

TÜRKİYE'DE HAZİNE TAŞINMAZLARININ EKONOMİK KALKINMA ÜZERİNDEKİ ROLÜ

Deniz Kara

Çukurova Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Doktora Öğrencisi
denizkara21@hotmail.com

Özet

Türkiye'nin iktisadi kalkınmasının sağlanmasının ve sürdürülebilir olmasının en temel şartı ülkenin sahip olduğu doğal, beşeri ve ekonomik kaynakların etkin biçimde kullanılmasıdır. Türkiye'de sürdürülebilir iktisadi kalkınmayı sağlayacak doğal ve ekonomik kaynaklardan olan hazine taşınmazlarının tamamının rasyonel, etkin ve verimli kullanımı vazgeçilmez bir unsurdur. Bu nedenle hazine taşınmazlarının kısa, orta ve uzun dönemli olarak ekonomiye kazandırılması gerekmektedir. Bu çalışmada Türkiye'de hazine taşınmazlarının ekonomik kalkınma üzerindeki rolü tartışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: *Hazine Taşınmazları, Ekonomik Kalkınma*

Alan Tanımı: Kalkınma (İktisat)

THE ROLE OF TREASURY REAL ESTATES ON THE ECONOMIC DEVELOPMENT IN TURKEY

Abstract

The achievement of Turkey's economic and sustainable development of the country's most basic requirement is to be used of natural, human and economic resources efficiently. One of the natural and economic resources in Turkey is treasury properties that will support sustainable economic development by using the whole of treasury real estates rationally, effectively and efficiently. Therefore, the immovable property of the treasury in the short, medium and long term are required to be brought into the economy. In this study, in Turkey, the role of treasury real estates on the economic development will be discussed.

Keywords: *Treasury Real Estates, Economic Development*

JEL CODE: O10, O16, O23

1. GİRİŞ

Türkiye’de mülkiyet açısından özel mülkiyetin yanı sıra kamu mülkiyeti önemli bir yere sahiptir. Özellikle de taşınmaz mallar açısından hazine mülkiyetinde bulunan kamu taşınmazlarının yüksek miktardaki varlığı Türkiye’de emlak piyasasına yön vermektedir. Kamu mülkiyeti kavramını hazine mülkiyeti olarak tanımlamak daha doğru bir yaklaşım olacaktır çünkü kamu adına kontrol edilen taşınmazların önemli bir çoğunluğu maliye hazinesince idare edilmektedir. Hazine taşınmazları ifadesi hazinenin özel mülkiyeti ile devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazları kapsar. Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler ile hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmaz mallar Türkiye’deki taşınmaz miktarının yaklaşık % 53’ünü oluşturmakta olup bu taşınmazların korunması, yönetimi ve denetlenmesi görevi Maliye Bakanlığına (Milli Emlak Genel Müdürlüğü) verilmiştir. Diğer taraftan, Türkiye gibi taşınmaz yüzölçümü bakımından çoğunluğunun devlet eliyle yönetildiği yani emlak piyasasında devletin en önemli oyuncu olduğu ülkelerde var olan taşınmaz varlığının yönetimi ve bu varlığın stratejik yatırımlara konu edilmesi çok önemlidir. Bilindiği üzere, ülkelerin ekonomik kalkınmalarının temelini ülkelerin sahip oldukları sermaye türü ve miktarının stratejik ve doğru yatırımlara konu edilmesi belirlemektedir. Türkiye’deki gayrimenkul piyasasında devlet, başta hazine taşınmazları olmak üzere sahip olduğu kamu taşınmaz portföyü açısından Türkiye’nin en büyük emlakçısı ve piyasa yapıcısıdır. Türkiye’de gayrimenkul piyasasına yön veren Maliye Bakanlığı (Milli Emlak Genel Müdürlüğü) hazine taşınmazlarının idaresi ve ekonomiye kazandırılmasına ilişkin çalışmalar yapılmaktadır.

Bu çalışmada, Türkiye’de hazine taşınmazlarının ekonomik kalkınma üzerindeki rolüne ilişkin Türkiye’de iktisadi kalkınmanın tarihçesi, Türkiye’de hazine taşınmazlarının ekonomiye kazandırılmasına ilişkin yapılan çalışmalar, Türkiye’de hazine taşınmazlarının ekonomik kalkınma üzerindeki rolü ve Perulu iktisatçı Hernando de Soto modeli ve bu modelin Türkiye’de hazine taşınmazları açısından uygulanabilirliği ile Adana ili için bir öneriden ayrıntılı bir biçimde bahsedilecektir.

2. TÜRKİYE’DE HAZİNE TAŞINMAZLARININ EKONOMİK KALKINMA ÜZERİNDEKİ ROLÜ

2.1. Türkiye’de İktisadi Kalkınmanın Tarihçesi

1923-1950 dönemine ilişkin Türkiye’de iktisadi kalkınma çabalarına bakıldığında dönemin siyasi ve ekonomik koşulları nedeniyle bölgesel ayrıma gidilerek

bölgesel kalkınma politikaları uygulanamamıştır. Bu dönemde Türkiye'nin bütünü geri kalmışlık özelliklerine sahiptir. 1930'lu yıllarda Türkiye'de ilk sanayileşme girişimleri amacı ile kurulan kamu iktisadi teşebbüsleri ile önemli bir sanayi birikimi elde edilmiştir. 1950-1960 dönemi ise Türkiye'de liberal politikaların ilk kez uygulandığı dönem olarak Türkiye'de ağırlıklı bir liberal dış ticaret ve sanayileşme stratejisi uygulanmıştır. Bu dönemde özel yatırımların daha çok İstanbul ve Marmara Bölgesinde yoğunlaştığı görülmektedir. Planlı dönemde ise bu gerçeklik değişmemiş ve günümüzde ise Marmara bölgesi sosyo-ekonomik gelişmişlik bakımından ilk sıradaki yerini korumaktadır (Arı, 2006, s. 157).

Ülkemizde bugüne kadar 10 tane beş yıllık kalkınma planı uygulamaya konulmuş olup hükümetçe belirlenen amaçların gerçekleştirilmesine ilişkin kalkınma planlarının uygulama görevi 1961 yılında kurulan Devlet Planlama Teşkilatına (DPT) verilmiştir. 2011 yılında Kalkınma Bakanlığının kurulması ile bu teşkilat Kalkınma Bakanlığı olarak yeniden organize edilmiştir (Taban & Kar, 2015, s. 285).

Bu planların özüne ve geçmişine bakıldığında; 1960-1980 dönemine ilişkin planların karma ekonomi ve bütüncül temelde olduğu, 1980-2000 dönemine ilişkin planların ise liberal ve stratejik temelde olduğu görülmektedir. Sanayileşmede ise 1980 öncesi ithal ikameye dayalı sanayileşme politikaları, 1980 sonrası ise serbest ekonomiye geçişe dayalı sanayileşme politikaları uygulandığı görülmektedir. Türkiye'de hazırlanan beş yıllık kalkınma planlarında sanayide yüksek katma değerli üretim yapısına geçişin sağlanması amacıyla ilişkin hedefler sürekli vurgulanmıştır (Taban & Kar, 2015, s. 84).

Türkiye'de uygulanmış ve uygulanmakta olan beş yıllık kalkınma planlarına bakıldığında, Türkiye'de bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılması ve ortadan kaldırılması suretiyle gelir düzeyinin ve istihdamın olanaklarının artırılması konusu iktisadi kalkınma politikasının temel unsurlarından biri olarak görülmüş ve görülmektedir.

2.2. Türkiye'de Hazine Taşınmazlarının Ekonomiye Kazandırılmasına İlişkin Yapılan Çalışmalar

Türkiye'de Hazine taşınmazlarının ekonomiye kazandırılmasına ilişkin yapılan çalışmalara bakıldığında; esas olarak Milli Emlak Genel Müdürlüğünün hazine taşınmazlarını yönetim biçimlerinden olan kamu konutlarına, tahsise, kiralamaya, irtifak hakkı ve ön izin hakkına konu işlemler ile ecrimisil işlemlerini ve elden çıkarma yöntemi olarak kullandığı satış işlemlerini irdelemek yerinde bir yaklaşım olacaktır.

Hazine taşınmazlarının yönetiminde genel yetkili bir kuruluş olan Milli Emlak Genel Müdürlüğü, hazine taşınmazlarına ilişkin kamu konutları işlemleri, tahsis, kira, irtifak hakkı ve ön izin hakkı, ecrimisil ve satış yoluyla Türkiye ekonomisine katkılar sunmaktadır.

2.2.1. Kamu Konutları İşlemleri

Kamu konutları, 2946 sayılı Kamu Konutları Kanunu ve bu kanuna göre çıkarılan Kamu Konutları Yönetmeliği hükümlerine göre idare edilmekte olup 2015 yılında kamu konutlarında elde edilen gelir 424.694.000 TL'dir. Bu durum, kamu konutlarının yönetimi işlemleri yoluyla Türkiye ekonomisine doğrudan gelir katkısı sağlandığını göstermektedir.

2.2.2. Tahsis İşlemleri

Hazinenin özel mülkiyetindeki ve devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallar kamu hizmet ve üretiminin sağlanması için bedelsiz olarak genel ve özel (katma) bütçeli kuruluşlara tahsis edilmekte (Çelik, 2009, s. 6) olup Türkiye Ekonomisine dolaylı katkı sunmaktadır.

Milli Emlak Genel Müdürlüğünün merkez ve taşra birimlerince yürütülen tahsis işlemleri, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik ve bu yönetmelik doğrultusunda çıkarılan 315 Sıra Sayılı Milli Emlak Genel Tebliği ve 327 sıra nolu Milli Emlak Genel Tebliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

Kamu hizmetlerinin karşılanması için kamu kurum ve kuruluşlarınca ihtiyaç duyulan taşınmazların hazine taşınmazlarında karşılanması işlemlerine ilişkin 2015 yılında 6.904.721.527 m2 yüzölçümlü 21.655 adet taşınmazın kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis yapılmıştır.

2.2.3. Kiralama İşlemleri

Milli Emlak Genel Müdürlüğünce hazine taşınmazları ticari faaliyetlere konu edilerek kiraya verme suretiyle ekonomiye kazandırılmakta ve bundan gelir elde edilmektedir. Hazine taşınmazlarından kiralama suretiyle elde edilen gelirler Türkiye ekonomisine doğrudan katkı sunmaktadır.

Hazine taşınmazlarının kiralanması işlemleri, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik ve 300 sıra sayılı Milli Emlak Genel Tebliği hükümlerine göre yapılmakta olup kiralama işlemleri türlerine göre şöyledir: Ticari amaçlı kiralamalar, tarımsal amaçlı kiralamalar,

ağaçlandırma amaçlı kiralamalar, balıkçı barınağı kiralaması, ahşap iskele yapılması amaçlı kiralamalar, hafriyat alanı kiralamaları ve diğer kiralama türleridir.

2015 yılında, Milli Emlak Genel Müdürlüğünün merkez ve taşra teşkilatınca kiraya verilen toplam taşınmaz sayısı 1.813 adettir.

2.2.4. İrtifak Hakkı, Kullanma İzni ve Ön İzin İşlemleri

Milli Emlak Genel Müdürlüğünce hazine taşınmazları ticari faaliyetlere konu edilerek irtifak hakkı, kullanma izin ve ön izin verme suretiyle ekonomiye kazandırılmakta ve bundan gelir elde edilmektedir. Hazine taşınmazlarından irtifak hakkı, kullanma izni ve ön izin verme suretiyle elde edilen gelirler Türkiye'nin ekonomisine doğrudan katkı sağlamaktadır.

Milli Emlak Genel Müdürlüğünce, hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlar üzerinde çeşitli sektörlerde faaliyet gösteren gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri lehine özel kanunlar, 4721 sayılı Türk Medeni Kanun, Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik ve 324 sıra sayılı Milli Emlak Genel Tebliği ile diğer ilgili mevzuat hükümlerine göre ön izin ve kullanma izni verilmekte veya irtifak hakkı tesis edilmektedir.

2015 yılında Milli Emlak Genel Müdürlüğünce irtifak hakkı, kullanma izni ve ön izin verilen hazine taşınmazlarından elde edilen gelir toplamda 462.181 (Bin TL) olup bu gelir düzeyinde Türkiye ekonomisine katkı sağlanmıştır.

2.2.5. Ecrimisil İşlemleri

Milli Emlak Genel Müdürlüğünce işgale uğradığı tespit edilen hazinenin özel mülkiyetinde veya devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazlara ilişkin ecrimisil işlemleri yapılmak suretiyle ekonomiye kazandırılmakta ve bundan gelir elde edilmektedir. Hazine taşınmazlarından ecrimisil işlemi suretiyle elde edilen gelirler Türkiye ekonomisine doğrudan katkı sağlamaktadır.

Hazine taşınmazlarının bir program dâhilinde işgale uğrayıp uğramadıkları, işgalli ise, işgalin süresi, tasarrufun şekli ve sebebi tespit edilir. Hazinenin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar ile devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin izinsiz kullanıldığının tespiti halinde, Hazine Taşınmazları İdaresi Hakkında Yönetmelik ile 336 Sıra Sayılı Milli Emlak Genel Tebliğinde öngörülen şekilde ecrimisil tespit ve takdir edilmektedir.

2015 yılında 345.171.000 TL ecrimisil geliri elde edilmiş, hazine taşınmazlarının ecrimisil işlemine konu edilmesi ile elde edilen gelir ile Türkiye ekonomisine katkı sunmuştur.

2.2.6. Satış İşlemleri

Milli Emlak Genel Müdürlüğünce hazine taşınmazlarının satış işlemleri yapılmak suretiyle ekonomiye kazandırılmakta ve bundan gelir elde edilmektedir. Hazine taşınmazlarından satış işlemi suretiyle elde edilen gelirler Türkiye ekonomisine doğrudan katkı sağlamaktadır. Hazineye ait taşınmazların satışı işlemleri genel olarak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik ve 313 sıra sayılı Milli Emlak Genel Tebliği hükümleri doğrultusunda yürütülmektedir.

Diğer taraftan, birçok özel düzenleme ile de hazine taşınmazları satışı yapılmaktadır. Bunlar: 2942, 4562, 3385, 1164, 189, 3646, 5279, 5393, 4721 vs. sayılı kanunlar sayılabilir.

2015 yılında, 7.109.237 m2 yüzölçümlü 4.433 adet Hazine taşınmazı toplamda 353.245.262 TL bedel ile gerçek ve tüzelkişilere satılmış, Milli Emlak Genel Müdürlüğünce hazine taşınmazlarının satış işlemine konu edilmesi suretiyle elde edilen gelir Türkiye ekonomisine önemli katkı sunmuştur.

Diğer taraftan, Türkiye’de hazine taşınmazlarının ekonomiye kazandırılmasına ilişkin satış işlemine esas olmak üzere; 4706, 6292, 4070, 4071 ve 4072 sayılı özel kanunlara göre hak sahiplerine satış işlemleri devam etmektedir.

2.3. Türkiye’de Hazine Taşınmazlarının Ekonomik Kalkınma Üzerindeki Rolü

21.yy’da Ülkelerin ekonomik kalkınmalarının sağlanması ve bu kalkınmanın sürdürülebilir olması ülkelerin sahip olduğu iktisadi kaynakların tamamının doğru, etkin ve verimli kullanılmasına bağlıdır. Gelişmekte olan bir ekonomiye sahip olan Türkiye’de ekonomik kalkınmanın sağlanması ve sürdürülebilir olması Türkiye’nin sahip olduğu sermaye birikimini doğru, etkin ve verimli bir biçimde kullanarak ekonomiye taze kan sağlayacak ve ekonomiye itici güç olacak sektörlerle yatırım yapılmasına bağlı olup, bununla birlikte oluşacak sermaye artışının sağladığı gelir artışı ekonomik refahı arttıracaktır. Türkiye’nin ekonomik kalkınmasında kullanılacak ekonomik kaynakların başında hazine taşınmazları gelmektedir. Türkiye’deki taşınmaz miktarının % 53’ü gibi bir oranının hazine taşınmazı olması sebebiyle bu taşınmazların kısa, orta ve uzun dönemde ekonomiye kazandırılması Türkiye’nin iktisadi kalkınmasında önemli bir yere

sahip olup hazine taşınmazlarının tam olarak kayıt altına alınması, değerlemesinin yapılması ve bu taşınmazların rasyonel şekilde değerlendirilmesi gerekmektedir. Türkiye’de Milli Emlak Genel Müdürlüğüne hazine taşınmazları, ecimisi, kira, tahsis, irtifak hakkı, kullanım hakkı, ön izin hakkı ve satış gibi yöntemlerle ekonomiye kazandırılmaktadır ancak bu yöntemlerle hazine taşınmazlarının Türkiye’nin ekonomik kalkınmasına etkisi beklenenin çok altındadır. Diğer bir ifade ile hazine taşınmazlarımızın Türkiye ekonomisi üzerindeki kalkınma katkısı en üst düzeyde olabilecek iken yanlış kurumsal yapılanma, ilgili mevzuatlardaki değişiklik ihtiyacı ve verimsiz yöntemlerle değerlendirilmesi bu katkıyı sınırlamaktadır.

Türkiye’de hazine taşınmazlarının ekonomiye kazandırılması suretiyle aktif bir sermayeye dönüştürülmesi ve bu aktif sermaye birikiminin uygulanan yöntemlerle artırılması ve hazine taşınmazlarının hem iç piyasada hem de dış piyasada bir finansman kaynağı olarak kullanılması ile birlikte iktisadi kalkınmamızda itici bir güce dönüştürülmesi ve Türkiye olarak ekonomik refahımızın artırması mümkündür. Şöyle ki: öncelikle hazine taşınmazlarının yönetimine ilişkin yapılacak mevzuatsal ve kurumsal değişiklikler, bu taşınmazların tamamına yönelik tespit ve değerlendirme işlemlerinin tamamlanması, bu taşınmazların etkin ve verimli bir sermaye aracı olarak kullanılmasına ilişkin kamu-özel sektör işbirliği (KÖİ) modelinin hayata geçirilmesi, hazine taşınmazlarının kent ekonomisine kazandırılması ve hazine taşınmazlarının varlığa dayalı menkul kıymetleştirme yoluyla likit bir sermayeye dönüştürülerek hem iç hem dış finansman kaynağı olarak kullanılması gerekmektedir.

Milli Emlak Genel Müdürlüğü merkez ve taşra teşkilatlarınca 2015 yılında tespiti yapılan hazine taşınmazları sayısı 293.331 dir.

Diğer taraftan, Maliye Bakanlığı faaliyet raporu (2015)’na göre 2015 yılında Milli Emlak Genel Müdürlüğüne 79 adet taşınmaz değerlendirilmesi inceleme görevlendirmesi yapılmış ve yapılan bu görevlendirmelerin 67 adedi ile 2014 yılından kalan 16 adet görevlendirme olmak üzere 2015 yılında toplam 83 adet değerlendirme raporu düzenlenmiştir. Bu rakamsal miktarlar, Türkiye’deki hazine taşınmaz miktarına bakıldığında çok azdır. Bu nedenle, hazine taşınmazları tespit işlemi sayısı ve değerlendirme işlemleri sayısı, yapılacak yasal ve kurumsal düzenlemeler ile Belediyelerce hazine taşınmazlarının tamamının tespitinin ve değerlemesinin yapılması hususunun aciliyetini göstermektedir.

Türkiye’de hazine taşınmazlarının ekonomiye kazandırılması suretiyle aktif bir sermayeye dönüştürülmesi ve aktif sermaye birikimine dönüştürülen hazine taşınmazlarının hem iç hem dış finansman kaynağı olarak kullanılması ile birlikte

iktisadi kalkınmada itici bir güce dönüştürülmesi ve ulusal düzeyde ekonomik refahın arttırması hedefi ile ilgili olarak hazine taşınmazlarının yönetimine ilişkin yapılacak yasal ve kurumsal değişikliğin akabinde Türkiye’de hazine taşınmazlarının etkin ve verimli bir sermaye aracı olarak kullanılmak suretiyle ticari faaliyetlere konu edilmesine ilişkin kamu-özel sektör işbirliği (KÖİ) modelinin hayata geçirilmesi gerekmektedir.

Kamu-özel sektör işbirliği modeli ile kentlerin modernizasyonu sağlanarak bu kapsamda gerçekleştirilen yatırımların finansmanı sermaye piyasalarından sağlanırken, hazine taşınmazlarının varlığa dayalı menkul kıymetleştirme yoluyla likit bir sermaye aracına dönüştürülerek iç ve dış piyasadaki yatırımcıların kısa, orta ve uzun vadeli büyük ölçekli hazine taşınmazları yatırımlarına ulaşmaları sağlanacaktır. Türkiye’de hazine taşınmazlarına yapılacak yatırımların bu tip kamu-özel sektör işbirliği modeli ve yöntemleri kapsamında gerçekleştirilmesi halinde, uygun sermaye piyasası araçları ile başta varlığa dayalı menkul kıymetleştirme yoluyla finanse edilebilecektir.

Türkiye’nin 81 ilinde hazine taşınmazlarının aktif sermayeye dönüştürülmesi ve likit bir sermaye olarak hem iç piyasada hem de dış piyasada bir finansman kaynağı olarak kullanılması ile birlikte iktisadi kalkınmamızın arttırması amacı ile ilgili olarak Hazine taşınmazlarının Kent Ekonomisine kazandırılması gerekmektedir.

Küreselleşme süreci ile birlikte yerel değerler ve yerel aktörler önem kazanmaya başlamakta olup özellikle de mahalli mekânlar olarak kentler, geçmişe nazaran daha önemli odak alanlar olmaktadır. Kentlerin her birinin hem ulusal sınırlar içerisinde ve hem de uluslararası alanda etkin olmaları gerekmektedir. Piyasa ekonomisi kurallarının geçerli olduğu günümüzde kentler merkezden gelecek yatırımlarla gelişme politikaları izlemekten vazgeçmek zorunda kalmakta, küreselleşme ile birlikte merkezi yapılar hızlı şekilde küçülmekte ve doğrudan yatırım yapmak yerine genel kural ve politikaları belirlemektedirler (Balaban, 2006, s.13).

Türkiye’nin 81 ilinde bulunan hazine taşınmazlarının kent ekonomisine kazandırılması ile birlikte belediyelerce kentlerin sağlıklı planlanması, kentlerin fiziki gelişiminin sağlanması, kent kaynaklarının etkili ve verimli kullanılması ve kent halkının beceri ve kapasitelerinin geliştirilmesi sağlanacaktır.

2.4. Hazine Taşınmazlarının Menkul Kıymetleştirilmesi

Türkiye’de hazine taşınmazlarının aktif menkul kıymetleştirmenin bir türü olan varlığa dayalı menkul kıymetleştirme yoluyla likit bir sermaye olarak hem iç

piyasada hem de dış piyasada bir finansman kaynağı olarak kullanılması ulusal iktisadi kalkınmanın vazgeçilmez bir unsurudur.

Menkul kıymetleştirme likit olmayan aktiflerin (varlıkların) ihraç edilebilecek ve sermaye piyasalarında alım satıma konu edilebilecek menkul kıymete dönüştürülmesidir. Bu kapsamdaki varlıklar arasında ikametgâh amaçlı ipotekler, otomobil kredileri, kredi kartı alacakları ve kira ödemeleri bulunmaktadır (Erdönmez, 2006, s.75).

Menkul kıymetleştirme basit şekilde gelir getiren varlık veya alacaklardan oluşan havuzun bu hedefle oluşturulan özel amaçlı bir kuruluşa devredilmesi (Special Purpose Vehicle-SPV) ve SPV tarafından bu aktif veya alacaklara bağlı menkul kıymet ihraç edilmesi yoluyla sermaye piyasalarından kaynak sağlanmasıdır. Bu çerçevede ihraç edilen menkul kıymetler varlığa dayalı menkul kıymet (VDMK/Asset Backed Securities-ABS) olarak adlandırılmaktadır (Pirgaip, 2013, s. 100, 101).

Türkiye’de varlıkların menkul kıymetleştirme yoluyla birer sermaye aracına dönüştürülmesi gelişmiş bir uygulama olmayıp sermaye piyasamız bu konuda yetersiz kalmaktadır. Hâlbuki gerekli yasal değişiklikler ile bu sermaye uygulaması yaygınlaştırılabilir ise Türkiye sermaye piyasasının etkinliği artacaktır.

Türkiye’deki sermaye piyasasında TL ve yabancı para cinsinden menkul kıymetleştirme oranı tablo 1’de gösterilmiştir.

Tablo 1: Türk Sermaye Piyasasında Menkul Kıymetleştirme Uygulamaları

Toplam Mevcutlar (Milyon TL)

YIL	2014	2015
Türk Parası	54,8	110,1
Yabancı Para	26,7	66,8

Kaynak: Milli Emlak Genel Müdürlüğü Faaliyet Raporu (2015)

Yukarıdaki tablodan anlaşılacağı üzere, Türk Sermaye Piyasasında menkul kıymetleştirme uygulamaları Türkiye gibi bir ülke için oldukça düşüktür.

Türkiye’de hazine taşınmazlarının menkul kıymetleştirmek suretiyle varlığa dayalı menkul kıymet olarak sermaye piyasasında kullanılan likit bir sermayeye dönüşmesi ve bununla iç ve dış piyasada finansman sağlanması mümkündür. Şöyle ki: Türkiye’de ekonomik kalkınmanın sağlanmasında itici bir güce sahip olan hazine taşınmazlarının atıl bırakılması ya da verimsiz alanlarda kullanılması, Türkiye’nin iktisadi kalkınmasının sağlanmasını engellemektedir. Diğer bir ifade

ile Türkiye sahip olduğu zengin taşınmaz varlığının fakir bir bekçisi olmamalıdır. Hazine taşınmazlarının aktif bir sermaye olarak ticari yatırımlarda kullanılmasının yanında bu taşınmazlar sermaye piyasasının gelişmesinde önemli bir etkiye sahiptir. Böylelikle, Türkiye ekonomisinin kısa, orta ve uzun vadede ihtiyaç duyduğu taze kan sağlanmış olur.

2.5. Hernando De Soto Modeli

De Soto'ya göre, zenginlik ve refah sahibi olan Batılı kapitalist ülkelerin sahip oldukları gayrimenkul sermaye birikimini ekonomik faaliyetlere konu ederek her geçen gün daha da zenginleşmesindeki en büyük etkenin bu ülkelerdeki yasal mülkiyet sisteminin tam olarak varlığı ve işlerliği iken az gelişmiş ülkelerin ve eski komünist ülke fakirlerinin sahip olduğu trilyonlarca Amerikan doları değerindeki gayrimenkul sermaye birikiminin yasal mülkiyet sisteminin yokluğu ve/veya yetersiz olması ve bu kişilerin büyük çoğunluğunun resmiyette bu gayrimenkullere sahip olmaması nedeniyle bu taşınmazların iktisadi değer yaratacak faaliyetlerde kullanılmayarak, örn. Kredi teminatı olarak gösterememek yani ipotek ettirememek, atıl kalmasıdır yani ölü sermayedir (De Soto, 2005, s.20). De Soto'ya göre, az gelişmiş ülkelerin zenginleşmesine neden olacak en önemli şeyin atıl vaziyette bulunan bu gayrimenkul sermaye birikimini ekonomiye yönlendirmektir. Bu durum ancak batılı ülkelerde olduğu gibi mülkiyet sisteminin yasal ve kolay bir yapıya kavuşturulması ve yoksul insanların mülkiyet sistemi ile taşınmazına kolayca sahip olması ve böylece kayıt dışı olan bu gayrimenkul sermaye birikimini kayıt altına alınması ile mümkündür. Bu taşınmaz sermaye birikiminin kayıt altına alınması ile birlikte yoksul insanlar sahip olduğu taşınmazı sermaye olarak kullanarak ekonomiye yönlendirecek, sermaye büyüyecek, gelir artacak, nihai olarak da refah ve zenginlik artacaktır.

De Soto modelinin Türkiye'de hazine taşınmazlarına uygulanabilirliğine bakıldığında, Türkiye'de sermaye birikimine büyük katkı sağlayacağı mümkün görünmektedir. Şöyle ki; Türkiye'de bulunan hazine taşınmazları oranı Türkiye'de bulunan taşınmaz miktarının % 53'ünü oluşturmakta ve bu hazine taşınmazlarından hâlihazırda tapuda hazine adına tescilli olmayan devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerinde bütünüyle ilgili il belediyelerince hazine adına tescilin sağlanarak tam olarak kayıt altına alınması ile birlikte hazine adına tescilli taşınmaz sayısında ciddi artış olacaktır. Böylelikle mülkiyeti hazineye ait taşınmaz sermaye birikimi bütünüyle kayıt altına alınacak ve taşınmaz sermaye miktarı ve yüzölçümü tam olarak bilinecektir. De Soto'ya göre, mülkiyet konusu belirsiz olan bir gayrimenkulün ekonomiye kazandırılması mümkün değildir

çünkü resmîyette çözülmemiş bir mülkiyet sorununa konu bir taşınmaz herhangi bir ticari faaliyete konu olamamaktadır.

Böylelikle, mülkiyet sorunu çözülmüş ve kolayca mülk edinilmesi sağlanmış hazine taşınmazları gerek kamu-özel sektör işbirliği modeli çerçevesinde gerekse de maliki şahıslarca ticari faaliyetlerde kullanılmak üzere sermayeye dönüştürülecek ve böylelikle sermaye birikimi artacak, artan sermaye birikimi ticaret hacmini büyütecek, gelir aratacak ve ekonomik refah sağlanacaktır. Artan sermaye birikimi ise zenginleşmeyi sağlayacaktır.

2.6. Adana İli İçin Bir Öneri

İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırmasına¹ (İBBS) göre Adana, TR62 Bölgesini oluşturan iki ilden biri olup Akdeniz Bölgesi'nde yer almaktadır. Kent ekonomisi olarak Adana İli, sahip olduğu fiziki, coğrafi, beşeri ve yer altı kaynakları ile önemli bir sermaye birikimine sahip olan kendine has yerel ve kültürel dokusu ile tanınan bir kenttir. Adana'nın kent ekonomisi olarak içinde barındırdığı birçok yatırım türleri mevcut olup bu yatırım türlerinin doğru seçimi ve tatbiki ile birlikte Adana kent ekonomisi yükselecek, gelişecek ve kalkınacaktır. Adana kent ekonomisinin sahip olduğu potansiyel ekonomik gelişim kapasitesinin en önemli unsuru ise hazine taşınmazlarıdır.

Türkiye'de istatistikî bölge birimleri sınıflamasına göre Düzey 2'nin 26 alt bölgesinden biri olan TR62 Adana alt bölgesini oluşturan iki ilden (Mersin-Adana) biri Adana'dır (Şengül & Eslemian & Eren, 2013, s. 78). Adana İlinin, hazine taşınmazlarının kullanılması suretiyle enerji üretim ve dağıtım merkezi haline gelmesi, tarımdan elde edilen katma değerın yükseltilmesi, turizm potansiyelinin harekete geçirilmesi, stratejik konumunu lojistik avantaja dönüştürülmesi ve fiziki çevre kalitesinin yükseltilmesine yönelik yatırımlara ev sahipliği yapması gerekmektedir.

Adana'nın hazine taşınmazlarının kullanılması suretiyle enerji üretim ve dağıtım merkezi haline gelmesi ile ilgili olarak Adana enerji bölgesinde bulunan hazine taşınmazlarının tamamının bu tür enerji yatırımlarına konu edilmesi ile birlikte Adana Kenti, Çukurova Bölgesi ve Türkiye enerji sektörü açısından ciddi bir potansiyele sahip olacak, bu alanlarda yapılacak enerji yatırımları ve bunun

¹ Türkiye İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması (Türkiye İBBS) (Fransızca: nomenclature d'unités territoriales statistiques, *NUTS*), Avrupa Birliği Ülkelerinin kullandığı İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması içinde Türkiye için kullanılan sınıflandırmadır.

sonucunda elde edilecek gelir ile birlikte Adana kent ekonomisi ilerleme sağlayacak ve Adana şehir ekonomisinin kalkınmasına katkı sağlayacaktır.

Adana'nın hazine taşınmazlarının kullanılması suretiyle tarımdan elde edilen katma değerın yükseltilmesi ile ilgili olarak tarım sektörü, Çukurova Bölgesinin ekonomik faaliyetlerinde öncelikli ve önemli bir alandır. Tarla vasıflı hazine taşınmazlarının en etkin ve verimli tarımsal üretimlerde kullanılması sağlanarak tarımsal üretim düzeyinin en üst seviyeye çıkarılması sağlanacaktır. Tarımsal üretimdeki bu verimlilik ve etkinlik artışı ile birlikte Adana hem Türkiye'nin tarımsal ürün ihtiyacının karşılanmasına daha fazla katkı sağlayacak hem de bu kentin verimli tarım topraklarına özgü yetişen tarımsal ürünler başta Avrupa ülkeleri olmak üzere diğer ülkelere ihraç edilebilecektir. Bu nedenle, tarla vasıflı hazine taşınmazlarının tarımsal üretime konu yatırımlara tahsis edilmek suretiyle sağladığı katma değer artışı Adana kent ekonomisinin gelişimi ve kalkınmasında çok önemli bir yere sahiptir.

Turizm sektörü dünyada en hızlı büyüyen sektörlerden biri olup en fazla istihdam sağlayan sektörler arasındadır. Bu nedenle Adana'daki hazine taşınmazlarından turizm yatırıma uygun olanların turizm yatırımlarına konu edilerek turizm potansiyelinin harekete geçirilmesi gerekmektedir. 2014-2023 Çukurova Bölge Planına göre Adana önemli fuar merkezlerinden biri olup Yumurtalık ve Karataş İlçelerinde kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgesi, Yumurtalık İlçesinde ise turizm merkezi bulunmaktadır. Ayrıca Adana'da şehir turizmi yoğunlaşmakta olup şehir turizmi iş, sağlık, fuar, etkinlik, kültür gibi alt dallardan oluşmakta ilaveten Adana gastronomi turizmi açısından büyük potansiyel taşımaktadır.

Adana İlinde bulunan hazine taşınmazlarından lojistik yatırıma uygun olanların bu alandaki yatırımlara konu edilmesi suretiyle stratejik konumun lojistik avantaja dönüştürülmesi ile ilgili olarak Adana'da gerçekleştirilen demiryolu, karayolu, havayolu yatırımları ile birlikte Adana İlinin ulaşım ve lojistik üs olma amacının gerçekleştirilmesi ve rekabet avantajına dönüştürebilmesi için farklı taşıma yöntemleri arasında bütünlük sağlanması gerekmektedir. Böylelikle, hazine taşınmazları kullanılarak Adana ulaşım ve lojistik üst olma hedefini gerçekleştirecektir. Bunun etkisiyle ticari faaliyet derinliği artacak, bu faaliyetlerden elde edilen gelirler Adana kent ekonomisine önemli katkı sağlamak suretiyle Adana şehir ekonomisinin kalkınmasına katkı sunacaktır.

Adana İlinde hazine taşınmazlarının kullanılarak şehrin fiziki yaşam kalitesinin yükseltilmesi ve sürdürülebilmesi mümkündür. Kamu-özel sektör işbirliği modelince yapılacak kentsel planlama ve uygulamalarla şehrin doğal kaynaklarının korunması ve sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulması için uygun

hazine taşınmazları bu alanda kullanılması gereklidir. Sürdürülebilir Adana Kentinin gerçekleştirilmesinde hazine taşınmazları etkin olarak kullanılmalı buna yönelik yatırımlar bu taşınmazlar üzerinde yapılmalıdır. Aksi takdirde, sürdürülebilir kent anlayışından uzaklaştıkça, Adana'nın doğal kaynakları, doğal güzellikleri, kent huzuru ve esenliği yok olacaktır. Daha yaşanılabilir ve daha kaliteli fiziksel yaşamın olduğu Adana için hazine taşınmazları aktif olarak kullanılmalıdır.

Adana'da bulunan hazine taşınmazlarının varlığa dayalı menkul kıymetleştirme yoluyla Hazine taşınmazları üzerine yapılan yatırımlar hem yatırımcısına kazandıracak hem de yerel halk istihdam edilmek suretiyle yerel istihdam artacaktır. Bunun akabinde Adana kent ekonomisi kalkınacak, bu kentsel kalkınma ile Çukurova Bölgesi kalkınmasına önemli katkı sağlanacak, bölgesel kalkınma ile birlikte Türkiye'nin iktisadi kalkınmasına katkı sunulacaktır.

3. SONUÇ

Türkiye'de hazine taşınmazlarının idaresi ve ekonomiye kazandırılmasına ilişkin yapılmakta olan çalışmalar ne yazık ki istenilen düzeyde değildir. Bu nedenle, yapılacak yasal ve kurumsal değişiklikler ile hazine taşınmazlarının mülkiyeti maliye hazinesinde kalmakla birlikte yönetimi ve değerlendirilmesi yetkisi ve görevi bulunduğu ilin büyükşehir veya il belediyelerine devredilmelidir. Milli Emlak Genel Müdürlüğü ise koordinatör kurum olarak yeniden şekillenmelidir.

Hazine taşınmazlarının yönetimi ve değerlendirilmesi noktasında yapılacak bu değişiklikler ve dönüşümler sonucunda kamu-özel sektör işbirliği modeli çerçevesinde De Soto modeli esas alınarak tüm ticari sektörleri kapsayacak ciddi bir yatırım planlaması ve bunun icra edilmesi ile birlikte Türkiye'deki sermaye birikimine önemli ölçüde katkı sağlanacaktır. Böylelikle, hazine taşınmazları hem kent ekonomisinde, hem bölgesel kalkınmada hem de ulusal iktisadi kalkınmada en önemli itici güç olacaktır.

Adana'nın kent ekonomisi olarak içinde barındırdığı birçok yatırım türleri mevcut olup bu yatırım türlerinin doğru seçimi ve tatbiki ile birlikte Adana kent ekonomisi yükselecek, gelişecek ve kalkınacaktır. Adana kent ekonomisinin sahip olduğu potansiyel ekonomik gelişim kapasitesinin en önemli unsuru ise hazine taşınmazlarıdır. Böylelikle, bu yatırımların hazine taşınmazları üzerinde yapılması ve Adana kent ekonomisine kazandırılması ile birlikte Adana şehir ekonomisi gelişecek bununla birlikte Adana İlinin iş olanakları artarak istihdam artacak ve Adana Kenti'nin birçok sosyal ve ekonomik sorunu çözüme kavuşacaktır. Son

tahlilde, Adana Kent Ekonomisi kalkınacak, bu kentsel kalkınma ile Düzey 2 TR62 bölgesi kalkınmasına önemli katkı sağlanacak ve bölgesel kalkınma ile birlikte Türkiye'nin iktisadi kalkınmasına katkı sunulacaktır.

KAYNAKLAR

- Arılı, İlyas. Devlet Malları Mevzuatı. Ankara: Maliye Bakanlığı, 2005.
- Aydınlı, Bilgin. Türk Hukukunda Kamu Malları. Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Ankara: Milli Emlak Genel Müdürlüğü Yayını, 1992.
- De Soto, Hernando. The Mystery Of Capital. Çeviri: Sermayenin Sırrı. Ankara: Liman Kitapları, 2005.
- Ertürk, Hasan & Sam, Neslihan. Kent Ekonomisi. Bursa: Ekin Yayınları, 2011.
- Gözler, Kemal. İdare Hukuku Dersleri. Kırklareli: Ekin Kitapevi, 2002.
- İldırar, Mustafa. Bölgesel Kalkınma ve Gelişme Stratejileri. Ankara: Nobel Yayınları, 2004.
- Kardeş, Selahaddin. Hazine Malları. Maliye Bakanlığı APK Başkanlığı, Yayın No:1999/350, Ankara, 1999.
- Kaynak, Musin. Kalkınma İktisadı. Ankara: Gazi Kitabevi, 2011.
- Taban, Sami & Kar, Musin. Kalkınma Ekonomisi. Bursa: Ekin Yayınları, 2015.
- Ülger, N. Enver. Türkiye'de Arsa Düzenlemeleri ve Kentsel Dönüşüm. Ankara: Nobel Yayınları, 2010.
- Çukurova Kalkınma Ajansı, (2015). Faaliyet Raporu, Adana.
- Çukurova Kalkınma Ajansı, (2015). Çukurova Bölge Planı 2014-2023, Adana.
- Çukurova Kalkınma Ajansı, (2016). Adana İli Potansiyel Yatırım Araştırması, Adana.
- Türk Kamu İşletmeleri Birliği, (2015). Türkiye ve Dünya'da Kamu İşletmeleri.
- T.C. Maliye Bakanlığı. (2015). Faaliyet Raporu.
- www.icdenetim.ormansu.gov.tr/icdenetim/Files/KamuMallari.docx
- İsimsiz, İtalya'da Mahalli İdareler, t.y.
- www.ziyaguney.com/dosyalar/word/italya.doc

SOSYAL VE BEŞERİ BİLİMLERİ DERGİSİ
Cilt 9, Sayı 1, 2017 ISSN: 1309 -8012 (Online)

www.milliemlak.gov.tr

www.ulkeler.net

www.wikipedia.org

www.tkgm.gov.tr,

www.agenziademanio.it/opencms/it/,

www.senaatti.fi/senaatti/senaattikiinteistot/

www.tdk.gov.tr, www.turkhukuksitesi.com internet siteleri.