance as tools that enable the formation of knowledge and make it possible for intellectual actions to relate to the concrete. Associating the concepts with the time and place they are used brings along the process of meaning change. Concepts that gain meaning in relation to the conditions in which they emerged, differentiation of social and economic relations, changes in legal expectations and political-administrative mechanisms associated with fundamental rights and freedoms are effective in adding new meanings to the concepts. One of these concepts is the public interest.

* Öğr. Gör., Giresun Üniversitesi, dilek.topcu@giresun.edu.tr , Orcid ID: 0000-0003-4998-2773

The study aims to address the different dimensions of the meanings attributed to the concept of public interest.

Keywords: Public Interest, Common Good, Common Good, Public Space.

1. Kavramsal Çerçeve

Kamu yararı kavramı; siyasi, ekonomik, sosyal, hukuki, felsefi, tarihsel ve sosyolojik boyutları olan çok yönlü bir kavram olma özelliği taşımaktadır. Disiplinlerin tanımlamaları altında farklılaşan kuramsal zeminler söz konusu olmaktadır. Bu çok yönlülük kavramın tanımlanmasında "öznellik", "muğlaklık", "esneklik", "soyutluk" gibi farklı eleştirileri beraberinde getirmektedir (Dik, 2005:2; Göven, 1999: 253; Saraç, 2002: 16).

Kavramsal temelde kamu yararının kamu, kamusal ve kamusal alan kavramlarıyla ilişkisi, kavrama yüklenen anlamın kapsamını işaret etmektedir. Herkese açık olan, herkes anlamında kullanılan kamu kavramı, kamuoyunun olduğu alan olarak kamusal alanın temeli kabul edilmiştir (Demirkent, 2011: 9). Kamusal alan üzerinde yapılan tanımlamalarda, diyalog alanı, müzakere alanı, siyaset alanı, erdemlere dayalı siyasal yaşamın olduğu alan vurgusu yapılmaktadır (Onat, 2013:14). Yapılan tanımlamalarda kamusal alan kavramının herkes için ortak olan bir dünyayı ifade ettiği, her şeyin herkes tarafından görülebilir ve duyulabilir nitelikte açıklık içinde olduğu ön plana çıkarılmaktadır. Bu kamusal alanı paylaşan insanlar arasındaki ortaklık, kamu yararının doğuşu üzerinde düşünmeye sevk etmektedir.

Genelleyici olması açısından kamu yararı kavramının çerçevesi dar ve geniş anlamda çizilmektedir. Tunaya (1982) kamu yararı kavramının hukuki, teknik nitelikte dar anlamda; siyasal ve ideolojik niteliği ile geniş anlamda kapsamını belirlemektedir (akt. Mert, 2014: 36). Hukuki zeminde tanımlanan kamu yararı kavramı, kamu işlerinin hukuka uygunluğunu ölçme özelliğiyle dar anlamda tanımlanmaktadır. Bu tanımlama; temel hakların sınırlandırılma süreçlerini, idare hukukunun faaliyetlerini, kamunun yönetim fonksiyonlarını yerine getirmede hareket alanını bir hukuka uygunluk ölçüsü¹ olarak kamu yararı kavramıyla ilişki kurarak açıklamaktadır (Akıllıoğlu, 1991: 11).

Kamu yararı kavramının hukuki niteliğine vurgu yapan diğer bir tanımlama yasama ve yargı süreçleriyle ilişki kurmaktadır. Saraç (2002) kamu yararı kavramının, yasama faaliyetlerinin

¹ Flathman (1966)'a göre kamu yararı, ortak yarar tanımlamalarından farklı olarak devletin politika üretirken göz önünde tuttuğu ve yönetimin faaliyetlerini rahatlıkla yürütebilmesi için ona meşruluk sağlayan bir ölçüt olarak değerlendirmektedir (akt. Dik, 2005: 3).

asıl amacı ve sonucu olduğunu vurgulamakta; yargıç yetkilerinin belirlenmesi ve yargıya taşınan her somut olayla işlem ve eylemin öznelliğinin giderilmesi şeklinde açıklamaktadır (Saraç, 2002: 16). Hayek (1995) 'e göre bu vurgu, kamu yararının adaletle kurulan ilişkisini, ortak hukuk ve ortak adaletle ilişkisi kurulan yasaların ve yargılama süreçlerinin egemenliğini ön plana çıkarmaktadır (akt. Güven, 1999:8).

Siyasal ve ideolojik ilişkiler boyutuyla geniş anlamda tanımlanan kamu yararı; kişisel çıkarların üstünde, kişilerin bir arada yaşayarak oluşturdukları, toplumun varlığını sürdürmek üzere ortaya çıkan toplum yararı olarak kavramsallaştırılmaktadır (Keleş 1989'dan akt. Mert,2014: 35). Doğanay (1974) kamu yararının dar anlamda; toplum yararının geniş anlamda kullanılmaya uygun bir kavramsal arka plana sahip olduğuna dikkat çekmektedir. İki kavramın kapsam farklılaşması kavramların aynı anlamda kullanılmaması yönünde bir işaret olarak kabul edilmektedir (Doğanay,1974: 5-6). Özel mülkiyet hakkı ve bu hakkın sınırlarının belirlenmesinde kamu yararının kapsayıcılığına yönelik sorgulanma²; kapitalizmin gelişmesiyle kavramın başlangıçta belirlenen kamuyu, tüm toplumu kapsayıcı niteliğinde meydana gelecek gerilemeyi işaret etmektedir (Çaha, 1998: 83).

2. Kamu Yararı Kavramının Boyutları

Kamu yararı ile toplum yararının kapsamı ve tanımlanmasına ilişkin farklı görüşler ileri sürülmektedir. Kamu yararını iktidarı elinde tutanların çıkarlarını simgeleyen bir kavram olarak kabul eden görüş, toplum yararını ülkede yaşayanların ortak çıkarlarını yansıtan bir kavram olarak görmekteyken; iki kavramın ortak noktası olarak bireysel çıkarın üstünde, dışında bir tanımlamaya vurgu yapılmaktadır (Keleş, 1975'den akt. Akıllıoğlu, 1991: 14-15; Doğanay, 1974: 6). Farklılaşan tanımlamalar kamu yararı kavramının anlamında meydana gelen değişim, kavramı farklı boyutlarıyla analiz etme ihtiyacını ön plana çıkarmaktadır. Özlem (2002)'in sosyal bilimlerde kavramların tarihsel ve toplumsal yönüne yaptığı vurgu dikkate alınarak; kamu yararı kavramına yönelik yaklaşımların evrimi, hukuki, toplumsal, ekonomik ve siyasi boyutu ile ilişki kurularak bu kapsamda tespit edilmeye çalışılmaktadır (Özlem, 2002)

2.1. Temel Siyasal Yaklaşımlar Boyutu

² Toplum yararı ve kamu yararı kavramlarının Anayasa'da farklı amaçlar için kullanıldığı, Anayasada "toplum yararı"nın özel mülkiyetin kapsamını oluşturan yetkilerin kullanılma amacının belirlenmesinde bir ölçü (Anayasa Md. 36); "Kamu yararı" mülkiyet hakkının sınırlarının belli edilmesinde ve hakkın özüne müdahalede bir ölçü (Anayasa Md. 38). olarak kullanıldığına yönelik tespit (Doğanay, 1974: 6).

Avrupa siyasi tarihinin temel kavramlarından biri olan "ortak iyilik" kavramına eleştiri getirmek için kullanılan kamu yararı kavramı, 1789 Fransız Devrimi sonuçlarıyla ilişkilendirilerek açıklanmaktadır. Kavramın rasyonel ve gerçekçi niteliğine vurgu yapılarak kökeni doğaüstü nitelikleri³ vurgulayan ortak iyilik kavramının reddi yönündeki eylemlerin benimsenmesi söz konusu olmaktadır (Saraç, 2002: 16).

Ortak iyiliğin kavramsal anlamı Fransız Devrimi'nin etkisiyle değişmiştir. Toplumların bireylerin toplamından oluştuğu düşüncesini kabul eden, toplum yararını özel veya genel anlamda her türlü faaliyetin ortak amacı olarak kabul eden anlayış değişime uğramıştır. Değişimin göstergesi olarak hak ve yararların bütünü olan toplum sözleşmesi gösterilmiştir (Akıllıoğlu, 1991: 16). Toplum yararının bireysel yararın toplamı olmadığı, bireysel yararın toplum yararı ile çelişebileceği kabulüyle sözleşme temelinde çıkarların uzlaşmasını sağlayan bir yapı olarak devletin varlığı kabul edilmiştir. Bireysel çıkarlardan üstün olan genel iradenin talepleri doğrultusunda devlet; kamusal alanın sınırlarının belirlenmesinde, hukuk kurallarına uygun yönetimde yetkili hale gelmiştir (Dik, 2005: 5).

Kamusal alanın kontrol edilmesi ve yönlendirilmesinde rasyonel temelde oluşturulan devletin yetki sınırları kamu yararı tanımlamalarında da değişime neden olmuştur. Ortak iyilik kavramının kamu yararı yönünde evrilmesi arasında ilişki Habermas'a (1997)'a göre kamusal alanın dönüşümü ile kurulabilir. Yunan şehir devletlerinde kamuyu, ortak sorunların vatandaşlar arasındaki konuşmalarda dile getirildiği ve şekillendirildiği alan olarak tanımlayan Habermas, kamuya yüklenen ortak çıkarın gözetilmesini sağlayacak mekan olma özelliği ile kamusal alanın dönüştüğünü, ortak iyiliğin kamu yararıyla kavramsallaştığını açıklar (Habermas, 2017:64-72).

Serbest piyasa ekonomisinin etkisi, kapitalizmin kriz dönemleri, küreselleşme olgusuyla açıklanan neoliberal ekonomi politikalarının etkisiyle kamu yararı kavramının dar anlamda tanımlanan hukuki niteliklerinde değişim ortaya çıkmıştır. Bu değişimi bireysel yarar, ortak yarar ve toplum yararına yönelik farklı yaklaşımlar üzerinden açıklamak mümkündür (Tombaloğlu, 2014: 356).

Bireysel yarar yaklaşımı, klasik liberalizmin ilkeleriyle uyumluluk göstererek bireysel yararların toplamından meydana gelen bir kamu yararı tanımlamaktadır. Bireysel yararlar çelişen bir kamu yararının söz konusu edilemeyeceği, bireylerin kendisi için en iyi olanı bilerek hareket edebileceği ve bu yolla kamu yararının bireysel yararların toplamından

³ Akinolu Thomas'a göre, Toplumun iyiliği Tanrının yeryüzündeki ifadesidir. Bireyde toplumda Tanrı da birleşir.

meydana gelebileceğine yönelik bir arka plana sahiptir. Kavramsal temelde ortak iyiliği benimseyen bu yaklaşımda; bireyler, toplumda barış ve adaleti sağlamak üzere hak ve yetkilerini bir kişi veya kuruma devrederek kamu yararını sağlanması yönünde anlaşılmaktadır⁴. Sağlanan yarar bireysel yarar ile çatıştığında egemen güç olarak belirlenen devletin meşruiyetinin sorgulanması ve kamu yararının zarar görmesi söz konusu olacaktır (Tombaloğlu, 2014: 357).

Bireysel yararı savunan Jeremy Bentham, bireylerin toplamından meydana gelen toplumun hayali bir varlık olduğunu ve ortak çıkarın bireysel çıkarın somut bünyesinde işlevselleşeceğini savunmaktadır. Bireysel yararın sağlanmasında kişisel kazancın artırılması, kamuya zararlı kazanç elde edilmesinin engellenmesi için ceza kanunlarının yapılması vurgulanmıştır. Mert (2014), bireylerin kamunun yararından önce kendi yararları sağlamak için belirlenen kuralları kabul ederek kurullarla sınırlandırmaya rıza göstermesini David Hume atıfla yorumlamaktadır. (Mert, 2014:39-40).

Kamu yararını ortak yarar ile ilişkilendiren yaklaşım, bireylerin yararlarına odaklanmak yerine bireylerin çıkarını ortak yarar içinde tasarlamak gerektiğini kabul etmektedir. Tek tek bireylerin çıkarına odaklanılarak gerçekleştirilemeyecek olan yarar, kamu yararının teşvik edilmesi durumunda ortaya çıkmaktadır. Bu durum, tek tek bireylere ait olan yararların dışında ve bireysel çıkarın üstünde, ortak bir yarardan bahsedilmesi düşüncesini desteklemektedir. Adalet, savunma ve insan sağlığı konularını ortak yarar ile ilişkilendiren yaklaşım temsilcilerinden olan Jean Jacques Rousseau, kamu yararının toplumdaki bireylerin ortak yararından oluştuğunu kabul eder. Toplum sözleşmesiyle ortak yararı oluşturmak üzere bir araya gelen her bir birey kendisini bütünle birleştirdiğinde, sözleşme öncesindeki özgürlüğünde bir kayıp olmayacağı gibi herkes aynı şartlarda bir bütün oluşturacağından parçası olduğu bütünün sahip olduğu yarara da ortak olabilmesi sebebiyle gücünü arttırmış olacaktır. Bireylerin kendilerinin sağlayamayacağı yararı genel irade ile sağlayabilecek olmaları oluşacak kamu yararının birey yararından üstün olmasının göstergesi olarak kabul edilmektedir (Dik, 2005: 6-7; Tombaloğlu, 2014: Wokler, 2003: 57-60).

Rousseau, kamu yararı anlayışında genel iradeye vermiş olduğu kuvvetli öncelik ve bireysel yararı göz ardı etmesi sebebiyle eleştirilmiş; asgari ortak yarar yaklaşımının kamu yararı kavramının temel hak ve özgürlüklerle ilişkili içeriği bakımından kullanılması Brain ve Norman Barry tarafından savunulmuştur. Korkut (2006)'a göre bu savunu, bireylerin başka bir yolla elde edemeyecekleri ve bireysel çıkarlarına zarar vermeyecek düzeyde toplumla

⁴ Bireysel yarar yaklaşımının temsilcisi Thomas Hobbes'un hakim görüşü.

paylaşılan çıkarlar temel hak ve özgürlüklerle uyumlu olarak paylaşılabilmesine yöneliktir. Bu paylaşım meşru kurallarla desteklendiğinde kamu yararı kavramı gelişir (Korkut, 2006: 98).

Kamu yararının açıklanmasında bir diğer yaklaşım toplum yararını esas almaktadır. Bu yaklaşım, birey ve toplum yararının çatışabilir olduğu düşüncesini reddetmektedir. Toplum yararına aykırı olacak bir birey yararının olmayacağı kabulü bu redde temel oluşturmaktadır. İnsanın toplumsal bir varlık olması ve tek başına yaşamasının mümkün olmaması⁵ sebebiyle birey çıkarının toplumsal yarara aykırı olmayacağı toplum yararı yaklaşımına dayanak oluşturmaktadır. Toplum yararını birey yararının üstünde kabul eden düşünürlerden olan Hegel, toplumdaki bir bireyin çıkarı ile toplumdaki diğer bireylerin çıkarlarının iç içe geçmiş olduğunu ve bu geçişken yapının devlet olmadan güvence sağlayamayacağını kabul etmektedir. Benzer bir bütünleşmeyi Cicero'ya atıfla Tombaloğlu (2014), belirli bir amaç doğrultusunda ve hukuksal bağlarla bir araya gelen çok sayıda insanla ilişki kurarak toplum yararı yaklaşımını açıklamaktadır (Tombaloğlu, 2014: 361).

2.2. Hukuki Boyut

Dar ve teknik anlamda kamu yararı tanımlanması kavramın hukuki boyutunu oluşturmaktadır. Kamu gücü kullanımında ayrıcalıklı konumda olan idarenin yeki kullanımı süresince hukuka uygun davranması hukuk devletinin bir gereğidir. Devletin yürütme fonksiyonu, belirlenen hukuk kuralları içinde yetki ve sorumluluklarını yerine getirmek, kamu hizmeti taleplerini karşılamak ve tüm eylem ve işlemlerinde kamu yararına uygun hareket etmek zorundadır. Bu zorunluluk normlar hiyerarşisine dayalı olarak anayasa ve yasalara uygunluk göstermelidir (Gözler ve Kaplan, 2018: 15).

İdarenin kuruluş ve işleyişine uygulanan kurallar idare hukukunu ortaya çıkarmaktadır. Yıldırım (2012)'a göre idare hukukunun iki amacı bulunmaktadır. Birinci amaç, kamu yararını en iyi şekilde karşılayacak etkin idari faaliyeti sağlamaktır. İkinci amaç ise kamu hizmetinden yararlananlara idare karşısında etkin koruma oluşturmaktır. Kamu yararı amacı idareye üstünlük ve ayrıcalık sağlarken, diğer amaç idarenin yetkilerinin sınırlandırılmasına imkan sağlamaktadır (Yıldırım, 2012).

Kamu yararı kavramının hukuki boyutu, evrensel temelde İnsan Hakları Evrensel Beyannameesi ile ilişkilendirilir. Kanunları genel iradenin ifadesi ve koruyucusu yapan

⁵ Söylemin temelinde Aristoteles'in "insan siyasal bir hayvandır" vurgusu yer almaktadır. Bireyin tek başına yaşaması halinde ihtiyaçlarını karşılayamayacağı, mutluluğa ulaşamayacağı ve bu gereksinimlerini karşılamak için toplumu ve devleti oluşturmak zorunda olacağı kabulü söz konusu edilmektedir.

maddeleriyle beyanname, hukuk devleti ilkesine temel oluşturmaktadır⁶. Türkiye özelinde değerlendirildiğinde, 1982 Anayasası'nın 90/5.maddesi, "*Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir.*" temel hak ve özgürlüklerin kullanılması, idari işlem ve eylemlerde kanunilik ilkesinin uygulanması yönüyle idare hukukunun İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ile uyumluluk göstermesi gerektiğine beyannameye taraf ülkelerden biri olarak yasal temel oluşturmaktadır. Türkiye'de kamu yararını temel alacak eylem ve işlem gerçekleştirilmesi düşüncesi anayasal bir temele dayanmaktadır. Tablo 1'de Anayasada kamu yararına vurgu yapan düzenlemelere yer verilmektedir.

Tablo 1

1982 Anayasası'nda Kamu ve Toplum Yararına İlişkin Düzenlemeler

1982 Anayasası	
Başlangıç/2. Kısım/Temel Haklar ve Ödevler	
2. Bölüm/Kişi Hak ve Ödevleri/ Suç ve Cezalara İlişkin Esaslar	
Md. 39: İspat Hakkı	Kamu görev ve hizmetinde bulunanlara karşı, bu görev ve hizmetin yerine getirilmesiyle ilgili olarak yapılan isnatlardan dolayı açılan hakaret davalarında, sanık, isnadın doğruluğunu ispat hakkına sahiptir. Bunun dışındaki hallerde ispat isteminin kabulü, ancak isnat olunan fiilin doğru olup olmadığının anlaşılmasında kamu yararı bulunmasına veya şikâyetçinin ispata razı olmasına bağlıdır.
3. Bölüm/Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler /3. Alt Başlık/Kamu Yararı	
Md. 43: Kıyılardan Yararlanma	Kıyılar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetilir. Kıyılarla sahil şeritlerinin, kullanılış amaçlarına göre derinliği ve kişilerin bu yerlerden yararlanma imkân ve şartları kanunla düzenlenir.
Md. 44: Toprak mülkiyeti	Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri alır. Kanun, bu amaçla, değişik tarım bölgeleri ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini tespit edebilir. Topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlanması, üretimin düşürülmesi, ormanların küçülmesi ve diğer toprak ve yeraltı servetlerinin azalması sonucunu doğuramaz. Bu amaçla dağıtılan topraklar bölünemez, miras hükümleri dışında başkalarına devredilemez ve ancak dağıtılan çiftçilerle mirasçıları tarafından işletilebilir. Bu şartların kaybı halinde, dağıtılan toprağın Devletçe geri alınmasına ilişkin esaslar kanunla düzenlenir.
Md. 45: Tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunması	Devlet, tarım arazileri ile çayır ve meraların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek, tarımsal üretim planlaması ilkelerine uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak maksadıyla, tarım ve hayvancılıkla uğraşanların işletme araç ve gereçlerinin ve diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırır. Devlet, bitkisel ve hayvansal ürünlerin değerlendirilmesi ve gerçek değerlerinin üreticinin eline

⁶ Bkz: İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/203-208.pdf>.

	geçmesi için gereken tedbirleri alır.
Md.46: Kamulaştırma	<p>Devlet ve kamu tüzelkişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idarî irtifaklar kurmaya yetkilidir.</p> <p>Kamulaştırma bedeli ile kesin hükme bağlanan artırım bedeli nakden ve peşin olarak ödenir. Ancak, tarım reformunun uygulanması, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskân projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla kamulaştırılan toprakların bedellerinin ödenme şekli kanunla gösterilir.</p> <p>Kanunun taksitle ödemeyi öngörebileceği bu hallerde, taksitlendirme süresi beş yılı aşamaz; bu takdirde taksitler eşit olarak ödenir.</p> <p>Kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleyen küçük çiftçiye ait olanlarının bedeli, her halde peşin ödenir. İkinci fıkrada öngörülen taksitlendirmelerde ve herhangi bir sebeple ödenmemiş kamulaştırma bedellerinde kamu alacakları için öngörülen en yüksek faiz uygulanır.</p>
Md 47. Devletleştirme ve Özelleştirme	<p>Kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler, kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde devletleştirilebilir. Devletleştirme gerçek karşılığı üzerinden yapılır. Gerçek karşılığın hesaplanma tarzı ve usulleri kanunla düzenlenir.</p> <p>Devletin, kamu iktisadî teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzelkişilerinin mülkiyetinde bulunan işletme ve varlıkların özelleştirilmesine ilişkin esas ve usuller kanunla gösterilir.</p> <p>Devlet, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişileri tarafından yürütülen yatırım ve hizmetlerden hangilerinin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek veya tüzelkişilere yaptırılacağı veya devredilebileceği kanunla belirlenir.</p>
2. Bölüm/Yürütme/ IV.İdare	
Md. 127: Mahalli İdareler	<p>Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir.</p>
4. Kısım/2. Bölüm/Ekonomik Hükümler	
Md.166: Planlama; Ekonomik ve Sosyal Konsey	<p>Planda millî tasarrufu ve üretimi artırıcı, fiyatlarda istikrar ve dış ödemelerde dengeyi sağlayıcı, yatırım ve istihdamı geliştirici tedbirler öngörülür; yatırımlarda toplum yararları ve gerekleri gözetilir; kaynakların verimli şekilde kullanılması hedef alınır. Kalkınma girişimleri, bu plana göre gerçekleştirilir.</p>
Md.169: Ormanların Korunması ve Geliştirilmesi	<p>Devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamaz.</p> <p>Devlet ormanları kanuna göre, Devletçe yönetilir ve işletilir. Bu ormanlar zamanaşımı ile mülk edinilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz.</p>

Kaynak: 1982 Anayasası, https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf.

İdarenin yapmış olduğu işlemin hukuka uygunluğunun denetiminde ve iptal sürecinde yapılan işlemin unsurları bakımından tamlik aranmaktadır. Yetki, şekil, sebep, konu ve amaç bakımından hukuka aykırılık gösteren işlemlerin iptali idari yargı eliyle

gerçekleştirilmektedir⁷. Anayasada kamu yararına vurgu yapan düzenlemeler, yapılacak tüm yönetsel işlemlerin amaç unsurunu ön plana çıkarmaktadır.

Toplumun ortak ihtiyaçlarının artan oranlı ilerlediği ve bu ilerlemeyle doğru orantılı kamu hizmeti sunmak söz konusu olduğunda, normatif düzeyde bir düzenlemeye ulaşmak zorlaşacaktır. İdari işlemin amacının kamu yararı ile sınırlandırılması, işlemi gerçekleştirecek olan yönetimlerin takdir yetkisi çerçevesinde amaç unsuru ile uyumlu idari fonksiyon gerçekleştirmesi beklenecektir. İdarenin takdir yetkisinin hukuka uygunluk düzeyinde denetlenmesi, hem idarenin işlemlerinden etkilenenlerin hukuk devleti sınırlarında korunmasına hem de idarenin işlemlerini yerine getirirken yerindelik denetiminin alanının sınırlandırılmasına imkan sağlayacaktır. Düzenlemelerde kamu yararı kavramına ek olarak, toplum yararı vurgusu yapıldığı tespit edilmektedir. Akıllıoğlu (1991)'e göre bu tespit; kavramlarla, bireysel çıkardan farklı olarak onun dışında ve üstünde bir yarar vurgusunu işaret etmektedir (Akıllıoğlu, 1991: 15).

Kamu yararı, soyut niteliği olan bir kavramdır. Kamu yararına aykırı eylem ve işlemlerin gerçekleşmesi Anayasa Mahkemesinin çok sayıda kararına konu edilmiştir. Kamu yararı kavramının dinamik olma özelliğiyle, alınan kararlarda; karara özgü şartların dikkate alınarak kamu yararının bağlayıcı yönü ön plana çıkarılmıştır. Saraç (2002) çalışmasında anayasal ve yasal zeminde yer alan düzenlemelerle Anayasa Mahkemesi kararlarına atıf yaparak hazırlanmış olduğu çalışmasında⁸ kamu yararı kavramına yönelik sınıflandırma yapmıştır. Bu sınıflandırmaya göre; kamu yararı kapsayıcı ve genel bir kavramdır. Toplum yararı ile uyumludur. Kamu hizmeti, kamu yararını doğurur. Kamu yararı bir sınırlama nedenidir. Kamu yararı, toplum yararadır, üstündür ve değişkendir. Kamu yararı nesnel ve zorunlu bir neden sonuç bağı gerektirir (Saraç, 2002: 7-9). Bu sınıflandırma yargılama süreçlerinde kamu yararının farklı özelliklerine odaklanılarak karar alındığına yönelik bir tespitte etkili olmaktadır.

2.3. Toplumsal ve Ekonomik Boyut

Kamu yararı kavramının toplumsal ve ekonomik boyutu, küreselleşme süreci ve beraberinde ekonomide yapısal ve işlevsel dönüşümle ilişkilendirilmektedir. 1980'li yıllar serbest piyasa ekonomisine dayalı yönetsel mekanizmaları gerektirmektedir. Yeniden yapılanma sürecine giren kamu yönetimi örgütleri, devletin özelleştirme süreciyle piyasayla kurulan ortaklık

⁷ Bkz: 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, Md: 2, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2577.pdf>

⁸ Kamu Yararı Kavramı başlıklı çalışma.

sonucu küçülmüştür. Yeni sağ yaklaşımla⁹ sınırlandırılmış devlet anlayışı; vergilerin düşürülmesi, enflasyonun azaltılması, deregülasyon, özelleştirme politikalarının işlevselleşmesi, kamu sektörünün piyasaya devri, yapısal reform süreci, bireyci anlayışın ön plana çıkarılmasını benimsemektedir (Dik, 2005:8).

Devletin piyasaya müdahale alanının asgari düzeyde belirlenmesi, özelleştirme politikalarının güçlenmesinde etkili olmaktadır. Özelleştirme sürecini destekleyen, kamu yararına yönelik güncel yaklaşımlardan biri olan kamu tercihi yaklaşımı özellikle eğitim, sağlık, sosyal güvenlik alanlarında bireysel tercihlerin kolektif tercihleri yaratma etkisi üzerinde durmaktadır. Kamu tercihi yaklaşımına göre birey, kendi yararına olanı seçebilecek rasyonaliteye sahiptir. Piyasaya müdahale edilmesi bireyin seçme özgürlüğünü kısıtlamaktadır. Toplumdaki bir kişinin faydasını maksimize etmeye çalışması toplumdaki diğer bireylerin bundan zarar göreceği anlamına gelmeyip, bu durumun toplumun bütünü üzerinde olumlu etki yaratması mümkün kabul edilmektedir. Bu süreçte, toplumdaki tüm bireylerin oy birliği ile hareket etmesi kamu yararına erişimi bireysel fayda temelinde sağlayacaktır (Tombaloğlu, 2014: 362).

Kamu tercihi yaklaşımın ön plana çıkardığı birey, karar alma süreçlerine katılım imkanı sunulması bakımından kamu yararının sağlayıcısı olarak görülmektedir. Torres (2007), bilgi teknolojilerinin kullanılmasıyla karar verme süreçlerine ilişkin bilgi düzeyini güçlendiren vatandaşların katılım düzeylerinde artışla kamu yararını bireysel tercihlerini yansıtarak oluşturduklarına vurgu yapmaktadır (Torres, 2007: 142).

Bireysel faydayı ön plana çıkararak kamu yararını oluşturmayı hedefleyen neoliberal yaklaşım, kamu sektörünün temel işlevinin sorgulanmasına ve yeni tanımlamaların yapılmasına olan ihtiyacı arttırmaktadır. Belirlenen kamu hizmetlerinin piyasa mekanizmasının işleyişine bırakılmasıyla hizmetten yararlanacak olan vatandaş kamu yararı beklentisi dışında hizmeti satın alacak bir müşteriye dönmekte; kamu yararı ve hizmeti yerini piyasa rekabeti sistemine bırakmaktadır. Toplumsal ve ekonomik boyutla ilişkilendirildiğinde kamusal alanda rekabet, kentsel mekanlar üzerinden görünür hale gelmektedir. Küreselleşme süreciyle üretim, dolaşım ve tüketim mekanı görülen kentler, sermaye birikimin tercih ettiği alanlar haline gelmektedir. Piyasa temelli ekonomik büyüme süreçleriyle önceliği kamu yararı oluşturma düşüncesinden uzaklaştığı yönünde eleştirilmektedir (Özalp ve Erkut, 2016: 244).

⁹ Yeni sağ, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde hem devlet hem de müdahalesini arttırma yönündeki akıma hem de liberal ve ilerici toplumsal değerlerin yayılmasına karşı bir devrim olarak ortaya çıkmıştır. Keynesçi sosyal demokrasinin işlev kaybı, toplumsal çözülme ve zayıflayan otorite hakkında artan kaygıları gidermek üzere benimsenmiştir (Heywood, 2015: 117-118).

Sonuç

Sosyal bilimlerde kavramların tarihsel ve toplumsal olma niteliği, kavramların anlamlarında farklılaşma seyrini nedenleriyle tespit etme ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır. Çok yönlü anlama sahip ve tanımı konusunda bir uzlaşma sağlanmayan kavramların farklı boyutları, kavramın düşünsel çerçevesinin çizilmesi bakımından önem taşımaktadır. Çalışma kapsamında bu yönde bir çaba ortaya konmaya çalışılmıştır.

Kamu yararı, toplumsal yapı ve bileşenlerinden¹⁰ ayrı düşünülmecek bir kavramdır. Kavramın farklı disiplinlere konu edilmesi ve kamusal boyutuyla toplumun ortak çıkarı olarak genel gözleme açık olması yüklenen anlamın farklılaşma boyutlarıyla kavramı düşünmeyi gerektirmektedir.

Tarihsel süreçte birey yararına olanın toplum yararına olduğu kabulüne karşılık gelen ortak iyilik anlayışının Fransız Devrimi ile değişimi, kamu yararı kavramının toplumsallaşmasında bir başlangıç olarak görülmektedir. Birey ve toplum yararının bütünleşmediği kabulü, toplum sözleşmesinin ürünü olan genel iradeyi güçlendirmiş ve bu yolla sağlanan ortak yarar bireysel yarardan önce tutmuştur. Birey ve toplum yararının iç içe geçme durumunu temel alan toplum yararı yaklaşımı, bilinçli olarak bir araya gelen ve hukuksal bağlarla birleşmiş olan insan topluluğunun yararına vurgu yaparak yarar ilişkisini rasyonel birey ve hukuk kuralları çerçevesinde açıklamıştır.

Teknik niteliğiyle kamu yararı kavramı hukuki boyutuyla ilişkilendirilmektedir. Kamu gücü ayrıcalıklarını kullanan yönetsel mekanizmaların eylem ve işlemlerinde kamu yararı bir ölçüt olarak bağlayıcı özellik göstermektedir. Kanunilik ilkesi çerçevesinde sunulacak hizmetlerin hukuk devleti ilkesine uygun olması, yasama ve yargılama süreçlerinde kamu yararının temel alınması, normlar hiyerarşisinin bağlayıcılığına uygunluk beklenmektedir. Ekonomi politikalarındaki değişimin etkisiyle, serbest piyasa ekonomisinin güçlenmesi, devletin küçültülmesi, özelleştirme politikaları kamu yararı kavramı ile kentsel mekanlardaki müdahaleler arasında ilişki kurulmasında etkili olmuştur.

Farklı boyutlarıyla bakıldığında kamu yararı kavramına getirilen soyut, muğlak, öznel, esnek olma eleştirilerin tarihsel ve toplumsal temelde somut bir karşılık bulduğu tespit edilmektedir. Bu somut görüntünün oluşumunda aktörlerin rolü, içinde bulunduğu sosyo-ekonomik koşullar ve aktörden beklentiler kavrama yüklenen anlamın değişmesine yönelik seyrin devam edeceğini göstermektedir.

¹⁰ Siyaset, ekonomi, hukuk, kültür

Kaynakça

- Akıllıoğlu, Tekin. (1991). "Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler", *Amme İdaresi Dergisi*, Sayı:2, Cilt: 24, ss: 11-22. <https://dergipark.org.tr/download/article-file/13697>, Erişim Tarihi: 25.06.2019.
- Çaha, Ömer. (1998). "İdeolojik Kamusalın Sivil Kamusala Dönüşümü", *Doğu- Batı Düşünce Dergisi*, Sayı: 5, ss: 81-104. https://media.turuz.com/.../3230-05-Doghu_Bati_Dergisi-05.Sayi-Qamusal_Alan-1998, Erişim Tarihi: 26.06.2019.
- Çotuksöken, Betül. (2001). *Felsefeyi Anlamak Felsefe İle Anlamak*, İnkılap Kitapevi, İstanbul.
- Demirkent, Dinçer. (2011). "Kamusallığı Yeniden Düşünmek", *TMMOB Dergisi*, Kamusalılık Sayısı.
- Dik, Esra. (2005). "Kamu Yararı Anlayışında Değişim Baskısı", *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı:4, Cilt:2, ss:1-18. <http://sbed.mku.edu.tr/article/view/1038000562/1038000359>, Erişim Tarihi: 26.10.2021. <https://dergipark.org.tr/download/article-file/55094>, Erişim Tarihi: 26.10.2021.
- Doğanay, Ümit. (1974). "Toplum Yararı ve Kamu Yararı Kavramları", *Mimarlık Dergisi*, Sayı: 7, ss:5-6. <https://surdurulebilirodtu.wordpress.com/2018/09/28/toplum-yarari-ve-kamu-yarari-kavramlari-umit-doganay-mimarlik-dergisi-7-sayfa-56-1974/>, Erişim Tarihi: 26.10.2021.
- Göven, Yusuf. (1999). "Kamulaştırma İşlemlerinde "Kamu Yararı"', *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı: 1, ss: 247-262.
- Gözler, Kemal; Kaplan, Gürsel. (2018) *Kısa İdare Hukuku*, Ekin Kitabevi, Bursa.
- Habermas, Jürgen. (2017). *Kamusallığın Yapısal Dönüşüm*, Çeviren:Tanıl Bora & Mithat Sancar, İletişim Yayınları, İstanbul.
- İnsan Hakları Evrensel Beyannameşi, <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/203-208.pdf>, Erişim Tarihi: 27.06.2019.
- Korkut, Levent (2006). "Temel Hak ve Özgürlüklerin Bir Sınırlama Nedeni Olarak Kamu Yararı Kavramı", *Liberal Düşünce Dergisi*, Sayı:44, Cilt: 11, ss: 77-98. <http://www.libertedownload.com/LD/arsiv/44/06-levent-korkut-ozgurluklerin-bir-sinirlama-nedeni.pdf>, Erişim Tarihi: 26.10.2021.

Mert, Ahmet. (2014). "Türkiye'de Kentsel Planlamaya İlişkin Yargı Kararlarının Kamu Yararı Ölçütü Üzerinden Değerlendirilmesi", *İnönü Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi*, Malatya.

Onat, Kazım. (2013). *Kamusal Alan ve Sınırları (Hannah Arent ve Jürgen Habermas'ın Yaklaşımları)*, Durak İstanbul, İstanbul.

Özalp, Seçil; Erkut, Gülden. (2016). "Kamu Yararı Perspektifinden İstanbul'da Kentsel Müdahaleler", *TMMOB Şehir Plancıları Odası, Sayı: 26, ss: 234-250*. https://www.journalagent.com/planlama/pdfs/PLAN_26_3_234_250.pdf, Erişim Tarihi: 26.10.2021.

Özlem, Doğan. (2002). *Kavramlar ve Tarihler-I, İnkılap Yayınları*, İstanbul.

Saraç, Osman. (2002). "Kamu Yararı Kavramı", *Maliye Dergisi, Sayı: 139, ss:16-26*.

Tombaloğlu, Nermin. (2014). "Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Yararı Kavramı", *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı: 1, Cilt: 5, ss: 353-388*. <https://dergipark.org.tr/download/article-file/208442>, Erişim Tarihi: 27.10.2021

Torres, Lars Hasselblad. (2007). "Citizen Sourcing in the Public Interest", *Knowledge Management for Development Journal, Number: 3, Volume:1, ss: 134-145*.

Wokler, Robert. (2003). *Düşüncenin Ustaları: Rousseau, Çeviren: Cemal Atila, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul*.

Yıldırım, Ramazan. (2012). *İdare Hukukuna Giriş, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını, No: 2466*.

1982 Anayasası, https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf, Erişim Tarihi: 27.06.2019.

2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2577.pdf>, Erişim Tarihi: 27.10.2021