

*BOŞ SAFYA*

*BOŞ SAFYA*

## İÇİNDEKİLER

---

Bu Sayıda .....	III
<b>Toprak Mülkiyeti Sempozyumu Sonuç Bildirisi</b> .....	1
<b>Türkiye'nin İktisadi ve Siyasi Tarihinde Toprak Reformu Tartışmalarının Rolü</b> .....	6
Nevzat Evrim ÖNAL	
<b>1968: Elmalı Ovasında Devrim Günleri</b> .....	21
Yusuf YAVUZ	
<b>2000'ler Türkiye'sinde Tarım Politikaları ve Toprak Mülkiyeti Efemçukuru'nda "Mülkiyet Nedir?"</b> .....	53
Alp Yücel KAYA	
<b>Doğal Kaynağa Dayalı Sermaye Birikimi ve Orman Sayılan Alanlarda Mülkiyet Hakları</b> .....	70
Elvan GÜLÖKSÜZ	
<b>Toprağın Menkulleştirilmesi</b> .....	90
Menaf TURAN - Müfit BAYRAM	
<b>Yabancılara Toprak Satışı: Tarihsel Eğilimler</b> .....	102
Sonay B. ÖZUĞURLU - Mehtap K. YILMAZ	
<b>Türkiye'de Yabancı Gerçek Kişilere Mülk Satışının Niceliksel, Niteliksel Boyutları ve Mekansal Etkileri Üzerine Bir Değerlendirme</b> ....	120
Nilgün GÖRER TAMER - Fatma ERDOĞANARAS Özlem GÜZEY - Ülkü YÜKSEL	
<b>Küresel Krizin İstihdama Etkileri ve Kriz Karşıtı İşgücü Piyasası Önlemleri</b> .....	142
Seyhan ERDOĞDU	
<b>Devlet Reformunda Yerelleşme ve Bölgeselleşme Üzerine</b> .....	168
Can Umut ÇİNER	
<b>Yönetim Olgusu Üzerine 1909 Tarihli Bir Makale: "Sosyal Bilimler ve Yönetim Bilimi"</b> .....	181
Nuray E. KESKİN	
<b>Üçüncü Yol ve Yolun Sonu</b> .....	201
Çiğdem DEMİRCAN	
Özgeçmişler.....	228
Abstracts.....	233



17-18 Aralık 2009'da çok saygın 17 kuruluşun birlikte düzenlediği, Toprak Mülkiyeti Sempozyumu'nda toprak ve diğer doğal varlıklar uzun bir aradan sonra yeniden tartışılmıştır.<sup>1</sup> Sempozyum Sonuç Bildirisi'nde vurgulandığı gibi daha öncekilerden farklı olarak bu sempozyum toprakta mülkiyet sorununa odaklanmış ilk büyük ulusal toplantı olma özelliğine sahiptir. Çok sayıda bildiriyle taçlandırılan bu büyük toplantıda toprak mülkiyetinin, toprağın üretim aracı olarak kullanılış biçimine karar verme gücünü kurallara bağlayan toplumsal - yönetsel - hukuksal bir çerçeve olarak görülmesi önerilmekte ve bu sorunun günümüzde (1) kırsal, (2) kentsel, (3) doğal varlıklar olmak üzere üç temel boyutta kendine özgü niteliklere ve özelliklere sahip olduğu vurgulanmaktadır. Bu bakış açısı, dosya konusu "Toprak Mülkiyeti" olan dergimizin bu sayısının ortaya çıkmasında büyük rol oynamıştır. YAYED'in toplumsal bir duyarlılıkla ve büyük bir emekle ortaya çıkardığı Memleket Siyaset ve Yönetim Dergisi'nin 12. sayısını bu dosya konusuna ayırması sorunun anlaşılmasına ve akademik dünyada tartışılmasına katkıda bulunacaktır. Tabii ki takdir okuyucunuzdur.

MSY 12'nin ilk 6 yazısı dosya konusu olan "Toprak Mülkiyeti" ile ilgili konulara ayrılmıştır. Bu yazılar yukarıda sözü edilen Toprak Mülkiyeti Sempozyumu'nda sunulan ancak yeniden düzenlenen bildirimlerden oluşmuştur. İlk iki yazımız konunun tarihsel boyutunu öne çıkaran yazılardır. "Türkiye'nin İktisadi ve Siyasi Tarihinde Toprak Reformu Tartışmalarının Rolü" başlıklı çalışmasında **Nezhat Evrim ÖNAL** toprak reformu çalışmalarından örnekler vererek bu konuyu yeniden düşünmemizi sağlamaktadır. Yazar, Türkiye'de kapitalizmin, modern toplumsal sınıfların ve siyasi iktidarın gelişimini toprak reformu bağlamında ele alarak tartışmaktadır. Benzer temalı "1968: Elmalı Ovasında Devrim Günleri" adlı söyleşi ise ülkemizde bir dönem gündemde önemli bir yer işgal eden toprak işgallerini konu almaktadır. Gazeteci bakış açısıyla konuyu ele alan **Yusuf YAVUZ**, döneme tanıklık eden kişilerin yardımıyla Elmalı Ovası'ndaki toprak işgallerini neden ve sonuçlarıyla birlikte aktarmaktadır.

Dosyamızın üçüncü yazısı güncel bir örnek olaya ayrılmıştır. **Alp Yücel KAYA**, "2000'ler Türkiye'sinde Tarım Politikaları ve Toprak Mülkiyeti: Efemçukuru'nda 'Mülkiyet Nedir?'" yazısında Efemçukuru köyünden yola çıkarak mülkiyet sorunlarını tartışmaktadır. Yazı son yıllarda sıklıkla rastlanan doğal varlıkların büyük ölçekli yatırımlar için yağmalanması anlayışını somut bir biçimde gözler önüne sermektedir. Yazıda Efemçukuru köylülerine ait olan

---

1 Sempozyumun düzenlenmesinde Prof. Dr. Birgül Ayman Güler ve Y. Doç. Dr. Sonay Bayramoğlu Özügürü'nün özverili katkıları ayrıca anılmaya değer.

toprakların acele kamulaştırma kararı ile bir maden şirketine tahsis edilmesi ile başlayan hukuksal sürecin ne tür sonuçlara yol açtığı izlenmeye değer bir örnek olarak karşımızda durmaktadır. Benzer bir çalışmayı da daha kuramsal bir yaklaşımla **Elvan GÜLÖKSÜZ**, “Doğal Kaynağa Dayalı Sermaye Birikimi ve Orman Sayılan Alanlarda Mülkiyet Hakları” başlıklı yazısıyla ele almaktadır. Yazının konusu orman sayılan alanlardır. Gülöksüz, bu alanlardaki mülkiyet haklarını çeşitli kesimlerin dahil olduğu politik bir süreç olarak ele almakta ve kendi deyişle son yüzelli yılı aşkın dönemde bu sürecin orman ekosistemlerinde doğal kaynağa dayalı sermaye birikimi bağlamında biçimlendiğini söylemektedir. Yazar incelemesini üç tarihsel dönem üzerinden anlatarak günümüzdeki gelişmelerin anlaşılmasına kuramsal bir katkı sunmaktadır.

Mülkiyet haklarının değişimini konu alan ve “Toprağın Menkulleştirilmesi” başlığını taşıyan **Menaf TURAN** ile **Müfit BAYRAM**’ın ortak çalışması olan beşinci yazımızda ise mülkiyet ve mali sermaye arasındaki ilişki neoliberal tezler sorgulanarak ele alınmaktadır. Kuşkusuz neoliberal tezlerin dayandığı en önemli noktalardan biri malların dünya ölçeğinde serbest dolaşımıdır. Bu dolaşımın unsurlarından biri olan toprakların başka ülkelerin yurttaşlarına satılması ve bunun boyutları konusu da ülkemiz bağlamında yine iki ortak çalışmanın sonucunda elde edilen veriler üzerinden ortaya konmaktadır. Bu konudaki ilk yazı **Sonay BAYRAMOĞLU ÖZUĞURLU** ve **Mehtap KAYIKÇI YILMAZ**’ın birlikte kaleme aldıkları “Yabancılar Toprak Satışı: Tarihsel Eğilimler” adını taşımaktadır. Yazarlar Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü’nün verilerinden yararlanarak 1934-2008 yılları arasında yabancılar satılan toprakların illere ve niteliklerine göre dağılımını sunarak analiz etmektedirler “Türkiye’de Yabancı Gerçek Kişilere Mülk Satışının Niceliksel, Niteliksel Boyutları ve Mekansal Etkileri Üzerine Bir Değerlendirme” başlıklı aynı konudaki diğer yazı da **Nilgün GÖRER TAMER**, **Fatma ERDOĞANARAS**, **Özlem GÜZEY** ve **Ülkü YÜKSEL** tarafından yazılmıştır.

Dergimizin son dört yazısı dosya dışı konulara ayrılmıştır. “Küresel Krizin İstihdama Etkileri ve Kriz Karşısı İşgücü Piyasası Önlemleri” adlı kapsamlı çalışmasında **Seyhan ERDOĞDU**, küresel kriz ve onun önemli bir sonucu olan işsizlik sorununu ülkemiz bağlamında güncel verilerle destekleyerek bize sunmaktadır. Kriz döneminde alınan işgücü piyasası önlemlerinin istihdam yaratma kapasitesinin, sınırlı kalmış olduğu tespiti bu yazının en önemli sonuçlarından biri olarak dikkat çekmektedir. Dosya dışı ikinci yazı **Can Umut ÇİNER**’in yine güncel bir sorun üzerine odaklanan “Devlet Reformunda Yerelleşme ve Bölgeselleşme” başlıklı yazısıdır. Ülkemizde kalkınma ajanslarının da kurulmasına yol açan yeni bölgesel gelişme politikaları ile yerelleşme ve bölgeselleşme olgularını devlet reformunun bir parçası olarak değerlendiren yazar, konuyu üç alan üzerinden ele alarak analiz etmektedir. Devam eden

yazı ise **Nuray KESKİN** tarafından kaleme alınmış olan “Yönetim Olgusu Üzerine 1909 Tarihli Bir Makale: ‘Sosyal Bilimler ve Yönetim Bilimi’” başlıklı yazıdır. Bedii Nuri tarafından 1909 yılında yazılmış olan Sosyal Bilimler ve Yönetim Bilimi adlı yazıdan yola çıkarak o yıllarda gündeme getirilen ancak daha sonra unutilan ve günümüze ışık tutacak olan bir tartışmayı yeniden canlandıran bu yazısıyla Nuray Keskin, ihtiyatlı da olsa Türkiye’de yönetim biliminin kurucusu olarak Bedii Nuri’yi işaret etmektedir. Son yazı ise **Çiğdem DEMİRCAN**’ın “Üçüncü Yol ve Yolun Sonu” adını taşımaktadır. Yazar, sosyal bilimler alanında çokça tartışılan ve neoliberal yaklaşımlarla da çeşitli düzeylerde ilişkisi bulunan Üçüncü Yol yaklaşımını karşılaştırmalı bir biçimde değerlendirmektedir. Somut olarak İngiliz İşçi Partisi üzerinden ihraç edilen yaklaşım yazar tarafından eşitlik, yurttaşlık, kamu hizmeti, devlet ve piyasa konusundaki tezleri üzerinden incelenmektedir.

Ortak bir çalışmanın ürünü olan elinizdeki bu sayının tüm eksiklikleri editöre aittir. Yeni sayımızın bu konuyla ilgilenenlerin beklentilerini karşılayabileceğini umuyoruz.

Y. Doç. Dr. Menaf TURAN

# TOPRAK MÜLKİYETİ SEMPOZYUMU SONUÇ BİLDİRİSİ

(17-18 ARALIK 2009, Ankara)

Toprak Mülkiyeti Sempozyumu, 1978 Toprak Reformu Kongresi ile bundan çeyrek yüzyıl sonra yapılan 2005 Toprak Reformu Kongresi'nin birikimleri üzerine, ama bunlardan farklı olarak toprakta mülkiyet sorununa odaklanmış ilk büyük ulusal toplantıdır. Üniversite, meslek odaları, sendika ve derneklerden oluşan toplam 17 kuruluşun ortak etkinliği olan Sempozyum'un açılış bildirisi Sn. Muzaffer İlhan ERDOST tarafından sunulmuş, toplantı 10. Cumhurbaşkanı Sn. Ahmet Necdet SEZER'in katılımıyla da onurlandırılmıştır.

İki gün süren çalışmalarda 15 ayrı oturumda 73'ü sözlü ve 27'si yazılı olmak üzere 100 bildiri sunulmuş, çalışmalar akademi, bürokrasi ve siyaset dünyasındaki birikimin paylaşımını sağlayan geniş bir platformda gerçekleştirilmiştir.

Toprak Mülkiyeti Sempozyumu, Türkiye'de toprak sorununun hangi boyutlara, özelliklere, geleceğe dönük olarak hangi eğilimlere sahip olduğunu belirlemek ve hangi araştırma başlıklarından oluştuğunu saptamak bakımından somut sonuçlara ulaşmıştır.

Sempozyum, toprak mülkiyeti sorununun farklı uzmanlık alanları tarafından parça parça izlendiğini, incelendiğini, ancak bu parçaların birbiriyle ilişkilendirilmediğini göstermiştir. Kuramsal bilginin üretilmesi, dolayısıyla ülkenin gereksinimlerine uygun politikalar geliştirilmesi bakımından eksikler olduğu görülmüştür. Sempozyum'da başlıca uzmanlık alanlarının buluşması, kuramsal bilginin inşasına ve politikaların geliştirilmesine ilişkin birikimlerimizi ve beklentilerimizi artırmıştır.

Dünyada ve Türkiye'de, mevcut toprak mülkiyeti düzenine karşı ve kamu yararı doğrultusunda yeni bir toplumsal toprak düzeni yaratılması için mücadeleler verilmektedir. Bu mücadeleler, kuramsal çalışmalarla da desteklenerek daha yaygın, güçlü, etkili kılınabilir. Toprak Mülkiyeti Sempozyumu, bu açıdan üzerine düşen görevi yerine getirmiş olmaktan mutludur.

\*\*\*

Toprakta mülkiyet olgusu, toprağın tapusuna/tesciline sahip olma ile sınırlı değildir. Bu, yalnızca hukuksal bir sorun da değildir. Toprak mülkiyeti, toprağın üretim aracı olarak kullanılış biçimine karar verme gücünü kurallara bağlayan toplumsal - yönetsel - hukuksal bir çerçeve olarak görülmelidir.



Günümüzde toprak mülkiyeti sorunu, (1) kırsal, (2) kentsel, (3) doğal varlıklar olmak üzere üç temel boyutta kendine özgü niteliklere ve özelliklere sahiptir.

### I. Kırsal Toprak Mülkiyeti

I.1 Çağdaş toplumların kırsal toprak mülkiyeti düzeni, tarıma dayalı feodal toplumdaki sanayiye dayalı kapitalist topluma geçişte, “toprak reformu” adı verilen devrimci bir kopuş hareketiyle inşa edilmiştir. Bu, feodal üretim ilişkilerini çözmek ve hem toprağı hem de üreticiyi kölelik-serflikten kurtararak özgürleştirmek anlamına gelir.

I.2. Kırsal alanda, feodal, yarı-feodal ilişkiler ile feodal artıkları tasfiyeyi amaçlayan toprak reformu, Türkiye’de sürekli olarak gündemde kalmış ve sürekli olarak denenmiş olmasına karşın gerçekleştirilememiş, kırsal alanın sanayileşmesi engellendiği ölçüde bu geleneksel ilişkiler kendiliğinden çözülememiş, aksine farklı bir boyutta kurumsallaşmıştır. Özellikle Güneydoğu Anadolu’da feodal toprak sahipliğinin çözülmesi zaman içinde sancılı bir biçimde ilerlemiştir. Bu yapı bir yandan toprakların uygun ve doğru kullanımını önlerken, bir yandan da toprağın adil dağıtımını sorununu derinleştirmiştir. Nüfus artışının da etkisiyle topraksız çiftçi sayısı giderek artmış, toprak sahibine bağımlılık yoğunlaşmıştır. Sanayileşme de, emek-gücünü yeterince soğuramayınca, ülke giderek çeşitlenen ve yoğunlaşan siyasal çalkantıların arenasına dönüşmüştür. GAP çalışması ise büyük toprak sahipliğinin desteklenmesi ve topraksızlık ve yoksulluğun derinleşmesi yönünde etkide bulunmuş; bakış açısında toprak reformu boyutunun olmaması nedeniyle öngörülen amaçlara ulaşamamıştır. Bu nedendir ki toprağın adil dağıtımını, hem bu bölgede hem Türkiye’nin diğer bölgelerinde üzerinde çalışılması gereken bir sorun alanı olarak durmaya devam etmektedir.

I.3. Kırsal toprak mülkiyeti, sözleşmeli üreticilik sorunuyla karşı karşıyadır. Sınai tarımsal bitki üretiminde yaygınlaşan ‘sözleşmeli üreticilik’ sistemiyle, toprağın tapusuna sahip olan köylü/çiftçi üretici, tapulu toprağıyla, ürünü, kendisi ve ailesiyle birlikte topluca işçileşmekte, bunlar adeta “çeyizli işçi” haline gelmektedir. Sözleşmeli üreticilik sistemi, tapusu köylüde/çiftçide olmasına karşın, toprağın kullanılmasına karar verme gücünün, yani gerçek mülkiyetin, yerli-yabancı tarımsal-sınai şirketlerin tekeline geçmesi demektir. Köylülük, özellikle küçük köylülük ve toprak, temelde ulusötesi niteliğe sahip bu tekellerin taşeron işçileri ve üretimhanelerine dönüştürülmektedir. Tarımda yoğun ilaç, gübre ve sahte tohum kullanımı, kısacası büyük doğa suçları,

bu sistemin getirdiği olumsuzluklardır. Hem çiftçilerimizin hem topraklarımızın bu yolla ağır sömürsünün sona erdirilmesi için çözümler geliştirilmelidir.

I.4. Kamu tarım işletmeleri ve kamu yönetiminin tarımsal örgütlenmesi, son otuz yılda özelleştirme politikası doğrultusunda yok edilmiştir. Devlet üretme çiftlikleri çökmüş, toprakları çeşitli yöntemlerle özel mülkiyet havuzuna aktarılmaya başlanmıştır. Küçük üreticiyi büyük toprak sahibi ve dev tekellerin tasallutundan koruyabilecek kooperatif örgütlenmeleri, tarımsal yayım kurumları kaldırılmıştır. Ziraat Bankası'nın işleyen özelleştirilmesiyle tarımsal kredi sistemi, küresel bankaların açık pazarı haline getirilmiştir. Kamu araştırma kuruluşları kapatılarak ve/veya işlevsizleştirilerek, tarımsal üretimde teknolojik dışa bağımlılık artırılmıştır. Kısaca özelleştirme politikası, kırsal toprakta mülkiyet ilişkilerinin büyük toprak sahipliği ve tarımsal-sınai tekeller tarafından yönetilmesi sonucunu yaratmıştır. Kırsal üretim/mülkiyet ilişkilerinde “büyük toprak sahibi - tarımsal sınai tekeller ittifakı” yeni bir yapılanmadır; bu, üzerinde durulması gerekli görülen konulardan biridir.

I.5. Taşınmaz varlıklar üzerinde mülkiyet hakkı, birçok uyumsuzluğa yol açabilen önemli bir yönetim alanıdır. Kadastronun doğru yapılması, taşınmaz mülkiyet haklarının kullanılmasında belirleyici öneme sahiptir. Kadastro yapılan yerlerde toprak ihtilaflarının azaldığı bir gerçektir. Kadastro, tarihi, doğal, kültürel varlıkların, özel koruma alanlarının koruma aracı olarak önemli bir işleve sahiptir. Bu nedenle, kadastro konusunda, teknik uzmanlığın geliştirilmesinin yanı sıra, yönetsel ve siyasal boyutlarını da dikkate alan bir bakış açısının geliştirilmesi ihtiyacı, üzerinde düşünülmesi gereken bir konudur.

Bu açıdan, ‘arazi yönetim sistemi’ başlığı altında geliştirilen yeni tekniklerle yaklaşımlar, ideolojik çıkış noktaları ve siyasal dayanakları bakımından dikkatli bir irdelemeye tabi tutulmalıdır. Uydu sistemlerine dayalı ‘arazi yönetim sistemleri’ insan körü, pahalı ve teknolojik olarak dışa bağımlı yaklaşımların ürünleridir. Oysa, arazi yönetiminde uzmanlık bilgisi ile yerel halkın doğrudan işbirliği, pek çok durumda yerinde, uygun, doğru kararlar alınmasını sağlayan katılımcı bir yöntemdir. Bu ve benzeri teknik ve yaklaşımlar ihmal edilmemelidir.

## II. Kentsel Toprak Mülkiyeti

II.1. Kentsel topraklar, rant savaşları sergilenen alanlara dönüşmüştür. Rant, belli bir emeğin değil, doğrudan toplumsal yaşamın ve kamusal kararların sonunda elde edilen ek kar diye tanımlanır. Tanımı gereği,

kamudan doğmuş olan bu ek kar, kamuya geri döndürülmelidir.

II.2. Günümüzde kentsel topraklar, sahiplik durumuna dayalı mutlak ranttan çok, konum-farklılık ve tekel rantlarına odaklanmıştır. Halkın gecekondusuna, konutuna, işyerine dayalı ‘rant geliri’, kendi barınma gereksinmesi için kullandığı evin kendisi dahil, büyük mahalleler halinde toptan ve bir hamlede, içine devlet gücünün de katıldığı “kentsel dönüşüm”; “gayrimenkul yatırım ortaklığı” kanallarıyla toptan satın alınabilmekte ve üzerinde her türlü ek kar yaratılabilmektedir. Amerikan tut-sat sistemi, bu sürecin tek tek konut sahiplerine yaygınlaştırılmasını öngören parçasıdır. Bütün bu süreç, “gayrimenkulün menkulleştirilmesi” olarak adlandırılabilir. Kentsel rant, mali sistemde gizlenmiştir; önümüzdeki dönemde bu özellik bütün boyutlarıyla daha açık gözlemlenebilecektir.

II.3. Ulusötesi sermayenin mülkiyet anlayışı sorgulanmalıdır. Bu, klasik liberalizmin yükselttiği mülkiyet anlayışını bile tanımayan; “zorla mülkiyet dönüşümü”nü temel ilke haline getirmiş bulunan bir anlayıştır. Efemçukuru köyünde, yüksek getirili tarımsal üretim yapan köylülerin arazilerini satmak istememeleri üzerine, köy arazilerinin “Acele Kamulaştırma Kanunu”na dayanılarak kamulaştırılması ve kamulaştırılan toprakların ulusötesi altın şirketine devredilmesi, bu durumun kanıtlarından biridir.

II.4. Mülk, mülkiyet, kamu yararı kavramları yeniden tanımlanmalıdır. Bu kavramlar gerçekten genel toplumsal yarar, toplumsal eşitlik, halk sağlığı ve toplumsal refah bakış açısıyla yönetsel ve hukuksal açıdan yeniden tanımlanmalıdır. Aksi halde piyasa odaklı kamu kararları ve kentsel planlama, kamu hukuku ve birimlerinin varlığını ciddi biçimde sorgulanır hale getirecektir.

### III. Doğal Varlıklar Mülkiyeti

III.1. Orman, mera, bozkır, su ve kıyılar, madenler gibi doğal varlıkların kamusal mülkiyeti, temel ilkedir; olmazsa olmaz koşuldur. Ancak, neoliberal politikalar dünyada olduğu gibi Türkiye’de de bunları metalaştırmakta, dolayısıyla satılıp alınabilir, mülk edinilebilir ticari mallara dönüştürmektedir. Doğal varlıkların ticari mala dönüştürülmesi, hukuk eliyle yapılmaktadır. Bu süreç, hukuk yoluyla ve doğal varlıklarla doğrudan ilişki içinde olan toplumsal sınıf ve kesimlerin içinde bulunduğu toplumsal ve siyasal yetersizlikler nedeniyle, onların etkili karşı koyuşları olmadan kolayca kotarılabilmektedir. Doğal varlıklar, hem mülkiyeti hem yönetimi bakımından bir kamu hizmet alanı olarak örgütlendirilmelidir.

#### IV. Yabancılara Toprak Satışı

IV.1. Köy Kanunu (1924) ve Tapu Kanunu'nun (1934) yabancılardan köylerde ve köy arazilerinde taşınmaz/toprak edinmelerini yasaklayan madde hükümleri, 2003 yılında yürürlükten kaldırılmıştır. Tapu Kanunu'nun değiştirilen 35. maddesi ve yine 2003 yılında yürürlüğe giren Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu, yabancı gerçek ve tüzel kişilerin, kendi ülkelerinin yasalarına göre kurulmuş ticaret şirketlerinin, Türk vatandaşlarının Türkiye'de edinebileceği büyüklükte toprak edinmelerine olanak sağlamıştır. Bu düzenlemeler, GAP başta olmak üzere doğal üretkenliğin yüksek olduğu tarımsal alanları ve turizmin yoğun olduğu kıyı şeritlerini sınırsız, denetimsiz ve ölçsüz bir biçimde yabancı gerçek ve tüzel kişilerin paylaşım alanı haline getirmiştir. Söz konusu düzenleme ve uygulamaların düzeltilmesi ve yeni yasal düzenlemelere gidilmesi zorunludur.

\*\*\*

Düzenleyici kuruluşlar, Toprak Mülkiyeti Sempozyumu'nun yukarıda belirtilen saptamalarını, kendi çalışmalarında ve çalışma planlarında göz önünde bulunduracak, toprak mülkiyeti sorununu kamuoyunun sürekli gündem maddelerinden biri haline getirecektir.

#### **Düzenleyici Kuruluşlar**

Abant İzzet Baysal Üniversitesi

Birleşik Taşımacılık Sendikası

Gazi Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü

Gazi Üniversitesi Tapu Kadastro Meslek Yüksekokulu

Kırsal Çevre ve Ormancılık Sorunları Araştırma Derneği

ODTÜ Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü

ODTÜ Mezunlar Derneği

TMMOB Çevre Mühendisleri Odası

TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası

TMMOB Maden Mühendisleri Odası

TMMOB Peyzaj Mimarları Odası

TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası

Tüketici Hakları Derneği

Türk Hukuk Kurumu

Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü

Türkiye Ormancılık Kooperatifleri Merkez Birliği

Yerel Yönetim, Araştırma, Yardım ve Eğitim Derneği

# TÜRKİYE’NİN İKTİSADİ VE SİYASİ TARİHİNDE TOPRAK REFORMU TARTIŞMALARININ ROLÜ

Nevzat Evrim ÖNAL\*

*Toprak reformu tartışması, Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan itibaren aralıklı olarak gündeme gelmiş ve gündeme geldiği her dönemde iktidarı elinde tutan mülk sahibi sınıfın iç kompozisyonunda, kentli sermaye sahipleri ve büyük toprak sahipleri arasındaki dengeler üzerinden geçici bir çözüme ulaşmıştır. Giderek şiddetlenen tartışma, çok partili rejime geçişle birlikte ülke siyasetindeki temel tarafların fay hattını oluşturmuş; Cumhuriyet Halk Partisi ile Demokrat Parti arasındaki ayrışmanın merkezinde kentli burjuvazi ile büyük toprak sahiplerinin çıkarları arasındaki farklılıklar durmuştur. Tartışma, herhangi bir belirleyici sonuca ulaşmamış, daha çok büyük toprak sahiplerinin tedricen burjuvalaşması ve kentlileşerek topraklarına yabancılaşması sonucunda sönümlenmiştir. Bu bakımdan toprak reformu tartışması, Türkiye siyaset tarihinin en önemli başlıklarından birini oluşturmaktadır ve bu konuda yapılacak kapsamlı bir analiz yoluyla Türkiye toplumunun sınıfsal gelişimi hakkında çok önemli bulgulara ulaşmak mümkündür.*

*Bu çalışmanın amacı, Türkiye’de kapitalizmin, modern toplumsal sınıfların ve siyasi iktidarın gelişimini toprak reformu bağlamında ele almaktır.*

**Anahtar sözcükler:** *Toprak reformu, toprak kullanımı, toprak kullanımına dair yasal düzenlemeler.*

İktisadi açıdan kapitalizm öncesi üretim biçimlerinden kapitalizme geçiş ve siyasi olarak ulus devlet formunun oluşması, tarihsel olarak çoğu örnekte, birlikte olmasa da paralel yaşanan süreçlerdir. Genel anlamda burjuva demokratik devrimi olarak tanımlayabileceğimiz bu süreçlerin her biri kendi içerisinde kimi özgünlükler barındırır; sınıfsal karakterleri, siyasi yönelimleri ve neticelerinde ortaya çıkan toplumun yapısı açısından bir arada incelenebilecek derecede benzerdirler.

Burjuva devrimlerinin en önemli meselelerinden biri, toprakta özel mülkiyet sorunsalının nasıl çözüme ulaştırıldığıdır. Toprak, bir üretim aracı olarak diğer tüm üretim araçlarından farklıdır zira diğer üretim araçları gibi serbestçe çoğaltılamaz ve tarım alanlarının genişletilmesi başlı başına bir meseledir. Ayrıca toprağın kullanılması sonucunda elde edilen ürünler, başka hiçbir yolla elde edilemezler ve bu ürünler insanın başta beslenme olmak üzere en temel ihtiyaçlarını karşılamaktadır.

Bütün bunların ötesinde, kapitalizm öncesi dönemin en önemli üretim aracı olan toprak, zaten eski üretim biçimi çerçevesinde mülkiyet altına alınmış durumdadır ve bu mülkiyet yapısının kapitalistleşme sürecinde varlığını nasıl sürdüreceği ya da nasıl dönüşeceği burjuva devriminin en önemli sorunsallarından birini oluşturur. Daha açık söylemek

gerekirse, devrimci burjuvazi ile eski üretim biçiminde toprağın sahibi olan kesim arasındaki gerilim-işbirliği ilişkisi, burjuva devriminin kaderi konusunda da hayli belirleyici bir niteliğe sahiptir.

Bu çalışmada, en önemli dönemeci Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşu olan ve bu coğrafyada kapitalist üretim biçimini hakim kılan burjuva devriminin toprak sorununa yaklaşımının iktisadi, sınıfsal ve siyasi sonuçları incelenecektir. Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş ve gelişme sürecinde en önemli siyasi başlıklardan biri olan toprak reformu üzerinden yürütülen tartışmalar, Türkiye kapitalizminin izlediği gelişme yolu konusunda da hayli belirleyici bir nitelik taşımış, bu tartışmaların sonlandırılma biçimi aynı zamanda Türkiye'nin siyasi haritasının şekillenmesinde de önemli bir rol oynamıştır.

## OSMANLI'NIN SON DÖNEMİNDE DURUM

Osmanlı İmparatorluğu'nun son döneminde ekilebilir alanların mülkiyeti konusunda elde bulunan verilerin güvenilirliği tartışmalıdır. Yine de farklı kaynaklarda aktarılan verilerin hepsi, kırsal alanda yegane üretim aracı olan toprağın mülkiyetinin daha kapitalistleşme sürecinin başında merkezi bir yapı arz etmekte olduğuna işaret etmektedir. Örneğin Rozaliyev'e göre *Birinci Dünya Savaşı'nın başında, tarımsal nüfusun yüzde birini oluşturan büyük toprak sahipleri ve ağaları, tüm işlenebilir toprakların yüzde 39,3'üne sahiptiler; nüfusun yüzde dördünü meydana getiren küçük toprak ağaları, kulaklar ve çiftçiler arazinin yüzde 26,2'sini ellerinde bulunduruyorlardı; tarımsal nüfusun yüzde 95'ini oluşturan köylü işletmelere ise arazinin yüzde 34,5'i düşüyordu.*<sup>1</sup>

1912-1913 yıllarında yapılan tarım sayımları benzer rakamlara işaret etmektedir. Anadolu çapında 1 milyon aileyi kapsayan verilere göre toprakları en büyük olan yüzde 1'lik kesim toprakların yüzde 39'una, en küçük topraklara sahip olan yüzde 87'lik kesim ise toprakların yüzde 35'ine sahipti.

Ayrıca, bir köylü ailesinin, iki yılda bir nadasa bırakarak işlediği topraktan geçimini sağlayabilmesi için en az 50 dönümlük toprağa sahip olması gerektiği hesaplanmaktadır. Aynı dönemde Akdeniz ve Güneydoğu Anadolu hariç bütün bölgelerde 50 dekardan daha az toprağa sahip işletmelerin oranının yüzde 70-85 arasında bulgulanmakta,

<sup>1</sup> Y.N.Rozaliyev, *Türkiye'de Kapitalizmin Gelişmesinin Özellikleri (1923-1960)*, Onur Yayınları, Ankara, 1978, s.23.

bu aile birimlerin yarısının ise 10 dekardan küçük toprağa sahip olduğu belirtilmektedir.<sup>2</sup> Topraksız köylüler ise, henüz toplam tarımsal nüfusun yüzde 8 gibi bir kısmını oluşturmaktaydı.<sup>3</sup> Yani Osmanlı İmparatorluğu'nun son döneminde yoksul köylü, kendi toprağını işleyerek geçimini sağlayamamakta, büyük toprak sahiplerinin yanında çalışmak zorunda kalmaktadır ve köylünün küçük bir toprağa sahip olmasına rağmen işçileşmesi daha bu dönemde başlamıştır.

Diğer yandan, başka bir çalışmada daha kapsamlı biçimde incelendiği üzere,<sup>4</sup> Osmanlı coğrafyasında kapitalistleşme dinamikleri 19. yüzyılın başına dek uzanmaktadır. İmparatorluğa merkezi bir yapı kazandırma çabasıyla atılan modernleşme adımları bir yandan, emperyalist Avrupa devletleriyle girilen ticaret ve borç ilişkileri diğer yandan burjuvalaşma dinamiklerini besliyordu. Bu ilişkiler arasında, İmparatorluk coğrafyasını hayli eşitsiz biçimde etkileyen demiryolu imtiyazları da özel bir öneme sahipti. Yaşamakta olan dönüşüm, İstanbul ve İzmir gibi önemli metropollerde gayrimüslim tüccarların elinde ticari sermaye birikmesiyle sonuçlanıyordu. Anadolu kırsalında ise, Tanzimat Fermanı ile iltizamın vali ve diğer devlet yöneticilerine yasaklanmasının ardından yerel eşraf elinde bir ilkel birikim oluşmaya başlamıştı. 1858 tarihli Arazi Kanunnamesi'yle toprakta özel mülkiyetin tanınmasının ardından bu kesim elindeki toprakları genişletmeye başlamıştı. Böylelikle, bir yandan mültezimlikle, diğer yandan sahip olduğu topraklar sayesinde zenginleşen, bu zenginliğini de duruma göre tüccarlık yaparak, ancak bundan daha önemlisi tefecilik yoluyla, köylülüğü sömürerek pekiştiren bir asalak sınıf ortaya çıkmıştı. Bu sınıfsal yapı, Cumhuriyet'in kurulmasının ardından "toprak ağası" olarak tanımlanmaya başlayacaktı.

---

2 Oya Köymen, "Türkiye Tarımı ve Tarım Politikaları 1923–1980", *Sosyalist Türkiye Hangi Kaynaklarla Kalkınacak?* içinde, NK Yayınları, İstanbul, 2003, s.195.

3 Oya Köymen (Silier soyadıyla), *Türkiye'de Tarımsal Yapının Gelişimi (1923–1938)*, Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1981, s.10.

4 Nevzat Evrim Önal, "Tanzimat'tan Cumhuriyete Tarımsal Dönüşüm (1858–1918)", *Anadolu Uluslararası Ekonomi Kongresi'nde Sunulmuş Tebliğ*, Anadolu Üniversitesi, Eskişehir, 2009.

## KEMALİST DEVRİMİN SINIF KARAKTERİNİN TARIMSAL SONUÇLARI

Türkiye Cumhuriyeti, Osmanlı'dan yok denecek derecede zayıf bir sanayi<sup>5</sup> devralmıştır. Anadolu'da ilkel birikimin önemli bir bölümünü elinde bulunduran ve burjuva sınıfının belkemiğini oluşturmak için gerekli özelliklere en fazla sahip olan gayrimüslim tüccar ve zanaatkarlar ise ulusal karakteri ağır basan devrimin ilk yıllarından itibaren dışlanmış, bunların önemli bir kısmı devrimin çeşitli aşamalarında tasfiye edilmiştir. Böylelikle kapitalist Türkiye'nin burjuvazisini oluşturacak şahısların çoğu Osmanlı'nın son döneminde zenginleşen kırsal eşraftan türemiş, bu kişiler nüfus mübadelesi gibi önemli miktarda mülkiyetin sahipsizleştiği her dönemde daha da zenginleşmişlerdir.

Bu durum, Anadolu devrimine çok önemli bir sınıfsal karakter kazandırmıştır. Kemalist kadrolar, Kurtuluş Savaşı'nın hazırlık aşamasından itibaren kırsal eşraf ve toprak ağaları ile ittifak içine girmiştir. Meclis, kurulduğu yıldan itibaren bu ittifakı yansıtabilecek bir bileşime sahip olmuş ve kuruluş sürecindeki yasama faaliyetlerinin tümüne de bu ittifakın sınıfsal karakteri şekil vermiştir. Bu karakteri, kendisini en açık biçimde devrim sonrası toprak mülkiyetinde ve kırsal ilişkilerdeki seyir ile göstermiştir. Toprak reformu tartışmaları, Cumhuriyet'in ilk yıllarında yalnızca satır aralarında gündeme gelmiş ve toprak sahiplerinin tepkisiyle derhal gündemden düşmüştür. Döneme canlı biçimde tanıklık eden Sabiha Sertel, CHP Milletvekili Mazhar Müfit ile aralarında geçen bir diyalogu şöyle aktarır:

“– Pekala, dedim, şimdi Mecliste eşraf, toprak ağaları, hacılar, hocalar yok mudur? Bunlar Mustafa Kemal'in reformlarını destekleyecekler midir? Bu gericiler yine reformlara karşı geleceklerdir. Mustafa Kemal halka değil bu gericiler kuvvetlere dayanıyor. Anayasada toprak reformunu, işçi haklarını sağlayacak maddeler yok. Türkiye sınıfsız bir toplumdur, diyorlar. Ezilen işçiler, köylüler haklarını nasıl koruyacaklardır?”

Mazhar Müfit bu defa kızmadı. Düşünerek cevap verdi:

Mustafa Kemal birçok reformlar yapmak istiyor. Toprak reformu için burada ağalarla, özellikle Kürt ağaları ile Kürt mebuslardan Feyzi Bey'ler ve diğerleri ile konuşmalar yaptı. Bu reform meselesi, çok çetin bir mesele. Ağalara toprak reformunu anlatmak imkansız. Bu reformu ele almak, bütün ağaları, eşrafı kaybetmek demektir. Şimdilik toprak reformu defterini kapadık.”<sup>6</sup>

5 Korkut Boratav, *Türkiye İktisat Tarihi 1908-2002*, İmge Yayınları, İstanbul, 2004, s. 20.

6 Sabiha Sertel, *Roman Gibi*, Ant Yayınları, İstanbul, 1969, s. 73-74.



Cumhuriyetin toprak mülkiyetine yönelik tüm uygulamaları, mevcut mülkiyet yapısını daha fazla eşitsizleştirmektedir. Büyük toprak sahiplerinin topraklarının sürekli olarak genişlemesine olanak sağlanırken, topraksız kesimler devlet arazilerinin dağıtılması suretiyle küçük mülk sahibi yapılmaktadır. Toprak reformu yerine “topraklandırma” siyaseti, Türkiye Cumhuriyeti’nin topraksızlık sorununa büyük toprak sahiplerini rahatsız etmeden bulduğu çözümdür. Örneğin mübadele sürecinde boşaltılan özel mülklere eşraf el koyarken,<sup>7</sup> muhacirlere devlet mülkü altında olan ancak hayvancılıkla uğraşan vatandaşlar tarafından serbestçe kullanılan mera topraklarının dağıtılması yoluna gidilmiştir. Bir yanda büyük toprak sahipleri mülkiyetlerini genişletmekte, diğer yanda ise özel toprak mülkiyeti mera alanlarının daralması pahasına bir bütün olarak genişlemektedir. Dahası, dağıtılan arazinin de dağıtıldığı ellerde kalmadığı ve zamanla büyük mülk sahipleri tarafından çeşitli yollarla bu topraklara el konulduğuna dair önemli bulgular vardır.<sup>8</sup>

Diğer yandan büyük toprak sahipleri, kapitalizm öncesine ait tefecilik, murabaha ve benzeri ilkel yöntemlerle yarattığı birikimi daha fazla tefecilik ve murabahacılık yapmak için kullanmıştır; zira altyapının olmadığı, sınai ürüne yönelik iç talebin kısıtlı, bu ürünlerde ihracata yönelmenin ise imkansız olduğu dönemde en karlı iş, nüfusun ezici çoğunluğunu oluşturan yoksul köylüyü anormal faiz oranları sayesinde sömürmeye devam etmektedir.<sup>9</sup>

Bu davranış kalıbı, geç kapitalistleşen Türkiye Cumhuriyeti’nin, büyük çoğunluğu eşraf kökenli burjuvazisinin tipik davranış kalıbının pek çok örneğinden bir tanesidir ve iktidar sahibi sınıfın devrimin ilk günlerinden itibaren nasıl gerici ve asalak bir karakter taşıdığını göstermesi açısından önemlidir.

Devrim toprak mülkiyetindeki eşitsizliği düzeltmemiş, aksine yasal zeminini de oluşturarak kemikleştirmiş ve derinleştirmiştir. Rozaliyev, 1920 ve 30’larda büyük toprak sahiplerinin tüm toprakların yaklaşık yarısını, dönemsel olarak işçi çalıştıran orta boy mülklerin toprakların yüzde 40’ını, yoksul köylülerin de kalan yüzde 10’unu kullanıyor olduğunu belirtmektedir.<sup>10</sup>

7 Boratav, a.g.k., s.56; Mübeccel Kıray ve Jan Hinderink, *Social Stratification as an Obstacle to Development: A Study of Four Turkish Villages*, Praeger Publishers, New York, 1970, s. 18-19.

8 İsmail Hüsrev Tökin, *Türkiye Köy İktisadiyatı*, İletişim Yayınları, İstanbul, 1990, s. 196-197.

9 İsmail Hüsrev Tökin, “Türkiye Köy İktisadiyatında Toprak Rantı”, *Kadro*, Sayı 4, Nisan, 1932, s. 14.

10 Rozaliyev, a.g.k., s. 23.

## İKİNCİ DÜNYA SAVAŞI SONRASI TOPRAK REFORMU TARTIŞMALARI

Toprak reformunun cumhuriyetin ilk yıllarında meclisteki büyük toprak sahiplerinin şiddetli muhalefeti karşısında gündeme dahi getirilmeden rafa kaldırıldığına daha önce değinilmişti. Sorun, bu tarihten sonra meclis gündemine 1929 yılında, İsmet İnönü tarafından getirilmiştir. İnönü, topraksız köylü sorunu konusunda endişelerini dile getirmekte, ancak büyük toprak sahiplerini karşısına almamaya da özen göstermektedir.

“Bizim bu işte meselemiz, topraksız köylüye kendi malı yapacağımız tarlasında çalışma olanağını hazırlamaktır. Bunun dışında büyük çiftlik işletmekte olan gayret ve servet sahiplerine dokunmak şöyle dursun aksine olarak bunların da iyi çalıştıklarını ve kazandıklarını görmekten memnun oluruz.”<sup>11</sup>

Konu, 1936’da İnönü tarafından yeniden dile getirildiğinde, özel mülkiyetin dokunulmazlığı konusu yerli yerinde durmaktadır, ancak ifadeler artık telaş hakimdir.

“Yurdumuzda topraksız çiftçi sayısı, her varsayımın üzerindedir. Toprağın en fazla bölündüğü yerlerimizde bile, köylünün yarısına yakın miktarı topraksızdır. Başkalarına ait topraklar üstünde, çok fena şartlar içinde ve çok verimsiz olarak çalışmak mecburiyetindedir. Hiçbir zaman, hiçbir adamın malına zorla el koyma fikrinde değiliz. Fakat hiçbir şekilde köylüyü sonsuza dek topraksız kalmaya mahkum eden dar bir çerçeve içinde bırakmaya razı olamayız.”<sup>12</sup>

Konu, 1937’de ise en yetkili ağızdan bir kez daha dile getirilmiş ve devletin bu yönde bir müdahalede bulunacağı artık kesinleşmişti. Mustafa Kemal, 1937 yılının Kasım ayında yaptığı Meclis açılış konuşmasında şöyle diyordu:

“Bir defa, memlekette topraksız çiftçi bırakılmamalıdır. Bundan daha önemli olanı ise, bir çiftçi ailesini geçindirebilen toprağın, hiç bir sebep ve biçimde bölünemez bir yapı kazanmasıdır. (alkışlar) Büyük çiftçi ve çiftlik sahiplerinin işletebilecekleri arazi genişliği, arazinin bulunduğu memleket bölgelerinin nüfus yoğunluğuna ve toprak verim derecesine göre sınırlamak lazımdır.”<sup>13</sup>

1945 yılında Şevket Raşit Hatipoğlu’nun hazırladığı Çiftçiyi Top-

11 Akt. Köymen, *a.g.k.*, s. 74.

12 Akt., Doğan Avcıoğlu, *Türkiye'nin Düzeni (Dün-Bugün-Yarın)*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1969, s. 234.

13 Akt., Ömer Lütfi Barkan, “Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve Türkiye’de Zirai Bir Reformun Ana Meseleleri”, *Toplu Eserler 1*, Gözlem Yayınları, İstanbul, 1980, s. 457 (10 No’lu dipnot. Birinci cümleden sonraki alkışların ikinci cümleden sonra tekrarlanmamasının dikkat çekici olduğunu not etmek gerekiyor.)

raklandırma Kanunu tasarısı Meclis Komisyonunda görüşülmeye başlanır. Mecliste yapılan tartışmalarda, muhalifler tarafından yapılan vurgular da aynı derecede ilginçtir. Örneğin bir tartışmada Eskişehir milletvekili ve toprak ağası Emin Sazak ile tasarımı hazırlayan Şevket Raşit Hatipoğlu arasında şöyle bir diyalog geçer:

“– Tasarımı geri al. Sen bunu İnönü’nün emriyle yapıyorsun. Tasarı geri alınır-sa Beylikköprü’deki 30 bin dönümü hibe ediyorum.

– Kanunla alsak n’olur?

– Kanunla olmaz. Devlet araziye zorla alırsa, Eskişehir havalisinde Emin Sazak ölür. (...) Ben köyde karısı ölene tekrar yardım eder, evlendiririm. Öküzü ölene öküz alıveririm. Biz yüze gelmiş insanlarız, bu düzeni bozarsanız, val-lahi arkadaşlar, kıyamete kadar size memleket beddua eder.”<sup>14</sup>

Aylar süren tartışmalar ve başını Adnan Menderes ve Emin Sazak’ın çektiği engelleme çalışmaları ile komisyon kimi üyeler arasında dahi alay konusu haline gelir. Yasama sürecindeki bu tıkanıklığa doğrudan müdahale etmek isteyen İsmet İnönü, uygulandığı takdirde hayli devrimci sonuçlar doğurabilecek 17. Madde’yi tasarıya ekletir:

“Topraksız veya az topraklı olan ortakçılar, kiracılar veya tarım işçileri tarafından işlenmekte bulunan arazi, o bölgedeki 39. madde gereğince dağıtılma-ya esas tutulan miktarın, kendi seçtiği yerde üç katı sahibine bırakılmak şartıyla yukarıda yazılı çiftçi ve işçilere dağıtılmak suretiyle kamulaştırılabilir. Sahibine bırakılacak arazi 50 dönümden aşağı olamaz.”<sup>15</sup>

Son oylama sırasında Emin Sazak tarafından yapılan uyarı ise, tartışmaların kayıtlara geçmiş en önemli kısımlarından birini oluşturmaktadır:

“İnsanların çamurunu değiştiremeyiz ki. Birisi kumandan olur, mareşal olur, öbürü de er olur. Hepsini mareşal yapamayız. Arkadaşlar, bu işçi işi bütün köy-leri altüst eder. Çiftçiler kendisini nisbeten kurtarır. Ama bu prensip kabul edilince, yarın işçinin şu apartmanın bir odasını da istemek hakkı olacaktır.”<sup>16</sup>

Kanunun harfiyen uygulanması durumunda Türkiye kapitalizminin kaldıramayacağı sonuçlar doğuracağı açıktır. Kırdaki büyük mülkiyetin tasfiye edilmesi, aynı zamanda merkezi iktidarın kırdaki temsiliyetinin de ortadan kaldırılması anlamına gelecektir; zira Emin Sazak’ın işaret ettiği, büyük toprak sahibinin aynı zamanda köylülüğün gözünde sahip olduğu “koruyan, kollayan, sorunlarını çözen” merteye, fazlasıyla gerçektir.

Sonuçta kanun yasalaşmış, ancak uygulanmamıştır. Kanunun yasa-laşmasından birkaç ay sonra Hatipoğlu, Tarım Bakanlığı’ndan ayrılmış,

<sup>14</sup> Akt., Avcioğlu, *a.g.k.*, s. 235.

<sup>15</sup> *a.k.*

<sup>16</sup> *a.k.*

yerinde toprak reformunun en şiddetli aleyhtarlarından toprak ağası Cavit Oral gelmiştir. 1950 seçimlerinden önce kanunun 17. maddesi kaldırılmış, geri kalan maddelerde de değişiklikler yapılarak kanun işlemeze hale getirilmiştir. Bu değişikliklerden en önemlisi, kamulaştırmaya tabi tutulacak arazilerin alt sınırının 5000 dönüme yükseltilmesidir. İlgili maddeyle Mecliste geçen tartışmalarda eski Tarım Bakanı Hatipoğlu şu eleştirileri getirmiştir:

“(…) arkadaşlar, 5 bin dönümden yukarı olan arazi, aslen tek elde bulunmakla beraber, tapuda şu veya bu biçimde hisselerle ayrılmış olacaktır (...) Dolayısıyla, gelecek zamanlarda, her hisse ayrı bir mülk kabul edildiği takdirde, artık 5 bin dönümden yukarı arazi bulup da onu çiftçiye dağıtmak mümkün olmayacaktır. Eğer toprak dağıtmada yalnız Hazine arazisi kullanılacaksa, ben size rahatlıkla söyleyebilirim ki, toprak davası diye bir dava ele alıp da Toprak Kanunu çıkartmaya lüzum yoktur. Bu memlekette Hazine arazisi yetmeyeceği ve özel mülklerden arazi kamulaştırması zorunlu olduğu için Toprak Kanunu çıkarılmıştır.”<sup>17</sup>

## 27 MAYIS SONRASI TOPRAK REFORMU TARTIŞMALARI

27 Mayıs darbesinin ardından iktidara gelen Milli Birlik Hükümeti'nin son günlerinde Tarım Bakanlığı tarafından bir toprak reformu tasarısı hazırlanmıştı. Bu tasarı, 27 Mayıs'ın toprak sorununa yaklaşımı konusundaki yönsüzlüğünü göstermesi açısından hayli önemlidir, zira tasarıda kamulaştırma durumunda toprak sahibine bırakılacak olan kısım asgari 20 bin dönüm olarak belirlenmekteydi. Dolayısıyla böylesine anlamsız bir “toprak reformu” tasarısının gerekçeler kısmında “*Toprak reformu hiçbir grup ve zümrenin aleyhinde olmayacak, kimsenin çıkarlarına zarar vermeyecektir*”<sup>18</sup> ifadelerinin yer alması şaşırtıcı değildi.

1961 seçimlerinin ardından bu tasarı rafa kaldırıldı ve yeni bir tasarı hazırlama görevi; önceki tasarıyı kadük eden Cavit Oral'a verildi. Aradan geçen 15 yılda Marshall yardımı sayesinde edindiği traktör ve biçerdöverlerle Adana'daki topraklarını kapitalist bir tarım işletmesine dönüştürmüş olan Oral, Milli Birlik Hükümeti'nin tasarısını daha da geri götürmenin yolunu buldu: kamulaştırma alt sınırı 20 bin dönümden beş bin dönüme indiriliyor, ancak kamulaştırılacak miktarın “aile” değil “kişi” esas alınarak yapılması öngörülüyordu. Dolayısıyla büyük

<sup>17</sup> a.k., s. 237.

<sup>18</sup> a.k., s. 317.

toprak sahibi, ailesinin her ferdi için 5000 dönümü elinde tutacağı için, toprak kanunu daha da anlamsız bir içerik kazanmaktaydı.<sup>19</sup> Tasarı, bu haliyle bile yasalaşmamış ve mevcut hükümetin yıkılmasıyla rafa kalkmış, toprak reformu tartışmaları da bir süreliğine sönümlenmiştir.

Konu, 1965'te tekrar Meclis gündemine gelmiş ve uzun komisyon manevraları ile engellenmiştir. Bu sırada, toprak reformu aleyhinde kampanyalar sadece Meclis çatısı altında değil, Meclis dışında da yoğun biçimde yürütülmüştür. Ege Çiftçileri Birliği, tasarının kanunlaşması halinde üretimin düşüp açlığın baş göstereceği ve arazi anlaşmazlıkları nedeniyle yaşanacak çatışmaları önlemeye devletin silahlı gücünün yetmeyeceği yönünde tehditkar açıklamalar yapmıştır. Büyük toprak sahipleri tarafından kurulan, kısa süre sonra Türkiye Ziraat Odaları Birliği'ni de ele geçirecek olan Türkiye Çiftçi Teşekkülleri Federasyonu'nun başında bulunan Fahri Tanman ise toprak reformunu komünistlik olarak nitelmiş ve karşıt propaganda yürütmüştür.

Büyük toprak sahiplerinin yürüttüğü siyasi savunma stratejisinin merkezi unsuru, 1960'lı yıllarda güçlenmekte olan sol hareketi düşman gösterip, kentli burjuvaziye de bu ortak düşmanı hatırlatmaktır. Bu tutum, Emin Sazak'ın 1945'da takındığı tutumun bire bir devamı niteliğindedir.

Reform, 12 Mart darbesinin ardından 1757 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Yasası ile yeniden gündeme geldi. Bu sefer reformun hedefinin ülke çapında var olan topraksızlık sorununu ortadan kaldırmak değil, yeterince kapitalistleşmemiş doğu illerini kapitalistleştirmek olduğu çok daha açıktı; zira reform Şanlıurfa ilinde başlatılmış ve yalnızca 18 doğu ilini kapsayacak biçimde genişletilmişti.

Yasanın yalnızca Şanlıurfa'da uygulanış biçimi dahi, genel sonuçlarına dair önemli ipuçları vermektedir. Yasanın uygulanmaya başladığı 1 Kasım 1973 tarihinden 1 Kasım 1976 tarihine kadar Şanlıurfa'da 1,7 milyon dekar toprak kamulaştırılmış, yasanın iptal edildiği 10 Mayıs 1977 tarihine kadar bu toprakların ancak 177 bin dekarı dağıtılmıştır. Hazinesinin elinde kalan topraklar ya eski sahipler olan toprak ağalarına, ya da aracı-tefecî tüccarlara kiraya verilmişlerdir. Toprağı devletten ucuza kiralayan tüccarlar, kendileri üretim yapmamış ve daha yüksek kiralar ile toprağı yeniden kiralama yoluna gitmişlerdir.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> a.k.

<sup>20</sup> Necdet Oral, *Türkiye Tarımında Kapitalizm ve Sınıflar: IMF ve Dünya Bankası Programlarının Türkiye Tarımına Etkileri*, Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara, 2006, s. 52-53.

Toprak reformu, 12 Eylül darbesinin ardından Türkiye'nin gündeminden çıkmıştır. Çıkarken arkasında bıraktığı son iz ise, 12 Eylül cuntasının danışma meclisi üyesi Mehmet Pamak tarafından yazılan bir kitapta dile getirilmektedir. Pamak, toprak mülkiyetindeki eşitsizliklerin “*Kötü niyetli, yabancı ideoloji uşağı Marksist Komünistlerin istismar edeceği bol miktarda malzeme sağlayacağı*” endişesini tekrarlamış,<sup>21</sup> ancak bu uyarı rağbet görmemiştir. Görünüşe göre 12 Eylül cuntası artık böyle bir tehlike olduğunu düşünmemektedir.

## SONUÇ

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş yıllarında toprak reformu tartışmasının CHP içinde yürütülen ancak siyaset sahnesinde açıkça dile getirilmeyen bir başlık olarak değerlendirmek gerekiyor. Türkiye Cumhuriyeti'ni kuran burjuva devriminin yaslandığı sınıfsal desteğin önemli miktarda toprağı özel mülkiyeti altında tutan kırsal eşraftan geliyor olması toprak reformunun toplumsal bir tartışma haline gelmesini engellemiş; başta Mustafa Kemal olmak üzere Kemalist kadrolar toprak reformunu açıkça tartışmaktan çekinmişlerdir. Bu çekinceler kuruluşun ilk yıllarından sonra da sürmüştür.

“İhtimal, ortalığı telaşa vermiş olmamak, kanunu mümkün olan en büyük soğukkanlılıkla hazırlamış bulunmak için, şimdiye kadar hazırlanmış toprak kanunu projeleri adeta gizli tutulmuş ve bu projeler esasen Millet Meclisi'ne sunulma safhasına da girmediklerinden siyasi bir mesele ve devlet işi olarak ancak Hükümet ve Meclis üyelerinin dar çevresi içinde tartışılabilmişlerdir. Bu sebeple bugün dahi bu projeleri bulup incelemek, onların hakiki bir tarihçesini yapmak, her birinde ne gibi düşüncelerle hangi esas veya maddelerin ne şekilde ve hangi yönde değiştiğini tespit etmek çok güçtür.”<sup>22</sup>

Öte yandan, 2. Dünya Savaşı öncesinde, kamulaştırmanın da bir yöntem olarak benimsendiği bir toprak reformuna dair tartışmanın Ankara'nın gündemine girdiği açıktır. Bu tartışma, çok partili hayata geçilmesiyle birlikte daha yakıcı bir hal almış ve Türkiye siyasetinin temel meselesi haline gelmiştir. Bu, nedenleriyle birlikte tartışılması gereken bir konudur.

Öncelikle, Mustafa Kemal ve diğer Kemalist kadrolar tarafından yapılan vurgular, bu kadroların ülkede bir topraksızlık sorunu olduğunu düşündüğünü göstermektedir. Ancak Kemalistlerin toprak reformunu hangi amaçla gündeme getirdikleri konusunda yorumlar farklılaşmak-

21 Mehmet Pamak, *Türkiye'de Toprak Tarım Reformu ve Köy Kalkınması*, Emel Yayınları, Ankara, 1982, s. 31.

22 Barkan, *a.g.k.*, s. 465, 9 No'lu dipnot.

tadır. Günümüzdeki ulusalcı sol düşüncenin temel referanslarından biri olan Doğan Avcıoğlu, toprak reformunun ilerici Kemalist kadrolar tarafından gerçekleştirilen ve gerici toprak sahipleri karşısında başarısızlığa uğrayan devrimci bir girişim olduğunu savunurken,<sup>23</sup> liberal sol düşüncenin temsilcilerinden olan Çağlar Keyder ise toprak reformunun CHP içindeki büyük toprak sahiplerinden oluşan muhalefeti baskılamak için kullanılan siyasi bir manivela olduğunu savunmaktadır. Keyder'in Şevket Pamuk tarafından da paylaşılan görüşüne göre Türkiye'de o dönemde topraksızlık bir sorun değildir, hatta karasabana koşacak öküz bulunmaması daha büyük bir sorundur.<sup>24</sup> Bu görüş, aynı zamanda dönemin toprak reformu muhaliflerinin de görüşüdür. Örneğin Adnan Menderes, Türkiye'de ekilebilir toprakların istenirse üç katına çıkartılabileceğini savunmaktadır ve esas sorunun iç ticaret hadlerinin köylünün aleyhine olması ve bunun sonucunda köylünün ihtiyaç duyduğu tarım araçlarına sahip olamamasıdır.<sup>25</sup>

Her iki açıklama da yetersiz kalmaktadır. Kemalist düşüncüyü taşıyanların Türkiye burjuva devriminin eksikli yanlarını koşulların elverişsizliğine bağlamaları mantıktan yoksundur, zira her devrim koşulları zorlayabildiği ölçüde ilerleme sağlar. Ayrıca toprak reformunun tartışıldığı dönemde CHP içindeki gerici muhalefetin gücü engelleyici faktör olduysa; 27 Mayıs 1960 darbesinden sonra toprak reformunun neden yine yalnızca tartışmadan ibaret kaldığının, hatta açıkça reform aleyhtarını Cavit Oral'a neden tekrar görev verildiğinin açıklamasının bulunması gerekir.

Toprak reformunun, ortada bir topraksızlık sorunu olmamasına rağmen, yalnızca Demokrat Parti hareketine karşı kullanılmak için üretilmiş bir siyasi araç olduğu tezi de sorunludur. Her şeyden önce, toprak mülkiyeti konusunda yapılan tüm ciddi araştırmalar Cumhuriyet'in kuruluşunda da, sonrasında da ciddi bir topraksızlık sorunu olduğunu göstermektedir. Toprak reformu kuşkusuz CHP içinde Kemalistler ile Menderes ve yandaşları arasındaki temel ayrım başlığıydı. Ancak reform, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nda ele alındığı haliyle sonuna kadar gidilmesi durumunda ülkenin sınıfsal yapısı üzerinde büyük değişiklikler yaratacak ve devletin kırdaki iktidarını altüst edecek bir müdahale-

---

23 Avcıoğlu, *a.g.k.*, s. 238.

24 Çağlar Keyder ve Şevket Pamuk, "Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu Üzerine Tezler", *Yapıt* 8, Aralık - Ocak 1984-1985, s. 62.

25 Yahya Tezel, *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi*, Yurt Yayınları, Ankara, 1986, s. 329.

di. Bu şiddette bir müdahalenin, yalnızca CHP içi siyasi çatışmalarda kullanılacak bir araç olarak tasarlanması; devrimin ilk yıllarından itibaren devletin muhafazasını temel öncelik sayan ve bunun için en uygun statükoyu arayan bir kadro yapısının, sırf kendi iktidarını korumak için statükoyu böylesine alt üst edecek ve devletin kırsaldaki iktidarını böylesine sarsacak bir müdahaleye kalkışması akla yakın değildir.

Toprak reformu tartışmalarının iktisadi boyutu, kentli burjuvazi ile henüz tam anlamda burjuvalaşmamış büyük toprak sahiplerinin çıkarları arasındaki ayırmadan doğmaktadır. Kentli burjuvazinin temsilcisi olan reform yanlısı kanat toprak reformu yapmaya çalışmaktadır, zira 1945 yılında nüfusunun çok büyük bir kısmı halen köylü olan Türkiye'nin sınai üretime geçmesi için çözmesi gereken bir iç pazar sorunu vardır. Örneğin Barkan *“köylüyü mutlaka pazar için üretim yapan ve bu yolla da fabrikalarımızın sınai ürünlerine müşteri olan bir duruma getirmek gereklidir”* demektedir.<sup>26</sup> Toprak sahipleri ise, hem kendi mülkiyetlerini korumak, hem de istismar ettikleri topraksız köylülüğün varlığını sürdürmesini istemektedir.

Meselenin siyasi boyutunda ise, topraksız veya yetersiz miktarda toprağı olan köylü kitlelerinin, Kemalist kadrolar tarafından sosyalizm tehlikesiyle özdeşleştirilmesi vardır. Bu endişe, 2. Dünya Savaşı'nın son yıllarında, Sovyetler Birliği'nin zaferi kesinleştikten sonra CHP Genel Sekreteri Recep Peker'in Meclis'te Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu tartışılırken yaptığı konuşmada açık biçimde dile getirilmiştir:

“Çiftçi yeter toprağına sahip edilmezse, savaş sonunda azgın seller gibi her yana akacak olan ideolojilerin nereden geldiğı belli olmayan zehirli etkileri, toplumu, ulusal yapıyı içinden kaynatır ve toplum hayatını kökünden rahatsız eder. Eğer çiftçi ve toprak işi düzenlenirse toplumu hiç bir rüzgâr sarsamaz.”<sup>27</sup>

Benzer görüşler, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nun yasalaşmasının ardından Barkan tarafından da dile getirilmektedir. Barkan köylülerin *“bugünkü nasipsiz halleriyle, yurttan toplumsal barış ve sükûnu tehdit eden bir tehlike oluşturmaktan geri kalmayacaklar”*ını vurgulamakta, ancak hemen arkasından toprak reformunun *“yeni dünya şartları içinde hissedilmiş olan yeni bir siyasetin ürünü özenti bir dava değil (...) milli bir mesele”* olduğunu söyleme ihtiyacı hissetmektedir.<sup>28</sup>

26 Barkan, a.g.k., s. 450.

27 Recep Peker'den aktaran M. Asım Karaömerlioğlu, “Bir Tepeden Reform Denemesi: Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nun Hikâyesi”, *Birikim*, Sayı 107, Mart 1998, s. 38.

28 Barkan, a.g.k., s. 452.



Daha çarpıcı olanı, aynı düşüncenin, aynı kadroya mensup olan Reşat Aktan tarafından 27 Mayıs darbesinden sonra dile getirilmesidir:

“İktisadî hürriyetine sahip çiftçilerden oluşan topluluklar zararlı ve tehlikeli ideolojilere dayanıklı, köklü ve istikrarlı bir toplum yaratacaktır. Bu bakımdan toprak reformu komünizm tehlikesine karşı en etkili önleyici tedbir olma özelliğine sahiptir.”<sup>29</sup>

Menderes ve yandaşları ise, toprak reformuna sosyalizme yol açacak bir müdahale olarak karşı çıkmaktadır. Demokrat Parti kanadının pozisyonunun en açık ifadesi, Emin Sazak’ın Meclis konuşmalarında görülmektedir. Sazak temelde, mülk sahibi sınıflar arasında bir çıkar çatışmasının, kamulaştırma gibi mülksüzlerin aklına kötü fikirler getirebilecek bir yöntemle çözülmesine karşı çıkmaktadır. Bu tez, reform yanlılarının siyasi tezleri karşısında tartışılmaz bir üstünlüğe sahiptir, zira kitlesel kamulaştırma yoluyla yapılan toprak reformunun tartışmaların geçtiği dönemdeki en canlı örneği Sovyetler Birliği’nde yapılan kolektivizasyon hamlesidir.

Nitekim Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu’nun 17. maddesi, yalnız büyük toprak sahipleri arasında değil, reform yanlısı kadrolarda da hayli endişe yaratmıştır:

“(17. madde ile) kanunun çeşitli maddeleri arasında yalnız gerekli olan tutarlı ve açık bütünlük tehlikeye girmiyor, aynı zamanda esaslı bir prensip uyumsuzluğuna da düşülmüş oluyor. Gerçekten, 15 ve 16’ncı maddelerle kanunun diğer bazı hükümleri kamulaştırmayı ancak her türlü olanak kontrol edildikten sonra ve adeta zorunluluk halinde, istemeyerek yaptığı ve bu konuda da çeşitli kayıt ve şartlara uymayı gerekli gördüğü halde, 17’nci maddede, en kestirme yoldan herkesi işlediği toprağın sahibi yapmak ve herkese ancak bizzat işleyebileceği kadar bir toprağın sahibi olabilme hakkını tanımak şeklinde, toprağı bir sermaye olarak kullanmak ve başkaları yoluyla işletmek usullerini esasında reddedilmiş buluyoruz.”<sup>30</sup>

Kanunun uygulanamamış olmasının ardında yatan da bu endişedir. 1945 yılında Türkiye’de topraksızlık sorunu ortadan kaldırılmak isteniyorduyorsa, özel mülkün önemli bir kısmı kamulaştırılmadan bunun yapılması mümkün değildi. Dolayısıyla, kanunu başta niyet edilenden çok daha keskin hale getiren 17. madde ne İsmet Paşa’nın devrimciliğinin, ne de keyfi tavrının sonucuydu. Bu madde şartların dayattığı bir zorunluluk sonucunda kaleme alınmıştı. Ancak bu madde, özel mülkiyetin kutsallığına o denli keskin bir müdahaleydi ki, artık kuruluş dönemini

29 Reşat Aktan, “Toprak Reformu”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Sayı 20, No: 2, Haziran 1965, s. 7.

30 Barkan, *a.g.k.*, s. 463.

geride bırakmış bir burjuva iktidarı tarafından, önemli bir altüst oluşun yaşanmadığı bir dönemde uygulanması mümkün değildi.

## KAYNAKÇA

- Aktan, Reşat, “Toprak Reformu,” *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* Sayı 20, No: 2, Haziran 1965.
- Avcioğlu, Doğan, *Türkiye'nin Düzeni (Dün-Bugün-Yarın)*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1969.
- Barkan, Ömer Lütfi, “Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve Türkiye’de Zirai Bir Reformun Ana Meseleleri”, *Toplu Eserler 1*, Gözlem Yayınları, İstanbul, 1980.
- Boratav, Korkut, *Türkiye İktisat Tarihi 1908-2002*, İmge Yayınları, İstanbul, 2004.
- Hinderink, Jan ve Kıray, Mübeccel, *Social Stratification as an Obstacle to Development: A Study of Four Turkish Villages*, Praeger Publishers, New York, 1970.
- Karaömerlioğlu, Asım, “Bir Tepeden Reform Denemesi: ‘Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu’nun Hikâyesi”, *Birikim*, Sayı 107, Mart 1998.
- Keyder, Çağlar ve Şevket Pamuk, “Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu Üzerine Tezler”, *Yapıt* 8, Aralık - Ocak 1984-1985.
- Köymen, Oya (Silier soyadıyla), *Türkiye’de Tarımsal Yapının Gelişimi (1923-1938)*, Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1981.
- Köymen, Oya, “Türkiye Tarımı ve Tarım Politikaları 1923-1980”, *Sosyalist Türkiye Hangi Kaynaklarla Kalkınacak?* içinde, NK Yayınları, İstanbul, 2003.
- Küçük, Yalçın, *Türkiye Üzerine Tezler 1908-1988 I*, Tekin Yayınları, İstanbul, 1997.
- Oral, Necdet, *Türkiye Tarımında Kapitalizm ve Sınıflar: IMF ve Dünya Bankası Programlarının Türkiye Tarımına Etkileri*, Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara, 2006.
- Önal, Nevzat Evrim, “Tanzimat’tan Cumhuriyete Tarımsal Dönüşüm 1858-1918”, 1. *Anadolu Uluslararası Ekonomi Kongresi’nde Sunulmuş Tebliğ*, Anadolu Üniversitesi, Eskişehir, 2009.
- Pamak, Mehmet, *Türkiye’de Toprak Tarım Reformu ve Köy Kalkınması*, Emel Yayınları, Ankara, 1982.
- Rozaliev, Y.N., *Türkiye’de Kapitalizmin Gelişme Özellikleri (1923-1960)*, Onur Yayınları, Ankara, 1978.

- Sertel, Sabiha, *Roman Gibi*, Ant Yayınları, İstanbul, 1969.
- Tezel, Yahya, *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi*, Yurt Yayınları, Ankara, 1986.
- Tökin, İsmail Hüsrev, *Türkiye Köy İktisadiyatı*, İletişim Yayınları, İstanbul, 1990.
- Tökin, İsmail Hüsrev, “Türkiye Köy İktisadiyatında Toprak Rantı”, *Kadro*, Sayı 4, Nisan 1932.

## 1968: ELMALI OVASINDA DEVRİM GÜNLERİ

Yusuf YAVUZ\*

Yakın dönem Türk siyasi tarihinde teoriyle pratiğin bir araya geldiği, öğrenci hareketiyle köylülerin ilk kez buluştuğu 1967- 1968 Elmalı toprak işgallerinin perde arkası 42 yıl sonra bilinmeyen yönleriyle açıklığa kavuşuyor.

Deniz Gezmiş'in savunmasında geniş yer bulan, Sinan Cemgil'in TİP'ten istifa etmesine, Can Savran'ın uğrunda ölmesine neden olan Elmalı olayları; Bülent Ecevit'in siyasi yaşamında bir sıçrama tahtası olan ünlü 'Toprak işleyenin, su kullananın' sloganının doğumuna da sahne olmuş. İşte arazi sahipleri, olayların odağındaki öğrenciler, hukukçular ve köylülerin anlatımları ve ilk kez yayınlanan fotoğraflarla Elmalı ovasında devrim günleri.

### ŞAHKULU'NDAN DENİZ GEZMİŞ'E UZANAN SINIFSA MİRAS...

29 Mart 1511'de, Korkuteli'nin Yalınlı köyünden Hasan Halife oğlu Şahkulu, dirlikleri ellerinden alınmış sipahiler ve yoksul köylülere ulaklar göndererek Osmanlı'nın Anadolu'daki egemenliğine son vermek üzere 'birlik olma' çağrısı yaptı. Şehzade Sultan Korkut'a bağlı Antalya Subaşı Hasan Bey ve 3 bin askerini ağır bir yenilgiye uğrattılar. Korkuteli, Elmalı, Isparta, Gülhisar, Keçiborlu, Sandıklı yöresini yangın yerine çevirip, Kütahya'ya yöneldiler. Kimi tarihçilere göre Şahkulu, 20 bin Türkmen'i toplayıp Osmanlı'ya karşı 'kıyam'a durmuştu.

Teke yöresindeki bu büyük isyanı başlatan Şahkulu'nun ardından küllenen ateş, yaklaşık 500 yıl sonra aynı coğrafyada yeniden tutuşacak ve etrafında bu kez genç cumhuriyetin idealist üniversite öğrencileriyle, Osmanlı'nın bakiyesi olan toprak düzenindeki yarıcı köylüler toplanacaktır.

"Bizim de halkımız vardır Che Guevara/ Unutulmuş uzak tarlalar yalazında/ Saziyla, türküleriyle kardeşliğe vurgun/ Bütün ulusların halkları gibi/ Ve yalnız büyük fırtınalarda kımıldayan/ Bizim de halkımız vardır Che Guevara." Elmalı - Akçaylı ozan Metin Demirtaş, bu dizelerin altına Ekim 1967 diye tarih düşmüş. Metin Demirtaş, o günlerde

\* Gazeteci-yazar.

Ankara'da olsa da, bütün cümleleriyle dönemin atmosferini yansıtan Che Guevara şiiri, bir ay önce memleketi Elmalı'da patlayan olayların ardından çoktan Toroslar'a ulaşmıştır. O günlerde Elmalı ovası, yıllarca sürecektir fırtınalı günlerin arifesindedir ve kulaktan kulağa yayılan cümlelerin hepsi de 'toprak' kelimesiyle başlamaktadır.

## **OSMANLI'DAN MİRAS TOPRAKLARDA EFENDİ OLAMAYAN 'CUMHUR'UN EKMEK KAVGASI**

Yıl 1964. Bereketli toprakların oluşturduğu Antalya - Elmalı ovasındaki irili ufaklı birçok köyde, devletin 'resmi' araçlarından inen kadastro memurları, yıllardır tekrarladıkları gibi telaşlı bir koşuşturmayla çalışmaya başlarlar. Bu çalışmanın nedeni, bölgenin güçlü ailelerinden olan Subaşılarla, bu ailenin arazilerinde yarıcı olarak çalışan köylüler arasındaki arazi anlaşmazlığıdır. Subaşı ailesi, Teke bölgesinin yöneticiliğini yaptığı Osmanlı döneminden beri yüzlerce yıldır bölgenin en büyük toprak sahiplerinden biridir. Öyle ki, ailenin arazileri, Avlan Gölü, Karagöl, Karamık Sedir Ormanı, Çıglıkara ve bölgedeki geniş düzlüklerin bir kısmını kapsayacak boyuttadır. Bir süre önce vizyonda olan 'Nefes' filminin bazı bölümlerinin de çekildiği Akdağ'daki Subaşı Yaylası da geçmişte aileye ait kara parçaları arasında anılır. Ailenin tasarrufundaki ormanların bir kısmı zamanla kamulaştırılır ancak Avlan Gölü'nün taşkınlarıyla belirsiz hale gelen Subaşı ailesinin arazilerinin sınırları, köylüler, hazine ve Subaşı ailesi arasında yıllarca sürecektir bir 'toprak savaşına' neden olacaktır. Cumhuriyetle birlikte gelişen toprak reformu ve ağalık düzeni tartışmaları 1960'lara gelindiğinde hız kazanacak, bölgedeki köylüler Avlan'ın taşkınlarından artakalan arazileri ekmeye başlayacaktır. Zira Türkiye'de esen siyasi rüzgarlar, 'toprak ekenin, su kullananın' şeklindeki sloganı ülkenin bütün dağlarına taşımaktadır ve bu slogan, yüzlerce yıldır ekecek bir avuç toprağı olmayan köylülerin o güne kadar duydukları en büyüleyici kelimelerden oluşmaktadır. Böylece Osmanlı'dan Cumhuriyete intikal eden toprak rejiminde, ekmeğini su taşkınlarından çıkarmaya uğraşan Türkiye 'cumhur'unun, bir dönemin siyasi sloganlarından öteye gitmeyen toprak reformu tartışmalarının kıyısında sürüp giden yaşamı, Avlan'ın suları gibi taşkınlar ve gelgitlerle dolu bir siyasi döneme girer.

### **AVLAN GÖL DEĞİL, TAŞKIN SUYUDUR!**

Subaşı ailesinin üyesi olan eski Antalya Büyükşehir Belediye Başkanı Av. Hasan Subaşı, bu döneme ilişkin görüşlerini şöyle anlatıyor:

“1960’lı yıllarda Türkiye’de ciddi değişiklikler olmuştur. Efendim göller, denizler ve bunların çevresi, taşıdığı alanlar hatta gidebildiği en maksimum alanlara kadar hazinenin sayılır, deniz sahil sayılır. Toprak nizamı bir gaspa dayalıdır, Osmanlı’dan intikal eden topraklar doğru tanımlanmamıştır. Toprak sahiplerinin arazileri kuşkuludur. “Ağa kötüdür” filmleri ve temaları, yazarları ve çizerleriyle 1960’lı yıllarda çok ciddi bir dönemece girilmiştir. Bu arada sol, aşırı sol fraksiyonları yaratmıştır. Bir takım tahrikler başlamıştır. Küçük küçük arazi işgalleri başlamıştır. Ve sonra bir çevre aranmıştır, nerelerde bir takım şeyler yapılabilir, örnekler bulunabilir diye. Ve Elmalı akla gelmiştir. Çünkü Elmalı’da kadastro başlamak üzeredir ve burada Subaşılar ailesinin de geniş toprakları vardır. Ailenin geniş toprakları varken yanında da kuşku bir alan olan Avlan Gölü vardır. Avlan Gölü 3 bin dönüm mü, 5 bin dönüm mü belirsiz bir göldür. Yani aslında göl bile değildir. Bir taşkın suyudur. Çünkü bundan yüzlerce yıl önce ekilmiş, işlenebilmiş bir arazi olduğu gibi eski medeniyetlerde de ekilmiş bir kültür arazisi burası. Ama Elmalı’nın suları tahliye olamadığı için çukur alanlarda zaman zaman su birikintisine neden olmuş. Örneğin Avlan Gölü, Karagöl ve Eymir Gölü gibi birçok göl ve gölcükler oluşmuş.”

## **KÖYLÜLERİN MAHSULÜ TELEF EDİLİYOR**

Beyler, Bayralar, Karamık, Sarılar, Taşağıl, İslamlar, Eymir, İmircik ve Yuva köylerindeki topraksız köylüler, taşkın arazileri ekerek varlıklarını sürdürme mücadelesi verirken, köylülerle ağalar arasında uzun süredir derinden seyreden toprak kavgası da yavaş yavaş yüzeye çıkmaya başlayacaktır. İlk kıvılcım ağaların köylülerin ekili arazilerini traktörlerle ezmesiyle patlak verir. 1967 Ağustosunda, Avlan Gölü kıyısında jandarma eşliğinde hasat etmeye hazır ekinleri ezen traktörler kısa sürede yüz binlerce liralık mahsulü ‘telef’ eder. O günlerde Elmalı otobüs garajında otobüsçülük yapan Yusuf Karacaoğlu tanık olduğu bu olayı şöyle anlatıyor: “Bir gün Isparta’dan komando birlikleri geldi. Askerler köylüleri kontrol altında tutuyorlardı. Ağaların adamları traktörlerle mahsulü ezdiler. Öyle güzel bir mahsul vardı ki, buğday tarlasına giren traktörlerin yalnızca egzoz boruları görünüyordu! O derece yani.”

## **KÖYLÜLER ‘KIYAM’A GEÇİYOR!**

Birkaç ay sonra Türkiye’nin yakın tarihine damgasını vuracak gelişmelere gebe olan Elmalı Ovası’ndaki köylüler, bu ürün kıyımından sonra ‘kıyam’a geçecek, çırılçıplak soyunarak kendilerini ağaların traktörlerinin önüne atan köylü kadınların yarattığı dramatik sahnelerin bütün ülkede yankılanmasıyla da bu gelişmeler yıllarca bitmeyecek bir hukuk savaşına dönüşecektir. ‘Elmalı Olayları’ olarak tarihe geç-

cek olan toprak işgalleri de böylece ülke geneline yayılacaktı. Elmalılı kadınların çığılığını ilk duyanlar dönemin öğrencileri olur. O yıllarda İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde öğrenci olan Elmalılı Avukat Cengiz Baldıroğlu, olayların duyulmasından sonra yaşananları Şu sözlerle anlatıyor:

“İstanbul'da okuyan devrimci arkadaşlarla beraber toplantılar yaptık. Allah rahmet eylesin, dönemin öğrenci önderlerinden Harun Karadeniz de içimizde olmak kaydıyla bir araya geldik. Durumu değerlendirdik ve Ünsal Özçakır ile ben Antalya bölgesindeki öğrencileri örgütleyecektik. İstanbul ve Ankara'dan gelen öğrencilerle birlikte Antalya'da buluşup, Antalya'dan Elmalı'ya kadar bir yürüyüş yapacaktık. Plan buydu. Ancak bu arada ODTÜ'deki olaylar patladı ve yaşanan gerilimin etkisiyle bu yürüyüş gerçekleşemedi.”

## **ÖĞRENCİLER YOLA ÇIKIYOR, İÇLERİNDEN BİRİ POLİS**

Bu ilk yürüyüş planı gerçekleşmese de öğrencilerin gruplar halinde Elmalı'ya gelmeleri fazla gecikmez. 1967 Eylülünde Ankara'dan yola çıkan SBF Öğrenci Derneği üyelerinden Faruk Kalkan, Sahir Koçak, Nurretin Sarılar, Yılmaz Őenyüz ve Timur Ekman, köylülerin sorunlarını yerinde görmek ve incelemek amacıyla Elmalı'ya giderler. Elmalı'ya gelen ilk öğrencilerden olan Sahir Koçak, 42 yıl sonra o yolculuğu anlattı:

“Ben o dönemde Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde, arkadaşım Timur Erkman da Ziraat Fakültesi'nde öğrenciydi. Yılmaz Őenyüz de başka bir arkadaşımızdı, o da bizimle Elmalı'ya gelmişti. Ancak o günlerde Ankara'da yapılan bir gösteriden sonra Yılmaz Őenyüz'ün polis olduğunu anladık. İstihbarat çalışması yapıyormuş. Bunu Timur Erkman daha iyi hatırlayabilir. Çok da önemli değil aslında... Elmalı'da köylülerin toprak işgali yaptığı haberini alınca SBF'deki öğrenci cemiyetinde değişik fakültelerden öğrencilerle bir araya geldik ve köylülere destek vermek için bölgeye gittik. İlk giden grup bizdik. Sanıyorum 6-7 kişiydik. Önce Antalya'ya ulaştık, ardından Elmalı'ya gittik. Sonra bir köye ulaştık. Biz öğrenciler olarak önce köylülerle konuştuk, toplantılar yaptık. Birkaç gün kaldık orada. Sonra ilginçtir ağalar bizimle görüşmek istediler. Ağaların köyde bir konağı vardı. Subaşılar'dı sanıyorum. Ağa bir gece bizi konağında yemeğe davet etti, gittik. Galatasaray Lisesi'nde mi yoksa Avrupa'da bir kolej de mi okumuştum tam anımsamıyorum; bir oğlu vardı ağanın. Bizi misafir ettiler. Osmanlı döneminden kalma tapular çıkarıp gösterdiler, ‘buralar bizindir’ diye. Ama en önemlisi, hem ormanlık alana hem de Avlan Gölü'nün bulunduğu alana sahip çıkıyorlardı. Biz o zaman köylülere dilimizin döndüğu kadar yardımcı olmaya çalıştık. Onlara hem hukuki destek hem de moral desteği vermek anlamında yanlarında olduk. O dönemde Türkiye'de oluşan hava müthişti. O günleri bugün kavramak mümkün değil. Köylüler bizi çok güzel ağırladılar. İlginçtir, 1967 yılında jandarma köylüye karşı çok yumuşak ve ilgili davranıyordu. Ancak bir süre sonra oradaki jandarma komutanını görevden almışlar, sonradan duyduk. Elmalı'dan döndükten sonra bölgedeki olayları ele alan bir rapor hazırladık.”

## **SAVCI BENDEN BIKTI, BEN SAVCIDAN...**

1977 sonrasında Kırıkkale’de belediye başkanlığı yapacak olan Sahir Koçak’la birlikte bölgeye giden öğrencilerden Timur Erkman’ın aktardıklarına geçmeden önce tartışmaların odağındaki köylerden birine, Beyler köyüne gidelim ve köyde yaşananları o yıllarda Elmalı Ovası’nın en genç muhtarı olan Beyler Muhtarı Halil Tak’tan dinleyelim: “Ben her Allah’ın günü halkı isyana teşvik etmekten ve cemiyet kurmaktan karakola giderdim. Savcı benden, ben savcıdan bıkmıştık. 118 defa karakola gitmişim o dönem.”

## **İSMET PAŞA OLMASAYDI KARAKOLDA DAYAKTAN ÖLÜRDÜM**

Halil Tak’ı her Allah’ın günü karakola götüren süreç aslında bir telgrafla başlar. Takvimler 7 Nisan 1968’i gösterdiğinde, Halil Tak’ın başını çektiği yöre muhtarları ve köylüleri yaşananları bir telgrafla Cumhurbaşkanına ve Başbakan’a bildirir. Ancak Tak’ın, “Hükümetin bizimle ilgilenmeyip sırf ağalara hizmet ettiğini anlatıyorduk. Biz de bu ülkenin vatandaşıyız, ağalar bu toprakları nereden aldılar diye soruyorduk” sözleriyle özetlediği telgraftan çözüm yerine soruşturma çıkar. Halil Tak telgraftan sonra yaşananları şöyle anlatıyor:

“Savcılıktan niye böyle bir telgraf çektiniz diye ifade aldılar. Savcıya, ‘onlar vekil, biz asiliz’ dedik. Öğrenciler böyle öğretmişti bize. ‘Onlar bizim millet-vekilimizse biz her şeyi söyleriz’ dedik. Verdik veritirdik. Bakın size bir şey söyleyeyim; o zamanki demokrasi şimdikinden daha fazlaymış galiba. O günlerde İsmet Paşa olmasaydı, bu avukatları görevlendirmeselerdi vallahi ben dayaktan ölürdüm herhalde karakollarda. Şimdi böyle bir şey yapsak bittik.”

## **TÖS MİTINGİNDEN ELMALI’YA**

Elmalı’ya ilk giden grup olarak bilinen SBF Talebe Cemiyeti öğrencileri arasında yer alan Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi öğrencisi Timur Erkman, kendilerinden önce bir grubun daha Elmalı’ya gittiğini ancak bu grubun askerlik yoklamasıyla korkutularak geriye yollandığını söylüyor. Timur Erkman, Elmalı yolculuğunu ve yaşadıklarını şu sözlerle aktarıyor teybimize:

“1967 Eylül ayıydı sanıyorum. Bizi dönemin SBF Talebe Cemiyeti Başkanı Uluç Gürkan ve Ziraat Fakültesi Talebe Cemiyeti Başkanı Akın Özdemir (daha sonra Adana’da öldürüldü bu arkadaşımız) göndermişti bölgeye. Daha sonra adı Dev-Genç olan FKF üyesi ve Ziraat Fakültesi Talebe Cemiyeti’nin yönetim kurulunda sekreterdim o sıralar... Elmalı’ya gitmek üzere bir ekip kuruldu. Kravatlı, tıraşlı, elimizde daktilo, fotoğraf makinesi ve teypile git-



tik Elmalı'ya. Bir bakıma BM heyetine benziyorduk bu halimizle. Tabii biz Ankara'dan yola çıktığımızda çoktan haber ulaşmıştı Antalya ve Elmalı'ya. Çünkü içimizde şimdi ismini anmak istemediğim bir arkadaşımız polis çıktı. O da kendi işini yapıyordu neticede... Antalya üzerinden Elmalı'ya ulaştık. O gün, görev yaptıkları okullardan sürgün edilen öğretmenler için Antalya'da Cumhuriyet Meydanı'nda TÖS Başkanı Fakir Baykurt'un bir mitingi vardı. Mitingde Mustafa Ekmekçi de vardı. Baykurt'un notlarını tutuyordu. Önce mitinge katıldık sonra Elmalı'ya gittik.

Elmalı'ya ulaşınca askerlik şubesi başkanı çağırdı bizi. Baktı ki biraz ciddi geliyoruz ve eksiği noksanı olan bir grup da değiliz, bize kahve ısmarladı. Bizim tavrımızı da görünce daha önceki gruba uygulanan askerlik yoklamasıyla korkutma davranışından vazgeçildi. Ağalar bize bir ziyafet hazırlamışlar ve bizimle görüşmek istiyorlar. Oturduk, konuştuk ve her iki tarafın ağzından olayları dinledik. Hatta Subaşlar'dan birinin yanında bir adam vardı, ağaya yağcılık olsun diye söze karışarak; 'yalan söylersek Allah adamın gözünü kör eder' dedi. Ama bunu söyleyen adamın bir gözü kördü! Bizden önce Ecevit de gitmişti Elmalı'ya. Ecevit gittiği zaman bölgedeki ağalar toprakları tel örgülerle çevirmişler. Ecevit de bu duruma Berlin Duvarı benzetmesi yapmıştı. O dönemler Ecevit'in köylülerden yana çok net bir duruşu vardı. Aslında bütün bu ayrıntıları yayınladığımız *Koruk Dergisi* vardı Ziraat Fakültesi'nde çıkardığımız. 12 Mart'ta evim talan edildi ve bu dergiler şimdi yok. O döneme ait afişler, dergiler hepsi gitti. Şimdi düşünüyorum da 42 yıl geçmiş üzerinden. Elmalı benim kişisel olarak ilk ciddi çalışmamdı..."

## **ECEVİT'İN 'TOPRAK İŞLEYENİN, SU KULLANANIN' SLOGANI ELMALI'DAN ÇIKIYOR**

Timur Erkman'ın aktardığı ve fotoğrafını çekerek belgelediği Bülent Ecevit'in 'utanç duvarı' benzetmesini Elmalı'da o dönemin tanıklarına sordüğümüzda, bu cümleleri pek anımsamıyorlar. Ancak Ecevit'in daha ünlü olan ve o yıllarda adeta slogan haline gelen başka bir sözünü hatırlatıyorlar. O dönemde İstanbul Üniversitesi'nde arkeoloji eğitimi alan Elmalılı arkeolog Ünsal Özçakır ve ilerleyen yıllarda köylülerin avukatlığını yapan hukuk öğrencisi Cengiz Baldıroğlu, Ecevit'in Elmalı'da yaptığı konuşmayı dün gibi anımsıyorlar. Avukat Cengiz Baldıroğlu, Elmalı'da halka hitap eden Ecevit'in 'toprak işleyen su kullananın' sözlerini ilk kez burada dile getirdiğini söylüyor. Ünsal Özçakır ise, bu sözleri ilk duyduğunda, 'büyük bir laf etti bu adam' dediğini ancak daha sonra *Varıdat*'ı okuyunca bu sözlerin yüzlerce yıl önce Şeyh Bedrettin tarafından söylendiğini vurguluyor. Baldıroğlu ise Ecevit'in bu ünlü konuşmasının ardından yaşananları da şöyle aktarıyor: "Ecevit'in ardından, aynı meydana aynı kürsüde Süleyman Demirel de bir konuşma yaptı. Demirel, 'Eyy köylüler, çulunuzu çaputunuzu toplayın göç

başladı. Toprak işleyenin su kullananın dedi Ecevit. Ecevit sizi buradan sürecek' diye çok ünlü bir konuşma yaptı.”

Hasan Subaşı ise Ecevit'in Elmalı'dan çıkan sloganının geniş yankı bulduğu o günleri şu sözlerle anlatıyor: “O yıllarda ağalık ve toprak sahipliği bir nevi gasp sayılırdı. Türkiye'deki sol ve aşırı sol fraksiyonlarda; 'bu düzen değişecektir, hatta Türkiye'de rejim değişecek, ağalık düzeni değişecektir, toprak reformu olacaktır. Hatta toprak reformuna bile gerek yoktur. Toprak işleyenin su kullananındır' görüşlerinin en yoğun olduğu yıllardır...”

## **AP'NİN 'SAHTE REFORMCULAR' PROPAGANDASI**

AP'nin 1979'da bastırıldığı “Halk Partisi Köylüyü Soydurmuş Hizmetleri Durdurmuştur” başlıklı propaganda kitapçığında Ecevit'e ağır sözlerle yüklenilecek, “Toprak işleyenin, su kullananın sloganı ile köylüyü kışkırtan, 'doğa yasasından' bahisle kanunsuzluğu teşvik eden, Elmalı'da, Göllüce'de, Atalan'da toprak işgallerini teşvik eden Halk Partisi muhalefet yıllarında dilinden düşürmediği toprak reformunu hiç ağzına almaz olmuştur. Bu sahte reformcular köylüye bir karış toprak vermemişlerdir” cümleleriyle anılan Elmalı olayları Demirel'in propaganda aracı haline gelecektir.

## **ODTÜ ÖĞRENCİLERİ TAŞ YAĞMURUNA TUTULUYOR**

Siyasi atışmalarla sürüp giden tartışmalar sırasında bir gün o hiç beklenmeyen olay meydana gelir. 26 Mayıs 1968 günü köylülere destek vermek için Bayralar köyüne giden ODTÜ'lü öğrenciler beklemedikleri bir durumla karşılaşır. Bazı köylüler öğrencileri köye sokmak istemezler ve çıkan olaylarda öğrencilerin bir bölümü yaralanır. Ünsal Özçakır, Elmalı'ya gelen öğrencilerin ilçe içinde de taşlandığını aktarıyor. Esnaftan bazılarının taşkınlık yapan ilçe halkına karşı çıktığını söylüyor. Cengiz Balıroğlu ise “biz o günlerde okuldaydık, Elmalı'da olsaydık buna izin vermezdik” diyor. ODTÜ öğrencilerine saldırı yapıldığını duyan Beyler köyü Muhtarı Halil Tak, “olayı duyar duymaz, yaba, kürek, tırmık elimize ne geçtiyse traktörlere doluşup öğrencilere saldıranları bulmak için Elmalı'ya gittik. Elmalı sokaklarında saldırganları aradık bir süre ama hepsi dağılmışlardı” diye anlatıyor bu saldırıyı. O günlerde Elmalı otogarında yolcu taşımacılığı yapan ve bugün 80 yaşında olan Yusuf Karacaoğlu, öğrencilerin otobüslerinin taşlanmasını şöyle aktarıyor: “O gün üç otobüs dolusu öğrenci geldi Elmalı'ya.

Köylülere destek vermek için gelmişler ama birkaç gün önceden ağalar hazırlık yapmışlar, halkı yanlış yönlendirmişler. Esnafın bir kısmı öğrencilerin otobüslerini taş yağmuruna tuttu. Bir tanesi kaldırım taşıını almış elini havaya kaldırmış atacaktı ki elini tutup, ‘yapmayın, milli servet, yazıktır!’ diye bağurdım. Ama pek yararı olmadı. ‘Komünistler Moskova’ya’ diye bağırıyorlardı öğrencilere.”

Halil Tak, ‘öğrenciler kırık dökük otobüslerle geri gönderildi’ diye anlatıyor sonrasında yaşananları.

## **OSMANLI’DAN CUMHURİYET’E SOSYAL STATÜLERİYLE BİRLİKTE İNTİKAL EDEN KÖYLÜLER...**

Elmalı’da yaşanan toprak savaşı ülke siyasetine damgasını vuruyor, bir yanda dönemin ünlü hukuk adamları diğere yanda bölge ağaları, on binlerce dönüm verimli toprak için adeta diplomasi trafiğı yürütüyordu. Ünlü hukukçu Muammer Aksoy Ankara’da, CHP Isparta Milletvekili Tahsin Argun da Elmalı’da köylüler adına davayı takip ederler. Bu davalar süresinde kısmi felç geçiren Tahsin Argun, bayrağı Elmalılı genç Avukat Cengiz Baldıroğlu’na devreder. Dava 1979’da köylüler lehine sonuçlansa da ağaların temyize götürdüğü dava 12 Eylül sonrasında kadar devam edecektir. Elmalı olaylarının perde arkasında yaşanan süreç aslında genç Türkiye Cumhuriyeti’nin Osmanlı’dan devraldığı toplumsal yapıyı da çok net biçimde özetler nitelikte. Toprak reformunun bir türlü gerçekleştirilememesinin nedenlerini de içinde barındıran bu süreçle ilgili Muzaffer İlhan Erdost şu tespitite bulunuyor:

“İmparatorlukta mülkiyeti devlete ait olan miri toprağı tasarruf eden köylü, Cumhuriyette tasarrufunda bulunduğru toprağın sahibi olmuştur. Buna karşılık, mülk tımarları ve dolayısıyla mülk toprakları ortakçılıkla işleyen köylü, Cumhuriyette de, mülk sahibinin ortakçısı olarak kalacaktır. Basına ‘toprak işgalcisi’ olarak geçen, gerçekte toprağı elinden alınan köylülerin, sipahi ve vakıf tımarların daimi ve irsi kiracısı olan köylülerin çocukları olduğı açıkltır. Çünkü mülk tımarların ortakçı köylüleri, Cumhuriyete, büyük toprak mülklerle birlikte ortakçı olarak, yani feodal statüleriyle intikal etmişlerdi.”<sup>1</sup>

## **KÖYLÜLERİN AVUKATI CENGİZ BALDIROĞLU ANLATIYOR...**

‘Subaşı’lar, 1937’de Avlan Gölü’nün tamamını kendilerine yazdırmış...’

<sup>1</sup> Muzaffer İlhan Erdost, *Asya Üretim Tarzı ve Osmanlı İmparatorluğunda Mülkiyet İlişkileri*, Onur Yayınları, Ankara 2005.

Yıllarca sürecek olan Elmalı köylülerinin toprak davalarıyla ilgili bugüne kadar bilinmeyen birçok ayrıntıyı da açıklığa kavuşturan köylülerin avukatı Cengiz Baldıroğlu, bu süreci ‘sebepsiz zenginleşmek’ olarak tanımlıyor. Elmalı’da görüştüğümüz Avukat Cengiz Baldıroğlu, ağaların dağları ve gölleri sahiplenmeleriyle başlayan, köylülerin toprak işgaliyle süren ve neredeyse yarım yüzyıla yayılan hukuk mücadelesiyle keşmekeşe dönen Elmalı Olaylarının hukuki sürecini anlattı:

“Elmalı’daki toprak davalarının başlangıcında ağaların tezi ‘bu topraklar bizim’ şeklinde. Elimizdeki belge de şu diyorlar. Aslında olayın özü şu: 1937 ve 38 yıllarında, Türkiye Cumhuriyeti devleti, kendi topraklarında kimlerin zilliyet ettiğini, kimin nerede oturduğunu belirlemek için ‘yoklama kaydı’ adında bir kayıt yaptırır. Bu yoklama kaydından sonra da köylülerimiz ‘hakkı karar’ adı verilen tapulara sahip olur. Hakkı kararın anlamı; ilçelerde kaymakam, mal müdürü ve tapu sicil muhafızından oluşan bir komisyon kurulur. Bu komisyona geliyorsun, istediğin hududu yazdırıyorsun, şurası benimdir diyorsun. Dilekçe verip yazdırıyorsun. Mesela Elmalı’nın tamamını... Bunu komisyon inceliyor, ‘burası senin yerin değil’ diyebiliyor... Bu dönemde herkes yazdırmış arazileri. Subaşılar da Avlan Gölü’nün tamamını kendilerine yazdırmış. Şimdi söyleyeceklerimi iyi anlarsanız davanın özü çözümlür. Çünkü biz davayı buradan kazandık...”

Subaşılar, ‘göl bize ait’ demişler. Hudutları yazdırmışlar, ‘buralar bize aittir’ diye müracaat etmişler. Komisyon müracaatı incelemiş. Üç kişi var dedik ya, bunlardan tapu sicil muhafızı; ‘Subaşızadelerin gösterdiği hudutlar, Devlete ait Avlan Gölü ile bir kısım Bülbülzadeler arazisini içerisine aldığından, tarafımdan onaylanmamıştır, itiraz ediyorum’ diyerek itiraz şerhi koymuş. Namuslu bir adammış. Açık ve net bir itiraz şerhi koymuş. Bunun ardından Subaşızadeler bir çıkış yolu bulalım diye, o zamanki hukuk izleğine göre, Antalya İl Genel Meclisi’ne müracaat ederek bu itirazın kaldırılmasını istemişler. İl Genel Meclisi de bu şerhi görünce, demiş ki, ‘her ne kadar gösterilen hudutlar devlete ait Avlan Gölü ile bir kısım Bülbülzadeler arazisini kapsamışsa da, tarafımızdan muvakkaten onaylanmıştır’ demiş. Muvakkaten onay olmaz. Ya vardır ya yoktur. Muğlâk, geçici bir ifadeyle Subaşılarının gönlünü hoş etmişler.

Şimdi biz elimizde bu belgeyle mahkemede savunma yapacağız. Davanın seyri içinde bu belgeleri ortaya koyarak şunu savunduk: Bu topraklar devlet tarafından kurutuldu, devlete ait bir gölün bakiyesi olan bu topraklar, o zamanın yasasına göre kim imar ve ihya ederse tevzi komisyonu geldiğinde imar ve ihya edenin zilliyetine verir. Köylüler de bir kısım arazileri ihya ettiler, baktılar onardılar. Ağaların Karamık köyünde iki yüz dönümlük tapusu var aslında. O yıllarda Elmalı’da davaya bakan hakim, 1979’da ‘iki yüz dönümlük toprakların dışındaki topraklar göldür, göl bakiyesi topraklar da hazinenindir’ diye karar verdi. Devletin ve köylülerin lehine olan bu kararın ardından 12 Eylül Darbesi oldu. Elmalı’da hakimlik yapmış iki tane ağabeyimiz vardır bizim. Biri İbrahim Güroğlu, ‘trak’ namıyla anılırdı. Diğeri de bizim buradan müftü efendinin damadı, Burhanettin İkiz. Bu iki hakim, Yargıtay’da farklı dairelerde

görevliydi. Bu davaya bakacak olan ise 7. Hukuk Dairesi'ydi. Kenan Evren'e bu iki hakimin görev yerlerini değiştirterek, 7. Hukuk Dairesi'ne atanmalarını sağladılar. Ardından bunlar 7. Hukuk Dairesi olarak bir karar ihdas ettiler. Dediler ki, 'Çağılılıburun ile Bodelya Burnu arasından geçen doğu-batı istikametindeki doğrunun güneyi göldür, kuzeyi taşkın alandır. Kuzeyi taşkın alan olunca zilliyetlik de iktisap olunmaz' anlamında bir karar verdiler.

Bu karardan sonra köylüler de soğudular. Biz de davayı sürdürme gereğini görmedik. Köylüler, 'Kenan Paşa geldi, bunlar oraya kuvvetli adamlarını getirdiler. Çıkış yolu yok, tıkanık' dediler. Ümidi kestiler. Aslında ağaların mülkiyeti kazanmalarını gerektirecek hukuki bir belgeleri yok. İki yüz dönüm tapuları var, bunun dışında hakkı karardan muvakkaten onaylı dedikleri alanlar var. Bunlar bu arada miras taksimleri yaptılar. Ağalar miras paylarına göre bu taşkın alanları da hak ettiler. Çoğunu sattılar. Elinde kalanların bir kısmı bağ bir kısmı bahçe oldu. Avlan gölü civarında gördüğünüz araziler bunlardır. Yaklaşık 6 - 7 bin dönümlük bir alan sonuçta ağaların oldu. Bunlara biz hukuk tabiriyle 'haksız iktisap' diyoruz. Yeni tabirle 'sebepsiz zenginleşme'. Sebep yok, haksızlık var. Yani haksızlıkla, devlete ait olan, senin benim hakkımı almış oluyorlar. Bir de Hazine Avukatı Mehmet Soydaş Bey vardı. O da Hazine adına çok mücadele verdi, hakkımı teslim edelim. Tabii onlar da savunma yaparken korku içerisindeydi. 'Beni Antalya'dan sürerler' endişesi içindeydiler. Dertleşirdik arada..."

## **BU AĞAÇLARI HANGİ DEDEDEN DİKTİ CELAL AMCA?**

Avukat Cengiz Baldıroğlu'nun yaşamı neredeyse Elmalı davalarıyla paralel ilerlemiş. Davalarda karşı karşıya geldiği Subaşı ailesinin birçok ferdiyle dost olmuşlar adeta. Bizimle görüşmeye gelmeden önce Hasan Subaşı ile bir cenazede karşılaştıklarını ayaküstü hoş beş ettiklerini söylüyor. 'İnsan olarak çok iyidir Hasan Bey' diyor. Sonra davalar süresince yapılan onlarca keşiften birinde yaşadıklarını şöyle aktarıyor: "İsmet Paşa iktidara geldikten sonra Çığlıkara Ormanları'nı Subaşı ailesinin elinden alıp devletleştirmiş... Hiç unutmam, Hasan Subaşı'nın babası Celal amca, Allah rahmet eylesin, meslektaşımız ve üstadımızdı... Ankara'da kendilerini savunacaklar... Bir gün keşif için Avlan Gölü'ne gittik. Avlan'ın üstü Çığlıkara Ormanları... Celal Subaşı orada hakime, 'Hakim Bey, işte burası bize ait ormanlarımızdı' dedi. Ben de 'Celal amca, hangi deden dikti bu ağaçları' dedim. Ben böyle söyleyince 'kapatalım bu konuyu' dedi."

## **HASAN SUBAŞI**

Subaşı ailesinin ünlü isimlerinden biri olan Hasan Subaşı, babası Celal Subaşı'nın ardından davalarda aileyi savunan avukat. 1989-1999 yılları arasında Antalya Büyükşehir Belediye Başkanlığı'nı yürüten

Subaşı, bir dönem DYP'nin lider adayı olarak da gündeme gelen bir siyasetçi. Bugün zamanının büyük bölümünü olayların yaşandığı Avlan Gölü yakınındaki Bayralar köyünde geçiren Hasan Subaşı, Elmalı olaylarıyla ilgili sorularımızı yanıtladı. Subaşı, aileye ait olan 1323 tarih ve 189 numaralı tapuların Osmanlı döneminden geldiğini söylüyor. “Defter-i Hakani tapularıdır bunlar” diyor. Cumhuriyet döneminde de bu tapuların atadan aileye intikal ettiğini belirtiyor ve söz konusu tapunun 10 bin dönümlük kısmının çevrelediği alanda sedir ormanlarının da bulunduğunu belirtiyor. Hasan Subaşı, Elmalı olaylarıyla ilgili süreci şöyle anlattı:

“Subaşı ailesine ait tapulardan birinin kapsadığı alan, Karamık ormanlarını çevirip, Avlan Gölü'ne sınır olan Sariağaç Deresi'ne dayanır. Diğeri de kuzey ve güney sınırında çakışan Çardakdibi dediğimiz sınırla kesişen Bucak tapusudur. Sariağaç deresi, Avlan Gölü'nün bugünkü tanımlanan alanının neredeyse ortalarına gelmektedir. Bucak çiftliğindeki koca düden sınırı da, Avlan Gölü'nün diğer kenarındaki orta noktasına gelmektedir. Yani bizim tapularımız bugünkü tanımlanan Avlan Gölü'nün önemli kısmını çevirmektedir. Bucak çiftliği bir asırdan fazladır Subaşılar ailesine aittir ve satın alma yoluyla alınmış bir tapudur. Bu tapu da 3 bin dönümü aşkın araziye çevirdikten sonra Bucak Ormanları'na, belki de sizin söylediğiniz Çığlıkara ormanlarını da çevirip Avlan Gölü'ne dayanan bir tapu kaydıdır. Bu iki tapu kaydı ormanları da çevirmesi nedeniyle yıllar önce orman idaresiyle de sorunlar yaşanmış ve kesinleşmiş dava kararlarıyla Cumhuriyet dönemi başlarında aileye ait olduğu hiçbir ihtilafa neden olmayacak şekilde kesinleşmiştir. Bu yönde mahkeme kararları var. Cumhuriyetin ilk yıllarındaki mahkeme kararlarıyla orman sınırları kesin hale getirilmiştir. Çığlıkara ormanları da 1940'lı yıllarda İsmet İnönü döneminde kamulaştırılmış. Bu nedenle ormanlarla ilgili ihtilaf kalmadı. Arazilerle ilgili zaman zaman ihtilaf çıkmışsa da, 1950'li ve 60'lı yıllarda idare, Karamık tapumuzdaki Sariağaç Deresi'yle, Bucak tapumuzdaki koca düdeni birleştirip ‘hattı müstakim’ (doğru hat) tabirini kullanarak işin içinden çıkmıştır. Kaymakamlık ve Danıştay bu iki sınırı birleştirip bu şekilde karar vermişlerdir. Yani Subaşıların Karamık çiftliği ve Bucak çiftliğinin Avlan Gölü'ne dayandığı iki noktayı birleştirmek suretiyle ihtilafları önlemiştir idare.

Karamık'daki Sariağaç Deresi ve Bucak çiftliğindeki koca düdeni kadar ailenin kullandığı arazilerin bütün vergi kayıtları da 1937'de kayda bağlanmış. Bunlar, hem tapu sınırlarının geldiği noktadır, hem de ailenin kullandığı arazilerdir. Fakat 1960'lı yıllarda arazi ihtilafları ve kadaströ tespitlerinin başladığı dönemde bir takım tahriklerle bütün ortakçı köylülerimiz tarafından, ailenin biraz önce bahsettiğim, neredeyse 15 bin dönüme yakın arazisi tümüyle işgal edilmiştir. ‘Toprak reformu yapılmalıdır, ağalık düzeni yıkılmalıdır. Toprak işleyenin, su kullananın’ gibi sloganlarla yapılan çalışmaların yoğun olduğu yıllardır bu yıllar. Türkiye’de düzen değiştirme çabalarının, haklının haksızın birbirine karıştığı yıllardır. O dönemde başlayan küçük işgallerde

kaymakamlığın ‘men müessesesi’ çalıştırılarak idari kararlar verilmiştir. Subaşılar ailesinin hukuk dışında asla bir tasarrufu olmamıştır. Ancak kaymakamlık kararlarına, yani men kararlarına dayanarak çözüm aranmıştır. Men kararları da biraz önce sözünü ettiğim bizim tapularda düz hat çekmek suretiyle kaymakamlık çözüm bulmuştur. Nedir o çözüm? ‘Bu tapuların kuzeyi Subaşılarıdır, güneyi Avlan Gölü’dür’ demek suretiyle çözüm bulmuşlardır. Çünkü Avlan Gölü bazen bin dönüm, bazen üç bin dönüm, bazen de 5-6 bin dönüme çıkmaktadır. Tapu sınırlarımızda da Avlan Gölü gösterdiği için sorun buradan çıkmakta. Avlan zaman zaman Karagöle birleşmiştir taşkınlar sırasında. Yani değişken bir göldür. Böyle olması da işgalcilere ve karşı iddiaya ciddi avantaj sağlamıştır.

Subaşı ailesi, arazilerini de atadan beri yani yüzlerce yıl önce kendi kurdurdukları Karamık ve Yazı köylülerine ortakçılığa yarıcı olarak vermektedir. Zaten bu araziler ortakçı sıfatıyla köylülerin. Yani topraklara hemen el koymak kolaydır. Karşı cephe için birinci uygun koşul budur. Subaşıların emanet ettiği toprakları işgal etmek zor değildir. İkincisi Subaşılar ailesinin doğudaki gibi aşiret gücü, silahlı gücü yoktur. Kaba kuvvet kullanabilecek yapıda değil aile. Siyasi irade ve partiler neredeyse tamamen arkasındadır bu olayların. Subaşılar ailesi yalnız bir ailedir. Şimdi bu hazırlıklar yapıldıktan sonra Elmalı uygun alan seçildi ve bunlar başladı. Babamın yaşlılığını ve yorgunluğunu bildiğim için ben de hukuk eğitimini seçtim ve davalara dahil oldum. 15 yıl kadar ben ilgilendim davalarla, benden önceki 15 yılda babam ilgilieniyordu. Demek ki biz iki kuşak 30-35 yılda davaları sonuçlandırdık. 1980’li yıllarda son kararları almaya başladık. Hem Karamık tapumuz, hem de Bucak tapumuza çok sahil, çok sağlıklı, yüzlerce yıldır hem Osmanlı döneminden gelen hem de Cumhuriyet döneminde muntazam tedavül gören tapular olduğu eski yargı kararları, eski mahkeme kararları olduğu şekliyle son kararları aldık ve davaları bitirdik.”

## Öğrenciler Devrim İddiasındaydı!

Hasan Subaşı’na, o yıllarda alınan men kararlarının, katiplik yaparken kaymakam olarak atanan Süleyman Yürek’e aldırıldığına dair öğrencilerin raporlarında geçen iddiaları soruyoruz. Subaşı bu iddiaları şöyle yanıtlıyor:

“Süleyman Yürek kaymakam değildi ki, katipti. Öldü gitti. Olaylarla hiç ilgisi olmayan, olayların temelinde olmayan bir insan. Ama Türkiye’de Danıştay ve kaymakamlık kararlarının bile geçerliliğini yitirdiği bir dönemde Süleyman Yürek’in kararlarının hiçbir anlamı yoktur. Subaşıların yalnız kaldığı bir olayda onlara bir katip yardım etmiş demenin hiçbir mantıklı tarafı yoktur. Ama o olaylar başka türlü sonuçlansa Türkiye başka bir yerde olurdu demektir. O günkü işgaller eğer haklı durumda olsaydı Türkiye’de başka bir rejim de olabilirdi bugün. Öğrencilerin raporlarının yanında o zamanki devletin, MİT’in raporları da vardır ve çok farklı şeyler yazar o raporlar. 1960’lı yıllardaki öğrenci hareketleri devrim iddiasında değil miydi? Bu toprak işgalleri sırasında kırsal alanda istenilen sonuç alınmayınca, hareket liselere ve üniversitelere

sıçradı. Maalesef orada silah tutmaya başladılar ve silahlı mücadele başladı. Ama biz çok soğukkanlı davrandık, hatta zaman zaman arazilerimizin işgaline bile müsaade ederek, geri çekilerek olayları germeden yıllarca sabırla hukuk mücadelesi verdik. Köylüler de sağduyulu davranmasaydı üniversitelerden önce kırsal alanda kan dökülürdü. Ya da istenilen devrimi gerçekleştirme yolunda daha da çok kan dökülürdü. Kır gerillacılığı tabiri de o yıllarda çıkmıştır. Bir nevi köylüler kır gerillası olsun diye uğraşmıştır. Ama olmanınca, ailenin sağduyusu ve sabrımız, hoşgörümüz ve hukuk mücadelesiyle bu çok sağduyulu atlatılmıştır. Biz bu sürecin bittiğine memnun olduk. Sonra benim belediye başkanlığım dönemi başlamıştır.”

Hasan Subaşı'na, kendi kuşağından sayılan ve o yıllarda Elmalı'ya gelen öğrencilerin arasında tanıdığı olup olmadığını soruyoruz. Celal Doğan'ın ileriki yıllarda yakın dostu olduğunu söylüyor ve “O zamanlar bu devrime inanmış insanlardı” diye anlatıyor. “Gülay Göktürk'ü severim, o da beni tanır, fikirlerimi bilir. Birçok fikrimizde benzeşiriz. Gülay Göktürk'ü çok dikkatle okurum ve ben de Türkiye'nin demokratikleşmesi konusunda yazılar yazmışımdır. Daha önce hiç aklıma gelmemişti ama o da o zamanlar devrimci gençlerin içindeydi ama bugün fikirlerimizin aynı yerde örtüşmesi de çok ilginç. O günkü Ahmet Altan gibi Gülay Göktürk gibi insanlarla bugün aynı şeyleri düşünüp yazan bir insanım.”

## **ELMALI'NIN KAN VE BARUT KOKAN GEÇMİŞİ**

Elmalı olaylarına ilişkin yapılan çalışmaları anlatan dönemin öğrencilerinden Ercan Enç, bölgedeki yapıyı 42 yıl önce kaleme aldığı incelemede çarpıcı biçimde aktaracaktır:

“Birinci Dünya Savaşı öncesinden başlayıp çeşitli biçimler alarak günümüze dek gelen bir toprak sorunu var Elmalı'nın. Bayralar, Beyler, Karamık, Taşağıl köylerinde salt bir biçimde ortaya çıkan ağa-köylü çatışması var Antalya'nın Elmalı'sında. Bir toprak sorunu var dedik Elmalı'nın, aslında sorun sadece Elmalı'nın değil fakat Türkiye'nin sorunu, %75'i köylerde yaşayan bir ulusun yarı feodal bir ortamdan çıkıp çağdaş düzeye erişme sorunu. Kan, ateş, barut kokan bir geçmişi var 1964 olaylarının. Olayların başlangıcından günümüze dek geçirdiği aşamaları belgeleriyle birlikte hazırlamakta olduğumuz bir kitapta anlatacağız. Biz burada sadece bir sorunun, Elmalı'da jandarma komutanından kaymakam vekiline, ODTÜ'de bazı öğretim üyelerinden öğrencilerine kadar çeşitli kimselerin zihinlerini meşgul eden sorunun, “ODTÜ öğrencisinin Elmalı'da işi ne?” sorusunun cevabını daha doğrusu ODTÜ öğrencisinin Elmalı'yla ilişkisini ve bu ilişkinin nedenini açıklamaya çalışacağız. Türkiye'nin bin bir örneğinden biri olan Elmalı olaylarını kısaca anlatmakta fayda var, üniversite öğrencisiyle Elmalı köylerinin ilişkisini açıklamakta. Olaylar 1964 senesinde kadastronun köylerde çalışmaya başlamasıyla yeneden kıvılcımlaşıyor. Ağa artık makineli tarıma geçmiştir, elindeki imkanlarla



daha binlerce dönümü ekebilme ve yüz binlerce lira fazla kazanma olanağı geçirmiştir eline, o halde ağa ne yapacaktı? Ağa da yapması gereken şeyi yapıyor, 40-50 yıldan beri köylülerin zilliyetinde olan toprakları işgal ediyor, eder ya. Türkiye de, iddia edildiğine göre, bir hukuk devleti. Bir hukuk devletinde, halkın haklarını korumakla görevli, valisi var, kaymakamı var, jandarma kumandanı var, hakimi var. Antalya'da yok mu bunlar? Var tabii, ama kim köylüden yana (ağa menfaatine karşıt) çıkmışsa değiştirilmiş hepsi, valisinden kaymakamına, jandarma komutanından hakimine kadar. Salt ağadan yana bir mekanizma kurulmuş Antalya'da, Antalya'nın Elmalı'sında. Jandarmayı dikmişler köylünün karşısına, köylülerin bir yıllık emekleri çıkarılan men-i müdahale kararlarıyla ellerinden alınmış, binlerce köylü açlığa terkedilmiş. (...) Bir de Elmalı'daki toprak dağılımı var. Sadece şu dört köydeki toprak dağılımına bakmak ağa-köylü çatışmasının nedenine yeteri kadar ışık tutar.

Beyler Köyü - Köy arazisi 15 bin dönüm, 50 hane, sadece beş hanenin yüzzer dönüm toprağı var. 14 bin 500 dönüm ise ağanın.

Karamık Köyü - Ekilebilir durumda 16 bin dönüm, 60 hane, 45 hane topraksız, 10 hanenin 10 - 15 dönüm, beş hanenin 50-100 dönüm, 15 bin dönüm ise ağanın.

Taşagıl Köyü - Toprak 70 bin dönüm, ekilen 30 bin dönüm, 350 hane 76 hane topraksız, 265 hane 10 - 50 dönüm, 6 hane 50 - 200, 2 hane 200 - 250, bir hane 300 dönüm. 18 bin dönüm ise ağanın.

Bayralar Köyü - Toprak 30 bin dönüm, 236 hane, 83 hane topraksız, 130 hane 5 - 10 dönüm, 23 hane 20-25 dönüm, 28 bin dönüm ise ağanın.

Ne diyelim, Türkiye'de dağıtılacak toprak yoktur diyenlere ithaf olunur. Türkiye'deki toprak dağılımı, ulusal gelir dağılımı, eğitim durumu kısaca Türk ulusunun yaşam düzeyi, Devlet İstatistik Enstitüsü resmi göstergelerine göre korkunç bir eşitsizlik ve yirminci yüzyıl ölçülerinin çok ve çok altında. Gerçi rakamların gösterdiği gerçek korkunç ama daha korkuncu bu rakamlar değil, gözle görünen halkın yaşam şekli.

Yirmi birinci yüzyıla hazırlanan geri kalmış dünya halkları kurtuluşlarını evrensel görüş içerisinde salt milliyetçilikle görüyorlar. Bu milliyetçilik anlayışı kısaca; geri kalmış bir ulusun maddi kaynaklarının sadece o toplum tarafından ve toplum içerisinde bu kaynaklardan eşit surette faydalanılarak, halkın yaşama düzeyinin toptan yükselmesi ve her ferdin kendine düşen görevi bu yaklaşım açısından ele alarak yerine getirmesi olarak tanımlanıyor. Türkiye geri kalmış bir ülke ve ODTÜ öğrencisi de % 60'ı okuma yazma bile bilmeyen halkın rızından keserek okuttuğu bir ulusun üniversite öğrencisi, sorumluluğunu bilen, ülkesinin geri bırakılmışlığının nedenini kavramış, ülkesini ve ülkesi toprakları üzerinde yaşayan yığınları seven bir üniversite öğrencisi ve işin en önemli tarafı halkının kurtuluş yolunu bilen, yöntemi çizmiş bir üniversite öğrencisi. Böyle bir üniversite öğrencisinin halkını daha iyi tanımak ve ona gerçekleri anlatmak istemesi ve bunun için de Anadolu'nun uçsuz bucaksız ovalarına, yaylarına dağılmasından daha doğal bir şey olamaz. Esasında hakim güçlerin kuşkusu ve korkusu üniversite öğrencilerinin köylere gitmesi onlarla kaynaşması değil emekçi halk yığınlarının gittikçe artan uyanışı ve birbirinden kopmaz bir birleşmeye gitmesidir. Evet, Türk Halkı artık

kıyırandanmaya başladı. Bu kıyırandanıştan bu denli ürkenlerin, halkın emeğinin bilincine tam anlamıyla vardığı zaman ne gibi bir tutum takınacakları merak konusudur.

Türk Halkı da artık yirmi birinci yüzyıl hazırlıklarına başlamıştır. Artık önemli olan halktan yana olmak değil, halkın kendisi olmaktır.”

42 yıl önce Elmalı’ya öğrenci olarak gelen ve bu tespitleri yapan Ercan Enç, bugün Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi’nde sosyal bilimler profesörü olarak öğrenci yetiştiriyor. 1965’te ODTÜ Sosyalist Fikir Kulübü’nün kurucularından biri olan Enç, Elmalı olaylarıyla ilgili bu gün neler anımsadığını sorduğumuzda o günleri şöyle anlattı:

“Elmalı’ya ilk giden grubun içindeydik. Elmalı’dan jandarmalar geldi bizi köylerden alarak askerlik yoklaması gerekçesiyle şubeye götürdüler. Adını şimdi anımsayamadığım bir komutan “Çocuklar burada havalar erkenden soğur, sizin için iyi olmaz. En iyisi otobüse binip Elmalı’ya terk edin” dedi. O dönem köylülerle buluştuk, kaynaştık. Köylüler bizi bağrılarına bastılar. Oradaki kadınların doğal konuşmaları bizim çok dikkatimizi çekmişti. Bir köylü kadın bir şeyler anlatıyordu, erkeklerden biri duymadı kadının ne söylediğini. ‘Duymadım, anlamadım ne dediğini’ dedi kadına. Bunun üzerine kadın, o toplantının ortasında ‘kulağına eşeğin si... mi kaçtı!?’ dedi adama. O kadar doğal bir şekilde konuşuyorlardı ki, biz kırsal alana ilk defa giden öğrenciler olarak çok şaşırmiştık. İstanbul’dan gelen öğrenciler de vardı Elmalı’da. Deniz Gezmiş ile ilk defa Elmalı’nın bir köyünde karşılaştık. Ama şimdi bu köyün adını anımsamıyorum. Çok kısa süreli bir geçiş esnasında. Zaten fazla kalmamışlar Elmalı’da. O dönem Seçkin İnceefe, Hayri Eroğlu ve başka bir arkadaşla birlikte bizim dördümüzün Elmalı askerlik şubesinin önünde çekilmiş fotoğraflarımız var.

Biz o yıllarda devletin üniversitelerinde okuyorduk ve bu üniversiteler halkın vergileriyle finanse ediliyordu. Bu finansmanda katkısı bulunan yüz binlerce ailenin kendi çocuğunu üniversitede okutma imkanı yok. Ben burada kendi öğrencilerime de anlatırken hep devlet devlet diyoruz. Devlet dediğin halkın parasıyla ayakta duruyor. Sonuçta bu toplumun yarattığı olanaklarla eğitimimizi yapıyorduk. O dönemlerdeki durumumuzun daha iyi olduğunu düşünüyorum. Toplumsal tepki şu anda parçalanmış durumda. 12 Eylül’den sonra ‘derneklerin birden fazla amacı olamaz’ şeklinde düzenlemeler yapıldı. Günümüzde iktidarlar toplumun haberi bile olmadan küresel şirketlerle pazarlıklar yapıyorlar.”

Prof. Dr. Ercan Enç, Elmalı olayları sırasında Mehmet Ali Aybar’ın İşçi Partili öğrencileri Ankara’ya geriye çağırıldığını anımsatıyor ve bu durumun sonraki dönemde ortaya çıkan siyasi ayrışmaların da zemini hazırladığını söylüyor. Sinan Cemgil’in Elmalı’da yaşanan kargaşa sırasında tutuklanan öğrencilerin arasından kurtularak, Müfit Özdeş’le birlikte yürüyerek Kaş’a geldikleri, buradan da sahil yolunu kullanarak Antalya’ya gittiklerini daha sonra da Ankara’ya döndükleri biliniyor. Elmalı olayları sırasında bölgeye gelerek köylülere destek veren Sinan

Cemgil'in biyografisini yazan Turan Feyzioğlu da Cemgil'in Elmalı köylülerini ziyaretinin Türkiye İşçi Partisi (TİP) Genel Merkezi tarafından tepki ile karşılanması üzerine TİP'ten istifa ettiğini aktarır.

## **ÖĞRENCİLERDEN MANİFESTO GİBİ AÇIKLAMA**

ODTÜÖB, TMTF, ITÜTB, ITÜTOTB, İYTOTB ve diğer öğrenci birlikleri, 26 Eylül 1967 Salı günü ortak bir bildiri yayınlayarak Elmalı olaylarını protesto ederler. Yayınlanan bildiride, dönemin İçişleri Bakanı Faruk Sükan'ın olaylar karşısındaki tutumu sert bir dille eleştirilir ve şu görüşlere yer verilir:

“Elmalı'da 13 gün inceleme yapan gençlik olarak İçişleri Bakanı'nın kamuoyu ile alay edercesine yaptığı açıklamadan sonra biz de bu açıklamayı gerekli gördük. Elmalı olayları sadece bir zabıta olayı değildir. Gücünü büyük topraklardan alan ağalar, öteden beri halkı ezmekte ve sömürmektedirler. Bugün de köylü ile ağa arasındaki toprak anlaşmazlığı, hukuki bir safhadadır. Ağalar, köylülerin zilyetlerindeki toprakları elde etmek için güvenlik kuvvetlerini bir baskı ve zulüm vasıtası olarak kullanmaktadırlar. Faruk Sükan'ın da Elmalı olaylarıyla başından beri ilgilendiği doğrudur, ağaların arzusu ile halka baskı yapılması için.

- 1- Tarafsız Antalya Valisi Şerif Tüten merkeze alınmış, Antalya'ya Adıyaman Valisi Ömer Naci Bozkurt tayin edilmiştir. Yeni vali, köylüye baskı yapanların başı olmuştur.
- 2- Kaymakam Mehmet Tuncer kanunsuz men kararına zorlanmış, sonra 20 gün rapor almak zorunda bırakılmış, sonra da 40 gün mecburi izinle uzaklaştırılmıştır. Yerine, ağaların maşası ortaokul mezunu Tahrirat Katibi Kaymakam Süleyman Yürek tayin edilmiştir.
- 3- Jandarma komutanına 'köylüyü jandarma usulü yıldırması' emredilmiş, sonra komplo ile korkutularak merkeze alınmıştır. Yerine tayin edilen Yüzbaşı Necdet Çavuşçu, halka defalarca küfretmiş, dayak atmış ve devamlı baskıda bulunmuştur. Ayrıca köylünün 2 bin dönüm mısırı jandarma gözcülüğünde ağanın traktörleriyle sürülmüş, anayasaya aykırı olarak bir milyon liralık milli servet mahvedilmiştir.

Elmalı'da, başta köylüler olmak üzere haklıdan yana olan avukat, öğretmen, öğrenci, memur, hakim; istisnasız herkese devamlı baskı yapılmıştır, yapılmaktadır. Şahitleriyle ortadadır bu durum. Ve bugün Sükan alay edercesine bizzat ağalar lehine halkı yıldırma için yolladığı valiyi, baskının yapıp yapılmadığına tetkiken memur ettiğini açıklıyor. Biz, Türk kamuoyunun aldatılmayacağına inanarak diyoruz ki: Türk köylüsü ve Türk gençliği oynanan oyunları bütün oyuncularıyla iyice bilmektedir. Ömer Naci Bozkurt, N. Çavuşçu, bu korkunç oyunda rol sahibidir. Bu ortaklık bozulup düzensiz düzen değiştirilmedikçe Türkiye'nin ve Türk köylüsünün dertleri dinmeyecektir. Ve diyoruz ki;

şerefli Türk köylüsü ve onun gençliği olarak suçluları asla affetmeyeceğiz.”<sup>2</sup>

## **YAŞAYANLAR VE TANIK OLANLAR 42 YIL SONRA ANLATIYOR...**

### **Timur Erkman (SBF Öğrencisi - Elmalı'ya İlk Gelen Öğrenci Grubundan)**

“Biz ulusal duyguları kuvvetli bir yapıya sahiptik. O yıllarda ülkücü-dinci ayrışması yoktu henüz. Biz 6. Filo'ya hayır diye bağırırken onlar da bize saldıyorlardı. Bize komünist, Rus ajanı diyorlardı. Bu eylemleri Rusya'dan aldığımız paralarla yaptığımızı iddia ediyorlardı. Oysa harçlıklarımızdan biriktirdiğimiz paralarla, onca yoksulluğa rağmen bildiri basıp dağıtıyorduk. Yurdumuzdaki bütün her şeyin bizim malımız olduğunu düşünüyorduk. Bu bilinçle yaşıyorduk. İnanır mısınız, ben özel sektörde çalışmayı düşünmeyecek kadar devletçi bir yapıya sahiptim. Bu gün de aynı görüşteyim. Arkadaşlarıma hep şunu söyledim, onurlu kalabilmek benim için yeterliydi diyorum, o günden bugüne. Önümüzde çok fırsatlar vardı, biz de bir şeyler yapabiliydik. Cengiz Çandar ile aynı dönemde cemiyet başkanlarıydık. O Siyasal'ın ben Ziraat'ın. Yani isteyen istediği yere gelebiliyor. Bugünkü İçişleri Bakanı Beşir Atalay ve Emniyet Genel Müdürü Oğuz Kaan Köksal ile farklı sınıflardan okul arkadaşınız.

Ama bununla övünmüyorum maalesef.

Biz o gün yurdumuzun yeraltı ve yerüstü kaynaklarının korunması görüşündeydik. Amerikalıların bize getirdiği ışınlanmış buğdaylar vardı. Osman Nuri Koçtürk adında bir doçent vardı, Veteriner Fakültesi'nde, biz onunla aynı görüşteydik. O zamanlar Cumhurbaşkanı bu buğdaylarla ilgili olumlu bildirimler yayınlıyordu, biz de ona karşı bildiri yayınlıyorduk. Halkımızın sağlığıyla ilgili diye. Bugünleri o günlerden gören bir yapımız vardı. O dönemden bugüne patron değişti ama planlar değişmedi. Bu ülkeyi rahat bırakmayacaklar. İnsanların beyinlerini de yiyip uşak haline getirmeye çalışıyorlar. Böyle bir iktidarı da getirdiler. Şimdi Ankara'da korumalarla falan geziyorlar ama bizim zamanımızda olsaydı bu iktidar, sokağa çıkamazlardı!”

### **Ünsal Özçakır (Elmalı Öğrencisi - Dönemin Tanıklarından): Devlet 'toprak benim değil, ağaların' diyor...**

Ünsal Özçakır, Elmalı olayları sırasında hem öğrenci olarak İstanbul'da hem de Elmalı bir genç olarak bölgede olup bitenlerin yaşayıcı ve yakın tanıklarından biri. Elmalı'da köylülere sert davranışları ve küfürlü sözleriyle tepkilere neden olan Jandarma Komutanı Yüzbaşı Necdet Çavuşçu'nun ilerleyen yıllarda ağalar tarafından toprak verilerek ödüllendirildiğini anlatıyor:

“Yani öyle bir davadır ki bu, köylüler devletin toprağına sahip çıkıyor,

<sup>2</sup> Milli Petrol Kampanyası, www.solbirlik.net

devlet 'bu toprak benim değil, ağalarıdır' diyor. Olay bu. Esas olayı açıklığa kavuşturan rahmetli Muammer Aksoy'dur. Üç dört arkadaş Ankara'da Bahçelievler'deki evine gitmiştik. Zaten o evin kapısının önünde vurdular onu. O gece bizi bırakmadı. Aksoy, yemek, kahve, sigara ikram etti. O zaman Genelkurmay'dan 1/5 binlik haritaları almış. Olayın iyice açıklığa kavuşması için. Halit Çelenk de davalara girdi. Türkiye Öğretmenler Sendikası'nda (TÖS) bir araya gelir, oturur sohbet ederdik. Güzel rakı içerdi ve cesur bir adamdı. Esnaf hiçbir zaman olayların bilincinde olmadı. Burası tutucu bir yer, dolduruşa da gelmiş olabilir esnaf. Ama o dolduruşa gelen adamların hepsi de perişan oldu. O zaman Kaymakam Süleyman Yürek vardı, öldü şimdi. Ağalardan yana davrandı ama sonunda perişan oldu.”

Ünsal Özçakır, uzayıp giden davalarla ilgili bir anısını da aktarıyor. O yıllarda davaya bakan Cevdet Bey adında bir hakim vardır Elmalı'da. Elmalı Memurlar Kulübü'nde ayda bir toplanan ekabir, kendi arasında taşra usulü eğlence yapar. Rakılar, evlerden getirilen mezeler, turşular. Ünsal Özçakır, 'Cevdet Bey çok güzel bir turşu getirirdi' diye iç geçirerek anlatıyor o günleri. Finike ve Turunçova'dan gelen çingenelerin yaptığı müzik eşliğinde yapılan eğlencelerde ilçenin sorunları da konuşulmuş. Özçakır bir ara hakim Cevdet Bey'e toprak davalarını anımsatarak 'bu işler ne olacak?' diye sorar. Cevdet Bey, tabancasını çıkarıp masanın üzerine koyar ve masayı yumruklayarak bağırır ve 'yıllarca süren bir dava bu. Bu bir haksızlık ve benim haksızlığa hiç tahammülüm yoktur. En geç altı ay içinde bu davayı bitireceğim' der. "Bitirdi de" diyor Ünsal Özçakır.

### **Halil Tak (Elmalı Olayları Sırasında Beyler Köyü Muhtarı): Ecevit, 'Berlin'den sonraki utanç duvarı Elmalı'da'**

1968 yılında Beyler köyünün genç muhtarı Halil Tak, Elmalı olaylarının merkezinde yer alan kişilerden biri. Halil Tak, Deniz Gezmiş'in yanı sıra Hüseyin İnan'ın ve Yusuf Aslan'ın da köylerine geldiğini söylüyor. "Onlar bizim buralara ilk kez geldiklerinde henüz daha bilinmiyorlardı. Diğer öğrencilerle aynı seviyedeydiler bizim yanıımızda. Tam olarak tarihi hatırlayamam ama 1966 ya da 1967 olabilir. Sonraları radyolardan dinledik, gazetelerden okuduk onların yaşadıklarını" diyor.

"Olaylar 1964 gibi başlamıştı. O dönem ben ağaların yanında çalışan bir şofördüm. Sonra bizim köyün muhtarına 500 dönüm tarla verdiler. Bizim köyde harman yeri dediğimiz bir yer vardı. Bu alanı o zaman ağalar 10 - 15 kat dikenli telle çevirmişlerdi. Ecevit bunu görünce, 'ben utanç duvarını Berlin'de gördüm bir de Elmalı'da Beyler köyünde' dedi.

Jandarma Komutanı Yüzbaşı Necdet Çavuşçu vardı, herkese ana avrat, din iman küfredirdi. Anlatsam roman olur bunlar. Bir gün tapulama sırasında bizim bilirkişimiz olanlardan birinin evini basıyorlar. Evinin içerisine bir paket iskambil kağıdıyla fişek atıyorlar. Mavzer fişeklerinden. O sırada köyde

isyan çıkıyor, köylü jandarmayı darp ediyor. Jandarmanın elinden tüfekleri alıyorlar, toprağa gömüyorlar. O gece sabaha kadar komandolar gelip bizim köyü kuşatıyor. Benim muhtarlığım döneminde yaşanıyor bunlar. O sabah Elmalı'daydım, bir de baktım ki bizim köyden kadın kız, çoluk çocuk hepsi karakolda. Sonra kaymakam ve yüzbaşıyla konuşup uğraşa uğraşa köylüleri serbest bırakmalarını sağladım. Ardından köye geldik silahların gömülü olduğu yerden çıkarttım, yetkililere teslim ettim.

Sonra öğrenciler geldiler. Toplam beş yüze yakın öğrenci geldi. Bize yol gösterdiler, hukuki bilgiler verdiler. Molotof kokteyli nasıl yapılır, onu öğrettiler. O dönem kaba kuvvet de geçerliydi. Çünkü başka çaremiz yoktu. Çünkü devletin jandarması ağalara hizmet ediyordu, bizim jandarmamız da bu öğrencilerdi. O dönemin kaymakamı bana 'muhtar şu öğrencileri bir yollasan ben senin her dediğini yapacağım' dedi. Mehmet Nuri Erdem'di adı. Sonra o kaymakamı gönderdiler, yerine eski katip olan Süleyman Yürek getirildi. Ardından bütün men kararlarını bu kaymakama verdirdiler. Bir de Gülay Kurnaz vardı o zaman gelen öğrencilerin içinde. Bize molotof kokteyli yapmasını öğrettirdi. Birkaç sene önce bir gazeteci görüştüğü onunla beni, Nazlı Ilıcak'la beraberlermiş. Ona 'ne oldu şimdi, eskiden bize Molotof kokteyli yapmasını öğretiyordun, destek oluyordun Gülay Hanım?' diye sordum. O da bana 'dünya böyle değişti' dedi. Dünya böyle olur mu, insanda bir görüş vardır ve insan bunun arkasında durur dedim. Gülay o zaman esmer, zayıf bir kızdı. Müfit Özdeş vardı onun yanında. Bir gün onları bir köye götürmüştüm. Yolda giderken dereden geçemedi bunlar. Ben omzuma alıp karşıya geçirdim. Sonra evimi açtım onlara, Gülay banyomda bile yıkanmıştır. Şimdi soyadı Göktürk olmuş. Gülay Göktürk. Ankara'ya gitsem bir ziyaret edeceğim. Başka bir iki şey daha söyleyeceğim ona.

Yıllar sonra bir gün, kaymakam ve jandarma komutanıyla birlikte Milliyet'ten Ziya Buyuk geldi, gazeteci. 'Olayları bize anlatır mısın' dedi Ziya Bey. Ben de 'şimdi anlatırsam kaymakam bey de komutan da kızar. Çünkü içimde jandarmaya, kaymakama karşı bir alerji var. Belki siz iyi olabilirsiniz ama geçmişten gelen bir şey bu' dedim. Kaymakam da 'ne oldu da böyle söylüyorsun' dedi. O zamanın kaymakamları sanki ağaların kahyası gibiydi. O günlerden bir alerji kalmış içimde. Ben ne kaymakamı ne jandarma komutanını sevmiyorum' dedim."

## **ELMALI OLAYLARI DENİZ GEZMİŞ'İN SAVUNMASINA GİRİYOR**

Toplumsal savaşımın en belirgin dışavurumu olan ezen - ezilen arasındaki o kesintisiz döngü, yüzyılların sınıfsal mirasını Anadolu toprağının her köşesine taşıyacak, taşınan bu miras Elmalı ovasında yeniden uç verecektir. Deniz Gezmiş, kendisini idam sehпасına götüren ve "Anayasayı taşıyır, tebdil ve ilga" etmekle suçlandığı iddianameye karşı yazdığı savunmada sert cümlelerle Elmalı olaylarından da söz eder: "Elmalı, Antalya'nın bir ilçesidir. Bu kasabaya 10 km. uzaklıkta Karagöl'ün etrafında birkaç köy bulunmaktadır. Altmış yıldan beri köylülerin tasarrufunda olan toprağı, Balkan Savaşı, Birinci Emperyalist

Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı dönemlerinde köylüler savaşta oldukları için ağalar tasarrufları altına almışlardır.”

Savunmasındaki amacı da, “aleyhimize verilecek cezayı önlemekten çok, doğruluğuna inandığımız doğa ve toplum kanunlarının insanlık tarihine nasıl yön verdiğini açıklamak” olarak belirten Deniz Gezmiş, devrimci öğrencilerin toplumsal mücadelelerinde önemli bir dönemeç olan Elmalı olaylarıyla ilgili şu tespitleri yapar: “Toprak reformunun yapılmaması, ağa ve tefecilerin köylülere kısıp altına alması ve sömürlerini devam ettirmelerine karşı, köylüler direnişe geçmişlerdir. Yüzlerce miting, yürüyüş ve işgaller olmuştur. Elmalı’da, Bafa Gölü’nde, Akalan’da, Göllüce’de, Değirmendere’de, Ören’de, Araplar’da, Alaçam’da ve sayıları elliye geçen köyde halk ağaların topraklarını işgal etti.”

Deniz Gezmiş, savunmasında Avlan Gölü’yle ilgili süreci de şu sözlerle aktarır:

“Sonradan devlet tarafından göl, kanallar açılmak suretiyle kurutulmuştur. Kurutulan göl yerindeki araziye köylüler kullanmaya başladılar. Ağalar ise toprağın çok verimli olduğunu gördüğü için, ‘göl kurutulmadan önce çevre arazinin tasarrufu bize aitti’ diyerek hak iddia ederler. Bir taraftan köylüler, diğer taraftan ağalar ekip biçmeye başladılar. Ağalar, toprağı köylülerden almak için jandarma çağırır, köylülerin ekinlerini sürmeye başladılar. Bu defa köylüler toprağı işgal ederler, fakat jandarma zoruyla işgal durdurulur. Bugün kurutulan gölün bütününe ağa işletmekte ve köylüler de emrinde ortakçı olarak çalıştırmaktadır. Böylece Birinci Emperyalist Savaşta ve Kurtuluş Savaşı’nda vatan savunmasına katılan köylüler geçim kaynakları olan arazilerini ağalara kaptırılmışlardır. Elmalı’daki bu arazinin miktarı 15 bin dönüm civarındadır.

Toprak işgallerinin ekonomik nedenleri incelendiği zaman hepsinde toprak ağalarının, sömürsü, zulmü yatar ve toprak işgali olan bütün köylerde, toprağına sahip olduğunu iddia eden ağa tapuya sahip değildir. Tasarruf hakkı ise köylülerin elindedir. Ağalar şu yollarla topraklarını genişletmektedirler:

1. Devlet hazinesine ait topraklara el koyarak,
2. Ormanları yok ederek,
3. Köylülerini borçlandırarak,
4. Köylülerini jandarma zoru ile topraktan atarak.

Bu tür yollarla elde edilen toprakların işgali, köylülerin en tabii haklarıdır. Çünkü, toprağı kendileri işletmekte ve tasarrufları kendilerine ait bulunmaktadır. Bugüne kadar yurdumuzda elliden fazla toprak işgali olmuştur. Hepsinde de, köylüler haksız çıkarılmış ve jandarma zoru ile araziler ağalara teslim edilmiştir. Geçmiş bütün iktidarlar, toprak ağalığını himaye etmişlerdir. Elli yıldır konu olan toprak reformu gerçekleştirilmemiştir. Ve bundan sonra gelecek iktidarlar da yapamayacaktır. Çünkü, köylüler üzerinde sömürü ağını kaldırmak bugünkü iktidarlar için imkansızdır. Toprak reformu, köklü ağır sanayi ile bir

arada yürütülmezse, hiçbir işe yaramaz ve beş - on sene içinde topraklar tekrar tefeci ve ağaların eline geçer. Cumhuriyetten bu yana toprak reformunun yapılmaması da, ağaların gücünü göstermesi bakımından önemlidir.”

## **HER 6 MAYIS'TA ELMALI'DA DENİZ VE ARKADAŞLARINA OKUNAN MEVLİT**

Deniz Gezmiş'in Elmalı'ya gelip gelmediğine ilişkin birçok farklı görüş var. Beyler Köyü Muhtarı Halil Tak, Deniz Gezmiş ve arkadaşlarını evinde ağırladığını söylüyor. Gezmiş'in çocukluk yıllarından beri arkadaşı olan ve siyasi mücadele içinde de birlikte hareket ettikleri Aydın Çubukçu'ya sorduğumuzda, Deniz'in Elmalı'ya gitmesiyle ilgili bir bilgi olmadığını söylüyor. Deniz'in yakın arkadaşı Mustafa Yalçiner 'gitmedi', Ercan Enç 'Elmalı'da karşılaştık' diyor. Ancak Deniz Gezmiş'in Elmalı'ya gelip gelmediğinden çok, dönemin sembollerinden biri olması nedeniyle bölge halkının kolektif belleğinde nasıl yer ettiği önemli. Sinan Cemgil, Korkmaz Alemdar, Aydoğan Büyükozden, Gülay Kurnaz (Göktürk), Hayri Eroğlu, Nurettin Hiçyılmaz, Mehmet Cantekin, Seçkin İnceefe, Atilla Keskin, Mustafa Akgül, Ercan Enç, Sahir Koçak, Timur Erkman ve Kamuran Bekir Harputlu'nun da aralarında bulunduğu beş yüze yakın Türk gencinin Elmalı halkında bulunduğu karşılık bu coğrafyanın ezber bozan toplumsal yapısının altını bir kez daha çiziyor. Üniversite öğrencilerini bağrına basan köylülerle, onları taş yağmuruna tutan esnaf görüntülerinin arasında zamanın sessiz tanığı olan başka insanlar da yaşıyor Elmalı'da. Gerçek bir Anadolu bilgesi olan Ünsal Özçakır'la sohbetimiz sırasında öğrendiğimiz bir ayrıntı durumu özetliyor aslında. Ünsal Özçakır, bugün 85 yaşında olan annesinin, Deniz Gezmiş ve arkadaşlarının idam edildiği gün olan 6 Mayıs'ın her yıldönümünde Kuran-ı Kerim'i hatmettiğini ve Deniz ile arkadaşlarının ruhuna mevlit okuttuğunu söylüyor, gözleri dolarak. “Gitsek konuşur mu, anlatır mı bunu?” diyoruz. “Hayır” diyor Ünsal Özçakır, “ibadetini konuşmaktan ve göstermekten hoşlanmaz...”<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Araştırma sırasında gösterdikleri ilgi ve destek için; Ünsal Özçakır, Ercan Enç, Soner Kaynar, Hasan Subaşı, Sahir Koçak ve Cengiz Baldıroğlu'na, ayrıca fotoğraf arşivlerini bizimle paylaşarak yaşananları belgeleyen Timur Erkman ve Halil Tak'a sonsuz teşekkürler.



## FOTOĞRAFLAR



**Fotoğraf 1** Ayakta çantalı Timur Erkman yanında Sahir Koçak ve köylüler



**Fotoğraf 2** Antalya TÖS mitingi



**Fotoğraf 3** Ayaktakiler (solda) Sahir Koçak, Korkmaz Alemdar, Nurettin Sarıdar,  
Böyler Köyü Muhtar< Halil Tak



**Fotoğraf 4** Bayralar Köyü'nde tahıl ambarı



**Fotoğraf 5** Bülent Ecevit Elmalı'da...



**Fotoğraf 6** Elmalı'da tutuklanan köylüler



**Fotoğraf 7** Çalışacak ırgatlar seçiliyor...



**Fotoğraf 8** Kurutulan Avlan Gölü'nün suların tahliye eden yarılarından biri



**Fotoğraf 9** Elmalı'da babasının sırtında hastaneye getiren bir köylü (Timur Erkman arşivinden)



**Fotoğraf 10** Kurutulan Avlan Gölü'nden bir görünüm



**Fotoğraf 11** Sahir Koçak ve Timur Erkman Bayralar Köyü'nde





**Fotoğraf 12** dönemin öğrencilerinden Arkeolog Ünsal Özçakır, Açık Gazete'den Yusuf Yavuz ile sohbet ederken



**Fotoğraf 13** Köylülerin avukatı Cengiz Baldıroğlu



**Fotoğraf 14** Harun Karadeniz

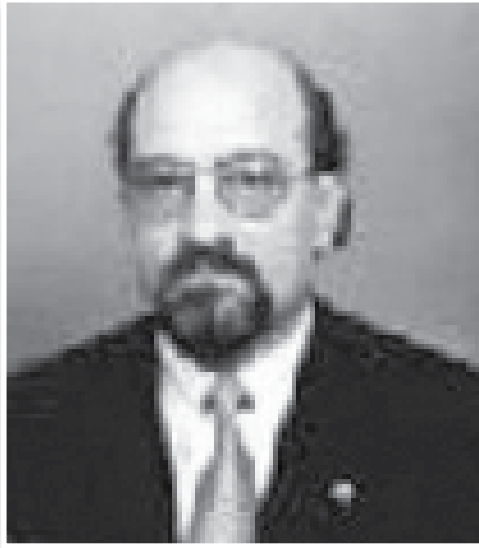


**Fotoğraf 15** Ayakta (soldan) Kadir Manga, Hamit Yakup, Müfit Özdeş, Atilla Keskin, Teoman Ermete, (oturanlar) Tuncer Sümer, Ercan Enç, Ali Tenk, Bahtiyar Emanet

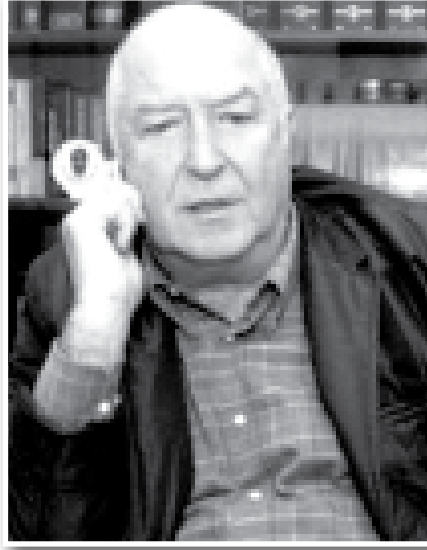




**Fotoğraf 16** Sahir Koçak



**Fotoğraf 17** Ercan Enç



**Fotoğraf 18** Hasan Subaşı (Sabah Gazetesi arşivinden)



**Fotoğraf 19** Avlan Gölü'nün kurutulmasından sonra tam ortasından geçirilen otoyol bugün Elmalı'yı Finike'ye bağlayan karayolu olarak da biliniyor



**Fotoğraf 20** Avlan Gölü'nün taşkınlardan arta kalan kısmı... Olaylardan 35 yıl sonra yeniden...

## 2000'LER TÜRKİYE'SİNDE TARIM POLİTİKALARI VE TOPRAK MÜLKİYETİ: EFEMÇUKURU'NDA “MÜLKİYET NEDİR?”

Alp Yücel KAYA\*

*Bu makalede 2000'li yıllarda uygulamaya konulan tarım politikaları ve bununla bağlantılı mülkiyet anlayışı, İzmir'in Menderes İlçesi Efemçukuru köyündeki tarımsal üretim ölçeğinde tartışılmaktadır. Bunun yanısıra köydeki arazilerin 3 Ocak 2008'de “acele kamulaştırma” kararı ile bir maden şirketine tahsis edilmesi ile girilen çelişkili ve çatışmalı hukuki süreç kapsamında neoliberal mülkiyet anlayışı sorgulanmaktadır. Efemçukuru örneği bir taraftan 2000'li yıllarda Türkiye'de hüküm süren ekonomik politikaların ve anlayışın net bir ifadesini, diğer taraftan da verilen toplumsal, siyasi ve hukuki mücadele olanaklarını ve kapsamını bize sunmaktadır.*

***Anahtar sözcükler:** Toprak mülkiyeti, tarım politikaları, altın madenciliği, acele kamulaştırma, neoliberalizm*

Türkiye'de 2001 yılında yürürlüğe giren Tarım Reformu Uygulama Projesi, 1980'lerden bu yana etkinliğini kaybetmiş olan tarımsal destekleme politikaları ve onun kurumsal yapısına yeni bir çerçeve kazandırmıştır. Üreticileri mülkiyet tasarrufu ile tanımlı kılan bu yeni politika rejimi bir taraftan üretici sayısında ve tarımsal üretimde çok keskin düşüslere neden olmuş, diğer taraftan da tarım sektöründeki toplumsal farklılaşmanın niteliğini dönüştürmüştür. Dolayısıyla mülkiyetle tanımlı yeni tarımsal politikalar rejimi çelişki ve çatışmaları içermektedir. Bu çatışmalı ve çelişkili sürecin en ilginç örneği İzmir Menderes'e bağlı Efemçukuru köyünde yaşanmaktadır ve dönüşümün niteliğini göstermesi bakımından önemlidir.

Bu makalede ilk olarak 2000'li yıllarda uygulamaya konulan tarım politikaları ve bununla bağlantılı olarak ortaya çıkan yeni mülkiyet anlayışı tartışılacaktır. Sonrasında, Efemçukuru köyündeki tarımsal üretimin kendine özgü yapısı, köydeki üreticilerle 2007–2008 yıllarında yapılan saha araştırması çerçevesinde ortaya konulacaktır. Üçüncü olarak, köydeki 33 parsel arazinin Bakanlar Kurulu'nun 03.01.2008 tarihli

---

\* Yrd. Doç. Dr., İstanbul Teknik Üniversitesi, İnsan ve Toplum Bilimleri Bölümü. Efemçukuru'ndaki altın madeni ile ilgili karmaşık hukuki süreç ve mücadelelerle ilgili bilgileri tüm ayrıntıları ile sağlayan Ali Arif Çangır'ya müteşekkirim. Bu makaledeki hataların tüm sorumluluğu ise tabii ki bana aittir.

“acele kamulaştırma” kararına tabi olması, köyde işletilmesi öngörülen altın madeni ve madenle ilgili olarak ortaya çıkan çelişkili ve çatışmalı hukuki süreç açısından değerlendirilecektir. Ardından 2000’li yıllarda uygulanan tarım politikalarına ait yeni mülkiyet anlayışı “acele kamulaştırma” kararı bağlamında sorgulanacaktır. Makale son olarak Efem-çukuru örneğinden yola çıkıp 2000’li yıllarda Türkiye’de hüküm süren ekonomik politikaları ve yaşanan hukuki süreçleri neoliberal ekonomi anlayışı çerçevesinde tartışacaktır.

## 2000’Lİ YILLARDA TARIM POLİTİKALARI

2000’li yıllar Türkiye’inde IMF ve Dünya Bankası yönlendirmesi ile neoliberal istikrar programları, yaşanan ekonomik kriz ortamında, bir kez daha ve ağırlaştırılarak uygulamaya konuldu. 1980’lerden bu yana zaten zayıflamış bulunan ithal ikameci döneme ait klasik tarımsal destekleme sistemi (tarımsal ürünlerin pazarlama ve işlenmesinde söz sahibi olan kooperatif birlikleri ve devlet kuruluşları aracılığıyla bir taraftan düşük maliyetli girdi ve tarımsal kredi destekleri, diğer taraftan yüksek ürün destekleme fiyatları sağlanması) kaldırılarak yeni bir destekleme sistemi getirildi. Böylece küresel piyasalarla bütünleşme hedefi ile tarım sektöründe önemli bir dönüşüm yaşandı.<sup>1</sup> Destekleme politikalarında fiyatlara dolayısıyla doğrudan piyasaya müdahale yerini bir piyasa toplumu yaratacak şekilde toplumsal ilişkilere müdahaleye bıraktı. 2001’de uygulamaya konulan Tarım Reformu Uygulama Projesi (TRUP) ile vücut bulan bu dönüşümün en önemli ayağı tapulu arazi temel alınarak üreticileri ve tarımsal destekleme sistemini yeniden tanımlayan Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS) oldu. Teorik söylemini, piyasa toplumu oluşumunu etkin bir mülkiyet hakları rejiminin kurulmasına bağlayan *Yeni Kurumsal İktisat*’tan alan bu tip bir düzenleme ile mülkiyet ve tapu sahibi olmak artık üreticinin sistem/piyasa içinde tanımlı olmasının tek şartı haline geldi.<sup>2</sup>

---

1 Bu sürecin ayrıntıları ve yaşanan dönüşümün ekonomik ve toplumsal boyutu için bkz. Huri İslamoğlu, Elvan Gülöksüz, Alp Yücel Kaya, Ulaş Karakoç, Derya Nizam, Ayşe Çavdar ve Göksun Yazıcı, *Türkiye’de Tarımda Dönüşüm ve Küresel Piyasalarla Bütünleşme Süreçleri*, TÜBİTAK Proje Raporu (Proje No.106K137), 2008; Bağımsız Sosyal Bilimciler, *IMF Gözetiminde On Uzun Yıl, 1998-2008, Farklı Hükümetler, Tek Siyaset*, Yordam Kitap, İstanbul, 2007, s. 113-123; Gökhan Günaydın, *Tarım ve Kırsallıkta Dönüşüm, Politika Transferi Süreci, AB ve Türkiye*, Tan Kitabevi Yayınları, Ankara, 2010.

2 Yeni Kurumsal İktisat’ın temel öngörülleri için bkz. Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990. Tarımsal politikalar çerçevesinde, Dünya Bankası’nın yaklaşımını yansıtan bir değerlendirme için

2001-2004 yılları arasında yayınlanan karar/tebliğlere ve 2005'ten itibaren ise “Çiftçi Kayıt Sistemi Yönetmeliği”ne göre yürürlükte bulunan ÇKS'ye<sup>3</sup> kayıt için çiftçilerden tasarruf ettikleri tarım arazisinin aidiyetini yani mülkiyetini gösterir bir belge istenmektedir. Bu belge yönetmeliğe göre kadastro geçmiş birimlerde tapu senedi ve kira sözleşmesi, kadastro geçmemiş birimlerde ise tespit komisyonlarınca hazırlanan keşif raporudur.<sup>4</sup> ÇKS'nin bu şekilde tapu tasarrufu ve mülkiyete bağlanması TRUP çerçevesinde Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün üstlendiği ve halen sürmekte olan “TRUP Kadastro Çalışmaları”nı da gündeme getirdi. Bu ortak çalışma ÇKS'nin kadastro ve tapu sicil bilgilerine göre daha sağlıklı yapılması amaçlanıyordu:

“Proje kapsamında yer alan illerde kadastrosu yapılmamış olan yaklaşık 4.000 birimin kadastro çalışmalarının tamamlanması ve tapu sicilinin oluşturulması, böylece Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'na tarımsal alanların hem mevcut hem de yeni kadastrosu yapılmış parselleri gösteren kadastro haritaları, alan, mülkiyet ve arazi kullanımını da içeren ilgili parsel bilgileri; arazi sahipleri ve toplum için, tapu sicil kayıtları ile belge ve bilgilerin sağlanması, ilgili Tapu Sicil Müdürlüğü'ne tapu kayıtlarının oluşturulması; Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü ve toplum için, il ve ilçelerin jeodezik ağınnın uygun bir sıklaştırma ve doğruluk düzeyinde oluşturulması, ilgili Kadastro Müdürlüğünde bulunan kadastro haritaları ile bütünleşik durumda sözel tapu verilerinin oluşturulması, hedeflenmiştir.”<sup>5</sup>

Bu şekilde uygulanan ÇKS'ye kayıtlı olmak, yeni destekleme sisteminden yararlanabilmenin de sınırlarını çizdi. ÇKS ile birlikte eşzamanlı olarak uygulamaya konulan, 2009 yılı itibariyle de uygulamadan kaldırılan Doğrudan Gelir Desteği (DGD) çiftçilere, yıl içerisinde işledikleri ÇKS'ye kayıtlı tarım arazisi büyüklüğü dikkate alınarak (2001'de 200 dekar, 2002'den itibaren en

---

bkz. Klaus W. Deininger, *Land Policies for Growth and Poverty Reduction*, the World Bank and Oxford University Press, Oxford, New York, 2003. Eleştirel yaklaşımlara örnek olarak bkz. Terence J. Byres, “Contextualizing and Interrogating the GKI Case for Redistributive Land Reform”, *Journal of Agrarian Change*, Cilt 4, Sayı 1 ve 2, 2004, s. 1-16; Chris Hann (derl.), *The Postsocialist Agrarian Question: Property Relations and the Rural Condition*, Lit, Münster, 2003; Huri İslamoğlu (derl.), *Constituting Modernity, Private Property in the East and West*, I.B.Tauris, London, 2004; Huricihan İslamoğlu, “Property As a Contested Domain: A Re-Evaluation of the Ottoman Land Code of 1858”, *Ottoman History As World History* içinde, the Isis Press, İstanbul, 2007.

- 3 Hazine Müsteşarlığı ve Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın Doğrudan Gelir Desteği Yapılması ve Bu Amaçla Oluşturulacak Çiftçi Kayıt Sistemine İlişkin Uygulama Tebliğleri için bkz. 21.06.2001, 14.06.2002, 02.05.2003, 13.05.2004 tarihli Resmi Gazeteler; Çiftçi Kayıt Sistemi Yönetmeliği için bkz. 30.04.2005 tarihli Resmi Gazete.
- 4 Belgelerin ayrıntıları için bkz. Çiftçi Kayıt Sistemi Yönetmeliği, Madde 7, (1) bendi, 30.04.2005 tarihli Resmi Gazete.
- 5 Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, *ARIP İzleme Değerlendirme Raporu Nisan 2009*, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, Ankara, 2009, s. 1.

fazla 500 dekara kadar, dekar başına) ödeme yapılmasını öngörüyordu.<sup>6</sup>

ÇKS'de kayıtlı olmayan veya süresi içinde kayıtlı bilgilerini güncellemeyen üreticiler ise DGD'den yararlanamıyorlardı.<sup>7</sup> 2006 yılında kabul edilen 5488 sayılı Tarım Kanunu'nun geçici 2. maddesine göre de "Entegre idare ve kontrol sistemi oluşturuluncaya kadar üreticilere yapılacak bitkisel üretimle ilgili destekleme ödemelerinde çiftçi kayıt sistemi esas alınır" denilerek destekleme politikalarından yararlanabilmenin şartı aynı şekilde ÇKS kaydına yani mülkiyet sahipliğine bağlandı.<sup>8</sup>

2000'li yıllarda ÇKS-DGD ile birlikte tapu/mülkiyet sahibi olmaya bağlanan diğer bir mekanizma da zirai kredi borçlanması oldu. Tarım Kredi Kooperatifleri, Ziraat Bankası ve Kooperatif Birlikleri'nin zirai kredi piyasasında zayıfladığı, ÇKS ve buna bağlı destekleme sisteminin ön plana çıktığı bu dönemde, zirai krediler tapu teminatına koşut hale geldi.<sup>9</sup> Bu da aslında Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün TRUP için öngördüğü, Yeni Kurumsal İktisat'ın sağladığı çerçeve ile şekillenen Dünya Bankası'nın (yoksulluk hedefi) ekonomi politikası anlayışını yansıtan hedef (neoliberal jargonda "çıktı") ile paralellik göstermektedir:

"Projenin [TRUP] önemli çıktılarında biri de "güvenilir gayrimenkul mülkiyet hakları" bilgisinin geliştirilmesidir. Etkin mülkiyet bilgisi sistemleri sürdürülebilir kalkınmayı kolaylaştıran bir alt yapı sağlamaktadır. Güvenilir mülkiyet hakları bilgisi kredi almada teminat sorununu çözebilme, arazinin kullanımını geliştirmekte ve aynı zamanda yoksulluğun azaltılmasını etkilemektedir. Projenin uygulanmasından en çok yararı düşük gelirli tarımla uğraşan kesim görecektir."<sup>10</sup>

6 Hazine Müsteşarlığı ve Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın "Doğrudan Gelir Desteği Yapılması ve Bu Amaçla Oluşturulacak Çiftçi Kayıt Sistemine İlişkin Uygulama" Tebliği için bkz. 21.06.2001, 14.06.2002, 02.05.2003, 13.05.2004 tarihli Resmi Gazeteler; Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın "Bitkisel Üretimle İlişkili Olarak, Doğrudan Gelir Desteği Ödemesi Yapılmasına İlişkin Tebliği" için bkz. 30 Nisan 2005 tarihli Resmi Gazete.

7 Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın "Bitkisel Üretimle İlişkili Olarak, Doğrudan Gelir Desteği Ödemesi Yapılmasına İlişkin Tebliği", Madde 16, bkz. 30 Nisan 2005 tarihli Resmi Gazete.

8 Tarımsal destekleme politikalarındaki bu tür dönüşüme rağmen 2004 yılında Türkiye genelinde ÇKS'ye kayıtlı çiftçi sayısı, varolan çiftçi sayısının % 67'sinde kaldı, bkz. Ziraat Mühendisleri Odası, "Doğrudan Gelir Desteği: Tarımsal Destek mi, Yoksulluk Yardımı mı?", <http://www.zmo.org.tr>. (10.02.2010). Bir başka açıdan bakıldığında, İzmir özelinde, İl Tarım Müdürlüğü verilerine göre, varolan tarımsal arazinin 2001'de % 46, 2002'de % 65, 2003'de % 66, 2004'de %68 ve 2005'de % 68'inde DGD'den yararlandı. Efemçukuru'nun bağlı olduğu Menderes'te bu oranlar şöyledir: Menderes 2001, % 36; 2002, %41; 2003, % 40; 2004, % 41; 2005, % 41.

9 Tapu/mülkiyet sahipliğine diğer bir vurgu 2005 yılı içerisinde yürürlüğe konulan 5363 sayılı Tarım Sigortaları Yasasında söz konusu oldu. Aynı anlayış içerisinde yasa sadece ÇKS'ye kayıtlı ve tapulu arazilerin sigortalanmasını, prim desteğinin de ÇKS'ye koşut olmasını öngördü.

10 Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, *a.g.k.*, s. 5-6.

Mülkiyet haklarının etkin işleyişini verimli işleyen piyasalara yani kredi edinme kolaylığına, arazi kullanımını gelişimine ve kısa yoldan (ya da ezberden) yoksulluğun azaltılmasına bağlayan ama bunu yaparken mülkiyetin çatışmalı doğasını reddeden (çıkar/mülkiyet çatışmalarını dışlayan) bu anlayışın kökenleri aslında 18. yüzyıl liberal düşüncesine kadar uzanmaktadır. Mülkiyet sahibi, devlet tarafından koruma altında hiçbir kişi ve kurumun müdahalesi olmaksızın (kendisi de diğer mülkiyet sahiplerine müdahale etmeksizin) geleceğe yönelik belirsizliklerden uzak, bireysel mülkiyetini (yani ekonomik kaynağını) tasarruf edebiliyorsa uzun dönemli yatırımlar aracılığıyla (kendi birikimleri veya kredilerle) onu daha verimli kullanarak üretken hale getirir, böylece üretim, dolayısıyla da zenginlik artar.<sup>11</sup> Bu klasik anlayışın temel meselesi, mülkiyet (ekonomik kaynak) sahiplerinden oluşan piyasanın, kamu çıkarlarına karşı olmadığı sürece, üretim ve zenginliği arttıracak şekilde işleyişinin düzenlenmesidir. Aynı kökten gelse de günümüzde hakim olan yeni ekonomik anlayışın (neoliberalizmin) temel meselesi ise, piyasanın işleyişini düzenlemek yerine toplumsal ilişkileri yani mülkiyet rejimini düzenleyerek ekonomik rasyonalitenin sınırsız hakim olduğu bir piyasa toplumu yaratma çabasıdır.<sup>12</sup>

Bu teorik anlayışa dayalı TRUP'un uygulamadaki etkileri tarım sektörü için oldukça yıkıcı oldu. DGD ve prim gibi yeni destek mekanizmalarından yararlanabilmenin, zirai kredi kullanabilmenin artık mülkiyet ve tapuya bağlı olması, tarım sektöründe büyük ve küçük ölçekli toprak sahipleri arasında farklılaşma yarattığı kadar kiracı veya ortakçı olarak üretim yapan üreticileri, hisseli mülkiyet sahiplerini, 2B üzerin-

11 Philippe Steiner, *La «science nouvelle» de l'économie politique*, PUF, Paris, 1998; Mark Goldie ve Robert Wokler (derl.), *The Cambridge History of Eighteenth-Century Political Thought*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006. Bu anlayışın es geçtiği, mülkiyetin hukuk aracılığıyla mülkiyet (ekonomik kaynak) sahibi yaratırken mülkiyete (ekonomik kaynağa) sahip olmayanları da yarattığı gerçeğidir, sahip olanla olmayan arasındaki ilişkinin toplumsal uyum ve zenginlik doğuracağı ise gayet tartışmalıdır, bkz. Donald R. Kelley ve Bonnie G. Smith, "What was Property? Legal dimensions of the Social Question in France (1789-1848)", *Proceedings of the American Philosophical Society*, cilt 128, sayı 3, 1984, s. 200-230.

12 Bkz. Michel Foucault, *Naissance de la biopolitique: Cours au collège de France (1978-1979)*, Seuil, Paris, 2004. Bu makalede Efemçukuru meselesinin çevre ve halk sağlığı boyutu üzerinde durulmasa da belirtmek gerekir ki 20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren, Yeni Kurumsal İktisat'ın sağladığı teorik temel üzerinde çevre ve çevre sağlığı da piyasalaşmıştır. Eskiden kamu çıkarları yani kamunun ortak mülkiyeti gözetilerek korunan çevre, yeni dönemde mülkiyet sistemiyle tanımlı hale gelmiş, çevre kullanım hakları (ya da çevre kirletme hakları) dağıtımıyla piyasalaşmış, alınır satılır (tüketilir) hale gelmiştir. Yeni Kurumsal İktisat çerçevesindeki bir tartışma için bkz. Gary D. Libecap, "State Regulation of Open-Access, Common-Pool Resources", *Handbook of New Institutional Economics*, (derl. Claude Ménard ve Mary M. Shirley), Springer, Dordrecht, 2005.



de üretim yapan üreticileri ve benzerlerini dışlayıcı biçimde etkiledi. Üretim üzerinden değil tarımsal arazi üzerinden verilen DGD küçük ölçekli üretimi cezalandırırken büyük ölçekli arazi sahiplerini (kontrol mekanizmalarının noksanlığında üretim yapsın yapmasın) ödüllendirmiş oldu. Buna ilaveten fiyat ve girdi desteklerinin kurumsal yapısının (ticaret ve finans sermayesi lehine) ortadan kaldırıldığı 2000'li yıllarda, üretim maliyetleri üreticilerin eline geçen ürün fiyatlarından daha hızlı artarak tarımsal faaliyeti üreticiler için zarar getiren bir ekonomik faaliyete çevirdi. Büyük veya küçük ölçekli olsun farketmeksizin, tarım dışı ek ekonomik faaliyet olmaksızın (ticaret, esnafılık, gibi) yalnızca tarımsal üretimin kazanç sağlamadığı bir döneme girildi. Böylesine bir ekonomik faaliyetin sürdürülmesi tabii ki borçlanma mekanizmalarını tetikledi ve tarımsal faaliyeti borçlanmanın sürdürülebilirliğine bağladı. Ama borçlanmanın da tapuya/mülkiyete bağlı hale geldiği bu dönemde, (mülkiyet rejimini çevreleyen) kurumsal yapıların zayıflığı içinde borçlanmanın sürdürülebilirliği, teorik olarak varsayılanın aksine, gayriresmi borçlanma kadar yaratıcı borç öteleme taktiklerine bağlı kaldı. Bu anlamda da, TRUP'un on yıla yakın uygulama sürecinde, en azından şimdilik, mülksüzleşme etkisi görece olarak daha sınırlı kaldı, ama mülksüzleşmeden yoksullaşma tarım sektörüne egemen oldu.<sup>13</sup>

## EFEMÇUKURU'NDA TARIMSAL ÜRETİM YAPISI

2000'li yıllarda uygulanan tarım politikaları her ürün temelinde farklı dinamikler içermesine rağmen benzer sonuçlar doğurdu. İzmir özelinde 1997 - 2008 arasında ildeki tütün tarlaları % 75, pamuk tarlaları % 69, çekirdeksiz üzüm bağları % 65 oranında küçüldü. Tarımsal istihdam Türkiye genelinde üçte bir oranında daralırken (2000'de % 36; 2008'de % 23.7), ilde dörtte bir oranında daraldı, 2000'de ildeki işgücünün % 28.5'i tarımda istihdam edilirken 2008'de bu rakam % 7.5 oldu.<sup>14</sup> Dünya piyasalarında Manisa-İzmir-Denizli bölgesinin egemen konumda bulunduğu çekirdeksiz üzüm (sultaniye) üretimi, 2000'li yıllarda, diğer tüm tarım satış kooperatifleri birlikleri gibi, TARİŞ'in yeniden yapılandırılma sürecinde mali yönden zayıflaması ve piyasada fiyat belirleyici konumunu kaybetmesiyle, üreticiler aleyhine (ihracatçı-tüccar lehine) önemli bir darbe yedi, ki İzmir ili içindeki bağ alanlarının

<sup>13</sup> İslamoğlu vd. *a.g.k.*

<sup>14</sup> <http://proje.izmirtarim.gov.tr/istatistik/tarimsalyapi/2008/index-2008.htm> (11.02.2010); <http://www.tuik.gov.tr/isgucu/basla1.do> (11.02.2010).

daralması bu süreci apaçık yansıtmaktadır. Daha çok iç piyasaya hatta yerel pazarlara yönelik olan sofralık yaş üzüm üretimi genel eğilime bağlı olarak üretim maliyetlerinin üreticilerin eline geçen ürün fiyatlarından daha hızlı artmasıyla önemli düşüşler yaşadı, neredeyse geçimlik üretime evrildi; 1990'ların sonundan itibaren yüksek fiyatlara tabi olarak üretiminde artış gözlenen şaraplık üzümde ise 2000'li yıllarda artan ÖTV oranları ve şarap fabrikalarının sözleşmeli üretim çerçevesinde üretim ve fiyatlar üzerinde hakim konumları sonucu üreticiler (üretimi arttırmayıp maliyeti düşüremedikleri bir ortamda) borçlanma sarmalında ekonomik olarak zayıf konuma geldiler.<sup>15</sup>

Genel olarak tarımsal üretimin ve üreticilerin, özel olarak da üzüm üretimi ve üreticilerinin bunalıma girdiği 2000'ler Türkiye'sinde İzmir Menderes'e bağlı Efemçukuru köyünde küçük ve orta ölçekli işletmelerde (0-50 dekar) üzüm üretimi gerçekleştiren üreticiler, yeni tarımsal politikalardan hiç etkilenmeyerek yoksulluktan ziyade refah içinde yaşamakta, tam anlamıyla da bu resimde bir istisna oluşturmaktadır.<sup>16</sup> Köyde yüzyıllardan bu yana üzüm üretimi yapılmakla birlikte, 1972-1980 yılları arasında Efemçukuru Tarımsal Kalkınma Kooperatifi çerçevesinde örgütlenen üreticiler çekirdekli beyaz üzüm (rezaki) yetiştirmişler, bu üretim ihracata yönelik (daha çok Almanya'ya gönderilmek üzere) olmuştur. 1970'lerin ikinci yarısından itibaren çeşitli denemeler sonucu köyde daha iyi verim verdiği anlaşılan alfons (ya da köylülerin tabiriyle enfes) tipi sofralık siyah üzüm üretimine geçilmiştir. Yaklaşık 650 metre rakımda, neredeyse İzmir'in çatısı denecek bir konumda su kaynaklarının merkezinde bulunan köyde, İzmir bölgesi için istisnai olarak daha serin ve kuru bir iklim hakimdir. Yeraltındaki zengin kaynak sularından dolayı sulamaya ihtiyaç duyulmayan meğilli bir arazi yapısında üretim yapılmaktadır.<sup>17</sup> Bu şartlar altında "yumurta sarısı" büyüklüğünde üzüm taneleri yetiştirilmekte, üst seviyede bir meyve kalitesi ortaya çıkmaktadır. Verimlilik açısından dönüm başına verim de bu istisnai şartlar altında yüksektir. Sultaniye çekirdeksiz üzüm Manisa'da dönüm başına 1000-1200 kilo arası verime sahipken, Efemçukuru'ndaki alfons

15 İslamoğlu vd. *a.g.k.*

16 Buradaki bilgiler 2006-2008 yıllarında köyde üzüm üretimi üzerine yapılan araştırma ve mülakatlar sonucu derlenmiştir. Ayrıntılar için bkz. İslamoğlu vd. *a.g.k.*

17 Bağcılıkta, sulama arttıkça hastalık riski de arttığı için zirai ilaç kullanımı artmaktadır, dolayısıyla yeraltı su kaynaklarından doğal olarak beslenen, sulanmasına gerek duyulmayan bağların ilaçlanma ihtiyacı sınırlıdır. Bu durum verimi arttırdığı kadar, maliyetleri de düşürmekte, üreticilerin kar oranlarını arttırmaktadır.

tipi üzümde bu rakam 2-3 tona çıkmaktadır. Yetiştirilen üzüm toplanır toplanmaz henüz bağdayken menşeyini (“Efemçukuru”) tüketicilere tanıttak etiketler kullanarak (kooperatif çerçevesinde) paketlenmekte ve doğrudan tüccarlar tarafından % 90’ dan fazlası İstanbul’a gönderilmek üzere satın alınmaktadır. Ürün İstanbul’da alım gücü yüksek tüketici sınıfların bulunduğu semtlerde sabit piyasa/talep bulmakta, İstanbul’a göre daha az yoğunlukta alım gücü yüksek tüketici barındıran İzmir’i ise neredeyse pas geçmektedir. Bu piyasa yapısında fiyatı (üreticiden çıkış ve perakende satış) görece olarak oldukça yüksek olmakta, fiyatın oluşmasında üreticinin pazarlık payı da tüccara göre daha ağır basmaktadır. 2006 yılı dikkate alındığında dünya piyasasında Türkiye’nin lider konumunda olduğu çekirdeksiz kuru üzümün üreticiden çıkış fiyatı 1000-1300 lira/kg arasındayken, Efemçukuru’nda yetiştirilen sofralık “enfes” üzümün üreticiden çıkış fiyatı 1700-2000 lira/kg arasında değişmektedir. Yüksek rakımın getirdiği iklim yapısı ile sulama ihtiyacını, ilaçlama ve mazot kullanımını sınırlayan meğilli arazi dolayısıyla üretim maliyeti diğer bölgelere göre daha düşük, yine bu koşullardaki üretimin kalitesi ve piyasadaki talep yapısı dolayısıyla getirisi yine diğer bölgelere göre daha yüksek olmaktadır. Toplumsal farklılaşmanın sınırlı olduğu köyde hakim olan küçük ve orta ölçekli üretim çerçevesinde üreticilerin net geliri böylece 2000’li yıllarda sürekli zarar eden diğer üzüm üreticilerinin aksine istisnai şekilde yüksek olmaktadır. Böylesine bir üretim yapısında köydeki üreticiler, borç sarmalına dolanarak birikimlerini ve mal varlıklarını yitirmeye başlayan yoksullaşmış diğer üreticilerin aksine yatırım yapabilmekte (İzmir’de ev, araba almak gibi), hatta Menderes’e yeni atanan banka müdürleri köylülerin mevduat hesaplarını kendilerine çekmek için yarışmaktadırlar. Benzer şekilde çoğu üreticinin aksine sigorta (sosyal güvenlik) primlerini düzenli ödeyebilmekte, diğer üreticiler gibi üretimlerini sürdürebilmek için ilk kısmakta kaldıkları “maliyet” kalemi sigorta primleri olmamaktadır. Böylesine bir ekonomik durum içinde köy göç vermemektedir, köy nüfusu azalmaktan ziyade normal nüfus artışı oranında artmaktadır.<sup>18</sup> Yılda 4 aylık emekle sağlanan yüksek kazanç, köyde yetişen yeni kuşakları farklı emek piyasalarında iş aramadan, hatta emek piyasalarında nitelikli emek arz ederek yeralabilmek için ortaöğretim hatta ilköğretim sonrası eğitim alma sürecinden uzak tutmaktadır.<sup>19</sup>

---

18 Köy yaklaşık 150 hanede 700 civarı nüfus barındırmaktadır.

19 Köylüler yine de yeni pazarlama olanakları aramaktadırlar, özellikle son yıllarda gündeme

## “ACELE KAMULAŞTIRMA”

2000’li yılların yeni tarım politikalarının mülkiyetle tanımlı bir tarım kesimi yaratmaya çalışmasına rağmen, kendine özgü yapısı nedeniyle bu yeni sistemde tanımlı olmayan Efemçukuru köyü ve üreticileri bir istisna teşkil etmekle birlikte, uygulanan politikaların sınır ve geçerliliği hakkında da önemli ipuçları veriyor. Köyde tapu tasarrufunda bulunan ama kendileri için çok bir şey ifade etmeyen (faydasını görmedikleri) ÇKS’ye dahil olmaya ve DGD’den yararlanmaya kayıtsız kalan üreticiler bulunuyor.<sup>20</sup> Üretim yapılan arazi miktarı büyük olmadığı için DGD önemsenmiyor,<sup>21</sup> genellikle birikimlerden yararlanıldığı için zirai krediye ihtiyaç olmuyor, ihtiyaç olduğu durumlarda arazi dışındaki varlıklar karşılık gösterilerek talep ediliyor. Dolayısıyla, her ne kadar tarım politikalarının hedefi olsa da tapu tasarrufu tarımsal (ya da tarım piyasasına dair) bir özellik kazanmıyor, eskiden olduğu üzere yalnızca taşınmaz üzerindeki hakları gösteriyor.

Buna rağmen, liberal bir toplum teorisi altında, “... [T]aşınmaz mallar üzerindeki aynı hakların durumunu, bunlardaki değişiklikleri göstermek, gerçek hak sahibini belirlemek, açıklığı, istikrar ve güveni sağlamak, uyumsuzlukları önleyip, toplumda sosyal barışı kurmak ve korumak amacıyla taşınmaz mallarda hakkın dış görünüm şekli için” tutulan tapu kayıtlarının/sicillerinin<sup>22</sup> de yeni dönemde anlam kaybettiği, 3 Ocak 2008 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanan Efemçukuru’ndaki 35 parsel arazinin “acele kamulaştırılması”na dair 2007/12974 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile anlaşılıyor:

“İzmir İli sınırları içerisinde, Tüprağ Metal Madencilik Sanayi ve Ticaret

---

gelen organik üretim bu konuda ön plana çıkmaktadır. Köyün kendine özgü coğrafi, iklimsel ve toprak şartlarından dolayı organik tarıma geçiş çok uygundur. Bu bağlamda da 52 üreticiyi temsilen Efemçukuru Kalkınma Kooperatifi ile İzmir Büyükşehir Belediyesi’nin Tarım, Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığı Organik Tarım Birimi arasında 2007’de organik tarıma geçiş konusunda bir işbirliği anlaşması imzalanmıştır. Organik tarım bir pazarlama stratejisi olduğu kadar, üreticilerin başlarındaki altın madeni tehlikesini bertaraf etmek için Belediye ile giriştikleri farklı bir savunma stratejisidir.

- 20 Köyde üzüm üretiminin bir kısmı 2B arazileri üzerinde gerçekleşiyor, dolayısıyla topraklarının bir bölümünde tapusu olmayıp ÇKS’ye dahil olmayan, dolayısıyla da DGD’den yararlanmayan üreticiler bulunuyor. Ama tapulu arazideki üretimde bile ÇKS ve DGD’nin etkisiz olduğu köyde, 2B arazilerindeki üretim, sistemde tanımlı olmasalar da, yeni tarım politikalarından etkilenmiyor.
- 21 Gerçekleştirilen mülakatlarda, bir üretici yeni tarım politikalarının etkisi üzerine “DGD almıyorum devlete katkım olsun” demiştir.
- 22 Fikret Eren ve Veysel Başpınar, *Toprak Hukuku*, (2. Baskı) Yetkin Yayınları, Ankara, 2005, s. 239-240.

Anonim Şirketi<sup>23</sup> uhdesindeki IR:5419 sayılı maden sahasında bulunan ve ekli listede ada ve parsel numaraları belirtilen alanların, anılan Şirket tarafından üretim faaliyetlerinde bulunulması, tesis kurulması ve sağlık koruma bandı oluşturulması amacıyla Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından acele kamulaştırılması; adı geçen Bakanlığın 23/11/2007 tarihli ve 54985 sayılı yazısı üzerine 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 27 nci maddesine göre, Bakanlar Kurulu'nca 10/12/2007 tarihinde kararlaştırılmıştır.”

Bu kamulaştırma kararı, Efemçukuru köyü yöresinde 1999'da verilen altın ve gümüş madeni işletme ruhsatı ve işletme izninin sırasıyla iptali (2004), temyizi (2005) ve yürütmeyi durdurma (2008)<sup>24</sup> ve halen karar düzeltmesi aşamasında olan Çevre Etki Değerlendirme (ÇED)<sup>25</sup> süreçlerine rağmen, Tüprag Metal Madencilik Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi'nin işleteceği altın madeni için arazi satın almak istemesine karşılık Efemçukuru'ndaki köylülerin bir bölümünün arazilerini satmak istememeleri sonucu ortaya çıkmıştır.<sup>26</sup> Enerji ve Tabii Kaynaklar Ba-

23 Tüprag Metal Madencilik Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi merkezi Kanada Vancouver'da bulunmakla birlikte sermayesi ulusötesi özellikler taşıyan Eldorado Gold Corporation'ın bir şirkettir. Eldorado Gold Corporation hisseleri Toronto ve New York Borsalarında işlem gören, Brezilya, Çin, Yunanistan ve Türkiye'de hazırlık aşamasında projeleri ve altın madeni işletmeleri bulunan bir şirkettir. Şirket Türkiye'de, Efemçukuru'nda hazırlık aşamasında bir proje, Kışladağ'da (Uşak) işletilen bir maden, Arpalı'da (Bayburt) öngörülen bir projeye sahiptir. 2000'li yılların başında Koç Holding'e bağlı Demir Export şirketiyle de ortak çalışmalar yürütmüştür (bkz. www.eldoradogold.com, 2010).

24 Menderes Efemçukuru Köyü yöresinde Tüprag Metal Madencilik Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi'ne 1999'da Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından altın ve gümüş madeni işletme ruhsatı ve işletme izni verilmiş; verilen ruhsat ve işletme izni yurttaşlar, ELELE Hareketi, İZSU (İzmir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü) ve İzmir Tabip Odası tarafından açılan dava sonucu 2004'de iptal edilmiş; Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı iptal edilen ruhsat ve işletme iznini geri almamış; ruhsat ve işletme iptaline dair davada verilen karar iki kez Danıştay tarafından bozulmuş, yargılaması henüz sonuçlanmamıştır.

25 Çevre ve Orman Bakanlığı 2004'te mahkemece iptal edilen ruhsat ve işletme iznine karşın Ekim 2005'de olumlu ÇED kararı vermiş, ÇED olumlu belgesinin iptali için İZSU, Efemçukuru Tarımsal Kalkınma Kooperatifi, TMMOB'a bağlı odalar ve yurttaşlar tarafından davalar açılmış, yargılamada düzenlenen raporlar doğrultusunda, davalar reddedilmiş, bu karar 2007'de temyizde onanmış, 2010 itibarıyla karar düzeltmesi aşamasındadır. Bu süreçte DSİ'nin yatırım programından çıkardığı Efemçukuru yöresinde inşa edilmesi planlanan İzmir kentinin içme suyu ihtiyacını karşılayacak Çamlı Barajı'nı İZSU üstlenmiş ama Tüprag'a altın madeni için ÇED olumlu belgesi veren Çevre ve Orman Bakanlığı İZSU'ya ÇED olumlu belgesi vermemiştir. İZSU tarafından işlemin iptali için Çevre ve Orman Bakanlığı aleyhine açılan davayı gören İzmir 2. İdare Mahkemesi 2008/269 esas sayılı dava dosyasından 07.05.2008 tarihinde yerinde keşif yapmış ve üç kişilik bilirkişi heyetinden rapor almıştır. Düzenlenen Bilirkişi Raporunda, “İzmir'in doğal nüfus artışı, İzmir'in günümüzdeki ve gelecekteki su talebi ve arzı” değerlendirilmiş ve Çamlı Barajı'nın yapımına ihtiyaç olduğu görüş ve kanaati bildirilmiştir.

26 Köylüler kendilerine gelen noter onaylı (arazilerin satılması aksi halde kamulaştırılacağı bilgisini içeren) teklif mektuplarını İzmir Cumhuriyet Meydanı'nda yakarak reddetmişler, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı Hilmi Güler'e durumu şikayet eden mektuplar göndermişlerdir (Evrensel, 25.05.2006).

kanı Hilmi Güler acele kamulaştırma kararına dair yaptığı açıklamalarda Tüprag'ın Efemçukuru'nda madencilik faaliyetlerini sürdürmek için 2006 yılında acele kamulaştırma talebinde bulunduğunu bildirmiş,<sup>27</sup> “ÇED raporu alınmış, yasaya uygun çalışmalarını sürdüren bir müteşebbise yardımcı olmak ayrıca bizim görevimizdir” diye de eklemiştir.<sup>28</sup>

Bakan Güler'e göre “bu tür yatırımların fazla uzamaması için” gerekli olan, Bakanlar Kurulu kararının temeli olan “acele kamulaştırma” ise, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 27 nci maddesince şöyledir:

“Acele kamulaştırma

Madde 27 – 3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun uygulanmasında yurt savunması ihtiyacına veya aceleliğine Bakanlar Kurulunca karar alınacak hallerde veya özel kanunlarla öngörülen olağanüstü durumlarda gerekli olan taşınmaz malların kamulaştırılmasında kıymet takdiri dışındaki işlemler sonradan tamamlanmak üzere ilgili idarenin istemi ile mahkemece yedi gün içinde o taşınmaz malın (Değişik ibare: 24/4/2001 - 4650/15 md.) 10 uncu madde esasları dairesinde ve 15 inci madde uyarınca seçilecek bilirkişilerce tespit edilecek değeri, idare tarafından mal sahibi adına (Değişik ibare: 24/4/2001 - 4650/15 md.) 10 uncu maddeye göre yapılacak davetiye ve ilanda belirtilen bankaya yatırılarak o taşınmaz mala el konulabilir.”

Bu karara karşılık, Efemçukuru'nda acele kamulaştırma kararından etkilenen köylüler Danıştaya başvurmuşlar, Danıştay 6. Dairesi yürütmeyi durdurma istemini reddetmiş,<sup>29</sup> sonrasında yapılan başvuru sonucu Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu ise yürütmeyi durdurmuştur.<sup>30</sup> Ama acele kamulaştırmanın iptali davalarının temyiz incelemeleri 22 Şubat 2010 itibarıyla halen Danıştay İdari Dava Dairelerinde sürmektedir.<sup>31</sup> Bu durumda Tüprag, verilen acele kamulaş-

27 <http://arsiv.ntvmsnbc.com/news/437513.asp> (29.02.2008).

28 Radikal, 18.01.2008.

29 Milliyet, 28.04.2008.

30 Evrensel, 23.06.2008.

31 Dava süreci devam ederken İzmir Büyükşehir Belediyesi Gayri Sıhhi Müessese (GSM) İnceleme Kurulunca 21.10.2008'de yapılan incelemede Su Havzalarını Koruma Yönetmeliği'nin 3/6. maddesi gereğince Tüprag'a ait altın madeninin çıkarılması ve işletilmesi için GSM ruhsatı verilmesi uygun bulunmadı, ruhsatlandırılması mümkün olmayan Efemçukuru altın madeni işletmesinin 5393 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasasının 15/B maddesi gereğince kapatılmasına karar verildi. İzmir Büyükşehir Belediyesi ekipleri, Belediye Encümeni'nin Gayri Sıhhi Müessese ruhsatı olmadan faaliyet yürüttüğünü tespit ettiği Efemçukuru Altın Madeninin kapatılması kararını uygulayarak madeni 26 Ocak 2009'da mühürledi (<http://bianet.org/bianet/cevre-ekoloji/112154-efemcukurundaki-ruhsatsiz-altin-madeni-muhurlendi>, 27.01.2009). Encümen kararının iptali için işletmeci Tüprag tarafından dava açıldı da İzmir 2. İdare Mahkemesi'nce yürütmeyi durdurma istemi 02.04.2009'da reddedildi. Fakat Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Maden İşleri Genel Müdürlüğü tarafından İzmir Büyükşehir Belediyesi'ne gönderilen bir yazıyla, encümen kararının 5177 sayılı yasa ile değiştirilen

tırma kararını, Danıştay'daki hukuki süreç devam etse de, köylülerin arazilerini satın almak için tehdit gibi kullanmış, sözkonusu 35 parselin 25'ini arazilerinin kamulaştırılması korkusunu yaşayan köylülerden satın almıştır.<sup>32</sup>

Yine Danıştay'daki hukuki sürece rağmen, acele kamulaştırılması-na karar verilen arazilerin kamulaştırılması için Menderes Asliye Hukuk Mahkemesi'ne dava açılmış, davalarda keşif ve bilirkişi incelemeleri yapılmıştır. Ama buna karşı köylüler mahkemeden Danıştay'daki kamulaştırmanın iptali davası sonucunun beklenmesini, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun daha önce verdiği yürütmeyi durdurma kararı uyarınca talep etmişler ve Mahkeme bu talebe uyararak davayı 09.03.2010 tarihine ertelemiştir. Bu erteleme kararında taşınmazlara el konulması ve taşınmazların Tüprağ'a teslimi halinde, taşınmazın üzerindeki uzun dönemli yatırımlarla ortaya çıkan üzüm bağları ve diğer ağaçların yok edilecek olması, acele kamulaştırma kararının iptal edilmesi halinde de taşınmazın eski haline getirilmesinin mümkün olmayacak olmasındandır.

## EFEMÇUKURU'NDA “MÜLKİYET NEDİR?”

Efemçukuru köyünün, yapılması planlanan (hatta son yıllardaki su kaynaklarının azalmasıyla yapılması elzem haline gelen) Çamlı baraj havzasında ve su kaynaklarının merkezinde bulunmasından dolayı köy arazisinin “acele kamulaştırılma”ya tabi olmasının Efemçukuru köylüleri kadar tüm İzmir halkını ilgilendiren çok ciddi toplumsal ve çevre-halk sağlığını ilgilendiren boyutları var.<sup>33</sup> Ama bir an için bunları bir kenara bırakır, ne kadar zor olsa da saf ekonomik boyutlarını

---

Maden Kanunu'na ve Madencilik Faaliyetleri İzin Yönetmeliği hükümlerine aykırı olduğu belirtilerek, söz konusu kararın uygulanmaması talep edildi (Evrensel, 29.01.2009). Ama Anayasa Mahkemesi 5177 sayılı Maden Kanunu'nun bazı maddelerini Mayıs 2009'da iptal ettiğini, bahsi geçen yönetmeliğin de Danıştay tarafından Haziran 2009'da yürütmesinin durdurulduğunu eklemek gerekir (Evrensel, 15.06.2009).

32 Evrensel, 26.10.2009. Şirket bu süreçte üzerinde bağ olan arazilerin dönümünü 12 000 TL, olmayanların ise dönümünü 5 000 TL'ye satın almıştır (Radikal, 07.01.2008). Bilirkişinin kamulaştırma bedeli olarak belirlediği dönüm başına 30 000 TL ile karşılaştırınca, bu rakamlar çok düşük kalmaktadır (Evrensel, 21.11.2009).

33 Tüprağ İzmir'de kamuoyu desteğini sağlayabilmek, tepkileri en aza indirebilmek için, faaliyetleri hakkında (tesbit edebildiğimiz kadarıyla 30 Haziran-11 Temmuz 2009 tarihleri arasında 3 defa) ulusal gazetelerle dağıtımı yapılan gazete ekleri vermiştir. Milliyet Gazetesi'nin İzmir'de dağıtılan 8 sayfalık Ege ve Business eklerinin ön ve arka kapak sayfalarına eklenen 4 tam sayfadan oluşan bilgilendirme broşürü “önce insan, sonra doğa, sonra maden” kapağıyla yer almıştır. Çıkarılacak altının İzmir'de değil Kışladağ'da işleneceğinin (yani siyanürün İzmir'de değil ama Kışladağ'da kullanılacağıının) altının çizilmesi bu bağlamda oldukça ilginçtir.

liberal ekonomi düşüncesi çerçevesinde ele alırsak, acele kamulaştırma kararı arazi piyasasında alıcı olmasına rağmen satıcının olmamasından kaynaklanmıştır. Arazinin satılmaması da köylülerin bir taraftan zaten yüksek gelir elde ettikleri üzüm üretiminden (refah konumundan) vazgeçmek ve gelir kaynaklarını kaybetmek istememeleri, diğer taraftan da altın madeninin yolaçacağı kirlenme ve zehirlenme riskini kabul etmemeleri ile ilgilidir.<sup>34</sup> Ekonomik nedeni ön plana çıkararak, bunu yapılan mülakatlarda “bizim için üzüm altından daha değerli” diyerek açıklamaktadırlar.<sup>35</sup> Bağcılıkta arazinin üzerinde kısa dönemde (senelik) yenilenen bir üretim sürecinden ziyade uzun dönemli (bakımına bağlı olarak en az 40 yıl) bir üretim süreci sözkonusu olduğu için uzun dönemli bir yatırım yapılmıştır; bu yatırım ülkedeki tüm üzüm üreticilerinin giderek yoksullaşmasına rağmen sürekli yüksek gelir getirmektedir.

Ekonomik rasyonalitenin ağır bastığı, işler durumda olan bir piyasa ortamında, satılmak istenmeyen bir araziye el konulması, kamulaştırma yoluyla bir şirkete tahsis edilmesi veya özel mülkiyetin kamulaştırılarak bir başkasına özelleştirilmesi, hiçbir şeyle çelişmiyorsa, “liberal ekonomi” düşüncesi ile çelişmektedir. Anayasa’nın devletin temel amaç ve görevlerine dair 5., mülkiyet hakkına dair 35., toprak mülkiyetine dair 44., tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunmasına dair 45. maddelerince,<sup>36</sup> bireysel mülkiyetin toplum yararına, kamu çıkarına aykırı olmadığı sürece devlet güvencesi altında daha verimli işletilmesi, üretimin artırılarak ekonomik büyümenin ve zenginliğin sağlanmasını içeren liberal anlayış acele kamulaştırma kararı ile tüm geçerliliğini ve inandırıcılığını bir kez daha yitirmiştir. Çünkü, yine aynı anlayışa göre artık bireysel mülkiyet (ekonomik kaynak) sahipleri gelecekte karşılaşılabilecekleri benzer bir karar olasılığının yarattığı

34 Tüprağ Şirketinin Uşak Kışladağ’da işlettiği altın madeninin siyanür kullanımından dolayı 2007’de Danıştay tarafından kapatılması da bu tür kaygıların temelidir.

35 Bu ifadeye şunları da eklemek mümkündür: “Bizi aç bırakmaya karar verdi bu devlet. Başka bir açıklaması yok. Biz zaten acele kamulaştırmaya karşı dava açtık. Dava daha bitmedi. Buna rağmen niye bizim tarlalarımızı yine teftişe geliyorlar. Biz tarlamızı satmak istemiyoruz”; “Madenin burada olması hem doğa için hem de bizim geçim kaynağımız için zararlı”; “Benim emekliliğim yok. Bu tarladan ne gelirse ben onunla geçimimi sağlıyorum. Bu devlet vatandaşını düşünmüyor da bu altıncıları mı düşünüyor? Niye bizim ekmeğimizle oynuyor?” (Evrensel 28.10.2009); “77 yaşındayım. Çocuklarım bu bağların satılmasının ardından çok zor durumda kalacak. Bir dönüm bağdan yılda ortalama 3-4 ton siyah üzüm alıyoruz. Bu aşağı yukarı 5-6 bin lira eder. Şirket bağımızın 5-6 yıllık gelirini verip elimizden almak istiyor” (Evrensel 10.11.2009); “Ne verilerse versinler satmayacağım” (Radikal 07.01.2008).

36 Bu maddelere 5488 sayılı Tarım Kanunu’nun tarım politikaları amaçları ve ilkelerine dair 4. ve 5. maddeleri de eklenebilir.



güvensiz-endişeli ortamda ne mülkiyet sahibi olmak isteyecekler ne de ekonomik yatırım yapacaklardır, böylece de verimlilik ve ekonomik büyüme kavramlarından uzaklaşılacaktır. Sonuç olarak liberal anlayışın Yeni Kurumsal İktisat formatında oluşturduğu 2000’li yıllardaki bireysel mülkiyet tanımlı tarım sektöründe de teori ile pratik arasındaki tüm bağ kopmakta, mülkiyet tasarrufunu temel alan tarım politikaları bu uygulama ile (kamu yararı, kamu-çevre sağlığı, mülkiyet tasarrufu konuları ile birlikte) oldukça sorunlu hale gelmektedir. Bu sistemde zaten tanımlı olmayan Efemçukuru üreticileri, ortaya çıkan acele kamulaştırma kararı ile yeni sistemin tüm öngörülerinin de tutarsız ve geçersizliğini göstermişlerdir.

## SONUÇ

Aslında liberal anlayışın acele kamulaştırma kararı ile tutarsız ve geçersiz kalması, neoliberal anlayışa evrilmesi sürecindeki kırılmaya da denk gelmektedir. 2000’li yıllarda tarım politikalarına da yansıyan neoliberal anlayış ve uygulamalar, piyasa ve rekabeti, kamusal ortadan kaldırarak toplumsal hayatın her alanına genelleştirmeye çalışmıştır. Bu şekliyle de düzenlemeler artık ekonomik değil toplumsaldir. Kamusalın silikleştiği bu dönemde devlet piyasayı değil piyasa devleti düzenler hale gelmiştir.<sup>37</sup> Bu çerçevede içinde uygulanan politikalar ve Efemçukuru’ndaki acele kamulaştırma süreci hiç de tutarsızlık göstermemektedir. Bu yeni dönemde piyasa tarafından düzenlenen devletin yürütme organı neoliberal anlayışla uyumlu üç tercih yapmıştır: fiyat mekanizmalarından ziyade mülkiyet yapısına müdahale edilerek daraltılmaya çalışılan, sürekli zarar eder hale getirilen (küçük-orta ölçekli) tarım sektörü karşısında ulusötesi sermayenin temsil ettiği, kar oranlarını sürekli arttıran maden sektörünü,<sup>38</sup> karları ölçeğine göre yüksek olsa da piyasalarda etkisi sınırlı olan küçük-orta ölçekli sermaye karşısında etkisi ulusötesi ve talepleri sınırsız olan büyük sermayeyi,<sup>39</sup> ortak mül-

37 Foucault, *a.g.k.*; Huricihan İslamoğlu, “Yeni Düzenlemeler ve Ekonomi Politik IMF Kaynaklı Kurumsal Reformlar ve Tütün Yasası”, *Birikim*, Sayı 158, 2002, s. 20-27.

38 Efemçukuru meselesi ilk başta akla E.P. Thompson ve J. C. Scott’un “halkın ahlaki ekonomisi” veya David Harvey’nin “el koyarak birikim” kavramlarını getirebilir. Ama zaten piyasalaşmış bir ürün (arazi) üzerinden farklı ölçeklerdeki sermayedarların (siyaset ve hukuk önünde eşit olmayan şartlarda da olsa) çatışmaları söz konusu olduğu için meselenin tartışılmasında açıklayıcılıkları sınırlıdır. Bkz. Edward P. Thompson, “18. Yüzyılda İngiliz Halkının Ahlaki Ekonomisi”, “Ahlaki Ekonominin Gözden Geçirilmesi”, *Avam ve Görenek* (çev. Uygur Kocabaşoğlu) içinde, İletişim Yayınları, İstanbul, 2006, s. 225-436; David Harvey, “El Koyarak Birikim”, *Yeni Emperyalizm* içinde, Everest Yayınları, İstanbul, 2004, 114-151.

39 Eldorado Gold’un hisselerinin Toronto ve New York Borsaları’nda işlem görmesi bir yana, Tüprağ Türkiye’nin en büyük 500 şirketi arasında 2007’de 425. sıradan yer alırken, 2008’de 175

kiyet haklarını ön plana çıkaran kamusal çıkarlar karşısında bireysel mülkiyet haklarını ön plana çıkaran özel çıkarları tercih etmiştir.<sup>40</sup>

Bu tercihler demeti acele kamulaştırma kararının varolan hukuk rejiminde uygulanabilmesini henüz sağlayamamıştır, mesela kamulaştırma kararı net bir şekilde özel faydayı kamu faydasına yeğlerken (dolayısıyla kamulaştırmadan ziyade özelleştirme özelliği taşıırken) Danıştay'da verilen yürütmeyi durdurma kararı kamu yararını gözetmeye devam etmiştir. Zira hala (yukarıda sayılan Anayasa maddeleri çerçevesinde) özel mülkiyeti kamu çıkarları bağlamında koruyan liberal anlayışın hakim olduğu bir hukuk rejimi varlığını sürdürmektedir, neoliberal anlayışı yansıtacak bir hukuk rejimi meydana gelinceye kadar da varlığını sürdürecektir. Nasıl 18. ve 19. yüzyıllarda yerel/özel gelenek ve kurullarla düzenlenen ortak/toplu mülkiyet haklarından evrensel/genel hukuk kuralları ile düzenlenen bireyselleşmiş mülkiyet haklarına geçiş süreci hukuki çelişkilerle doluysa, günümüzdeki yeni süreçte ortaya çıkan toplumsal düzenlemelerle varolan hukuk rejimi arasında, yukarıda da görüldüğü gibi, bir çelişkiler yumağı ortaya çıkacaktır. Nasıl 18. ve 19. yüzyıllarda üretim araçları üzerindeki haklarını kaybedenlerle tescilleyenler arasındaki çatışmalar bu çelişki yumağını şekillendirmişse,<sup>41</sup> yeni çelişkiler de hukuku bir mücadele alanı haline de getirerek kaybedenlerin, Efemçukuru örneğinde olduğu gibi, direnmelerini sağlayabilecektir. Aslında gelecekteki dönüşümün nasıl olacağını geçiş dönemindeki bu tür direniş ve mücadeleler belirleyecektir. Buna “mülkiyetin nedir?”<sup>42</sup> sorusunun günümüze kadar değişmeyen cevabı da dahildir.

---

basamak birden atlayarak 250. sıraya yükselmiştir (Milliyet, 31.7.2009).

40 Özel çıkarların kamu çıkarlarına üstünlüğünü yalnızca acele kamulaştırma kararı değil, Tarım ve Köyüşleri Bakanlığı'nın kamu-özel sektör işbirliği projeleri çerçevesinde Tüprag'la birlikte geliştirdiği “Efemçukuru Madeni Alanındaki Endemik veya Tehdit Altındaki Türlerin Toplanması ve *ex situ* Muhafazası Projesi”ne 2 yıllığına ayrılan 20 000 TL de göstermektedir, bkz.

[http://www.tagem.gov.tr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=231&Itemid=198&lang=tr](http://www.tagem.gov.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=231&Itemid=198&lang=tr) (11.02.2010).

41 Daniel Bensaïd, *Les dépossédés, Karl Marx, les voleurs de bois et le droit des pauvres*, La fabrique éditions, Paris, 2008; Donald R. Kelley ve Bonnie G. Smith, “What was Property? Legal dimensions of the Social Question in France (1789-1848)”, *Proceedings of the American Philosophical Society*, Cilt 128, Sayı 3, 1984, s. 200-230; Edward Palmer Thompson, *Whigs and Hunters: the Origin of the Black Act*, Allen Lane, Londra, 1975.

42 Pierre-Joseph Proudhon, *Mülkiyet Nedir?*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2010 (1840).

## KAYNAKÇA

- Bağımsız Sosyal Bilimciler, *IMF Gözetiminde On Uzun Yıl, 1998-2008, Farklı Hükümetler, Tek Siyaset*, Yordam Kitap, İstanbul, 2007.
- Bensaïd, Daniel, *Les dépossédés, Karl Marx, les voleurs de bois et le droit des pauvres*, La fabrique éditions, Paris, 2008.
- Byres, Terence J., “Contextualizing and Interrogating the GKI Case for Redistributive Land Reform”, *Journal of Agrarian Change*, Cilt 4, Sayı 1 ve 2, 2004, s. 1-16.
- Deininger, Klaus W., *Land Policies for Growth and Poverty Reduction*, the World Bank and Oxford University Press, Oxford, New York, 2003.
- Eren, Fikret ve Veysel Başpınar, *Toprak Hukuku*, (2. Baskı) Yetkin Yayınları, Ankara, 2005.
- Foucault, Michel, *Naissance de la biopolitique: Cours au collège de France (1978-1979)*, Seuil, Paris, 2004.
- Goldie, Mark ve Robert Wokler (derl.), *The Cambridge History of Eighteenth-Century Political Thought*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006.
- Günaydın, Gökhan, *Tarım ve Kırsallıkta Dönüşüm, Politika Transferi Süreci, AB ve Türkiye*, Tan Kitabevi Yayınları, Ankara, 2010.
- Hann, Chris (derl.), *The Postsocialist Agrarian Question: Property Relations and the Rural Condition*, Lit, Münster, 2003.
- Harvey, David, *Yeni Emperyalizm*, Everest Yayınları, İstanbul, 2004.
- İslamoğlu, Huricihan, “Yeni Düzenlemeler ve Ekonomi Politik IMF Kaynaklı Kurumsal Reformlar ve Tütün Yasası”, *Birikim*, Sayı 158, 2002, s. 20-27.
- İslamoğlu, Huricihan, “Property As a Contested Domain: A Re-Evaluation of the Ottoman Land Code of 1858”, *Ottoman History As World History* içinde, the Isis Press, İstanbul, 2007.
- İslamoğlu, Huri (derl.), *Constituting Modernity, Private Property in the East and West*, I.B.Tauris, London, 2004.
- İslamoğlu, Huri, Elvan Gülöksüz, Alp Yücel Kaya, Ulaş Karakoç, Derya Nizam, Ayşe Çavdar ve Göksun Yazıcı, *Türkiye’de Tarımda Dönüşüm ve Küresel Piyasalarla Bütünleşme Süreçleri*, TÜBİTAK Proje Raporu (Proje No.106K137), 2008.
- Kelley, Donald R. ve Bonnie G. Smith, “What was Property? Legal dimensions of the Social Question in France (1789-1848)”, *Proceedings of the American Philosophical Society*, Cilt 128, Sayı 3, 1984, s. 200-230.

- Libecap, Gary D., “State Regulation of Open-Access, Common-Pool Resources”, *Handbook of New Institutional Economics* (derl. Claude Ménard ve Mary M. Shirley), Springer, Dordrecht, 2005.
- North, Douglass C., *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990.
- Proudhon, Pierre-Joseph, *Mülkiyet Nedir?*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2010 (1840).
- Steiner, Philippe, *La «science nouvelle» de l'économie politique*, PUF, Paris, 1998.
- Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, *ARIP İzleme Değerlendirme Raporu Nisan 2009*, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, Ankara, 2009.
- Thompson, Edward Palmer, *Whigs and Hunters: the Origin of the Black Act*, Allen Lane, Londra, 1975.
- Thompson, Edward Palmer, *Avam ve Görenek* (çev. Uygur Kocabaşoğlu), İletişim Yayınları, İstanbul, 2006.
- Ziraat Mühendisleri Odası, “Doğrudan Gelir Desteği: Tarımsal Destek mi, Yoksulluk Yardımı mı?”, <http://www.zmo.org.tr/> (10.02.2010).

## **Gazeteler**

Evrensel  
Milliyet  
Radikal Gazeteleri

## **İnternet Kaynakları**

- <http://arsiv.ntvmsnbc.com/news/437513.asp> (29.02.2008).
- <http://bianet.org/bianet/cevre-ekoloji/112154-efemcukurundaki-ruhsatsiz-altin-madeni-muhurlendi> (27.01.2009).
- <http://www.eldoradogold.com> (17.02.2010).
- <http://proje.izmirtarim.gov.tr/istatistik/tar<msalyap/>2008/index-2008.htm> (11.02.2010).
- [http://www.tagem.gov.tr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=231&Itemid=198&lang=tr](http://www.tagem.gov.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=231&Itemid=198&lang=tr) (11.02.2010).
- <http://www.tuik.gov.tr/isgucu/basla1.do> (11.02.2010).

# DOĞAL KAYNAĞA DAYALI SERMAYE BİRİKİMİ VE ORMAN SAYILAN ALANLARDA MÜLKİYET HAKLARI

Elvan GÜLÖKSÜZ\*

*Orman sayılan alanlarda mülkiyet hakları çeşitli kesimlerin dahil olduğu politik bir süreçle biçimleniyor. Son yüzelli yılı aşkın dönemde bu süreç orman ekosistemlerinde doğal kaynağa dayalı sermaye birikimi bağlamında biçimlendi. Bu yazının amacını bu alanlarda mülkiyet haklarındaki değişimleri sermaye birikim sürecinde devletin taşıdığı işlevler ve emeğin denetlenme biçimlerindeki dönüşümler bağlamında açıklamak oluşturuyor. Yazıda orman arazilerinde mülkiyet haklarının dönüşüm süreci son yüz elli yıldaki üç önemli dönüm noktası çerçevesinde ele alınıyor. İlk dönüm noktasını bireysel mülkiyet haklarının oluşturulduğu ve özellikle kolonilerdeki tropikal ormanlarda devlet mülkiyeti ilkesinin ön plana çıktığı ondokuzuncu yüzyıl ortaları oluşturuyor. İkinci dönüm noktası orman sayılan alanlarda mülkiyet haklarının yalnız sermaye birikiminin değil aynı zamanda ekolojik dengenin sürdürülebilirliği çerçevesinde müzakere edildiği yirminci yüzyıl ortalarına rastlıyor. Üçüncü olarak orman ekosistemlerinde doğal kaynağa dayalı sermaye birikim sürecinde devletin oynadığı rolün dönüştüğü 1980 sonrası ele alınıyor. Yazıda Türkiye ormanlarındaki gelişmeler dünya ormanlarındaki, özellikle de dünya ticaretinin odaklandığı tropikal bölge ormanlarındaki gelişmelerle ilişki içinde ele alınıyor.*

**Anahtar sözcükler:** Orman ekosistemleri, mülkiyet hakları, doğal kaynağa dayalı sermaye birikimi.

Günümüzde Türkiye ve dünyada orman ekosistemlerinin yönetimi-  
minde önemli dönüşümler meydana geliyor. Bu dönüşümler arasında temel bir öğeyi mülkiyet hakları düzenlemeleri oluşturuyor. Tüm dünyada hukuksal olarak orman sayılan<sup>1</sup> alanlarda mülkiyet hakları düzenlemelerinde yeni eğilimler ortaya çıkıyor. Geçmiş dönemlerin uygulamalarında devlet veya özel sektörün arazi mülkiyetine dayalı büyük ölçekli orman işletmeleri ağırlık sahibiydi. Günümüzde ise orman içinde yaşayan toplulukların çoklu mülkiyet hakları olarak tanımlayacağımız bir değişim sürecine girdiğini söyleyebiliriz. Bu değişimin temel be-

\* Yrd. Doç. Dr., İstanbul Teknik Üniversitesi, İnsan ve Toplum Bilimleri Bölümü.

<sup>1</sup> Yücel Çağlar orman kavramının hukuksal yani politik boyutuyla teknik boyutunu birbirinden ayırıştırarak yazında mevcut olan kavram kargaşasını ortadan kaldırmak için ‘orman sayılan araziler’ ile ‘orman ekosistemleri’ kavramlarını önermektedir. Yücel Çağlar, “Türkiye ‘Ormanlarındaki’ Değişmeler”, *Türkiye’de Çevrenin ve Çevre Korumanın Tarihi Sempozyumu*, Tarih Vakfı, İstanbul, 2000, s. 64.

lirleyeni kapitalist üretim ve mülkiyet ilişkilerinin değişim sürecinde artan belirleyiciliği olmuştur. Türkiye özeline odaklandığımızda orman sayılan alanlarda mülkiyet haklarına ilişkin iki önemli gelişme görüyoruz. Bir yandan orman sayılan arazilerin kayıt altına alınma sürecinin hız kazandığına şahit oluyoruz. Oysa bu işlemler bireysel mülkiyet haklarını kuran hukuksal düzenlemelerin ilk olarak yapıldığı ondokuzuncu yüzyıl ortalarından bu yana çok yavaş ilerlemişti. Sayıştay'ın<sup>2</sup> hazırladığı rapor 2002 yılına kadar orman kadastro işlemlerinin % 79'unun tamamlandığını bildirirken, hükümet yetkilileri bugün bu oranın % 95'i geçtiğini söylüyorlar. Son yıllarda orman sayılan arazilerde yaşanan dönüşüm mülkün malik ve sınırlarının belirlenmesi ile de sınırlı kalmıyor. Bu dönüşüme bu arazilerde bireysel mülkiyeti tanımlayan hakların yeniden düzenlenmesi de eşlik ediyor. Orman köylüsü olarak sınıflandırılmış toplulukların ve şirketlerin devlet ormanlarındaki üretim faaliyetleriyle ilişkileri yeniden düzenleniyor. Orman köylüsü olarak tanımlanan grupların devlet işletmelerindeki istihdam ayrıcalıkları kaldırılırken bu üretim alanı giderek daha fazla özel sektörün erişimine açılıyor. Şirketler ise orman ürünlerinin hasat edilmesinde yerel emek gücüyle yeni, esnek ilişkiler kuruyorlar. Türkiye ve dünyada orman olarak sınıflandırılan alanlarda mülkiyet haklarında yaşanan dönüşümlere sağlıklı açıklamalar getirebilmek için bu gelişmeleri tarihsel, toplumsal bağlamları içinde ele almak gerekiyor. Bu çalışmanın amacını da bu oluşturuyor.

Bu çalışmada ortak kullanım varlıklarında (commons) mülkiyet haklarına ilişkin siyasa önerileri getiren ve uluslararasılaşmış sermaye kesimlerinin çıkarlarını en açık şekilde temsil eden mihenk taşı niteliğindeki iki akademik çalışma (Hardin, 1968<sup>3</sup> ve Ostrom, 1990<sup>4</sup>) ele alınıyor. Dünya Bankası'nın yayımladığı ve hükümetler nezdinde etkili olduğu bilinen raporlara<sup>5</sup> da yansıyan bu ana akım düşünce çerçeveleri, uluslararası ölçekte sermaye birikiminin dönemsel ihtiyaçlarını dile getirdiği için bu çalışmaya önemli bir veri sağlıyorlar. Bahsedilen aka-

---

2 T.C. Sayıştay Başkanlığı, *Ormanların Korunması Hakkında Sayıştay Raporu*, Ankara, 2004, s. 14.

3 Garret Hardin, "The Tragedy of the Commons", *Science*, Sayı:162, 1968, s. 1244-1245.

4 Elinor Ostrom, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990.

5 Kenneth M.Chomitz, *At Loggerheads? Agricultural Expansion, Poverty Reduction, and Environment in the Tropical Forests*, A World Bank Policy Research Report, The World Bank, Washington DC, 2007. Topa, Giuseppe, Karsenty, Alain, Megevand, Carole, Debroux, Laurent, *The Rainforests of Cameroon Experience and Evidence from a Decade of Reform*, The World Bank, Washington DC, 2009.

demik çalışmalar ve Dünya Bankası Raporları önerdikleri siyasaları evrensel ve teknik doğrular olarak ortaya koyuyorlar. Çalışmamızda ana akım olarak tanımladığımız ve dönüşümü gerekçelendiren bu egemen ele alışları eleştirel bir şekilde ele alacağız. Eleştirel analizimizde gerçekliğin dönüşümüne neden olan bu düşüncelerin desteklediği / işaret ettiği sermaye kesimlerine özgü ihtiyaçlarla bağlantıları yorumlama amacını taşıyor. Çalışmada Türkiye özeline ait değerlendirmelerde başlıca veriyi 1937 sonrası Türkiye orman mevzuatı, ilgili yasalara ilişkin Meclis Genel Kurul Tutanakları ve çeşitli kamu kurumlarının raporları oluşturuyor. Buna karşılık bu çalışmada ortaya koyulan ondokuzuncu yüzyıla ilişkin değerlendirmelerin kaynağını ikinci el akademik araştırmalar oluşturuyor.

Orman sayılan alanlarda mülkiyet hakları çeşitli kesimlerin dahil olduğu politik bir süreçle biçimleniyor. Son yüz elli yılı aşkın dönemde bu süreçte büyük dönüşümler meydana geldi. Bu dönemde orman kaynaklarına dayalı üretim ilişkileri sermaye birikimi temeline oturdu. Bu dönem boyunca doğal kaynağa dayalı sermaye birikiminde devletin yüklendiği işlevler ve emeğin denetlenme biçimleri sürekli değişirken, üretim ilişkilerini temellendiren mülkiyet hakları sistemlerinin içinde geliştikleri bağlamı oluşturdular. Son yüz elli yılda orman sayılan arazilerde mülkiyet haklarına ilişkin üç ana dönüm noktasından söz edebiliriz. İlk dönüm noktasını bireysel mülkiyet haklarının kurumsallaştığı ve özellikle kolonilerdeki tropikal ormanlarda devlet mülkiyeti ilkesinin ön plana çıktığı ondokuzuncu yüzyıl ortaları oluşturuyor. İkinci dönüm noktası orman ekosistemlerinde mülkiyet haklarının yalnız sermaye birikiminin sürdürülebilirliği değil aynı zamanda ekolojik dengenin sürdürülebilirliği çerçevesinde müzakere edildiği yirminci yüzyıl ortalarına rastlıyor. Üçüncü dönüm noktası ise orman ekosistemlerinde doğal kaynağa dayalı sermaye birikim sürecinde devletin oynadığı rolün ve emeğin denetlenme biçimlerinin radikal olarak dönüştüğü 1980 sonrası kapsıyor.

## **ONDOKUZUNCU YÜZYILIN ORTASI: TOPLUMSAL ÜRÜN ÜZERİNDE ÇOKLU HAKLARDAN ARAZİ ÜZERİNDE BİREYSEL HAKLARA**

Orman varlığından kimlerin, ne şekilde faydalanacağı, yani ormanda mülkiyet hakları tüm dünyada uzun yıllardır sürdürülen bir toplumsal müzakerenin konusu. Bin yıllar süren ormanda ‘serbest kullanım’ veya yerel toplulukların ‘dışlayıcı ortak kullanımı’ yıllar önce şekil

değiştirdi.<sup>6</sup> Onyedinci yüzyıldan başlayarak kıtalar arası orman ürünleri ticaretinin gelişmesi ormanda mülkiyet haklarını geri dönülmeyecek şekilde değiştirdi. Tropikal ormanlarda Avrupa merkezli ticari çıkarlar onyedinci yüzyıldan başlayarak etkili olsa bile, ondokuzuncu yüzyıl ortalarına kadar ormandan faydalanma yerel emek gücü tarafından üretilen toplumsal ürünün paylaşımı üzerinden gerçekleşmeye devam etti. Bu paylaşım köylüler ile çeşitli seviyelerdeki yerel ve kolonyel ayrıcalık sahiplerinin köylüler tarafından üretilmiş ürün üzerindeki haklarına dayalı olarak yürütülüyordu.<sup>7</sup> H.İslamoğlu'nun<sup>8</sup> bireysel mülkiyetin kurulduğu tarihsel süreci analiz eden yaklaşımına göre ondokuzuncu yüzyılda devletlerarası rekabet bağlamında ortaya çıkan belirli bir devlet türü artan mali ve askeri ihtiyaçları karşısında vergi kapasitesini artırmak amacıyla toplumsal ürün üzerindeki çoklu hak iddialarını eleme, teke indirme arayışına girdi. Bu arayış tarıma dayalı toplumlarda toprakta mülkiyet hakları sisteminde köklü dönüşümleri gündeme getirdi. Bu süreçte paylaşımın nesnesi doğa-emek bileşiminde üretilen 'ürün' olmaktan çıkarak 'sınırları belirlenmiş bir arazi parçası' haline getirildi. Her tür araziyle birlikte orman olarak sınıflandırılan arazilerde bireysel mülkiyetin kurulma süreci de bu şekilde başladı.

Tropikal bölge ormanlarında onyedinci ve onsekizinci yüzyıllar boyunca doğanın sınırlarıyla karşılaşmadan ulu orta sürdürülen geçim ve birikim süreci ondokuzuncu yüzyılda yavaş yavaş doğanın sınırlarıyla yüzleşmeye başlamıştı. Bununla birlikte Avrupalı şirketlerin bu bölgelerde denetim sağlama kapasitesi de azalmıştı. Bu bağlamda, ondokuzuncu yüzyılda yeni biçimlenmekte olan modern devlet orman kaynaklarına dayalı sermaye birikiminin sürdürülmesinde önemli işlevler yüklendi.<sup>9</sup> Tropikal bölgelerde Avrupalı devletler eliyle sağlanan dene-

---

6 'Ortak mülkiyet' ve 'dışlayıcı ortak mülkiyet' kavramları için bkz. Douglas. C. North, *Structure and Change in Economic History*, Norton, New York, 1981, s. 63-64.

7 Endonezya'da Ondokuzuncu Yüzyıla dek Avrupa merkezli şirketlerin orman kaynaklarına yerel mülkiyet hakları sistemleri üzerinden ulaşma süreci için bkz. Nancy Lee Peluso, *Rich Forests, Poor People, Resource Control and Resistance in Java*, University of California Press, Berkeley, Los Angeles, 1994, s. 36-43. John F. McCarthy, "The Changing Regime: Forest Property and Reformasi in Indonesia", *Forests Nature, People, Power* (Ed. Martin Doornbos, Ashwani Saith, Ben White), Blackwell, Oxford, 2000, s. 100.

8 Huri İslamoğlu, "Property as a Contested Domain: A Reevaluation of the Ottoman Land Code of 1858", *New Perspectives on Property and Land in the Middle East*, (Ed. Roger Owen), Harvard Middle Eastern Monographs, MA, 2000, s. 3-63 ve "Towards a Political Economy of Legal and Administrative Constitutions of Individual Property", *Constituting Modernity Private Property in the East and West*, (Ed. Huri İslamoğlu), I.B.Tauris, London, New York, 2004, s. 3-35.

9 Ondokuz ve Yirminci Yüzyılda kolonyel ve ulusal devletlerin orman kaynaklarına dayalı



tim, şirketler eliyle denetimin yerini aldı.<sup>10</sup> Tarımsal arazilerde bireysel mülkiyeti düzenleme sürecindeki bu devletler orman olarak sınıflandırdıkları alanlarda ağırlıklı devlet mülkiyetinin ve işletmesinin kurulması yönünde düzenlemeler yaptılar. Ormanların büyük yatırım kapasitesine sahip devletler eliyle, yeni geliştirilmekte olan bilimsel ormancılık teknikleriyle işletilmesi üretimde verimliliği arttırıyordu. Ayrıca yeni kurulmakta olan devlet işletmeleri bir yandan da ormanlarda sermaye birikiminin sürdürülebilirliğini sağlayacak koruma ve yenileme faaliyetlerini gerçekleştiriyorlardı.<sup>11</sup> Bu şekilde devlet mülkiyetindeki işletmeler ticari ve üretken sermayeye verimlilik ve sürdürülebilirlik koşullarında hasat edilmiş hammadde sağlıyorlardı. Orman sayılan arazilerde devlet mülkiyetini yerleştiren bireysel mülkiyet düzenlemeleri bir yandan toplumsal ürün üzerindeki ayrıcalıklı hakları ortadan kaldırırken –aşağıda ele alınacak çekincelerle birlikte– köylülerin toprak üzerindeki haklarını ortadan kaldırarak ücretli emeği ortaya çıkardılar. Bu düzenlemeler tropikal bölge ormanlarında zorunlu emekten ücretli emeğe geçişi düzenledi.<sup>12</sup> Böylece ticari ve üretken sermayenin yararlanacağı orman kaynaklarına dayalı hammadde üretiminde verimlilik ve sürdürülebilirliğin sağlanması, mülkiyet haklarının dayatılması, ücretli emeğin oluşturulması ve denetlenmesi süreçlerini mülk sahibi ve işletmeci olarak devletler yüklediler.

Osmanlı arazilerinde orman varlığının görece az olması ve yerel devlet ile elitlerin Avrupa sermayesinin serbest hareketinin önünde engel teşkil etmesi, Osmanlı ormanlarını Avrupa merkezli orman ürünleri ticaretinin önemli ölçüde dışında bıraktı.<sup>13</sup> Bu nedenle tropikal bölge ormanlarında mülkiyet hakları kolonileşme sürecinde dönüşürken, Osmanlı ormanlarında mülkiyet hakları yerel dinamiklerin etkisi altında

---

sermaye birikiminin sürdürülmesinde taşıdıkları işlev için bkz. Peluso, *a.g.k.*, s. 124-140.

10 Bireysel mülkiyet haklarının kurulması bağlamında, Uzak Doğu’da Avrupa’lı şirketlerin ticari varoluşlarından, devletler eliyle kolonileşmeye geçiş süreci için bkz. David Washbrook, “Sovereignty, Property, Land and Labour in Colonial South India”, *Constituting Modernity Private Property in the East and West*, (Ed. Huri İslamoğlu), I.B.Tauris, London, New York, 2004, s. 69-100. Bu sürecin orman arazileri özelinde analizi için bkz. Peluso, *a.g.k.*, s. 45.

11 Kolonyel yönetimlerin bilimsel ormancılık tekniklerini, koruma ve verimlilik ideolojilerini temellendirme biçimleri için bkz. K. Sivaramkrishnan, “State Sciences and Development Histories: Encoding Local Forestry Knowledge in Bengal”, *Forests Nature, People, Power* (Ed. Martin Doornbos, Ashwani Saith, Ben White), Blackwell, Oxford, 2000, s. 61-89.

12 Bu dönüşüm üzerine bir alan araştırması için bkz. Peluso, *a.g.k.*, s. 55-58.

13 Osmanlı orman varlığının Avrupa merkezli ticari çıkarlar açısından yeri için bkz. Selçuk Dursun, *Forest and the State: History of Forestry and Forest Administration in the Ottoman Empire, Yayınlanmamış Doktora Tezi*, Sabancı Üniversitesi, İstanbul, 2007, s. 101-114.

biçimlendi. Bununla birlikte, Avrupa devletlerine paralel olarak –toplumsal ürün üzerindeki hakları teke indiren– yönetsel dönüşümü hayata geçiren Osmanlı Devleti bunun bir parçası olarak orman kaynakları ve ormanda yürütülen ekonomik faaliyetler üzerindeki denetimini arttıracak kurumsal düzenlemeleri yaptı.<sup>14</sup> Tarımsal araziler üzerinde bireysel mülkiyeti kurma sürecinde, orman olarak sınıflandırdığı alanlarda bireysel mülkiyetin kurulması, bu alanların hukuksal tasnifi ve bir kısmında devlet mülkiyetinin kurulması ve verimlilik ile korumayı sağlayacak bilimsel ormancılık tekniklerinin yerleştirilmesi yönünde düzenlemeler yaptı.<sup>15</sup> Ancak bu düzenlemeler daha etkili bir şekilde Türkiye Cumhuriyeti döneminde hayata geçebildi. Merkezi devletin orman varlığı üzerinde denetim kurması yönünde en etkili düzenlemeler 1937 tarihli ve 3116 sayılı Orman Kanunu ve 1945 tarihli ve 4785 sayılı Orman Kanununa Bazı Hükümler Eklenmesine ve Bu Kanunun Birinci Maddesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun oldu. Meclis bu kanunlarla orman saydığı alanlarda devlet işletmesini ve mülkiyetini düzenledi. Orman sayılan alanların sistemli olarak kayıt altına alınması, bu alanlarda devlet mülkiyetinin dayatılması, ormanların devlet eliyle, bilimsel işletme planlarıyla işletilmesi ve korunması uygulamaları bu düzenlemelerle başladı.

## **YİRMİNCİ YÜZYILIN ORTASI: SERMAYE BİRİKİMİNİN SÜRDÜRÜLEBİLİRLİĞİNDEN EKOLOJİK DENGİNİN SÜRDÜRÜLEBİLİRLİĞİNE**

### **Ortak Kullanım Varlıklarının Trajedisi Yaklaşımı**

Yirminci yüzyıl ortalarında sermaye birikimi yönelimli ekonomik faaliyetlerin ekosistem üzerindeki yıkıcı etkilerinin iyice belirginleşmesi, orman ekosistemlerinin hammadde sağlayıcı özelliklerinin yanı sıra ekolojik denge üzerindeki etkilerinin de karar mekanizmalarını biçimlendirmeye başlamasına yol açtı. Bu yıllarda kullanımlarının yarattığı dışsallıklar nedeniyle insanlığın tümünü ilgilendiren ‘ortak kullanım varlıkları’nda mülkiyet haklarının nasıl düzenleneceği sorusu gündemde önemli yer tutmaya başladı. Bu varlıklar arasında orman ekosistemleri, iklim, atmosfer, ozon tabakası, biyolojik çeşitlilik, gen kaynakları,

14 Ondokuzuncu Yüzyılda modern devlet pratiklerinin gelişimi bağlamında Osmanlı Devleti’nin ormana ilişkin kurumsal düzenlemelerinin gelişimi için bkz. Dursun, *a.g.e.*, 2007, s. 141-287.

15 Ondokuzuncu Yüzyılın ortasında Osmanlı ormancılık siyasalarını çerçeveleyen ‘bilimsel ormancılık’ düşüncesinin koşulları ve gelişimi için bkz. Dursun, *a.g.e.*, s. 123-140.

okyanuslar, balık rezervleri gibi varlıklar bulunuyordu. Dünya üretim ve ticaretinin önemli kaynaklarından biri olduğu kadar ekolojik denge üzerinde de çoklu etkileri olan tropikal bölge ormanlarının nasıl bir mülkiyet hakları rejimiyle düzenleneceği dünyada geniş tartışma yarattı. Bu tartışmalarda Dünya Bankası gibi sermaye çevrelerinin çıkarlarını temsil eden uluslararası finans kuruluşları nezdinde baskın çıkan görüş ‘ortak kullanım varlıklarının trajedisi’ deyimıyla anılan görüş oldu. Bu görüşe göre doğal varlıkların ortak kullanımı söz konusu olduğunda bireysel çıkarlarını en fazlaya çıkarma güdüsüyle hareket eden bireyler sözkonusu varlığı aşırı kullanmakta, bu da sınırlı bir kapasitesi olan varlığı çöküşe sürüklemektedir. Davranışlarının sonucunun çöküş olması da bireyleri bu şekilde davranmaktan alıkoymamaktadır. Çünkü kazançların bireysel, maliyetlerin / kayıpların toplumsal olduğu ortak kullanım düzeninde birey açısından kazançlar maliyetleri aşmaktadır. Bu görüşün öncülerinden Hardin’e<sup>16</sup> göre bu sorunun çözümü için ortak kullanım varlıkları özel sektörün ya da devletin dışlayıcı bireysel mülkiyetinde olmalıdır. Bu şekilde hem kazanç hem de maliyetleri içselleştiren mülk sahipleri bir yandan ellerindeki varlığı daha verimli kılmak için gerekli yatırımları yaparken bir yandan da onu sürdürülebilir şekilde kullanacaklardır. Ortak mülkiyet haklarına karşı bireysel mülkiyet haklarını savunan bu düşünce 1970 ve 1980’li yıllarda geniş uygulama alanı buldu. Özellikle tropikal bölgelerde devlet veya şahıs mülkiyetindeki geniş ormanlarda Dünya Bankası başta olmak üzere çeşitli uluslararası kuruluş kredileriyle yapılan büyük ölçekli işletme, ulaştırma, koruma yatırımları üretimde verimliliği artırırken koruma ve yenilenmeyi sağlamayı, bu şekilde de sürdürülebilir ve kârlı ortamlar yaratmayı amaçlıyordu. Ondokuzuncu yüzyılda temelleri atılan ve yirminci yüzyılın koşulları içinde dönüşerek evrilen orman sayılan alanlarda bireysel mülkiyet uygulamalarının karşısına bu dönemler boyunca çıkan en büyük engel, bireysel mülkiyetin dayatılması sonucunda mülkiyet haklarını kaybeden çeşitli kesimlerin direnişleri oldu. Aşağıda görüleceği gibi bu kesimlerin direnişleri bireysel mülkiyeti tanımlayan hakların müzakeresine ve kaybeden kesimler lehine esnetilmesine yol açtı.

---

16 Hardin, *a.g.m.*, 1968.

## **Orman Sayılan Arazilerde Devlet Mülkiyetinin Kurulması ve Orman İçinde Yaşayan Topluluklar: Türkiye Örneği**

İslamoğlu'nun<sup>17</sup> ondokuzuncu yüzyılda bireysel mülkiyetin kurulma sürecini analiz eden, yukarıda da ele alınan yaklaşımı bu süreçte mülkiyet haklarını kaybeden kesimlerin buna karşı verdikleri mücadeleyi vurguluyor. Bu yaklaşım bu kesimlerin direnişlerini devletin hukuk ve –kadaastro gibi– yönetsel uygulamaları çerçevesinde ortaya koyduklarını ileri sürüyor. İslamoğlu'na göre bu kesimlerin tepkileri yasa yapım ve uygulama sürecinde müzakerenin bir parçası olmakta ve bu süreçte yaşanan güç ilişkileri kurumsal düzenlemeleri biçimlendirmektedir. Bu yaklaşım bireysel mülkiyetin kurulduğu orman alanlarında yaşanan deneyimlere yerinde açıklamalar getiriyor. Tüm dünyada orman olarak sınıflandırılmış alanlarda bireysel mülkiyetin kurulma süreci yaşamsallığı veya birikimini ormana dayalı olarak sürdüren çeşitli yapıdaki yerel kesimlerin mülkiyet haklarını yeniden tanımlıyor ve çoğunlukla ortadan kaldırıyordu. Bu kesimlerin kayıpları karşısında bireysel mülkiyet haklarının dayatılması çetin bir toplumsal müzakere sürecine yol açtı. Bireysel mülkiyeti dayatan çıkarlar her ne kadar güç ilişkileri içinde önemli bir ağırlığa sahip olsalar da yerel toplulukların direnci de bu alanlardaki mülkiyet haklarının biçimlenme sürecinde etkili oldu. Bu bölümde orman sayılan alanlarda mülkiyet haklarının biçimlenme sürecinde yerel kesimlerin etkilerini gösterebilmek için Türkiye örneğine yer veriliyor.

Orman sayılan alanlarda devlet mülkiyeti ve işletmesini düzenleyen 3116 ve 4785 sayılı kanunlar orman sayılan alanların arazi, ürün ve gelirlerinden çeşitli şekillerde yararlanagelen kesimlerin mülkiyet haklarının önemli ölçüde ortadan kalkması sonucunu doğuruyordu. Bu düzenlemeler ile ormandan ticari gelirlerine yönelik olarak faydalanan odun, kömür, kereste tüccarları, sözleşme yoluyla ormanları işleten orman müteahhitleri, ormandan açılan arazilerde ticari tarım yapan çiftçiler ve ağa veya kasaba eşrafından büyük orman sahipleri, ormanı geçimlik ihtiyaçlarına yönelik olarak kullanan orman içi ve bitişiğinde yaşayan köylüler ve orman kaynaklarında kısıtlı da olsa denetim sağlamış Avrupa kökenli şirketler ormandaki mülkiyet haklarından dışlanıyordu. Orman olarak sınıflandırılan alanlarda devlet mülkiyetinin kurulması sürecine bu kesimlerin ortaya koydukları direnç damgasını

---

17 Bkz. İslamoğlu, *a.g.m.*, 2000, 2004.

vurdu. Bu kesimler dirençlerini birkaç platformda ortaya koydular.<sup>18</sup> Bunlar arasında ilk olarak orman tahdit ve kadastro işlemlerini arazi üzerinde etkileme çabalarını sayabiliriz. Şahıslar orman sınırlarını daraltarak, orman olma özelliğinin nitelediği devlet mülkiyeti karşısında şahıs mülklerini genişletmeye çabaladılar. Bunun için, orman sınırlaması yapılmadan önce arazi üzerindeki orman örtüsünü kaldırmaktan,<sup>19</sup> orman tahdit veya kadastro komisyonlarını etkilemeye, engellemeye, yaptıkları işlemleri çarpıtmaya<sup>20</sup> kadar çeşitli yöntemlere başvurdular. Direncin ortaya koyulduğu ikinci bir platform mahkemelerdi. Mülkiyet haklarını kaybeden şahıslar orman tahdit ve kadastro işlemlerini mahkemelere taşıyarak orman sınırları üzerindeki ihtilafları sürekli gündemde tuttular.<sup>21</sup> Üçüncü olarak, bu kesimler seçkinlerin doğrudan, geniş kitlelerin de dolaylı etkisiyle mülkiyet hakları mücadelelerini Meclis kararlarına yansıttılar. Yirminci yüzyılın ortasında orman köylüsü olarak sınıflandırılan grupların Türkiye nüfusunun yaklaşık üçte birini oluşturmaları Meclis kararlarını etkileme güçlerini arttırıyordu. Bununla birlikte, bu dönemde devletin taşıdığı yeniden dağıtımçı işlev, bu gruplara ormancılık işlerinde istihdam, orman ürünlerinden yarar-

18 Şahısların kendi bireysel mülkiyet haklarını tesis etmek için başvurdukları yöntemler için bkz. Muttalip Uslu, *Türkiye’de Orman Tahrip Faktörleri*, Orman Genel Müdürlüğü Seri No.10, Sıra No.98, Ankara, 1951, s. 21-25. Orman içi ve bitişiğinde yaşayan toplulukların mülkiyet hakları ihtilafları ve bunların kadastro sürecindeki etkileri için bkz. Hüseyin Ayaz, Türkiye Ormancılığı’nda 4785 Sayılı Yasanın Uygulanması ve Sonuçları Üzerine Bir Araştırma, *Yayımlanmamış Doktora Tezi*, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Trabzon 2004, s. VI, 4-6, 56-57, 71-73, 93, 101, 109-110, 121, 128-138. Hüseyin Ayaz, Orman Sınırları Dışına Arazi Çıkarma Uygulamasının Yasal Boyutu ve Sosyo-Ekonomik Nedenleri Üzerine Bir Araştırma, *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Trabzon, 1998.

19 Orman Kanunu’nun müzakeresi sırasında bir milletvekilinin sözleri bu yaygın uygulamayı açıklıyor: “4785 sayılı Kanun şu demektir: Vatandaşın toprağı üzerinde ağaç varsa, devletin olacaktı. Eğer bu toprak ağaçsız ise vatandaşın olacaktı. Hal böyle olunca vatandaş bu ağaçları toprağın üzerinden kaldırmanın yolunu yer yer buldu ve kaldırdı. Ve tarla haline getirdikten sonra da devletin müdahalesini rotadan kaldırmış bulundu. Ve bu realitenin ta kendisidir.” Bekir Baykal’ın konuşması, 6831 sayılı yasaya ait Meclis Tutanakları, İ.93, 18.8.1956, C:1, s. 473.

20 2896 Sayılı Kanun’un madde gerekçelerinde yer alan bir saptama bu tür eylemleri gündeme getiriyor: “Orman sınırlaması esnasında komisyonlarca arazide tesis edilen orman sınır noktaları vatandaşlar tarafından tahrip edilmekte ve yerleri değiştirilmekte böylece orman sınır noktalarının yaşatılması ve ileriki yıllarda orman sınır noktalarının aplikesi güçleşmektedir.” 6831 Sayılı Orman Kanunu’nun 7-12 nci Maddelerinin Değiştirilmesine İlişkin Kanun Teklifinin Gerekçesi, Milli Güvenlik Konseyi S. Sayısı: 651, s. 3.

21 Milletvekillerinin beyanlarından hala sürmekte olan dava sayısının yüzbinlerle ifade edilebileceği anlaşılıyor. Ancak yüksek dava sayısının ihtilafların küçük bir kısmını yansıttığı, çünkü ihtilafların bir kısmının, yargı kararlarının çoğunlukla Orman İdaresi lehine sonuçlanması nedeniyle mahkemelere yansımadağı gösterilmiştir. Ayaz, a.g.e., 2004, s. vi, 4.

lanma, özel kalkınma kredileri, topraklandırma gibi alanlarda ayrıcalıklı haklar verilmesini sağlıyordu.<sup>22</sup> Bu şekilde, hukuksal olarak orman köylüsü sayılan gruplar 1937 tarih 3116 sayılı ve 1956 tarih 6831 sayılı Orman Kanunlarına getirilen çok sayıda değişiklikle orman –dolayısıyla da devlet mülkü– sınırlarının daraltılmasına yol açtılar. Değişiklik yapılan maddeler arasında orman tanımı, orman rejiminden çıkarma, orman tahdit ve kadastrounu yapmakla yetkili komisyonların tanımlanması gibi hükümler bulunuyordu. Son olarak, yerel kesimlerin mülkiyet hakları kayıplarına karşı yukarıda sıralanan platformlarda ortaya koydukları direncin orman tahdit, kadastro ve tescil işlemleri üzerindeki yavaşlatıcı etkisinden söz etmek gerekiyor. Yerel kesimlerin taleplerinin içerilmesi, başka bir deyişle, mülkiyet haklarında yaşanan dönüşümün yaratacağı çatışmaların engellenmesi kaygısı arazi kayıt işlemlerinin ertelenmesi, sürüncemede bırakılması sonucunu doğurdu. Bu erteleme ve sürüncemede bırakma tercihi kendini arazi kayıt işlemlerinin kurumsal çerçevesinde bir türlü düzeltilemeyen boşluk ve eksikliklerde gösterdi.<sup>23</sup> Kayıt işlemleri direncin yoğun olduğu bölgelerde ertelenirken, diğer bölgelerde de zaman zaman değişen mevzuat ve mahkeme kararları karşısında tekrar tekrar yapılması gerekiyordu. Bu koşullarda orman tahdit, kadastro ve tescil işlemleri 1980'lere, hatta 2000'lere dek çok yavaş ilerledi. Mülkün kayıt altına alınmadığı veya mahkeme sürecinde olduğu yerlerde yaşanan belirsizlik ortamında mülkiyet hakları yerel siyasi süreçlerle biçimlenmeye devam etti. Bu şekilde devletleştirmeye tabi olan, ancak henüz kayıt işlemleri tamamlanmamış araziler üzerinde yerel kesimler devlet mülkiyetini kuran hukuksal düzenlemeler öncesinde sahip oldukları mülkiyet haklarını bu düzenlemelerden sonra da kullanmaya devam ettiler.<sup>24</sup>

Orman sayılan arazilerde bireysel mülkiyetin kurulması, her ne kadar ertelense ve yumuşatılsa da, orman içi ve bitişiğinde yaşayan

22 Orman köylüsü olarak sınıflandırılan kesimlerin desteklenme biçimlerine ilişkin analizler için bkz. Yücel Çağlar, *Türkiye'de Orman Köylüleri ve Kalkındırılmasına Yönelik Etkinlikler*, Milli Produktivite Merkezi Yayınları, No.340, Ankara, 1986 ve “Orman Köylüleri” ve Küçük Üreticilik Üzerine”, *Onbirinci Tez*, Sayı:7, 1987, s. 78-82.

23 Bu yasal boşluklar arasında Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nce yürütülen işlemlerle orman kadastro mevzuatı arasındaki uyumsuzlukların bir türlü giderilememesi ve bu nedenle kadastro bitirilen orman alanlarının çoğunun tescil edilememesi, orman tanımı ve kadastro işlemlerini düzenleyen yasa hükümlerinde yapılan değişikliklerin veya verilen ek itiraz sürelerinin daha önce yapılan çalışmaların tekrarını gerektirmesi, orman sınırlama veya tapu iptal davalarının dayandığı yasal çerçevedeki çelişkiler sayılabilir. Bunlar ormandan faydalanan gruplara zaman tanıyor ve geniş bir müzakere alanı bırakıyordu.

24 Bkz. Ayaz, *a.g.e.*, 2004, s. 57, 105, 134.

grupların mülkiyet haklarını kaybetme sürecini ve bunlar arasında başka bir birikimi olmayan kesimlerin ücretli emeğe dönüşümünü başlatıyordu. Devlet mülkiyetinin kurulduğu alanlarda orman içinde yaşayan geçimlik tarımsal üreticiler devlet orman işletmelerinin kullandığı ücretli emek gücünü oluşturuyordu. Bu kesimin düşük yaşam standart ve beklentileri orman işletmelerinde emek maliyetlerini düşürüyordu. Yirminci yüzyılın ikinci yarısında Türkiye’de devlet orman işletmeleri üretimde verimliliği arttırmayı, mülkiyeti altına aldığı ormanları korumayı ve geliştirmeyi, yukarıda söz edilen müzakere sürecine tabi olsa da bireysel mülkiyet haklarını dayatmayı, emek gücünü açığa çıkarmayı ve denetlemeyi başardı. Üretim işlevlerini ise hammadde üretimiyle sınırlı tuttu. Böylece enerji, inşaat ve mal üretiminde orman ürünlerine bağımlılığın yüksek olduğu bu dönemde üretken ve ticari sermayeye düşük maliyetli hammadde sağlayabildi.<sup>25</sup>

Türkiye örneğinde göstermeye çalıştığımız, orman içinde yaşayan toplulukların bireysel mülkiyet haklarına karşı gösterdikleri direnç, farklı biçimler altında, günümüzde 800 milyon kişinin yaşamakta olduğu tropikal bölge ormanlarında da yaşandı ve yaşanmaya devam ediyor.<sup>26</sup> Yine Türkiye örneğinde gösterildiği gibi, mülkiyet haklarının müzakere edildiği bu siyasi süreçte orman içi ve bitişğinde yaşayan toplulukların talepleri bireysel mülkiyeti tanımlayan hakları biçimlendiren faktörlerden biri oldu. Buna rağmen, orman kaynaklarına dayalı sermaye birikiminin temelinde ücretli emek ilişkisinin yer aldığı dönem boyunca orman arazilerinde bireysel mülkiyet hakları temel normu oluşturdu. Bu normun değişmesi ve buna paralel olarak ‘ortak kullanım varlıklarının trajedisi’ ve benzeri yaklaşımların eleştiriye uğraması, doğal kaynağa dayalı sermaye birikiminde ücretli emek ilişkisinin yerini daha esnek emek ilişkilerine bırakmasıyla gerçekleşti. 1970’li yılların kapitalist birikim krizini izleyen yıllarda genel olarak sermaye birikimi, özel olarak da orman kaynaklarına dayalı sermaye birikiminde yeni üretim ilişkileri kurulmaya başladı. Sermaye, emek ve devlet arasında kurulan yeni ilişkiler orman sayılan alanlarda mülkiyet hakları düzenlemelerinde de dönüşümleri gündeme getirdi.

---

25 Ormanda devlet mülkiyeti ve işletmesinin kapitalist toplumsal ilişkilerdeki işlevinin tarihsel analizi için bkz. Yücel Çağlar, “Devlet Ormancılığındaki Özelleştirmeci Uygulamaların ve Sonuçlarının Özgün Boyutları”, *Türkiye Sosyal Bilimler Kongresi’ne sunulan bildiri*, Ankara, 2009, Sonuç Bölümü.

26 Chomitz, a.g.k., 2007, s. 2.

## **YİRMİNCİ YÜZYILIN SONU: YEREL MÜLKİYET HAKLARI SİSTEMLERİNİN SERMAYE BİRİKİM SÜRECİNE EKLEMLENMESİ**

### **Ortak Kullanım Varlıklarının Yönetiminde Yerel Kurumsal Düzenlemeleri Vurgulayan Yaklaşım**

Elinor Ostrom ortak kullanım varlıklarında kurumsal düzenlemeler üzerine yaptığı çalışmalarla 2009 yılı Ekonomi Alanında Nobel Ödülü'nü kazanan iki kişiden biri oldu. Ostrom<sup>27</sup> doğal kaynaklarda devlet veya özel sektörün bireysel mülkiyeti ve işletmesinin yarattığı –yeni kurumsalcı ekonomi tarafından formüle edilmiş– birkaç soruna dikkat çekiyor ve bu sorunlara çözüm önerileri getiriyordu. Ona göre bireysel mülkiyet hakları sistemi büyük ‘işlem maliyetleri’ yaratıyordu. İşlem maliyetlerinin kaynağı büyük devlet aygıtları yoluyla mülkiyet haklarının dayatılması ve mülkiyet hakkı ihtilaflarının bastırılmasıydı. Bu sistemin yarattığı başka bir sorun da ulusal devletler veya Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların merkezi bürokrasilerinin yerel doğal koşullara ve toplumsal ilişkilere ilişkin bilgi edinmesine dair güçlüklerdi. Bu sorun bu kurumların doğal kaynakların yönetiminde etkili siyasalar ortaya koymasını engelliyordu. Ostrom’a göre bu sorunların çözümü kural koyma ve kuralları dayatma süreçlerinin yerelleşmesinde yatmaktadır. Ona göre, yerel toplulukların yüzlerce yıl içinde geliştirmiş oldukları, büyük kısmı ortak mülkiyet temeline dayalı, çok çeşitli mülkiyet hakları sistemleri, bireysel mülkiyet hakları gibi dışarıdan dayatılan sistemlerden daha verimlidir. Bu nedenle de tercih konusu olmalıdır. Yerel toplulukların mülkiyet hakları sistemlerinin sürdürülmesi, ayrıca, bireysel mülkiyet haklarının dayatılmasının yarattığı işlem maliyetlerini de ortadan kaldıracaktır. Bununla birlikte küçük yerel toplulukların yüzyüze ilişkilere dayalı olarak kurdukları denetim mekanizmaları mülkiyet hakları sisteminin sürdürülmesinde büyük, maliyetli devlet yapılarına duyulan ihtiyacı ortadan kaldıracaktır. Ostrom’a göre yerel kurumsal düzenlemelerin sürdürülmesi, yani doğal kaynakların yönetiminin yerel koşulları en iyi tanıyan gruplara bırakılması merkezi bürokrasilerin bilgi edinme sorununu da çözecektir. Ostrom tüm bu nedenlere bağlı olarak doğal kaynakların yönetiminin yerel toplulukların kendi kendilerini örgütlemeleri ve yönetmeleri yoluyla düzenlenmesini öneriyor. Bunun ne tür kurumsal düzenlemeler altında gerçekleştirile-

---

27 Ostrom, *a.g.k.*



ceğine dair modeller üzerinde çalışıyor. Nobel Ödülü alan bu yaklaşım son yıllarda Dünya Bankası'nın tropik ormanlar üzerine yayımladığı iki araştırma raporunda da<sup>28</sup> da kendini gösteriyor. Kapitalist ekonominin bu önemli kurumlarının vizyon ve önerileri sermaye birikiminin güncel ihtiyaç ve eğilimlerini en iyi şekilde ortaya koyuyorlar. Yirmibirinci yüzyılda sermaye çevrelerine önemli açılımlar sağlayan bu entellektüel ürünlerin arkasında yatan çıkarların deşifre edilmesi gerekiyor.

Yukarıda ele alınan düşünsel çabaların arkasında 1970'li yıllarda yaşanan birikim krizinden sonra kapitalist üretim ilişkilerinde ortaya çıkan dönüşümler yatıyor. Orman arazilerinde bireysel mülkiyetin kurulma sürecinde şekillenmiş ücretli emeğe dayalı sermaye birikimi bu krizden beri alternatif arayışlarla sürdürülüyor. Hemen tüm üretim alanlarında ücretli emek ilişkisinin sermaye açısından yarattığı dayatma ve maliyet sorunları ücretli emek yerine alt-sözleşme ilişkilerine dayalı, daha esnek emek ilişkilerinin benimsenmesine yol açıyor. Özellikle doğal kaynak temelli üretim alanlarında *doğa* ve *emeğin* birlikte kiralanmasına dayalı 'sözleşmeli üretim' günümüzde giderek yaygınlaşıyor. Ücretli emek, devlet veya sermayenin kendi mülkü üzerinde kurduğu ve yerel toplulukların doğal kaynak üzerindeki mülkiyet haklarını kaybetmesi esasına dayalı bir ilişkiydi. Sözleşmeli üretim sisteminde ise doğanın hangi mülkiyet hakları sistemi içinde hammaddeye dönüştürüldüğü ikinci planda kalıyor. Üretken ve ticari sermaye açısından daha çok sözleşme ilişkisi başlığı altında toplanabilecek çok çeşitli ilişki biçimleri içinde satın aldığı işlenmemiş hammaddenin fiyat, kalite, zamanlama gibi rekabet edebilirliği belirleyen özellikleri önem taşıyor.<sup>29</sup> Bu bağlamda Ostrom'un önerdiği, üretimde verimliliği ve doğal kaynağın sürdürülebilirliğini sağlayan aynı zamanda da maliyetleri düşüren yerel kurumsal düzenlemeler gündeme geliyor. Yerel toplulukların kendi kendilerini, kendi koydukları kurallar çerçevesinde örgütlemeleri sermaye birikimi açısından çeşitli avantajlar sağlıyor. En önemli avantaj, orman sayılan arazilerde bireysel mülkiyet haklarının dayatılmasının Türkiye örneğinde ele almış olduğumuz zorlukların ortadan kaldırılmasıdır. Bu işleyiş bir yandan bu dayatmayı yapan büyük devlet

---

28 Chomitz, *a.g.k.*, 5. ve 6. Bölümler ve Topa, Karsenty, Megevand, Debroux, *a.g.k.*, 2009, 5. ve 6. Bölümler.

29 1970'lerden sonra orman alanlarında küçük üreticilere dayalı esnek üretim ilişkileri üzerine örnekler için bkz. Nygren, Anja, "Development Discourses and Peasant-Forest Relations: Natural Resource Utilization as Social Process", *Forests Nature, People, Power* (Ed. Martin Doornbos, Ashwani Saith, Ben White), Blackwell, Oxford, 2000, s. 23-29.

aygıtlarının oluşturduğu maliyetleri azaltırken, diğer yandan da ücretli emeğin örgütlenerek sisteme muhalefet etme potansiyelini de zayıflatıyor. Ayrıca, yerel toplulukların yüzlerce yılda yerel doğal ve toplumsal koşullara uygun olarak geliştirmiş oldukları kurumsal düzenlemelerin yarattığı verimlilik artışlarından yararlanılıyor. Bununla birlikte, liberal ekonominin varsayacağı gibi, yerel toplulukların kendilerine ait olarak benimsedikleri ormanları koruma güdülerinden yararlanılıyor. Daha doğrusu, bireysel mülkiyetin kurulması sürecinde mülkiyet haklarını kaybeden kesimlerin ormana verdikleri –Türkiye örneğinde göstermiş olduğumuz– zararın önüne geçilmiş oluyor.<sup>30</sup> Tüm bu nedenlerle günümüzde ulusötesi veya uluslararası kurum ve kuruluşlar yerel toplulukları sözleşme ilişkileri içinde uluslararası ölçekte sermaye birikim sürecine eklenecek kapasiteye getirme arayışı içindeler. Bu kuruluşların finanse ettiği, yerel toplulukların kalkındırılmasını amaçlayan proje ve uygulamaların arkasında bu amaç önemli bir yer tutuyor. Bu proje ve uygulamalar yerel emek gücünün çeşitli kurumsal düzenlemeler altında örgütlenerek üretim zincirlerine dahil olabilmesi için bilgi ve fon aktarıyorlar. Oluşturulan yerel altyapı uluslararasılaşmış sermayenin doğal kaynaklar ve yerel emek gücü üzerindeki denetim kapasitesini artırıyor. Yeni dönemin kahve, kozmetik gibi orman arazilerinde yetiştirilen hammaddeleri kullanan şirketlerin söylemlerindeki doğa ve insana saygı, değişim ve paylaşımın vurgulanması, yerel halkın kalkındırılması, yerel kültürlerin, geleneksel yaşam biçimlerinin yaşatılması gibi unsurlar, bir pazarlama aracı olmakla birlikte, arkalarında sermaye birikimi açısından yatan mantığı da açığa çıkarıyorlar.

## Türkiye’de Güncel Gelişmeler

Günümüzde Türkiye’de bir yandan orman tahdit ve kadastro işlemlerinin tamamlanması hızlanırken, diğer yandan devlet ormanlarında mülkiyet haklarının yeniden tanımlanması süreçleri yaşanıyor. Bu temel süreçlere orman niteliğini kaybettiği için, mülkiyeti Maliye

---

30 Ormanda devlet mülkiyeti ve üretiminin ön planda olduğu dönemde dayatılan bireysel mülkiyet hakları sistemi ile 1980 sonrasında gündeme gelen yerel topluluk-ortak mülkiyet temelli üretim sistemlerinin ormansızlaşma üzerindeki etkileri hakkında tartışmalar için bkz. John F. McCarthy, *a.g.m.*, Nandini Sundar, “Unpacking the ‘Joint’ in Joint Forest Management”, *Forests Nature, People, Power* (Ed. Martin Doornbos, Ashwani Saith, Ben White), Blackwell, Oxford, 2000, s. 249-275, Dan Klooster, “Community Forestry and Tree Theft in Mexico: Resistance or Complicity in Conservation?”, *Forests Nature, People, Power* (Ed. Martin Doornbos, Ashwani Saith, Ben White), Blackwell, Oxford, 2000, s. 275-299.

Hazinesi'nde kalmak üzere, orman rejimi dışına çıkarılan arazilerin satışına ilişkin toplumsal müzakereler eşlik ediyor. Bu gelişmelerin arkasında sınıflararası ilişkilerdeki dönüşümlerin şekillendirdiği devletin biçim ve işlevlerindeki dönüşümler yatıyor. Günümüzde sermayenin uluslararası ölçekte hiyerarşik ilişkiler içinde bütünleşmesi karşısında, harcamalarıyla ulusal ölçekte üretim ve dolaşım alanlarını destekleyen devletin yerini, uluslararası sermaye yatırımlarını çekmek için gerekli düzenlemeleri yapan devletin aldığı görülüyor. Sermayenin uluslararasılaşması karşısında yeniden dağıtımcı siyasalar işlevlerini önemli ölçüde yitirirken devletler giderek daha fazla mal ve hizmet üretimini kamusal alandan çıkararak sermaye birikimine açıyorlar. Devletlerin bireysel mülkiyet hakları gibi sermaye ilişkisinin temelini oluşturan hukuksal düzenlemeleri düzenli ve öngörülebilir bir şekilde işletmesi sermaye yatırımlarını çekmek açısından olmazsa olmaz bir koşulu oluşturuyor.

Türkiye'de devletin güncel orman siyasasının bir ayağını orman sayılan arazilerde ve çevrelerinde bireysel mülkiyet haklarını tanımlayarak gayrimenkul piyasasını düzenli bir şekilde çalıştırmak oluşturuyor. 2000'li yılların ikinci yarısında Meclis'in Kadastro ve Tapu Kanunlarında yaptığı bir dizi değişikliğin özünde Devlet Orman İşletmeleri ile şahıslar arasında yaşanan sınır ihtilaflarını en aza indirerek arazi kayıt işlemlerini hızlandırmak yatıyor. Kadastro Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun<sup>31</sup> orman tahdidi yapma yetkisini –hareket noktası bir yerin Orman Kanunu'na göre orman olup olmadığının tespiti olan– Orman Genel Müdürlüğü'ne bağlı Orman Kadastro Komisyonları'nın yanısıra, –mülkiyet durumunu temel alarak hareket eden– Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'ne bağlı Kadastro Ekipleri'ne de verdi. Tapu Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun<sup>32</sup> ise aynı düzenlemeyi Tapu Yasası'na taşıyarak, henüz başlanmamış orman kadastro çalışmalarının yanısıra, devam eden hatta tamamlanmış orman sınırlama işlemlerinde de kadastro ekiplerine yetkiler vererek 5304 sayılı yasayı daha da genişletti. İhtilafların azaltılması orman (devlet) ile şahıs mülkleri arasındaki sınırların belirlenmesi sırasında şahıs mülkiyet haklarının gözetilmesi anlamını taşıyor. Devletin geçmiş yıllarda geniş kitlelerin ve bazı seçkinlerin ormanda geçim ve birikimlerini sür-

31 22.02.2005 tarih 5304 sayılı 3402 sayılı *Kadastro Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*.

32 15.01.2009 tarih 5831 sayılı *Tapu Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*.

dürmelerine olanak tanımak amacıyla sürdürdüğü devlet mülkiyetinin kurulması sürecini erteleme siyasasını bıraktığı görülüyor. Devlet artık hem şahısların hem kendi hazinesinin bireysel mülkiyetini olabildiğince hızlı bir şekilde kurarak piyasa ilişkilerini düzenlemek istiyor. Bu süreç aynı zamanda orman rejiminden çıkarılan Hazine arazilerinin alınır-satılır gayrimenkuller haline getirilmesi için de ilk adımı oluşturuyor. Devletin Hazine arazilerinin, özellikle de orman bitişiğindeki araziler gibi nitelikli olanlarının satışından beklediği gelir, içinde olduğu kronik mali krizi ertelemek açısından önem taşıyor. Bugün bu araziler yalnız mevzuat hükümleri ve mahkeme kararlarının oluşturduğu engeller nedeniyle değil, aynı zamanda kayıt işlemlerinin tamamlanmamış olması nedeniyle de el değiştiremiyorlar.

Bugün devlet ormanlarında mülkiyet hakları da yeniden tanımlanıyor. Bu kapsamda en önemli dönüşümlerden birini Devlet Orman İşletmeleri’nde orman köylüsü olarak sınıflandırılan kesimlere verilen istihdam ayrıcalıklarının kaldırılarak, ham odun üretiminin piyasa rekabetine açılması oluşturuyor.<sup>33</sup> Geçmişte, öncelik sahibi Orman Köylerini Kalkındırma Kooperatifleri tarafından hasat edildikten sonra satışa sunulan ağaçlar, artık piyasaya ‘dikili ağaç’ olarak, şirketlerce hasat edilmek üzere sunuluyor. Eski sistemde ağaçların hasat edilmesinde Orman Köylerini Kalkındırma Kooperatifleri yasal öncelik taşıyordu. Yeni sistemde ise, ilk düzenlemelerle, dikili ağaçların orman köylüleri ve kooperatiflerine ‘tahsisli’ satışı<sup>34</sup>, son düzenlemelerle de piyasaya ‘açık artırmalı’ satışı<sup>35</sup> yapılıyor. Bu dönüşüm, devletin artık ham orman ürünlerinin üretiminden çekildiğini, bunun da ötesinde orman köylüsü olarak sınıflandırdığı grupları gözetme işlevlerinden bazılarını geri çektiğini gösteriyor. Orman içi ve bitişiğinde yaşayan geçimlik tarımsal üreticiler bugüne kadar türlü ilişkiler içinde ham orman ürünlerinin üretiminde emek gücünü oluşturmuştu. Dikili ağaç ihalelerinde kim başarılı olursa olsun, bu gruplar bu işlevlerini sürdürecekler. Kapitalist ilişkilerdeki güncel eğilimler, bu grupların çeşitli kurumsal düzenlemeler altında alt-sözleşme ilişkileri içinde istihdam edileceğine işaret edi-

33 Orman ürünlerinin üretiminde orman köylülerinin ayrıcalıklarının kaldırılması ve bu alanın piyasaya açılmasına ilişkin açıklamalar için bkz. DPT, *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Ormanlık Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, 2001, s. 97.

34 “Orman Ürünlerinin Tahsisli Satışları Hakkında Esaslar”da Değişiklik Yapılmasına Dair 99/13913 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Tahsisli Satışlar Kararnamesinin 4/n maddesine getirilen değişiklik.

35 Orman Genel Müdürlüğü İşletme ve Pazarlama Dairesi Başkanlığı’nın Dikili Ağaç Satışı Konulu 22.06.2007 tarih, 6521 sayılı tamimi.

yor. Devletin üretim siyasasının değişiminin arkasında yukarıda kısaca söz edilen yapısal değişiklikler yatsa da, orman köylerinin boşalması, orman içi köylerin toplam nüfusunun mutlak olarak azalması<sup>36</sup> karşısında, bu grupların ülke nüfusu içinde sayısal çoğunluklarını ve politik güçlerini yitirmelerinin de etkisi olduğunu söylemek gerekiyor.

Orman ürünleri ağaç ürünleriyle sınırlı değil. Ormanda yetişen çeşitli bitki ve hayvan türleri, özellikle de doğal ormanlarda yer alanlar yüksek piyasa değeri taşıyor. Biyolojik çeşitliliğin azaldığı ve piyasada alınır-satılır bir mal haline geldiği günümüzde ormanlar gen kaynakları olarak da değişim değeri kaynağı oluşturuyorlar. Şirketlerin tüm bu kaynaklara erişimi yerel emek gücü üzerinden gerçekleşiyor. Ostrom'un çok iyi gördüğü gibi, yerel gruplar emek gücünü oluşturmanın yanı sıra bu kaynaklara erişmek için gerekli bilgi ve deneyimin de tek sahipleri. Ayrıca altmış yıllık devlet ormancılığı deneyiminin gösterdiği gibi ormanların derinliklerinde bu grupların katılımı olmadan herhangi bir faaliyeti yürütmek çok zor. Bu çerçevede Türkiye de uluslararası kurum fonlarının orman içinde yaşayan köylülerin kalkındırılması amacıyla yöneldiği ülkelerden birini oluşturuyor. Bu fonlarla yürütülen projelerin bir örneğini *Doğu Anadolu Su Havzası Projesi* oluşturuyor.<sup>37</sup> 1993'ten bu yana Türk hükümeti ve Dünya Bankası finansmanı ile sürdürülen bu proje yoksul, dağlık alanlarda pilot köyleri hedefliyor. Projenin amacı verimliliği ve gelirleri arttırarak kırsal yoksullukla mücadele ederken bir yandan da doğal kaynaklarını korunmasını sağlamak olarak tarif ediliyor. Proje kapsamında köylerde yaşayanlar bir yandan ormanın rehabilitasyonu alanında istihdam edilirken bir yandan da arıcılık, meyvecilik gibi piyasa ürünleri üretebilmek için gerekli altyapı ile donatılıyorlar. Projenin en önemli öğelerinden birini ise gerek ürün gerek kurumsal altyapıların seçim ve tasarımında köy halkının istek ve yönlendirmesinin sağlanması oluşturuyor. Bunu sağlayabilmek için projede çeşitli katılım modelleri uygulanıyor. Bu proje Ostrom'un da araştırdığı, doğal kaynakların ve emek gücünün, yerel kurumsal düzenlemeler aracılığıyla-

36 Orman köyleri nüfusunun Türkiye nüfusu içindeki oranı 1960 yılında % 24, 1970'de % 22, 2000'de % 11, 2007'de ise % 10'a düşmüştü. Konukçu'nun (2001:157) verilerine göre 1970 yılında 16.003 köyde 7.954.000 kişi yaşıyor ve bu Türkiye nüfusunun % 22'sini oluşturuyordu. 2000 yılında ise 19.577 köyde 7.379.000 kişi yaşıyor ve bu da ülke nüfusunun % 11'ini oluşturuyordu. Or-Köy verilerine göre 2007 yılında 21.218 köyde 7.096.136 kişi yaşıyor ve bu Türkiye nüfusunun % 10'unu oluşturuyordu. Yalnız orman içi köyler ele alındığında ise bu nüfusun Türkiye nüfusuna oranı 1960 yılında % 9, 1970'de % 10, 2000 ve 2007'de % 3'tü.

37 World Bank, *Turkey Forestry Sector Review*, Report No. 22458-TU, 27 Haziran, 2001, s.62-64.

la, çeşitli ölçeklerde sermaye birikimiyle bütünleştirilebilmesi için bir arayışı oluşturuyor.

## SONUÇ

Bu çalışma tarihsel süreç içinde orman sayılan alanlarda mülkiyet haklarında meydana gelen dönüşümleri anahatlarıyla ve yer yer Türkiye örneğine odaklanarak analiz etme çabasını içerdi. Orman sayılan alanlara yönelik çıkarıçerikli taleplerin çeşitliliği karşısında çalışmanın genel bir perspektif elde etmeyi hedeflemesi analizi yer yer zorlaştırdı. Ancak çalışmaya içkin olan kuramsal düzenek sermaye birikim mantığı oldu. Çalışma, mülkiyet haklarının çeşitli toplumsal grupların müzakere sürecinde biçimlenmesinde, doğal kaynağa dayalı sermaye birikiminin ihtiyaçlarının önemli rol oynadığı düşüncesinden hareket etti. Sermaye birikiminin ihtiyaçları arasında özellikle emeğin ve doğanın denetlenme biçimleri ve devletin bu süreçte yüklendiği işlevler ele alındı. Günümüzde sermaye birikiminin dünya ölçeğinde derinleşip, genişlemesi tüm doğal varlıklar gibi orman sayılan alanları da giderek daha yaygın olarak etkiliyor. Sermaye ile doğa arasında gerçekleşen bu etkileşim, sermaye ile orman sayılan alanlarda yaşayan topluluklar arasında eşitsiz ilişkilerin gelişmesinin önünü açıyor. Tüm bu gelişmeler yerel toplumsal ilişkiler ve doğal kaynakları sermaye birikim sürecine uygun bir şekilde dönüştürecek kurumsal dönüşümleri hızlandırmış bulunuyor.

Sonuç olarak, orman sayılan alanlara yönelik çıkarıçerikli taleplerin çeşitliliğinin yakın dönemde önemli toplumsal dönüşümlere yol açacağını tahmin edebiliriz. Günümüzde Türkiye’de orman sayılan alanlarda üretim ilişkileri ve bunları çerçeveleyen mülkiyet haklarının yeniden düzenlendiğine şahit oluyoruz. Bu yeniden düzenlemenin arkasında orman kaynaklarına dayalı sermaye birikim sürecinde kurulan sınıflararası ilişkilerin dönüşümü yatıyor. Bugün sermaye çevreleri ve onları temsil eden kuruluşlar, doğal kaynaklarla iç içe yaşayan ve bu kaynaklar üzerinde hak talepleri olduğu gibi bu kaynaklara erişimin tek aracı olan toplulukları sermaye birikim sürecine entegre etmenin yollarını arıyorlar. Bunun için bir yandan geçmiş dönemlerde sermaye birikim sürecinde önemli işlevler taşımış ancak bugünkü koşullarda bu işlevlerini kaybetmiş devlet yapılarını dönüştürmek, diğer yandan da yerel topluluklara piyasayla bütünleşmelerini mümkün kılacak kapasiteleri kazandırmak için çaba sarfediyorlar. Bu sürecin heterojen yapıda-

ki yerel topluluklar açısından anlamı çeşitli. Bu süreçte zaten önemli ölçüde dönüşmüş olan geleneksel yaşam biçimleri çözülürken, sermaye, servet, eğitim, bilgi gibi çeşitli donanımlara sahip kesimlerin sermaye birikimi sürecinden yararlanacağı, buna karşılık bu tür donanımlara sahip olmayanların zaman içinde mevcut konumlarını da kaybedecekleri tahminini yürütebiliriz.

## KAYNAKÇA

- Ayaz, Hüseyin, Orman Sınırları Dışına Arazi Çıkarma Uygulamasının Yasal Boyutu ve Sosyo-Ekonomik Nedenleri Üzerine Bir Araştırma, *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Trabzon, 1998.
- Ayaz, Hüseyin, Türkiye Ormancılığı'nda 4785 Sayılı Yasanın Uygulanması ve Sonuçları Üzerine Bir Araştırma, *Yayımlanmamış Doktora Tezi*, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Trabzon, 2004.
- Chomitz, Kenneth M., *At Loggerheads? Agricultural Expansion, Poverty Reduction, and Environment in the Tropical Forests*, A World Bank Policy Research Report, The World Bank, Washington DC, 2007.
- Çağlar, Yücel, "Devlet Ormancılığındaki Özelleştirmeci Uygulamaların ve Sonuçlarının Özgün Boyutları", *Türkiye Sosyal Bilimler Kongresi'ne sunulan bildiri*, Ankara, 2009.
- Çağlar, Yücel, "'Orman Köylüleri' ve Küçük Üreticilik Üzerine", *Onbirinci Tez*, Sayı: 7, 1987, s. 59-83.
- Çağlar, Yücel, "Türkiye 'Ormanlarındaki' Değişmeler", *Türkiye'de Çevrenin ve Çevre Korumanın Tarihi Sempozyumu*, Tarih Vakfı, İstanbul, 2000, s. 62-79.
- Çağlar, Yücel, *Türkiye'de Orman Köylüleri ve Kalkındırılmasına Yönelik Etkinlikler*, Milli Produktivite Merkezi Yayınları, No.340, Ankara, 1986.
- Dursun, Selçuk, *Forest and the State: History of Forestry and Forest Administration in the Ottoman Empire*, *Yayımlanmamış Doktora Tezi*, Sabancı Üniversitesi, İstanbul, 2007.
- DPT, *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Ormancılık Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, 2001.
- Hardin, Garret, "The Tragedy of the Commons", *Science*, Sayı: 162, 1968, s. 1244-1245.
- İslamoğlu, Huri, "Property as a Contested Domain: A Reevaluation of the Ottoman Land Code of 1858", *New Perspectives on Property and Land in the Middle East*, (Ed. Roger Owen), Harvard Middle Eastern

- Monographs, MA, 2000, s. 3-63.
- İslamoğlu, Huri, "Towards a Political Economy of Legal and Administrative Constitutions of Individual Property", *Constituting Modernity Private Property in the East and West*, (Ed. Huri İslamoğlu), I.B.Tauris, London, New York, 2004, s. 3-35.
- Klooster, Dan, "Community Forestry and Tree Theft in Mexico: Resistance or Complicity in Conservation?", *Forests Nature, People, Power* (Ed. Martin Doornbos, Ashwani Saith, Ben White), Blackwell, Oxford, 2000, s. 275-299.
- McCarthy, John F., "The Changing Regime: Forest Property and Reformasi in Indonesia", *Forests Nature, People, Power* (Ed. Martin Doornbos, Ashwani Saith, Ben White), Blackwell, Oxford, 2000.
- North, Douglas.C., *Structure and Change in Economic History*, Norton, New York, 1981.
- Nygren, Anja, "Development Discourses and Peasant-Forest Relations: Natural Resource Utilization as Social Process", *Forests Nature, People, Power* (Ed. Martin Doornbos, Ashwani Saith, Ben White), Blackwell, Oxford, 2000, s. 11-35.
- Ostrom, Elinor, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990.
- Peluso, Nancy Lee, *Rich Forests, Poor People, Resource Control and Resistance in Java*, University of California Press, Berkeley, Los Angeles, 1994.
- Sivaramakrishnan, K., "State Sciences and Development Histories: Encoding Local Forestry Knowledge in Bengal", *Forests Nature, People, Power* (Ed. Martin Doornbos, Ashwani . 69-100.
- World Bank, *Turkey Forestry Sector Review*, Report No. 22458-TU, 27 Haziran, 2001.



# TOPRAĞIN MENKULLEŞTİRİLMESİ

Menaf TURAN ve Müfit BAYRAM \*

*Bir parça toprağı çevirip 'burası benim' demeyi ilk akla getiren ve buna inanacak kadar saf adamları bulan ilk insan, uygar/sivil toplumun gerçek kurucusuydu. Bu sahtekâra hiç kimse kulak asmamış olsaydı, nice cinayetler, savaşlar, korkular ve felaketlerin önlenmiş olabileceğini bir düşünün.*  
Rousseau

*Bu yazıda, en önemli doğal kaynaklardan ve egemenliğin vazgeçilmez unsurlarından biri olan toprağın küresel mali sermayenin geliştirmiş olduğu yeni politika ve yöntemlerle nasıl piyasalaştırıldığı tartışılmaktadır. Kuşkusuz bu sürecin yalnızca bugüne özgü olmadığı, bunun bir tarihsel arka planı olduğu bilinmekle birlikte, amacın aynı, farklılığın ise kullanılan yöntemlerden kaynaklandığı aşıkardır. Yazının amacı, bu farklı yönleri bu politikanın uygulayıcılarının tezlerine yer vererek daha doğrusu onların cümleleriyle ve satır aralarında gizlenen düşünceleriyle anlatmaktır. İki ana tema üzerine oturtulan yazıda ilk tema, yurttaşların bir kısmının topraklarının ellerinden alınarak, onlara ait toprakların toplumun ayrıcalıklı kesimlerinin eline geçmesi ve bu yolla onların mülksüzleştirilmesi, ikinci tema da yeni geliştirilen yöntemlerle devletin egemenliğinin unsuru olan topraklarının küresel piyasalarda karşılığı olan bir finansal araca dönüştürülmesi ve dolayısıyla devletin mülksüzleştirilmesi.*

**Anahtar sözcükler:** mülkiyet, menkulleştirme, mülksüzleştirme, mortgage, mali sermaye.

İnsanlık tarihindeki bütün önemli değişim ve dönüşümlerin toprak ile doğrudan ilişkisi bulunmaktadır. Toprak ve toprak üzerindeki mülkiyet biçimleri bütün toplumsal yaşamı etkilemektedir. Bu anlamda mülkiyet ile ideoloji, mülkiyet ile üretim ilişkileri, mülkiyet ile bölüşüm ilişkileri arasında ayrılmaz bir bağ bulunmaktadır. Küresel kapitalizm çağında ise toprak üzerindeki mülkiyet biçimi önceki dönemlere göre çok farklılaşmıştır. Bu çağda hem topraktan yararlanma biçimi, hem de toprağı mülk edinme biçimi değişmiştir. Kapitalizmin amentüsü olan sermaye birikimi ve özel mülkiyet olguları işgal ve savaşlarla, toprağa el koymayla birlikte mali sermayenin kimi araçlarıyla işlemektedir. En basit anlamıyla bu sürece toprağın menkulleştirilmesi denebilir. Top-

---

\* Menaf Turan, YYÜ İİBF, Müfit Bayram, YAYED. Bu yazı, 17-18 Aralık 2009 tarihinde düzenlenen Toprak Mülkiyeti Sempozyumunda sunulan aynı başlıklı bildirisinin gözden geçirilmiş halidir.

rağın menkulleştirilmesi, toprağın yalnızca piyasada alınıp satılması değil, toprağın bankacılık sisteminin dolayısıyla mali sermayenin bir unsuru haline gelmesidir. Menkulün sözlük anlamı, bir yerden bir yere taşınabilen maldır.<sup>2</sup> Bu tanıma göre menkulleştirme, bir taşınmaz mal olan toprağın taşınır mal haline gelmesidir.

Yirminci yüzyılın şafağında Lenin mali sermayenin nasıl işlediğini, bu işleyişin emperyalizmle nasıl bir ilişkisi bulunduğunu açıklamıştı. Ondan daha önce Karl Marx, *Kapital*'in ilk cildinin başlarında metalaşma sürecini, sonlarında ilkel birikim ve mülksüzleşmeyi ele almıştı. Birbirini besleyen bu üç olguyu üst üste koyduğumuzda toprağın metalaşması ve mali sermaye ilişkisinin ipuçlarını yakalayabiliriz. Bu nedenle öncelikle bu iki açıklama üzerinde kısaca durmak gerekir.

Marx, basit bir biçimde metaların iki yönünün bulunduğunu, bunlardan birinin metanın kullanım değeri diğerinin de değişim değeri olduğunu belirtir. O'na göre, "bir ürünün meta olabilmesi için, kullanım değeri olacağı başka bir kimseye, değişim yoluyla devredilmesi gerekir."<sup>3</sup> Bu açıklamanın hemen öncesinde ise şunları söyler: "Bir şey, değere sahip olmadan da bir kullanım değerine sahip olabilir. Bu, o şeyin insana yararlılığı emeğe bağlı olmadığı zaman söz konusudur. Hava, işlenmemiş toprak, doğal çayırlar ve otlaklar vb. böyledir."<sup>4</sup> Dolayısıyla Marx, metalaşma ölçütü olarak değişim değerini görür, ancak kullanım değeri olması şartıyla. Burada konumuzu ilgilendirmedikleri için emeğin rolü ya da yararlı ve yararsız emek tartışmasına girilmeyecektir. Yine de W. Petty'nin maddi servetin babasının emek, anasının toprak olduğu biçimindeki saptamasına Marx gibi katılmamak elde değil.

Marx'ın bir diğer katkısı da ilkel birikim ve mülksüzleşme sürecidir. Kapitalizmin yaygınlaşmasıyla birlikte tarımdan kopan insanların kentlere göç edip orada işçileşme süreci olarak nitelendirilen bu süreç Marx'ın ifadesiyle "insanlık tarihine, kandan ve ateşten harflerle yazılmıştır."<sup>5</sup> Nitekim yine Marx, kilise mallarının yağmalanması, devlet mülkünün hileli yollardan ele geçirilmesi, ortak toprakların çalınması, feodal ve klan emlakinin gasp edilerek, başıboş bir terör havası içinde modern özel mülkiyet haline getirilmesini ilkel birikimin yöntemleri arasında saymaktadır. Kuşkusuz Marx'a göre sonuçta kapitalist tarım

2 Ali Püsküllüoğlu, *Arkadaş Türkçe Sözlük*, 4. Baskı, Arkadaş Yayınları, Ankara, 2003.

3 Karl Marx, *Kapital Birinci Cilt*, (çev. Alaattin Bilgi), 7. Baskı, Sol Yayınları, Ankara, 2004, s. 53.

4 a.k., s. 52.

5 a.k., s. 679.

için gerekli alan ele geçirilmiş; toprak, sermayenin bir parçası haline getirilmiştir.<sup>6</sup> Burada vurgulanması gereken toprağın özel mülk haline, dolayısıyla sermayenin bir parçası haline gelmiş olmasıdır. İlkel birikim kavramına yüklenen anlamı biraz daha geliştirerek bunu ilkel birikimin sürekliliği bağlamında tartışanlar da bulunmaktadır. Bu tartışmalarda ilkel birikim tarih öncesi değil, toplumsal işbölümü ve toplumsal mülkiyet ilişkileri ve emperyalizm bağlamında çözümlenmekte ve kapitalizmin günümüzdeki biçimiyle aşağıdaki gibi ilişkilendirilmektedir:

Eğer ilkel birikimin en soyut tanımı servetin sermayeleşerek özel ellerde toplanması ise, ulusal devletin sosyal boyutunun geriletilmesi, kamusal mal ve hizmetlerin tasfiyesi gibi süreçleri ilkel birikimle açıklamak olasıdır; zira burada da, kamusal servet sermayeleşerek özel ellerde toplulaşmaktadır. Üstelik kullanılan yöntemler, “kilise ve devlet mallarının” 18. ve 19. yüzyıldaki yağmasında kullanılan yöntemlerden daha az hileli de değildir.<sup>7</sup>

Bu açıklamaya Lenin’in halen güncelliğini yitirmeyen ve mali sermayeyi mali oligarşi olarak niteleyen görüşlerini de eklediğimizde yazının bundan sonraki varsayımlarına ilişkin ipuçlarına da ulaşılabilir. Lenin, Hilferding’den alıntıyla mali sermayeyi, bankaların çekip çevirdiği, sanayicilerin kullandığı sermaye olarak kabul etmektedir. Toprak ve mali sermaye arasındaki ilişki de ona göre, gelişme halindeki kentlerin çevresinde bulunan topraklar üzerindeki spekülasyonlardan elde edilen yüksek kazançlardır. Kuşkusuz Lenin, o dönemde ulaştırma düzeninin de bankalara bağlı ulaştırma şirketlerinin elinde olduğunu ve ulaştırma kurumunun çıkarları ile toprak alım satımındaki çıkarların iç içe olduğunu örneklerle anlatmıştır.<sup>8</sup> Bütün aşamalarda bankaların çok önemli işlevlere sahip olduğu anlaşılmaktadır.

Buraya kadar yapılan değerlendirmelerde, öncelikle temel niteliklerini korumakla birlikte kapitalist üretim biçiminin ortaya çıktığı günden bu yana sürekli değiştiğini belirtmek gerekiyor. Her değişim süreci bir önceki aşama üzerinde yükseldiği için konu tarihsel bir bağlama oturtulmalıdır. Bir kere toprakta özel mülkiyet kurumunun kurulması menkulleştirmenin ilk aşaması olarak kabul edilmelidir. Batıda kapitalist anlamdaki özel mülkiyetin kuruluş aşaması ilkel birikim süreci olarak nitelendirilir. Bu süreçte başta kilise ve devlet mülkü olmak üzere ortak kullanıma ayrılmış olan topraklar özel mülkiyete geçmiştir.

6 a.k., s. 696-697.

7 Metin Özüğürlü, “Marksizm ve İlkel Sermaye Birikimi”, *Marksizm ve...*, İmge Kitabevi, Ankara, 2003, s. 161-191.

8 V. İ. Lenin, *Emperyalizm Kapitalizmin En Yüksek Aşaması*, (çev. Cemal Süreyya), 10. Baskı, Sol Yayınları, Ankara, 1998, s. 53, 63-65.

Burada amaç kapitalist tarımsal işletmelerin kurulmasıdır. Burjuvazi bu dönemde tarımsal topraktan elde edilen ve aristokratlara kalan toprak rantına da el koymuştur. Ülkemizde ise benzer bir aşamayı Osmanlı - İngiliz Ticaret Anlaşması ve 1858 yılındaki Arazi Kanunnamesi'nde görebiliriz. Bu süreç bir ilkel birikim süreci olarak nitelendirilmese de toprakların özel mülkiyete geçmesi konusunda önemli düzenlemeler olarak sayılmalıdır. Bu süreci toprağın piyasada alınıp satılması yani piyasalaşması süreci izlemektedir. Bunun için gerekli koşul toprağın değişim değerine sahip olmasıdır. Yukarıda bu tartışmaları Marx'ın metalaşma süreci bağlamında ele almıştık.

Bu temel açıklamaların ardından yazıyı iki savla temellendirebiliriz: (1) Yurttaşların bir kısmının mülksüzleştirilmesi, ya da toprağın ayrıcalıklı toplumsal sınıfların eline geçmesi. Bu sürece mülksüzleştirerek mülkleştirme diyebiliriz. (2) Devletin topraksızlaştırılması, ya da mali sermaye aracılığıyla menkulleştirilen toprakların küresel sermayenin kullandığı bir araca dönüşmesi. Bu sürece de menkulleştirme diyebiliriz. Belirtilmelidir ki bu iki aşama birbirleriyle ilişkilidir, iç içedir ve bütünsel bakış açısını gerektirir. Ancak menkulleştirme, mülksüzleştirilerek mülkleştirme aşamasıyla birlikte ya da ondan sonra gerçekleştirilmektedir. Aşağıda bu iki süreç tartışılacaktır.

## **MÜLKSÜZLEŞTİREREK MÜLKLEŞTİRME**

Bu kavramın daha önce Marx ve sonrasında sıklıkla D. Harvey tarafından kullanılmış olduğunu hatırlatarak, mülksüzleştirerek mülkleştirmenin menkulleştirme sürecinin ilk aşaması olduğunu belirtmek gerekiyor. Bu süreçte toprakların olabildiğince özel mülkiyet havuzuna aktarılması sağlanmakta, özel mülkiyet havuzuna aktarılan toprakların da olabildiğince toprak kapitalistlerinin eline geçmesinin koşulları hazırlanmaktadır.

Bu süreçte gerek yerli gerek yabancı sermaye gerekse de kamu kurum ve kuruluşları çok etkin bir rol oynamaktadır. İlgili alanları ise devlet mülkü olan topraklardır. Burada kullanılan çok sayıda yöntem ve araç bulunmaktadır. Toprağın rantı da yine bu aşamada devreye girmektedir. Planlama kavramı içinde değerlendirilebilecek olan, imar haklarının devri, kentsel dönüşüm ve kaynak geliştirme, kullanım biçimi ve işlev değişikliği, nitelik değişikliği ile gelir paylaşımı ve devlet topraklarının satılması bu süreçte kullanılan yöntemler olarak sıralanabilir. Böylece planlama kararıyla örneğin, yeşil alan olarak kullanılan bir yer

ticaret ve turizm merkezine dönüştürülüp satılabilmekte, kamuya ait olan topraklar, ayrıcalıklı imar hakları ile ayrıcalıklı toplumsal sınıflara devredilebilmektedir. Bu süreçteki müdahalelerin iki yönlü olduğu söylenebilir. İlki toprakların özel mülkiyete dönüştürülmesi ancak rant değerinin artırılarak dönüştürülmesi. Diğeri de rant değeri yüksek olan yerlerdeki yoksulların kentsel dönüşüm ve kaynak geliştirme projeleri ile kentin başka yerlerine gönderilerek yeniden mülk sahibi olması. Burada devreye TOKİ ve belediyeler girmektedir. Dolayısıyla burada bazı toplumsal sınıflar yeniden mülk sahibi olmakta ve o yerleri yatırıma dönüştürmek üzere kullanmaya başlamakta, diğerleri de mülk sahibi olmakta ancak yatırım, birikim ve rant değeri düşük olan kamuya ait topraklara gönderilmektedirler. Kentsel dönüşüm dışındaki diğer mülkleştirme düzeneğinde daha önce de belirtildiği gibi devlet mülkü veya onun hüküm ve tasarrufunda olan yerler, meralar, ormanlar, tarım toprakları, kıyılar, nehirler, madenler, özelleştirilen kuruluşlara ait topraklar ve hazine toprakları hızla özel mülkiyete dönüştürülmektedir. Bunun için gerekli olan yasal düzenlemeler de peşi sıra çıkarılmaktadır. Güncel olması itibarıyla 2/B alanları olarak nitelendirilen alanların orman köylüsü dışındaki kişilere satılması yönündeki çalışmaları örnek olarak gösterebiliriz. Bu alanların henüz yeterince kapitalize edilmiş olması da bugünden sonra bu alanlara gösterilen ilginin artacağını göstermektedir.<sup>9</sup>

## MENKULEŞTİRME VE MORTGAGE

Menkulleştirme, toprağın doğrudan taşınabilir bir niteliğe sahip kılınması olarak tanımlanmıştır. Özellikle yatırım bankacılığı aracılığıyla, toprağın ipotek edilebilecek hale getirilmesidir. Alanyazında bu yöndeki ilk uygulamaların ABD’de konut ipotek piyasasında ortaya çıktığı anlaşılmaktadır. Türkiye’de ise 1992 yılında bu kavramın kullanıldığı belirtilmektedir. Menkulleştirme genel olarak varlığa dayalı menkulleştirme ve ipoteye dayalı menkulleştirme olmak üzere iki başlık altında incelenmektedir. İlki, varlıklardan doğacak olan nakit akışlarına dayalı menkul kıymetleri ihracıdır. Türkiye bu sistemi kullanmaktadır. İkincisi ise mortgage olarak adlandırılan ipotek sistemidir. Yani bir gayrimenkulün kredi karşılığında ipotek edilmesidir.<sup>10</sup>

9 Konuyla ilgili bir çalışma için bkz. Menaf Turan, *Türkiye’de Kentsel Rant Devlet Mülkiyetinden Özel Mülkiyete*, Tan Kitabevi, Ankara, 2009.

10 Menkul Kıymetleştirme (Menkulleştirme), <http://alikulus.blogspot.com/2007/12/menkul-kymetletirme-menkulletirme.html>.

Bu sistemin ABD’de başlangıç yılları 1930’lu yıllardır ve sistemin aktörleri bankalar değil sigorta şirketleridir. Bu sistemden beklenen sadece kredi hacminin artması değil, ikincil piyasaların derinleşmesini sağlamaktır.<sup>11</sup> Bu anlamda sistemin dayanmış olduğu iki tip piyasadan söz edilmektedir:

Birincil piyasa, finans kuruluşlarının kişilere verdiği kredilerden oluşuyor. Burada teminat olarak çoğunlukla tüketicinin ödeme gücü ve almak istediği konut dikkate alınıyor. Yurtdışında finans kuruluşlarına yardımcı olan servis sağlayıcı firmalar var, fakat henüz bu yapı Türkiye’de oturmuş değil. İkinci el piyasada ise finans kuruluşları veya kurumlar bu kredileri satın alıp, yurtdışından veya yurtiçinden ikincil yatırımcılara satıyor. Burada farklı metotlar uygulansa da çoğunlukla finans kuruluşları tahvil veya hisse senedi çıkarıp satıyorlar. Özünde varlığa dayalı menkul kıymet ihracı yapılıyor. Burada alıcılar zenginler, emeklilik fonları, sigortalar, direkt müşteri ile ilişki halinde olmayan toptan piyasadan kişiler oluyor. İkinci el piyasası finans kuruluşlarının likidite sorunu yaşamasını engelliyor ve verdiği kredilerin teminatını çabuk geri almasında yardımcı oluyor.<sup>12</sup>

Böylece mortgage sisteminin gerek birincil gerekse de ikincil piyasada finans sermayesinin derinleşmesini sağlayan bir yönü ortaya çıkmaktadır. İkincil piyasanın gelişmesi aynı zamanda yabancı sermayenin gelmesine de yol açacaktır.<sup>13</sup>

Mortgage, ipotek bankaları ve yapı toplulukları gibi finansman kurumlarının, konut sahibi olmak için kredi talep edenlere verdikleri uzun vadeli kredi olarak tanımlanmaktadır. Buradaki ipotek sistemi ile verilen kredi teminat altına alınır. Teminat altına alınan ipoteğin paraya çevrilmesi ise sistemin önemli özelliklerinden biridir. Bu sistemi diğer uzun vadeli kredi sisteminden ayıran en önemli unsur, kredi veren kuruluşun verdiği krediyi hemen nakde çevirmesi için alacağını karşılığında menkul kıymet ihraç etmesinin yolunu açan ve dolayısıyla, ikincil piyasalarda fon fazlası olan yatırımcılara satma olanağı bulunan ve sonuçta yeni kredilerin finansmanında kullanılacak taze fonlar yaratmasıdır. İşte bu sürece menkul kıymetleştirme denmektedir. Bu sistemde kredi verenler uzun vadeli konut kredilerine kaynak sağlamak için alacakları karşılığında menkul kıymet ihraç ederek kredilerini menkul kıymetler satın alan yatırımcılar aracılığıyla finanse ederler. Hem oturmak amacıyla kullanılan konutlar hem de işyerleri, alışveriş merkezleri, oteller gibi ticari amaçlar için kullanılan gayrimenkullere kredi verile-

11 Suna Oskay ve Tolga Ceylantepe, *Mortgage ve Mortgage Sigortaları*, Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği Yayınları, İstanbul, 2006, s. 10-11.

12 *Referans*, 31 Ocak 2006.

13 Oskay ve Ceylantepe, *a.g.k.*, s. 10-11.

bilmektedir. Yukarıda belirtildiği gibi mortgage kredileri hem birincil hem de ikincil piyasada işlem görmektedirler. Birincil piyasalarda ticari bankalar, tasarruf kurumları, yapı kuruluşları, emeklilik fonları, sigorta şirketleri, menkul kıymet satıcıları, şirketlerin hazine bölümleri, özel yatırımcılar ve kredi alanlar aktör olarak rol almaktadırlar. Kredi veren kurumlar verdikleri kredileri bir havuzda toplayarak yatırımcılara satarlar, elde ettikleri fonlarla yeni kredilerini finanse ederler. Yani kredi alacağına dayalı olarak menkul kıymet ihraç etmek kredi veren kurumların en önemli özelliklerinden biridir. Sigorta ve bireysel emeklilik şirketleri de ikincil piyasalarda menkul kıymetleri satın alarak sistemi fonlamaktadırlar. Konut talebi yaratan tüketiciler ile ikincil piyasalarda satılan menkul kıymetleri satın alan yatırımcılar, brokerler, sermaye piyasası kuruluşları ve değerlendirme uzmanları da diğer aktörlerdir. Sermaye piyasası kuruluşlarının da kredi alacağına dayalı menkul kıymet ihraç etmek, kredilerin geri ödemesini tahsil etmek ve bu ödemelerin menkul kıymet satın alan yatırımcıya ödenmesini sağlamak gibi işlevleri bulunmaktadır.<sup>14</sup> Tablo, yukarıda anlatılan sürecin kısa bir özeti olarak değerlendirilebilir.

**Tablo:** Mortgage Süreci

Birincil Piyasa	Ev bulma ve kredi kuruluşuna başvurma
Birincil Piyasa	Konutun değerinin değerlendirme uzmanlarınca tespiti, tapu sicil kayıtlarının incelenmesi
Birincil Piyasa	Konutun değerinin belirli bir kısmının peşin ödenmesi
Birincil Piyasa	Mortgage ile bağlantılı sigortaların yapılması, maliyetinin kredi alana yüklenmesi
Birincil Piyasa	Gayrimenkule ipotek konması suretiyle kredinin onaylanması
İkincil Piyasa	Kredi veren kurumun kredi karşılığında alınan ipoteklere dayalı olarak çıkarılan menkul kıymetleri satması ve daha fazla borç vermek için para toplaması

**Kaynak:** Suna Oskay, Tolga Ceylantepe, a.g.k., s. 16.

<sup>14</sup> a.g.k., s. 12-16.

## MÜLKİYET SORUNLARININ ÇÖZÜLMESİ “SORUNU”: NEOLİBERAL REÇETE

Gelişmiş kapitalist ülkeler karşısında az gelişmiş ülkeler ile eski sosyalist ülkelerin konumunu batının dünü olarak nitelendiren Hernandes de Soto, bu ülkelerin gelişmesi için gerekli olan koşulu mülkiyet sisteminde yapılacak olan reformlara bağlamaktadır.<sup>15</sup> Bu yazarın görüşlerine yer vermeden önce kapitalizmin dününün kendi coğrafyasında kandan ve ateşten kurulu bir ilkel birikim süreci olduğunu, bu dönemde Çin, İran, Osmanlı İmparatorluğu gibi devletlerin birer yağma ve sömürü düzeni haline getirilmiş olduklarını belirtmekte yarar vardır. Bankacılık sisteminin rolü ise emperyalizm döneminde kesin bir biçimde ortaya çıkmıştı. O döneme vurgu yapan çalışmalarda banka tekelleri ile sanayi sermayesi arasındaki ilişki mali sermayenin oluşumunun kaynağı olarak gösterilmektedir.<sup>16</sup> Ancak günümüzde bu ilişkinin özünü korumakla birlikte toprak ve doğal kaynaklar üzerinde farklı bir biçime büründüğünü söylemek olanaklıdır. Nitekim yukarıda anılan yazarın üzerinde durduğu konu da budur. De Soto’ya göre, 2000 yılının rakamlarıyla az gelişmiş ve eski sosyalist ülkelerde kayıt altına alınmamış, yani henüz mülkiyet sorunları hukuki zeminde tam olarak çözülememiş, 9,3 trilyon dolarlık bir toprak varlığı mevcuttur. De Soto’nun çözüm önerisi, bütün toprak varlıkları üzerinde hukuki bir mülkiyet sisteminin kurulması, kayıt altına alınması ve nihayetinde ise bankalar tarafından ipotek edilebilir hale getirilmesidir. Dolayısıyla bu sistemin de en önemli aktörü bankacılık sektörüdür. De Soto, az gelişmiş ve eski sosyalist ülkelerin durumuna ilişkin görüşlerini şu şekilde ifade etmektedir:<sup>17</sup>

Evler, tapulu olmayan araziler üzerinde inşa edilmiştir, şirketlerin yükümlülükleri tanımlanmamıştır, sanayiler finansör ve yatırımcıların gözetiminden uzak yerlere kurulmuşlardır. Bu mülkler, üzerindeki hakların yeterince belgelenmemiş olmasından dolayı, kolaylıkla sermayeye tahvil edilememekte, insanların birbirlerini tanıyıp, birbirlerine güvendikleri dar yerel muhitler dışında satışı yapılamamakta, kredi almak için ipotek edilememekte ve bir yatırıma karşı hisse olarak kullanılamamaktadırlar.

Devamında yazar, bu durumdaki sermayeyi ölü sermaye olarak nitelendirmekte ve bu fiziksel varlığın sermayeye dönüşmesinin yolunun bu

15 Hernandes de Soto, *Sermayenin Sırrı*, (çev. Murat Aygen), Liman Yayınları, Ankara, 2005, s. 8.

16 Zubtriski vd., *Kapitalist Toplum*, (çev. Sevim Belli), 8. Baskı, Sol Yayınları, Ankara, 1995, s. 119, 128.

17 Hernandes de Soto, *a.g.k.*, s. 5.



varlığın ipotek edilerek borç alınması olduğunu belirtmektedir. Bu önerinin mortgage sistemi içinde ifadesini bulan birincil ve ikincil piyasaların geliştirilmesi ile aynı anlama geldiği görülecektir. Kuşkusuz yazarın görüşleri bununla sınırlı kalmamaktadır. O asıl sorunu artık mülkiyet hakkı olarak değil, mülkiyet hakkına erişim hakkının genelleşmesi olarak görmektedir. Ama öncelikle mülkiyet hakkının kurulması gerekir. Gelişmiş batı ülkelerinde mülkiyet hakkının kurulmuş olmasının kimi yararlarını yazar şöyle sıralamaktadır:

1. *Varlıkların ekonomik potansiyellerini belirlemek:* Burada yazar sermayeyi bir varlığın ekonomik ve sosyal bakımlardan yararlı olan yönlerinin, örneğin tapu, menkul kıymet, mukavele, sözleşme vb. belgeler üzerinde kayda geçirilmesi olarak görmektedir. Yani önemli olan bir evin kendisi değil, tapusudur. Çünkü bu yolla “maddi dünyadan, sermayenin yaşamını sürdürdüğü kavramsal evrene adım atılmış olacaktır.”

2. *Dağınık enformasyonu tek bir sistem çerçevesinde toplamak:* Mülkiyeti temsil eden belgelerin bir araya toplanarak, vatandaşların birikmiş servetleri ile ilgili bilgilerin ve bunların tabi olduğu kuralların tek bir bilgi tabanına yerleştirilmesi.

3. *İnsanlara sorumluluk vermek:* Resmi mülkiyet sistemi maliklerin kimliklerini saklamayı engellediği için satın aldıkları mal ve hizmetlerin parasını ödemeyen kimselerin kolayca teşhis edilebilmesi, faiz, para ve hapis cezası gibi cezalara çarptırılma, kredi notlarının düşürülmesi, mülk üzerine haciz konması kolaylaşacaktır.

4. *Varlıklara esneklik kazandırmak:* Varlıkların birleştirilmesi veya parçalanması ona esneklik kazandırır. Örneğin, tek bir fabrika hisselerinin, fiziki varlığın bütünlüğüne zarar verilmeksizin elden çıkartmaya uygun olarak, sayısız yatırımcıya aynı anda ait olması.

5. *İnsanlar arasında bir ağ kurmak:* Bu yolla şirketler, varlıklar ve sahipleri ile ilgili doğrulanabilir adresler ve mülk kayıtlarına ulaşabilmekte, mülk değerleri hakkındaki objektif kayıtlara ilişkin bilgi alınabilmekte ve bütün bu bilgilerin kredi işlemlerinde kullanılması sağlanmaktadır. Bu durumda sigorta sistemi aracılığıyla da riskler yönetilebilir hale getirilmektedir.

6. *İşlemleri koruma altına almak:* Kamu kurumları tarafından kayıt altına alınan arazi, bina, gemi, fabrika, maden ocağı, uçak gibi varlıkların ekonomik açıdan yararlı bütün yönlerini içeren dosyalama sistemi, bir varlığın ipotek edilmesi, irtifak hakkı, kiralama, iflas gibi varlığın

paraya dönüşmesini kısıtlayabilecek veya değerini artıracak yanlışlıklardan korumaya yardımcı olur. Bu sistemin diğer aktörleri de işlem kayıtlarını tutan şirketler, tahkim şirketleridir.

Paranın mülkiyeti farz kıldığı, mülkün sadece kâğıttan ibaret bir şey değil, piyasa ekonomisine işlerlik kazandırmak için gereken şeylerin çoğunu kapsayan ve depolayan bir aracılık cihazı olduğu, bütün ilerlemelerin, menkul kıymetler veya hukuki mülkiyeti temsil eden kağıtlar karşılığında yapılan iyi bankacılık sayesinde mümkün olduğu, şayet kapitalizmin bir zihni varsa, bu zihnin yasal mülkiyet sistemi içinde yer alması gerektiği, resmi mülkiyet sisteminin sermayenin doğduğu yer olduğu da yazarın diğer savlarıdır. Bu savların ne denli tanıdık olduğu 1980’li yıllardan bu yana ülkemizde uygulanan politikalardan anlaşılmaktadır.

Bütün bunların dışında yazar aslında çok önemli bir şey daha söylemektedir. Günümüzde küresel kapitalizmin az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler üzerindeki hegemonyasını kurmak üzere toprak ve diğer doğal varlıkları sömürdüğünü, bunun yeni bir sömürgecilik politikası olduğunu savunanların aslında ne denli gerçeğe uygun yorumlar yaptıklarını da ortaya koymaktadır. Bunu da şu satırlarla ifade etmektedir: “Bugün kapitalizmin karşıtlarına, kapitalizmin, yoksul ülkelere zengin ülkelere bir mülkiyet transferi olduğu ve Batının gelişmekte olan ülkelere yaptığı özel yatırımların da çok uluslu şirketlerin bu ülkelerin kaynaklarına el koymalarından başka bir şey olmadığını savunmaları için gerekli olan cephaneyi fazlası ile temin eden ciddi istatistikler mevcuttur.” Yani bunu söyleyenler, yazarlar o kadar da haksız değiller.

## SONUÇ

Yukarıda anlatılan sürecin ülkemizde nasıl işlediği, yanıtlanması gereken bir soru. Daha önce de belirtildiği gibi küresel kapitalizme eklenme sürecinde ülkemize biçilen yeni rolün gereği olarak, “topraklar ve doğal varlıkların ekonomiye kazandırılması” adı altında bir politika yürütülmektedir. Bu politikanın uygulayıcıları, bu sürecin işleme için gerekli yasal düzenlemeler başta olmak üzere, kurumsal yeniden yapılanma, toplantılar, gayrimenkul yatırım ortaklıkları gibi yeni oluşumlarla önemli etkinlikler gerçekleştirmeye başlamışlardır. Örneğin Gayrimenkul Yatırım Ortaklıkları Derneği (GYODER) her yıl düzenlemiş olduğu uluslararası gayrimenkul zirveleri ile bu sürecin inşa edilmesi konusunda önerilerde bulunmakta, çoğu zaman da bu öneriler birer politikaya dönüşmektedir. Özellikle gayrimenkulün menkulleştirilmesi konusunda banka yöneticileri, kurum temsilcileri ve diğer uzmanların

düşünceleri dikkatle izlenmelidir.<sup>18</sup> Yabancılardan stopaj alınmaması gibi vergi bağımsızlıkları, doğrudan gelir desteği ile mülkiyet sorunlarının çözülmesi, kadastro çalışmaları, orman alanlarında 2/B sorununun çözüm biçimi, mülk sahipliğinin değişmesi, tapunun üzerine konan yeni şerhler, sermaye piyasasının düzenlenmesi, yatırım bankacılığı gibi son çalışmalar bu sürecin bir parçası olarak değerlendirilmelidir. Öte yandan menkulleştirme bir adım daha öteye taşındığında bütün doğal varlıkların ve devlet tarafından sunulan kamusal hizmetlerin özelleştirilmesiyle karşılaşılacaktır. Ormanlar, dereler, göller, madenler gibi doğal kaynaklar, hastaneler, okullar, otoyollar, elektrik üretim - dağıtımı, su, kanalizasyon ve çöp gibi altyapı hizmetlerinde özelleştirme, kamu-özel sektör işbirliğini sağlayan son yasal düzenlemeler bu varlıklar üzerindeki mülkiyet ve dolayısıyla egemenlik ilişkisini değiştirecektir.

Sonuçta söz konusu olan yurttaşların bir kısmının mülksüzleştirilmesi ya da toprağın ayrıcalıklı toplumsal sınıfların eline geçmesi ve devletin topraksızlaştırılması ya da mali sermaye aracılığıyla menkulleştirilen toprakların küresel sermayenin kullandığı bir metaya dönüşmesidir. Bu durumun mülkiyet ve egemenlik olguları arasındaki bağı zedeleyip zedelediği de başka çalışmaların konusudur.

## KAYNAKÇA

- De Soto Hernandez, *Sermayenin Sırrı*, (çev. Murat Aygen), Liman Yayınları, Ankara, 2005.
- Lenin V.İ., *Emperyalizm Kapitalizmin En Yüksek Aşaması*, (çev. Cemal Süreyya), 10. Baskı, Sol Yayınları, Ankara, 1998.
- Marx Karl, *Kapital Birinci Cilt*, (çev. Alaattin Bilgi), 7. Baskı, Sol Yayınları, Ankara, 2004.
- Oskay Sunave Tolga Ceylantepe, *Mortgage ve Mortgage Sigortaları*, Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği Yayınları, İstanbul, 2006.
- Özügürlü Metin, “Marksizm ve İlkel Sermaye Birikimi”, *Marksizm ve...*, İmge Kitabevi, Ankara, 2003, s. 161-191.
- Püsküllüoğlu Ali, *Arkadaş Türkçe Sözlük*, 4. Baskı, Arkadaş Yayınları, Ankara, 2003.

---

<sup>18</sup> İş Bankası Genel Müdürü Ersin Özince 9. Zirve’de şöyle demiştir: “Ben gayrimenkul üzerine borç veren bir sektörün temsilcisi olarak şu anda gayrimenkul kredileri, konut kredileri ve gayrimenkul kredileri kadar sorunsuz bir kredi nevimiz olmadığını söyleyeyim.” Yine TOKİ Başkanı Erdoğan Bayraktar da aynı zirvede “Gayrimenkullerin menkulleştirilmesi noktasında da çok daha ciddi adımlar atmamız gerekmektedir. Ülkemizin 780 bin km<sup>2</sup> coğrafyasına baktığımız zaman, bu arazilerin % 60-70’inin devlete ait olduğunu hep söyler dururuz. Fakat bir analizini yaparsak, bu arazilerin büyük bir kısmının orman alanları, su havzaları, tarım alanları ve meralar olduğunu, kullanıma uygun arazilerin, arsaların çok fazla olmadığını görürüz” ifadesini kullanmıştır. www.gyoder.com, 10.12.2009.

Referans, 31 Ocak 2006.

Turan Menaf, *Türkiye’de Kentsel Rant Devlet Mülkiyetinden Özel Mülkiyete*, Tan Kitabevi, Ankara, 2009.

Zubtriski vd., *Kapitalist Toplum*, (çev. Sevim Belli), 8. Baskı, Sol Yayınları, Ankara, 1995.

### **İnternet Kaynakları**

www.gyoder.com, 9.Gayrimenkul Zirvesi.

www.blogspot.com <http://alikus.blogspot.com/2007/12>, Menkul Kıymetleştirme (Menkulleştirme)

## YABANCILARA TOPRAK SATIŞI: TARİHSEL EĞİLİMLER

Sonay BAYRAMOĞLU ÖZUĞURLU  
Mehtap KAYIKÇI YILMAZ\*

*Çalışma, yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimini konu almaktadır. Yabancı gerçek kişilerin taşınmaz ediniminin, Cumhuriyet tarihi boyunca sergilediği özellikler ele alınmaktadır. Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü'nün veri tabanına dayanan çalışma, Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimi konusunda üç genellenebilir sonuç elde etmiştir. İlk sonuç, 1980'den önce, Türkiye'de yabancıların taşınmaz edinimi konusunun, Hatay'daki mülkiyetin el değiştirmesi sorunu olduğudur. İkinci sonuç ise, 1980 sonrasında ilişkindir ve Hatay, Kilis ve Mardin gibi illerde yabancıların taşınmaz ediniminin kanuni sınırları aşması olgusudur. Üçüncü sonuç, 1980 sonrasında, özellikle 2000'lerin yılların başından itibaren, Ege ve Akdeniz bölgelerine yönelen yoğun konut talebi olgusudur. Çalışma, yabancı gerçek kişilerin, bölge ve il düzeyinde taşınmaz edinimine odaklanarak buna benzer kısmi sonuçlara ulaşmaktadır.*

**Anahtar sözcükler:** *Yabancılara toprak satışı, toprak mülkiyeti, yabancı gerçek kişiler, Hatay, Suriye uyrukluların taşınmaz edinimi, Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü.*

Türkiye'de yabancıların taşınmaz mülk edinimi, 2000'li başından itibaren ciddi tartışmalara yol açmıştır. Tartışmalar, turizm bölgelerinde yabancılara gerçekleşen taşınmaz mülk satışında yoğunlaşmıştır. Aynı dönemde yabancılara taşınmaz satışı ile ilgili mevzuat değişikliklerinin bir kısmının Anayasa Mahkemesince Anayasaya aykırı bulunması, tartışmaları daha da alevlendirmiştir.

Toprak satışının salt bir sayısal analizini yapmak, büyük ölçüde bilgilendirici olmakla birlikte, açıklayıcı olmaktan uzaktır. Satışların, sadece büyüklüklerinin değil, aynı zamanda mülkiyet yapısının incelenmesi gerekir. Ancak burada, toprak satışının Cumhuriyet boyunca nasıl bir seyir izlediği, iktisadi ve yönetsel politikalara göre aldığı biçimin değerlendirildiği geniş kapsamlı bir çalışmanın sadece bir boyutu ele alınacaktır.

Türkiye'de ve birçok ülkede toprak konusu, doğrudan siyasal rejimleri ilgilendiren temel önemde bir konu olmuştur. Bu nedenledir ki modern devletlerin oluşumunda, geniş halk kitlelerinin desteği, toprak reformuyla sağlanabilmiştir.<sup>1</sup> Az gelişmiş ülkelerde toprak mücadelesi,

---

\* Gazi Üniversitesi İİBF TKMYO

20. yüzyıl boyunca tüm ağırlığıyla devam etmiştir. Türkiye’de ise toprak meselesi, Cumhuriyet’in kuruluşundan bu yana önemini sürdürmüştür; tarihsel siyasal ayrışmaların vesilesi olmuştur. Temel tartışma alanlarından biri, topraksız köylünün topraklandırılması ve eski rejime ait olduğu kabul edilen büyük toprak sahipliğinin zayıflatılmasıdır. Ancak, büyük toprak sahipliği önemini sürdürmüştür, topraksız halk kitlelerinin topraklandırılması amacına ulaşamamıştır.

Toprak mülkiyeti, içinde bulunduğumuz yıllarda daha çok kıyı bölgelerde yabancıların taşınmaz edinimi ile yeniden gündemimize girmiştir. Kıyıdaki illerde özellikle Akdeniz ve Ege bölgesi illerinde meydana gelen taşınmaz satışlarını nasıl yorumlamak gerekir? Yabancılar toprak satışında temel tartışma eksenini ne olmalıdır? Bu sorulara yanıt vermek için, öncelikle gerçek sayılara ve oranlara ihtiyacımız bulunmaktadır. Bu yazı, daha büyük bir çalışmanın bir parçası olarak, sadece Cumhuriyet boyunca gerçekleşen toprak satışlarının bölgesel ve illere göre dağılımını rotaya koymayı amaçlamaktadır.

## VERİ SETİNİN ÖZELLİKLERİ

a. Çalışmamızda kullandığımız veri tabanı, Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü Yabancı İşler Dairesi Başkanlığı’ndan elde edilen verilerden meydana gelmektedir. Veri tabanı, 1934 yılında başlayıp 2008 yılı sonu verileri ile bitmektedir.

b. Veri tabanı, gerçek kişilerin aldıkları taşınmazları kapsamaktadır.

c. Tüzel kişiler, çözümlenmeye dahil edilmemiştir. Şirketlerin ve tüzel kişilerin toprak satın almasıyla ilgili getirilen yeni düzenlemeler, tüzel kişilere dair gerçekçi verilere ulaşmayı güçleştirmektedir. Tüzel kişilerle ilgili farklı bir yöntemin kullanılması ve verilerin buna göre alan araştırması ile derlenmesi gerekmektedir.

d. Veri seti, TKGM’nin TAKBİS kayıtlarına dayalı yapıldığı için bazı aksamalar meydana gelebilmektedir: Örneğin, doğuştan Türk vatandaşlığını kazanmış olup da İçişleri Bakanlığı’nın izniyle vatandaşlıktan ayrılan ya da Türk vatandaşlığından başka bir devlet uyruğuna geçen çok sayıda Türk asıllı kişinin aldığı taşınmazlar da yabancı kategorisinde yer almaktadır.

---

1 Fransa’da Fransız Devrimiyle, soyluların ve kilisenin toprakları kamulaştırılmış ve yoksul köylülere satışa çıkarılmıştır. ABD’de *homestead* yasasıyla, İç Savaş devam ederken, Federal Hükümet, 1862’de, topraksız çiftçilere, ülkenin batısındaki toprakları dağıtmıştır. Almanya’da toprak reformu, biraz farklı seyretmiş; köylüler toprak edinmek için yüklü vergiler ödemek zorunda kalmışlardır.

## **YABANCILARA TAŞINMAZ SATIŞINDA HUKUKSAL ÇERÇEVE**

Ülkemizde yabancıların gayrimenkul edinimine ilişkin temel düzenleme 22.12.1934 tarih ve 2644 sayılı Tapu Kanunu'nun 35 ve 36. maddeleri ile düzenlenmiştir. 2003 yılında Tapu Kanunu'nun 35. ve 36. maddelerinde değişiklik yapılmıştır. Daha sonra 2005 ve nihayet 2008 yıllarında önemli değişiklikler yapılmıştır.<sup>2</sup> Ancak gerçekleştirilen değişikliklerle öngörülen düzenlemeler, Anayasa Mahkemesi'nin çeşitli tarihlerde tesis ettiği kararlar<sup>3</sup> ile Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiş ve nihayet söz konusu maddeler 03.07.2008 tarih ve 5782 sayılı Kanunu'nun 2. maddesi ile yapılan değişiklik neticesinde mevcut şeklini almıştır. Bu düzenlemenin son haline yönelik olarak; Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın 17.07.2008 tarih ve 2008/12 sayılı Genelgesi ile Tapu Kanununun 35. ve 36. maddelerinin uygulanmasına yönelik detaylar belirlenmiştir.

Hukuk sisteminde gerçek kişilerin taşınmaz edinimi ile tüzel kişilerin taşınmaz edinimi birbirinden farklıdır. Çalışma, gerçek kişilerle sınırlandırıldığı için, burada sadece gerçek kişilerle ilgili hukuki kısıtlamalara değinilecektir. Konuyla ilgili hukuksal çerçeve, 2644 sayılı Tapu Kanunu ve 5444 sayılı Tapu Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2565 Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu, 442 sayılı Köy Kanunu, 1062 sayılı Mukabele-i Bil Misil Kanunu; 4403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu'nda bulunabilir.

### **Kişilerin Türkiye Genelinde Edinebilecekleri Taşınmaz Miktarı**

Tapu Kanunu'nun 35. maddesi gereğince; yabancı gerçek kişilerin “karşılıklı olmak” ve “kanuni sınırlamalara uymak” kaydı ile “işyeri” veya “mesken” olarak kullanmak üzere, Türkiye topraklarında taşınmaz mal edinebilecekleri düzenlenmiştir. Tapu Kanunu'nun 35. maddesinin 1. fıkrası gereğince; yabancı gerçek kişinin ülke genelinde edineceği taşınmazlar ile bağımsız ve sürekli nitelikteki sınırlı aynı hakların toplam

2 Tapu Kanununun 35. ve 36. maddelerinde değişiklik getiren düzenlemeler için bkz; 3/7/2003 tarih ve 4916 sayılı Kanunun 38. maddesi; 29/12/2005 tarih ve 5444 sayılı Kanunun 1. maddesi; 3/7/2008 tarih ve 5782 sayılı Kanunun 2. maddesi.

3 Anayasa Mahkemesi'nin 11.04.2007 tarih ve 2006/35E. 2007/48 K. sayılı Kararı ile 5444 sayılı Kanunun Tapu Kanunu'nun 35. maddesinde değişiklik yapılmasına ilişkin düzenlemelerin iptali konusundaki kararı; Anayasa Mahkemesi'nin 3/7/2003 tarih ve 4916 sayılı Kanunun 38 maddesinin iptaline ilişkin 14.03.2005 tarih 2003/70 E., 2005/14 K. sayılı Kararı.

yüzölçümünün 2,5 hektarı (25.000 m<sup>2</sup>) geçemeyeceği öngörülmüştür.<sup>4</sup> 2644 sayılı Kanun'un 29.12.2005 günlü, 5444 sayılı yasa ile değişik 35. maddesinde; yabancı gerçek kişilerin Türkiye'de ancak iş yeri ve mesken olarak kullanmak üzere, uygulama imar planı veya mevzi imar planı içinde bu amaçlarla ayrılıp tescil edilen taşınmazları edinebilecekleri öngörülmüştür.

## **İl ve İlçe Düzeyinde Yabancılara Satışına İzin Verilen Taşınmaz Miktarında Üst Limit**

Mevzuatta öngörülen miktara yönelik kısıtlamaların bir diğer boyutu ise; belirli bölgelerde yabancıların yoğun olarak gayrimenkul edinmelerini engellemeye yönelik düzenlemelerdir. Tapu Kanunu'nun 35. maddesinin 7. fıkrası gereğince; merkez ilçe ve ilçeler kapsamında, uygulama imar planı ve mevzi imar plan sınırları içerisinde kalan toplam alanların yüzölçümünün yüzde onuna kadar kısmında yabancıların taşınmaz ile bağımsız ve sürekli nitelikte sınırlı aynı hak edinebileceklerdir.

Bu düzenleme gereğince; ülkemizin Hatay, Mardin ve Kilis illerinde yabancılar tarafından edinilen gayrimenkullerin toplam miktarının söz konusu şehirlerin yüz ölçümünün yüzde 10'unu aşmış bulunması sebebiyle 13.11.2009 tarihinde tesis edilen Bakanlar Kurulu Kararı söz konusu bölgeler için yabancıların taşınmaz edinimi yasaklanmıştır.<sup>5</sup>

## **Yasaklanmış ya da Kısıtlanmış Özel Alanlar**

Gerçek kişilere taşınmaz satışında, Bakanlar Kurulu'nun getirebileceği bir takım sınırlamalar bulunmaktadır: Sulama, tarım, maden, sit ve çeşitli nedenlerle korunması gereken hassas alanlarda ve stratejik yerlerde mülkiyet hakkına sınır getirme yetkisine sahiptir. Bunun yanı sıra milli güvenlikle ilgili konularda, Tapu Kanunu'nun yanı sıra Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu ile Mukabele-i Bil Misil Kanunu'nda da özel düzenlemeler bulunmaktadır.

---

4 Maddenin önceki halinde, Bakanlar Kurulu'na verilen yüzölçümü sınırlandırmasını 30 hektara kadar artırabilme yetkisi ve yabancıların il bazında edinebilecekleri taşınmazların illere ve il yüzölçümlerine göre binde beşi geçmemek üzere oran tespit etme yetkisi: Anayasa Mahkemesi'nin RG 16.01.2008/26758, E. 2006/35, K. 2007/48 sayılı ve 11.04.2007 tarihli kararı ile iptal edilmiştir.

5 *Ntvmsnbc*, "Yabancılara Mardin ve Kilis Yasağı", 13 Kasım 2009; *Radikal*, "Yabancıya Ev Yasağı", 21 Kasım 2009.



## Köylerde Toprak Satışına Getirilen Kısıtlamalar

442 sayılı Köy Kanunu'nun yabancı gerçek ve tüzel kişilerin köylerde taşınmaz edinimlerini yasaklayan 87. maddesi, 03.07.2003 günlü ve 4916 sayılı Kanunun 38/a maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır.

## TOPRAK SATIŞINDA GENEL EĞİLİMLER

Cumhuriyet döneminde gerçekleşen toprak satışlarına dair toplam veriler şu şekilde özetlenebilir.

- 1934 yılından 2008 sonuna kadar, gerçek kişilere 17.216 hektarlık taşınmaz varlık satışı gerçekleşmiştir. Satılan taşınmazların 99,5'i bağ, bahçe, arazi ve arsa niteliğine sahiptir. Yüzde 0,5'i konut niteliğindedir.

- 81 ilin 74'ünde yabancılara taşınmaz satışı işlemi yapılmıştır.

- Taşınmaz edinen 90.161 yabancı gerçek kişi bulunmaktadır.

- Yabancı gerçek kişilere satışı yapılan 17.216 hektarlık alan, Türkiye'de su ve kaya gibi alanlar, orman ve mera alanları dışında kalan alanların yüzölçümünün yüzde 0.06'sını meydana getirmektedir. Bu oran, elbette tüzel kişileri ve Türkiye'de kurulan yabancı sermayeli şirketlerin edinimlerini kapsamamaktadır. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün 1987 yılı Genel Toprak Amenajman Planlaması'na göre Türkiye yüzölçümünün yüzde 5,5'i sazlık bataklık, ırmak yatakları, kıyı kumulları, çıplak kayalıklar ve su yüzeylerinden oluşmaktadır. Yüzde 28,3'ü çayır ve mera, yüzde 30,6'sı ise orman ve fundalıklardan meydana gelmektedir.<sup>6</sup> Sözü edilen alanların satışı, bu süre içerisinde mümkün olamayacağından, oranlamaya temel teşkil etmesi gerekir.

- 81 ilin 74'ünde toplam 90,161 yabancı kişi, kişi başına ortalama 6,162 m<sup>2</sup>'lik taşınmaz edinmiştir.

Yabancılara toprak satışı, 2000-2008 döneminde en yüksek düzeyde gerçekleşmiştir. İkinci sırada en çok satış 1950-1959 döneminde yapılmıştır. Yabancılara toprak satışlarının tarihsel dönemlere göre sınıflandırılması sonucunda ortaya çıkan tablo, satış miktarı olarak en yoğun satışın 2000 sonrası gerçekleştiğini ortaya koymaktadır. Cumhuriyet döneminde, son 8 yıllık dönem dışında, en çok toprak satışının, 1950-1959 döneminde gerçekleştiği görülmektedir.

Toprak miktarı açısından 2000-2008 döneminde gerçek kişilere sa-

---

<sup>6</sup> Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, *Genel Toprak Amenajman Planlaması*, 1987, <http://www2.cedgm.gov.tr/dosya/cevreatlasi/toprakvearazi.pdf>, Erişim tarihi: 10.2.2010.

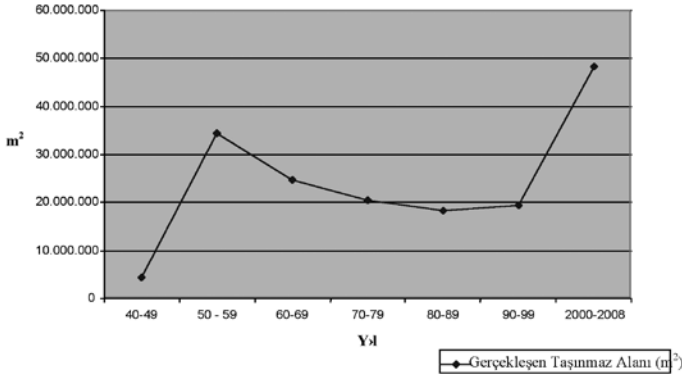
tışı yapılan toprak miktarı 48 milyon m<sup>2</sup>'dir. Sekiz yılda yabancı gerçek kişilere satılan toprak miktarı, 1980-1999 dönemini kapsayan yirmi yılda gerçekleşen 37,6 milyon m<sup>2</sup>'lik satıştan oldukça yüksektir.

**Tablo.1:** Cumhuriyet Döneminde Toprak Satışları: 1934-2008

Dönem (1934-2008)	Gerçekleşen Taşınmaz Alanı (m <sup>2</sup> )	Gerçek Kişi Sayısı
34-39	2.114.063	578
40-49	4.368.445	378
50-59	34.395.637	1.200
60-69	24.667.990	999
70-79	20.495.483	2.005
80-89	18.290.013	4.914
90-99	19.419.294	11.281
2000-2008	48.410.044	68.806
<b>TOPLAM</b>	<b>172.160.969</b>	<b>90.161</b>

Kişilerin satın aldığı toprağın büyüklüğü değerlendirildiğinde, 1950-59 ve 1960-69 dönemi kişi başına düşen toprak büyüklükleri diğer dönemlerden çok yüksek çıkmaktadır.

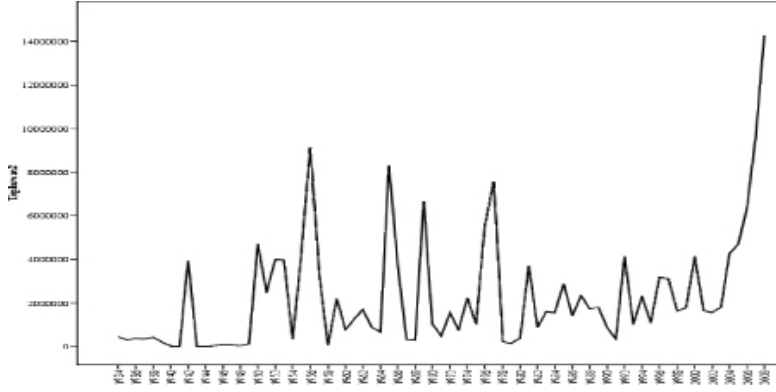
**Grafik.1:** Cumhuriyet Döneminde Yabancılara Toprak Satışı (1940-2008)



Yıllar itibariyle en çok taşınmaz alanı 14.288.495 m<sup>2</sup>'lik alanın satılmasıyla 2008 yılında gerçekleşmiştir (Grafik.2.) Yine satış yapılan alan temel alındığında 2007 yılı 9.634.214 m<sup>2</sup>'ik alan satışının yapıldığı

senedir. 1956 ise, 9. 136.518 m<sup>2</sup>'lik alanla üçüncü sırada en fazla miktarda satış yapılan sene olmuştur (*Grafik.2.*).

**Grafik.2:** Yıllara Göre Yabancı Gerçek Kişilere Satılan Alan (m<sup>2</sup>)



## YABANCILARA TAŞINMAZ SATIŞLARINDA BÖLGESEL VERİLER

Bölgeler temelinde yabancı gerçek kişilere satılan taşınmazlar tasnif edildiğinde, Akdeniz ve Güneydoğu Anadolu Bölgesinin toplamı yüzde 79 düzeyindedir. Bölgeler içerisinde, Akdeniz Bölgesi, 1934'ten 2004 yılına kadar, Hatay ilinden kaynaklı olarak en çok satış yapılan bölge olarak yerini korumuştur. Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde ise, 1955 yılında başlayan satışlar, özellikle Mardin, Kilis başta olmak üzere 2004 yılına kadar yoğunluğunu sürdürmüştür. Diğer bölgelerde, yabancılara taşınmaz satışlarında büyük dalgalanmalar, 1995'ten sonra meydana gelmiştir. 2004 yılı ve sonrasında ise, tüm bölgelerde bir hareketlenme görülmektedir. İç Anadolu Bölgesindeki satışlar, 2004 sonrası dönemde dikkat çekmektedir. 2005-2008 döneminde, İç Anadolu Bölgesi, Türkiye genelinde toplam satışların yüzde 30'unun gerçekleştiği bölge olmuştur. Ankara, Kırşehir ve Konya başta olmak üzere, birçok ilde satışlarda önemli artışlar olmuştur.

2004 sonrası dönem, yabancılara toprak satışında yapısal bir kırılma noktasını ifade etmektedir. Yabancılara toprak satışı, 2004 sonrasında, tüm bölgelere yaygınlaşmış ve satılan alan miktarı açısından, önceki dönemlerle kıyaslanmayacak bir satış ivmesi kazanmıştır.

Son dönemde belirli bölgelerde, yabancıların taşınmaz ediniminde kanuni sınırı aştıkları konusunda tartışmalar olmaktadır. Tapu

Kanunu'nun 35. maddesinin 7. fıkrası uyarınca, merkez ilçe ve ilçeler kapsamında, uygulama imar planı ve mevzi imar plan sınırları içerisinde kalan toplam alanların *yüzölçümünün yüzde 10'una* kadar kısmında yabancıların taşınmaz ile bağımsız ve sürekli nitelikte sınırlı aynı hak edinebileceklerdir. Bu düzenleme nedeniyle, Hatay, Mardin ve Kilis illerinde yabancılar tarafından edinilen gayrimenkullerin toplam miktarının söz konusu şehirlerin imarlı yüz ölçümünün yüzde 10'unu aşması sebebiyle 13.11.2009 tarihinde Bakanlar Kurulu Kararı ile söz konusu bölgelerde yabancıların taşınmaz edinimi yasaklanmıştır.<sup>7</sup>

### **Akdeniz Bölgesi**

Cumhuriyet tarihi boyunca yabancılar taşınmaz satışının yüzde 52'si Akdeniz Bölgesi'nde gerçekleşmiştir (Tablo.2). Akdeniz Bölgesi'nde gerçekleşen satışların yüzde 90'ı ise Hatay ilinde gerçekleşmiştir. 1980 yılından önce, Akdeniz Bölgesi'ndeki satışların yüzde 99'u Hatay'da gerçekleşmiştir. Hatay, bölgede, yabancı gerçek kişilere satışlarda, 2000'lerin başına kadar en çok satış yapılan il olmaya devam etmiştir.

1980 sonrasında, Akdeniz Bölgesi'ndeki diğer illerde de yabancı gerçek kişilere toprak satışında önemli artışlar meydana gelmiştir. Nitekim 2002 sonrasında, satış yapılan illerin başında Antalya gelmektedir. Antalya'yı Hatay, Adana ve Maraş izlemektedir. 2008 yılı itibariyle, yabancılar satılan taşınmazların yüzde 30'u Antalya'da, yüzde 28,5'i Adana'da gerçekleşmiştir. Bölgedeki diğer illerde satışlar son dönemde giderek artmaktadır. Örneğin Adana, yabancılar taşınmaz satışında giderek yükselen bir eğilimi temsil etmektedir.

Akdeniz Bölgesi'ndeki satışların yüzde 5'i ise Antalya ilinde gerçekleşmiştir. Antalya'dan sonra ise Adana ili gelmektedir.

---

7 Arzu Ongur Ergan, "Yabancıların Türkiye'de Taşınmaz Edinimine İlişkin Hukuki Değerlendirmeler", <http://www.turkhukuk sitesi.com>, Erişim: 15.10.2009. Bakanlar Kurulu, merkez ilçe ve ilçelerin altyapı, ekonomi, enerji, çevre, kültür, tarım ve güvenlik açısından önemlerini dikkate alarak, %10 oranını daha az bir oran olarak belirleyebilme yetkisine sahiptir.

**Tablo.2.** Bölgelere Göre Yabancı Gerçek Kişilere Satılan Alan (ha) (1934-2008)

	34-44	45-54	55-64	65-74	75-84	85-94	95-2004	2005-2008	Toplam	Toplam İçindeki Payı
<b>AKDENİZ</b>	605	1.556	1.923	1.384	1.161	673	1.007	711	<b>9021</b>	<b>52,4</b>
<b>DOĞU ANADOLU</b>	0	15	6	1	1	8	21	117	<b>170</b>	<b>1,0</b>
<b>EGE</b>	1	4	1	9	13	101	436	710	<b>1276</b>	<b>7,4</b>
<b>GÜNEYDOĞU</b>	0	5	476	1.115	1.042	927	590	391	<b>4547</b>	<b>26,4</b>
<b>İÇANADOLU</b>	0	0	1	0	1	49	101	1.074	<b>1226</b>	<b>7,1</b>
<b>KARADENİZ</b>	0	0	0	0	0	11	42	125	<b>178</b>	<b>1,0</b>
<b>MARMARA</b>	3	8	13	31	40	116	217	372	<b>800</b>	<b>4,6</b>

### **Güneydoğu Anadolu Bölgesi**

Bölgede, yabancı gerçek kişilere taşınmaz satışı, Türkiye toplamının dörtte biri oranındadır (yüzde 26,4). Güneydoğu Anadolu Bölgesinde, Kilis ve Mardin, yabancılara toprak satışında önde gelmektedir. 1950’li yıllardan başlamak üzere, Kilis ve Mardin ilinde yabancılara taşınmaz satışı bugüne kadar yoğun bir biçimde sürmüştür. Kilis ili, bölgedeki satışların yüzde 57’sini gerçekleştirmiştir. Mardin, bölgedeki satışların yüzde 26’sını, Gaziantep ise yüzde 14’ünü meydana getirmektedir.

### **Ege Bölgesi**

1934’ten 2008’e dek yabancılara taşınmaz satışında Ege Bölgesinin payı yüzde 7 düzeyindedir. Ege’de, 2000’li yılların başından itibaren hızlı bir satış grafiği izlenmektedir (Grafik.5). Ege Bölgesi’nde en çok satış yapılan Muğla ilinin bölge içindeki payı yüzde 36’dır. Muğla’dan sonra, bölgede en çok satış yapılan il İzmir’dir (yüzde 21); İzmir’i Aydın ili (yüzde 19) takip etmektedir.

Bölgeler içerisinde Ege bölgesindeki satışlara biraz yakından bakmak gerekmektedir. 60’lı yıllara kadar anlamlı bir satış kaydı olmayan Ege Bölgesi’nde 80’lerin başından itibaren yükselme eğilimi çok belirgindir ve satış miktarı olarak Akdeniz bölgesi ile aynı seviyeye yaklaşmaktadır.

## **İç Anadolu Bölgesi**

Yüzde 7'lik satış oranıyla Ege'nin hemen altındadır. İç Anadolu Bölgesi'ndeki satışların yüzde 47'si Ankara'da, yüzde 24'ü Kırşehir'de, yüzde 19'u ise Konya'da gerçekleşmiştir. Bölgede 1980'li yıllardan sonra belirgin bir hareketlenme olduğu, 2004 yılından itibaren hızlı bir artış eğilimine girdiği gözlenmektedir (Grafik.3). 2008 yılı itibariyle, Türkiye'deki toplam satışların yarısı İç Anadolu Bölgesi'nde özellikle de Ankara'da gerçekleşmiştir.

## **Marmara Bölgesi**

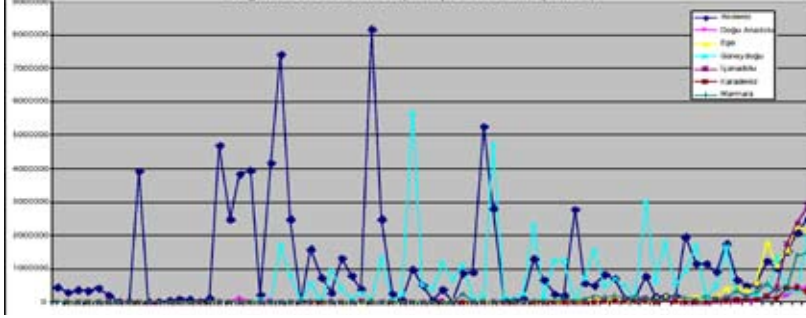
Yabancılara taşınmaz satışında, toplam içindeki payı yüzde 4,6'dır. Bölgedeki satışların yüzde 34'ü İstanbul'da, yüzde 20'si Bursa'da ve yüzde 9,5'i Tekirdağ'da gerçekleşmektedir. Bölgedeki satışlarda 1980 sonrasında yoğunlaşma görülmektedir. Ancak özellikle 2008 yılı itibariyle, Türkiye toplamı içerisindeki payının yüzde 10'lara yükseldiğini belirtmek gerekir.

## **Karadeniz ve Doğu Anadolu Bölgeleri**

Yabancılara toprak satışı oranı düşüktür. Bununla birlikte, son yıllarda Türkiye'deki genel eğilime paralel olarak iki bölgede de hareketlenmeler görülmektedir. Doğu Anadolu Bölgesi'nden en çok satış yapılan il bölgedeki tüm satışların yüze 35'inin gerçekleştiği Malatya ilidir; onu yüzde 27 ile Elazığ; yüzde 9 ile Kars takip etmektedir. Karadeniz bölgesinde belli bir ilde yoğunlaşma görülmez; bölgedeki satışların yüzde 7,4'ü Trabzon, yüzde 7,2'si Bayburt, yüzde 6,8'si Ordu'da gerçekleşmiştir. Doğu Karadeniz Bölgesi'nde, 2000 yılından sonra yabancılara toprak satışı her il düzeyinde gerçekleşmiş ve bir artış eğilimine sahip olmuştur (Grafik.4).

Yıllar itibariyle bölgelere göre yabancı gerçek kişilere satılan alan incelendiğinde, Akdeniz Bölgesi'nin 1965 yılında en büyük satışı gerçekleştirdiğini görmek mümkündür (Grafik.4) 1965 yılında satış yapılan miktar, 8.177.676 m<sup>2</sup>'dir; bu alanın yüzde 99'u Hatay ilindedir.

**Grafik.3.** Yıllara ve Bölgelere Göre Yabancılara Satılan Taşınmaz Alanı



İç Anadolu Bölgesi, Ege Bölgesi gibi, yabancılara taşınmaz satışında giderek adından çok söz ettirecek bir bölge olarak konumlanmaya başlamıştır. İç Anadolu Bölgesi'nde toprak satışlarını gösteren eğri, 2005'ten sonra dik bir biçimde yükselmeye başlamıştır. İç Anadolu Bölgesi'nde yabancılara satılan taşınmaz miktarı, bu dönemde Akdeniz Bölgesi'ni, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ni geçmiştir. Bu çarpıcı bulgunun gelişimine uzun vadede odaklanmak gerekebilir.<sup>8</sup>

2005 yılında yabancılara taşınmaz satışı, 2000'lı yılların genel artış eğilimine göre farklılaşmıştır; 2003 yılında yayımlanan 4916 sayılı Kanunla yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimiyle ilgili yapılan yeni düzenlemelerle ilgilidir.<sup>9</sup> 4916 sayılı Kanun, Köy Kanunu'nda yabancı gerçek kişilerin köy arazilerinde taşınmaz edinimini yasaklayan 87. maddesini iptal ederek köy arazilerinde yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimini serbest bırakmıştır.

## YABANCILARA TAŞINMAZ SATIŞINDA İLLER

Yabancılara taşınmaz satışı verileri illere göre incelendiğinde, taşınmaz alanı ve satış yapılan kişi bakımından farklı sonuçlar orta-

<sup>8</sup> İç Anadolu'ya yönelen bu talep, Türk asıllı yabancı uyruklulardan geliyorsa bunun da sosyolojik olarak irdelenmesi gerekir. Örneğin Konya'nın, Türk asıllı yabancı uyrukluların yabancılara toprak satışındaki payı önemli düzeylerde.

<sup>9</sup> Anayasa Mahkemesi'nin 3/7/2003 tarih ve 4916 sayılı Kanununun 38. maddesinin iptaline ilişkin 14.03.2005 tarih 2003/70 E., 2005/14 K. sayılı Kararı. Yabancı gerçek kişilerin taşınmaz edinimi konusundaki temel düzenleme 22.12.1934 günlü, 2644 sayılı Tapu Kanunu ile yapılmıştır. Bu Kanunun 03.07.2003 tarihli 4916 sayılı Kanun ile değişik 35. maddesinin Anayasa Mahkemesi'nin 14.03.2005 günlü, E.2003/70, K.2005/14 sayılı Kararıyla iptal edilmesi üzerine 29.12.2005 günlü, 5444 sayılı Yasa ile 2644 sayılı Tapu Yasasının 35. maddesi yeniden düzenlenmiştir.

ya çıkmaktadır. Taşınmaz satın alan kişiler esas alındığında; Antalya, Türkiye’de yabancı gerçek kişilerin en çok rağbet ettiği il konumundadır. Türkiye’de taşınmaz satın alan yabancı gerçek kişilerin toplamının üçte biri Antalya’da taşınmaz satın almıştır. Antalya’dan sonra Muğla ve Aydın illeri de yabancı gerçek kişilerin en çok ilgi gösterdikleri illerdendir.

Alan büyüklüğü bakımından en çok toprak miktarı Hatay’da satılmıştır. Alan büyüklüğü bakımından incelendiğinde, 74 yılda satışı gerçekleşen taşınmazın yüzde 47’si Hatay’dadır. Hatay’ı Kilis ve Mardin illeri takip etmektedir (Tablo.4). Nitekim bu illerdeki satışların yasal sınırı aştığı olgusu ile karşılaşılmıştır

**Tablo.3:** İllere Göre Taşınmaz Satışı (kişi sayısı)

<b>İL</b>	<b>Taşınmaz mülkiyeti satın alan kişi sayısı</b>
ANTALYA	30.039
MUĞLA	14.939
AYDIN	10.285
İSTANBUL	9.722
BURSA	5.461
İZMİR	4.552
HATAY	3.567
İÇEL	1.387
ANKARA	1.106
YALOVA	911
BALIKESİR	820
KİLİS	645
TOPLAM	83434
DİĞER İLLER	6.727
<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>90.161</b>



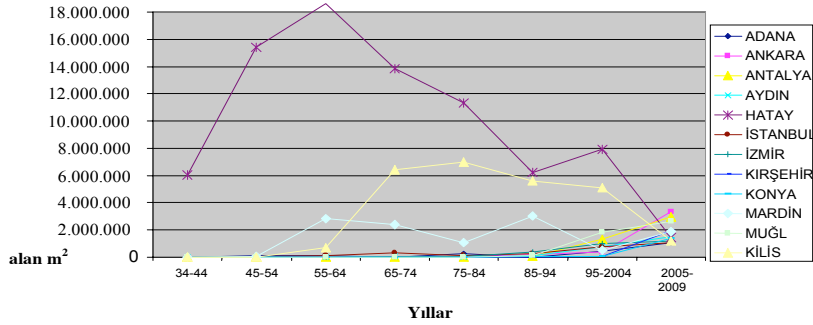
**Tablo.4:** İllere Göre Satılan Alan m<sup>2</sup>: 1934-2008 (1.000.000 m<sup>2</sup>'den büyük)

İller	1934-2008	
	Genel Toplam (m <sup>2</sup> )	T o p l a m içindeki payı
TÜRKİYE TOPLAM	172.160.969	100,00
HATAY	80.856.470	46,97
KİLİS	26.072.288	15,14
MARDİN	11.760.741	6,83
MUĞLA	4.626.501	2,69
ANTALYA	4.324.937	2,51
ANKARA	3.898.390	2,26
İSTANBUL	2.773.422	1,61
İZMİR	2.731.594	1,59
AYDIN	2.420.485	1,41
ADANA	2.053.754	1,19
KİRŞEHİR	1.978.675	1,15
KONYA	1.538.392	0,89

Hatay, Mardin ve Kilis dışında öne çıkan illerde, Muğla, Antalya, Aydın, Ankara gibi illerin Grafik 4'te de görüldüğü gibi, 80 sonrasında sürekli yükselen bir eğilim içinde olduğu görülmektedir.

Taşınmazın, konut, toprak, bağ bahçe gibi nitelikleri bakımından iller arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. İllerde kişi başına düşen

**Grafik.4:** İllere Göre Yabancıların Taşınmaz Edinimi (1934-2008)



ortalama alan büyüklüğü en genel eğilimleri görmek bakımından işlevsel sayılabilir. Yabancı gerçek kişi başına düşen en büyük alan miktarı, 1934-2008 döneminde, sırayla, Kilis ilinde, 40.422 m<sup>2</sup>; Mardin’de 30.707 m<sup>2</sup> ve Hatay’da 22.668 m<sup>2</sup>’dir. Kilis, Mardin, Hatay’da taşınmazlar bağ, bahçe olarak satılmaktadır. Buna son zamanlarda yükselen Kırşehir ilini de eklemek gerekmektedir. Buna karşın, İzmir, İstanbul ve Antalya’da yabancı gerçek kişi başına düşen ortalama alan büyüklükleri, bu şehirlerde konut talebinin yüksekliğini göstermektedir.

Hatay, Kilis ve Mardin’deki satılan taşınmazların yüzde 99,9’u topraktır; Kilis’te yüzde 100’ü arazi, bağ ve bahçe niteliğindeki topraktır; Mardin’de, satışların yüzde 99,9’u toprak; Hatay’da ise yüzde 99,9’u toprak niteliğindedir.

**Tablo.5.** Yabancı Gerçek Kişi Başına Düşen Taşınmaz Alanı (1934-2008)

İller	Ortalama Taşınmaz Alanı m2 (Kişi Başı)
Kilis	40.422
Mardin	30.707
Hatay	22.668
Kırşehir	14.235
İzmir	600
Muğla	310
İstanbul	285
Aydın	235
Antalya	144

2008 yılında Mardin, Kırşehir, Kilis, Batman, Niğde ve Yozgat toprak talebinin en yüksek olduğu iller arasındadır (Mardin ilinde, kişi başına 31623 m<sup>2</sup>, Kırşehir’de 29.382 m<sup>2</sup>, Kilis’te 24.652 m<sup>2</sup>, Niğde’de 20.728 m<sup>2</sup> ve Yozgat’ta 19791 m<sup>2</sup>). 2008 yılında, Antalya, Aydın, İzmir gibi illerde konut talebinin yoğun olduğu görülmektedir.

**Tablo.6.** 2008 yılı Yabancı Gerçek Kişi Başına Düşen Taşınmaz Büyüklüğü

<b>İl</b>	<b>Kişi başına 2008</b>
MARDİN	31.623
KIRŞEHİR	29.382
KİLİS	24.625
BATMAN	23.022
NİĞDE	20.782
YOZGAT	19.791
KIRIKKALE	17.487
EDİRNE	11.789
ANKARA	10.846

## **TAŞINMAZ EDİNİMDE GERÇEK KİŞİLERİN UYRUKLARI**

Uyruklarına göre gerçek kişiler tasnif edildiğinde, Cumhuriyet boyunca, en çok taşınmaz talebinin Suriye uyruklulardan geldiği görülmektedir. Taşınmazların veya toprakların yüzde 71'i (1218 hektar) Suriye uyruklular tarafından satın alınmıştır.<sup>1</sup> Suriye'yi Almanya takip etmektedir. Özellikle 1980 sonrası dönemde Almanya uyrukluların taşınmaz talebi yüksektir. Satışı gerçekleştirilen taşınmaz alanının yüzde 15,5'ini (267 hektar) Almanya uyruklular satın almışlardır. Bunu, Avusturya uyruklular (yüzde 3), İngiltere uyruklular (yüzde 2) ve Yunanistan uyruklular (yüzde 1,6) takip etmektedir.

Kişi sayısına göre, İngiltere uyruklular, toplam taşınmaz sahibi yabancı gerçek kişilerin yüzde 28'ini oluşturmaktadır. İngilizlerin yarıdan fazlası kat mülkiyetini tercih etmektedir (yüzde 47'si toprak satın alırken, yüzde 53'ü kat mülkiyeti satın almaktadır.). Taşınmaz satın alan gerçek kişilerin yüzde 21'i Almanya, yüzde 12'si Yunanistan uyrukludur.

Taşınmazların yarıya yakını satın alan Suriye uyrukların oranı ise, kişi sayısı bakımından sadece yüzde 3'tür. Bu verilere göre, az sayıda Suriye uyruklu, geniş topraklar satın almaktadır.

Suriye dışında, kişi başına düşen taşınmaz alanı hesaplandığında, Avusturya uyrukluların da görece büyük alanlar satın aldıkları görülmektedir. İngiltere ve Yunanistan uyruklular, daha çok konuta yönelmektedir. İngiltere'nin kişi başına düşen ortalama taşınmaz alanı, sadece

<sup>1</sup> Hatay, Mardin ve Kilis, 1934-2008 döneminde yabancılara en fazla toprak satışının yapıldığı illerdir ve Hatay'da toprak satın alanların yüzde 99'u Suriye uyrukludur.

207 m<sup>2</sup>'dir. Almanya'nın biraz daha büyük 1477 m<sup>2</sup> iken Yunanistan'ın 263 m<sup>2</sup>'dir.<sup>2</sup>

*Suriye uyruklular:* Hatay'da 77 milyon m<sup>2</sup>; Kilis'te 26 milyon m<sup>2</sup>, Mardin'de 9 milyon m<sup>2</sup> ve Gaziantep'te 5 milyon m<sup>2</sup>'lik toprak Suriye uyruklular tarafından satın alınmıştır.

*Almanya uyruklular:* Ankara, Mardin, İzmir'de daha çok taşınmaz almışlardır. Bunların yanı sıra pek çok ilde Almanya uyruklularının taşınmaz talepleri dikkat çekmektedir. Kişi sayısı bakımından, çok sayıda Almanya uyruklunun başta Antalya olmak üzere İstanbul, İzmir ve Muğla'yı tercih ettiği görülmektedir.

*Avusturya uyruklular:* Konya (635 bin m<sup>2</sup>), Kayseri (Tomarza ilçesi ağırlıklı) (462 bin m<sup>2</sup>), Yozgat (447 bin m<sup>2</sup>) ve Ankara (425 bin m<sup>2</sup>) illerine ilgi duyan Avusturya uyruklulardan bir kısmı Türk asıllı Avusturya uyruklulardır. Ancak Avusturya'nın Konya'ya ilgisi, Türk asıllı Avusturyalı gerçek kişilerle açıklanabilecek bir olgu mudur? Sadece Avusturyalı değil Türk uyrukların Konya'da satın aldığı taşınmaz 635 bin m<sup>2</sup>'nin yarısından bile daha azdır.

Dolayısıyla bu olgu, Türk asıllı Avusturyalılarla açıklanabilecek bir olgu değildir. Öte yandan Yozgat ilindeki Avusturya uyruklu gerçek kişilerin taşınmaz edinimini Türk asıllı Avusturya uyruklu vatandaşlarla büyük ölçüde açıklamak mümkündür. Kayseri açısından da Türk asıllı Avusturya uyruklu vatandaşların etkisini görmek mümkündür. Avusturya uyruklu gerçek kişiler, bu illerle birlikte 59 ilde toprak ve kat mülkiyeti satın almışlardır (Yaklaşık 5,3 milyon m<sup>2</sup>).

*İngiltere Uyruklular:* İngiliz vatandaşları, toprak mülkiyeti (2,3 milyon m<sup>2</sup>) ve kat mülkiyeti (2,65 m<sup>2</sup>) olmak üzere toplam 5 milyon m<sup>2</sup> taşınmaz mülkiyetine sahipler ve bu mülkler, yarısı Muğla ilinde olmak üzere, Antalya ve Aydın'dadır.

*Yunanistan Uyruklular:* Yunanistan uyruklularının tercih ettiği il Bursa'dır; Bursa'yı Manisa, İstanbul, İzmir ve Yalova takip eder. Yunanistan uyruklularının 2 milyon 700 bin m<sup>2</sup> civarında taşınmaz mülkiyetleri bulunmaktadır. Örneğin Bursa ilinde, Türk kökenli Yunanistan uyruklularının etkisini gözden kaçırmamak gerekir.

Talep edilen iller kadar hiç talep görmeyen iller de anlamlı sonuçlar verebilir. Buna göre yabancıların hiç toprak satın almadığı iller şunlardır:

---

2 TKGM, Yabancılara Taşınmaz Satışı Verileri.

**Tablo. 7.** Yabancıların Toprak Almadığı İller

AĞRI
BİTLİS
HAKKARİ
MUŞ
SİİRT
ŞIRNAK
ARDAHAN
IĞDIR

## SONUÇ YERİNE

Yabancılar taşınmaz satışı konusunda, anlamlı çalışmaların yapılabilmesi için, sadece yabancı gerçek kişilerin değil aynı zamanda yabancı tüzel kişilerin edinimlerinin de aynı şekilde istatistiki olarak derlenmesi gerekmektedir. Bu nedenle, eriştiğimiz veriler ve bulguların, olgunun sadece bir bölümünü ortaya koyduğunu bilmemiz gerekmektedir.

Yabancı gerçek kişiler bakımından, verilerin başlangıç yılı olan 1934 yılından bu yana meydana gelen satış verileri ile ulaşılabilen en önemli birinci sonuç, bilinenin tekrarıdır: yabancılar taşınmaz satışında, 1980 sonrasında önemli bir yapısal değişiklik meydana gelmiştir. Hatay'dan bağımsız olarak, diğer illerde de yabancılar toprak satışı bu tarihten sonra hareketlenmiştir. 1980-2000 döneminde Akdeniz ve Ege Bölgesi'nde, yapısal dönüşümün etkileri görülmüştür. 2000 sonrasında ise, 1980 ile başlayan süreç, bir kırılmaya da uğramıştır. 2000'lerin başından itibaren, Akdeniz ve Ege dışındaki diğer bölgelerde de yabancılar toprak satışı önemli düzeyde artmıştır. İç Anadolu Bölgesi'ndeki satışların daha detaylı bir biçimde incelenmesi gerekliliği ortadadır.

İkinci önemli sonuç, 1980 öncesinde, yabancılar taşınmaz satışı büyük ölçüde Hatay'da satışı gerçekleşen topraklarla ilgili iken, 80 sonrasında, toprak satışının yanı sıra, konut talebinin büyüklüğü dikkat çekmektedir. Konut talebi, özellikle, kıyı bölgelerinde hız kazanırken, iç bölgelerde, bilhassa İç Anadolu bölgesinde geniş alanların satılması dikkat çekmektedir. Bu olgu, sadece Türk kökenli yabancı gerçek kişilerin satın alma işlemi ile açıklanabilir bir olgu değildir.

Üçüncü önemli sonuç, yabancı gerçek kişilerin edindiği toprak miktarı, bazı illerde, yasal sınırın çok üzerine çıkmıştır ve bazı illerde,

satışlar şimdilik durdurulmuştur. Hatay, Kilis ve Mardin'deki bu olgunun, tüm sosyal boyutları ile incelenmesi gerekmektedir.

Dördüncü sonuç, Türkiye'de yabancılara toprak satışı konusu sadece kıyı kentlerdeki konut talebi ile sınırlı değildir; yabancılara taşınmaz satışı olgusu, özellikle, toprak dağılımı, büyük toprak sahipliği, toprak mülkiyetindeki sorunlarla birlikte ele alınması gerekmektedir. Bunun için ise sadece yabancı gerçek kişilere ilişkin verilerin değil, şirketlerin toprak ve taşınmaz sahipliğinin verilerinin de tutulması gerekliliği ortadadır.

Türkiye'de uluslararası sermayeli firmaların yatırım yaptıkları sektörler incelendiğinde, imalat sanayinden bile daha fazla gayrimenkul kiralama sektörünün, perakende ticaretten sonra en çok ilgi gösterilen sektör olduğu anlaşılmaktadır.<sup>3</sup> Bu ilgiye karşın, bu firmaların satın alma işlemlerini istatistiki olarak inceleme olanağı bulunmamaktadır. Bu durum, yabancılara toprak satışı konusunda spekülasyon üretilmesini ve gerçeklerle mitlerin karışmasına yol açmaktadır.

Alan büyüklüğü bakımından, Hatay, Kilis ve Mardin'de, yabancıların elde ettiği toprakların toprak dağılımı, mülkiyet yapısı ve etkileri bakımından incelenmesi gerekir. Gerçek kişi sayıları bakımından Antalya, Muğla ve Aydın'da taşınmaz sahibi yabancıların toplumsal, siyasal ve yönetsel açıdan sonuçlarının incelenmesi gerekir. İncelenmesi gereken bir başka olgu ise, son yıllarda İç Anadolu Bölgesine yönelen taleptir. Henüz başlangıç aşamasında sayılan bu verilerin düzenli olarak irdelenmesi gerekir.

## KAYNAKÇA

*Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü Yabancı İşler Dairesi Başkanlığı verileri (1934-2008)*

*Hazine Müsteşarlığı verileri. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Genel Toprak Amenajman Planlaması, 1987* (<http://www2.cedgm.gov.tr/dosya/cevreatlasi/toprakvearazi.pdf> Erişim tarihi: 10.2.2010).

Ergan, Arzu Ongur “Yabancıların Türkiye’de Taşınmaz Edinimine İlişkin Hukuki Değerlendirmeler”, <http://www.turkhukuksitesi.com>, Erişim: (15.10.2009)

---

3 Hazine Müsteşarlığı verileri. *Uluslararası Sermayeli Firmaların Sayılarının Sektörlere Göre Dağılımı*: Gayrimenkul kiralama ve iş faaliyetleri, 2008 yılı içerisinde toptan ve perakende ticaret sektöründen sonra en çok yabancı yatırımcının bulunduğu sektör olma özelliği göstermektedir. Toptan ve perakende ticarete 802 yabancı firma yer alırken, gayrimenkul kiralama ve iş faaliyetleri alanında 692 yabancı firma bulunmaktadır.

# TÜRKİYE'DE YABANCI GERÇEK KİŞİLERE MÜLK SATIŞININ NİCELİKSEL, NİTELİKSEL BOYUTLARI VE MEKANSAL ETKİLERİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Nilgün GÖRER TAMER & Fatma ERDOĞANARAS  
Ülkü YÜKSEL & Özlem GÜZEY\*

*1980-2008 döneminde Türkiye'de yabancı gerçek kişilere yapılan mülk satışları 80 bini geçmiştir. Toplam satışların yarısından fazlası 2004-2008 yılları arasında gerçekleşmiştir. Satışların bu kısa sürede hızlanmasının başlıca nedeni yabancılara mülk satışını düzenleyen mevzuattaki serbestleşmedir. 2003 yılında ilk kez, kırsal alanlarda yabancı uyrukluların mülk edinmesinin öni açılmıştır.*

*Türkiye'nin uluslararası emlak piyasalarına turizm olanakları ve doğal çevre değerleri üzerinden eklenmiş olması, yabancı gerçek kişileri ikinci konut talebi ile kıyı yerleşmelerine yönlendirmiştir. Buna bağlı olarak yabancı gerçek kişilerin satın aldığı mülklerin önemli bir kısmı kıyısı bulunan illerimizde yoğunlaşmaktadır. Artan bu talep arazi ve emlak değerlerini arttırmış ve spekülasyonu tetiklemiştir. Bu nedenlerle kıyı alanlarının içindeki ve gerisindeki kırsal yerleşmeler, orman alanları, özel çevre koruma bölgeleri içindeki doğal yaşam alanları, tarım alanları yapılaşma baskısı altında kalmış; tarım ve turizm sektörü bu gelişmeden olumsuz yönde etkilenmeye başlamıştır.*

*Antalya, Muğla ve Aydın gibi kıyısı olan illerde yoğunlaşan satışların yanı sıra son dönemde, iç kesimlerde Kırşehir, Kayseri ve Konya gibi illerde de satışların arttığı görülmektedir. Dolayısıyla yabancı gerçek kişilerin taleplerinin ülke genelinde yaygınlaşma eğiliminde olduğu, bu durumun aynı zamanda mekansal olduğu kadar niteliksel bir değişime de işaret ettiği söylenebilir.*

*Bu çalışma, bir yandan yabancı gerçek kişilerin edindikleri mülklerin mekansal dağılımını ve özelliklerini ortaya koymaya çalışırken, diğer bir yandan da satışların mekansal ve çevresel sonuçlarına dikkat çekmeyi amaçlamıştır.*

**Anahtar sözcükler:** yabancı gerçek kişilere mülk satışı, emlak piyasası, çevresel değerler, ikinci konut, kıyı yerleşmeleri.

Bugün emlak piyasalarının artan oranda uluslararasılaşmasında etkili olan iki belirleyiciden birisi finans piyasalarının serbestleşmesi, diğeri ise 1980'li yıllar ve sonrasında iletişim ve ulaşım teknolojilerinde yaşanan gelişmelerdir. Bu iki etken, uluslararası sermaye akışının yönünü, dolayısıyla 'mülk'ün küresel ölçekte ticari bir mal haline gel-

\* Doç. Dr., Y. Doç. Dr., Y. Doç. Dr., Y. Doç. Dr., Gazi Üniversitesi Şehir ve Bölge Planlama. Bu çalışma, 17- 18 Aralık 2009 tarihlerinde Ankara'da düzenlenmiş olan "Toprak Mülkiyeti Sempozyumunda" sunulan, aynı başlıklı bildirinin gözden geçirilerek düzenlenmiş halidir.

mesini ve emlak yatırımlarının nicelik ve nitelik açısından boyutlarını belirlemede önemli bir rol üstlenmiştir.<sup>1</sup>

1980'ler ve 1990'larda İstanbul metropoliten alanı ve çevresini içine alan uluslararası emlak piyasası, Türkiye'nin turizm alanında uluslararası payının artması sonucunda, Ege ve Batı Akdeniz çevresindeki kıyı yerleşmelerini keşfetmiştir. Yabancı gerçek kişilerin bu eğilimi ile 2000'li yıllarda Türkiye emlak piyasası da uluslararası emlak piyasalarına eklenerek yeni bir boyut kazanmıştır.

Son yıllarda, Türkiye'nin kıyı yerleşmelerinde hızla artan ve yayılarak devam eden yapılaşma baskısının en önemli nedeni yabancı gerçek kişilerin ikinci konut talebidir. Yabancılar tarafından ilk sırada ifade edilen konut talebinin çekici unsuru Türkiye'nin iklim, doğal güzellikler ve kültürel çeşitlilik açısından bir "cennet" olduğudur. 'Turist yaşam biçimine' odaklı bu talep dalgasının ötesinde, ağırlıklı çekim unsurlarından biri de Türkiye'nin AB ülkelerine göre gelir farklılığından kaynaklanan "günlük yaşam maliyeti" açısından daha ucuz bir ülke olmasıdır. Özellikle Avrupalı orta sınıf emekliler kendi ülkelerinde sağlayamayacakları bir yaşam standardını elde etmektedirler. Bireysel tercihleri yönlendiren etkenlerin yanı sıra, yabancıların mülk edinme sürecini kolaylaştıran yasal düzenlemelerin yapılması, Türkiye'nin uluslararası emlak piyasasına entegrasyonu sürecinde talebin spekülatif beklentilerden beslenmesi de inşaat sektöründe bir patlamanın yaşanmasına yol açmıştır.

1980 sonrasında yaşanan süreçte, Türkiye'de yabancı gerçek kişilere mülk satışını etkileyen yasal düzenlemelerde iki tarihsel kırılma noktası olduğu söylenebilir. İlk kırılma noktası 1980 yılıdır. Bu tarih, Türkiye'nin liberal ekonomi politikalarını (24 Ocak Kararları) yaşamın her alanında hayata geçirecek mevzuat değişikliklerinin de başlangıcıdır. İkinci kırılma doğrudan ya da dolaylı olarak yabancılara mülk satışını düzenleyen yasalarda ve diğer ilgili yasalarda radikal düzenlemelerin gerçekleştiği 2003-2004 yıllarıdır. Yazarlar, bu çerçevede 1980-2004 (Nisan) ve 2004-2008 yıllarını kapsayan bu iki dönemi, yabancı gerçek kişilere mülk satışının niceliksel, niteliksel ve mekansal boyutlarını ortaya koymak amacıyla karşılaştırmaktadır. Çalışmada Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Yabancı İşler Dairesi Başkanlığı'nın, yabancı gerçek kişilere yapılan satışları içeren 1980-2004 (Nisan) ve 2004-2008 yıllarını kapsayan ve-

---

1 Magalhaes, Claudio Soares, "International Property Consultants and the Transformation of Local Markets", *Journal of Property Research*, 2001, 18(1): 99-121.



rileri kullanılmıştır. Kurumun verdiği sınırlı verilerden hareketle *satılan mülkün özelliği, kıyası olan ve olmayan illere göre incelenerek talebin niteliksel ve niceliksel farklılıkları, mekansal izleri üzerinden okunmaya çalışılmıştır*. Çalışmada Kurumdan alınan istatistik verilerin dışında, yazarların Dalyan (2003), Alanya (2004) ve Ölüdeniz (2006) yerleşmelerindeki yabancılara mülk satışı sürecini ele alan çalışmalarındaki gözlemlere ve diğer araştırmacıların bu konudaki alan çalışmalarına da yer verilmiştir. Böylelikle soyut sayıların mekansal yansımaları da ortaya konulmuştur.

Emlak açısından karlı bir yatırım alanı ve Avrupa'dan daha ucuz yaşanabilecek, konforlu ve güvenli bir yer olarak sıralanan çekici unsurlar ve spekülatif beklentilerin ötesinde yabancılara ülkemiz emlak piyasalarına yönelen talep artışının en önemli belirleyicisi, yapılan mevzuat değişiklikleridir. 1980 sonrasında yabancılara mülk satışını düzenleyen beş ayrı yasa<sup>2</sup> değişikliği gündeme gelmiştir.

Bu yasa değişikliklerinin dördü Anayasa Mahkemesi tarafından Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Yabancı gerçek kişilerin mülk edinmesinin önünü açan radikal düzenlemelerden ilki 2003 yılında 4916 sayılı yasa ile yapılan değişikliktir. Yasanın 19. maddesi ile 2644 sayılı Tapu Yasasının 35. maddesi değiştirilmiştir. Ayrıca 442 sayılı Köy Yasası'nın 87. maddesi yürürlükten kaldırılmış ve köy sınırları içerisinde yabancılara taşınmaz mal edinmeleri olanaklı hale gelmiştir. Bu karar, öncelikle kıyı yerleşmelerini ve bu yerleşmelerin yakın çevresindeki kırsal alanları ikinci konut baskısı altına almıştır.

Bu değişikliklerle, o güne kadar emlak rantlarına konu olmamış

- 
- 2 a) Yabancılara taşınmaz satışına ilişkin 21.06.1984 tarih ve 3029 sayılı yasa. Bu yasa Anayasa Mahkemesi'nin 24.08.1985 R.G. yayınlanan 13.06.1985 tarihli ve E.1984/14, K.1985/7 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.
- b) 22.04.1986 tarihli ve 3278 sayılı yasa. Bu yasa Anayasa Mahkemesi'nin 31.01.1987 günlü R.G. yayınlanan 09.10.1986 tarihli ve E.1986/18, K.1986/24 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.
- c) 19.07.2003 tarihli ve 4916 sayılı yasa. Bu yasa Anayasa Mahkemesi'nin 26.04.2005 günlü R.G. yayınlanan 14.03.2005 tarihli ve E.2003/70, K.2005/14 sayılı kararı ile Anayasa'nın 2, 7 ve 16. maddelerine aykırı bulunarak iptal edilmiştir.
- d) 29.12.2005 tarih ve 5444 sayılı yasa ile dördüncü kez düzenlenmiştir. Bu yasa 16.04.2008 tarihinde Anayasaya aykırı bulunarak Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir.
- e) Bugün 3.07.2008 tarihli ve 5782 sayılı yasa yürürlükte olmakla birlikte yabancılara mülk satışını düzenleyen özel yasalar bulunmaktadır. 2634 sayılı Turizmi Teşvik Yasası, 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Yasası, 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Yasası, 4046 sayılı Özelleştirme Yasası, 3213 sayılı Maden Yasası, 6326 Sayılı Petrol Yasası gibi birçok özel yasa içerisinde yabancılara mülk satışı düzenlenmektedir. Mevzuattaki bu dağınıklığın en önemli nedeni ulusal fiziki plana dayanan bir toprak kullanımı politikasından yoksun bırakılmış olmamızdır.

kırsal alanlar da kapsama alınmıştır. Dolayısıyla piyasaya ucuz arsa sunulmuş, bu yolla arsa spekülasyonu ve emlak rantları ilk el taşınmaz sahipleri için önemli bir kazanç sağlamıştır. Yazarların araştırmaları sırasında Dalyan’da (Haziran 2003), bir emlakçının emlak vurgununun boyutlarını anlatmak için kullandığı “pamuk ektik villa çıktı” ifadesi, *tarım alanlarının hızla yabancılar için tatil konutlarına dönüşmesinde yaşanan sürecin dramatik bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.*

## **1980 SONRASINDA YABANCI GERÇEK KİŞİLERİN MÜLK EDİNİMİNDE ORTAYA ÇIKAN NİCELİKSEL, NİTELİKSEL VE MEKANSAL FARKLILIKLAR**

1980-2004 ve 2004-2008 dönemleri yabancı gerçek kişilerin mülk edinme süreçleri açısından karşılaştırıldığında, yabancılara mülk satışının 2004-2008 yılları arasında artarak devam ettiği görülmektedir. 1980-2004 yılları arasında 33.254 adet taşınmazın yabancılara satışı gerçekleşmişken 2004-2008 yılları arasındaki kısa dönemde satılan taşınmaz sayısının 51.007’ye yükseldiği görülmektedir. Diğer bir deyişle 28 yılda toplam taşınmaz mal satışlarının sayısı 84.261’e ulaşmış olup 1980 sonrası mülk satışlarının % 39’u ilk dönemde, % 61’i ise son dönemde yapılmıştır.

Emlak satışlarında ana taşınmazların (arsa / arazi ve meskenli arsa / arazi) % 46’sı ilk dönemde, % 54’ü son dönemde gerçekleşmiştir. Kat mülkiyeti taşınmazların (bağımsız bölüm) ise % 35’i 1980-2004 (Nisan) döneminde gerçekleşirken, % 65’inin 2004-2008 döneminde gerçekleştiği görülmektedir. *Bu durumda 2004-2008 döneminde, kat mülkiyeti taşınmazların alımında önemli bir artış olduğu söylenebilir.* 2004 sonrasında yaşanan bu artışın önemli bir nedeni de, bu dönemde daha çok yabancı gerçek kişinin mülk edinmiş olmasıdır. Yaklaşık 95 bin yabancı gerçek kişi mülk satın almıştır. Bunların % 37’si 1980-2004 yılları arasında, % 63’ü 2004-2008 yılları arasındaki dönemde mülk edinmişlerdir.

Yine ilk dönemde toplam 178.365.427 m<sup>2</sup> alan yabancılara satılırken, son dönemde satılan taşınmazların alanının 37.015.137 m<sup>2</sup>’ye düştüğü görülmektedir. Diğer bir deyişle, yabancılara satılan taşınmaz mülkün yüzölçümü açısından % 82’si 1980-2004 (Nisan) döneminde, % 18’i ise 2004-2008 döneminde yabancı gerçek kişilere satılmıştır. Emlak satışını kolaylaştıran ve sınırlandırmayan yasal düzenlemelerin

bu değişimde çok önemli payının olduğu söylenebilir. 2005<sup>3</sup> ve sonrasında gerçekleştirilen yeni düzenlemelerle, yabancıların mülk edinmesinin önemli ölçüde sınırlandırıldığı görülmektedir. Buna bağlı olarak 1980-2004 yılları arasında ana taşınmaz niteliğindeki satışlara ait toplam alanların % 84'ü, 2004-2008 yılları arasında ise % 16'sı gerçekleşmiştir. *Son dönemde kat mülkiyeti satışlarındaki artışa paralel olarak satılan taşınmazların daha çok bağımsız bölümlere kaydığı görülmektedir. Bu durum satılan taşınmazların alan büyüklüklerindeki değişim ile de paralellik göstermektedir.*

### **Yabancılar Satışın En Çok Yapıldığı İllerde Alınan Mülklerin Özellikleri**

1980-2004 (Nisan) yılları arasında, yabancı uyruklu gerçek kişilere mülk satışlarının 9 ilde yoğunlaştığı ve bunun toplam satışların % 86,70'ini oluşturduğu görülmektedir (Tablo 1).

---

3 2003 tarihli ve 4916 sayılı yabancılar gayrimenkul satışına izin veren yasa Anayasa Mahkemesi tarafından 14 Mart 2005 tarihinde iptal edilmiştir. Anayasa Mahkemesi yabancılar taşınmaz satışını düzenleyen yasa ile getirilen güvenceleri ve sınırlamaları yeterli görmediği için iptal ettiğini açıklamıştır. Aralık 2005'te 5444 sayılı "Tapu Yasası"nda Değişiklik Yapılmasına Dair Yasa" kabul edilmiştir. Yasanın yabancılar mülk satışı konusunda getirdiği yeni düzenlemeler içerisinde en çok tartışılan sınırlamalar aşığıda özetlenmiştir: Yabancılar, karşılıklı olmak ve yasal sınırlamalara uyulmak kaydıyla, Türkiye'de işyeri veya mesken olarak kullanılmak üzere, uygulama imar planı veya mevzi imar planı içinde bu amaçlarla ayrılıp tescil edilen taşınmazları edinebilirler. Yabancıların ülke genelinde edinebileceği taşınmazlar ile bağımsız ve sürekli nitelikte sınırlı aynı hakların *toplam yüzölçümü 2,5 hektarı geçemez*. Yüzölçümü miktarını 30 hektara kadar artırmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir. Yabancılar ile ticaret şirketlerinin korunması gereken hassas alanlarda ve stratejik yerlerde kamu yararı ve ülke güvenliği bakımından taşınmaz ve sınırlı aynı hak edinemeyecekleri alanları belirlemeye ve yabancıların il bazında edinebilecekleri taşınmazların, *illere ve il yüzölçümüne göre binde beşi geçmeyecek* üzere oranını tespiti Bakanlar Kurulu yetkilidir. Bu yasanın yürürlüğe girdiği tarihten sonra belirlenecek askeri yasak bölgeler, askeri ve özel güvenlik bölgeleri ile stratejik bölgelere ve değişiklik kararlarına ait harita ve koordinat değerleri Milli Savunma Bakanlığı'nca geciktirilmeksizin Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü'nün bağlı olduğu Bakanlığa verilir. Yasaya aykırı alınan veya yasal zorunluluk dışında edinim amacına aykırı kullanıldığı tespit edilen taşınmazlar ile sınırlı aynı haklar, Maliye Bakanlığı'nca verilecek süre içinde sahibi tarafından tasfiye edilmediği takdirde tasfiye edilip bedele çevrilerek hak sahiplerine ödenir.

**Tablo 1:** Yabancılara Satışın En Çok Yapıldığı İllerde Alınan Mülklerin Özellikleri (1980- 2004 Dönemi)

İli	Taşınmaz		Kişi		Arsa/arazi <sup>1</sup>		Meskenli arsa /arazi <sup>2</sup>		Bağımsız bölüm <sup>3</sup>	
	sayısı	%	sayısı	%	Sayısı	%	sayısı	%	sayısı	%
<b>İstanbul</b>	6 819	20,51	6 475	18,26	1 226	11,65	568	21,13	5 025	25,07
<b>Antalya</b>	6 638	19,96	8 625	24,32	784	7,45	145	5,39	5 709	28,48
<b>Bursa</b>	4 037	12,14	5 269	14,86	2 471	23,48	525	19,53	1 041	5,19
<b>İzmir</b>	3 378	10,16	3 233	9,12	1 170	11,12	447	16,63	1 761	8,79
<b>Muğla</b>	3 284	9,88	4 073	11,49	943	8,96	324	12,05	2 017	10,06
<b>Aydın</b>	1 671	5,02	2 012	5,67	210	2,00	66	2,46	1 395	6,96
<b>Hatay</b>	1 228	3,69	699	1,97	1 030	9,79	90	3,35	108	0,54
<b>Mersin</b>	997	3,00	944	2,66	220	2,09	26	0,97	751	3,75
<b>Balıkesir</b>	779	2,34	715	2,02	246	2,34	91	3,39	442	2,21
<b>Toplam</b>	<b>28 831</b>	<b>86,70</b>	<b>32 045</b>	<b>90,37</b>	<b>8 300</b>	<b>78,88</b>	<b>2 282</b>	<b>84,90</b>	<b>18 249</b>	<b>91,04</b>
<b>Türkiye Toplam</b>	<b>33 254</b>	<b>100,00</b>	<b>35 459</b>	<b>100,00</b>	<b>10 522</b>	<b>100,00</b>	<b>2 688</b>	<b>100,00</b>	<b>20 044</b>	<b>100,00</b>

**Kaynak:** Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Yabancı İşler Dairesi Başkanlığı, 1980-2004 verilerinden düzenlenmiştir.

Benzer bir şekilde 2004-2008 yılları arasında yapılan satışların da ağırlıklı bu illerde yoğunlaştığı ve toplam satışların % 83,20'sini oluşturduğu izlenmektedir (Tablo 2). Sıralamada son dönemde bu dokuz il içinden Balıkesir yerini Ankara'ya bırakmıştır.

**Tablo 2:** Yabancılara Satışın En Çok Yapıldığı İllerde Alınan Mülklerin Özellikleri (2004-2008 Dönemi)

İli	Taşınmaz sayısı	%	Kişi sayısı	%	Ana taşınmaz sayısı	%	Kat mülkiyeti taşınmaz sayısı	%
Antalya	18 031	35,35	24 217	40,69	1 240	9,53	16 791	44,19
Muğla	8 978	17,60	12 846	21,58	1 476	11,35	7 502	19,74
Aydın	6 452	12,65	9 082	15,26	769	5,91	5 683	14,96
İstanbul	3 731	7,31	3 445	5,79	1 238	9,52	2 493	6,56
İzmir	1 725	3,38	1 740	2,92	778	5,98	947	2,49
Ankara	1 104	2,16	795	1,34	506	3,89	598	1,57
Mersin	898	1,76	1 016	1,71	182	1,40	716	1,88
Bursa	774	1,52	714	1,20	481	3,70	293	0,77
Hatay	746	1,46	509	0,86	517	3,97	229	0,60
<b>Toplam</b>	<b>42 439</b>	<b>83,20</b>	<b>54 364</b>	<b>91,33</b>	<b>7 187</b>	<b>55,25</b>	<b>35 252</b>	<b>92,77</b>
<b>Türkiye Toplam</b>	<b>51 007</b>	<b>100,00</b>	<b>59 522</b>	<b>100,00</b>	<b>13 008</b>	<b>100,00</b>	<b>37 999</b>	<b>100,00</b>

**Kaynak:** Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Yabancı İşler Dairesi Başkanlığı, 2004–2008 verilerinden düzenlenmiştir.

Toplam satışların son dönemde bu dokuz il için toplamda düşmüş olmasının bir nedeni de talebin ülke genelinde yayılma eğilimine girmesidir. 1980-2004 (Nisan) döneminde satışlarda ön planda olmayan Kayseri, Kırşehir ve Konya illerinde yabancıya mülk satışlarının 2004-2008 döneminde önemli ölçüde arttığı belirlenmiştir (Tablo 3). 1980-2004 (Nisan) döneminde yabancılara en fazla mülk satışının gerçekleştiği illerin coğrafi konumları dikkate alındığında tamamının kıyı yerleşmelerini içerdiği izlenmektedir.

**Tablo 3.** Yabancı Gerçek Kişilere En Çok Taşınmaz Mal Satışının Olduğu İllerde Dönemler İtibariyle Değişim\*

İller	1980-2004 Dönemi toplam taşınmaz sayısı	2004-2008 Dönemi toplam taşınmaz sayısı	1980-2008 yılları arasındaki toplam taşınmaz sayısı
Antalya	6834	18031	24865
Mersin	1004	898	1902
Aydın	1690	6452	8142
Muğla	3360	8978	12338
Balıkesir	781	374	1155
Adana	171	301	472
Hatay	1266	***746	2012
İstanbul	7698	3731	11429
Bursa	2835	774	3609
İzmir	3427	1725	5152
Kocaeli	446	339	758
Yalova	461	258	719
Samsun	119	220	339
Sakarya	145	296	441
Tekirdağ	241	229	470
Edirne	117	89	206
Ankara	635	1104	1739
Gaziantep	172	107	279
Kilis	311	***1	312
Manisa	562	149	711
Mardin	**84	441	525
Nevşehir	165	303	468
Kırşehir	**6	418	487
Kayseri	**19	553	572
Konya	**60	390	450
<b>Toplam</b>	<b>32609</b>	<b>46907</b>	<b>79552</b>
<b>Türkiye toplamı</b>	<b>33254</b>	<b>51007</b>	<b>84261</b>

**Kaynak:** Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Yabancı İşler Dairesi Başkanlığı, 1980-2004 (nisan) ve 2004-2008 verilerinden düzenlenmiştir.

\* 100 satış ve üzerinin gerçekleşmiş olduğu iller

\*\* İkinci dönemde satış patlaması yaşanan iller.

\*\*\* Kilis ve Hatay'da il için belirlenen binde beş sınırı aştığından satışlar bu illerde durdurulmuştur.

En fazla mülk satışlarının olduğu il İstanbul'dur. Daha sonra sırası ile Antalya, Bursa, İzmir, Muğla, Aydın, Hatay, Mersin ve Balıkesir illeri gelmektedir. *2004-2008 döneminde ise en fazla mülk satışı yapılan ilin Antalya olduğu, İstanbul'un dördüncü sıraya gerilediği görülmektedir.* Antalya, Muğla ve Aydın illerinin bu dönemde toplam taşınmaz satışlarının (% 65,60), taşınmaz alan kişilerin (% 77,53) ve kat mülkiyetindeki taşınmazların (% 78,89) yarısından fazlasının gerçekleştiği iller olarak ön plana çıktıkları görülmektedir. Ayrıca bu dönemde yabancı gerçek kişilerin en çok taşınmaz mülk edindiği iller sıralamasına 8 kıyı yerleşmesinin arasına, kıyısı olmayan Ankara'nın da girdiği izlenmektedir (Tablo 3).

### **Uyruklara Göre Satılan Taşınmazların Özellikleri**

Türkiye genelinde 1980-2004 (Nisan) döneminde mülk edinen 58 ülke vatandaşı varken, 2004-2008 döneminde ülke sayısının 74'e yükseldiği görülmektedir. İlk dönemde bu ülkeler içerisinde en fazla mülk edinen 9 ülkenin vatandaşlarının toplam taşınmazların % 90,75'ini edindiği saptanmıştır. Son dönemde de benzer bir durum söz konusudur. 74 ülke içerisinde en fazla mülk edinen 10 ülkenin vatandaşlarının toplam taşınmazların % 92,93'ünü edindiği belirlenmiştir. 1980-2004 (Nisan) döneminde toplam satın alınan taşınmaz sayısı açısından yabancıların uyruklarına göre dağılımı sırası ile Almanya, Yunanistan, İngiltere, Hollanda, Suriye, KKTC, ABD, Avusturya ve İtalya'dır. Bu ülkelerin uyruğunda bulunan gerçek kişiler, toplam arsa satışlarının % 93,10'nunu, meskenli arsa / arazi satışlarının % 89,21'ini ve bağımsız bölüm satışlarının % 90,84'ünü elde etmişlerdir. Son dönem itibarıyla toplam taşınmaz sayısı dikkate alınarak yapılan sıralamada önemli değişiklikler olmuştur. İngiliz uyruklular birinci sırada yer alırken, Alman uyruklular ikinci sıraya düşmüştür. Daha sonra sırasıyla İrlanda, Danimarka, Hollanda, Norveç, Avusturya, Belçika, Yunanistan ve Rusya Federasyonu uyruğuna kayıtlı yabancı gerçek kişiler gelmektedir. Bu ülkelerin uyruğunda bulunan gerçek kişiler, toplam ana taşınmaz sayısının % 94'ünü, toplam bağımsız bölüm satışlarının (kat mülkiyeti) %

92'sini edinmişlerdir.

1980-2004 (Nisan) döneminde en fazla mülk edinen yabancıların talep ettikleri mülkün özelliğine göre bir değerlendirme yapılırsa, sırasıyla Yunanistan, Almanya ve Suriye uyrukluların arsa alımında önde geldiği görülmektedir. Arsanın alanı olarak değerlendirildiğinde ise, toplam satışlar içinde % 91,44 ile Suriye uyruklu yabancı gerçek kişiler önemli bir paya sahiptir. Bunu % 2,72 ile Almanya ve % 1,65 ile Yunanistan uyruklu gerçek kişiler izlemektedir. Bu talepler meskenli arsa / arazi sayısı olarak değerlendirildiğinde ilk sırayı % 37,35 ile Yunanistan uyruklu yabancı gerçek kişiler almaktadır. Daha sonra Almanya ve İngiltere uyrukluların mülk edindiği görülmektedir. Toplam alan olarak bu gruba bakıldığında en büyük payın % 30,56 ile Almanya, % 17,68 ile İngiltere, % 15,08 ile Yunanistan uyruklu gerçek kişilere ait olduğu görülmektedir. Arsa ve meskenli arsa / arazi ana taşınmaz grubunu oluşturduğundan bu gruba 2004-2008 dönemi için bakıldığında, toplam ana taşınmaz sayısında ilk sırayı Almanya (% 58,34), ikinci sırayı İngiltere (% 14,06) ve üçüncü sırayı Avusturya (% 10,08) uyruklu yabancı gerçek kişiler almaktadır. Ana taşınmazın alan büyüklüklerinde de en büyük payın Almanya (% 65,15) uyruklu gerçek kişilere ait olduğu, ardından Avusturya (% 15,31) ve İngiltere (% 5,94) uyruklu gerçek kişilerin geldiği görülmektedir. *Kısacası, bu dönemde daha önceki dönemde önemli ölçüde mülk edinen Yunanistan ve Suriye uyruklu yabancı gerçek kişilerin emlak piyasasına olan taleplerinde bir daralma olduğu ve etkinliklerini yitirdikleri, özellikle ana taşınmazın sayı ve alan büyüklüğü dikkate alındığında Almanya uyruklu gerçek kişilerin önemli bir yere sahip olduğu, ikinci olarak İngiltere uyruklu gerçek kişilerin geldiği; önceki dönemde pek varlık gösteremeyen Avusturya uyruklu gerçek kişilerin ise özellikle toplam ana taşınmazın alan büyüklüğünün % 15,31'ini elde ederek emlak piyasasında ikinci derecede etkin bir rol oynadığı görülmektedir.*

1980-2004 (Nisan) döneminde kat mülkiyeti taşınmaz grubu (bağımsız bölümler grubu) açısından değerlendirildiğinde, toplam bağımsız bölüm sayısının % 37,21'inin Almanya, % 23,85'inin Yunanistan ve % 13,57'sinin İngiltere uyruklu yabancı gerçek kişiler tarafından mülk edinildikleri görülmektedir. Toplam satın alınan taşınmazlara büyüklük açısından bakıldığında, % 38,96 ile Almanya, % 22,20 ile İngiltere, %8,18 ile Yunanistan ve % 8,16 ile Hollanda uyruklu yabancı gerçek kişiler tarafından satın alınmış olduğu görülmektedir. Kat mülkiyeti taşınmaz grubunu oluşturan bağımsız bölümler 2004-2008 dönemi için



değerlendirildiğinde, İngiliz uyrukluların edindiği mülklerde bu dönemde gerek sayı gerek alan büyüklüklerinde önde geldikleri görülmektedir. İngiliz uyruklular kat mülkiyeti taşınmaz sayısının % 34,31'ini, taşınmaz alanlarının ise % 46,03'ünü mülk olarak edinmişlerdir. İkinci sırada Almanya, üçüncü sırada ise İrlanda uyruklular gelmektedir. Daha önceki dönemden farklı olarak emlak piyasasında Yunanistan ve Almanya uyrukluların ağırlıklarının azaldığı görülmektedir.

### **1980 SONRASINDA KIYISI OLAN VE KIYISI OLMAYAN İLLERDE YABANCI GERÇEK KİŞİLERİN MÜLK EDİNME SÜRECİNDE YAŞANAN FARKLILIKLAR**

Kıyısı olan ve kıyısı olmayan illerde yabancı gerçek kişilerin mülk edinme davranışlarının nedenlerinin ve niteliklerinin farklılaştığı görülmektedir. Kıyı yerleşmelerinde daha çok turizm potansiyeli ve doğal güzellikler yabancıların mülk edinme sürecinde etkin rol oynamaktadır.<sup>4</sup> Yabancıların daha önce turist olarak geldiği yerleşmeden tatil konutu alma eğilimleri yüksektir. İlk dönem itibarıyla iç kesimlerdeki illerde yapılan satışlarda genellikle tarihsel kökenlerin ön plana çıktığı gözlemlenmiştir. Bursa, İstanbul ve İzmir gibi kıyı illerinde tarihsel kökene dayalı bir mülk edinme sürecinin etkili olduğu söylenebilir. Bursa ve İstanbul birinci derecede, İzmir ise ikinci derecede Yunanistan uyruklu yabancı gerçek kişiler tarafından tercih edilmektedir.<sup>5</sup> 1980-2004 (Nisan) döneminde yabancılarla satışı yapılan toplam kat mülkiyeti taşınmazların % 95,84'ünün 9 kıyı ili ile Ankara'yı kapsadığı görülmektedir. Son dönemde bu iller dikkate alındığında, aynı oranın korunduğu izlenmektedir. Ancak ilk dönemde bu grupta en fazla payı % 33,36 ile Antalya, % 21,07 ile Muğla ve % 15,26 ile İstanbul alırken, 2004-2008 döneminde Antalya (% 36,47) ve Muğla'nın (% 34,17) paylarını yükselterek yerlerini korudukları, ancak üçüncü sırada % 16,06'lık oranla Aydın'ın yer aldığı görülmektedir. İstanbul % 3,12'lik bir oranla dördüncü sıradadır.

Dönemler itibarıyla diğer önemli farklılık kıyısı olmayan illerde izlenmektedir. Ankara ve Mardin dışındaki illerin (Gaziantep, Kilis,

4 Daha ayrıntılı bilgi edinmek için bu konuda makale ve tez çalışması yapan araştırmacıların ilgili eserlerine başvurulabilir: Erdoğanaras, Fatma vd. 2004; Dündar, Özlem vd. 2005; Keskinok, Çağatay vd. 2005; Tamer Görür, Nilgün vd., 2006; Nudralı, Özlem, 2007; Bakırcı, Sibel, 2007; Sanver, İbrahim, 2008.

5 Erdoğanaras Fatma, Özlem Dündar, Nilgün Tamer Görür, Ülkü Duman, 2004, "Türkiye'de Yabancı Gerçek Kişilere Mülk Satışlarının Niteliksel, Niceliksel ve Mekansal Boyutlarıyla Değerlendirilmesi", *11. Bölge Bilimi / Bölge Planlama Kongresi*, 118-128, Trabzon, 2004.

Manisa, Nevşehir) mülk edinme sürecinde öneminin azaldığı, Kırşehir, Konya ve Kayseri'nin bir sıçrama yaparak uluslararası emlak piyasalarına açıldığı görülmektedir. Edinilen mülklerin ortalama büyüklükleri açısından bakıldığında, kıyısı olmayan illerde elde edilen taşınmazların daha büyük olması, ağırlıkla arsaya yatırım yapıldığı ve bunun da konut dışı kullanımlar için edinildiğine işaret etmektedir (Tablo 4).

Kıyı ve iç kesimlerdeki mülk edinme süreçlerinin nedenlerinin yanı sıra, edinilen mülkün niteliklerinin de oldukça farklılaştığı görülmektedir. 1980-2004 (Nisan) döneminde genelde kıyısı olan illerde (Hatay ve Bursa illeri dışında) talebin ağırlıkla bağımsız bölümler üzerinde yoğunlaştığı ve arsaya olan talebin ikinci derecede olduğu görülürken, kıyısı olmayan illerde (Ankara ve Nevşehir illeri dışında) çok büyük oranda talebin arsa üzerinde yoğunlaşmış olduğu görülmektedir. Kıyısı olmayan illerde, bağımsız bölüme talep ikinci sırada gelmektedir. Bu grup içinde turizm odaklı bir gelişme gösteren Nevşehir ilinde talep mekansal dokunun özelliklerine göre meskenli arsa / arazi üzerinde yoğunlaşmaktadır. Ankara ilinde ise, talebin bağımsız bölümlere yöneldiği görülmektedir.

**Tablo 4 - Kıyısı Olan ve Olmayan İllere Göre Alman Mülklerin Nitelikleri ve Büyüklükleri (1980- 2004 Dönemi)**

	İller	Toplam taşınmaz sayısı	Arsa sayısı	Arsa/ arazi alanı (m <sup>2</sup> )	Alan %'si	Meskenli arsa/ arazi sayısı	Meskenli arsa/arazi Alanı (m <sup>2</sup> )	Alan %'si	Bağımsız bölüm sayısı	Bağımsız bölüm Alanı (m <sup>2</sup> )	Alan %'si
<b>Kıyısı olan iller</b>	Antalya	6 638	784	1 025 787	0,59	145	75 595	6,75	5 709	690 229	33,36
	Aydın	1 671	210	351 692	0,20	66	17 354	1,55	1 395	168 805	8,16
	Balıkesir	779	246	448 677	0,26	91	22 699	2,03	442	56 643	2,74
	Bursa	4 037	2 471	1 502 753	0,86	525	70 911	6,33	1 041	35 066	1,69
	Hatay	1 228	1 030	49 785 835	28,42	90	105 307	9,40	108	3 655	0,18
	İstanbul	6 819	1 226	736 934	0,42	568	237 515	21,20	5 025	315 748	15,26
	İzmir	3 378	1 170	1 611 226	0,92	447	156 359	13,96	1 761	166 325	8,04
	Mersin	997	220	356 216	0,20	26	35 272	3,15	751	56 724	2,74
	Muğla	3 284	943	1 619 333	0,92	324	270 725	24,17	2 017	435 975	21,07
<b>Kıyısı olmayan iller</b>	Ankara	635	230	250 549	0,14	16	5 951	0,53	389	44 498	2,15
	Gaziantep	172	142	5 828 431	3,33	22	7 665	0,68	8	1 855	0,09
	Kilis	311	309	104 205 309	59,49	2	33	0,00	0	0	0,00
	Manisa	562	372	752 911	0,43	38	10 185	0,91	152	6 748	0,33
	Mardin	84	60	4 658 477	2,66	24	5 390	0,48	0	0	0,00
	Neveşehir	165	26	20 634	0,01	131	28 666	2,56	8	862	0,04
<b>Toplam</b>	<b>23 941</b>	<b>9 439</b>	<b>173 154 764</b>	<b>98,85</b>	<b>2 515</b>	<b>1 049 627</b>	<b>93,70</b>	<b>18 806</b>	<b>1 983 133</b>	<b>95,84</b>	
<b>Türkiye Toplamı</b>	<b>33 254</b>	<b>10 522</b>	<b>175 176 075</b>	<b>100,00</b>	<b>2 688</b>	<b>1 120 195</b>	<b>100,00</b>	<b>20 044</b>	<b>2 069 157</b>	<b>100,00</b>	

2004-2008 döneminde ise kıyısı olan illerde ağırlıklı bağımsız bölümler üzerinde yoğunlaşan talebin devam ettiği görülmektedir. Ancak Bursa, Hatay, Balıkesir ve Kocaeli'nde ana taşınmaz (arsa ve meskenli arsa / arazi) üzerinde talebin yoğunlaştığı görülmektedir. Ayrıca son dönemde Ankara'da ana taşınmaz üzerine artan talep kat mülkiyeti taşınmaz (bağımsız bölüm) üzerindeki taleple neredeyse eşitlenmek üzeredir. Diğer kıyısı olmayan illerde ise durum farklıdır. Talebin ağırlıklı ana taşınmaz üzerine odaklandığı görülmektedir. Bu durum daha önceki dönemde başlayan arsaya yönelik talebin devam ettiğine işaret etmektedir.

**Tablo 5 - Kıyısı Olan ve Olmayan İllere Göre Alınan Mülklerin Nitelikleri ve Büyüklükleri (2004- 2008 Dönemi)**

	İller	Toplam Taşınmaz sayısı	Ana Taşınmaz Sayısı	Ana Taşınmaz Alanı (m2)	Alan %'si	Ortalama ana taşınmaz büyüklüğü (m <sup>2</sup> )	Kat Mülkiyeti Taşınmaz Sayısı	Kat Mülkiyeti Taşınmaz Alanı (m <sup>2</sup> )	Alan %'si
<b>Kıyısı olan iller</b>	Antalya	18 031	1 240	1 545 578	0,88	1 246	16 791	1 933 739	36,47
	Muğla	8 978	1 476	1 828 432	1,04	1 239	7 502	1 811 773	34,17
	Aydın	6 452	769	1 062 130	0,61	1 381	5 683	851 533	16,06
	İstanbul	3 731	1 238	1 049 660	0,60	848	2 493	165 689	3,12
	İzmir	1 725	778	1 299 294	0,74	1 670	947	141 747	2,67
	Mersin	898	182	397 139	0,23	2 182	716	71 331	1,35
	Bursa	774	481	573 476	0,33	1 192	293	11 275	0,21
	Hatay	746	517	869 725	0,50	1 682	229	16 474	0,31
	Balıkesir	374	207	313 831	0,18	1 516	167	32 058	0,60
	Kocaeli	339	202	237 622	0,14	1 176	137	9 112	0,17
<b>Kıyısı olmayan iller</b>	Ankara	1 104	506	3 388 507	1,93	6 697	598	37 640	0,71
	Kayseri	553	274	986 162	0,56	3 599	279	17 998	0,34
	Mardin	441	426	1 896 309	1,08	4 451	15	51	0,00
	Kırşehir	418	355	1 919 621	1,10	5 407	63	3 332	0,06
	Konya	390	216	1 408 986	0,80	6 523	174	21 644	0,41
<b>Toplam</b>		<b>44 954</b>	<b>8 867</b>	<b>18 776 472</b>	<b>10,72</b>	<b>40 809</b>	<b>36 087</b>	<b>5 125 396</b>	<b>96,66</b>
<b>Türkiye Toplamı</b>		<b>51 007</b>	<b>13 008</b>	<b>37 015 136</b>	<b>100,00</b>	<b>16 648</b>	<b>37 999</b>	<b>5 302 273</b>	<b>100,00</b>

1980-2004 (Nisan) döneminde toplam arsa alanı dikkate alındığında % 60 ile Kilis en fazla arsa alanının yabancı uyruklulara satıldığı il olarak ön plana çıkmaktadır. Ardından sırasıyla % 28 ile Hatay, % 3 ile Gaziantep ve Mardin illeri gelmektedir. İkinci dönem için Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nden alınan veri setinde arsa ve meskenli arsa / araziye ilişkin bilgiler toplam olarak verildiğinden net olarak satılan arsa sayısı ve alanı konusunda yorum yapma olanağımız yoktur. Yine de kabaca ana taşınmazların kullanım amacı ve büyüklükleri konusunda bazı yorumlar çikarmak olanaklıdır.

### **Ortalama Arsa Büyüklüğü**

Son dönemde kıyısı olan illerde toplam ana taşınmaz sayısının % 54'ü toplam ana taşınmaz alanının % 29'unu teşkil etmektedir. Ayrıca yapılan alan çalışmalarında da kıyısı olan illerde ağırlıklı konut amaçlı ana taşınmaz elde edildiği, taşınmazların büyüklüklerinin sınırlı olduğu

ve ağırlıkla meskenli arsa / arazi niteliğinde olduğu belirtilmektedir. Bu durumda bunların ortalama parsel büyüklüklerinin 1000-2000 m<sup>2</sup> arasında değiştiği görülmektedir (Tablo 5). Ancak, kıyısı olmayan illerde durum farklıdır. Bu farklılaşmalardan ilki, kıyısı olmayan illerde toplam ana taşınmaz sayısının % 13'ü toplam ana taşınmaz alanının % 30'unu kapsamaktadır. Bu illerde ortalama alan büyüklükleri tüm kıyısı olan illerdeki ortalamalardan yüksektir. Bunların ana taşınmaz ortalama büyüklükleri yaklaşık olarak 3500-7000 m<sup>2</sup> arasında değişmektedir. Bu durumda yabancıların kıyısı olmayan illerde elde ettikleri mülklerin ağırlıklı olarak konut kullanımını dışında tarım gibi üretim amaçlı kullanılmak üzere elde edildiği ve mülkün niteliğinin de meskenli arsadan çok arsa / arazi niteliğinde olduğu şeklinde yorumlanabilir.

Bu farklılıklardan ikincisi, ortalama arsa büyüklüğünde gözlenmektedir. 1980-2004 (Nisan) döneminde iç kesimlerdeki illerde ortalama arsa büyüklüklerinin kıyı illerine oranla oldukça büyük olduğu görülmektedir. Bu dönemde yabancıların satın aldığı arsa büyüklüğü Kilis'te 337.234 m<sup>2</sup> Mardin'de 77.641m<sup>2</sup> ve Gaziantep'te 41.045 m<sup>2</sup>'ye kadar çıkmıştır. *2004-2008 döneminde her ne kadar yabancılar satılan arsa büyüklüğünü takip etme imkanımız olmasa da mevcut talebin ağırlıkla ana taşınmaz üzerinde devam etmesi, bu grupta ağırlıkla arsaya olan talebin devam ettiğine işaret etmektedir. Ortalama ana taşınmaz büyüklüklerinin Türkiye ortalamasının (2438 m<sup>2</sup>) üzerinde olması da bu saptamayı desteklemektedir.* Bu dönemin önceki dönemden farkı, ortalama ana taşınmaz büyüklüklerinin 3500 m<sup>2</sup> ile 7000 m<sup>2</sup> arasında değişiyor olmasıdır. Mardin'de bu değer 4451 m<sup>2</sup>'ye kadar düşmektedir. Bu da en son yasal düzenlemelerin edinilen ana taşınmaz (özellikle arsa) büyüklüklerini önemli ölçüde sınırlandırdığını göstermektedir. Bu süreçte, Mardin'de edinilen ana taşınmazın toplam büyüklüğünün de yarıdan fazla düştüğü izlenmektedir.

### **Kişi Başına Düşen Mülk Sayısı**

Kıyı ve iç bölgelerdeki illerde mülk edinme sürecindeki diğer önemli bir farklılık da kişi başına düşen ortalama mülk sayısıdır. 1980-2004 (Nisan) dönemde iç kesimlerdeki illerde bir kişinin birden fazla mülk edindiği izlenirken, kıyı illerinde [Hatay (1,70) dışında] bu oran bir civarındadır. İç kesimlerdeki illerde yabancı gerçek kişilerin birden fazla mülk edinme durumu söz konusu iken, turizmin ön plana çıktığı Antalya, Muğla ve Aydın illerinde kişi başına edinilen mülk sayısının birin altında olması nedeniyle bu illerde ortaklıklar yoluyla mülk edinildiği söylenebilir. 2004-2008 döneminde Hatay (1,46) ve Kocaeli (1,31) dışında kıyı illerinde kişi başına satın alınan taşınmazın ortalama sa-

yısı bir civarındadır. İç kesimlerde bunun birin üzerine çıktığı, hatta Mardin’de 5,88’i bulduğu, kısacası önceki dönemde başlayan eğilimin bu dönemde de sürdüğü görülmektedir. Benzer şekilde en fazla mülk satışının olduğu Antalya, Muğla ve Aydın’da kişi başına düşen mülk sayısının birin altında olması, ilk dönemde başlayan ortaklıklar yoluyla mülk edinme sürecinin devam ettiğine işaret etmektedir.

### **Mülk Alan Gerçek Kişilerin Uyrukları**

Bir diğer farklılık ise, en çok mülk edinen yabancıların uyruklarına ait ülke sayılarından. 1980-2004 (Nisan) döneminde mülk edinen yabancıların uyrukları, kıyı illerinde çeşitlilik gösterirken (ortalama 28 farklı ülkeden yabancılar mülk edinmiştir) Gaziantep ilinde 6, Hatay ilinde 3 farklı ülkeden yabancı gerçek kişilerin mülk edindiği, Kilis ve Mardin’de ise sadece Suriye uyruklu yabancı gerçek kişilerin mülk edindiği görülmektedir. Bu dönemde bu illerde mülk edinme sürecinde birkaç ülkenin etkin olduğu görülmektedir. Son dönemde (2004-2008) Türkiye genelinde mülk edinen yabancı ülke sayısının 58’den 74’e çıkması çeşitliliğin arttığına işaret ederken, bunun kıyısı olan illerde ve iç kesimlerde nasıl dağıldığına ilişkin veriler elde edilemediği için yorum yapılamamıştır.

### **YABANCI GERÇEK KİŞİLERİN MÜLK EDİNME TALEBİNİN ÇEVRESEL VE MEKANSAL DİNAMİKLERE ETKİSİ**

Yabancı gerçek kişilere en çok mülk satışının yapıldığı iller olan Antalya ve Muğla Türkiye’nin en önemli turizm merkezleridir. Bu iller içerdikleri turizm potansiyelinin yanı sıra doğal zenginlikler açısından uluslararası anlaşmalar<sup>6</sup> ile korunması güvence altına alınmış önemli özel çevre koruma alanlarına sahiptir. Akdeniz ve çevresindeki biyo-

---

6 Akdeniz’de biyolojik çeşitliliğin korunmasına yönelik çalışmalar, Akdeniz’in Kirlenme Karşı Korunması Sözleşmesi’nin (Barcelona Sözleşmesi) protokollerinden olan “Akdeniz’de Özel Koruma Alanları ve Biyolojik Çeşitlilik Protokolü” çerçevesinde sürdürülmektedir. Bu protokole ek olarak imzalanan “Akdeniz’de Özel Olarak Korunan Alanlara Ait Protokol” (Cenevre 1982, imza tarihi 6.11.1986 R.G. 23.10.1988, sayı: 19968) 1995 yılında revize edilerek adı “Akdeniz’de Özel Koruma Alanları ve Biyolojik Çeşitlilik Protokolü” olarak değiştirilmiştir. Taraf ülkelerce 1982 yılında imzalanan protokol 26 Mart 1986 yılında yürürlüğe girmiştir. Ülkemizde, Protokol’e taraf olduktan sonra konuyla ilgili ulusal uygulamalardan sorumlu bir otorite olarak Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı 1989 yılında kurulmuştur. Bu kapsamda, bugün 14 adet alan *Özel Çevre Koruma Bölgesi* olarak ilan edilmiştir. Akdeniz’de Özel Koruma Alanları ve Biyolojik Çeşitliliğe İlişkin Protokol kapsamında Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP) tarafından Türkiye’de dokuzü Özel Çevre Koruma Bölgesi, üçü Milli park statüsünde olmak üzere 12 adet alan özel koruma alanları listesine alınmıştır.

lojik çeşitliliğin korunması için planlama yetkisi de olan özel statülü kurumsal bir yapının (Özel Çevre Koruma Kurulu) denetiminde 14 adet Özel Çevre Koruma Alanı belirlenmiştir. Bu amaçla kurulmuş özel çevre koruma alanlarının dördü (Gökova, Köyceğiz - Dalyan, Fethiye - Göcek, Datça - Bozburun) Muğla ili sınırları içinde, ikisi (Kaş - Kekova, Belek) Antalya ili sınırları içinde ve biri de iki ilin sınırları içinde olmak üzere (Patara), toplam yedi özel çevre koruma alanı bu bölgede yer almaktadır. Bu alanların büyüklükleri ile illerin yüzölçümleri karşılaştırıldığında, Antalya ilinin % 3'ünü Muğla ilinin % 31,60'ını uluslararası sözleşmeler ile korunması güvence altına alınmış alanlar oluşturmaktadır.

Bugün yabancılara mülk satışını düzenleyen 5782 sayılı Tapu Yasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Yasa ile<sup>7</sup> 21/12/1934 tarihli ve 2644 sayılı Tapu Yasası'nın 35.maddesinin<sup>8</sup> yedinci ve sekizinci fıkralarında yapılan değişiklik ile *özel koruma alanları ile flora ve fauna özelliği nedeniyle korunması gereken hassas alanlarda ve stratejik yerlerde kamu yararı ve ülke güvenliği bakımından yabancılara mülk satışının sınırlandırılabilmesi söz konusudur*. Bu düzenleme sonrasında başta özel çevre koruma alanları içindeki satışların durdurulması beklenirken, herhangi bir sınırlamanın henüz gündemde olmadığı görülmektedir. Özellikle ilk etapta il yüzölçümüne göre özel çevre koruma alanlarının kapladığı alan ve önemi açısından Muğla İli içinde yabancı uyruklu kişilere mülk satışının durdurulması yönünde bir çaba izlenmediği ve yasanın *özel çevre koruma alanlarındaki satışı sınırlayan hükmünün* işletilmediği ortadadır. *Artan talebin ortaya çıkardığı yapılaşma baskısının, önemli habitat alanlarının bulunduğu hassas ekosisteme sahip yerleşimlerde devam etmesinin ülke çıkarları için herhangi bir getirisinin olmadığı, aksine önemli bir ekonomik kayıp ile karşı karşıya olunduğu görülmektedir*. Ödemeler dengesi istatistiklerine göre, 2003-2008 Eylül döneminde yabancılara gayrimenkul satışından 12,3 milyar dolar gelir elde edilmiştir. Ülkemizde, sektörün tümü dikkate alındığında cari açıkların giderilmesi amacıyla girişilen çabanın ülkenin ekonomik değerlerinin (tarım toprağı, ormanlar, kıyı alanları) elden çıkarılmasına değmediği anlaşılmaktadır.

Dalyan ve Fethiye - Ölüdeniz Özel Çevre Koruma Bölgelerinde yapılan tez çalışmalarının sonuçları, kaybolan doğal ve ekonomik de-

7 15.07.2008 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

8 11.4.2007 tarihinde Anayasa Mahkemesi'ne açılan dava sonucunda, Anayasa Mahkemesi'nin aldığı karar ile 5444 sayılı yasanın 35. maddesinin, 1. fıkrası kısmen iptal edilmiştir.

ğerlerin boyutlarını ortaya koymaktadır. Bakırcı (2007), çalışmasında, 2000-2005 tarihleri arasında Dalyan'da yabancı gerçek kişilere satılan taşınmazların toplam 46,30 hektar olduğunu ve bu satışın 13 hektarının (% 28'i) imar planı dışındaki alanlarda gerçekleşmiş olduğunu tespit etmiştir.<sup>9</sup> Sanver (2008) ise, Dalyan gibi Özel Çevre Koruma Alanı içindeki Fethiye Güney bölgesi ve Ölüdeniz Belediyesi ile Kaya Köy yerleşmelerini kapsayan 107 km<sup>2</sup>'lik alanda, 2002 ve 2007 tarihli uydu görüntüleri değerlendirilmiş ve yerleşim alanlarının beş yıl içinde 10 km<sup>2</sup> büyüklüğünde bir yayılma gösterdiğini, bu yapılaşmanın orman alanlarında 3 km<sup>2</sup> ve tarım alanlarında 2 km<sup>2</sup> büyüklüğünde bir azalmaya neden olduğunu saptamıştır.<sup>10</sup> Villa tarzı yapılaşmanın hakim olduğu bu iki yerleşmede saçaklı kentsel dokunun gelişmesi, artan kullanım yoğunluğu, doğa tahribatı ve tarım alanlarının yapılaşmaya açılarak yok olması sonucunda, ülkenin biyolojik zenginliğinin kaybı ve değerli tarım toprağının yerleşmeye açılması geri dönüşmez kayıpların ortaya çıktığını gözler önüne sermektedir. Orman ve tarım alanları üzerinde yapılaşma baskısının giderek artması; mevzi imar planları ile üretilen "yaralı kent parçaları"; saçaklı kentsel gelişmenin sonucu, artan altyapı maliyetlerinin yerleşik halkın faturalarına yansması; yüzme havuzlu villa tarzı konuta olan talebin kıyı yerleşmelerinin su kaynakları üzerinde oluşturduğu tehdidin görmezden gelinmesi, *su ve toprak gibi kıt kaynakların kullanımından kaynaklanan ekonomik kayıpların farkına varılmadığının bir göstergesidir.*

Bir diğer ekonomik kayıp, turizm altyapısının ikinci konutlara ayrılması ile turizm sektörüne vurulan darbedir. 'Villa' turizmine kayan gelişme yabancıların kayıt dışı turizm faaliyetlerine girişinin önünü açmaktadır.<sup>11</sup> Uluslararası büyük emlak firmaları bu haksız kazancı emlak pazarlama stratejileriyle desteklemektedirler. Ölüdeniz yerleşmesinde uluslararası bir emlak firması yabancılarla konutlarını kullanmadıkları dönemde kiraya vermeyi ve bu yolla yatırımlarının üç yıl gibi kısa sürede geri döneceği garantisi ile villa pazarlamaktadır.

Tarımsal faaliyetlerin yerini arsa rantının aldığı yerleşmelerde, hızla tarımsal üretim geri çekilmektedir. *Tarım toprakları üzerindeki kent-*

9 Bakırcı, Sibel, "Yabancıların İkinci Konut Talebinin Fiziksel Çevreye Etkisi:Dalyan Örneği", Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı, *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Ankara, 2007.

10 Sanver, İbrahim, "Kentsel Yayılmanın Çevreye Etkilerinin Uzaktan Algılama Yöntemiyle Belirlenmesi Ölüdeniz (Fethiye) Örneği", Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı, *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Ankara, 2008.

11 Keskinok, Çağatay, Nimet Özgönül, Neriman Güçhan Şahin, "Kalkan'ın Gelişme ve Koruma Sorunları: Tehditler, Olanaklar ve Çözüm Önerileri", *Planlama*, 2005/1, 87-104.



*leşme baskısının sonucunda kıt bir kaynak olan toprağın amacı dışında bir kullanıma ayrılmasından dolayı önemli bir kaynak kaybına yol açılmaktadır. Yabancılara mülk satışını inceleyen birçok alan çalışmasında konu farklı açılardan ele alınmakla birlikte vurgulanan ortak nokta; bugün Türkiye’de uluslararası emlak piyasasının, özellikle kıyı yerleşmelerinde kentsel gelişme dinamiklerini yönlendiren bir güç olduğudur.<sup>12</sup>*

## **DEĞERLENDİRME NOTU**

Yabancı gerçek kişilerin mülk edinimi süreci incelendiğinde, yasal düzenlemelerin talebi belirleyen en önemli faktör olduğu görülmektedir. 1980-2004 (Nisan) ve 2004-2008 dönemleri arasında yabancı gerçek kişilerin mülk edinme süreçleri değerlendirildiğinde, 2004-2008 dönemi en fazla yabancılara mülk satışının yapıldığı dönem olmuştur. Yabancılara mülk satışını düzenleyen yasaların Nisan 2005 ve Mart 2008 tarihlerinde iki kez iptal edilmiş olmasına karşın satışlarda bu dönemde artış yaşanmış olması dikkat çekicidir.

1980-2008 yılları arasında yaklaşık 95 bin yabancı gerçek kişinin mülk satın aldığı, yabancı gerçek kişilerin % 63’ünün 2004-2008 yılları arasındaki dönemde mülk edindiği izlenmiştir. 2004-2008 döneminde toplam 178.365.427 m<sup>2</sup> alan yabancılara satılırken, aynı dönemde satılan taşınmazların alanının 37.015.137 m<sup>2</sup>’ye düştüğü belirlenmiştir. Yabancılara satılan taşınmaz mülkün yüzölçümü açısından bakıldığında büyük bir kısmının (% 82) 1980-2004 (Nisan) döneminde elden çıkarılmış olduğu görülmektedir. Bunda 2005 yılı ve sonrasında, yabancı gerçek kişilerin taşınmaz mal edinimine alan büyüklüğü konusunda getirilen sınırlamaların etkisi olduğu söylenebilir. 2004-2008 döneminde bağımsız birim satışlarındaki artışa paralel olarak, satılan mülklerin alan büyüklüklerinde de bir düşme izlenmektedir.

Kıyısı olan ve kıyısı olmayan illerde yabancılara mülk satışı değerlendirildiğinde, kıyısı olmayan illerde daha önceki dönemde elde edilen büyük arsa edinimlerine rastlanmamaktadır. Yine de bu illerde talebin ana taşınmaz (arsa, meskenli arsa / arazi) üzerine odaklandığı görülmektedir. Bu durum daha önceki dönemde başlayan arsaya yönelik talebin devam ettiğine işaret etmektedir. Özetle, 2004 yılı sonrasında gerçekleştirilen yasal düzenlemelerin toplam satışları sınırlamaktan çok, edinilen *mülklerin niteliğine yön vermede* etkisinin olduğu söylenebilir.

---

12 Bu konuda vurgu yapan çalışmalar: Kurtuluş, Hatice, “Turizm Bölgelerinde ‘Kıyasal Kentleşme’ ve Uluslararası Göçlerde Yeni Boyutlar: Muğla Kıyılarının Avrupalı Sakinleri”, *Planlama, Siyaset ve Siyasalar 6. Türkiye Şehircilik Kongresi*, Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir, 2006 ve Keskinok, vd., agm.

Bugün yabancı gerçek kişilerin başta turizm olmak üzere tarım ve sanayi açısından önemli yerleşim merkezlerine yönelmesinin önüne engel konmayarak, özel koruma alanlarında satışlara göz yumularak, konut tipolojisinde alabildiğine serbestlik tanınarak, düzenleyici ve yönlendirici araçların kontrolü piyasa mekanizmasına teslim edilerek açıkça ülke topraklarının sistemli olarak yağmalanmasına zemin hazırlanmıştır. Sayısal ve alansal olarak sınırlamalar kadar, mekansal özelliklere bağlı olarak da satışların yönlendirilmesi, kısıtlanması ve yasaklanması gerekir. Ayrıca bu süreçte, *imar planları piyasaya arsa üreten bir sunum aracı olmaktan çok talebin yönlendirilmesinde, düzenleyici ve sınırlayıcı olarak kullanılmalıdır.*

Yabancıların taşınmaz mal edinmelerini düzenleyen yasalarla satılan mülkün büyüklüğüne indirgenmiş bir sınırlamadan öteye geçmeyen önlemlerin alındığı söylenebilir. Her ne kadar 5782 sayılı yasa ile *sulama, enerji, tarım, maden, sit, inanç ve kültürel özellikleri nedeniyle korunması gereken alanlar, özel koruma alanları ile flora ve fauna özelliği nedeniyle korunması gereken hassas alanlarda* ve stratejik yerlerde kamu yararı ve ülke güvenliği bakımından taşınmaz ve sınırlı aynı hak edinemeyecekleri konusu Bakanlar Kurulu kararına bağlanmış olsa da, bu yetki henüz kullanılmamıştır. Yasanın bu maddesi uyarınca Muğla ilindeki satışlara müdahale edilmesi gerekirdi.

5782 sayılı yasa ile getirilen *yabancı uyruklu gerçek kişilerin, merkez ilçe ve ilçeler bazında, uygulama imar planı ve mevzi imar planı sınırları içerisinde kalan toplam alanların yüzölçümünün yüzde onuna kadar kısmında taşınmaz ile bağımsız ve sürekli nitelikte sınırlı aynı hak edinebilmesi* konusundaki sınırlama tartışmaya açıktır. Bu düzenleme ile satışların hem planlı alanlara çekilmesinde hem de sınırlandırılmasında bir araç olarak imar planlarının kullanıldığı görülmektedir. Satışların yönelebileceği alanlardaki arazi kullanım işlevlerinin belirlenmesinde, toprak ve su kaynaklarının ülke çıkarları doğrultusunda kullanılmasını benimseyen bir mülkiyet düzenlemesinin sağlanmasında, doğal eşikleri dikkate alarak talebin yönlendirilmesinde planlamanın düzenleyici rolü öne çıkarılmalıdır. Ancak satışların *mevzi imar planı içinde olması şartı, aslında bir kısıtlama olmamaktadır.* Mevzi imar planları, yerleşmeden kopuk, kentsel saçaklanmayı arttırıcı, tarımsal alanları, doğal ve tarihi sit alanlarını, hassas bölgelerin dengesini bozan gelişmelere ve spekülasyon baskılarına açık hale getiren bir araç olarak işlemektedir.

Satışların imarlı alanlarda olması zorunluluğu, gereksiz yere birçok alanın imara açılması yönündeki baskıların artmasına da yol açmaktadır. Bu durum ülkenin ve toplumun yararına dayalı bir gelişmeyi engellemekte, ayrıca emlak fiyatlarındaki artış ülke halkının mülksüzleşme-

sine de yol açmaktadır.<sup>13</sup>

Son dönemde ülkemizde hızlanarak devam eden yabancıların mülk edinme talebinin yapılacak yeni düzenlemeler ve gerçekçi ölçütlerle, *hem niceliksel hem de niteliksel olarak sınırlandırılmasına ihtiyaç duyulmaktadır*. Ayrıca satışlara ilişkin sınırların ve kuralların ihlal edilip edilmediğinin ilk aşamada, satışların yapıldığı yerel düzeyde izlenmesi de gerekmektedir. Yabancılar mülk satışını inceleyen birçok alan çalışmasında konu farklı açılardan ele alınmış olsa da buluşulan ortak nokta; bugün Türkiye’de uluslararası emlak piyasasının, özellikle kıyı yerleşmelerinde mekansal dinamikleri etkilediği yönündedir. 2004 sonrasında, uluslararası emlak piyasasının değişen eğilimi sonucunda gayrimenkul sektörü, Türkiye’nin dışı açılımını ve yabancı sermayeyi destekleyen politikalar ile sıcak para kaynağı olmanın ötesine geçmiştir. Artık bu süreç *ülke kaynaklarının (su, toprak, flora ve fauna) rant odaklı erozyonuna ve talanına dönüşmüştür*. Dolayısıyla, ülke kaynaklarının gelecek nesiller için akılcı kullanımını öngören mekansal politikaların geliştirilmesi en az ülke güvenliği kadar önemli bir gündem konusu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle yabancılar yönelik emlak piyasasının dinamiklerinin izlenmesi / incelenmesi, özellikle Ege ve Batı Akdeniz kıyı yerleşmelerinde yaşanmakta olan sosyo-ekonomik, demografik ve mekansal değişimin kavranılması gerekir.

## KAYNAKÇA

- Bakırcı, Sibel, “Yabancıların İkinci Konut Talebinin Fiziksel Çevreye Etkisi: Dalyan Örneği”, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı, *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Ankara, 2007.
- Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Yabancı İşler Dairesi Başkanlığı, 1980-2004 (Nisan) Taşınmaz Mal Ediniminde Bulunan Yabancı Uyruklu Gerçek Kişilerin İstatistik Raporu, 2004.
- Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Yabancı İşler Dairesi Başkanlığı, 2004-2008 Yılları Arası Taşınmaz Mal Ediniminde Bulunan Yabancı Uyruklu Gerçek Kişilerin İstatistik Raporu, 2009.
- Emerging Trends in Real Estate Europe 2008, Urban Land Institute and PriceWaterhousecoopers, <http://www.pwc.com/gx/en/investment->

---

<sup>13</sup> Bu konuda örnek çalışmalar için bkz. Kalkan yerleşmesi Keskinok, vd., a.g.m, ve yabancılar mülk satışını sınırlayan binde beş oranının Trabzon ilinde örneklenmesi Uzun, Bayram, Tahsin Yomruoğlu, “Türkiye’de Yabancıların Taşınmaz Edinimi: Arazi Yönetimi Bağlamında Bir İnceleme”, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, *11. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı*, Ankara, 2007.

- management-real-estate/emerging-trends/index.jhtml (Erişim tarihi: 04.05.2010).
- Erdoğanaras Fatma, Özlem Dünder, Nilgün Görer Tamer, Ülkü Duman, “Türkiye’de Yabancı Gerçek Kişilere Mülk Satışlarının Niteliksel, Niceliksel ve Mekansal Boyutlarıyla Değerlendirilmesi”, *11.Bölge Bilimi / Bölge Planlama Kongresi*, 118-128, Trabzon, 2004.
- Dünder Özlem, Nilgün Görer Tamer, Fatma Erdoğanaras, Ülkü Duman, “Yabancıların Mülk Edinmesi ve Yabancı Orta Yaş Üzeri Emekli Göçünün Kıyı Yerleşmelerine Etkisi: Türkiye Örneği” *Dünya Şehircilik Günü Kolokiyumu*, İstanbul, 2005.
- Görer Tamer Nilgün, Fatma Erdoğanaras, Özlem Dünder, Ülkü Duman, “Social Economic and Physical Effects of Second-Home Ownership Based on Foreign Retirement Migration in Turkey: Alanya and Dalyan”, *Cities Between Integration and Disintegration*, Zeynep Meray Enlil and Pablo Vaggione (edited), selected papers from 42<sup>nd</sup> ISOCARP Congress, 109-125, İstanbul, 2006.
- Hines, Mary Alice, *Investing in International Real Estate*, Quarum Books, Westport, Connecticut, London, 2001.
- Howell, J., Locke. T., *Buying a Property Turkey*, Gadogan Guides, New Holland Publishers (UK) Ltd, 2007.
- Keskinok, Çağatay, Nimet Özgönül, Neriman Güçhan Şahin, “Kalkan’ın Gelişme ve Koruma Sorunları: Tehditler, Olanaklar ve Çözüm Önerileri”, *Planlama*, 2005/1: 87-104.
- Kurtuluş, Hatice, “Turizm Bölgelerinde ‘Kıyasal Kentleşme’ ve Uluslararası Göçlerde Yeni Boyutlar: Muğla Kıyılarının Avrupalı Sakinleri”, *Planlama, Siyaset ve Siyasalar 6. Türkiye Şehircilik Kongresi*, Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir, 2006.
- Magalhaes, Claudio Soares, “International Property Consultants and the Transformation of Local Markets”, *Journal of Property Research*, 2001, 18(1): 99-121.
- Müller, Dieter. K., “Reinventing the Countryside: German Second-home Owners in Southern Sweden”, *Current Issues in Tourism*, 2002, 5: 426-446.
- Nudralı, F. Özlem, “The Experiences of Citizens in Didim, A Coastal Town in Turkey: A Case of Life-Style Migration”, *Msc Thesis*, METU, Ankara, 2007.
- Sanver, İbrahim. E., “Kentsel Yayılmanın Çevreye Etkilerinin Uzaktan Algılama Yöntemiyle Belirlenmesi Ölüdeniz (Fethiye) Örneği”, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı, *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Ankara, 2008.
- Uzun, Bayram, Tahsin Yomruoğlu, “Türkiye’de Yabancıların Taşınmaz Edinimi: Arazi Yönetimi Bağlamında Bir İnceleme”, *11. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı*, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, Ankara, 2007.

# KÜRESEL KRİZİN İSTİHDAMA ETKİLERİ VE KRİZ KARŞITI İŞGÜCÜ PİYASASI ÖNLEMLERİ

Seyhan ERDOĞDU\*

*Gelişmiş kapitalist ülkelerde başlayan ve mali sektörden reel ekonomiye taşınan küresel krizin etkileri, Türkiye'nin "krizden önceki krizi"ni daha da ağırlaştırmış ve Türkiye, 2009 yılında daralan bir ekonomi ve artan işsizlik oranları ile karşı karşıya kalmıştır. Türkiye, krize karşı, aralarında aktif ve pasif işgücü piyasası önlemleri de bulunan bir dizi önlem almıştır. Aktif işgücü piyasası politikaları olarak, işverenlere sağlanan istihdam teşvikleri, İŞKUR vasıtasıyla sağlanan mesleki eğitim ve toplum yararına çalışma ön plana çıkmaktadır. Pasif işgücü piyasası politikaları kapsamında ise kısa çalışma ve ücret garanti fonu altındaki ödemelere ağırlık verilmiştir. İşsizlik sigortasına hak kazanma ve yararlanma koşullarında iyileşme sağlanmamış, yalnızca bağlanan işsizlik ödeneğinde sınırlı bir iyileşmenin yolunu açan bir düzenleme yapılmıştır. İstihdam teşvikleri için İşsizlik Sigortası Fonunun kullanılması, işsizlik sigortasına prim ödemeyen diğer işsizlerin de mesleki eğitim ve diğer Fon kaynaklı önlemlerden yararlandırılmaları ve özellikle de Fon gelirlerinden bir bölümünün alt yapı yatırımları ve sosyal harcamalar için bütçeye aktarılması, Fon kaynaklarının amacı dışında kullanılmasına yol açmıştır. Bir etki analizi yapılmamış olmakla birlikte, ilk sonuçlara bakıldığında, kriz döneminde alınan işgücü piyasası önlemlerinin istihdam yaratma kapasitesinin, sınırlı kaldığı görülmüştür.*

**Anahtar sözcükler:** Küresel kriz, işgücü piyasası politikaları, istihdam teşvikleri, işsizlik sigortası, mesleki eğitim.

2008-2009 küresel krizinin Türkiye'ye etkileri değerlendirilirken, Türkiye'nin, küresel kriz öncesinde, ekonomik büyüme dinamiğinin sınırlandığı bir sürece zaten girmiş olduğu gerçeğinin altını çizmek gerekiyor. Bu sürecin önemli bir göstergesi olan azalan büyüme ve yüksek işsizlik olgusu, ülkenin 2008-2009 krizi öncesinde de önemli ekonomik ve sosyal sorunlarla karşı karşıya olduğunu yansıtmaktaydı. Bu açıdan, ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü) Direktörü Somavia'nın, dünya ekonomileri için söylediği, "Krizden önce de kriz vardı" (ILO, 2008) sözünün, Türkiye için de geçerli olduğu söylenebilir. Türkiye'nin "krizden önceki krizine" yönelik önlemler de, küresel ekonomik krizin etkilerinin hissedilmesinden önce tasarlanmış ve Türkiye'nin ilk "kriz paketi", 2008 yılının ortalarında 5763 sayılı Yasayla getirilen "istihdam paketi" olmuştur. Gelişmiş kapitalist ülkelerde başlayan ve zincirleme bir reak-

---

\* Doç. Dr. AÜ SBF ÇEKO.

siyon gibi mali sektörden reel ekonomiye ve Kuzey'den Güney'e taşınan küresel krizin etkileri, Türkiye'nin "krizden önceki krizi"ni daha da ağırlaştırmış ve Türkiye, 2009 yılında daralan ekonomisi ve artan işsizlik oranları ile ağır bir "istihdam krizi" ile karşı karşıya kalmıştır.

Türkiye, küresel krize karşı, çeşitli kriz paketleri benimsemiş ve bu paketlerden bazıları da işgücü piyasalarına yönelik olmuştur. Bu yazının amacı, işgücü piyasasına yönelik olarak alınan kriz karşıtı önlemlerin bir değerlendirmesini yapmaktır. İlgili kamu kuruluşlarının, alınan önlemlerin sonuçlarına ilişkin ayrıntılı verileri kamuoyu ile paylaşmamış olmalarının, çalışmayı sınırlandıran bir unsur olduğunu ayrıca belirtmek gerekir.

## **KÜRESEL KRİZDEN İSTİHDAM KRİZİNE**

Son çeyrek yüzyıldır, tüm dünya ölçeğinde, sermaye birikim sürecinin malileşmesi olgusu yaşanıyor. Sermaye birikimini malileştiren ve spekülasyon yatırımlarla "paradan para kazanma" anlamına gelen "gazino kapitalizmi", on yıl önce, aralarında Türkiye'nin de (2000-2001) bulunduğu, Asya, Rusya ve Latin Amerika'da bir dizi ülkeyi mali krize sürüklemişti. On yıl sonra, 2008'de, bu kez mali sermayenin merkezi olan Amerika Birleşik Devletlerinde, ipotekli konut kredilerindeki balonun sönmeye başlaması ile bu "saadet zinciri", en zayıf halkasından koptu.

Amerika Birleşik Devletlerinde, konut kredisi balonunu şişiren süreçte, net değerlerinin 70 katı kadar borçlanabilen Fannie Mae, Freddie Mac gibi "mortgage" (uzun dönemli konut edindirme) şirketleri ve net değerlerinin 30 katı kadar borçlanabilen Lehman Brothers gibi yatırım bankaları, bireysel ve kurumsal yatırımcılardan topladıkları tasarrufları, konut kredilerine dönüştürdüler. Konut kredisi verilen kişilerden aldıkları borç senetlerini de tüm dünya piyasalarına sürdüler. AIG gibi sigorta şirketleri, bu riskli kağıtları sigorta ettiler (Blackburn, 2008). Ancak kredilerin bol bol dağıtıldığı düşük gelirli Amerikan ailelerinin, bu kredilerin anapara ve faizlerini geri ödeme gücü yoktu. 10,6 trilyon Dolar olan toplam konut kredilerinin yüzde 20'si, riskli kredilerden oluşuyordu. Düşük gelirli aileler, bu borçların altından kalkamadı ve riskli konut kredileri geri ödenmemeye başladı. Daha 2008 yılı ortalarında, konut kredilerine dayalı kağıtlara yatırım yapan bankalar ve mali kuruluşlar, 435 milyar Dolar zarara girmişti bile. Bugün ise, batık konut kredilerine dayalı "zehirli" kağıtların, 1,5 trilyon Dolarlık bir toplama, diğer spekülasyon piyasalarda yaratılanlarla birlikte tüm "zehirli" kağıtların ise 3,4 trilyon Dolara ulaştığı ifade ediliyor (IMF, 2009a).

Batık konut kredisi krizi karşısında tedirgin olan yatırımcılar, paralarını piyasadan hızla çekmeye, yatırım bankaları da konut ipotekli kağıtları elden çıkarmaya başladılar. Banka ve mali kuruluşlar, kaynaklardaki kısıtlama ve yüksek risk algılaması karşısında kredileri kısınca, banka kredisi krizi ortaya çıktı. Daha sonra da banka krizi genişleyerek, dev mali kuruluşların battığı küresel bir mali krize dönüştü. Ardından, gelişmiş batı ekonomileri koyu bir durgunluğa sürüklendi. 2009 yılının bahar ayları geldiğinde ise, mali krizin etkileri, tüm dünyada bütün ağırlığı ile reel ekonomiye taşınmış bulunuyordu.

Kriz koşullarında, gelişmiş ülkelerde halk, daha az tüketme ve daha az seyahat etme eğilimine girdi. Reel ekonomide yatırımları ve ticareti finanse etmek için gerekli olan kredilerin kıtlığı, tüketim harcamalarının azalması, tüketici ve yatırımcıların güven eksikliği, tüketim, üretim ve yatırımda azalmanın fasit bir daire haline gelmesi, küresel ticaret ve yatırım kanalları ile durgunluğu küresel bir felaket haline dönüştürdü.

2009 yılı sonunda ABD ekonomisi yüzde -2,4 oranında, Euro Bölgesi yüzde -3,9 oranında, İngiltere yüzde -4,8, Japonya yüzde -5,3 oranında, Rusya yüzde -9 oranında küçülmüştü. 2009 yılında dünya ticareti yüzde -12,3 oranında daralmıştı (IMF, 2010).

Mali kriz, reel ekonomik krize dönüşürken, reel ekonomik kriz de yüzyılın en büyük ve en derin istihdam krizine dönüştü. Hemen tüm ülkelerde, işsizlik oranları yükseldi, güvencesiz çalışma biçimleri ve çalışan yoksulların sayısı arttı. Milyonlarca işçi küresel işsizler ordusuna katıldı. ILO'ya göre bu sayı, 2008 yılı için 14 milyon yeni işsizdir. 2009 yılında ise işsizlerin sayısı 40 milyon kadar daha artmıştır. En kötü koşullarda, korumasız bir biçimde ve çok düşük ücretlerle çalışanların sayısındaki artışın 75 milyon kişi olacağı tahmin ediliyor. ILO raporlarına göre, 2009 yılında, dünya emekçilerinin yüzde 40-50 arasında bir bölümü, kişi başına günde 2 dolarlık yoksulluk sınırında varlığını sürdürmeye çalışıyor. Amerika Birleşik Devletleri, 2009 yılında yüzde 10'a çıkan işsizlik oranıyla 1929 buhranından sonraki en büyük işsizlik krizini yaşıyor. İşsizlik oranı Euro bölgesinde yüzde 9,9'a, Japonya'da yüzde 5,2'ye yükselmiş bulunuyor (ILO, 2009a; 2009b).

İstihdam krizinin sosyal bir krize dönüşmemesinin tek çaresi, işsiz ve yoksul kesimlerin yararlanacakları sosyal koruma düzeneklerinin güçlü olmasıdır. Gelişmiş ülkeler, Gayri Safi Yurtiçi Hasıllarının yüzde 20'sini sosyal korumaya ayırırlarken, gelişmekte olan ülkelerde bu oran çok düşüktür. Örneğin Meksika için bu oran yüzde 7, Türkiye için

yüzde 13'tür.<sup>1</sup> Gelişmekte olan ülkelerde işsizlerin ezici çoğunluğu, işsizlik sigortası kapsamına hiçbir zaman girememektedir (ILO, 2009a).

Öte yandan tüm dünyada, banka ve mali kuruluşlar ile krizden en çok etkilenen sektörlerdeki şirketlere, çeşitli kanallarla kamusal kaynak aktarılması esasına dayanan “ekonomiyi canlandırma” paketleri kapsamında, sosyal harcamalar çok küçük bir yer işgal etmektedir. OECD Genel Sekreteri Angel Gurría (2009), G8 Çalışma Bakanlarının Roma'daki toplantısında, OECD ülkelerinde ekonomiyi canlandırmak için ayrılan kamu kaynaklarının ABD ve Fransa'da yalnızca yüzde 8-10'unun diğer ülkelerde ise daha da azının, doğrudan sosyal amaçlı olduğunu açıklamıştır. Dünyanın her yerinde başta sağlık ve eğitim olmak üzere, insani kalkınma alanında ağır gerilemeler yaşanacağı beklenmektedir. Özellikle ABD Hazinesinin, Batı Avrupa ülkelerinin ya da Japonya'nın elindeki gibi büyük kaynaklara sahip olmayan gelişmekte olan ülke hükümetleri, krize karşı alınacak sosyal önlemler açısından ciddi kaynak sorunu yaşamaktadırlar. Bu açıdan IMF, 2009 Dünya Ekonomik Görünüm Raporunda gelişmekte olan ülkelerin çoğunun yoksullukla ilgili sorunlarla boğuşmaya devam edeceğini belirtmekte, “2009'da kişi başı reel GSYH'nin son 10 yıl içinde ilk defa düştüğü Sahra Altı Afrika ülkeleri başta olmak üzere, bir dizi gelişmekte olan ülkede, fakirlik ciddi şekilde turmanışa geçebilir” demektedir (IMF, 2009b:18).

## KRİZİN TÜRKİYE ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Küresel kriz, 2008 yılının ortalarından itibaren gelişmekte olan ülkelere de yayılmıştır. Gelişmekte olan ülkeler, kriz öncesi durumlarına bağlı olarak, krizden farklı biçimlerde ve derecelerde etkilenmişlerdir. Türkiye küresel ekonomik krize yüksek cari açık, ithalata bağımlı, dış borçları yüksek bir sanayi ve yüksek işsizlik oranları ile girmiştir (BSB, 2008) ve kriz öncesi ekonomik koşulları itibarıyla, krizden daha çok etkilenme durumunda olan ülkeler arasında yer almıştır (UNCTAD, 2008; Boratav, 2009; Uras, 2009).

Küresel kriz gelişmekte olan ülkelere dış ticaret miktarları, dış ticaret hadleri, doğrudan ve dolaylı özel sermaye hareketleri, göç ve yurtdışı işçi gelirleri ve dış yardım miktarları kanalları ile taşınmıştır. Bu kanalların hangisinin daha etkili olduğu da, ülkeden ülkeye ve sektörlere göre değişiklik göstermiştir.

Küresel krizin Türkiye'yi etkilemesi, finansman, ticaret ve beklenti-

2 Karşılaştırmalı Tablo için bakınız OECD [http://stats.oecd.org/wbos/Index.aspx?datasetcode=SOCX\\_AGG](http://stats.oecd.org/wbos/Index.aspx?datasetcode=SOCX_AGG)



ler kanallarıyla biçimlenmiştir. Türkiye'ye yönelik sermaye girişlerinde azalma ve bankacılık sistemine dayalı kredi kanallarının çalışmaması, iç ve dış talepteki azalma ve beklentilerin olumsuz etkilenmesi (DPT, 2009a; DPT, 2009b; ISO, 2009), 2008 yılının son çeyreğinden itibaren Türkiye ekonomisinin daralmasına yol açmıştır.

Küresel krizin yansımalarına bağlı olarak, Türkiye'den Ekim 2008'den başlayarak net sermaye çıkışı yaşanmıştır. Bunun sonucunda reel sektör, önceki yıllarda kolay ulaşabildiği dış finansman konusunda zorluklar yaşamıştır. 2008 yılında yüzde 191 olan bankacılık dışı özel sektörün orta ve uzun vadeli dış borç çevirme oranı, 2009 yılının ilk yedi ayında yüzde 73'e düşmüştür (DPT, 2009c). Türkiye'de bankacılık sisteminin yabancılaştırılarak özelleştirilmesi de, banka kredi kanallarının iç piyasaya açılmamasında rol oynamıştır. Finansman kanallarının açılmamasından en çok etkilenen kesim, küçük ve orta ölçekli işletmeler olmuştur.

Küresel krizin bir etkisi de, belirsizlikleri artırması ve güven ve beklentileri olumsuz etkilemesi olmuştur. Tüketiciler, tüketim kararlarını, yatırımcılar, yatırım kararlarını erteleme yoluna gitmişler ve ekonomik faaliyet durgunlaşmıştır.

Küresel kriz, kamu maliyesi performansını da olumsuz yönde etkilemiştir. Büyümedeki azalmaya paralel olarak, vergi gelirleri azalırken, reel sektörü canlandırmak için uygulamaya konan çeşitli vergi, prim vb. indirimleri ve muafiyetleri nedeni ile de, vergi gelirleri, bütçe tahminlerinin altında kalmıştır. Sosyal güvenlik primlerinin düşük kalması, sağlıkta dönüşümün yüksek maliyetleri, çeşitli kamu harcamalarındaki artış, bütçe açığı ve borç yükünü artırmıştır. 2009 yılı başında -10,4 milyar TL olarak öngörülen 2009 yılı merkezi yönetim bütçe açığı yılsonu itibarıyla, -52 milyar TL'ye ulaşmıştır. 29,8 milyar TL fazla vermesi öngörülen program tanımlı faiz dışı denge ise, -14 milyar TL açık vermiştir (T.C. Hazine Müsteşarlığı, 2010).

Türkiye, ihracatının yüzde 50'sine yakın bir bölümünü oluşturan Avrupa Birliğinde mali krizin etkilerinin reel ekonomiye yayılması sürecine paralel olarak, dış talep daralması ile karşı karşıya kalmıştır. 2008 Kasım ayından başlayarak, Türkiye'nin ihracatı azalmış ve ihracattaki bu düşüş, üretim ve istihdama yansımıştır.

Kriz öncesi büyüme hızında baş gösteren azalma, küresel krizin Türkiye'ye yansımalarına paralel olarak, 2008 yılının son çeyreğinden itibaren daralmaya dönüşmüş ve 2009 yılında mali kuruluşlar dışında, hemen tüm sektörlerde ciddi küçülmeler yaşanmıştır.

**Tablo 1.** İktisadi Faaliyet Kollarına Göre GSYH, 1998 Fiyatlarıyla (Yüzde Değişim)

	2008					2009				
	I	II	III	IV	Top.	I	II	III	IV	Top.
Tarım, Avcılık ve Ormancılık	7,3	-0,2	6,5	3,9	<b>4,6</b>	0,8	6,5	3,6	1,5	<b>3,3</b>
Balıkçılık	-7,7	11,8	-6,9	-10,4	<b>-5,7</b>	10,8	8,4	6,2	13,1	<b>10,8</b>
Madencilik ve Taşocakçılığı	8,4	7,7	3,9	2,7	<b>5,4</b>	-13,0	-15,3	-3,2	3,5	<b>-6,7</b>
İmalat Sanayi	8,5	3,9	-0,6	-12,0	<b>-0,1</b>	-22,3	-11,7	-4,5	12,8	<b>-7,2</b>
Elektrik, Gaz, Buhar ve Sıcak Su	8,3	5,9	4,0	-1,2	<b>3,7</b>	-6,1	-6,0	-4,8	1,5	<b>-3,5</b>
İnşaat	-3,1	-5,0	-9,6	-14,1	<b>-8,1</b>	-18,6	-21,1	-18,3	-6,6	<b>-16,3</b>
Toptan ve Perakende Ticaret	9,7	4,1	-1,7	-16,6	<b>-1,5</b>	-26,2	-15,2	-7,2	10,3	<b>-10,4</b>
Oteller ve Lokantalar	0,1	0,0	-6,0	2,9	<b>-2,0</b>	2,7	1,5	4,7	5,5	<b>3,9</b>
Ulaştırma, Depolama ve Haberleşme	8,1	4,3	1,6	-7,5	<b>1,5</b>	-16,3	-10,3	-5,0	3,6	<b>-7,1</b>
Mali Aracı Kuruluşların Faaliyetleri	9,3	9,6	8,0	9,4	<b>9,1</b>	10,8	7,5	7,8	8,1	<b>8,5</b>
Konut Sahipliği	1,5	1,6	2,5	3,5	<b>2,3</b>	4,5	4,8	3,8	3,4	<b>4,1</b>
Gayrimenkul, Kiralama ve İş Faal.	7,3	9,3	7,5	3,4	<b>6,7</b>	-0,4	1,9	6,4	10,0	<b>4,5</b>
Kamu Yön. Savunma, Zor. Sosyal Güv.	5,8	-1,0	-3,3	0,3	<b>0,3</b>	2,4	1,8	3,5	3,6	<b>2,9</b>
Eğitim	2,0	1,4	-0,6	1,8	<b>1,2</b>	0,7	1,3	3,3	3,1	<b>2,0</b>
Sağlık İşleri ve Sosyal Hizmetler	5,8	2,9	2,2	2,1	<b>3,3</b>	0,8	2,9	4,5	4,9	<b>3,2</b>
Diğer Sosyal, Top. ve Kişisel Hizmet	3,2	3,1	0,2	0,5	<b>1,8</b>	-2,8	-2,0	0,8	-0,4	<b>-1,1</b>
Eviçi Personel Çalıştıran Hanehalkları	6,8	7,7	5,6	2,6	<b>5,6</b>	-1,9	0,3	4,5	7,2	<b>2,3</b>
Sektörler Toplamı	6,9	3,5	1,1	-5,5	<b>1,3</b>	-12,1	-6,8	-1,7	6,4	<b>-3,5</b>
Dolaylı Ölçülen Mali Aracılık (-)	8,0	9,9	6,7	9,2	<b>8,4</b>	10,7	6,6	9,5	11,5	<b>9,7</b>
Vergi-Sübvansiyon	9,5	-2,0	1,9	-10,8	<b>-0,6</b>	-21,9	-7,8	-8,1	6,3	<b>-8,2</b>
<b>Gayri Safi Yurtiçi Hasıla</b>	<b>7,0</b>	<b>2,6</b>	<b>0,9</b>	<b>-7,0</b>	<b>0,7</b>	<b>-14,5</b>	<b>-7,7</b>	<b>-2,9</b>	<b>6,0</b>	<b>-4,7</b>

**Kaynak:** TÜİK

Ekonomideki bu daralmanın çalışma yaşamı açısından ilk doğrudan etkisi, istihdam üzerine olmuş ve Türkiye, 2009 yılında reel ekonomideki krizin, istihdam krizine dönüşmesi olgusu ile karşılaşmıştır.

Kuşkusuz Türkiye’de “istihdam yaratmayan büyüme” olgusunun varlığı ile kendisini gösteren bir istihdam krizi, krizden önce de mevcuttu. 2001 krizi sonrasındaki yüksek büyüme oranlarına ve bu büyüme ile birlikte gelen bir miktar istihdam artışına karşın, işsizlik oranları kriz öncesi dönemin üç puan üstüne çıkarak, yüzde 10 bandına yerleşmişti. 2004-2007 döneminde yıllık ortalama üretim artışı yüzde 7,3 olurken,

yeni nüfus projeksiyonlarına göre revize edilmiş verilerle, yıllık ortalama istihdam artışı, yüzde 1,4 olmuştur. İmalat sanayinde ise, istihdamsız büyüme olgusu kendini kuvvetle göstermekteydi. 2005, 2006, 2007 yıllarında imalat sanayi sırasıyla, yüzde 11,9; yüzde 8,2 ve yüzde 8,4 oranlarında büyürken, istihdam artışı sırasıyla, yüzde 1,8; yüzde 1,6 ve yüzde 0,5 olmuştur.

2009 yılındaki işgücü piyasası gelişmeleri ise yüzde 10 bandındaki işsizlik oranının yüzde 14'e yükseldiğini göstermektedir.

Özellikle 2009 yılının ilk çeyreğinde, işsizlik oranının yüzde 16'ya, tarım dışı işsizlik oranının ise yüzde 19'a çıkması, ülkede ağır bir istihdam krizine işaret ederken, bu durumun bir sosyal krize dönüşeceği kaygısını da kuvvetlendirmiştir. Kriz döneminde en yüksek işsizlik oranları Şubat 2009'da yaşanmıştır. 2009 Şubat itibariyle, Türkiye genelinde yüzde 16,1'e tırmanmış olan işsizlerin oranına, eksik istihdamı ve iş bulması halinde çalışmaya hazır olanları da ekleyerek bulduğumuz gerçek atıl işgücü ya da türetilmiş işsizlik oranı, yüzde 29,2 olmaktadır.

**Tablo 2.** İşsizlik ve Atıl İşgücü (000 ve %)

YIL/AY	Açık İşsizler (1)	İş bulma ümidi olmayanlar (2)	İş aramayıp çalışmaya hazır olanlar(3)	Mevsimlik çalışanlar 4)	Eksik İstihdam (5)	İşsiz ve atıl işgücü (6)	Türetilmiş İşgücü (7)	İşsiz ve atıl işgücü Oranı %	Resmi İşsizlik Oranı %
<b>2007 Yıllık</b>	<b>2 376</b>	<b>612</b>	<b>1 130</b>	<b>289</b>	<b>689</b>	<b>5 096</b>	<b>25 145</b>	<b>20,2</b>	<b>10,3</b>
2008 Temmuz	2 353	541	1 176	144	858	5 072	26 836	18,9	9,4
Ağustos	2 439	530	1 190	179	797	5 135	26 847	19,1	9,8
Eylül	2 548	538	1 144	209	805	5 244	26 472	19,8	10,3
Ekim	2 687	615	1 177	299	838	5 616	26 723	21,0	10,9
Kasım	2 995	717	1 251	405	855	6 223	26 682	23,3	12,3
Aralık	3274	817	1481	426	855	6853	26733	25,6	13,6
<b>2008 Yıllık</b>	<b>2 611</b>	<b>612</b>	<b>1 238</b>	<b>315</b>	<b>779</b>	<b>5 555</b>	<b>25 970</b>	<b>21,4</b>	<b>11,0</b>
2009 Ocak	3 650	873	1 521	290	855	7 189	26 207	27,4	15,5
Şubat	3 802	701	1 392	543	1 229	7 667	26 218	29,2	16,1
<b>2009 Yıllık</b>	<b>3 471</b>	<b>757</b>	<b>1 304</b>	<b>87</b>	<b>1 080</b>	<b>6 699</b>	<b>26 896</b>	<b>24,9</b>	<b>14,0</b>
2010 Ocak	3 591	827	1 421	117	1 213	7 169	27 118	26,4	14,5

**Kaynak:** TÜİK, Hane Halkı İşgücü İstatistikleri, kendi hesaplamalarımız<sup>2</sup>

2 6= 1+2+3+4+5; 7=TÜİK İşgücü rakamları+2+3+4. TÜİK'in eksik istihdam tanımındaki değişiklik nedeni ile yayınlanmamış olan Aralık 2008 ve Ocak 2009 eksik istihdamının, Kasım 2008 ile aynı olduğu varsayılmıştır. 2009 ve 2010 eksik istihdam verileri, Zamana Bağlı Eksik İstihdam ve Yetersiz İstihdam toplamıdır.

2009 Şubat itibariyle, kentsel yerlerde resmi işsizlik oranı yüzde 18,1'dir. Kentsel yerlerde, genç nüfusta resmi işsizlik oranı daha da yüksek olup yüzde 30,1'dir. Bu oranlara atıl işgücünü oluşturan kalemleri de Türkiye geneline benzeştirerek eklersek, Şubat 2009'da kentsel yerlerde türetilmiş işsizlik oranı yüzde 31, genç nüfusta türetilmiş işsizlik oranı yüzde 43 olmaktadır. 2007 yılında 20,2 olan işsiz/atıl işgücü oranı, 2008 yılında yüzde 21,4'e, 2009 yılında yüzde 24,9'a tırmanmıştır.

Şubat 2009'da en yüksek düzeyine ulaşan işsizlik oranları, yılın ilk çeyreğinde yüzde -14,7 olan GSYH'deki daralmanın ikinci, üçüncü ve dördüncü çeyrekte sırasıyla -7,9 ve -3,3 olması ve dördüncü çeyrekte yüzde 6 ile pozitif dönmeye geçmesi ile yılsonu itibariyle yüzde 14 olarak gerçekleşmiştir.

**Tablo 3.** İşgücü durumu (Yıllık)

	TÜRKİYE		KENT		KIR	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009
<b>Kurumsal olmayan nüfus (000)</b>	69 724	70 542	48 349	48 747	21 375	21 795
<b>15 ve daha yukarı yaştaki nüfus (000)</b>	50 772	51 686	35 697	36 197	15 075	15 489
<b>İşgücü (000)</b>	23 805	24 748	16 063	16 585	7 742	8 163
<b>İstihdam (000)</b>	21 194	21 277	14 010	13 839	7 184	7 438
<b>İşsiz (000)</b>	2 611	3 471	2 053	2 746	558	724
<b>İşgücüne katılma oranı (%)</b>	46,9	47,9	45,0	45,8	51,4	52,7
<b>İstihdam oranı (%)</b>	41,7	41,2	39,2	38,2	47,7	48,0
<b>İşsizlik oranı (%)</b>	11,0	14,0	12,8	16,6	7,2	8,9
<i>Tarım dışı işsizlik oranı (%)</i>	13,6	17,4	13,1	17,0	15,4	19,1
<i>Genç nüfusta işsizlik oranı (%)</i>	20,5	25,3	22,6	28,2	15,5	18,9
<b>İşgücüne dahil olmayanlar (000) -29</b>	26 967	26 938	19 634	19 611	7 332	7 326

**Kaynak:** TÜİK, Hane Halkı İşgücü İstatistikleri

Tablo 3'te verilen, son bir yılın resmi işsizlik verilerine bakarsak, 2009 yılında Türkiye genelinde işsiz sayısı bir önceki yıla göre 860 bin kişi artarak 3 milyon 471 bin kişiye yükselmiştir. İşsizlik oranı ise 3 puanlık artış ile yüzde 14 seviyesinde gerçekleşmiştir. Kentsel yerlerde işsizlik oranı 3,8 puanlık artışla yüzde 16,6; kırsal yerlerde ise 1,7 puanlık artışla yüzde 8,9 olmuştur. Türkiye'de tarım dışı işsizlik

oranı bir önceki yıla göre 3,8 puanlık artışla yüzde 17,4 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu oran erkeklerde geçen yılın aynı dönemine göre 3,7 puanlık artışla yüzde 16, kadınlarda ise 3,8 puanlık artışla yüzde 21,9 olmuştur.

Öte yandan, 2009 yılında işgücüne katılım oranı bir miktar artmıştır. Diğer kriz dönemlerinde olduğu gibi 2009 yılında da kentsel istihdam daralmakta ve kırsal istihdam artmaktadır. Bu olgunun arkasında, kriz döneminde kentsel alanda istihdam olanakları daralan insanların, tekrar tarımsal faaliyetlere dönmesi ile Türkiye’de kadınların işgücüne katılım oranının artması ve bu artışın özellikle tarımsal istihdam artışı olarak gerçekleşmesi olgusu yatmaktadır.

Türkiye’de kadınların çalışma yaşamı bağlamında karşı karşıya kaldığı ayrımcılık ve ayrışma, işgücü piyasalarına cinsiyet bazlı bakmayı zorunlu kılmaktadır. Türkiye’de kadınların işgücüne katılım oranı, erkeklere kıyasla son derece düşüktür. Kriz döneminde kadınların, gerek kentte gerekse kırsal yerlerde, işgücüne katılım oranının arttığını görüyoruz. Erkeklerin kentte ve kırsal işgücüne katılım oranlarında 0,4 puanlık bir artış olurken, kadınların işgücüne katılım oranı, kentte 1,5 puan, kırsal 1,7 puan artmıştır. İstihdam oranı açısından baktığımız zaman ise kadınların kentsel yerlerde istihdam oranı 0,4 puan, kırsal yerlerde istihdam oranı 1,4 puan artmıştır. Erkeklerin istihdam oranı ise kentsel yerlerde 2,3 puan, kırsal yerlerde 1,1 puan azalmıştır. Kadınların artan işgücüne katılma ve istihdam oranları, krizlerde gözlenen “ek işçi” etkisinin Türkiye için de geçerli olduğunu ortaya koymaktadır. Erkeklerin işsiz kalması ile kaybolan hane halkı geliri nedeniyle, kadınlar, işgücü piyasasına daha fazla girmekte ve istihdam oranlarını da artırmaktadır.

**Tablo 4.** İşgücü durumu, Erkek- Kadın (Yıllık)

	Kent 2008		Kent 2009		Kır 2008		Kır 2009	
	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın
Kurumsal olmayan nüfus (000)	24 184	24 165	24 275	24 472	10 405	10 970	10 725	11 070
15 +1 yaştaki nüfus (000)	17 721	17 796	17 875	18 321	7 195	7 878	7 493	7 996
İşgücü (000)	12 323	3 739	12 501	4 084	5 153	2 590	5 396	2 766
İstihdam (000)	10 892	3 117	10 587	3 252	4 706	2 478	4 819	2 619
İşsiz (000)	1 431	622	1 914	832	447	112	577	147
İşgücüne katılma oranı (%)	69,5	20,8	69,9	22,3	71,6	32,9	72	34,6
İstihdam oranı (%)	61,5	17,3	59,2	17,7	65,4	31,4	64,3	32,8
İşsizlik oranı (%)	11,6	16,6	15,3	20,4	8,7	4,3	10,7	5,3
Tarım dışı işsizlik oranı (%)	11,8	17,8	15,6	21,5	14,5	20,9	18	24,6
İşgücüne dahil olmayanlar (000)	5 398	14 236	5 374	14 237	2 043	5 290	2 097	5 229

**Kaynak:** TÜİK Hane Halkı İşgücü İstatistiklerinden düzenlenmiştir.

İstihdamın işteki duruma ve ekonomik faaliyetlere göre yüzde dağılımını gösteren Tablo 5 de, kriz döneminde tarımsal istihdamın ve buna bağlı olarak ücretsiz aile işçiliğinin arttığını göstermektedir. Bu aynı zamanda korunmasız istihdamda bir artış anlamına da gelmektedir.

**Tablo 5.** İşteki Duruma ve Ekonomik Faaliyetlere Göre İstihdam Edilenler

	Toplam %		Erkek %		Kadın %	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009
Toplam İstihdam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Ücretli veya yevmiyeli	61,5	61,2	63,6	64,4	55,7	52,9
İşveren	6,2	5,5	7,8	7,0	1,5	1,4
Kendi hesabına	20,9	20,8	24,0	23,8	12,2	12,8
Ücretsiz aile işçisi	11,3	12,6	4,5	4,8	30,6	32,9
<b>Ekonomik faaliyetler</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Tarım	22,0	24,0	16,7	17,9	37,1	39,8
Sanayi	20,8	20,3	22,5	22,2	16,1	15,4
İnşaat	5,5	5,7	7,2	7,6	0,7	0,6
Hizmetler	51,7	50,0	53,6	52,3	46,1	44,2

**Kaynak:** TÜİK, Hane Halkı İşgücü İstatistikleri

Türkiye'nin istihdam krizinin tek boyutu, işsizlik değildir. İşgücüne katılım oranlarının kadınlar için düşüklüğü, işgücü piyasalarında ayrımcılık ve ayrışma, ücretsiz aile işçiliği ve kendi hesabına çalışmanın görece fazlalığı, tarımda ve tarım dışında kayıtdışı yaygınlığı, gerçek ücretlerde azalma, çalışma koşullarının düzensizleşmesi ve kötüleşmesi, sosyal güvenlik sisteminde katkıların artırılması, yararların azaltılması ve sendikasızlaşma, istihdam krizinin niteliksel boyutunu oluşturan ve kriz öncesinde de yapısal nedenlere dayalı olarak varlığını sürdürmüş olan diğer sorun alanlarıdır.

Bu sorun alanları içinde, Türkiye'nin kriz öncesi istihdam yapısına ilişkin olarak üzerinde durulması gereken önemli bir konu, kayıtdışı istihdamın oransal ağırlığıdır. 2004-2008 döneminde toplam istihdam içinde kayıtdışı istihdamın oranı, yüzde 50,1'den yüzde 43,5'e azalmış olmakla birlikte, önemini korumuştur.

Son yıllarda sınırlı ölçüde de olsa azalma eğilimine girmiş olan kayıtdışı çalışma oranı, kriz döneminde azalma eğilimini terk etmiş, 2009 yılında kayıtdışılık oranı yüzde 43,8 olarak gerçekleşmiştir. 2008 yılında, tarım sektöründe yaptığı işten ötürü herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmadan çalışanların oranı yüzde 87,8 iken, bu oran

2009 yılında yüzde 85,8 olarak gerçekleşmiştir. Ancak 2008 yılında, tarım dışı sektörlerde kayıt dışı çalışanların oranı yüzde 29,7 iken, bu oran 2009 yılında yüzde 30 olmuştur.

## KRİZ DÖNEMİNDE İMALAT SANAYİNDE ÜCRETLER

Türkiye’de 2001 krizi sonrasında önemli reel ücret kayıpları yaşanmıştır. 2003’den sonra, reel ücretlerde sınırlı bir miktar artış olmakla birlikte, bu artışlar daha önceki kayıpları karşılamaya yetmemiştir.

**Tablo 6.** İmalat Sanayinde Reel Brüt Kazanç

Yıllar	Reel Brüt Kazanç Endeksi 1997=100		
	Devlet	Özel	Toplam
2000	128,3	99,0	106,1
2001	112,1	83,1	87,4
2002	95,3	79,7	80,3
2003	95,2	85,2	85,8
2004	97,5	86,3	85,7
2005	102,5	88,4	87,6
2006	102,0	90,3	88,9
2007	102,6	91,9	90,2

**Kaynak:** TÜİK, Üç Aylık Sanayi İstihdam Anketi, İmalat Sanayinde Ücret ve Kazanç, kendi hesaplamalarımız

2008 yılında özellikle kamu kesimi işçi ücretlerinin önderliği ile reel ücretlerde önemli bir gerileme yaşanmamış, ancak 2009 yılı, reel ücretlerde keskin bir düşüşün yaşandığı yıl olmuştur.

**Tablo 7.** İmalat Sanayinde Reel Brüt Ücret

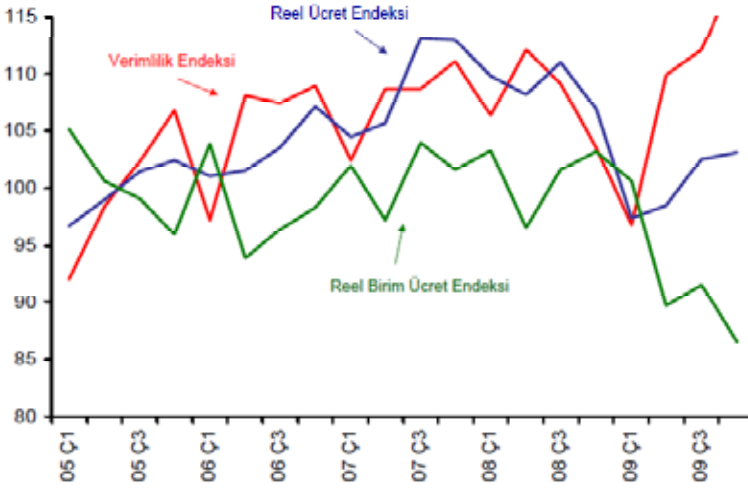
Yıllar	Reel Brüt Ücret Endeksi 2005=100
2005	100
2006	103,3
2007	109,1
2008	109,0
2009	100,3

**Kaynak:** TÜİK, Üç Aylık Sanayi İşgücü Girdi Göstergeleri

Sendikali işyerlerinde 2009 yılında bağtlanan toplu iş sözleşmelerindeki ücret zamları, reel ücretleri korumaya yetmemiş, ayrıca işçiler, ücretsiz izin vb. uygulamalarla, istihdamın korunmasına karşılık, ücret kazançlarındaki azalmayı kabul etmek zorunda kalmışlardır.

Aşağıdaki grafik, 2009 yılında reel birim ücretlerdeki keskin düşüşü göstermektedir.<sup>3</sup> On yıl önceki lokal krizlerde, yüksek enflasyon ve yüksek oranlı devalüasyonlar gerçek ücretlerde büyük düşüşleri kolaylaştırmışken, 2008-2009 küresel krizinde çoğu ülkedeki sınırlı fiyat ve kur oynamalarının, gerçek ücretlerdeki dramatik düşüşleri zorlaştıracığı düşünülebilir. Ayrıca kriz dönemlerinde ücretlerdeki aşağı doğru uyarlanmasının, diğer ekonomik değişkenlere kıyasla gecikmeli olacağını da belirtmek gerekir (ILO, 2009c). Bu tespitlere karşın, Türkiye’de kriz döneminde, düşük enflasyon ortamında da, emeğin yoğunlaştırılması yoluyla, reel birim ücretlerde hızlı ve önemli bir düşüşün yaşandığı gözlemlenmektedir.

**Grafik 1:** Toplam Sanayi Sektöründe Verimlilik ve Ücretler (Çalışılan Saat Başına)



**Kaynak:** TÜİK, Üç Aylık Sanayi İşgücü Göstergeleri, Sanayi Üretim Endeksi, Grafik Hazine Müsteşarlığı

## KRİZE KARŞI ÖNLEMLER

Dünyanın diğer ülkelerinde olduğu gibi, Türkiye’de de krize karşı “önlem paketleri” adı altında, iç ve dış talebin canlandırılmasını, serma-

<sup>3</sup> Üretim endeksi/İstihdam endeksi= Üretkenlik endeksi  
Nominal ücret endeksi/Üretkenlik endeksi= Nominal birim ücret endeksi  
Nominal birim ücret endeksi/TÜFE=Birim ücret endeksi



ye girişlerinin artırılmasını ve iç kredi kanallarının açılmasını amaçlayan bazı önlemler alınmıştır.

Hazine Müsteşarlığı, gerek Hükümet, gerekse Merkez Bankası tarafından alınan önlemleri, piyasalara para akışını destekleyecek bankacılık sektörü ile ilgili önlemler başta olmak üzere, “Likidite Destekleri”, KDV ve ÖTV indirimleri sağlayan “Vergi Destekleri”, “Yatırım Destekleri”, “Üretim ve İhracata Yönelik Kredi ve Garanti Destekleri”, “Kredi Kullanımı ve Kredi Kartlarına İlişkin Düzenlemeler”, “AR-Ge Destekleri” ve İstihdam Destekleri” olarak gruplandırmaktadır (T.C. Hazine Müsteşarlığı, 2009). Çeşitli gelir ve harcama tedbirlerini içeren destek paketlerinin, bütçeye maliyetinin, GSYH’ya oran olarak, 2008, 2009 ve 2010 yılları için sırasıyla yüzde 0,8; yüzde 2,1 ve yüzde 1,6 civarında olacağı öngörülmüştür (DPT, 2009b).

En son Ağustos 2009’da yenilenen bu listenin içeriğinin de gösterdiği gibi, Türkiye’nin kriz önlemleri, mali ve sınai sermayeye kaynak aktarmaya ve seçilmiş dayanıklı tüketim mallarının fiyatlarını ucuzlatarak, yurtiçi tüketim talebini canlandırmaya ağırlık veren bir yaklaşıma dayandırılmıştır.

İşgücü piyasasına yönelik önlemler arasında, aktif işgücü piyasası politikaları olarak işverenlere sağlanan istihdam teşvikleri, İŞKUR vasıtasıyla sağlanan mesleki eğitim ve toplum yararına çalışma ön plana çıkmaktadır. Pasif işgücü piyasası politikaları kapsamında ise kısa çalışma ödeneği ve ücret garanti fonuna ağırlık verilmiştir. Son derece kısıtlayıcı hükümler içeren işsizlik sigortasından yararlanma koşullarında iyileşme sağlanmamış, yalnızca bağlanan işsizlik ödeneğinde sınırlı bir iyileşmenin yolu açılmıştır. Asgari ücretlerde artış, kamu kesimi işçi ücretlerinde ve memur maaşlarında artış, emekli aylıklarında ve diğer primsiz ödemelerde iyileşme yoluyla sağlanacak emek lehine bir mali canlandırmanın ise tercih edilmediği görülmektedir.

## **KRİZE KARŞI AKTİF İŞGÜCÜ PİYASASI POLİTİKALARI**

Kriz karşıtı aktif işgücü piyasası önlemleri esas olarak iki ana başlık altında toplanabilir. Bunlardan birincisi, işgücü maliyetlerini düşürmeye ve böylece işverenlerin işgücü talebini artırmaya yönelik önlemlerdir. İşgücü maliyetlerini düşürmek için de esas olarak sigorta prim teşviklerinden yararlanılması öngörülmüştür. “İstihdam Paketi” olarak anılan 15 Mayıs 2008 tarih ve 5763 sayılı Yasayla getirilen uygulama-

lar, işverenlere sağlanan prim teşviklerinin ilk temel düzenlemesini oluşturmuştur.

Buna göre, mevcut istihdama ilave olarak maddenin yürürlük tarihinden sonra bir yıl içinde işe alınan, kadınların ve 18-29 yaş arası gençlerin SSK işveren priminin, sigorta primine esas kazancın altı ile sınırlı olmak üzere, 5 yıl boyunca kademeli olarak İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanması öngörülmüştür. Düzenlemeye göre, teşvikten son olarak 30 Haziran 2010 tarihinde işe girenler yararlanabileceğinden, teşvik unsurlarından yararlanma süresi 30 Haziran 2015 tarihinde sona erecektir. Bu teşviklerle sağlanan ek istihdama ait veriler, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından tutulmakta ve prim ödemeleri için İşsizlik Sigortası Fonuna talepte bulunmaktadır. Bu verilere göre yaratılan kadın ve genç istihdamı Aralık 2009 yılı itibarıyla, yaklaşık 53 bin 296'dır. Bunun 27 bin 322'si kadın istihdamıdır. 2009 yılında, SGK'na, genç ve kadın istihdamı prim teşviki kapsamında İşsizlik Sigortası Fonundan 81 milyon TL transfer yapılmıştır.

18 Şubat 2009 tarih ve 5838 sayılı Bazı Yasalarda Değişiklik Yapılması Hakkında Yasayla, 5763 sayılı Yasayla öngörülen, mevcut istihdama ilaveten "bir yıl" içinde işe alınmış olmak şartı, iki yıla çıkartılmış ve teşvikten yararlanma şartı, yürürlük tarihinden önceki son 6 ayda veya 2008 Aralık ve 2009 Ocak aylarında kayıtlı olarak çalışmamış olmak şeklinde esnetilmiştir.

İstihdam paketiyle yüzde 6 olan zorunlu çalıştırma oranı, özel sektör için yüzde 3'e indirilmiştir. Kamu sektörü ise yüzde 4 özürülü ve yüzde 2 terör mağduru zorunlu istihdamla yükümlü kılınmıştır. Yasa ile özürülülerin sigorta primine ait işveren hisselerinin tamamının Hazinece karşılanması öngörülmektedir. Böylece daha önce bu kapsamda özürülü çalıştıran işverenler de aynı şartlarda prim teşvikinden yararlanabileceklerdir. Sosyal Güvenlik Kurumu verilerine göre bu teşvikten yararlanılarak istihdam edilen 4 Bin 469'u kadın ve 23 Bin 855'i erkek, toplam 28 Bin 324 özürülü bulunmaktadır. Teşvik, eski istihdamı da kapsadığından yaratılan yeni istihdamın kaç kişi olduğu bu verilerden anlaşılamamaktadır.

İstihdam paketi kapsamındaki bir diğer teşvik, işçilerin malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primlerinden işveren hisselerinin beş puanlık bölümünün Hazinece karşılanmasıdır. Bu önlem Ekim 2008 tarihinden itibaren geçerli olduğu için esas uygulama zeminini 2009'da bulmuştur. 2009 yılında SGK'na 5 puan prim teşviki kapsamında merkezi yönetim

bütçesinden 3 milyon 357 bin TL aktarılmıştır. Uygulanan sigortalı sayısı ise 5 milyon 126 bin 556 kişi olmuştur. 5 puanlık prim indiriminin istihdam üzerine etkisini analiz eden bir çalışma yapılmamıştır.

11 Ağustos 2009 tarihinde kabul edilen 5921 sayılı İşsizlik Sigortası Yasası ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Yasayla da istihdama ilişkin kimi yeni prim teşvikleri getirilmiştir. Bu yasayla, işverenlere ilave istihdam yaratmaları koşulu ile ek prim teşvikleri sağlanmaktadır.

İlk olarak, işverenler, işsizlik ödeneğine hak kazanmış bir kişiyi işe aldıklarında, bu kişiler, çalıştıkları sürece, kısa vadeli sigorta kolları priminin 1 puanlık kısmı, malullük, yaşlılık ve ölüm sigortası priminin tamamı, genel sağlık sigortası priminin tamamı, İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacaktır. Ancak, söz konusu primlerin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanabilmesi için, işverenlerin sigorta prim borcunun olmaması gerekmektedir. Uygulama, işe alınan işçinin işsizlik sigortasından yararlanmayı hak ettiği süre ile sınırlıdır. 2009 yılı Aralık ayı itibarıyla bu yasa hükmü kapsamında istihdam edilen sigortalıların sayısı, 16 bin 690'ı kadın, 38 bin 43'ü erkek olmak üzere toplam 55 bin 93 kişidir.

İkinci olarak, 2009 yılının Nisan ayında bildirilen sigortalı sayısına ek olarak, 31 Aralık 2009 tarihine kadar işe alınan ve fiilen çalıştırılanlar için, prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primlerinin işveren hisselerine ait tutarı, altı ay boyunca, İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacaktır.

Bu uygulama, 5 Şubat 2010 tarih ve 5951 sayılı Yasa ile Ekim 2009 tarihine kadar işe alınan ve fiilen çalıştırılanlar için 31 Aralık 2010 tarihine kadar uzatılmıştır.

İstihdam üzerindeki prim yüklerini azaltmaya yönelik, bir başka teşvik de Yeni Yatırım Teşvik Paketindeki Sigorta Primi İşveren Teşviki Uygulamasıdır. Bakanlar Kurulu, 14 Temmuz 2009 tarihinde 2009/15199 Sayılı “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar”ın yürürlüğe konmasını kararlaştırarak, yeni Teşvik Sistemini açıklamıştır. Kararın Uygulama Tebliği (2009/1), 28 Temmuz 2009 tarihli Resmi Gazetede yayınlanmıştır.

Yeni teşvik sistemi, Büyük Proje Yatırımları, Bölgesel ve Sektörel Teşvik Sistemi ve Genel Teşvik Sistemi olmak üzere üç grup olarak, yeni yatırımlara verilen teşvikleri belirlemektedir.

Teşviklerin bölgesel uygulamasında, Türkiye, İstatistikî Bölge Sı-

nıflandırmasının 2. Düzey illerinin gruplaması ile oluşan 4 bölgeye ayrılmıştır.

Düzenlemeyle sunulan teşvik araçları, kurumlar ve gelir vergisi indirimi; az gelişmiş bölgelere yatırım için kullanılacak kredilerin faizinin bir bölümünün karşılanması; yatırım yeri tahsisi ve makine – teçhizat alımlarında. KDV istisnası ve gümrük vergisi muafiyetidir.

İstihdamın teşvikine yönelik olarak da, yeni istihdama ait SSK primi işveren payının belirli bir süre, Hazine tarafından karşılanması öngörülmektedir. Yeni teşvik sisteminden, 31 Aralık 2010'a kadar başlatılan yatırımlar yararlanacaktır. Yeni Teşvik Paketi ile 1'inci bölgede bulunan yatırımlara 2 yıl süreyle, SSK Primi İşveren Hissesi Desteği verilirken, bu süre, bölgelere göre aşamalı olarak artarak, 4'üncü bölgede, 7 yıla çıkacaktır. İşveren hissesine ait primlerin karşılanabilmesi için, işverenlerin çalıştırdıkları sigortalılarla ilgili olarak, sigortalıların tamamına ait sigorta primlerinin, hazinece karşılanan kısım hariç, ödenmiş olması şarttır.

Yeni Teşvik Paketinden önce de, yatırımlarda devlet yardımları hakkında kararlar çerçevesinde teşvik edilen yatırımlara bağlı olarak gerçekleştirilecek istihdam için, çeşitli sigorta prim teşvikleri bulunmaktaydı. Bu bağlamda 29 Ocak 2004 tarih ve 5084 sayılı Yasa ile bu yasa 5228, 5350, 5568, 5615 ve son olarak 5838 sayılı Yasayla uygulama ve yararlanma koşulları açısından yapılan çeşitli değişikliklere değinmek gerekir. Sosyal Güvenlik Kurumu verilerine göre, 2009 itibariyle işverenler, 500 binin üzerinde işçi için sigorta prim desteği almaktadırlar.

Ayrıca, 12 Mart 2008 tarihinde yürürlüğe giren 5746 sayılı Araştırma ve Geliştirme Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun kapsamında, 16 bin civarında işçi için işverenlere prim desteği sağlanmaktadır.

Aktif işgücü piyasası kapsamındaki kriz karşıtı ikinci önlem grubu, işgücünün vasfını yükselterek işverenin işgücüne olan talebini artırmaya yönelik mesleki eğitim programlarıdır.

5763 sayılı Yasa ile getirilen İstihdam Paketi ile işgücü piyasasına yeni girenlerle, işgücü piyasasında daha önce bulunmakla birlikte halen işsiz olanların da aktif istihdam faaliyetleri çerçevesinde, İşsizlik Sigortası Kapsamına alınması sağlanmıştır. Böylece, İşsizlik Sigortası fonlarının kullanım alanı, Fonun sigorta mantığının dışına çıkılarak, prim ödemeyenleri de kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Yeni düzenleme

ile sigortalı olmasa da Kuruma kayıtlı olan diğer işsizler için, iş bulma, danışmanlık hizmetleri, mesleki eğitim, işgücü uyum, toplum yararına çalışma ve staj hizmetleri için yapılacak giderlerin, İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmasına olanak sağlanmıştır. Bu amaçla işsizlik sigortası primi olarak bir önceki yıl içinde, Fon'a aktarılan devlet payının yüzde 30'unun bu hizmetlerin karşılanmasına ayrılması, bu oranın, Bakanlar Kurulu Kararı ile yüzde 50'ye çıkartılabileceği öngörülmüştür. 15 Haziran 2009 tarihinde bu oran, 2009 ve 2010 yılları için yüzde 50'ye çıkarılmıştır. İŞKUR, sağlanan bu olanakla, kendisine 2009 ve 2010 yılları için 10 bini girişimcilik; 100 bini staj eğitimi olmak üzere, 200 bin kişiyi kapsayacak bir mesleki eğitim hedefi ve 120 bin kişi için Toplum Yararına Çalışma hedefi koymuştur.

2009 yılında düzenlenen programlara, 120 bin 99'u erkek 93 Bin 753'ü kadın olmak üzere, 213 bin 852 kişi katılmıştır. Aktarılan kaynak miktarı, 2009 için 595 milyon TL olmuştur. 2010 yılında, bu miktarın 595 milyon TL olması planlanmış bulunmaktadır. Böylece, İŞKUR İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları kanalıyla, özel ve kamu kuruluşlarından hizmet satın alarak düzenlediği aktif istihdam programları için, iki yılda, bir milyar TL'lik bir kaynak kullanmış olacaktır.

İŞKUR'un aktif işgücü programlarından yararlananların sayısı, en çok genel işgücü yetiştirme kurslarında kendini göstermiş ve bu kurslara katılanların sayısı 2008'de 420'den 2009'da 108.000'e çıkmıştır. Bu artışın bir nedeni de, mesleki eğitim seminerlerinin, meslek edindirmenin yanı sıra, günlük olarak kursiyere ödenen 15 TL nedeniyle de, kriz koşullarında cazibe odağı haline gelmesidir.

Bu kursların bir kısmı istihdam garantili kurslardır. Ancak bu yolla sağlanan istihdam görelisi olarak düşük kalmaktadır. İŞKUR'un verdiği bilgiye göre, bu yolla sağlanan istihdam, 2009 yılı için, yaklaşık 15 bindir.

Asgari ücret ödenen toplum yararına çalışma programlarında, yaklaşık 45 bin kişiye, kısa bir eğitim sürecinden sonra, 6 ay süre ile okullarda ve diğer bazı kamu hizmetlerinde istihdam sağlanmıştır.

İŞKUR'un günde 15 TL ödediği staj programı ise hedeflenenin çok altında kalmış, 2009 yılı için yalnızca 1.285 stajyer şirketlerce istihdam edilmiştir. Girişimcilik eğitimi de hedeflenenin altında kalmış ve 19 kişi bu eğitimden yararlanmıştır.

İŞKUR'un, kurslara katılanların işgücü piyasasındaki konumlarını en az bir yıl izlemesi yönetmelik hükmü olmakla birlikte, İŞKUR kurs-

lara ilişkin bir etki analizi yapmış değildir.

İŞKUR'un bu aktivasyon programlarının, kriz döneminde yüzde 14 bandına oturan işsizlik oranları karşısında, yalnızca niteliksel değil niceliksel açıdan da kayda değer bir istihdam yaratamayacağı görülmektedir.

**Tablo 8.** İşgücü yetiştirme kursları ve mesleki rehabilitasyon faaliyetleri, 2009

<b>Kurs Türü</b>	<b>Katılan Kursiyer Sayısı</b>		
	<b>Erkek</b>	<b>Kadın</b>	<b>Toplam</b>
Cazibe merkezleri projesi	214	236	450
Çalışanların mesleki eğitimi	387	0	387
Eski hükümlülere yönelik kurslar	234	30	264
GAP II	5.564	6.290	11.854
GAP II toplum yararına çalışma programı (TYÇP)	721	118	839
Girişimcilik	0	19	19
Hibe projeleri	5.689	4.460	10.149
Hükümlülere yönelik kurslar	3.966	116	4.082
İşgücü yetiştirme kursları / istihdam garantili	10.783	10.825	21.608
İşgücü yetiştirme kursları/genel	54.895	53.735	108.630
İşgücü yetiştirme kursları/işsizlik sig. kapsamında	200	170	370
İşgücü yetiştirme kursları/kendi işini kur.yönelik	2.490	4.165	6.655
İşgücü yetiştirme kursları/TYÇP	32.508	12.120	44.628
İşsizlik sigortası meslek edindirme	7	6	13
Özürlü kursları	1.714	905	2.619
Staj	727	558	1.285
<b>Toplam</b>	<b>120.099</b>	<b>93.753</b>	<b>213.852</b>

**Kaynak:** İŞKUR Aralık 2009 İstatistik Bülteni

## **KRİZE KARŞI PASİF İŞGÜCÜ PİYASASI POLİTİKALARI**

Krize karşı pasif işgücü piyasası politikaları kapsamında işsizlik sigortası, kısa çalışma ödeneği ve ücret garanti fonuna değinmek gerekir.

Aktif işgücü politikaları kapsamında benimsenen, işverenlere tanıyan sigorta prim teşvikleri, fona prim katkısı olmayan işsizler için mesleki eğitim, toplum yararına çalışma, staj ve benzeri programlar, işsizlik

sigortası fonunun kaynakları kullanılarak finanse edilirken, işsizlerin fondan yararlanmalarına yönelik, yalnızca tali bir iyileştirme yapılmıştır. 4477 sayılı İşsizlik Sigortası Yasasının üçüncü maddesinde yapılan değişiklikle, işsizlik ödeneğinin hesaplanmasında asgari ücretin netinin değil, brütünün esas alınacağı hükmü getirilerek, işsizlik ödeneğinden yararlanma koşulları ve süreleri iyileştirilmeksizin, işsizlik ödeneğinde bir miktar iyileşme sağlanmıştır.

Daha önce, İş Yasası kapsamında düzenlenen kısa çalışma ve ücret garanti fonu uygulamaları, İşsizlik Sigortası Yasasında yeniden düzenlenerek; Basın İş Yasası ve Deniz İş Yasasına tabi olanların da Ücret Garanti Fonu ve Kısa Çalışma Ödeneğinden yararlanabilmelerine olanak sağlanmıştır. Ücret Garanti Fonuna ilişkin düzenleme ile Fondan yararlanacakların kapsamı genişletilmiş, işçinin Fondan yararlanabileceği haller arasına işverenin iflasın ertelenmesi nedeniyle, ödeme gücüne düşmesi hali eklenerek, işçinin Fondan yararlanabileceği haller çoğaltılmış, ücretin ödendiği sürece ilişkin sınırlar kaldırılmıştır.

Ücret Garanti Fonundan faydalanan kişi sayısının ve yapılan ödeme miktarının 2009 yılında önemli ölçüde arttığı görülmektedir.

**Tablo 9.** Yıllar İtibariyle Ücret Garanti Fonundan Yapılan Ödemeler

YILLAR	KİŞİ SAYISI	ÖDEME MİKTARI (TOPLAM), TL
2005	1269	3.352.330
2006	1134	1.640.989
2007	2223	3.602.134
2008	827	1.071.806
2009	12 371	22.338.534

**Kaynak:** İŞKUR, İşsizlik Sigortası Bültenleri

2009 yılında işgücü piyasalarına yönelik bir düzenleme, 18 Şubat 2009 tarihli 5838 sayılı Yasa ile getirilmiştir. Bu yasa, esas olarak, kriz ortamlarında, kısa çalışma ödeneğinden yararlanma koşullarında iyileştirmeler sağlamaktadır. Önce İş Yasası, daha sonra da, İşsizlik Sigortası altında düzenlenen kısa çalışma ödeneği uygulamasına göre, işverenin, genel ekonomik kriz veya zorlayıcı nedenlerle, işyerindeki haftalık çalışma sürelerini geçici olarak azaltması (kısa çalışma) ya da işyerinde faaliyeti tamamen veya kısmen, geçici olarak durdurması ve bu durumu İŞKUR'a bildirip Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın uygunluk onayını alması halinde, işsizlik ödeneğine hak kazanma koşullarını yerine getiren işçiler için, kısa çalışma ödeneği uygulaması başlatılabil-

mekteydi. Bu koşullar oluşmuş ise, işçilere çalıştırılmadıkları süre için, işsizlik sigortası kaynaklarından, kısa çalışma ödeneği ödenmekte, ancak, kısa çalışma süresi, zorlayıcı nedenin devamı süresini ve herhalde üç ayı aşmamaktaydı. Günlük KÇÖ miktarı da, gene işsizlik ödeneği miktarı kadardı. Üstelik “KÇÖ olarak yapılan ödemeler başlangıçta belirlenen işsizlik ödeneği süresinden düşülür” hükmüne yer verilmekteydi. Başka deyişle, işçilere işsizlik ödeneğine ek bir hak getirilmiş olmamakta, KÇÖ’den yararlananların kalıcı işsizliğe dönüşmeleri halinde, KÇÖ süresi işsizlik ödeneği süresinden mahsup edilmekteydi. Bu sınırlayıcı koşullar nedeniyle, kriz yılı sayılabilecek 2008 yılında, kısa çalışma ödeneğinden hiç kimse yararlanmamıştır. Ocak 2009’a sarkan başvurular göz önüne alınmış bile olsa, uygulamanın son derece sınırlı kaldığı anlaşılmaktadır.

18 Şubat 2009 tarih ve 5838 sayılı Bazı Yasalarda Değişiklik Yapılması Hakkında Yasayla, kısa çalışma için öngörülen süre ve kısa çalışma ödeneği için öngörülen miktar arttırılmıştır. Buna göre, 2008 ve 2009 yıllarında, kısa çalışma için yapılan başvurularla sınırlı kalmak üzere, kısa çalışma için öngörülen azami üç aylık süre, altı ay olarak uygulanacaktır. Kısa çalışma ödeneği miktarı, yüzde 50 oranında artırılarak ödenecek ve kısa çalışma ödeneği olarak yapılan ödemeler, başlangıçta belirlenen işsizlik ödeneği süresinden düşülmeyecektir. Bu maddenin yayımı tarihinden önce, uygunluk tespiti yapılan kısa çalışma başvurularında, süre, işverenin talebi halinde, aynı koşullarla ve bu maddede öngörülen süreyi aşmamak kaydıyla uzatılacaktır. Bu maddede öngörülen ödenek miktarı aynı kalmak kaydıyla, kısa çalışma süresini altı ay daha uzatmaya, Bakanlar Kurulu yetkilidir. Ancak, bu dönemde kısa çalışma ödeneği olarak yapılan ödemeler, başlangıçta belirlenen işsizlik ödeneği süresinden düşülecektir. Bu iyileştirmelerden sonra kriz nedeniyle yapılan kısa çalışma başvuruları, hızla artmıştır. 2009 yılında, kısa çalışma ödeneğinden yararlanan işçi sayısı 508 bin 253 kişi olmuştur. Kısa çalışma süresi, Mart 2010’da 6 ay daha uzatılmıştır.

**Tablo 10.** Kısa çalışma Ödemeleri

Yıllar	KİŞİ SAYISI	ÖDEME MİKTARI
2005	21	10.566,00
2006	217	64.398,01
2007	40	22.051,13
2008	650	70.639,73
2009	508.253	162.506.260,69

**Kaynak:** İŞKUR, İşsizlik Sigortası Bültenleri

Kısa çalışma ödeneği kararı verilmeden önce, iş müfettişlerinin işyerlerinde yaptıkları denetim, kısa çalışma uygulaması süresince devam



ettirilememektedir. Kısa çalışma ödeneği alan işçilerin, işyerlerinde çalıştırılmaya devam ettirilmesi, ancak işçi şikayetleri üzerine denetim konusu olabilmektedir.

## **KRİZ DÖNEMİNDE İŞSİZLİK SİGORTASI FONLARININ AMAÇ DIŞI KULLANIMI**

2008 yılında İstihdam Paketiyle getirilen, daha sonra 5921 sayılı yasa ile genişletilen tartışmalı bir düzenleme, 2008 yılında Fonun nema gelirlerinden 1 trilyon 300 milyar TL'lik bir bölümünün ve 2009-2012 yıllarında Fon tarafından tahsil edilecek nema gelirlerinin dörtte birinin, Yüksek Planlama Kurulu kararına göre, Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) kapsamındaki yatırımlar ile bölgesel ekonomik ve sosyal kalkınmaya yönelik yatırım alanlarında kullanılmak kaydıyla ilgili daire bütçelerine ödenek olarak aktarılması olmuştur.

5921 sayılı Yasa ile bu imkan daha da genişletilmiş ve kullanılacak oran, 2009 ve 2010 yılları için, dörtte birden, dörtte üçe çıkartılmıştır. Bu değişiklikle, 2009 yılında 4,1 milyar TL'nin İşsizlik Sigortası Fonundan bütçeye aktarılması sağlanmıştır. Faiz oranlarındaki düşmeye paralel olarak, bir miktar azalış beklenmekle birlikte, 2010 yılında da, İşsizlik Sigortası Fonundan bütçeye 4 milyar TL aktarılacağı düşünülmektedir. Dünyanın pek çok ülkesinde kriz koşullarında alınan önlemler arasında işsizlik sigortasından yararlanma koşullarının iyileştirilmesi bulunmaktadır (Khatiwada, 2009). Türkiye, tersine bir uygulamayla, işsizlik sigortası fonlarının işsizlere değil, kamu açıklarını kapatmak üzere fonlarının bütçeye aktarıldığı tek örnektir. 5763 sayılı Yasada, *“Aktarılacak kaynakla gerçekleştirilecek yatırımlardan elde edilecek getiriler ile varlık satışlarından elde edilecek gelirlerin, Yüksek Planlama Kurulunca belirlenecek oranının, kullanılan kaynak tutarını aşmamak kaydıyla Fona aktarılacağı.”* ifade edilerek Fon kaynaklarının ilerde iade edileceği hükme bağlanmakla birlikte, bu iadenin ne zaman ve nasıl yapılacağı belirsizdir.

İşsizlik Sigortası Fonundan bütçeye kaynak aktarılmasının dışında, diğer bazı düzenlemelerle de işsizlik sigortası fonlarının, sigorta mantığının ve işsizlik sigortasının amaçlarının dışında kullanılması söz konusu olmuştur. Bu kapsamda, başta mesleki eğitim olmak üzere, kurumun hizmetlerinden, prim ödeyenler dışındaki “kuruma kayıtlı diğer işsizler”in de yararlandırılması, İşsizlik Sigortası Fonundan genç işçi ve kadın işçi istihdamına ve yeni işçi alan işverenlere prim desteği sağlan-

ması gibi uygulamalara değinilebilir.

Bu uygulamalar sonucunda, İşsizlik Sigortası Fonu gelir-gider den-  
gesinde, diğer giderler başlığı altında toplanan Fonun amacı dışındaki  
harcamalar, Fonun amacı doğrultusundaki sigorta giderlerinin çok üstü-  
ne çıkmıştır. 2007 yılında sigorta giderleri, diğer giderlerin 4 katı iken,  
kriz döneminde durum tersine dönmüş, 2009 yılında diğer giderler si-  
gorta giderlerinin 4,6 katı olmuştur.

**Tablo 11.** İşsizlik Sigortası Fonu Gelir-Gider Dengesi

	2007	2008	2009	2010
			(1)	(2)
	(CARİ FİYATLARLA MİLYON TL)			
<b>I-GELİRLER</b>	7,390	9,587	9,382	9,054
-PRİM GELİRLERİ	2,413	3,090	2,919	3,320
-DEVLET KATKISI	814	1,022	986	1,107
-FAİZ GELİRLERİ	4,100	5,367	5,389	4,531
<b>II-GİDERLER</b>	404	1,940	6,290	5,011
-SİGORTA GİDERLERİ	324	475	1,328	883
-DİĞER GİDERLER	81	1,464	4,961	4,128
<b>III-GELİR-GİDER FARKI</b>	6,986	7,647	3,092	4,043
<b>IV-TOPLAM FON VARLIĞI</b>	30,712	38,359	41,451	45,494

(1) Gerçekleşme Tahmini  
(2) Program

**Kaynak:** DPT, 2009b

## SONUÇ

Türkiye'ye yönelik sermaye girişlerinde azalma, bankacılık sis-  
temine dayalı kredi kanallarının çalışmaması, dış talepteki azalma ve  
tüketim ve yatırım kararlarının olumsuz etkilenmesi ile Türkiye'ye ta-  
şınan küresel kriz, mevcut istihdam krizini hızla derinleştirmiştir. 2009  
yılı sonu itibarıyla, işsizlik oranını, ortalama üç puan yükselterek, ge-  
nelde yüzde 14, tarım dışında yüzde 16,6 düzeyine taşımıştır.

Türkiye'de küresel krizin, ekonomi üzerindeki olumsuz etkilerini  
sınırlandırmak amacıyla, 2008 yılı ortalarından itibaren, esas olarak  
işletmeleri desteklemeye yönelik, çeşitli istihdam teşvikleri benimsen-  
miştir.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve İŞKUR istihdam desteklerinin oluşumunda ve uygulanmasında aktif rol üstlenmişlerdir.

İstihdam desteklerinin bir bölümü, işgücü maliyetlerini azaltarak işverenlerin işgücü talebini artırmaya yöneliktir. Bu desteklerin başında ilave istihdam ve yeni yatırımlardaki istihdam için prim indirimleri gelmektedir. Gençler ve kadınlar gibi belirli grupların istihdamının teşviki de bu yolla yapılmıştır.

İşgücünün verimliliğini artırarak, işverenlerin işgücüne taleplerini artırmayı temel alan diğer aktif işgücü politikaları kapsamında ise, İŞKUR tarafından gerçekleştirilen mesleki eğitim faaliyetleri, kişilere girişimcilik danışmanlığı ve eğitimi verilmesi, işbaşı eğitimleri çerçevesinde stajların desteklenmesi söz konusudur. Mesleki eğitim faaliyetlerinde eğitim süresince katılımcılara günlük 15 TL ödeme yapılması, girişimcilik eğitimleri sonunda, bazı projelere 4 bin TL hibe yapılması ve stajyerlere 6 aya kadar İŞKUR tarafından günde 15 TL ödeme yapılması, büyük kısmında istihdam garantisi olmayan bu programları, işsiz kesimler için cazibeli kılan unsur olmuştur.

İstihdam destekleri kapsamında, İŞKUR tarafından yürütülen bir başka uygulama da, toplum yararına çalışmadır. Okul, hastane vb. sağlık kurumlarındaki bakım ve onarım işleri, ağaçlandırma ve erozyon kontrolü, çevre düzenlemesi ve arazi ıslahı, park ve bahçe düzenlemesinde geçici olarak çalıştırılan işsizlere, kısmi veya tam gün çalışmalarına göre asgari ücret üzerinden ödeme yapılmaktadır.

Pasif işgücü piyasası politikaları kapsamında, işsizlik ödeneğinin yüzde 11 oranında artırılması, kısa çalışma ödeneği ve ücret garanti fonundan yararlanmalar göze çarpmaktadır.

Kriz döneminde, emek gelirlerinin artırılması vasıtasıyla iç talep yaratılması yoluna gidilmemiştir. Ayrıca geniş emekçi kesimlerin tükettikleri temel mal ve hizmetlerin fiyatlarını düşürmeye yönelik mali önlemler de alınmamıştır.

İşsizlik sigortası fonlarının, başta Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamındaki yatırımlar ile bölgesel ekonomik ve sosyal kalkınmaya yönelik yatırımlarda kullanılmak kaydıyla, ilgili daire bütçelerine ödenek aktarılması, Hükümet tarafından bu fonlarla istihdam yaratılacağı gerekçesi ile savunulmuştur. Ancak, işçi ve işveren sendikaları konfederasyonları tarafından ısrarla karşı çıkılan bu uygulama ile Fon, gerçek amaçları dışında kullanılmış olmaktadır.

Türkiye'nin küresel kriz nedeniyle derinleşen, ancak krizden önce

de var olan, istihdam krizinin arkasında, yüksek faiz oranları sayesinde oluşan döviz bolluğu ve TL'nin aşırı değerlenmesi karşısında, sanayi üretiminin bir yandan sermaye yoğun üretime yönelirken, bir yandan da ara mallarında, büyük ölçüde ithalata bağlı hale gelmesi ve yurtiçi ara malı sanayilerinin ithal sanayi ürünleri ile ikame edilmesi süreci yatmaktadır. Öte yandan, küresel rekabet koşulları, emek yoğunluğunun artmasına dayalı verimlilik artışlarına da yol açarak, bu süreci destekleyen bir unsur olmuştur. 2001 krizi sonrası dönemde, işsizlik oranlarının kriz öncesi döneme göre yüksek seyretmesi, imalat sanayindeki istihdamsız büyümenin yanı sıra, tarım sektörünün daralması ve tarımsal istihdamın azalması, özelleştirilen işletmelerde yeniden yapılanma yoluna gidilmesi gibi, IMF gözetiminde sürdürülen kriz sonrası uyum sürecinin öğelerine de bağlıdır. Tarıma yönelik desteklerin milli gelire oranının geriletilmiş olması, Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin düzenleyici işlevinin zayıflaması, tarımın bir dönem net ithalatçı konumuna gelmiş olması, bu politikalar kapsamındadır. Hizmet sektöründe ise, tarımdaki istihdam kayıplarını karşılayacak ve sanayinin düşük istihdam esnekliğini telafi edecek düzeyde istihdam yaratılamamıştır. Öte yandan, yeni nüfus projeksiyonlarına göre revize edilmiş olan verilerle, 2004-2007 döneminde, önceki yıllarda sırasıyla, yüzde 1,9 ve yüzde 1,3 olan çalışma çağı nüfusun, yıllık ortalama artış hızı ile işgücü artış hızı, yüzde 1,7 oranı düzeyinde hemen hemen eşitlenmiştir. Aynı şekilde işgücüne dahil olmayan nüfus artış hızı da azalmış ve yılda ortalama yüzde 1,73 oranında olmuştur. Bu gelişmenin arkasında, demografik eğilimler, tarım dışı istihdamın artışı ve ilave işçi etkisinin olduğu düşünülebilir.

Bu yapısal sorunlar, yeni bir planlı kalkınma anlayışı ile ele alınmadıkça, istihdam vergilerinin düşürülmesi, İŞKUR'un kısa süreli mesleki eğitimleri ve staj programları ya da toplum yararına çalışma kapsamında geçici istihdam yaratılması, Türkiye'nin istihdam krizini çözmekte asla yeterli olmayacaktır. 2008-2009 döneminde benimsenen kriz karşıtı önlemlerle, ne kadar ve hangi nitelikte istihdam yaratıldığı ise, bu önlemlerin etki analizinin yapılması ile ancak önümüzdeki yıllarda görülebilecektir.

## KAYNAKÇA

- Blackburn, R. (2008), "The Subprime Crises", *New Left Review*, 50 March-April, 63-106.
- Boratav, K. (2009), "Bunalım Ortamında Çevre Ekonomileri", *Sol Portal*, <http://haber.sol.org.tr/yazarlar/13560.html>
- BSB Bağımsız Sosyal Bilimciler (2008), *2008 Kavşağında Türkiye*, Yordam Kitap, İstanbul.
- DPT Devlet Planlama Teşkilatı (2009a), *Ekonomik Gelişmeler Eylül 2009*, <http://ekutup.dpt.gov.tr/tg/index.asp?yayin=eg&yil=0&ay=0>
- DPT Devlet Planlama Teşkilatı (2009b), *Genel Ekonomik Hedefler ve Yatırımlar, 2010*, <http://www.dpt.gov.tr/PortalDesign/PortalControls/WebIcerikGosterim.aspx?Enc=83D5A6FF03C7B4FC9F38684094BC4B9B>
- DPT Devlet Planlama Teşkilatı (2009c), *Orta Vadeli Ekonomik Program, 2010-2012*, <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/200911.pdf>
- DPT Devlet Planlama Teşkilatı (2008), *2009 Yılı Programı*, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.
- Gurria, A. (2009), *Introductory Remarks by Angel Gurría, OECD Secretary-General, at the G8 Labour Ministerial, Social Summit 2009*, [http://www.oecd.org/document/7/0,3343,en\\_2649\\_34487\\_42460103\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/7/0,3343,en_2649_34487_42460103_1_1_1_1,00.html)
- ILO International Labour Office (2008), *Press Release, 20 October*, ILO/08/45, [http://www.ilo.org/global/About\\_the\\_ILO/Media\\_and\\_public\\_information/Press\\_releases/lang--en/WCMS\\_099529/index.htm](http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Media_and_public_information/Press_releases/lang--en/WCMS_099529/index.htm)
- ILO International Labour Office (2009a), *The Financial and Economic Crisis: A Decent Work Response*, International Labour Office, Geneva.
- ILO International Labour Office (2009b), *Global employment trends: January 2009*, International Labour Office, Geneva.
- ILO International Labour Office (2009c), *Global Wage Report, Update 2009*, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_116500.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_116500.pdf)
- IMF International Monetary Fund (2009a), *Global Financial Stability Report October 2009*, International Monetary Fund, Washington DC.
- IMF International Monetary Fund (2009b), *World Economic Outlook*

- October 2009, Sustaining the Recovery*, International Monetary Fund Washington DC.
- IMF International Monetary Fund (2010), *World Economic Outlook Update*, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/update/01/index.htm>
- İSO İstanbul Sanayi Odası (2009), “Krizle Karşı Mücadelemize Var Gücümüzle Devam Edeceğiz”, *İstanbul Sanayi Odası*, <http://www.iso.org.tr/tr/web/statiksayfalar/index.aspx?ref=0>
- Khatiwada, S. (2009), *Stimulus Packages to Counter Global Economic Crisis: A review*, International Labour Organization, International Institute for Labour Studies, Geneva.
- T.C. Hazine Müsteşarlığı (2009), *Küresel Mali Krize Karşı Politika Tedbirleri*, 10 Ağustos, [http://www.hazine.gov.tr/doc/Guncel/Politika\\_Tedbirleri.pdf](http://www.hazine.gov.tr/doc/Guncel/Politika_Tedbirleri.pdf) T.C. Hazine Müsteşarlığı (2010), *Aylık Ekonomik Göstergeler Mart 2010*, <http://www.treasury.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Treasury%20Web/Statistics/Economic%20Indicators/egosterge/PDF/ICINDEKILER.pdf>
- UNCTAD *United Nations Conference on Trade and Development (2008), Will we never learn?*, UNCTAD Policy Briefs, [http://www.unctad.org/en/docs/presspb20085\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/presspb20085_en.pdf)
- Uras, G. (2009), “Kriz bizi neden çok, hem de pek çok sarstı?”, *Milliyet Gazetesi*, 3 Temmuz.

# DEVLET REFORMUNDA YERELLEŞME VE BÖLGESELLEŞME ÜZERİNE

Can Umut ÇİNER\*

*Bu çalışma, Türkiye'deki devlet reformunun en önemli parçalarından biri olarak yürütölen yerelleşme ve bölgeselleşme süreçlerine ilişkin bütönel bir yaklaşımın ana noktalarını ortaya koymayı amaçlamaktadır. Bu doğrultuda, çalışma mülki idare ve yerel yönetimlerdeki değişimleri değerlendirmektedir. Çalışma kapsamında üç ana eksenle Türkiye'de bölgeselleşme eğilimi saptanmıştır. Bunlar; il sisteminde, metropoliten alan yönetiminde ve AB destekli kalkınma programlarını uygulayacak yönetsel mekanizmalardadır.*

**Anahtar sözcükler:** Devlet reformu, yerelleşme, bölgeselleşme, eşortaklık, Avrupa Birliği.

Devlet reformu, merkezi ve yerel yönetim birimleri arasındaki işbölümünü değiştirmeyi amaçlayan bir temelde yürütölmektedir. Özellikle yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluklarının yeniden düzenlenmesi ve bunların merkez ile paylaşımı, merkez ile yerel ilişkisini yeniden tanımlamaktadır. Günümüzde bunun en önemli ifadelerinden biri, devlet reformunda yerelleşme ve bölgeselleşme süreçlerinde, bir başka deyişle yerel yönetim ve bölge kavramlarında kendini bulmaktadır. Bu kavramlar ve süreçler, yalnızca Türkiye'nin değil, Avrupa Birliği'nin (AB) politikaları ekseninde inşa edilip yürütölmektedir. Bu makalenin amacı, Türkiye'nin bu konusunu AB ve ölkeleri ile karşılaştırmalı bir perspektiften incelemeye temel olabilecek noktaları ortaya koyabilmektir.

Çalışmanın, "devlet reformu" gibi kapsamlı bir çerçeveye oturtulmuş olması, genel olarak düzenleyici reform çerçevesinde yerelleşme, bölgeselleşme, merkezi yeniden tanımlama ve reforme etme tartışmalarının siyasal ve ideolojik bağlamına eleştirel bir biçimde bakma çabasının bir parçasıdır. Devlet reformu tanımlaması, Türkiye'de planlı kalkınma döneminde kamu yönetimi reformunun adı olan "idari reform", neoliberal dönemin başlangıç yıllarında "yapısal uyarılama dönemi reformları", daha sonra "düzenleyici reform" gibi reform kavramsallaştırmalarından ayrılmaktadır. Bu çerçeve ve şablonlardan kurtarma çabası, örnek verilen reform kavramsallaştırmaları, süreçleri içindeki ideolojik ve siyasal olarak sıkıştırılmış bütünü deşifre etmenin temel yöntömsel zorluğudur.

---

Dr. AÜ SBF Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı,  
cuciner@politics.ankara.edu.tr. Bu makale yazarın doktora tezinden üretilmiştir. Can Umut Çiner, Devlet Reformunda Yerelleşme ve Bölgeselleşme: Türkiye'ye Karşılaştırmalı Bir Bakış, A.Ü. SBE, Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2010.

Türkiye’de 1980’li yılların ortalarından beri gündeme getirilen devlet reformunun en önemli parçası olan yerel yönetimlerde reform sürecinin temel eğilimlerinden biri, bölgeselleşme ve ona bağlı bir politika olarak tanımlanabilecek yerelleşmedir. Türkiye’de sürekli gündemde tutulan reform politikaları, 1987 yılında İl Özel Yönetimi Yasası’ndaki değişiklikler, 1998 yılında ortaya atılan yerel yönetim yasa tasarı tasakları, 1999’da yapılan Anayasa değişiklikleri ve 2003 yılında gündeme getirilen Kamu Yönetimi Temel Kanunu devletin farklı parçalarını kökten değiştirmeyi hedefleyen önemli tarihsel uğraklardır.

Türkiye, 2002 yılından itibaren hızlı bir değişim sürecine girmiştir. Devletin işlevleri, yapısı ve örgütlenme düzeyi kamu yönetiminin özel sektörün çalışma ilkelerine benzer bir biçimde yönetilmesini talep eden bir anlayışa sıkışmıştır. Diğer yandan, 1990’lı yıllardaki özelleştirme ve deregülasyon politikalarının sonuçları başta Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) olmak üzere farklı kamu örgütlenmeleri üzerinde görülmüştür. Bunun yanında, iktisat yazınında *birinci ve ikinci kuşak yapısal reformlar* olarak adlandırılan, iktisadi liberalizasyon politikalarının tam olarak uygulanması toplumda sosyal olanın sert bir biçimde geriye itilmesi sonucunu getirmiş zaten var olan toplumsal eşitsizlikler daha da derinleştirilmiştir. 2002 yılında tek başına iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi’nin AB’ye üyelik yolunda attığı adımlar; AB’nin o günlerde toplumdaki olumlu imajı, toplumun karar verici konumundaki kesimlerinin üyeliğe desteği ve tüm bunların yanında kamu yönetiminde 2003 yılında gündeme getirilen neoliberal anlayıştaki Kamu Yönetimi Temel Kanunu bu politikaları ortaya çıkarmıştır.

Türkiye’de anılan dönemdeki başdöndürücü gelişmeler, içinde yaşayarak dönüşümü anlamaya çalışanları, değişen zamanlarda yaşamanın zorluğu ile baş başa bırakmıştır. İçerideki değişim rüzgarları, yabancı basının, akademik çevrelerin ve lobilerin Türkiye’nin kendi dinamikleriyle değişimine ya da AB’ye üyelik için değişmesi gerekliliği konusuna olan ilgilerini artırmıştır. Bu ikili durum, Türkiye’de de reform ve onun dinamiklerini inceleyen çalışmaların ve eleştirilerin artmasına neden olmuştur. Reformların AB’ye üyelik perspektifi çerçevesinde yapıyor olması ilk zamanlarda reformları ülke içinde destekleyenler için toplumsal bir meşruiyet aracı olarak kullanılmıştır. Son dönemde, AB kaynaklı çelişkili siyasal konjonktür nedeniyle Birliğe tam üyelik yönünde toplumdaki destek azalmıştır. Ancak, bu azalışa rağmen reform sürecinin devam etmesi yönünde siyasi iradenin halen mevcut olduğu belirtilebilir. Bir başka deyişle, AB’ye üyelik hedefiyle, ilk olarak



yapılan reformlar için gereksinilen toplumsal-siyasal meşruiyete artık ihtiyaç duyulmaksızın sürecin devam ettirildiği gözlenmektedir.

Türkiye üzerine bir incelemede zorunlu olarak, kavramlar ve onların siyasal bağlamlarının incelenmesi gerekir. Bunun yanında, somut olarak, Avrupa'daki bölgeselleşme politikasına değinilmesi ve Avrupa'nın bölgelerinin tanımlanıp konumlandırılması gerekir. Avrupa'da bölge politikası süreci, etkisi, dönüşümü Türkiye'yi etkileyen temel dinamiklerden biridir. Bu bağlamda Türkiye'yi etkileyen dinamiklerin incelenmesi ve Avrupa'daki farklı yönetsel geleneklerin, bölgeselleşme tipolojilerinin yönetim bilimi açısından konumlandırılması ve tartışılması zorunludur. Farklı tarihsel, siyasal ve yönetsel geleneklere sahip ülkelerin çeşitli yerelleşme ve bölgeselleşme modellerinin serüvenleri oldukça önemsenmesi gereken bilgilerdir. Bu tartışma ve tanımlamalar yardımıyla da Türkiye'nin nasıl bir yerelleşme ve bölgeselleşme sürecinin içinde olduğu tanımlanmaya çalışılabilir.

## KARŞILAŞTIRMALI YÖNTEM

Yönetim biliminde ve genel olarak kamu hukukunda karşılaştırma “nedensiz”, belli bir bağlam ve yönelimden bağımsız kullanılacak bir yöntem değildir. Karşılaştırmalı yöntem, genelde, her sistemin özelliklerini daha iyi anlamak, tanımlamak için kullanılır. Bu da devlet sistemlerini daha iyi kavrayabilmek ve kendi yönetim, hukuk düzeni için gerekli dersleri çıkarmak demektir.<sup>1</sup>

Bu çalışmanın temel inceleme konusu kapsamında “devlet” konusunda karşılaştırmalı çalışmalar genelde, “aynı toplumsal formasyona ve siyasal rejime sahip farklı ülkelerin” yönetim sistemlerini incelemektedir.<sup>2</sup> Bu yazıda, karşılaştırmalı yöntem, toplumsal formasyon ve siyasal rejim bağlamında değil, AB'ye üyelik için yapılan reform süreci bağlamında ele alınmıştır. Türkiye'deki süreci açıklayabilmek için en tutarlı karşılaştırmalı yönteminin buradan türetilbileceği iddia edilebilir. Türk yönetim yazınında, Türkiye'nin yönetsel yapısına en çok benzediği iddia edilen Fransa bile, gerek idare hukukçularının gerekse yönetim bilimcilerinin sıklıkla yaptıklarının aksine, Türkiye ile kolayca karşılaştırılacak bir ülke değildir.

Karşılaştırmalı kamu yönetimi incelemelerinde genelde belirlenen

1 Michel Fromont, *Droit Administratif des Etats Européens*, PUF, Paris, 2006, s. 7.

2 Birgül A. Güler, “Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi Nedir?”, K. Karasu (Yay. haz.), *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*, 2. Baskı, Imge Yayınları, 2009, s. 15.

karşılaştırma örneklerinin, yani seçilen ülkelerin neden seçildiği konusuna da açıklık getirmek gerekir. Hangi ülkenin neden o karşılaştırmanın öznesi olduğu belirlenmelidir. Burada mekan, politika ve zaman üç temel boyut olarak tanımlanabilir.<sup>3</sup> Karşılaştırma örnekleri, farklı ülkelerin mekansal politikalarına ilişkin monografik biçimde olabilir. Örneğin, Fransa ve Türkiye illeri bu türden bir karşılaştırmanın temelini oluşturabilir. Bunun yanında, politika veya sektörel düzeyde de bir karşılaştırma yapılabilir. Metropollerdeki konut politikası üzerine çapraz ülke örneklerinin karşılaştırılması buna örnek oluşturabilir. Son olarak, zaman boyutu ile seçilen ülkelerin belli bir dönemde geçirdiği değişim incelenebilir. Süreç incelemesi olan bu türden bir karşılaştırma yöntemi, kendisine benzer ya da farklı aşamalardan geçmiş olan ülkelerle karşılaştırılabilir. Örneğin, Türkiye’deki aktif işgücü piyasası politikaları ile Orta ve Doğu Avrupa ülkelerindeki politikalar bu türden bir karşılaştırmanın öznesi olabilir.

Türkiye’de karşılaştırmalı çalışmalar, genelde gelişmiş bir ülkenin yönetim yapısının öğrenilmesi ve bunlardan dersler çıkarma eğilimindedirler. Buna göre, yeni yönetsel gelişmeler, teorik ve pratik düzeyde aktarılır. Ancak bunun yanında, gerek teorik gerekse pratik ülke incelemelerinin Türkiye için neden önemli olabileceğinin netleştirilmesi gerekir. Böylelikle “neden karşılaştırma yapıyorum?” sorusuna “Türkiye’yi anlamak için” yanıtı verilebilir. Türkiye’ye bakmak için öğrenilen ve aktarılan bir başka yabancı ülkenin yönetim sistemi kendi başına incelendiğinde bunun Türkiye ile bağlantısının da kurulması gerekir.<sup>4</sup> Bunun yanında, ülke incelemelerinin yaşamsal önemde olduğunun da vurgulanması gerekir.

## KAVRAMLAR VE YAKLAŞIMLAR

Yönetim bilimi açısından bölge konusunun kavramsallaştırılması Türkiye’deki politikaların anlaşılması için zorunludur. Buradaki kavramsallaştırma iki düzeyde yapılabilir. Merkez ve yerel ilişkisi Türkiye

<sup>3</sup> H. Wollmann, *Comparing Local Government Reforms in England, Sweden, France and Germany*, W. Stiftung, 2008, s. 7.

<sup>4</sup> Fehmi Yavuz, *Türk Mahalli İdarelerin Yeniden Düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma* başlıklı raporuna şu şekilde başlar: “Kitaplarda yazılan mahalli idare sistemleri ile gerçekte uygulananlar arasında çok büyük farklar görülmekte ve bir yerde başarılı olan mahalli idare sistemini başka bir yere aktarmak sanıldığından çok güç olmaktadır. Şu halde mahalli idarelerle ilgili nazari akımları, başka memleketlerin uygulamalarını yakından izlemek, yalnız kendi bünyemize uygun bir mahalli idare sistemi bulmamıza yaramak açısından değer kazanmaktadır.” Alıntidan, Yavuz’un bünyeye en uygun yapıyı seçmek için yabancı ülkeleri incelediği anlaşılmaktadır. Bu çalışmada ise “Türkiye’yi anlamak” ona en uygun modeli seçmek anlamında kullanılmamıştır. Fehmi Yavuz, *Türk Mahalli İdarelerin Yeniden Düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma*, Ankara, Ağustos 1965, s. 1.

temelli, bölge ve bölgeye ait diğer kavramlar ve süreçler ise Avrupa temelli açıklanabilir. Bu anlamda, merkez ve yerelin tanımlanmasındaki temel birim ya da ölçek ulus devlet olarak alınır. Bölgeselleşme açısından ise bu birim (ölçek) yerini zorunlu olarak Avrupa'ya bırakacaktır. Merkez ve yerel ilişkisi, kuşkusuz Avrupa ölçeğinde de incelenebilir. Brüksel merkez, ona bağlı ulus devletlerin her türlü yerel ve bölgesel yönetimleri yerel olarak tanımlanabilir. Ancak bu türden bir kavramsallaştırmanın ulus devlet içindeki merkez ve yerel sorununu ihmal edileceği de düşünülmelidir. Bir yandan ulus devlet merkezinin tanımını değiştirirken, bir yandan da, yine zorunlu olarak, yerelin içinde merkezler tanımlanmasını zorunlu kılar. Türkiye, devlet reformunda bugüne kadar geldiği aşamada, bu türden bir eğilimi net bir biçimde taşımasına rağmen, bunun kavramsallaştırılması yönündeki veriler kanımızca henüz yeterli olgunlukta değildir.

Bölge, inceleme konusu ve nesnesi bakımından yapay bir kavramdır. Söz konusu yapaylık, farklı disiplinlerin inceleme konusunu belirlerken ortaya konulan ölçütlerden başlar. Konulan ölçütlere göre de tanımlar farklılaşır. Bir başka deyişle, bölge kavramının bölge(sel) liğini (*regionness (ing.)*, *régionalité (fr.)*) net bir biçimde tanımlamak gerekir.<sup>5</sup>

Bu çalışmada, bölgenin çoğu zaman bir idari kademe ve AB'nin finansman ölçütlerini karşılayan orta düzey (*meso (ing.)*) bir idari birim olarak karşımıza çıktığı iddia edilmektedir. Orta düzey bir birim, devlet ile yerel düzey arasında belli işlevler yüklenen bölge, Avrupa'nın gelişmiş coğrafyalarında farklılık göstermektedir. Örneğin, bölge bir yerel yönetim birimi, bir tür mülki yönetim, seçilmiş bir meclise sahip bir birim, özerk bir ajans, kimi zaman da sektörel-işlevsel faaliyet gösteren bir yapı olabilmektedir. Bölgeler, aynı zamanda, bir kimliğin de temsilcisi olabilmektedirler. İskoçya, İspanya'daki Katalan Bölgesi, Belçika'daki Flaman Bölgesi bunların en tipik örnekleridir.

Bölge kavramı ile ilişkili olarak iki önemli kavram daha vardır. Bunlardan birincisi, bölge olma eğilimi anlamındaki *bölgeselleşme (regionalisation (ing)*, *régionalisation (fr.)*), diğeri daha siyasal ve ideolojik anlamlı *bölgecilik (regionalism (ing.)*, *régionalisme (fr.)*) kavramlarıdır. Bölgeselleşme, Avrupa'nın 27 üye ülkesinde farklı şekillerde görülebilecek bir eğilimdir. Bölgeselleşme konusunda farklı yazarlar,

---

5 Marie-Claude Smouts, "La Région Comme Nouvelle Communauté Imaginaire?", Patrick Le Galès, Christian Lequesne (dir.), *Les paradoxes des régions en Europe*, Éditions La Découverte, Paris, 1997, s. 38.

Avrupa'nın genelindeki durumu soyutlamaya girişmişler, bu bağlamda Avrupa'daki bölgeleri sınıflandırmaya çalışmışlardır. Bunlardan Loughlin<sup>6</sup>, Balme<sup>7</sup>, Marcou<sup>8</sup>, Pasquier-Perron'un<sup>9</sup> farklı tipolojileri değerlendirildiğinde, Avrupa'da başlıca dört çeşit bölgeselleşme olgusu belirlenebilir. 1. *Yönetsel bölgeselleşme*: Fransa'da bölgeselleşme yönünde atılan ilk adımlar veya Danimarka ve Finlandiya'daki uygulamalar buna örnek verilebilir. 2. *Yönetsel bölgeselleşmenin yerelleşmesi*: Fransız bölgeselleşmesinin ikinci aşaması olarak atılan adımlar buna örnektir. 3. *Siyasal bölgeselleşme*: Burada örnek olarak, İtalya, İspanya ve İskoçya sayılabilir. 4. *Federe birimler aracılığıyla bölgeselleşme*: Almanya, Avusturya, Belçika gibi federal ülkelerin tümü için geçerli olan türdür. Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin önemli bir kısmının da yönetsel bölgeselleşme süreci içinde olduğu söylenebilir.

Bölgeye ilişkin uluslararası “teorik” yaklaşımlar ele alındığında, özellikle, yeni bölgecilik (*new regionalism (ing.)*), çok düzeyli yönetim (*multi-level governance (ing.)*) gibi yaklaşımlar, Batı Avrupa'daki bölge düzeyi temelinde yapılan açıklamalar, kimi somut örneklerle dayanan genellemelerdir. Bu bakımdan, bu türden yaklaşımların başka bir mekanı açıklama gücüne erişmesi güç görünmektedir. Özellikle yeni bölgeci yaklaşımlar üzerine yazındaki temel nokta, bu yaklaşımın post-sosyalist ülkelere uymayacağı şeklindedir. Çünkü bu tür yaklaşımlar, ancak kapitalist üretim geçmişi olan ülkeler için geçerlidir.<sup>10</sup>

Buna karşılık Türkiye, modernleşme sürecine girdiğinden beri kapitalist üretim ilişkileri içindedir. Avrupa'nın gözünde, yeni bölgeci yaklaşım bu bakımdan Türkiye'ye uygun görünmektedir. Bu yaklaşıma göre Türkiye'nin KOBİ'lerinin çokuluslu şirketlerle eklenmesi, işgücü piyasasının örgütlenmesi, mesleki eğitim politikaları ve uygulamaları, Türkiye'nin dünya ekonomik ilişkileri yani neoliberal küreselleşme içindeki yeni rolüne uygun düşmektedir.

Aynı şekilde, çok düzeyli yönetim yaklaşımı da, Avrupa'nın bakış açısıyla, Türkiye'ye uymaktadır. Yeni bölgecilik bölgeselleşmenin ekonomik ve sosyal temelini vurgularken, çok düzeyli yönetim bunun ne

---

6 John Loughlin, “Nation, state, region in Western Europe”, L. Beckemans (ed.), *Culture: Building Stone for Europe 2002*, European Interuniversity Press, Bruxelles, 1994.

7 Richard Balme, “Introduction: Pourquoi le gouvernement change-t-il d'échelle?”, R. Balme (ed.), *Les politiques du néo-régionalisme*, Economica, Paris, 1996.

8 G. Marcou, *La Régionalisation en Europe*, GRALE, Rap. PE., Paris, 1999.

9 Romain Pasquier, Catherine Perron, “Régionalisations et Régionalismes Dans Une Europe Elargie: Les Enjeux D'Une Comparaison Est-Ouest”, *Révue D'Etudes Comparatives Est Ouest*, Vol.39, No.3, Septembre 2008, s. 16.

10 a.k.

türden bir yönetim yapısı içinde gerçekleştirildiğine odaklanmaktadır.

## **TÜRKİYE'YE BAKMAK**

Türkiye’de son yedi yıllık dönem (2003-2010) incelendiğinde, devlet reformu bağlamında, yerelleşme ve bölgeselleşme politikaları göze çarpar. Siyasal ve ideolojik özlü bu sürecin yönetsel yönlerinin ayrıntılarıyla belirlenmesi, bir başka deyişle Türkiye’de devleti dönüştüren reformlar, ancak Avrupa’daki yerelleşme ve bölgeselleşme süreçleriyle birlikte düşünülerek değerlendirilebilir. Bunun nedeni, Türkiye’nin AB’ye üyelik yönünde attığı adımlar çerçevesinde kamu yönetiminin ilkelerinin, yapısının ve örgütlenmesinin AB etkisiyle değişmesidir.

Bu çalışma, Türk kamu yönetiminin yerelleşme ve bölgeselleşme sürecinde olduğunu, bu politikanın büyük ölçüde AB etkisiyle gerçekleştiğini saptaması üzerine, AB etkisiyle tüm bu sürecin Türk kamu yönetimi üzerinde yeni bir kademe yaratma eğiliminde olduğunu iddia etmektedir.

Bu kademe, Türkiye’de bir tür “bölge” sorununu tartışmaya açmaktadır. Bölge konusu çok boyutlu, anlamlı yapısı nedeniyle, içinde gerçekte birden çok sorunu barındırır. Bölge konusu, siyasal bir konudur. Siyasallığı konunun tüm boyutlarının anlaşılmasını zorlaştıran bir nitelik göstermekte ve bunun yanında çok boyutlu ve bilimsel yapısı nedeniyle inceleme konusunun ve buna uygun yöntem ile araçların belirlenmesini zorlaştırmaktadır. Bu nedenle, tanımlanan sorunun tüm boyutlarına göre bir yöntem belirlemek ve çalışılan disipline uygun bir kurgunun oluşturulması, zorunlu olarak bazı sınırları içerir.

Bu kademenin yaratılması sürecinde, bir başka önemli nokta da yönetsel alanda AB’ye uyumun kurumlar içerisinde oluşturulan AB bürokrasisi eliyle yürütülmekte olduğu saptamasıdır. Güler’in kavramsallaştırmasıyla 1990’lı yılların *alternatif bürokrasisi*<sup>11</sup> yerini ülke içinde inşa edilen, ülkenin AB’ye yönetsel uyumunu, bunun sürdürülmesini sağlayan ve AB kapsamında tanımlanan bir tür *AB bürokrasisine* bırakmıştır. Bu bağlamda da devlet reformundaki bu değişim sürecinde, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde gerçekleştirilen yapılanmayla Türkiye’de yapılanlar arasında, yönetsel açıdan, büyük bir benzerlik görüldüğü söylenebilir. Bu konu, ilgili yazında genelde, kamu politikasının Avrupalılaşması veya Avrupalılaşma üzerinden tartışılmaktadır. Avrupalılaşma, genelde, AB normlarına uyum, onların uygulanması ve AB kurallarının

---

11 Birgül A. Güler, *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi*, TODAİE, Birinci Baskı, Ankara, 1996.

üye devletler tarafından reddi bağlamında tartışılmaktadır.

Türkiye'deki devlet reformu içindeki yerelleşme ve bölgeselleşme tartışmalarının nitelendirilmesi amacıyla, Türkiye'de karmaşık ve parçalı ilerleyen bu süreç temel olarak üç düzeyde incelenebilir. Birincisi il düzeyi, ikincisi ise metropoliten düzeydir. Üçüncü düzey ise sosyo-ekonomik bölgeselleşme olarak tanımlanabilir ve bu düzey farklı etkilerin bir araya getirilmesinden oluşmaktadır. Bu etkiler, AB destekli neoliberal "kalkınma" programları, projeleri ve bunları yönetmek için oluşturulan yapılarda somutlaşmaktadır. Birbirleriyle son derece geçişken bu üç yapının ayrı ayrı incelenmesinin nedeni etkileri somutlaştırabilmektir. İl ve metropoliten sistemdeki değişimler yönetsel yapının içindeki doğrudan, bölgesel kalkınma programları ve onların getirdiği değişimler ise dolaylı etkiler olarak değerlendirilebilir.

Türkiye'de bölge yönetimi sorunu odaklı pek çok çalışmada yukarıda sayılan ilk iki düzeye yeteri kadar önem verilmediği gözlemlenmektedir. Bir başka deyişle, bu üç düzey içinde tanımlanabilmesi en zor düzeyler, il ve metropoliten düzeydir. Bunun yanında, yine yukarıdaki soruna odaklı çalışmalarda sınırötesi işbirliği, bölgesel kalkınma programları, kırsal kalkınma ve en son kalkınma ajansları üzerinden oluşturulan proje temelli yönetsel yapı düşünüldüğünde, yazında bütünleşik olarak tüm bunları ele alan başka bir çalışma bulunmadığı rahatlıkla saptanabilir.

Yapıların paralelliği göz önünde tutulduğunda ve ilk iki düzeyle birleştiğinde, Türkiye'nin bir tür bölgeselleşme sürecinde olduğu görülebilir. Türkiye'de geçmişte yapılan bölge yönetimi önerileri, tartışmaları, farklı düzeylerde değerlendirilmelidir. Bunun yanında 1960'lı yılların planlı kalkınma yaklaşımının ürünü olan bölgesel kalkınma programlarının ve politikalarının tarihçesi de, dış kaynaklı ve proje temelli yaklaşımı nedeniyle bugün ile belli paralellikler taşımaktadır. Buna karşılık, 1960'lı yıllarda başlatılan bu politikalar doğrudan merkezi yönetim odaklıdır ve bu politikaların yürütülmesi için genelde il düzeyi temel alınmıştır.

### **İl Sisteminde Bölgeselleşme**

Türkiye'de il sistemi üzerindeki değişim il özel ve genel idaresi üzerinden incelenebilir. Buradaki hem mülki idare ve hem de yerel yönetim boyutu incelemenin kilit noktası olarak ortaya çıkmaktadır. Bu çalışmanın iddiası, il sistemi bir bütün olarak değerlendirilmezse üzerindeki bölgeselleşme baskısının anlaşılmasının mümkün olmayacağı yönündedir.

Türkiye'de ilin hem genel hem de özel yönetimi önemli değişimler

içindedir. Bu değişim il özel yönetiminde net bir biçimde görölmekte, il genel yönetiminde ise daha dolaylı şekilde ortaya çıkmaktadır. İl sistemi içinde kabaca ortaya çıkan yapı, bölge olmadan bölgeselleşme eğilimini taşımaktadır. Yerelleşme ile birlikte, ilin, iş dünyasının bölgeselleşme süreci içinde etkisinin arttığı görölmektedir. İl yönetiminde en dikkati çeken yönelim bölgeselleşmenin il özel yönetimi aracılığıyla yaşama geçirilmesi, başka bir deyişle bölgeselleşme ile yerelleşmenin el ele gitmesidir. Bunun düzeylerinin ve bağlamının ortaya koyacağı yapı, temel olarak Brüksel’de kotarılıp Türkiye’de uygulanmaya çalışılan bölgesel ve yerel yönetim yapısıdır. Türkiye’de var olan yönetsel kademelenmedeki bölgeselleşme baskısının il sisteminin yanında bir bölge kademesi oluşturma eğiliminde olup olmadığının yanıtı ise net bir biçimde uzun dönemde ortaya çıkacaktır.

### **Metropoliten Bölgeselleşme**

İl sisteminin yanında metropoliten alan yönetimi de köklü bir değişim içindedir. Büyükşehir belediye reformu ile büyükşehirlerin nüfusa göre belirli yarıçapta sınırlarının genişletilmesi süreci, büyükşehirlerin devasa hizmet alanlarına sahip olmaları sonucunu getirmiştir.<sup>12</sup> Böylece büyükşehirlerin, bölgeler gibi, küreselleşme sürecinin temel aktörleri olarak tanımlandığı ve kurgulandığı görölmektedir.

Türkiye’de metropol (anakent) özelliği gösteren üç il bulunmaktadır. Bunlar İstanbul, Ankara ve İzmir’dir. Özellikle son dönem büyükşehir belediyesi reformu temel alındığında, Türkiye’de bu üç il ekseninde metropolleşme, metropolitenleşme, metropoliten bölgeselleşme eğilimi net bir biçimde saptanabilir. Türkiye’de son dönemde yapılan büyükşehir belediyesi reformuyla, İstanbul ve Kocaeli’nin il sınırları ile büyükşehir belediyesi sınırları birbirine eşitlenmiştir. Bunun dışındaki diğer büyükşehirlerde de nüfusa göre belli yarıçaplı daireler çizilerek alan genişletilmiştir. Daha sonra ilk kademe belediyelerinin mahalleye dönüştürülmesiyle birlikte ilçe belediyesi ile büyükşehir belediyesinden oluşan ikili bir büyükşehir belediyesi modeline geri dönlmüştür. Büyükşehir modelinde sadece alan ve hizmet genişlemesi bile yapının şu ana kadarki kısmında önemli bir aşamanın geçildiğini bize göstermektedir. Bunun olgusal olarak saptanması, başlı başına önemli olsa da, daha önemlisi bu bölgeselleşmeyi diğer etkilerle birlikte düşünüldüğünde sahip olduğu anlamdır. Kısaca, büyükşehir sınırlarının genişletilmesinin, büyükşehir belediyesinin güçlendirilmesinin ve diğer kü-

---

12 Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Tayfun Çınar, Can Umut Çiner, Ozan Zengin, *Büyükşehir Yönetimi: Bütünleşirme Süreci*, TODAİE Yayın no: 352, Ankara, 2009.

çük belediyelerin kapatılmasının, metropoliten bölgeselleşme eğilimini gösterdiği iddia edilebilir.

### **AB Destekli Sosyo-Ekonomik Bölgeselleşme**

Türkiye’de AB destekli olarak yürütülen bölgesel kalkınma programları, bölgesel kalkınma projeleri, sınırötesi işbirlikleri, kırsal kalkınma programları, bölgesel rekabet edebilirlik programları ve özellikle kalkınma ajansları konusu Orta ve Doğu Avrupa (ODA) ülkelerindeki kamu politikasının Avrupalılaştırılması perspektifi çerçevesinde incelendiğinde ortaya çıkan sonuçlar anlamlı bir bütünün parçalarıdır. Burada Türkiye’nin bölgesel kalkınma politikası sürecinde AB’nin temel etmen olduğu ve bu politikaların birbirine benzer yönetsel yapılara sahip olduğu vurgulanabilir. Bu benzerlikler, ilk bakışta ihmal edilebilir gelse de süreç topluca değerlendirilince etkileri belirlemek için oldukça önemlidir. Ayrıca yerelleşme düzeyinin en önemli aktörlerinden biri olan birlikler ve onların getirdiği yapı da açıklığa kavuşturulmalıdır. Tüm bunların yanında yerel yönetim reformunda verdiği kararlarla tüm yönetsel düzeni yeniden tanımlayan Anayasa Mahkemesi de sürecin önemli bir aktördür.

Sınırötesi işbirliği programları, sınırların eritilmesi süreciyle bölgeselleşmenin önemli bir unsurudur. Sınırötesi işbirliği programlarının yanında bölgesel kalkınma programları da son dönemde AB kaynaklarıyla yürütülmektedir. Bölgesel kalkınma programları gibi, mikro ölçekli kırsal kalkınma programları da, bölgeselleşmenin bir başka göstergesidir. Kırsal kalkınma projeleri eliyle de yerel aktörler harekete geçirilmektedir. Bu projeler, merkezi bir ajans, Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (TKKDK) ve onun taşra teşkilatı eliyle sürdürülmektedir.

Bir AB talebi olduğu 2004 tarihli Türkiye ile AB arasında imzalanan *Finansman Zaptı’nda*<sup>13</sup> net bir biçimde görülebilecek olan kalkınma ajansları, AB destekli bölgesel kalkınma programlarının birikimi üzerine inşa edilmiştir. Bölgesel kalkınma programları ve kalkınma ajansları sosyo-ekonomik bölgeselleşme tanımının en rahatlıkla yapılabileceği yapılar olarak görülebilir.<sup>14</sup> Tüm bunların yanında Katılım Öncesi Mali Yardım (IPA) sistemi ile birlikte gelen operasyonel programlar bulunmaktadır. Bunlar, Bakanlıklar düzeyinde bölgesel kalkınmaya ilişkin

13 “Bölgesel Kalkınma Ajanslarına ilişkin kanunun kabulünden önce hiçbir sözleşme imzalanmayacaktır.”, RG: 17.11.2005, 25996, *Finansman Zaptı Eki*, s.16.

14 Türkiye’de kalkınma ajanslarının kuruluş sürecine ilişkin bir değerlendirme için bkz: Can Umur Çiner, “Türkiye’de Kalkınma Ajanslarının Kuruluş Süreci”, *Çalışma Ortamı*, Sayı:105, Temmuz-Ağustos 2009, s.16-19.



işbirliklerini geliştirmek amacıyla henüz çalışmaya başlamış programlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kamu politikasının bölgeselleşmesi konusunda, Avrupa'nın önerdiği yönetim ilkesi, eşortaklık (*partnership (ing.)*, (*partenariat (fr.)*) kavramı etrafında somutlaşmaktadır. Buna göre, bu ilke Avrupa'nın fon yönetim yapısının temelidir. Yapısal fonlara ilişkin çerçeve tüzük, yapısal fonların hazırlanması, programlanması, fon sağlanması ve müdahalelerin izlenmesi amacıyla eşortaklık ilkesi ön plana çıkarılmaktadır. Bu kapsamda, 1999 tarihli 1260 sayılı<sup>15</sup> Yapısal Fon Tüzüğü hazırlanmıştır. Daha sonra, 2007-2013 dönemi için, 1260 sayılı Tüzüğün eşortaklık ile ilgili hükümlerini büyük ölçüde koruyan, 1083 sayılı Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Sosyal Fonu ve Uyum Fonu konusunda genel hükümleri içeren Yapısal Fon Tüzüğü hazırlanmıştır.<sup>16</sup> Delmartino'ya göre, eşortaklık ilkesi iyi yönetim anlamına gelir. Bu bağlamda bölge politikasını Avrupalılaştıran, kurumsallaştıran çok düzeyli yönetişimin ifadesidir.<sup>17</sup>

Türkiye, yukarıda sayılan, AB destekli farklı programları uygulamak için benzer yönetsel yapılar kurmuştur. Bu yapı, eşortaklık ilkesi çerçevesinde oluşturulan *Proje Uygulama Birimleri'dir (PUB)*. PUB'lar her programın içinde yer aldığından, bunu kapsayıcı olan yapıların örgütlenmesi de birbiriyle benzeşmektedir. Bir başka deyişle, sınırötesi işbirliğinin (ajans benzeri örgütlenmeler), bölgesel kalkınma programlarının (hizmet/kalkınma birlikleri), kalkınma ajanslarının ve kırsal kalkınma programlarının (merkezi ajans) ortak özelliği, AB destekli sosyo-ekonomik bölgeselleşme sürecinin farklı gibi görünen, ancak aynı yönetsel mantığı doğuran yapılar olmasıdır.

Eşortaklık, çokuluslu şirketlerin kendilerine yeni pazarlar açması stratejisinin AB düzlemindeki yönetsel yansımasıdır. Çokuluslu şirketler, AB aracılığıyla desteklenen finansal araçlarla, kendilerine yeni pazarlar ve alanlar ortaya çıkarmaktadır. Bu projeler, bir bölgenin ulusal anlamda kalkınması amacından çok, çokuluslu şirketlerin temsil ettiği yapıya belirli sınırlı hedefleriyle hizmet eden küçük ölçekli işletmeler geliştirmeyi ve onlara yönelik işgücü yetiştirmeyi amaçlayan mekanizmalardır. Projelerin seçimi ve değerlendirilmesi sürecinde, gerek

---

15 Council Regulation (EC) No.1260/1999 of 21 June 1999 laying down general provisions on the Structural Funds, OJ: 26.6.1999, L.161/1.

16 Council Regulation (EC) No.1083/2006 of 11 July 2006 laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund and Repealing Regulation (EC) No 1260/1999, OJ: 31.7.2006, L. 210/25.

17 Frank Delmartino, "The Partnership Principle and Regional Policy", COR Papers, <http://www.cor.europa.eu>, (9.10.2009), s.1-3.

eşleştirme mekanizmaları gerekse lobi faaliyetleri önemli bir yer tutmaktadır. Proje uygulamalarının daha ilk adımlarından itibaren gerek duyulan danışmanlık hizmetleri AB'nin belirlediği danışmanlar veya onların bağlı olduğu şirketler tarafından karşılanmaktadır.

AB mantığı açısından, her türden yerel birimin piyasa mekanizması içinde belli bir anlamı, belli bir alanı vardır. Bu alan, her türlü küçük finansal araçla mevcut yapının sosyo-ekonomik olarak hareketlendirilmesini hedefler. Bu bağlamda, AB'nin bu hareketlendirme için temel aracı hibelerdir. Hibe mekanizması, yerelliklerin harekete geçirilmesinin aracı olarak, o bölgedeki küçük işletmelerin, sivil toplum örgütlerinin kısacası devlet dışı aktörlerin sosyo-ekonomik ajan olarak öne çıkarılması sonucunu getirir. Bu hareketlendirmenin nihai doğrultusu bu değişik ajanların çokuluslu şirketler ile şu ya da bu biçimde eklenmesidir.

Kuşkusuz bu üç düzeyin, bir ülkedeki yerelleşme ve bölgeselleşme süreçlerini anlamaya yetmeyeceği açıktır. Yerelleşme ve bölgeselleşme süreçleri, en alt düzeyin de reformunu beraberinde getirir. Türkiye'de köy yönetimi reformu çalışmalarına 2008 ve 2009 yılları itibarıyla başlanmıştır. Kasım 2009 tarihinde Köy Kanunu Taslağı ortaya atılmıştır.<sup>18</sup>

## DEĞERLENDİRME

Türkiye'de il, metropoliten ve AB destekli yapıların gösterdiği ortak eğilim, bölük pörçük bir çerçevede de olsa, ülkenin bir tür bölgeselleşme sürecine sürüklendiğidir. Bu sürecin ana odakları il yönetimi, metropoliten alan yönetimi ile başta kalkınma ajansları olmak üzere AB'nin son yıllarda dayattığı bölgeci yapılarıdır.

Yönetmelik bölümler ve yerel kuruluş üzerine yapılan değişiklikler ile AB kapsamında farklı bileşenler altında konumlanmış proje temelli yeni uygulamalar devlet reformu kapsamında bir bütün olarak değerlendirilmelidir. Bunların bütünsel olarak ele alınışı, Türkiye'de yönetmelik bölümlerinin hem kademe hem de nitelik olarak belli bir yöne doğru değiştirildiğini göstermektedir. Kademelenmenin ilden bölge düzeyine, kademenin ölçeğinin niteliği ise mülki yönetim sisteminden yerinden yönetim sistemine doğru dönüştürülmek istendiği rahatlıkla görülebilir.

---

<sup>18</sup> Taslağa internetten erişilebilir: YAYED, [http://www.yayed.org.tr/genel/bizden\\_detay.php?kod=911](http://www.yayed.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=911), (29.11.2009).

## KAYNAKÇA

- Balme, Richard, "Introduction: Pourquoi le gouvernement change-t-il d'échelle?", R. Balme (ed.), *Les politiques du néo-régionalisme*, Economica, Paris, 1996.
- Çınar, Tayfun, Can Umut Çiner, Ozan Zengin, *Büyükşehir Yönetimi: Bütünleştirme Süreci*, TODAİE Yayın no: 352, Ankara, 2009.
- Çiner, Can Umut, "Türkiye'de Kalkınma Ajanslarının Kuruluş Süreci", *Çalışma Ortamı*, Sayı:105, Temmuz-Ağustos 2009, s.16-19.
- Çiner, Can Umut, Devlet Reformunda Yerelleşme ve Bölgeselleşme: Türkiye'ye Karşılaştırmalı Bir Bakış, A.Ü.SBE, *Yayımlanmamış Doktora Tezi*, 2010.
- Delmartino, Frank, "The Partnership Principle and Regional Policy", COR Papers, <http://www.cor.europa.eu>, (9.10.2009), s.1-3
- Fromont, Michel, *Droit Administratif des Etats Européens*, PUF, Paris, 2006.
- Güler, Birgül A., "Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi Nedir?", K. Karasu (Yay. haz.), *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*, 2. Baskı, İmge Yayınları, 2009, s.13-38.
- Güler, Birgül A., *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi*, TODAİE, Birinci Baskı, Ankara, 1996.
- Loughlin, John, "Nation, state, region in Western Europe", L. Beckemans (ed.), *Culture: Building Stone for Europe 2002*, European Interuniversity Press, Bruxelles, 1994.
- Marcou, G., *La Régionalisation en Europe*, GRALE, Rap.PE., Paris, 1999.
- Pasquier, Romain, Catherine Perron, "Régionalisations et Régionalismes Dans Une Europe Elargie: Les Enjeux D'Une Comparaison Est-Ouest", *Révue D'Etudes Comparatives Est-Ouest*, Vol.39, No.3, Septembre 2008, s.5-18.
- Smouts, Marie-Claude, "La Région Comme Nouvelle Communauté Imaginaire?", Patrick Le Galès, Christian Lequesne (dir.), *Les paradoxes des régions en Europe*, Éditions La Découverte, Paris, 1997, s.37-45.
- Wollmann, H., *Comparing Local Government Reforms in England, Sweden, France and Germany*, W. Stiftung, 2008.
- Yavuz, Fehmi, *Türk Mahalli İdarelerin Yeniden Düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma*, Ankara, Ağustos, 1965.
- YAYED, [http://www.yayed.org.tr/genel/bizden\\_detay.php?kod=911](http://www.yayed.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=911), (29.11.2009).

# YÖNETİM OLGUSU ÜZERİNE 1909 TARİHLİ BİR MAKALE: “SOSYAL BİLİMLER ve YÖNETİM BİLİMİ”

Nuray E. KESKİN\*

*Bu çalışma, Türk yönetim düşüncesi ve yönetim bilimi tarihi üzerine bilgi edinmeye 1900'lerin başından bir katkı olarak değerlendirilmelidir. Çalışma, Mülkiye Mecmuası'nın Aralık 1909 tarihli on birinci sayısında yayımlanan “Sosyal Bilimler ve Yönetim Bilimi” başlıklı makale ile bu makalenin yazarı Bedii Nuri'nin yönetim düşüncesine odaklanmaktadır. Bedii Nuri, yönetim alanını 1900'lerin ilkyıllarında “bilim” olarak tanımlamış; yönetim biliminin bilimler sınıflandırmasındaki yerini “sosyal bilimler dalı” olarak belirlemiştir. Bu çalışmada ortaya konulan bilgi, Türkiye'nin tarihinde modern dönemin yönetim düşüncesinin yönetim kuramı açısından irdelenerek, sınıflandırılması gerektiğini göstermektedir.*

**Anahtar sözcükler:** Yönetim bilimi, toplumbilim, sosyal bilimler, kamunun yönetimi, Bedii Nuri.

İnsan toplumlarının iktisadi ve toplumsal örgütlenme tarzını, bir başka deyişle yönetim gerçekliğini temel özellikleri ile yasalarını ortaya çıkarmak üzere araştırma işi bütüncül, sistemli, sürekli bir ilgi konusu haline gelememiştir. Yönetim Bilimi'nin konusunu oluşturan kamunun yönetimi günümüzde bir yandan “aşırı uzmanlaşmış bilim dalları arasında sistemsiz bir biçimde paylaşılmış”, öte yandan “Amerikan örgüt-işletme yaklaşımlarının ağırlığı altında boğulmuştur.”<sup>1</sup> Bu nedenle yönetim biliminin asıl konusu olan toplumsal bütünü yönetimi boyutu eriyip gitmiş; görülmez hale gelmiştir. Yönetim bilimi alanının yeniden kurulması ve genel olarak kamunun yönetimi sorunu ile ilgilenmesi gereği, Türkiye'nin günümüzdeki yönetim yapısını ele aldığı kitabında Birgül Ayman Güler tarafından irdelenmiştir. Güler, yönetim üzerine bilimsel çalışmalar yapabilmek için gerçekleştirilmesi gereken ilk hazırlığın, yönetim düşüncesi tarihi üzerine bilgi edinmek olduğunu belirtmektedir. Güler'in Sümer kil tabletlerinden modern dünyaya uzanan devletli toplumlar için çıkardığı harita, yönetim olgusu üzerine çalışırken yararlanabileceğimiz düşünsel birikimin göz alıcı boyutlarda bir genişliğe sahip olduğunu göstermektedir.<sup>2</sup> Alan böylesine geniş-

\* Yrd. Doç.Dr., Ondokuz Mayıs Üniversitesi İİBF.

1 Birgül Ayman Güler, *Türkiye'nin Yönetimi –Yapı*, İmge Kitabevi, Ankara 2009, s. 13-14. Güler, kitabın ilk bölümünde yönetim düşüncesi, yönetim bilimi ve kamu yönetimi disiplini üzerine özgün bir açıklama getirmektedir.

2 Güler, *a.g.k.*, s. 23-56.

ken, Türk Yönetim Bilimi-Kamu Yönetimi alanına katkıda bulunmuş bir düşünürler listesi yapmaya giriştiğimizde karşı karşıya kaldığımız “yokluk hali”nin gerçek durum olarak kabul edilmesi bir hayli güçtür. Bu yazı, bir anlamda ortadaki durumun yokluk değil, alanımızdaki bilgi eksikliği olduğunu gösterme iddiasının bir ürünüdür.

Yazının konusu, Mülkiye Mecmuası’nın Aralık 1909 tarihli onbirinci sayısında yayımlanan *Sosyal Bilimler ve Yönetim Bilimi* [Ulum-ı İctimaiyye ve Fenn-i İdare] başlıklı makale ile bu makalenin yazarı Bedii Nuri’nin yönetim üzerine düşünceleridir. Osmanlı taşra örgütünün çeşitli kademelerinde görev yapmış bir yönetici olan Bedii Nuri, o tarihlerde akademik kuruluşu henüz söz konusu değilken, “yönetim nedir? yönetim bilimi nedir?” sorularına cevap arayan ilk yönetim bilimcimiz olarak nitelendirilebilir.<sup>3</sup> Türkiye’de yönetim alanı Bedii Nuri tarafından 1900’lerin ilk yıllarında kendi başına *bilim* olarak tanımlanmış; yazar yönetim biliminin bilimler sınıflandırmasındaki yerini *sosyal bilimler dalı* olarak belirlemiştir.

Bedii Nuri, aşağıda tam metni incelemeye sunulan yazıyı, tahrirat müdürlüğü görevindeyken 1909 yılında Edirne’de kaleme almıştır. Bu kısa ve önemli yazı, okumayı kolaylaştırmak amacıyla Osmanlıca’dan güncel Türkçe’ye çevrilmiş; kimi teknik terimlerin Osmanlıca karşılıkları parantez içinde verilmiştir. Bedii Nuri’nin düşünsel kimliği ise yazıyı izleyen bölümde irdelenmiştir. İlgili okuyucuların yazıyı derinlemesine inceleyebilmelerine olanak vermek üzere, makalenin sonuna yazının latin harfli çevirisi de eklenmiştir.

Günümüzden yüz yıl önce Bedii Nuri, yönetim olgusu ve bu olguyu inceleme yöntemi üzerine şunları söylemektedir:

### **SOSYAL BİLİMLER ve YÖNETİM BİLİMİ**

Çoğu kez arkadaşlar tarafından şöyle bir itiraza hedef olduğumu gördüm: “Bütün işi yönetimden, memleketle ilgili kararları uygulamaktan ibaret olan bir kişi için toplumbilim [sosyoloji] ile uğraşmak kadar anlamsız bir şey olmaz... Toplumbilim [ictimaiyyat] bir idare memuru için gereksiz, faydasız, anlamı olmayan bir araştırmadır.”

Oysaki yayımlanacağı ümidi taşımadan geçmişte kaleme aldığım eserleri inceliyorum. Çoğunluğu toplumsal meselelerle ilgili, o sıralarda böyle herhangi bir meseleye dair yazdıklarına bakıyorum: Hep toplumsal olayların/olguların analizini içeriyor. Bu itirazlar doğru olsa, bu kutlu meşrutiyet devri bu eğilimi, bu şen havayı bir kat daha yaymakla bu yolda harcanan bu kadar emeklerim, bu kadar araştırmalarım yönetim mesleğiyle ilgisi ve ona faydası olmayan

3 Başka araştırmalarla daha başka “ilk yönetim bilimciler” ortaya çıkarılırsa, buradaki oldukça iddialı olduğu açık olan “ilk yönetim bilimci” nitelemesini değiştirip düzeltmek alanımızı zenginleştirecek, bu da yazara elbette yalnızca mutluluk verecektir.

çorak ve bunaltıcı bir alanda kaybolmaya mahkum olacaktı.

Bu arkadaşların düşüncesine göre, bir idare memuru toplumsal görüşler/kuramlar [nazariyat-ı ictimaiyye] ile değil, çeşitli devletlerin uygulanmakta olan yasalarını ve yönetim deneyimlerini öğrenme ile uğraşmalıdır. Hukuk, devletler hukuku, iktisat bilgisi... İşte bir ülkenin yönetimini üstleneceklerin uğraş ve öğrenim alanı...

Oldukça aydın fikirlielerde gördüğüm bu tuhaf ve yanlış savı çürütmek için yukarıdaki girişten sonra toplumbilimin yönetim işlerindeki [umuru idaredeki] gerekliliğini açıklamayı zorunlu gördüm.

Sosyal bilimlerin günümüzdeki değerini, anlamını gerçekten bilenler için bu iddia kadar yanlış, bu yaklaşım tarzı kadar anlamsız bir şey düşünülemez. Ancak, sosyal bilimlerin yönetim bilimlerinde [fünun-ı idarede] sahip oldukları yere göre şimdi her bir idare memuru bu bilimleri öğrenmekten geri kalamayacağı için, bu konuda Mülkiye ailesinden hiç kimsenin bu bilimin değerini inkar etmesini uygun göremem.

Unutmayalım ki yönetim demek, insanların oluşturdukları toplum kitlelerinin düzenini ve hatta bir dereceye kadar ilerlemesini, refah ve mutluluk sebeplerini sağlamak; bunu hazırlayan araçlara başvurmak demektir. Bu toplumun esası nedir? Nasıl bir araya gelmiş, nasıl kurulmuş ve nasıl çoğalmıştır? Toplum ardı sıra asırlardan oluşan hayatında çeşitli özelliklere sahip devirler geçirir mi? Bu dönemler çeşitli toplumlarda birbirine benzer midir ya da zıt özellikler mi gösterir? Bir başka deyişle bunlar “yasa” adı verilen değişmez-bozulmaz ve kesin bir ilkeye dayanan, daima benzer nitelikleri taşıyan bir biçim mi gösterir? Bu toplumların çeşitli zaman ve mekanlarda değişme ve dönüşme tarzı ne gibi etkenlere dayanır? “Toplum” denilen kitlelerin doğumu, gelişmesi ve yaşamı ve ölümü ne gibi yasaların etkisi altında gerçekleşir? Bir toplum istenilen tarzda biçimlendirilebilir mi? Ya da bu şekilde biçimlendirebilmek için ne gibi araçlara başvurmak gerekir?

İşte bu ve buna benzer sorular sayılamayacak kadar çok toplumsal sorulardır ki hepsi bir idare memurunun görev ve uzmanlık alanı içindedir. Bir kere “toplum felsefesi bilimi” [ilm-i hikmet-i ictimaiyye] toplumların durumundan söz eden bir bilimdir” demekle bu bilimin bir idare memuruna ne kadar gerekli olduğunu anlatmış oluruz: Çünkü idare memuru bu toplumların yönetimi konusuyla uğraşmayı üstlenmiş bir araştırmacıdan başka bir şey değildir.

İkincisi hukuk bilimleri, iktisadi bilimler, yönetim bilimleri, bunlar hep toplumbilimin sınırları içindedir. Bunlar gerçekte toplumun adalete, ekonomiye, yönetime ilişkin bölümlerini içerir. Yani hukuk bilimi demek, bir toplumun veya çeşitli toplumların hukuk alanında bağlı olduğu kanunları içeren bir sosyal bilim dalı demektir. Bu bilim toplumun adalet ve hukuk ihtiyacını düzenler. Toplum anlaşılmayınca, esasının neden ibaret olduğu güzelce bilinmeyince adalet ihtiyacı, hukukla ilgili güdüleri hakkında doğru bir fikir edinmek mümkün değildir. İktisat bilimi demek, toplumları iktisat alanında yöneten yasaları açıklayan bir sosyal bilim dalı demektir. Bir toplumun eğilimleri, güdüleri, bağlı oldukları mevzuatın esası incelenmeyince bir iktisat yasası anlaşılabilir. Bunun uygulanması mümkün olmaz. Zira unutmayalım ki bütün bu iktisat yasalarının uygulama alanı “toplum” olacaktır.

İdari bilimler [ulum-ı idariye] demek, toplumların ahenk ve düzenini koru-

ma, bunlar arasındaki bağları [münasebetleri] anlamlı bir biçimde sevk ve kullanma [istimal] değil midir? Bu da toplum ve toplumbilim ihtiyacından uzak kalmaz. Bir tıp doktoru tedavi edeceği, üzerinde çalışacağı vücudun, insanın oluşum tarzını, organlarını nasıl bilmek zorundaysa, bir idare memuru, bir yönetim bilimi ilgisi [fenn-i idare müntesibi] de meşguliyetine sebep olan toplumun bünyesini, organlarını, teşkilatını bilmek zorundadır. Böyle bir doktor nasıl zamanı, bünyeyi, mekanı dikkate alarak ilaç değiştirmek, gerektiğinde her türlü teknik zorluğa göğüs germek için insan bedeni üzerindeki deneyimlerinden, geniş bilgisinden yararlanmak zorunda ise, bir idare memuru da böylelikle toplum hakkındaki derin bilgisine başvurarak işleri yönetmek zorunda kalır.

Toplum bilinmeyince, bu toplumu yöneten yasalar ve mevzuat hakkında bilgi sahibi olunmayınca, bunlar üzerinde faydalı bir idare düşünülemez/tasavvur edilemez. Ve diyebiliriz ki çeşitli tarihlerde görülen bu kadar devrimler, bu kadar toplumsal çalkantılar hep “idaresizlik” dediğimiz toplum anlayışının kabul edilmesi nedeniyle ortaya çıkmıştır. Toplumsal olayların akışını/oluşunu dikkatli bir gözle inceleyebilen, bu akışın hareket yönünü, şiddet derecesini ve gücünü ayırabilen bilgin bir toplumbilimci [sosyolog], bir idare memuru bu akışın önlenmesi ve seyrinin değiştirilmesi için gerekli olan girişimleri bulup uygular, veyahut buna mevcut vasıtaların/aletlerin yeterliğini değerlendirir de hiç olmazsa gereksiz yapay araçlarla kötülüğü şiddetlendirmekten başka bir şeye yaramayacak işlere girmez. İşte büyük tarihi devrimlerin çağdaşları olan idare memurları becerikli, dikkatle inceleyen bir toplumbilimci olsaydılar, devrim meydana geldiği anda o zamanı idare eden düşünsel akımın coşku ve heyecanını ya bilimsel olarak yatıştırır ya da boş yere mesai harcayarak milletin gücünü yıkmaya/bozmaya çalışmazlardı.

Şurada akla bir soru gelir: Toplumbilim ve sosyal bilimler ancak bir, bir buçuk yüzyıllık kısa bir geçmişe sahiptir. Ondan önce yetişen bunca yönetim dehasının, toplumbilim bilgisine sahip olmadıkları için yönetim biliminden de habersiz oldukları söylenebilir mi?

Bu sorunun akla uygun olmadığı şöyle doğrulanabilir: Tıbbi ve cerrahi bilimler bu yüksek seviyeye gelmeden, antiseptik yöntemleri bulunmadan önce doktorlar ve cerrahlar görevlerini nasıl yerine getirebilirlerdi? Bunların o tarihlerde görevlerini yapmalarını sağlayan şey uzun süreden beri devam eden pratik deneyimlerdi. Uzun süren deneyimler bunlara kendileri de bilmedikleri halde tıbbi yasaları buldurmuştu. Bunlar tıbbın ve bilimin gereklerini yerine getiriyorlardı, fakat bunu bir mesaide bulunmak üzere değil, bir deneyim ürünü olmak üzere icra ediyorlardı. Bu nedenle o zamanda tıbbın, cerrahinin her uygulaması istenen başarıyla sonuçlanmazdı. Bu istenen sonucun elde edilmesi ancak tıbbi ilke ve yasaların bilinmesi, tıbbi bilimlerin toplanması sayesinde mümkün olabildi. Şimdi adeta matematiksel bir kesinlik derecesine yakın bir doğrulukla ele geçirilen tıbbi başarılar, bu ilkelerin memnuniyet veren sonucudur.

Yönetsel yasada da durum böyledir. Bir idare memuru çok zaman bilmeyerek toplumbilim ilkelerini uyguluyordu. Uzun süren bir deneyim onda toplum hakkında genel bir düşünce; geniş, kuşatıcı ve mükemmel bir düşünce meydana getirmişti. Bir memleketi iyi yönetmeye [hüsn-i idareye] uygun olan her

bir idare memuru mükemmel bir toplumbilimci demektir. Çünkü o toplumun bazı sorumluluklarını ve ihtiyaçlarını uzun süren tecrübeleri sayesinde değerlendirmiş ve uygulamış oluyor. Ya bu sorumluluklar ve ihtiyaçlar önceden kuramsal olarak bilinse? Uygulama alanında ve yönetimde ne yararlı sonuçlar verir. Tıpkı fizik ve kimyanın sanayi ve zanaatlarda yaptıkları hizmetler gibi: Fizik ve kimya yasalarını bilmeyen, bu bilimlerin kuramsal bilgisine sahip olmayan kimse, ancak uzun bir tecrübe sonucu olarak ve büyük ölçüde eksik bir şekilde sanayi ve zanaatta başarı kazanabilir. Bu kuramsal bilgiye sahip olanlar ise sanatlarında geniş bir uygulama alanı bulmakla, bu bilgi sayesinde sonsuz fayda elde edebilirler.

Demek ki toplumbilim fizik ve kimya; idare ise bu bilimlere mahsus birer laboratuvardır -tecrübe mekanıdır. Fizik ve kimyaya vakıf olmayan bir kimseyi o karışık makineler karşısına koyunuz, nasıl şaşırır, hata eder, kırar döker ise veya yüzde doksan şaşırma olasılığı ne kadar fazla ise böylelikle sosyal bilimlere vakıf olmayan bir idare memuru da “toplum” denen o karmakarışık kitle örgütünün yönetiminin başında bulununca öylece şaşırır, hata eder, bu toplumun sağlamlığına, selametine ilişkin bir konuda kol bacak kırmak tehlikesine o kadar maruz bulunur.

Öyle ise bütün idare memurlarına tavsiye ederim: Toplumbilim ve sosyal bilimler. Ancak bu sayede şu karmakarışık toplumumuzun özelliklerine ve esasına ilişkin bilgi edinebiliriz, bu sayede makul bir idare adamı olabiliriz.

Bu yazıda Bedii Nuri, yönetim olgusuna yapısal ve hukuksal açıdan yaklaşımları eleştirmekte, yönetim olgusunu tarihsel ve toplumsal bir bakış açısıyla ele almanın gereği üzerinde durmaktadır. Bedii Nuri'nin düşünsel kimliğini tanımak, yukarıdaki yazıyı değerlendirme çabamıza ışık tutacaktır.

## BEDİİ NURİ'NİN DÜŞÜNSEL KİMLİĞİ

Bedii Nuri, 1908-1913 yılları arasında çeşitli dergilerde yayımlanmış ellinin üzerinde makalesiyle II. Meşrutiyet döneminin önemli düşün adamlarından biridir. 1873 yılında İstanbul'da doğan yazar, Trablusgarp İstinaf Mahkemesi Ceza Reisi Mehmet Hilal Efendi'nin oğlu, Yüksek Öğretmen Okulu müdürü iken I. Dünya Savaşı'nda Irak'a giden ve daha sonra Suriye'de Maarif Nazırı olarak çalışan Mustafa Satı'nın kardeşidir. Bedii Nuri Trablusgarp'da bulunduğu yıllarda şeri ilimler ve Arapça dersleri almış, daha sonra Mektebi Mülkiye'nin idadi ve ali kısımlarında okumuştur. Türkçe, Arapça, Farsça, Fransızca ve Rumcayı konuşup yazabilmektedir.<sup>4</sup>

4 Ali Çankaya, *Mülkiye Tarihi ve Mülkiyeliler (1859-1949)*, II. Cilt, Mars Matbaası, Ankara 1968-1969, s. 325-326; Yılmaz Soyuer, *Türk Sosyolojisinin Başlangıcında Bedii Nuri (1872-1913)*, Kubbealtı Neşriyatı, İstanbul 1996, s. 46-47.



Mülkiye'den mezun olduktan sonra ilk memuriyeti 1896'da tayin edildiği Ziraat Bankası muhasebe kalemi mukayyit refikliğidir. Bir süre Halep Vilayeti İdadisi'nde kavanin muallimi olarak çalışmış, Halep maiyet memurluğunda stajını tamamladıktan sonra 1898'de Erzurum-Diyadin kaymakamlığına atanmıştır. 1899-1913 yılları arasında Selanik-Razlık kaymakamlığı, Havza kaymakamlığı, Şehremaneti Meclisi azalığı, Ankara mektupçuluğu, Edirne ve İstanbul tahrirat müdürlükleri, Fatih belediye reisliği gibi görevlerde bulunmuştur.<sup>5</sup> 1913 yılı başlarında Basra vilayetinde Müntefik sancağı mutasarrıflığına atanmış, 1 Temmuz 1913 tarihinde Basra'da öldürülmüştür.<sup>6</sup> Bedii Nuri, kısa yaşamında birçok makale kaleme almış, bunlar II. Meşrutiyet döneminde yayın hayatına giren *Envar-ı Ulum*, *Mülkiye*, *Ulum-ı İktisadiye* ve *İctimaiyye*, *Şehbal* gibi dergilerde yayımlanmıştır.

Hilmi Ziya Ülken'in *Türkiye'de Çağdaş Düşünce Tarihi* başlıklı kitabında Bedii Nuri'nin çalışmalarını irdeleyen bir bölüm bulunmaktadır. Ne var ki Ülken, Bedii Nuri'nin *Ulum-ı İktisadiye* ve *İctimaiyye Mecmuası* ile *Şehbal*'de yayımlanan makalelerini irdelerken, *Mülkiye Mecmuası*'ndaki yazılarına değinmemiştir.<sup>7</sup> Belki bu nedenle, Bedii Nuri'yi bir toplumbilimci olarak değerlendirirken, yazarın yönetim bilimci kişiliğinden söz etmemiştir. Bedii Nuri'nin bu yönünü, Carter Findley'in *Kalemiyeden Mülkiyeye* başlıklı kitabında sunduğu bilgilerden uyarı olarak görme şansı yakalayabiliyoruz.<sup>8</sup> Mülkiye memurlarının profesyonellik anlayışını incelediği bölümde *Mülkiye Mecmuası* üzerine bir değerlendirme yapan Findley, dergide yer alan makalelerin sosyal bilimlere ve çağdaş toplumsal olaylara yönelik geniş bir ilgiyi yansıtmakta olduklarını, bununla birlikte yazarların daha çok idareye ilişkin sorunlar üzerinde durduklarını belirtmektedir. Findley'e göre derginin "en derin kavrayışlı yazarı" Bedii Nuri'dir. Mülkiye mezunlarının tarihini yazan Ali Çankaya da Bedii Nuri'ye ilişkin bazı bilgiler sunmakta, Bedii Nuri'yi "çalışkan, dürüst, bilgili" bir kişi olarak

5 BOA:DH.MKT/40/2152,10.Ş.1316;BOA:DH.MKT/135/2248,14.CA.1317;BOA:İ.DH/1319-C35/1388,12.C.1319; BOA: İ.ŞE/15/18.L.1319; BOA: İ.DH/1327/-C50/1476/26C1327; İ.DH/1328-Ş36/1483, 23.Ş.1328; İ.DH/1331-R17/1498/06.R.1331.

6 Osmanlı Arşivleri'nde yer alan bir belgeye göre, Bedii Nuri ile Basra Kumandanı Ferid Bey'i, Basra mebusu Nakibzade Seyyid Talip'in adamları vasıtası ile katlettiirdiği kanıtlanmıştır. Bunun üzerine Seyyid Talip'in idamına, olaya karışan Basra Mebusu Abdullah Saib Efendi'nin ise küreğe konulmasına karar verilmiştir. Ölümünden üç yıl sonra üstün hizmetleri ve ailesinin mağduriyeti nedeni ile Bedii Nuri'nin varislerine yardım yapılmıştır. BOA: İ.HB/1334-M058/177, 13.M.1334; BOA: MV/24/201, 21.Ca.1334.

7 Hilmi Ziya Ülken, *Türkiye'de Çağdaş Düşünce Tarihi*, Ülken Yayınları, Sekizinci Baskı, İstanbul 2005, s. 167-172.

8 Carter V. Findley, *Kalemiyeden Mülkiyeye: Osmanlı Memurlarının Toplumsal Tarihi*, (Çev. Gül Çağalı Güven), Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul 1996, s. 258-270.

tanımlamaktadır.<sup>9</sup>

Bedii Nuri üzerine yapılan tek kapsamlı inceleme, 1996 yılında yayımlanan *Türk Sosyolojisinin Başlangıcında Bedii Nuri* başlıklı kitaptır.<sup>10</sup> Kitabın yazarı Yılmaz Soyzer, Başbakanlık Osmanlı Arşivi'nde bulunan sicili ahval dosyası dışında, Bedii Nuri'nin yaşam öyküsüne ilişkin başka bir kaynağın bulunmadığına dikkat çekmektedir. Soyzer'in sözleriyle Bedii Nuri, "...döneminin fırtınalı düşünce hayatına yön veren şahsiyetlerden biri olan kardeşi Satı Bey kadar önemli bir değerimizdir. Hakkındaki bilgiler, -Satı Bey'in kardeşi- tarzındaki bilgi kırıntılarından öteye gitmelidir... Türkiye'de sosyoloji tarihi yazanlar, Osmanlı alfabesi bilmedikleri, bilseler de bir imparatorluk dili olan o günkü Türkçeyi anlamadıkları için Türk sosyolojisini (eserleri sosyologlarımızın yerine edebiyatçılarımız tarafından günümüz Türkçesine kazandırılmış olan) Ziya Gökalp'le başlatmayı tercih etmişler ve yeterli görmüşlerdir. Oysaki Bedii Nuri, Prens Sabahattin'le aynı yıllarda, Gökalp'ten ise daha önce sosyoloji ile uğraşmıştır."<sup>11</sup> Bu kitapta Bedii Nuri, İttihat ve Terakki öncesinin Jön Türklük geleneğine bağlı, bu geleneğin devletçi-merkeziyetçi kanadını temsil eden ve II. Abdülhamit'e muhalif olmakla birlikte günlük siyasete uzak bir düşünür olarak tanımlanmaktadır. Soyzer'e göre, Bedii Nuri'nin bütün amacı sosyolojiyi Türk toplumuna tanıtmak ve bu yeni bilimin verilerinden yararlanarak batmakta olan devleti kurtarmaktır. Özellikle 'terakki', 'tekamül' ve 'inkılap' kavramlarının üzerinde durmasının nedeni de budur.

Bedii Nuri'nin düşünsel kimliğine ilişkin bir ilk bilgi edinmek için, 1910 yılında *Ulum-ı İktisadiye ve İctimaiyye Mecmuası*'nda yayımlanan "Düşüncenin Değişmesi" başlıklı yazıda dile getirdiği tarihsel materyalizme ilişkin değerlendirmesinden yararlanabiliriz.<sup>12</sup> Bedii Nuri'ye göre Karl Marx, Antonia Lobriola gibi tarihi materyalizmi savunanlar, yani "tarihi sebepleri bir menfaat düşüncesi ve saikine bağlayanlar" düşünsel değişimin tek nedeninin menfaatten ibaret olduğu fikrindedirler. Nitekim Komünist Beyannamesi'nde "Fikri değişme, düşünce ürününün maddi ürünle değişmesinden başka neyi ifade eder?" diye sorulmaktadır. Tarihsel materyalizmi savunanlara göre, bu değerlendirme tarihi incelemeler ile sabittir. Bununla birlikte, Bedii Nuri fikri değişmeyi ge-

9 Çankaya, a.g.k., s. 326.

10 Yılmaz Soyzer, *Türk Sosyolojisinin Başlangıcında Bedii Nuri (1872-1913)*, Kubbealtı Neşriyatı, İstanbul 1996.

11 Soyzer, a.g.k., s. 20-24.

12 Bedii Nuri'den aktaran: Soyzer, a.g.k., s. 98.

rektiren sırf iktisadi menfaatlerin yanı başına *özgürlük aşkı, bağımsızlık gayesi* gibi düşünceleri de ilave etmek gerektiğini söylemektedir:

“İktisadi sorunların ikinci derecede kaldığı durumlarda, bu ve buna benzer saiklerin mevcudiyeti inkar olunamaz. O zaman yenilikçi firmaların bütün gayretleri tam anlamıyla insan haysiyetini kurtarmak, hükümetin ve kanunlarının yapmış buldukları taksimatı ve sınıfları ortadan kaldırarak eşitliği tesis eylemek gayesine yönelik olur.”

Bu yaklaşım, Bedii Nuri'nin yönetim olgusuna bakış açısıyla uyumludur. Ona göre yönetim kendi başına bir şey değil, toplumsal yapının bağılıdır; bu yapıyı yönetmek toplumsal yasaları bilmekten geçer. Toplumsal yasaları bilen yönetim, bu yapıyı amaçları doğrultusunda yönetebilir, yönlendirebilir ve değiştirebilir.

### **Yönetim-Siyaset Yazıları**

Bedii Nuri, yönetim-siyaset üzerine kaleme aldığı yazılarda idari taksimat, kırtasiyecilik, belediyeler, vilayetlerin yönetimi, yönetim ve yetki, yönetim ve yasa, mülki rütbelerin felsefi ve toplumsal değeri, Mülkiye mezunlarının görevleri, siyaset felsefesi, yasama meclisleri, seçim hakkı gibi konuları işlemiştir. Yönetim-siyaset üzerine belli başlı yazıları aşağıda listelenmiştir.<sup>13</sup>

“Yasada Gelişme Dönemleri” [Kanunda Edvarı Tekamül], *Mülkiye*, Sayı 2, Mart 1909.

“Halk ve Yığınlar” [Halk ve İzdiham], *Mülkiye*, Sayı 3, Nisan 1909.

“Görevlerimiz” [Vazifelerimiz], *Mülkiye*, Sayı 4, Mayıs 1909, s. 46-62.

“Belediyelerimiz”, *Mülkiye*, Sayı 5, Haziran 1909.

“Vilayetlerin Yönetimi” [İdare-i Vilayat], *Mülkiye*, Sayı 6, Temmuz 1909, s. 1-12.

“Yönetimde Kırtasiyecilik” [Hükümet-i Kırtasiye], *Mülkiye*, Sayı 8, Eylül 1909, s. 19-25.

“Vilayetlerin Yönetimi ve Açıklama” [İdare-i Vilayat ve İzah], *Mülkiye*, Sayı 9, Ekim 1909, s. 41-45.

“Vilayetlerin Matbaaları ve Gazeteleri” [Vilayat Matbaaları ve Gazeteleri], *Mülkiye*, Sayı 10, Kasım 1909.

“Sosyal Bilimler ve Yönetim Bilimi” [Ulum-ı İctimaiyye ve Fenn-i İdare], *Mülkiye*, Sayı 11, Aralık 1909, s. 29-33.

---

<sup>13</sup> Listenin hazırlanmasında Yılmaz Soyger'in kaynakçası (s. 265-267) ile Milli Kütüphane Süreli Yayınlar Bilgi Sistemi'nden yararlanılmıştır. Bedii Nuri'nin diğer çalışmaları bir sonraki bölümde listelenmiştir.

“Yönetim ve Yetki” [İdare ve Salahiyat], *Mülkiye*, Sayı 12, 1909.

“Yönetim ve Yasa” [İdare ve Kanun], *Mülkiye*, Sayı 13, 1909.

“Nüfus Artışı Sorunu” [Teksir-i Nüfus Meselesi], *Ulumu İktisadiye ve İctima-iye Mecmuası*, Yıl 2, Cilt 3, Sayı 18, 1910, s. 758-766.

“Yasama Meclisleri” [Mecalis-i Teşriye], *Şehbal*, Sayı 32, 1910.

“Seçim Hakkı” [Hakk-ı İntihab], *Şehbal*, Sayı 37, 1911.

“Basın ve Gazeteler” [Matbuat ve Gazeteler], *Şehbal*, Sayı 39, 1911.

“Mülki Rütbelerin Felsefi ve Toplumsal Değeri” [Rütbe-i Mülkiye’nin Kıymeti Felsefiye ve İctima-iyyesi], *Şehbal*, Sayı 41, 1911.

“Siyaset Felsefesi: Siyaset Bir Bilimdir” [Felsefe-i Siyaset: Siyaset Bir İlimdir], *Şehbal*, Sayı 47, 1911.

“Siyaset Felsefesi: Siyasette Doğal Yasalar ve Deneyimle İlgili Esaslar” [Felsefe-i Siyaset: Siyasette Kavanini Tabiiye ve Kavaidi Tecrübiye], *Şehbal*, Sayı 48, 1911.

“Avrupa Bizi Neden İstemiyor?” [Avrupa Bizi Niçin İstiskal Ediyor?], *Şehbal*, Sayı 67, 1328, s. 366-368.<sup>14</sup>

Bedii Nuri’nin yöneticilerle ilgili düşünceleri *Mülkiye* dergisinde yayımlanan “Görevlerimiz” başlıklı yazıda yer alır.<sup>15</sup> Mülkiye mezunlarının memlekete karşı büyük bir sorumluluk içinde olduğuna dikkat çeken Bedii Nuri’ye göre mülkiye memurlarının idari görevleri, Osmanlı ülkesinin bütün toplumsal olaylarını kapsayacak kadar geniştir. Mülkiye mezunları, Osmanlı’nın toplumsal bünyesinin tamamının saadet ve refahının teminini, sosyolojik deyimle evrimleşmesini hazırlayacaktır ve hazırlamaktadır. Yazar, bir Mülkiyelinin görevlerini şöyle sıralar:

*Meşrutiyet fikrinin ülkede yerleşmesi*, meşruti idarenin ilanıyla birlikte halkın zihninde meydana gelen yanlış anlayışların giderilmesi, meşrutiyetin faydalarının telkini, memleketteki irtica köklerinin temelinden yok edilmesi.

*Eşrafın nüfuzunun kırılması*. Bedii Nuri’ye göre, taşrada eşrafın nüfuzu çok geniş ölçüde etkiye sahiptir, bazı vilayetlerde -ziraat vilayetlerinde- adeta eski derebeylik usulü bütün kötülükleriyle yürürlüktedir. Bazı vilayetlerdeki eşrafın konaklarında hükümet dairesi gibi işlerin yürütülmesi, ceza verilmesi hükümet işlerine müdahaledir. Gayrı meşru haklarının onda birine yönelik bir müdahaleye karşılık eşrafın tahriklere kalkıştığı görülmektedir. Hatta okullu idare memurlarının azline sebep olan olayların başında eşrafla kavgaları gelmektedir, bu durum iyi incelenmelidir.

*Maliyenin ıslahı*. Devletin bekası maliyenin ıslahı ile mümkündür. Özellikle

<sup>14</sup> İstiskal: Ağır bulup hoşlanmadığını anlatmak. Soğuk muamele ederek sevmediğini bildirmek.

<sup>15</sup> Bedii Nuri, “Vazifelerimiz”, *Mülkiye*, Sayı 4, Mayıs 1909, s. 46-62.

taşra maliyesinin düzeltilmesi, taşrada vergi adaletinin sağlanması gereklidir.

*Gelirlerin artırılması.* Bütçe açığımızı kapamak ve muhtaç olduğumuz gelir artışının temini için teşebbüs edeceğimiz ıslahat yeni vergiler koymak ve mevcut vergileri artırmak yolunda değil, mevcut gelir kaynaklarımızdan daha çok üretim sağlamak yolunda olmalıdır.

*Ekonominin ıslahı.* Ülkenin doğal durumu nedeniyle, iktisadi meselelerde belirlenecek hedef ziraattır. Buna bağlı olarak zirai işlerimizin ıslah ve ikmaline çalışmak gerekir. Halkımızın cehalet ve teşebbüsten mahrumiyet derecesine göre, bu konuda memur, öğretmen, katiplerin gayret sarf etmesi gereklidir. İlkel aletlerle ziraat yapmak yerine, yeni aletlerle yapılacak ziraatın faydaları halka anlatılmalıdır. Ülkenin birçok yerlerinde ziraatın buğday ve arpadan ibaret sanılmasını değiştirmek, zirai sanayi ürünlerini üretmeye yöneltmek, bu konuda bir inkılâp demektir. Bu arada ticaret ve sanayi de ihmal olunmamalıdır. Fransa da bir ziraat ülkesidir, ama beş milyon insan ziraatla uğraşırken, üç buçuk milyon kişi sanayi, bir milyon kişi ticaret, iki yüz yirmi bin kişi de madencilikle uğraşmaktadır.

*Bayındırlık işlerinin ıslahı.* Bizde şimdiye kadar yapılan şose yolları, ancak valî ve mutasarrıfların güzergahı olan yollar yapılmış, onların da pek çoğu eskiden yapılmış olup, tamir üstüne tamir eklenmiştir. Halbuki bayındırlık işlerinde dikkate alınacak esaslı noktalara, büyük bir ormanı sahile, verimli bir ormanı şehre bağlayacak yollar inşasına önem verilmemiştir.

*Eğitim işleri.* Maarif, ülkenin ruhu derecesinde olduğundan istibdat devrinde bile Mülkiye mezunları için en büyük başarı bir okul kurmaktır. Bu ihtiyaç şimdi daha fazladır. Osmanlılığın daimi hayat mücadelesini kazanması maarifin kuvvetine bağlıdır. Bütün sosyal varlığını mektebe borçlu olan bu memurların vicdan borcudur. Maarif, Osmanlı sosyal yapısının ilk ihtiyaçlarından olduğu halde, son sırada alınması hayret vericidir. İlk eğitimin terakkisi, memleketin diğer dertlerinin kolaylaşmasına sebep olur (Bedii Nuri, yazılarında ülke nüfusunun yalnızca % 5'inin okur-yazar olduğunu belirtmektedir).

*Vakıf eserlerinin korunması.* Eski idare, ecdadımızın vücuda getirdiği vakıfları şuna buna yedirmiş, hatta bir kısmı tamamen mütevellilerin eline kalmıştır. Mülkiyeliler bu işe de el atmalıdır.

*Belediye işleri.* Ülkemizde en çok ihmal olunan mesele belediye işleridir. İstanbul'da şehremaneti Sultan Abdülhamit'in, taşralarda valilerin arpalığı olduğu için belediye işlerinde bir düzen yoktu. Mutfak masraflarını belediyelere karşılatan eski valilerin yerine geçecek olan yeni valiler, şimdi maziye de anlayarak çalışmalıdır. Burası tarihi bir ülke olduğu halde turistin bulunmaması bir dereceye kadar güvenliğin sağlanamamasıyla açıklanabilirse de, asıl sebep ilgisizliktir. Ülkemizi turistin görmek isteyeceği hale getirmeliyiz. Kaplıcalarımızı, ulaşım kolaylıkları sağlayarak turistlerin hizmetine sunmak gereklidir. Bu işler de belediyenin görevi olmalıdır.

Bedii Nuri'nin yönetim anlayışı, yukarıdaki alıntıda da görüldüğü gibi, iktisadi ve toplumsal bütünü esas almaktadır. Yazar, toplumsal gelişme ve ilerleme için vergi adaletini sağlamak, üretimi artırmak, yerel

güç odaklarının etkisini kırmak, eğitim-tarım-ticaret ve sanayiye geliştirmek, yerel yönetimleri güçlendirmek ve ülkenin turizm kaynaklarını değerlendirmek gerektiğini söylemektedir. Bedii Nuri'nin toplumun yönetimini üstlenenler için sıraladığı görevler, günümüzde de gerçekleştirilmeyi beklemektedir.

Yazar, Temmuz 1909'da yayımlanan "Vilayetlerin Yönetimi" başlıklı yazıda Osmanlı devletinin toprağa dayalı örgütlenmesini irdelenmiştir.<sup>16</sup> Dönemin öne çıkan tartışma konularından biri toprağa dayalı örgütlenmede liva/sancak kademesinin esas alınması, bunların da doğrudan doğruya Dahiliye Nezareti'ne bağlanmasıdır. Bedii Nuri, Osmanlı Devleti'nin toprakta liva esasına göre örgütlenmesine şimdilik karşı çıkmakta; birkaç livadan oluşan vilayet ölçeğine dayalı örgütlenmenin devamını savunmaktadır. Yazar, eski fikirlerle eski çevrelerinden kurtulamayan mülki idarecilerin yetki genişliği usulünü benimseyemediklerini ve uygulayamadıklarını söylemekte; bu durumu itirazına gerekçe olarak göstermektedir. Bedii Nuri, ilk makalesinde dile getirdiği düşüncelerin bazı kesimlerce yanlış anlaşıldığını gördüğü için "Vilayetlerin Yönetimi ve Açıklama" başlıklı ikinci bir yazı kaleme almıştır.<sup>17</sup> İdari bölünüşte liva ölçeğinin esas alınmasına karşı olmadığını belirten yazar, bu hedefe doğru hareket etmek gerektiğini, ancak bunun birdenbire gerçekleştirilmesinin mümkün olmadığını söylemektedir. Ona göre, bütün livaları merkeze/İstanbul'a bağlayacak bir kararın alınabilmesi için idari teşkilatta, vergilerde, ulaştırma sisteminde köklü değişikliklere ihtiyaç vardır.

Bedii Nuri, Eylül 1909 tarihli yazıda hükümet işlerinde kırtasiyecilik sorununu ele almaktadır.<sup>18</sup> Yazar'a göre, Meşrutiyet'ten önceki idarenin bıraktığı eserlerin en kötüsü evrak havale etmek, evrak üzerinde yalan-yanlış iş yapmak, belgeleri yasal sürece uymak amacıyla incelemeyen onaylamak gibi kırtasiyecilikten ibaret bir yönetim biçimidir. Yazar, önceki idarenin gerçek amacının halkın isteklerini yerine getirmek ve ülkeyi iyi yönetmek değil, yalnızca öyle yapıyor görünmek olduğunu söylemektedir. Yazıda Ankara vilayeti örneğinde somutlaşan, uygulamadan örnekler verilmektedir. Yazar, bürokratik iş ve işlemlerin sadeleştirilmesi, hızlandırılması konusunu idari ıslahatın önemli parçalarından biri olarak görmektedir.

Bedii Nuri, bir yazı dizisinde siyaset olgusunu incelemiş, "Siyaset Fel-

16 Bedii Nuri, "İdarei Vilayat", *Mülkiye*, Sayı 6, Temmuz 1909, s. 1-12.

17 İdare-i Vilayat ve İzah, *Mülkiye*, Sayı 9, Ekim 1909, s. 41-45.

18 Bedii Nuri, "Hükümet-i Kırtasiye", *Mülkiye*, Sayı 8, Eylül 1909, s. 19-25.

sefesi” başlıklı makalede siyaseti bir bilim olarak tanımlamıştır. Osmanlı döneminde seçim konusundaki ilk telif eser de *Seçim Hakkı* adıyla Bedii Nuri tarafından yazılmıştır.<sup>19</sup> Kitap, Bedii Nuri’nin II. Meşrutiyet’in başlarından itibaren çeşitli dergilerde yayımlanan seçim konulu makalelerinin yanı sıra yayımlanmamış bazı yazılarını da içermektedir. *Seçim Hakkı* yedi bölümden oluşmaktadır:<sup>20</sup> 1) Toplum ve Hükümet, 2) Hükümet ve Hükümetin Görevleri, 3) Siyasi Gelişim, 4) Hükümet Görevlerinin Gelişim Tarzı, 5) Seçim Hakkı Nasıl Ortaya Çıktı?, 6) Çeşitli Memleketlerde Seçim Hakkının Gelişim Tarzı, 7) Osmanlı Memleketlerinde Seçim Hukuku. Son bölümde, Osmanlı Devleti’ndeki seçim tarihi özetlenmiştir. Kitapta, Müslüman olmayan cemaatlerin cemaat meclisleri için yaptıkları seçimler, vilayet kanunu gereği yapılan seçimler ve nihayet Meclis-i Mebusan için yapılan genel seçimler ele alınmaktadır.

### **Yönetime Tarihsel ve Sosyolojik Bakış**

Bedii Nuri’nin diğer çalışmaları da yönetim bilimine bakış açısını besleyecek niteliktedir. Hilmi Ziya Ülken’e göre Bedii Nuri, Darwin’in “hayat mücadelesi” kanununa, Lanessan’ın “mücadele için ortaklaşma”, Paul Comes’in “mücadele için birleşme” kanunlarına başvurarak, biyolojik hayatta bulunduğu esasların toplumsal hayatta da geçerli olduğu sonucuna varmıştır.<sup>21</sup> Toplum kabiliyetinin kökeni ve evrimini organik hayatta bulan Bedii Nuri, “anatomik farklılık ve sinir cihazından yoksun ilkel organizmalarda nasıl hakiki bir duygu kabiliyeti aramak güçse, her türlü organlaşmadan yoksun ilkel toplumlarda da sosyal kabiliyet aramanın o kadar imkansız olduğunu” belirtir. Bedii Nuri’ye göre, bir toplum her varlık gibi, her canlı gibi göz önüne alınacak iki esaslı şey gösterir: Kendini meydana getiren organsal kuruluş ve fonksiyon tarzı-işleyişi.

Bedii Nuri, *Ulum-ı İktisadiye ve İctimaiyye Mecmuası’nın* 24. sayısındaki “Sosyal Bilimler” başlıklı makalesinde Ülken’in deyimiyle adeta bir sosyoloji kitabının şemasını veriyor gibidir ve bu çalışmada yaptığı sınıflama Türkiye’de sosyoloji ve sosyal bilimlere ait ilk denemedir. “Toplumsal Yaşam” başlıklı yazısında “toplum nedir?” sorusunun peşine düşen Bedii Nuri, toplumu bireylerin toplamı olarak tanımlayan Spencer’i eleştirmekte, bir toplumu kuran şeyin bireyler değil, bunların bağlı oldukları toplanış tarzı olduğunu ileri sürmektedir. Ülken’e göre Bedii Nuri, *Ulum-ı İctimaiyye* dergisinin fikir çevresinde egemen olan

<sup>19</sup> Bedii Nuri, *Hakkı İntihab*, Matbaai Hayriye ve Şürekası, İstanbul 1914 (208 sayfa).

<sup>20</sup> Mehmet Ö. Alkan, “Eski Seçimlerden Seçmeler”, *Radikal*, 14 Mart 2004.

<sup>21</sup> Ülken, *a.g.k.*, s. 167, 170

Spencercilik görüşünü aşmış, bu yönüyle de sonradan gelecek olan kolektif şuur düşüncesinin önderliğini yapmıştır. Yazılarında ilerlemeyi, evrimi ve inkılabı ele almış, toplum yeteneğini, kamuoyunu, kitle ve yığılı, bireycilik, sosyalizm ve anarşizmi<sup>22</sup> incelemiştir. Bu kavramların sancılı dönemlerin anahtar sözcükleri olduğunu belirten Ülken'e göre Bedii Nuri, Osmanlı Devleti'nin çöküş yıllarının, aynı zamanda son bir gayretle yeniden toparlanıp yeniden ilerleme arzusu içinde olduğu yılların toplumbilimcisidir.

Bedii Nuri, "Toplum Felsefesi" yazısında sosyolojinin psikolojiden farkını ortaya koyarken, "Tarih Felsefesi" başlıklı makalede tarihi olaylar arasındaki bağlantı ve ilişkileri aramıştır. Neden-sonuç ilişkisinin bilimin temellerini oluşturduğunu belirten yazar, her bir olayın bir nedenin -doğal bir nedenin ürünü olduğunu söyler. Bedii Nuri'ye göre, alemde her şey, bilginin derecelenişinde olduğu gibi, birbirine dayanır ve zincirleme bağlanır. Ancak, her bilginin esaslı ve zorunlu şartı, bu bilginin tanınan başka şeylerden ayrılması ve farklı olmasıdır. Bu farklılık başka bilinen şeylerle olan ilişkileri kavranmadıkça anlaşılabilir. Bu nedenle Bedii Nuri, toplumbilimin başka bilim dalları ile ilişkisini inkar veya ihmal etmek yerine, tam tersine benzeyişleri ve bağılıkları ölçüsünde toplum felsefesini başka bilgilere bağlamak gerektiğine dikkat çeker.<sup>23</sup> İnsanlığın fikri ilerlemesinde bilimin, yani gerçeği araştırma düşüncesinin geliştiğini ve bunun zorunlu bir yasa olduğunu belirten Bedii Nuri, bilimin yalnızca özel bir şekliyle değil, bir bütün halinde geliştiğini, bundan elde edilen sonuçların üst üste yığılmasıyla da düşünce hazinesinin geliştiğini yazmaktadır.<sup>24</sup>

Türkiye'deki ilk deneysel sosyoloji araştırması da Bedii Nuri'ye aittir. Sosyoloji metodunu Osmanlı devletinin en sorunlu bölgelerinden birine -Arnavutluk bölgesine- uygulayan Bedii Nuri, bu bölgedeki aşiret yapısını incelemiştir. Arnavutluk sosyal teşkilatı ve Arnavutluk'ta kan gütmeye geleneği üzerine odaklanan çalışma, Soyzer'in değerlendirmesine göre en az çağdaş Avrupalı sosyologların çalışmaları kadar öz-

---

22 Cemil Meriç, Türk düşüncesi tarihinde anarşizme siyasi bir nazariye olarak yer veren ilk yazarın Bedii Nuri olduğunu belirtir: "Ulum-u İktisadiye ve İctimaiye Mecmuası'nın o geniş teccessüslü (araştırma merakı) muharriri bir Fransız sosyologunun (Palante) *Revue Philosophique*'de çıkan uzunca bir tetkikini "Ferdîyûn ve Fevzaviyûn" başlığı ile dilimize aktarır. Makalenin Türk umumi efkarında herhangi bir iz bıraktığını sanmıyoruz." Cemil Meriç, *Bir Facianın Hikayesi*, Umrân Yayınları, Ankara 1981, s. 61.

23 Ülken, *a.g.k.*, s. 169.

24 Soyzer, *a.g.k.*, s. 110.



gün ve önemlidir.<sup>25</sup> Modern sosyolojinin alan araştırmalarına çok yakın tekniklerle yapılan bu çalışma, Türk sosyoloji tarihinin ilk sosyal yapı (alan) araştırması olduğu gibi, Durkheim'in araştırmaları gibi dünya sosyolojisinin de ilk araştırmalarındandır. Yılmaz Soyzer, Durkheim'in "Dini Hayatın İlkel Biçimleri" çalışmasını bu çalışmayla aynı yıllarda yayınladığına dikkat çekmektedir.<sup>26</sup> Soyzer'e göre, Bedii Nuri'nin Arnavutluk bölgesinde yapmış olduğu sosyolojik-antropolojik incelemelerin değeri, kültür antropolojisi açısından Bronislaw Malinowski'nin 1915-1918 yıllarında Trobriand Adaları'nda yaptığı çalışmalardan daha az değildir. Soyzer'in sözleriyle "Bedii Nuri, dünya literatürüne geçebilecek çapta ve değerdedir."

Bedii Nuri'nin diğer çalışmaları aşağıda listelenmiştir:

"Mısır Uygarlığı" [Mısır Medeniyeti], *Envar-ı Ulum*, Sayı 4, 1908.

"1870 Senesinden Beri İtalya", *Envar-ı Ulum*, Yıl 1, Sayı 6, 1908.

"Toplum Felsefesi" [Hikmet-i İctimaiyye], *Envar-ı Ulum*, Sayı 6, 1908.

"Toplum Felsefesi" [Hikmet-i İctimaiyye], *Ulum-ı İktisadiye ve İctimaiyye Mecmuası*, Yıl 1, Cilt 2, Sayı 5, 1909, s. 81-108.

"Kabilyet-i İctimaiyye", *Ulum-ı İktisadiye ve İctimaiyye Mecmuası*, Yıl 1, Cilt 2, Sayı 7, 1909, s. 322-353.<sup>27</sup>

"Toplumsal Yaşam" [Hayat-ı İctimaiyye], *Ulum-ı İktisadiye ve İctimaiyye Mecmuası*, Yıl 2, Cilt 3, Sayı 9, 1909, s. 1-19; Sayı 12, 1909, s. 448-456.

"Uluslararası Sosyal Bilimler Örgütü'nün Yedinci Kongresi" [Beynelmilel Ulum-ı İctimaiyye Müessesesi'nin Yedinci Kongresi], *Ulum-ı İktisadiye ve İctimaiyye Mecmuası*, Yıl 2, Cilt 3, Sayı 10, 1910.

"Bireycilik ve Anarşizm" [Ferdiyyun ve Fezvaviyyun], *Ulum-ı İktisadiye ve İctimaiyye Mecmuası*, Yıl 2, Cilt 3, Sayı 17, 1910, s. 640-671.

"Düşüncenin Değişmesi-1" [Tahavvülat-ı Fikriye-1], *Ulum-ı İktisadiye ve İctimaiyye Mecmuası*, Yıl 2, Cilt 3A, Sayı 23, 1910, s. 1034-1051; "Düşüncenin Değişmesi-2" [Tahavvülat-ı Fikriye-2], Sayı 24, 1910, s. 1149-1178.

"Sosyal Bilimler" [Ulum-ı İctimaiyye], *Ulum-ı İktisadiye ve İctimaiyye Mecmuası*, Yıl 2, Cilt 3, Sayı 24, 1910, s. 1109-1134.

"Ahlakla İlgili Araştırmalar" [Mebahis-i Ahlakiye], *Ulum-ı İktisadiye ve İctimaiyye Mecmuası*, Yıl 2, Cilt 3A, Sayı 25, 1910, s. 1308-1327.

"İktisadi Matematik" [İktisadi Riyazi-1], *Ulum-ı İktisadiye ve İctimaiyye*

---

<sup>25</sup> A.k., s. 36.

<sup>26</sup> A.k., s. 238.

<sup>27</sup> Bedii Nuri, "kabilyet-i ictimaiyye"yi insanları toplum denilen kitleler halinde bir araya gelmeye sevk eden içgüdü olarak tanımlamaktadır.

*Mecmuası*, Yıl 2, Cilt 3A, Sayı 26, s. 1363-1370; “İktisadi Riyazi-2”, Sayı 27, s. 1461-1478.

“Tarih Felsefesi: Tarihi Olaylarda Bağlantı ve İlişki” [Hikmet-i Tarihiye: Vukuatı Tarihiyede İrtibat ve Münasebat], *Şehbal*, Sayı 19, 1909.

“İnsanlık ve Maddi Çalışma” [Beşeriyet ve Mesai-yi Maddiye], *Şehbal*, Sayı 22, 1910.

“Osmanlı Devriminin Kaynakları” [İnkılabı Osmani'nin Menabii], *Şehbal*, Sayı 24, 1910.

“İlerleme, İlerlemenin Esası” [Terakki, Mahiyeti Terakki], *Şehbal*, Sayı 26, 1910.

“Düşünsel İlerlemeler” [Terakkiyat-ı Fikriye], *Şehbal*, Sayı 27, 1910.

“Toplumsal İlerlemeler” [Terakkiyat-ı İctimaiye], *Şehbal*, Sayı 28, 1910.

“Manevralar”, *Şehbal*, Sayı 30, 1910.

“Ahlak Nedir?”, *Şehbal*, Sayı 31, 1911.

“Ahlak ve Toplumlar” [Ahlak ve Cemiyetler], *Şehbal*, Sayı 33, 1911.

“Ölüm Olmasaydı?”, *Şehbal*, Sayı 40, 1911.

“İktisadi Güç” [Satvet-i İktisadiye], *Şehbal*, Sayı 43, 1911.

“Vatan Kızı Trablusgarb” [Bin'tül Vatan Trablusgarb], *Şehbal*, Sayı 44, 1911.

“İyiliğin Evrimi” [Tekamül-ü Hüsn], *Şehbal*, Sayı 45, 1911.

“Arnavutluk'ta Kan Gütme Adeti”, *Şehbal*, Sayı 59, 1912.

“Arnavutluk'un Toplumsal Örgütlenmesi-I” [Arnavutluk Teşkilatı İctimaiyesi-I], *Şehbal*, Sayı 61, 1912; “Arnavutluk'un Toplumsal Örgütlenmesi-II” [Arnavutluk Teşkilatı İctimaiyesi-II], *Şehbal*, Sayı 62, 1912.

“Arnavutluk'un Toplumsal Örgütlenmesi: Dağlar Yasası” [Arnavutluk Teşkilatı İctimaiyesi: Cibal Kanunu], *Şehbal*, Sayı 64, 1912.

“Arnavutluk'un Toplumsal Örgütlenmesi: Kuzey ve Güney Arnavutluk” [Arnavutluk Teşkilatı İctimaiyesi: Şimal ve Cenup Arnavutluk], *Şehbal*, Sayı 65, 1912.

Arnavutluk araştırmasının ardından Bulgaristan üzerine bir monografi hazırlamaya başlayan Bedii Nuri, aşiret yapısı üzerindeki çalışmalarını derinleştirmek için Irak'ta Basra Vilayeti Müntefik Sancağı Mutasarrıflığı görevini kabul etmiştir. Basra'dan “Irak Mektupları” adıyla *Şehbal*'e makaleler gönderen Bedii Nuri, çalışmalarının olgunlaştığı bir sırada henüz kırk yaşındayken hayata veda etmiştir. Bedii Nuri'nin genç yaşta ölümü, Soyyer'in sözleriyle “Türk sosyolojisini doğmakta

olan bir devden mahrum bırakmıştır.” Bu erken ölüme, yönetim bilimciler de en az toplumbilimciler kadar üzülmalıdır.

## DEĞERLENDİRME

Günümüzden yüz yıl önce Bedii Nuri, yönetimi bilimsel bir inceleme alanı haline getirmemiz gerektiğini söylüyor, hatta yönetim biliminin ne tür sorularla uğraşması gerektiğine de işaret ediyordu. Bu bakımdan düşünürün iki sorusunu yinelemek yeterli olur: (1) “Bir toplum istenen şekil ve surete ifrağ olunabilir mi”; topluma, yönetim eliyle, belirlenmiş bir biçim ve görünüş kazandırılabilir mi; yönetim olgusunun böyle bir gücü var mı; varsa bu gücün sınırları nedir? (2) “Bu şekle ifrağ olunabilmek için ne gibi vesailer tevessül lazımdır”; toplumu amaçlanan biçime dönüştürebilmek için hangi yollara başvurmak, hangi araçları kullanmak gerekir?

Ne var ki bu ses duyulmamış ya da artık saptamak zorunda olduğumuz bazı nedenlerden ötürü kaybolup gitmiştir. “Yönetim bilimi” diye bir çalışma alanı kurulmamış, yeri kırk yıl sonra “kamu yönetimi” adı verilen bir aktarma çalışma alanıyla doldurulmuş, bundan elli yıl sonra da alanın uzmanları “yönetim bilimi ile kamu yönetimi aynı şey mi, farklı şeyler mi” gibi tuhaf bir soruyla uğraşacak kadar geri bir noktaya savrulmuşlardır. Türkiye’de kuşaklar arasında yaşanan kopukluk, düşünsel birikimin bilgisine sahip olma ve bu birikimi değerlendirme olanağını ortadan kaldırmıştır. Yönetim bilgisi yakın tarihin farklı dönemlerinde ülkedeki reform sürecinde etkili olmuş devletlerden aktarma/transer etme yoluyla üretilirken, yönetim bilimi alanı “köksüzlük” ve “boşluk” özellikleriyle tanımlanır hale gelmiştir. Böylece, toplumsal bütünlüğün yönetimine ilişkin sorular soran, yönetim olgusunun genel geçer yasalarına ulaşmaya çalışan yaratıcı ve özgün çalışmalar yapmanın yolu kapanmıştır.

Bu yazıda ortaya konulan bilgi, Türkiye’nin tarihinde modern dönemin yönetim düşüncesinin yönetim kuramı açısından irdelenerek, sınıflandırılması gerektiğini göstermektedir. Bedii Nuri, 1900’lerin başında toplumsal bütünlüğü esas alan bir yönetim bilimi tanımı getirmekte; bu bilimi sosyal bilimlerin dalı olarak sınıflandırmakta; toplumbilim ile yönetim bilimi arasındaki nedensel ilişkiye, iç içe geçme durumuna dikkat çekmektedir. Yazar, yönetim incelemelerinde çokdisiplinli bir çalışma yöntemi ve tarihsel perspektifin vazgeçilmez olduğunu göstermektedir. Bedii Nuri’nin çalışma konuları ve ilgi alanı, yönetim biliminin genel olarak “kamunun yönetimi sorunu” ile ilgilenmek üzere yeniden kurul-

masının mümkün olduğunu düşündürmektedir.

## KAYNAKÇA

Alkan, Mehmet Ö., “Eski Seçimlerden Seçmeler”, *Radikal*, 14 Mart 2004.

Başbakanlık Osmanlı Arşivi (BOA): DH.MKT/40/2152,10.Ş.1316.

BOA: DH.MKT/135/2248,14.CA.1317.

BOA: İ.DH/1319-C35/1388,12.C.1319.

BOA: İ.ŞE/15/18.L.1319.

BOA: İ.DH/1327/-C50/1476/26C1327; İ.DH/1328-Ş36/1483, 23.Ş.1328; İ.DH/1331-R17/1498/06.R.1331.

BOA: İ.HB/1334-M058/177, 13.M.1334 (Basra Kumandanı Ferid ve Müntefik Mutasarrıfı Bedii Nuri Beyleri adamları vasıtası ile katlettiği sabit olan Basra Mebusu Nakibzade Seyyid Talib’in idamı ve olaya karışan Basra Mebusu Abdullah Saib Efendi’nin küreğe konulması)

BOA: MV/24/201, 21.Ca.1334 (Merhum Müntefik Mutasarrıfı Bedii Nuri Bey’in üstün hizmetleri ve ailesinin mağduriyeti nedeni ile varislerine yardım yapılması)

Bedii Nuri, “Vazifelerimiz”, *Mülkiye*, Sayı 4, Mayıs 1909, s. 46-62.

Bedii Nuri, “Ulum-ı İctimaiyye ve Fenn-i İdare”, *Mülkiye*, Sayı 11, Aralık 1909, s. 29-33.

Bedii Nuri, *Hakk-ı İntihab*, Matbaa-i Hayriye ve Şürekası, İstanbul, 1914.

Çankaya, Ali, *Yeni Mülkiye Tarihi ve Mülkiyeliler* (1859-1968), II. Cilt, Mars Matbaası, Ankara 1968-1969.

Develioğlu, Ferit, *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lugat*, Aydın Kitabevi, Ankara 2003.

Findley, Carter V., *Kalemîyeden Mülkiyeye: Osmanlı Memurlarının Toplumsal Tarihi*, (Çev. Gül Çağalı Güven), Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul 1996.

Güler, Birgül Ayman, *Türkiye’nin Yönetimi -Yapı*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara 2009.

Keskin, Nuray E., “Türkiye’de Yönetim Biliminin Gelişimi: 1870-1910”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 41, Sayı 4, Aralık 2008, s. 1-25.

Meriç, Cemil, *Bir Facianın Hikayesi*, Umran Yayınları, Ankara 1981, <http://www.birfacianinhikayesi.cemilmeric.net/8.html>

Soyyer, Yılmaz, *Türk Sosyolojisinin Başlangıcında Bedii Nuri (1872-1913)*, Akademi Yayınevi, İstanbul 1996.

Ülken, Hilmi Ziya, *Türkiye’de Çağdaş Düşünce Tarihi*, Ülken Yayınları, Sekizinci Baskı, İstanbul 2005.

## **EK: ULUM-I İCTİMAİYYE ve FENN-İ İDARE**

Çok vakit rüfeka (arkadaşlar) tarafından şöyle bir itiraza hedef olduğumu gördüm: “Bütün meşgulesi idareden, memleketin makarratını tesviyeden (kararların uygulanması) ibaret olan bir kişi için sosyoloji ile iştigal etmek kadar manasız bir şey olamaz. İctimaiyat bir idare memuru için lüzumsuz, faydasız bi-manai tetkikat...”

Halbuki devri sabıkda (önceki zaman, geçmiş) böyle karalayarak kisve-i matbuata bürüneceğinden katiyyen nevmid (ümitsiz) olduğum eserleri tetkik ediyorum. Ekserisi mesaili ictimaiyeye (toplumsal meseleler) ait, o sıralarda bile herhangi bir meseleye dair yazdıklarına ihalei nazar ediyorum: Hep vukuatı ictimaiyyenin tahlilatını muhtevi. Bu itirazat doğru olmak lazım gelse, bu devri mesud meşrutiyet bu meyile (eğilime), bu hava-i heşşe (keyifli havaya) bir kat daha inbisat (yayılma, genişleme) vermekle bu vadide masruf olan bu kadar emeklerim, bunca tettebbuatım (araştırmalarım) idare mesleğiyle münasebeti, ona taalluk ve irtibat ve faidesi olmayan çorak ve müzic (usandıran, rahatsızlık veren, tedirgin eden) bir sahada gaib (kayıp) olmaya mahkum bulunuyor demek olacaktı.

Bu rüfekanın fikrine nazaran bir idare memuru nazariyat-ı ictimaiyye ile değil, muhtelif devletlerin kavanin-i filiyye ve mevcudesinin tettebbu ile, tecarüb-ü (uygulamalar) idare ile iştigal etmelidir. Hukuk, hukuku düvel, iktisadiyat... işte bir memleketin idaresini deruhde edeceklerin sahai iştigal ve tettebbuatı...

Oldukça münevver el-fıkr olanlarda gördüğüm bu garip ve yanlış mütaalatı cerh etmek (kabul etmemek) için yukarı ki sername tahtında ictimaiyatın umuru idaredeki lüzum ve vücubini (gerekliliğini) serd ve izhara (gösterme, meydana çıkarma) mecburiyet gördüm.

Ulum-ı ictimaiyyenin hali hazıradaki ehemmiyeti, manasını hakıyla bilenler için bu iddia kadar yanlış, bu tarzı taliki kadar manasız bir şey tasvir olunamaz. Ancak ulum-ı ictimaiyyenin fünün-ı idarede haiz oldukları mevkiye nazaran şimdi her bir idare memuru bu ilimleri öğrenmekten müstağni (gerekli bulmayan, çekingen) kalamayacağı için bu babda mülkiye ailesinden hiçbir ferdin bu ilmin ehemmiyetini inkar etmesini tecviz edemem.

Unutmayalım ki idare demek, efradı beşerin teşkil ettikleri cemiyet kitlelerinin intizamını ve hatta bir dereceye kadar terakkisini, esbabı refah ve mesudiyetini temin ve ihzarı vesailine tevessül demektir. Bu “cemiyet”in mahiyeti nedir? Nasıl terki ve teşkil ve tezayüd ve tekessür etmiştir?

Cemiyet edvar-ı (devirler) mütakıben hayatıyesinde (hayatla ilgili) muhtelif evsafı (nitelik) haiz devreler imrar (vaktini geçirme) ediyor mu? Bu devreler muhtelif cemiyette birbirine müşabih (benzer) veya muhalif sıfat irae eyler mi? Tabiri ahirle bunlar “kanun” denilen layetagayyer (değişmez, bozulmaz) ve kati bir kaideye tabi, “evsaf ve halat-ı mümasilede daimi el-vuku olan” bir vasıf ve heyet ibrazına müstenid midir?

Bu cemiyetlerin zaman ve mekanı muhtelifede suret-i tegayyür (değişme) ve tahvili ne gibi müessirata (etkenlere) tabidir?

“Cemiyet” denilen kitlelerin sureti intacı (doğum şekli), nümüvv (gelişmesi) ve hayat ve memati (ölümü) ne gibi kanunların tahti tesirinde cereyan eder?

Bir cemiyet istenilen şekil ve surete ifrağ olunabilir mi? (biçimlendirilebilir mi?)

Veyahut bu şekle ifrağ olunabilmek için ne gibi vesailte tevessül lazımdır?

İşte bu ve buna benzer bir soru ve la-yuadd (sayılamaz, pek çok) ictimai sualler ki hepsi bir idare memurunun vezaif ve ihtisas dairesine dahildir. Bir kere “ilmi hikmeti ictimaiyye cemiyetlerin ahvalinden bahs eden bir ilimdir” demekle bu ilimin bir idare memuruna şiddeti lüzumunu efram etmiş (anlamış) oluruz: Çünkü idare memuru bu cemiyetlerin idaresi mesele-i meşgulesini deruhte etmiş bir müdekkikten (araştıran, inceleyen) başka bir şey değildir.

İkincisi ulumu hukukiye, ulumu iktisadiye, ulumu idariye bunlar hep ilmi ictimainin dairei şumulunde dahildir. Bunlar hakikat halde cemiyetin hakka, iktisada, idareye mütealik aksam ve hususatını ihtiva eder. Yani ilmi hukuk demek bir cemiyetin veya muhtelif cemiyetlerin saha-i hukukiyede tabi olduğu kavanini ihtiva eder bir şube-i ilmi ictimai demektir. Bu ilim cemiyetin ihtiyacı adli ve hakkaneisini tanzim eder. Cemiyet anlaşılamayınca, mahiyeti neden ibaret olduğu güzelce bilinmeyince ihtiyacı adliyesi, saiki hukukiyesi hakkında bir fikri salim edinmek mümkün değildir. İلمي iktisat demek, cemiyetleri sahai iktisadiyede idare eden kavaninden bahs bir şube-i ilmi ictimai demektir. Bir cemiyetin meyilleri, saikalari, tabi oldukları mevzuatın mahiyeti tahkik edilmeyince bir kanun-ı iktisadi anlaşılabilir. Bunun sureti tatbiki mümkün olmaz. Zira unutmayalım ki bütün bu kavanini iktisadiyenin sahai tatbiki “cemiyet” olacaktır.

Ulum-ı idariye demek, cemiyetlerin ahenk ve intizamını muhafaza, bunlar beynindeki revabıtı (görevleri) bir sureti müfidede (ifade eden, anlatan) sevk ve istimal (kullanmak) değil midir? Bu da cemiyet ve ilmi ictimai ihtiyacıdan müstagni (çekingen, gerekli bulmayan) kalmaz. Bir tabib tedavi edeceği, iştiğal edeceği bünyenin, insanın sureti teşekkülünü, uzviyetini nasıl bilmek mecburiyetinde ise bir idare memuru, bir fenni idare müntesibi de (alakası olan) öylece medarı iştiğal olan cemiyetin bünyesini, uzviyetini, teşkilatını bilmek mecburiyetindedir. Böyle bir tabib nasıl zamanı, bünyeyi, mekanı nazarı itibara alarak ilaç değiştirmek, icabete göre her nevi müşkilatı fenniye-yi iktiham (dayanmak) için bünyeyi insani üzerindeki tecaribinden (deneyimlerinden) malumat-ı vasisinden (geniş bilgisinden) istifade etmek mecburiyetinde ise bir idare memuru da böylelikle cemiyet hakkındaki malumat-ı amikasına (derin bilgisine) müraaatla tedviri (yönetmek) umur etmek mecburiyeti katisinde bulunur.

Cemiyet bilinmeyince, bu cemiyeti idare eden kavanin ve mevzuat malum olunmayınca bunlar üzerinde nafi ve müfid (faydalı ve yararlı) bir idare mutasavver olunamaz. Ve diyebiliriz ki muhtelif tarihlerde meşhud olan bunca ihtilaller, bunca ihtilalat-ı ictimaiyye hep “idaresizlik” dediğimiz cemiyet mefhum ve manasının telakki edilmesinden neşet etmişti. Cereyanın vakayı ictimaiyyeyi bir nazarı nafiz ile tetkik ve tettebbu edebilen, bu cereyanın cihet-i seyrini, derece-i şiddet ve kuvvetini tayin edebilen bir mütefennin (alim, aydın) sosyolog, bir idare memuru bu cereyanın meni ve tahvili seyri için lazım olan teşebbüsâtı bulup tatbik eder, veyahut buna vesait ve alat-ı mevcudenin kifayesini takdir eyler de hiç olmazsa vesaiti suniyye beyhude ile fenalığı teşdiden (şiddetlendirme) başka bir şeye yaramayacak işlere girmez. İşte inkılabat-ı azime-i tarihiye muasırları olan idare memurları muktedit, müdekkik (inceleyen) bir sosyolog olsaydılar, inkılabın hin-i vukuunda o zamanı idare eden cereyanı fikriyenin cuş ve huruşunu (coşma, şamata, gürültü) ya ilmen, fennen teskin veyahut beyhude sarfi mesai ederek kuvayı milleti tahriba sai (çalışan) olmazlar idi.

Şurada bir sual varid (akla gelir) olur: İlmi hikmeti ictimaiyye ve ulum-ı ictimaiyye ancak bir, bir buçuk asırlık bir hayat-ı kasireye (kısa) maliktir. Ondan evvel yetişen bunca dühat-ı (deha sahibi olanlar) idare, ilmi ictimaiyye vakıf olmamakla fenn-i idareden bihaber ve gafil mi idiler?

Bu sualin varid olmadığını isbat için fenni tıp ve cerrahi bu mertebeye kemaliyete irtika etmeden (dayanmadan), muzadd-ı taaffün (antiseptik) ve dafi-i taaffün (antiseptik) usulleri keşf olunmadan evvel etibba (doktorlar) ve cerrahin nasıl ifa-ı vezaife edebilirlerdi? Bunları o tarihlerde ifa-ı vezaife ettiren şey ameli tecarübü medid (uzun süren) idi. Medide-i tecrübeler bunlara kendileri de bilmedikleri halde kavanin-i tıbbiyeti keşf ve izhar ettirmişti. Bunlar muktezayâtı (icap eden, gerektiren) tıbbiyeyi, icabat-ı fenniyyeyi yapıyorlardı, fakat bunu bir mesaide olmak üzere değil, bir mahsul-ü tecrübe olmak üzere icra ediyorlardı, onun için o zamanda tıbbın, cerrahinin her ameliyesi (uygulaması) matluba muvaffak bir süratte neticelenmezdi. Bu netice-i matlubanın (talep edilen, istenen) istihsalı ancak kavaid ve kavanin-i tıbbiyenin malumiyeti, fünün-ı tıbbiyenin tedvini (bıraya getirilmesi) sayesinde mümkün olabildi. Şimdi adeta katiyet-i riyaziye mertebesine yakın bir sıhhat ile destres olunan (ele geçirilen) muvaffakiyeti tıbbiye bu kavaidin netice-i memnuniyet bahşası (veren) semeresidir.

Kanun-ı idariyede de hal böyledir. Bir idare memuru çok vakit bilmeyerek ictimaiyyat kavaidine tatbik-i hareket ediyor idi. Medid (çok uzun süren) bir tecrübe onda cemiyet hakkında bir fikri umumi ve şamil ve hatta muhit (kuşatan) ve mükemmel bir fikir hasıl etmişti. Bir memleketi hüsn-i idareye muvafık (uygun) olan her bir idare memuru mükemmel bir sosyolog demektir. Çünkü o cemiyetin bazı nevi ihtisabat (sorumluluk) ve levazımını (ihtiyaçlarını) tecrübe-i medidesi sayesinde takdir ve tatbik etmiş oluyor. Ya bu ihtisabat ve levazım evvelden nazariye ile malum olsa, saha-i tatbik ve idarede ne nafi (yararlı) semereler verir? Tıpkı hikmet ve kimyanın sanayi ve hırfetlerde (zanaat) yaptıkları hizmetler gibi: Hikmet ve kimya kanunlarına vakıf olmayan, bu ilimlere nazarı bir surette matla bulunmayan kimse ancak medid bir tecrübe semeresi olarak ve pek nakıs bir surette sanat ve hırfette iktisab-ı muvaffakiyet edebilir. Bu nazariyata vakıf olanlar ise sanatlarında vasi bir sahai tatbik bulmakla bu nazariyat sayesinde nihaye semerat-ı nafia iktifat (toplama) edebilirler.

Demek ki ictimaiyyat hikmet ve kimya, idare ise bu fenlere muhtass (mahsus) birer laboratuardır. Dar-el tecrübedir. Hikmete ve kimyaya vakıf olmayan bir kimseyi o karışık alati hükmiye karşısına koyunuz, nasıl şaşırır, hata eder, kırar, döker ise veyahut yüzde doksan şaşırma ihtimali ne kadar ziyade ise böylelikle ulum-ı ictimaiyyeye vakıf olmayan bir idare memuru da “cemiyet” denen o kitlei müteazziv (organlaşmış, örgütlenmiş) müşevveşenin (karmakarışık) reisi idaresinde bulununca öylece şaşırır, hata eder, bu cemiyetin sıhhatine, selametine mütealîk bir hususda kol, bacak kırmak tehlikesine o kadar maruz bulunur.

Öyle ise bütün idare memurlarına tavsiye ederim: İctimaiyyat (sosyoloji) ve ulum-ı ictimaiyye (sosyal bilimler). Ancak bu sayede şu cemiyet-i müşevveşemizin mezaya (üstünlük vasıfları, meziyetleri) ve künhüne (köküne, esasına) kesbi vukuf (bilgi edinme) ve itlağ (haberli olma) edebiliriz, bu sayede makul bir idare adamı olabiliriz.

# ÜÇÜNCÜ YOL VE YOLUN SONU

Çiğdem DEMİRCAN \*

*Makale, 1990'lı yıllarla özdeşleşmiş olan Üçüncü Yol yaklaşımının sosyal devlete bakış açısını irdelemeyi amaçlamaktadır. Yazıda, klasik sosyal demokrasinin temel tezlerinde revizyona gidilmesi ve neoliberalizm eleştirisi üzerinden oluşturulmaya çalışılan Çağdaş Üçüncü Yol yaklaşımının klasik sosyal demokrasi ve neoliberalizmden farklı bir yol önermekten ziyade, kendisini neoliberalizmin yanında konumlandığı kabul edilmekte ve neoliberalizmle ortak noktanın, 1990'lı yıllarda ortaya çıkan Washington Sonrası Uzlaş ile görünür hale geldiği ileri sürülmektedir. Üçüncü Yol ile özdeşleşmiş olan İngiliz (Yeni) İşçi Partisi'nin uygulamaları ışığında, Üçüncü Yol politikalarının eşitlik, yurttaşlık, kamu hizmeti, devlet ve piyasa konusundaki yaklaşımları ele alınmaktadır. Yeni İşçi Partisi söylem ve uygulamada ortaya koyduğu çelişkilerle sosyal demokrasinin dönüşümü konusunda zengin örnekler sunmaktadır. Bu noktalardan hareketle temel tez, Üçüncü Yol'un, sosyal devletin tasfiyesinde kritik bir role sahip olduğudur.*

**Anahtar sözcükler:** Üçüncü Yol, Klasik sosyal demokrasi, Neoliberalizm, Yeni İşçi Partisi, Refah Devleti.

Kapitalizmin örgütlenme biçimleri karşısında gerek farklı sistem arayışları gerek sistem içi düzeltme arayışları sınıflararası güç dengelerindeki değişime göre farklı görünüm almaktadır. Kapitalizm ve sosyalizmin siyah ve beyaz sınırları, sistemlerarası geçişin gri rengini belirleyen farklı ideolojilere de alan açmıştır. Bu gri yol, bazı kişiler tarafından geçişin sancılı olmaması gerektiği algısını yaratırken, bazı kişiler tarafından var olan sistemin iyi yönlerinin ortaya çıkarılması olarak değerlendirilmiştir. İki sistem arasındaki bu yol genellikle Üçüncü Yol olarak karşımıza çıkmaktadır.

Reel sosyalizmin, kapitalist sistem karşısında kendisini bir alternatif olarak hissettirdiği 20. yüzyılda, Üçüncü Yol, kendisine iki karşıt sistem -kapitalizm ve sosyalizm- arasında bir konum belirlemiştir. Ancak, 1990'lara gelindiğinde, Berlin Duvarı'nın yıkıntıları arasından kendisine yine bir patika açan Üçüncü Yol, liberalizmin ana yoluna ulaşmaya yönelik politikaların taşındığı, meşrulaştırıldığı bir paravan ve gerektiğinde açıkça liberalizmin ideolojik olarak yayıldığı bir araç işlevi görmeye başlamıştır. Avrupa'da daha çok sol, ABD'de ise sağ belirlenimli olan Üçüncü Yol yaklaşımlarının 20. yüzyılın sonlarında giderek daha fazla sağa yöneldiği gözlenmektedir.

Antony Giddens ile ifadesini bulan çağdaş ya da yeni Üçüncü Yol

\* Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Doktora Öğrencisi, cigdem.demircan@gmail.com



da kendisini, klasik sosyal demokrasi ve yeni sağ diye tanımladığı muhafazakar sağdan ayrı ve bu iki ideolojinin ötesinde, yeni sosyal demokrasi olarak tanımlamaktadır. 1990'lı yılların sonlarına doğru çoğu Avrupa ülkesinde yaygınlaşan ve aynı hızla sönümlenen Üçüncü Yol yaklaşımının, sistem içi iyileştirme arayışlarını programlarına ne kadar alabildiği, sağ ile soldan farklı bir program önerip önermediği ve neoliberalizmle ortak yönlerinin olup olmadığı 1990'ların başından itibaren tartışılmalı konular arasındadır. Makalede, bu tartışmalara yer vermenin yanında, çok fazla üzerinde durulmayan, Üçüncü Yol'un, klasik sosyal demokrasinin aksine sosyal devletin tasfiyesi konusunda üstlendiği rol incelenmeye çalışılacaktır.

## ÜÇÜNCÜ YOL KAVRAMININ TARİHÇESİ VE İLKELERİ

Ondokuzuncu yüzyıl ortalarından itibaren, Bernstein ve Kautsky ile anılmaya başlayan revizyonist sosyalizmin bir takipçisi olarak değerlendirilen Üçüncü Yol, liberalizm ve sosyalizm arasında, devletin kısmi müdahalesine izin veren bir yaklaşım olarak değerlendirilmektedir. James Petras'ın dönemselleştirdiği<sup>1</sup> Üçüncü Yol'un ilk evresi olan 19. yüzyıl Tarihsel Üçüncü Yol yaklaşımları, sosyalizm ile liberalizm arasında farklı bir yol önerisiyle karşımıza çıkmış, klasik sosyal demokrasinin patikasını belirlemiştir. Ancak, özellikle reel sosyalizmin çözülüşünden sonra ortaya çıkmış olan çağdaş Üçüncü Yol ile bu arayışlar, klasik sosyal demokrasi<sup>2</sup> ile yeni sağ arasında, kapitalist sistem içi iyileştirmeye evrilmiştir. Bu durum, reel sosyalizmin çözülüşü sonrası Avrupa'daki sosyal demokrat partilerin çoğunda gözlenen sağa kayışın<sup>3</sup> iyi bir örneğini de teşkil etmektedir. Günümüz neorevizyonist-

---

1 James Petras üçüncü yol anlayışını üç döneme ayırmaktadır: Ondokuzuncu yüzyıl ortalarından, II. Dünya Savaşı sonuna kadar süren ilk dönemi, tarihsel üçüncü yol; II. Dünya Savaşı sonrasında 1980'lere kadar devam eden dönemi refah devleti süreci; Küresel piyasalara uyum ekseninde şekillenen ve Giddens tarafından çerçevesi çizilen günümüz yaklaşımını ise çağdaş ya da yeni üçüncü yol olarak değerlendirmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Yağcı Oya, "19. Yüzyıldan Günümüze Üçüncü Yolun Serüveni: Sosyalizm ve Liberalizm Arasında Çatallanan Yollar", *Memleket Siyaset Yönetim*, Cilt: 2, Sayı 5, 2007.

2 Üçüncü Yol ile ilgili literatürde Klasik Sosyal Demokrasi "Eski Sol" olarak tanımlanmaktadır. Ancak bu tanımlama klasik sosyal demokrasinin artık geçerliliğini yitirmiş ve yerini tamamen üçüncü yola bırakmış olduğu yanlışını yaratmaktadır. Bu nedenle bu çalışmada "Eski Sol" değil, "Klasik Sosyal Demokrasi" ifadesinin kullanımı tercih edilmektedir.

3 Kagarlitsky Boris, *New Realism, New Barbarism: Socialist Theory in the Era of Globalization*, Pluto Press, London, 1999, s. 1.

leri<sup>4</sup> (Üçüncü Yolcular) piyasa ekonomisinin ilkelerini benimseyerek, kapitalizmin düzeltilebilir fakat asla değiştirilemez olduğu kabulüyle hareket etmektedir.<sup>5</sup>

“İnsani yüzü neoliberalizm” olarak da tanımlanan<sup>6</sup> Üçüncü Yol söyleminin popülerliğini sağlayan, 1998’de Fabian Toplumu aracılığıyla Üçüncü Yol bildirisini hazırlayan Blair’in aksine, 1996 yılında yaptığı ulusal konuşmasındaki söylemleriyle Bill Clinton olmuş, ancak Avrupa’da daha çok alıcı bulan bu politikalar daha sonra Blair ile özdeşleşmeye başlamıştır.<sup>7</sup>

Giddens Üçüncü Yol’u, sosyal demokrasinin modernizasyonu<sup>8</sup> ve küreselleşen dünyaya uyum politikaları olarak görmektedir. Üçüncü Yol’un kapsamını belirlerken, sosyal demokrat yönelimi özellikle vurgulayan Giddens,<sup>9</sup> sahiplendikleri yeni sosyal demokrasiyi, klasik sosyal demokrasiden ayırdıklarının özellikle üzerinde durmaktadır. Klasik sosyal demokrasi Giddens<sup>10</sup> tarafından, aşırı devlet yanlısı, korumacı, aşırı eşitlikçi (!) olması ve zenginden yoksula doğru gelir dağılımını (sonuçların eşitliği) savunması açısından eleştirilmektedir. Çağdaş Üçüncü Yol’un neoliberalizme karşı da mesafeli olduğunu be-

- 
- 4 Sassoon’a göre 1980 ve 1990’lı yıllarda neorevizyonizmle özdeşleşmiş Avrupa sosyal demokrasisi, işsizlikle mücadele yerine, enflasyonla mücadeleyi temel hedef edinmiş ve küreselleşme söyleminin de etkisiyle İngiliz İşçi Partisi de dahil çoğu Avrupa sosyalist partisi, sosyal demokrasiye giden yolun daha fazla “ulusal” olamayacağını kabul etmiştir. Akt., Aust Andreas, “From ‘Eurokeynesianism’ to ‘Third Way Policies?’”, *Social Democratic Party Policies: In Contemporary Europe*, (Ed. Giuliano Bonoli - Martin Powell), Routledge, New York, 2001.
  - 5 Favretto Ilaria, *Long Search for a Third Way: The British Labour Party and the Italian Left since 1945*, Palgrave Macmillan, Gordonsville, 2003, s. 2. Çulhaoğlu Metin, “Üçüncü Yol, Türkiye Solu ve Marksizm”, *Üçüncü Yol Arayışları ve Türkiye*, (Ed. Murat Cemal Yalçınan), Buke, İstanbul, 2000, s. 140.
  - 6 Arestis Philip ve Sawyer Malcolm, “Neoliberalizm ve Üçüncü Yol,” *Neoliberalizm: Muhalif Bir Seçki*, (Der. Alfredo Saad-Filho - Deborah Johnston, Çev. Şeyda Başlı – Tuncel Öncel), Yordam, İstanbul, 2008, s. 294.
  - 7 Giddens Antony, *Üçüncü Yol ve Eleştirileri: “Tartışmaya Önemli Bir Katkı” Tony Blair*, (Çev. Nihat Şad), Phoenix, Ankara, 2001, s. 1.
  - 8 Giddens için modernizasyonun anlamı, klasik modernizasyon değil, üretim ve refah için bilimsel bilgiye ve yeni teknolojilere başvurulmasını ifade eden “düşünümsel modernizasyon – reflexive modernisation”dur. McCullen Peter ve Harris Colin, “Generative Equality, Work and the Third Way: a Managerial Perspective”, *Third Way and Beyond: Criticisms, Futures and Alternative*, (Ed. Sarah Hale), Manchester University Press, Manchester, 2004, s.47.
  - 9 Giddens Antony, *Üçüncü Yol: Sosyal Demokrasinin Yeniden Dirilişi*, Birey, İstanbul, 2000, s. 18.
  - 10 Akt. Mullender Richard, “Theorizing the Third Way: Qualified Consequentialism, the Proportionality Principle, and the New Social Democracy”, *Journal of Law and Society*, Volume 27, Number 4, 2000.

lirten Giddens ve diğer Üçüncü Yolcular, sıklıkla hem devlete hem de serbest piyasaya eşit mesafede bulduklarını belirtmektedirler. Ancak devletin piyasadan ayrılabilmesi ya da bu ikisinin birbirlerini dışladıkları varsayımı üzerine tanımlanan bu mesafe, devleti, piyasanın bir bileşeni, bir tamamlayıcısı olarak ele aldığımızda, neoliberalizm lehine kapanmaktadır. Üçüncü Yol politikaları, neoliberalizmin kendi içinde bir başkalaşım yaşayarak, devlete, toplumsal açıdan daha müdahaleci ve iyileştirici bir görev yüklediği yeni yüzünü ortaya koymaktadır.<sup>11</sup> Bu dönemde, piyasanın tam serbestiye kavuşturulması başlı başına yeterli olarak görülmemiş, aynı zamanda toplumsal alanı yeniden düzenleyecek reform politikalarına da ihtiyaç duyulmuştur. Neoliberalizmin bu toplumsal düzenleme ihtiyacı, elbette ki devlet eliyle yürütülecektir.

Üçüncü Yolun önerdiği pragmatik ve genellikle çok açık olmayan politikalar ile küreselleşmenin kaçınılmazlığı ve arzulanırlığı üzerine yaptıkları vurgu, çağdaş Üçüncü Yol'un çizdiği liberal rotayı ortaya koymaktadır. Bu açıdan özellikle, devlete iktisadi alanı düzenleyici ve mülkiyet haklarını koruyucu yasal düzenlemeleri yapması konusunda yetki tanıyan, piyasa dostu sivil toplum kuruluşlarını ve sosyal sermayeyi destekleyen, finansal reformların artırılmasına ve iyi yönetime odaklanan<sup>12</sup> Washington Sonrası Uzlaşısı'nın<sup>13</sup> önerileriyle oldukça paralel bir konumdadır; Üçüncü Yol'un da, ekonomik serbestlik, serbest ticaret, uluslararası alanda ulus devletin kendisini ifade edebilmesi için daha rekabetçi olunması ve devletin bu yönde yeniden düzenlenmesi talepleri bulunmaktadır. Devlete tanınan etkin olma özelliği, doğrudan sosyal hizmet sağlayıcısı olmaktan ziyade özel sektörü bu konuda teşvik edecek bir yapıya kavuşturulması yönündedir.

Piyasayı desteklemek ve aynı zamanda sosyal adaleti sağlamak arasında herhangi bir çelişki olmadığı düşüncesi üzerine kurulu Üçüncü

11 Munck, 2008 ve Ryan'dan aktaran Giddens, *Üçüncü Yol ve Eleştirileri...*, s. 12

12 Dani Rodrik, "Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank's Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform", *Journal of Economic Literature*, Vol. XLIV, 2006. Kiely Ray, *The Clash of Globalisations Neo-Liberalism, the Third Way and Anti-Globalisation*, Brill Leiden, Boston, 2005, s. 88.

13 Washington Uzlaşısı'nın temel maddeleri 1. Mali disiplin 2. Kamu harcamalarının düzenlenmesi 3. Vergi reformu 4. Finansal liberalizasyon 5. Birleşik ve rekabete dayalı döviz kurları 6. Ticari liberalizasyon 7. Doğrudan Yabancı Yatırımların teşviki 8. Özelleştirme 9. Deregülasyon 10. Mülkiyet haklarının güvencesi iken, Washington Sonrası Uzlaşısı bu maddelere ek olarak, 11. Yönetişim 12. Yolsuzlukla mücadele 13. Esnek işgücü piyasaları 14. Dünya Ticaret Örgütü anlaşmaları 15. Finansal yasa ve standartlar 16. Sermaye hesabının dışa açılması 17. Aracısız döviz kuru rejimleri 18. Bağımsız merkez bankaları / enflasyon hedefi 19. Sosyal güvenlik ağırları 20. Yoksulluğu azaltma hedefi maddelerini kapsamaktadır. Rodrik, a.g.m.

Yol politikalarının eleştirisini yapabilmek, bu politikalarla asıl amaçlananın ne olduğunu belirleyebilmek amacıyla Üçüncü Yolcuların savundukları (çalışmanın kapsamının dışına çıkmayacak) ilkelere yer vermekte fayda var. Bu ilkeleri kısaca özetleyecek olursak;

- a) Sosyal devletin sorgulanması üzerinden, piyasayı besleyen, denetleyen ancak doğrudan sosyal hizmet sağlayıcısı olmayan bir devlet tanımı.
- b) Sonuçlarda eşitsizliği sınırlandırmak maksadıyla fırsat eşitliğinin artırılmasına yönelik politikalar geliştirmek.
- c) Küresel değişimlere yerel, ulusal ve dünya genelinde politikalarla eklenmek amacıyla var olan küresel kurumların dönüştürülmesini sağlamak ve yeni kurumlar yaratılmasına öncülük etmek.
- d) Adaleti sağlamak ve yoksulluğu önlemek amacıyla “sosyal dışlama stratejisi”ni ön plana çıkarmak.
- e) Sosyal hizmetlerden faydalanan tüm toplumsal kesimlerin, elde ettikleri toplumsal hakların yanında bazı sorumlulukları da üstlenmelerini sağlamak.

Bu ilkeleri, Üçüncü Yol’un neoliberalizmle benzerlikleri ve sosyal devletin tasfiyesi sürecindeki rolü açısından daha ayrıntılı olarak incelemekte fayda var.

## **Devlet ve Piyasa**

Devletin piyasaya müdahale edip etmeyeceği, ya da böyle bir müdahale söz konusu olacaksa, bunun sınırları liberaller (günümüzde neoliberaler) arasında da hala tartışma konusu olmaya devam etmektedir. Ancak özellikle kriz dönemlerinde bir kurtarıcı, “ekonomik güç ve mülkiyet üzerindeki tahakkümlerin”<sup>14</sup> bir destekleyicisi olarak devletin varlığının zorunluluğu, pek çok liberal ideolog tarafından da kabul edilmektedir. Özellikle “finans sermayenin Pandora kutusu”nun açılmasıyla devletin bu sürece yönelik uyum ve düzenleme sürecine katılmasının bir zorunluluk olduğuna işaret eden Harvey,<sup>15</sup> 1970’li yılların sonrasında devlete duyulan ihtiyacı oldukça net bir şekilde ortaya koymaktadır. Washington Uzlaşısıyla başlamak üzere, Washington Sonrası Uzlaşıyla devletin bir aktör olarak kutsandığı bir süreci izledik ve bu süreçte devlete, reform politikalarının uygulayıcısı olması açısından güç atfedildi-

14 Wood Ellen Meiksins, “Küreselleşme ve Devlet: Sermayenin İktidarı Nerede?”, *Conatus*, Yıl 1, Sayı 2, Temmuz-Ekim 2004, s. 43.

15 Harvey David, “Baskı Rejimine Rıza Göstermek”, *Conatus*, Yıl 1, Sayı 2, Temmuz-Ekim 2004, s. 29.

ğine tanık olduk.

Washington Sonrası Uzlaşıyla paralel şekilde Üçüncü Yol da piyasa, devlet ve sivil toplumun birlikte hareketini esas almakta ve aynı zamanda neoliberallerin devletin hantallık bağımlılık, pasiflik, rant-kollayıcılık, kırtasiyecilik, klientalizm (patronaj), otoritercilik, hesapverebilirlikten kaçınma ve inisiyatif yoksunluğu eleştirilerini de haklı bulmaktadır. Üçüncü Yolculara göre, bazı tedbirler alındığı ve piyasalar kontrol edildiği takdirde piyasa ekonomisi, alternatif sistemlere göre daha fazla zenginlik yaratmaktadır. Yine bu politikacılar, hem hükümetin hem de piyasanın etkinliği için bir üçüncü aktöre, sivil toplum kuruluşlarına, piyasalara bir denge unsuru, gelişime yönelik bir itki olması açısından alan tanır: Ancak üçüncü aktöre verilen bu güç, devlet ve piyasanın denetleme ve sınırlandırma yetkisiyle yine kendisinden alınabilmektedir / alınmalıdır. Giddens'a göre,<sup>16</sup> piyasalardan toplumsal kaygılar gütmesini beklemek anlamsızdır ve piyasalar özünde kendi kendini yönetemeyen bir yapıdadır; bu nedenle, ne liberaller gibi devlete küçültmeli ne de sosyal demokrasi gibi devletin giderek genişlemesine alkış tutmalıdır. Aksine, kamusal alanı çok fazla daraltmadan, klasik sosyal demokrasiye mal edilen bürokratik ve hantal devlet modelinden kurtulmak ve küreselleşen dünyanın bir parçası haline gelebilmek amacıyla kamu kurumları yeniden düzenlenmeli ve yenilenmelidir. Ancak bu düzenleyici ve yenileyici reformların, klasik sosyal demokrasinin izin verdiği kadar daha fazla olması istenir.

Bu reformlar, neoliberalizmin yönetim ve “Yeni Kamu İşletmeciliği” anlayışının neredeyse bir kopyasıdır. Sosyal devletin daraltılması ve özel sektöre alan açılmasına yönelik bu politika önerileri, reform politikalarının bir çerçevesini ve refah devletinin daraltılan sınırlarını çizmesi açısından oldukça önemlidir. Bu politikalara kısaca yer verirse;

- devletin küreselleşmeye uyum sağlayabilmesi amacıyla merkeziyetçilik terk edilmeli, reformların sorunsuz uygulanabilmesi için yerele yetki devri gerçekleştirilmelidir,
- yasal reformlar, bir taraftan devletin yozlaşmaya karşı güvence sağlaması bir taraftan da şeffaf ve açık olması yönünde yapılmalıdır,
- devletin, özel sektör tarzı örgütlenmesi: devletin verimsizliği konusunda alınacak tedbir, tıpkı firmalar gibi amaç, kontrol, etkili denetim ve esnek karar mekanizmaları şeklinde olmalıdır. Bu amaçla devletin vatandaşlarla doğrudan demokrasi, elektronik referandum,

---

16 Giddens, *Üçüncü Yol ve Eleştirileri...*, s. 27-52.

halk jürisi gibi araçlarla doğrudan ilişki kurabilmesi gerekmektedir.

- devlet, piyasa kaynaklı risklerin yönetimini üzerine almalıdır. Bu riskler sosyal güvenliğin sağlanmasından kaynaklanabileceği gibi, bilim ve teknolojiye de kaynaklanmakta, bu nedenle devlete bir taraftan bilimsel ve teknolojik gelişmeler nedeniyle ortaya çıkacak etik sorunlarla mücadele etme, bir taraftan da bilimsel ve teknolojik gelişimi düzenleme görevi yüklenmektedir.<sup>17</sup>

Üçüncü Yolcuların devlete duyduğu ihtiyacın temelinde, piyasanın kendi haline bırakıldığında kusurlu bilgi üreteceği, tam istihdam seviyesine ulaşamayacağı ve emeğe hak ettiği değeri vermeyeceği yönündeki varsayımları yatmaktadır.<sup>18</sup> Üçüncü Yol, devletin varlığını ancak ve ancak devletin serbest piyasaların örgüt yapısına kendisini uyarlayabilme ve hem devletin kendi dönüşümü hem de piyasaların (net olmayan) sınırlarının çizilebilmesi için gerekli olan reformları gerçekleştirdiği oranda onaylamaktadır.

Devletin işlevli olacağı alanların sınırını çizen bir diğer Üçüncü Yol kavramı, “risk toplumu” kuramıdır. Bu kuram, bilginin ekonomik sürece katılımının artmasıyla birlikte toplumsal yaşamda da risklerin giderek arttığını, belirsiz hale geldiğini ve bu risklerin kontrol altına alınması gerektiğini vurgulamaktadır. Üçüncü Yol politikasının risk toplumu vurgusu, aslında kapitalizmin özünde var olan rekabetin beraberinde getirdiği çelişkilerin, bilgi toplumunun ekonomik sürece kattığı risklerin devlet tarafından üstlenilmesi, kontrol edilmesi ve dağıtılmasını gerektirmektedir. Bu açıdan Giddens’a göre, devlet refah dağıtımından ziyade risklerin dağıtımını üstlenmelidir. Üçüncü Yolcular tarafından, kapitalizmin insancılaştırılma araçlarından birisi olarak sunulan bu risk toplumu yaklaşımı da, devletin dönüşüm yönünü ortaya koymasından önemlidir; bu dönüşüm, serbest piyasa lehine toplumsal sorumlulukları düzenleyen bir devleti tarif etmektedir.

Üçüncü Yolcuların devletin refah yaratma işlevine dair söylemleri de neoliberallerden çok farklı değildir. İngiliz İşçi Partisi’nin refah devletinin modernleşmesi iddiasıyla ortaya koyduğu iki ilke vardır:<sup>19</sup> a) hizmetler, en çok ihtiyacı olanı hedeflemeli ve fayda sistemi insanları

<sup>17</sup> Giddens, *Üçüncü Yol: Sosyal Demokrasinin...*, s. 86-91.

<sup>18</sup> Palley, Thomas I., “Keynesçilikten Neoliberalizme: İktisat Biliminde Paradigma Kayması”, *Neoliberalizm: Muhalif Bir Seçki*, (Çev. Şeyda Başlı – Tuncel Öncel), Yordam, İstanbul, 2008, s. 56.

<sup>19</sup> Smith Chris (Ed.), “Spirit of Beveridge”, *New Statesman & Society*, Sayı 9, 1996.

çalışmaya yönlendirecek ve kendilerine olan saygılarını yıpratmayacak şekilde yapılandırılmalıdır, b) hizmetlerden çoğunluk değil, yoksullar ve güvenceden yoksun kişiler yararlanmalıdır.<sup>20</sup> Blair de 1997 yılında Sendikalar Kongresi'nde yaptığı bir konuşmada refah stratejilerinin rekabeti artırma amacını taşıması gerektiğini belirtmektedir. Blair'e göre, devletin refah sağlama konusundaki görevleri girişimcilik ve esnekliğe dayanan yaratıcı potansiyelleri ortaya çıkarma yönünde olmalı, modern devlet de sosyal güvenliğin sınırlandığı, ancak (Blair'e göre etkili ve verimli bir şekilde) düzenlendiği bir işleve bürünmelidir.<sup>21</sup> Bu açıdan, devlet, özel kuruluşlar ve sivil toplum örgütleriyle bir 'ortaklık' içinde çalışmalı, düzenleme ve faaliyetlerle bir garantörlük sağlamalı, fakat kamu mallarının doğrudan sağlayıcısı olmamalıdır. Devlet kamu hizmetini, yalnızca fırsat eşitliği sağlayacak şekilde sunmalı, refahın sağlanması konusunda daha fazla bireysel sorumluluğu teşvik etmelidir. Kişilerin refah hakkı, ancak ve ancak kişisel sorumluluklarını yerine getirmesi şartıyla sağlanmalıdır.<sup>22</sup>

Çağdaş Üçüncü Yolcuların, Keynezyen refah devletine yönelik eleştirileri, neoliberallerin yaptıkları eleştirilerden farklı değildir; Üçüncü Yolculara göre refah devletleri, kişileri çalışmaya teşvik eden önlemleri almamakla ve bireylere yaşam boyu güvence sağlayarak, devletin sırtından geçinmeyi meşrulaştırmakla eleştirilmektedir. Üçüncü Yolculara göre olması gereken, devletin sosyal hizmet sağlama misyonunun,

---

20 Hizmetten yararlananlara çalışma zorunluluğu getiren ve İngilizce'de "workfare" kelimesiyle ifade edilen bu refah politikasının, makalede "çalışana refah" programı olarak kullanımı tercih edilmiştir. 1970'lerden itibaren özellikle Amerika ve İngiltere'de uygulanmakta olan piyasayönlendirmeli, esnek ve evrensel hakların sınırlandığı neoliberal sosyal refah programları, İngiltere'de 1997'de iktidara gelen İşçi Partisi tarafından Çalışana Refah programlarıyla sürdürülmüştür. Hizmet sektörünün giderek ağırlık kazandığı İngiliz ekonomisinde bu sektörde çalışan işçi sayısı, tüm işçilerin 2/3'ünü (ki kadınlar da bunun yarısından çoğunu) oluşturmaktadır. Çalışana Refah programları da bu süreçte devreye girmektedir: bir taraftan reform politikalarıyla çalışanların çıkarlarını işgücü piyasalarına daha fazla tabi kılarak devletin sosyal sorumluluğunu azaltırken bir yandan da halihazırda işsiz olan bireylerin işgücü piyasası için yedekte hazır tutulmasını sağlamak. Ayrıntılı bilgi için bkz. McDowell Linda, "Work, Workfare, Work/Life Balance and An Ethic of Care", *Progress in Human Geography*, Vol. 28, No. 2, 2004.

21 Ferguson Iain vd., *Rethinking Welfare: A Critical Perspective*. Sage Publications, London, 2002, s. 167.

22 Driver Stephen ve Martell Luke, "Left, Right and the Third Way", *Policy & Politics*, Vol. 28, The Policy Press, 2000.

yalnızca çalışanlar ve çalışmaya gücü yetmeyecek çocukları ve engelli bireyleri kapsayan bir şekilde sürdürülmesidir.<sup>23</sup> Üçüncü Yolcuların hedefleri arasında, “Çalışana ödeme” “herhangi bir iş, hiçbir işe sahip olmamaktan daha iyidir” sloganları yer almaktadır.<sup>24</sup>

Bu bağlamda, Yeni İşçi Partisi’nin refah devletine yaklaşımlarını aşağıdaki maddelerde özetleyebiliriz;

- Gelir dağılımı yerine gelir fırsatlarının yaratılması temel alınmalıdır (Ancak bu gelir fırsatlarının, Üçüncü Yolcular tarafından devletin kendi bünyesinde istihdam olanakları yaratması şeklinde değil, eğitim almış bir bireyin özel sektörün kriterlerine uygun bir hale getirilmesi yönünde algılandığı göz ardı edilmemelidir).
- Refah devletinin sosyal güvenliği sağlayıcı bir biçimden, ekonomik fırsatlar yaratıcı bir biçime dönüştürülmesi gerekir.
- Yeterli (asgari) bir maaşla çalışılması, yoksulluğun önlenmesinin en güvenilir ve sürdürülebilir yoludur.
- Haklar ve sorumlulukların dengeli olması gerekir.<sup>25</sup>
- Üçüncü Yol refah reformlarının amacı “çalışabilenler için iş, çalışmayanlar için güvenlik” olarak belirtilmektedir.<sup>26</sup>

Giddens’a göre, küreselleşen dünyada, bireylere ‘beşikten mezara’ kadar fayda sağlayan, devlete tabi kültürler yaratan ve işsizliğe neden olan<sup>27</sup> refah modeli geçerliliğini yitirmiştir. Giddens,<sup>28</sup> emeklilik konusundaki yaklaşımlarını şu şekilde özetlemektedir; “Emekli maaşları, sonuçta, refah devletinin bir icadıdır ve özünde de sadece bir tasarruf şeklidir. Niçin yaşlıların, yasalarla belirlenmiş bir çalışma hakkına sahip olmamaları gereksin? Yaşlıların bakımlarının devlet tarafından üstlenilmesi gerektiği gibi bir beklenti, tartışmaya açık bir şekilde, diğerleri kadar zararlı bir bağımlılık kültürü yaratır.” Bu açıdan hem devlet harcamalarının verimsiz bir biçimde artması<sup>29</sup> hem de bireylere sağlanan

23 Smith, a.g.m.

24 Barrientos Armando ve Powell Martin, “The route map of the Third Way”, *Third Way and Beyond: Criticisms, Futures and Alternative*, (Ed. Sarah Hale), Manchester University Press, Manchester, 2004, s. 19.

25 Martell Luke, *The Third Way and Beyond: Criticisms, Futures and Alternatives*, (Ed. Sarah Hale), Manchester University Press, Manchester, 2004, s. 11.

26 Hills John ve Walfogel Jane, “A ‘Third Way’ in Welfare Reform? Evidence from the United Kingdom”, *Journal of Policy Analysis and Management*, Volume 23, Issue 4, 2004, s. 767.

27 Brown ve Lauder’dan aktaran Fudge Shane ve Williams Stephen, “Beyond Left and Right: Can the Third Way Deliver a Reinvigorated Social Democracy?”, *Critical Sociology*, Vol. 32, No. 4, 2006; s. 594.

28 Giddens, *Üçüncü Yol ve Eleştirileri...*, s. 37.

29 Friedman Milton, *Kapitalizm ve Özgürlük*, Plato Film, İstanbul, 2008, s. 253.



olanakların çalışma isteğini yok ettiği<sup>30</sup> neoliberal görüşüyle paralel olarak Üçüncü Yolcular da sosyal adalet ve ekonomik etkinliğin ancak bireysel özerklik ve eşitlik, haklar ve sorumluluklar, başarılı bir piyasa ekonomisi ve sosyal uyuma dayalı olduğunu ileri sürmektedir.

Üçüncü Yolculara göre, “eşitsizliğe neden olsa da, bireyler kendi sosyal güvenlikleri için bireysel sorumluluklar almalıdır.”<sup>31</sup> Reform politikaları, hakların yalnızca sorumluluklarını yerine getiren bireylerle, büyük oranda devlet finansmanı ile fakat özel sektör ya da gönüllü kuruluşlar eliyle sağlanmasını önermektedir. Bunun bir sonucu olarak, Üçüncü Yolcu hükümetlerde özellikle eğitim ve sağlık hizmetlerinin özelleştirilmesi yönünde genel bir eğilim gözlenmektedir.

Sosyal devlet kavramı ele alındığında, 1980’ler ve 1990’larda Yunanistan, İspanya, Fransa, İsviçre, İtalya ve Almanya’nın yanında İngiltere’de de hem ulusal hem de uluslararası sermaye lehine kamu harcamalarında azaltmaya gidildiği gözlenmiştir.<sup>32</sup> İngiltere’de Yeni İşçi Partisi hükümetinin ilk döneminde eğitim ve sağlık gibi alanlarda harcamalardaki artış oldukça yavaş seyrederken, 2001 yılına gelindiğinde bu kalemlerin GSMH’daki payının, Avrupa Birliği ülkelerinden oldukça az olduğu gözlenmiştir.<sup>33</sup> Özellikle İngiltere’de Yeni İşçi Partisi’nin küreselleşmeyi programının ayrılmaz bir parçası olarak ele alması, Blair hükümetinin söylemde sosyal devlet imajını çizmesini gerekli kılmış, ancak hükümet uygulamada bu alanda daha önceki muhafazakar partilerin de gerisinde kalmıştır. Söylemlerinde eğitime yapılan harcamaları özellikle vurgulayan Yeni İşçi Partisi’nin, Margaret Thatcher döneminden daha az okul açmış olması<sup>34</sup> dikkat çekicidir.

### **Fırsat ve Sonuç Eşitliği**

Üçüncü Yolun, Yeni Sağ’ın bireycilik değerlerine karşı bir panzehir önerdiği iddia edilmektedir. Üçüncü Yol, klasik sosyal demokrasinin eşitlik söylemini reddetmenin yanında, Yeni Sağın eşitliği dışlayıcı politikalarından da ayrıldığını ifade etmektedir; ancak fırsat eşitliğinden

---

30 OECD (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü) 1970’lerin sonlarından itibaren sürekli bir gelirin, çalışma isteğini azalttığı ve büyümeyi engellediğini; sosyal güvenlik harcamalarının maliyetleri artırması nedeniyle de tam istihdamın sağlanamadığı gerekçesiyle işgücü piyasalarını düzenleme önerilerini ortaya atmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Marshall Adriana, “Labour market policies and regulations in Argentina, Brazil and Mexico: Programmes and Impacts”, *Employment Strategy Papers*, 2004, s. 3.

31 Barrientos vd. a.g.m., s. 17.

32 Ferguson vd. a.g.k., s. 41.

33 Favretto, a.g.k., s. 146.

34 Lowe’dan aktaran Ferguson vd., a.g.k., s. 41.

ziyade minimum fırsat sağlama<sup>35</sup> ve sonuç eşitliğini dışlama olarak ortaya konulan Üçüncü Yol'un eşitlik söylemi, klasik liberalizm söylemiyle aynı içeriğe sahiptir.

Üçüncü Yol, fırsat eşitliği ve kamu hizmeti sağlayacağını düşündüğü firmalarla kamu sektörü - özel sektör ortaklığına gitmektedir. Solun kamu hizmeti sağlamada özel sektörün katılımı konusundaki antipatisi oldukça dogmatik bulunmakta ve kamu sektörünün özel sektör yatırımlarıyla geliştirilmesi konusunda açık fikirli olunması gerektiği ileri sürülmektedir.

McCullen ve Haris'e göre, Giddens tarafından tanımlanan eşitlik, klasik sosyal demokrasinin eşitliğe bakış açısından oldukça farklıdır. Modernizasyon ve küreselleşmeye dayanan Giddens, eşitliği, "üretken (generative) eşitlik" olarak yeniden tanımlamaktadır. Giddens'a göre küreselleşmeyle ve modernizasyonla geleneksel davranışlar, yerini, değişen şartlara uyum sağlamak zorunda olan bireylerin kendi üretken projelerine bırakmıştır. Geçmişin "üretim" alışkanlıkları, yerini daha da azalan kaynaklar düşünülerek "üretkenliğe" bırakmak zorundadır.<sup>36</sup> "Üretken eşitlik", devletin bireyler üzerindeki kontrolünden, bireylerin gelişimini sağlamaya yöneldiği ve bireyin kendi gelişimini sağlamaya yöneldiği bir eşitlik anlayışıdır. Bu anlayış da Giddens'in klasik sosyal demokrasinin bireyselliği kısıtladığı varsayımından hareketle ortaya konmuştur.

Üçüncü Yol'un minimum ücrete sahip olmakla kendisine güvenen bireyler yaratılacağı varsayılan "Çalışana Refah" programlarıyla "üretken eşitlik" yaklaşımının birbirini kapsadığı görülmektedir. Bu yaklaşıma göre, "üretken eşitlik" sayesinde bireysel mutluluk sağlayacak ve gelişecek, kendine güvenen, kendine yeterli, dolayısıyla tehditleri fırsatlara dönüştürebilecek bireyler olacaktır. Üretken politikalarla amaçlanan da, devlet tarafından sunulan hizmetler yerine, bireylerin gelişiminin sağlandığı yeni bir refah sistemi oluşturmaktır. McCullen ve Harris, Giddens'ın bu üretken eşitlik vurgusunun, kapitalizmin "İnsan Kaynakları Yönetimi" ile oldukça paralel bir yapıda olduğuna vurgu yapmaktadır. Buna göre, insanlar üzerlerinde bir kontrol baskı-

---

35 Miller'a göre, Üçüncü Yol, bireylere eşit bir başlangıç noktası değil, minimum bir başlangıç noktası sunmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Driver Stephen, "North Atlantic Drift: Welfare Reform and the 'Third Way' Politics of New Labour and the New Democrats", *Third Way and Beyond: Criticisms, Futures and Alternative*, (Ed. Sarah Hale), Manchester University Press, Manchester, 2004, s. 5-39.

36 McCullen ve Harris, a.g.m., s. 51.

sı hissetmeden işi sahiplenmekte ve bu durum bireylerin gelişimini de beraberinde getirmektedir. Refah sistemlerinin ise sürekli bir kontrol sağladığı için bağımlılık, yani Taylorist kontrol sisteminde olduğu gibi istenmeyen çıktılar (sonuçlar) ürettiği düşüncesi hakimdir. Dolayısıyla Üçüncü Yolculara göre devlet, geleneksel refah ve devlet ilişkisine son vermeli, bireylere kendi potansiyellerini kullanabilmeleri için yetki tanınmalıdır.<sup>37</sup> Bireylere daha çok sorumluluk tanıyan böylesi bir sistem, Üçüncü Yol'un sonuç eşitsizliğiyle ve devlet-özel sektör ortaklığı amacıyla birleştiğinde, çalışanlardan ziyade serbest piyasanın önünü açmaya yönelik bir girişim olarak algılanmalıdır.

Giddens ayrıca, verimliliği ele alırken Maslow'un ihtiyaçlar hiyerarşisini kullanmakta ve bireylerin kendilerini gerçekleştirmelerinin mutluluğu getireceğini varsaymaktadır. Ancak McCullen ve Haris,<sup>38</sup> yine sonuç eşitsizliği ve fırsat eşitliği açısından bakıldığında, Giddens'in varsayımının ihtiyaçlar hiyerarşisiyle çeliştiğini, temel ihtiyaçlar karşılanmadan, en üst noktadaki kendini gerçekleştirme ihtiyacının karşılanamayacağını belirtmektedir.

## **Küreselleşme**

Üçüncü Yol küreselleşme konusundaki düşüncelerini Tony Blair'in şu sözleri kısmen özetlemektedir:

İstesek de istemesek de hepimiz enternasyonalistiz... Gelişmek istiyorsak küresel piyasaya eklemeyi reddedemeyiz. Gelişmek istiyorsak küresel piyasalardaki yeni politik fikirleri görmezden gelemeyiz. Ve güvenliğimizi sağlamak istiyorsak, diğer ülkelerdeki insan hakları üzerindeki çatışma ve şiddete arkamızı dönemeyiz... Küreselleşme ekonomilerimizi ve çalışma koşullarımızı dönüştürmüştür... Bu süreçle tek başına başa çıkacağını düşünen bir hükümet varsa yanılıyor. Eğer piyasa, politikalarınızı beğenmezse sizi cezalandırır.<sup>40</sup>

Üçüncü Yolculara göre, küreselleşme yadsınmaz ve karşı konulamaz bir süreçtir ve kaçınılmaz olan küreselleşmenin insanileştirilebileceği varsayılır. Bu bakış açısına göre, küresel değişimlere yerel, ulusal ve dünya genelinde politikalarla eklemelene gerekmektedir. Giddens'a<sup>39</sup> göre Üçüncü Yol politikalarının bir amacı da, küreselleşmenin zararlarını minimuma indirmek için, var olan küresel kurumların dönüştürülmesini sağlamak ve yeni kurumlar yaratılmasına öncülük etmek olmalıdır.

---

37 a.k., s. 51.

38 a.k., s. 57.

39 Giddens, *Üçüncü Yol ve Eleştirileri...*, s. 49.

Blair'a göre, "piyasalar"ın sorgulanamaz gücü nedeniyle hükümetlerin kendini ayarlaması gerekir. Bu açıdan Blair, küreselleşmeyi verili bir dışsal güç olarak görmektedir. Giddens daha da ileri giderek, küreselleşmenin sadece kaçınılmaz olmadığı, aynı zamanda arzu edilir bir şey olduğunu ifade etmektedir.<sup>40</sup> Giddens'a göre problem küreselleşmenin daha az getirisi olan etkilerini sınırlandırırken, pozitif sonuçlarını nasıl maksimize edebiliriz sorusudur. Küreselleşme böylece hayatın değiştirilemez bir gerçeği,<sup>41</sup> aynı zamanda da herkes için eşit bir dağıtım getirebilecek bir sistem olarak kabul edilmektedir.

Üçüncü Yol politikacılarına göre her ülke, küreselleşmenin gereklerine göre hareket etmeli, dünya yatırım ve ticaretindeki artış ve uzun dönemli bir büyüme sağlayacak liberal politikalarla uyum içinde olmalıdır. Üçüncü Yolcular açısından yatırımların etkinliği için ucuz işgücü kullanımı şarttır. Ucuz işgücüyle yapılan yatırımların uzun dönemde ekonomik büyümeyi sağlayacağı ve bunun da çalışanlara daha iyi ücretler ve daha iyi yaşam koşulları olarak geri döneceği iddia edilmektedir.<sup>42</sup> Üçüncü Yolcu bu iyimser söylem, sermaye sahipleri açısından zaten arzulanır olacağı düşünülen küreselleşmenin çalışanlar açısından meşruiyetinin sağlanması amacını taşımaktadır. Küreselleşmeye yönelik bu meşruiyet, esnek işgücü piyasalarının geliştirilmesini sağlamak amacıyla işgücü piyasasından devletin ayağını kesmekle ve sendikaların giderek zayıflatılmasıyla güçlendirilmeye çalışılmaktadır. Bu açıdan Blair'in 1997 yılında "Daily Mail"e verdiği demeç önemlidir. Blair bu demeçte, Britanya'nın batı dünyasındaki en sınırlayıcı sendika yasalarına sahip ülke olmaya devam edeceğini ve özellikle sendikaların işgücü piyasalarının esnekleştirilmesi sürecinde ön ayak olması gerektiğini belirtmektedir.<sup>43</sup>

Üçüncü Yol politikacılarına göre küreselleşme beraberinde büyük riskleri de getirmektedir. Ancak oluşturulacak politikalar, bireyleri bu risklerden korumak amacını taşımaktan ziyade 'sosyal sermaye' ve 'inisiyatif ele alan' refah devletleri yaratmak hedefini taşımalıdır. Bu dijital bilgi ve iletişim teknolojileri çağında ekonominin, eğitilmiş bireylerle ihtiyacı vardır ve bu ihtiyacı karşılamak amacıyla kamu politikaları, bilgi temelli mal ve hizmet üretiminde işletmeleri desteklemelidir.<sup>44</sup> Bu

40 a.k., s. 75; Giddens, *Üçüncü Yol: Sosyal Demokrasinin...* s. 113; Kiely, a.g.k., s. 83.

41 Fairclough'tan aktaran, Kiely, a.g.k., s. 83.

42 Kiely, a.g.k., s. 1.

43 Ferguson vd., a.g.k., s. 166

44 Leadbeater'dan aktaran Driver ve Martell, a.g.m.

şekilde hem ekonomik başarının hem de sosyal adaletin sağlanacağı varsayılmaktadır.

1990'lı yıllarda neoliberalizmin, uluslararası finansal kuruluşlar, özellikle de Dünya Bankası tarafından yeniden düzenlendiği gözlenmektedir. 1994 yılında Washington Sonrası Uzlaşma gündeme gelmiş ve Üçüncü Yol projeleriyle doğrudan bağlantısı olmasa da Bankanın projeleri, 'serbest piyasalar'dan ziyade devlet politikaları ve kurumsal değişikliklere odaklandığı için, Üçüncü Yol projeleriyle oldukça paralel bir seyir izlemiştir. Washington Sonrası Uzlaşısıyla birlikte devlet, küreselleşme sürecine uygun bir şekilde yeniden düzenlenmiş, Friedman'ın savunduğu şekliyle ulusal devletler üzerindeki "hakem rolü"nü bir kenara bırakılarak, piyasada aktif bir "oyuncu" olarak yer almaya başlamıştır.<sup>45</sup> Bu dönüşümde aktif rol oynaması nedeniyle uluslararası mücadelelerin oyun kuruculuğu da 1990'lı yıllarda Üçüncü Yolcu hükümetler tarafından üstlenilmiştir.

### Sosyal Kapsama ve İnsan Sermayesine Yatırım

Üçüncü Yol'un sosyal adalet sağlama araçlarının başında "Sosyal Dışlama Stratejisi"<sup>46</sup> gelmektedir. İngiliz İşçi Partisi, - Thatcher ve Clinton etkisinde, muhafazakar belirlenimli bir strateji benimseyerek -, sosyal dışlamayı ortadan kaldırma araçlarından biri olarak, işsizlerin tekrar istihdam edilebilmesinin yollarının sağlanması arayışına yönelmiştir. Eğitime refah kapsamında değil, çalışmaya teşvik kapsamında yatırım<sup>47</sup> yaparak bireylerin iş bulma olanaklarının genişletilmesiyle

45 Munck Ronaldo, "Neoliberalizm ve Siyaset, Neoliberalizmin Siyaseti", *Neoliberalizm: Muhafif Bir Seçki*, (Çev. Şeyda Başlı – Tuncel Öncel), Yordam, İstanbul, 2008, s. 112.

46 Sosyal Dışlama, sosyal, ekonomik, kültürel ya da politik sebeplerle bir ayrıma maruz kalan toplumun belirli bir bölümünün ya da tek tek bireylerin sistematik olarak toplumun imkanlarından yararlanamaz biçimde ayrıştırılması durumudur. Bu grup ya da bireyler, dil, din, ırk, yaş, etnisite, cinsiyet ya da ekonomik durumlarına göre toplumdan ayrıştırılmaktadır. Bu dışlama resmi ya da gayriresmi, görünür ya da gizli olabilmektedir (GSDRC). Giddens, dışlanma kavramının "yoksul", "muhtaç" ya da "düşük gelirli" olanlardan ayrılması gerektiğini düşünmektedir. Giddens'a göre dışlanma gelir dağılımından alınan payla değil, fırsat dağılımıyla ölçülmelidir. Giddens bu durumu "muhtaçlar oyunu kaybedenlerdir ama dışlananlar oyuna girememişlerdir bile", şeklinde açıklamaktadır. Giddens ayrıca sosyal dışlamanın tercihe bağlı olabileceğini de ifade etmektedir. Örneğin, Giddens, üst düzey gelir grubuna dahil bireylerin yaşam biçimlerini belirlerken kendisini toplumun büyük bir kesiminden dışlayacak biçimde hareket ettiğini ve kamu hizmetlerinden faydalanmamayı tercih ettiklerini ifade etmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Giddens, *Üçüncü Yol ve Eleştirileri...*, s. 98; Giddens, *Üçüncü Yol: Sosyal Demokrasinin...*, s. 117.

47 İngiltere'de İşçi Partisi'nin uygulamasını başlattığı eğitimde "Yeni Düzen" (New Deal) uygulamasıyla amaçlanan, 18-24 yaş arasındaki (işsiz) gençlerin bir danışman aracılığıyla iş aramalarının sağlanmasıdır. 4 aylık bir süreçte iş bulamayan bireylere üç seçenek sunulmaktadır:

daha eşit bir topluma ulaşılabilceği ileri sürülmüştür.<sup>48</sup>

Eğitime yatırım, kaynağını insan sermayesine yatırım projelerinden almaktadır. Teknolojik gelişimin ölkelerarası rekabeti kızıştırmasının, Avrupa sosyal demokrasisinin büyük bir kısmının teknolojinin artı ve eksilerini ele almasını zorunlu kıldığı düşünölmektedir: Teknoloji bir taraftan ölkenin gelişimine ivme kazandırırken bir taraftan da işsizliğin sebeplerinden birisi haline gelmeye başlamıştır. Teknolojik işsizliğin üstesinden gelebilmek için öncelikle çocuklara teknoloji çağına uygun bir eğitim verebilmek amacıyla eğitim sisteminin tamamen radikal bir reforma tabi tutulması ve bunun için de ekonomide sürekli kontroller ve devlet müdahalesinin gerekliliği üzerinde durulmaya başlanmıştır.<sup>49</sup> Giddens'a<sup>50</sup> göre, sürekli değişen teknolojiye ayak uydurabilecek esnek piyasalar desteklenmeli ve şirketlerin genişleme imkanları, kurallar ve kısıtlamalar nedeniyle engellenmemelidir. Sosyal programların yürütölebilmesi için devlete yeni roller verilmeli ancak istihdam ve kalkınma programlarının bütçe açıklarıyla yürütölmesine son verilmelidir. İngiliz İşçi Partisi de teknolojik işsizliğin çözömlünü devlet politikalarında aramış ve yönetilmesi gerektiğini ileri sürmüştür. Ancak İşçi Partisinin uygulamaları, işsizliği önlemeden ziyade işgücü kalitesini artırmaya yönelik olmuştur. New Deal programlarının sayısında ve kapsamında (yaşlılar, tek-ebeveynli aileler, engellileri de kapsayacak şekilde) artış olmasına rağmen, hem talebin fazla olmaması hem de programa katılanların programı tamamlamadan ayrıldığı gerekçesiyle gençler için New Deal harcamalarında azalış<sup>51</sup> gözlenmiştir.<sup>52</sup>

Giddens'a göre,<sup>53</sup> gelişmiş ölkeler, nitelikli işçiler, yüksek verim-

---

temel eğitim almamış olanlara sağlanan faydalardan muaf olmamak kaydıyla on iki aylık tam zamanlı eğitim; 6 aylık gönüllölük esaslı çalışma deneyimi, ya da haftada bir günlük eğitime de dahil, finanse edilecek bir işte çalışmak. Bu üç seçeneği de reddetmeleri halinde bireyler, refah hizmetlerinden mahrum bırakılmaktadırlar. House of Commons Select Committee on Education'ın yaptığı bir araştırmaya dayanarak Driver New Deal'a dair şu verileri ortaya koymaktadır. 2000 yılında New Deal programına katılan 470.000 gencin yaklaşık 330.000'i programı terk etmiştir. Driver, a.g.m., s. 37-39.

48 Driver, a.g.m., s. 31.

49 Favretto, a.g.k., s. 49.

50 Giddens, *Üçüncü Yol ve Eleştirileri...*, s. 6.

51 Tim Jarvis ve Joanna Champion tarafından 2000 yılında hazırlanan "Employment and Training Programmes for the Unemployed" raporuna bakıldığında New Deal programı çerçevesinde 1997-2000 yılları arasında gençler için 3,150 milyon £ olan harcamanın, 2000 yılında 1,480 milyon £'a düştüğü görölmektedir. Jarvis Tim ve Champion Joanna, "Employment and Training Programmes for the Unemployed", *House of Commons*, 2000.

52 Driver, a.g.m., s. 39.

53 Giddens, *Üçüncü Yol: Sosyal Demokrasinin...*, s. 139.

lilik, bilgi temelli yeni ekonomideki gelişmeler sayesinde birbirleriyle yarışabilir; ancak bunun için, temel devlet politikası işgücüne ve temel eğitime yatırım yapmak ve böylece esnek ve donanımlı işgücü piyasası ile dünya ekonomisindeki rekabet gücünü artırmak olmalıdır. Devlet, bu eğitim programını ilk çocukluk yıllarından başlayarak yaşamının sonuna kadar devam ettirme konusunda durmalıdır. Devlet, şartsız olarak sosyal yardım dağıtmak yerine, eğitim kaynaklarının ve diğer kişisel yatırım fırsatlarının kullanılabilmesi için teşvik politikalarına önem vermelidir. Bu sayede ülkelerin bireysel olarak kazançlı çıkmaları yanında, küresel piyasanın da bu süreçten fayda sağlayabileceği, düşük işçi ücretlerinin yatırımı, ticareti ve ekonomik büyümeyi teşvik edeceği varsayılmaktadır. Bu nedenle Üçüncü Yolcular için, devlet reformları, gelişmekte olan dünyada ticaret ve yatırımı garantileyebildiği oranda anlamlıdır.<sup>54</sup>

Lister ve Ruth Levitas, Üçüncü Yolun “sosyal dışlama stratejisi”nin yalnızca çalışanlara yapılan sosyal hizmetlerle sınırlandırılmış olduğuna dikkat çekmektedir. Sosyal olarak dışlanmışların kapsanmalarının tek yolu, istihdam (edilmelerine değil) edilebilirliklerine indirgenmektedir. Dolayısıyla Üçüncü Yolun sunduğu, sonuç eşitliği değil, (piyasada) işgücü rekabetine katılabilme eşitliğidir.<sup>55</sup> Üçüncü Yol, benimsediği esnek istihdam politikasıyla, serbest piyasaya, devlet eliyle istihdam olanakları sunmayı amaçlamaktadır. Üçüncü Yol’un eşitliğe bakış açısı da bireyci yaklaşımı ile sol bir özellik taşıması nedeniyle eleştirilmekte ve neoliberalizmle bağlantı noktalarından birisinin de eşitlik anlayışı olduğu düşünülmektedir.<sup>56</sup>

Peck ve Theodore,<sup>57</sup> klasik sosyal demokrasinin topluma iş saatleri dışında bir korunak sağlayan refah politikalarının, Üçüncü Yolcuların çalışana refah anlayışıyla, bireyleri istihdam olanaklarından yoksun, düşük ücret ödeyen, sömürücü piyasa mekanizmasına terk ettiğini ifade etmektedir.

## **Kamu Hizmeti**

Üçüncü Yol’un, kamu hizmetlerinin tek sağlayıcısının özel sektör olması gerektiğini belirten neoliberalizm ve kamu hizmetlerinin dev-

---

54 Kiely, *a.g.k.*, s. 83.

55 Driver, *a.g.m.*, s. 33.

56 Driver da Üçüncü Yolun, özellikle İngiltere’de, yalnızca bireylerin sorumluluklarıyla sınırlı neoliberal refah anlayışını Amerika’dan ithal ettiğini ileri sürmektedir. Driver, *a.g.m.*, s. 34.

57 Akt. Driver, *a.g.m.*, s. 35.

let tekelinde yürütülmesinde ısrarcı klasik sosyal demokrasi arasında farklı bir yol önerdiği iddia edilmektedir. Üçüncü Yol'un kamu hizmeti sağlama konusundaki ara yolu, devletin garantörlüğünde özel sektörün bu hizmetleri yürütmesi yönündedir ve önerisi, kamu - özel sektör işbirliğidir.

Üçüncü Yolcular hizmet sağlamada özel sektöre yetki verme konusunda neoliberallerden ayrıldıklarını iddia ederler. Devlet aktif olarak varlığını sürdürmeye devam etmeli, ancak, kamu hizmetlerinin dağıtılması değil, bu dağıtımın garantörlüğünün yapılması şeklinde yeniden tanımlanmalıdır.<sup>58</sup> Üçüncü Yol'un devlete attığı bu değişimin kaynağında, eşitliğin, fırsat eşitliğine indirgenmesi ve piyasanın insafına bırakılması yatmaktadır.

İşçi Partisi, neoliberalere ait olan “müşteri” kavramını terk etmiş olmakla birlikte, hizmetlerin özel sektöre bırakılması, kamu hizmetlerinin de özel sektör değerleriyle yürütülmesine devam etmiştir. Şener'e<sup>59</sup> göre, İşçi Partisi, neoliberalerin saf piyasa belirlenimli yaklaşımı yerine, hizmet sağlama konusunda “demokrasinin demokratikleştirilmesi” yaklaşımı çerçevesinde katılımcılığı ön plana koymuş, bu sayede de dönüşüme uğramış olan kamu hizmetinin uygulanmasında bireyleri aktif katılımcılar olarak ele almaya başlamıştır.

1992 yılından itibaren, İngiltere'de devlet, özel sektörle genellikle 25-30 yıllık anlaşmalar yaparak kamu hizmetlerinin (özellikle sağlık ve eğitim) özelleştirilmesi sürecini başlatmıştır. İşçi Partisi bu süreçte bu uygulamaların kabul edilemez olduğunu ilan etmiş, ancak iktidara geldikten sonra, etkin ve sağlıklı kamu hizmeti yaratma sürecinin bir parçası olarak bu hizmetleri devlet desteğiyle özel sektöre yaptırmaya devam etmiştir. Devletin, özel sektörle yaptığı bu anlaşmalar, özellikle sendikalar tarafından yoğun tepkiyle karşılanmış<sup>60</sup> ve bu anlaşmaların gizli özelleştirmeler olduğu vurgulanmıştır. İngiltere'de 1995-2003 arasında kamu - özel sektör işbirliği ile çalışan hastanelerin personel sayı-

58 Driver, a.g.m., s. 5.

59 Şener Hasan Engin, “Postmodern Dönemde Devleti Modernleştirmek: Yeni İşçi Partisi'nin Kamu Hizmeti Anlayışı”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 37, Sayı 3, 2004.

60 Bu durum İşçi Partisi'nin ikinci kez iktidara gelmesini tehlikeye sokmuş, ancak Shaw'a göre İşçi Partisinin pragmatizmi (siyasi alandaki kısıtlar dahilinde “neyin işleyeceği” ve “neyin elde edilebileceği”ne göre yönlendirme) seçim zaferi sağlayan en önemli etmenlerden birisi olmuştur. Özellikle kamu - özel sektör işbirliği açısından partiyi başarıya taşıyan etmenler, yapılan yoğun alt yapı yatırımları, kaliteli projeler vb.'dir. Öyle ki, kendisini yeni sosyal demokrat olarak tanımlayan İşçi Partisi, finans piyasalarına yatırım yaparak daha fazla kazanabileceken, daha maliyetli olmasına rağmen, özel sektörü, kamu hizmeti (!) yapması konusunda teşvik etmiştir. Shaw, a.g.m., s. 67.



sında oldukça fazla azalma gözlenmiştir.<sup>61</sup>

Devletin altyapı hizmetlerini sağlamasıyla birlikte kamu - özel sektör işbirliği ile oluşturulan girişimlerin özel sektör açısından riski de minimuma inmektedir. Üçüncü Yol, devlete kamu hizmeti sağlayıcısı olma rolünden ziyade düzenleyicilik rolü sunmakta, bireylerin kamu hizmetine ücretsiz ulaşımı ise, özel sektörle yapılan anlaşmalara göre belirlenmektedir.<sup>62</sup>

## **NEOLİBERALİZMLE KOL KOLA SOSYAL DEVLETİN TASFİYESİNE DOĞRU**

İlkelerini kısaca özetlemeye çalıştığımız Üçüncü Yol'u, yine bu ilkeler ışığında değerlendirmeye çalışırsak: Üçüncü Yol'un devlet ve piyasaya mesafesi, eşitliğe, küreselleşme sürecine ve bir sermaye ya da yurttaş olarak insana yaklaşımı, Üçüncü Yol'u "Sağ" ile "Sol" arasında özgün bir çizgiye mi taşımakta, yoksa neoliberalizmle ortak ve bu ortaklığın bir sonucu olarak sosyal devleti tasfiye eden, piyasanın etkinliğini düzenleyici bir aktör haline mi getirmektedir?

Neoliberalizmi üç evrede ele almak gerekirse; ilk evreyi, 1970'li yıllarda Keynezyen ekonomi politikalarına karşı oluşan Şikago Okulu'na kadar götürebiliriz. Şikago Okulu'nun en önemli özelliği de devletin tamamen piyasanın işleyişinin dışında bırakılması isteğidir. İkinci evre, 1989 yılında yine devleti geri planda gören Washington Uzlaşısı'dır. Son evresi de 1990'ların ortalarından itibaren devletin toplumsal düzenleyici rolüne olan ihtiyacın dillendirilmeye başlandığı dönemdir. Her üç dönemde de neoliberalizmin kullandığı araçları kabaca sıralarsak; finans sermayesinin gücünün artması, özelleştirmeler, ulus devletlerle sivil toplum örgütlerinin ilişkilerindeki artış, serbest piyasa sisteminin egemenliği, devletin serbest piyasa üzerindeki müdahalesine son verilmesi ve demokrasinin yeniden tanımlanmasıdır. Bu açıdan Üçüncü Yol ile neoliberalizmin kesişme noktaları, her birisi farklı kanallardan gelişmiş olmakla 1990'lı yıllarda biçimlenmektedir.

Üçüncü Yol, neoliberalizme ve klasik sosyal demokrasiye bir alternatif yaratmaktan ziyade liberalizmle devleti, sosyal demokrasiyle de piyasaları barıştırmaya misyonunu üstlenmiştir. Üçüncü Yol politikacılarının söylemde ve pratikte, kendilerinden önceki iktidarların uyguladığı neoliberal politikaların yeni sosyal demokrasi aracılığıyla uygulanma-

---

61 Shaw Eric, "What Matters is What Works: The Third Way and The Case of The Private Finance Initiative", *Third Way and Beyond: Criticisms, Futures and Alternative*, (Ed. Sarah Hale), Manchester University Press, Manchester, 2004, s. 68.

62 Shaw, a.g.m., s. 77.

sının meşru zeminini yaratmaya çalıştığı gözlenmektedir. Üçüncü Yolcuların uyguladığı reform politikaları da, klasik sosyal demokrasinin “kapitalizmin iyileştirilmesi” misyonunun, piyasanın önünün açılmasıyla başarılabilceği iddiasıyla devleti sermayeye daha yakın ve emeğe daha uzak bir alana kaydırmaya yöneliktir. Driver<sup>63</sup> de, bu reform politikalarının, yeni sağın reform politikalarının bir devamı niteliğinde olduğunu belirtmektedir.<sup>64</sup> Yine Driver,<sup>65</sup> Üçüncü Yolcu hükümetlerin küreselleşen bir dünyaya uyum sağlayabilmek amacıyla ekonomide özelleştirme, ticaretin serbestleştirilmesi, rekabetin artırılması ve liberalleşme gibi uygulamalara giderek, yeni sağ ya da liberalizmin seçmen korkusu nedeniyle yapamadığı politikaların daha da yerleşmesine öncülük etmektedir.

Üçüncü Yol’un ilkeleri temel alındığında; bireysel haklardan ziyade sorumluluklara ve faydaya yaptığı vurgu, eşitliğin ancak yaratacağı etkinlik oranında sağlanması gerektiği görüşü, çalışana refah hedefi, istihdam politikalarından ziyade istihdam edilebilirlik savı, devletin dönüşümü yönündeki önerileri, özel sektöre hizmet sağlama konusunda verdiği yetki ve nihayet küreselleşme ve işgücü piyasalarının esnekleştirilmesi vurgusu, liberal bakış açısıyla birebir örtüşmektedir. Günümüz Üçüncü Yol’u, kendisini sosyalizm ile kapitalizm arasında tanımlayan klasik sosyal demokrasiden farklı olarak, kendisine ideolojilerin sağında bir merkez bulmuş, daha az devletçi ve serbest piyasayı daha fazla kapsayıcı bir özelliklerle tanımlanmıştır.<sup>66</sup> Painter de<sup>67</sup> Blair’in politikasının Thatcherizmin bir devamı olduğunu ileri sürerek, Üçüncü Yol’u Blair’in neoliberalizmi olarak değerlendirmektedir. Thatcher hükümeti döneminde sendikaların zayıflatılması, sosyal güvenlik hizmetlerinin azaltılması ve kamu sektörünün büyük bölümünün özelleştirilmesi, 1997’de tekrar iktidara gelen İşçi Partisi’nin işini oldukça kolaylaştırmıştır.

Üçüncü Yol’un, kendisini Klasik Sosyal Demokrasi ve Yeni

---

63 Driver, a.g.m., s. 28-29.

64 Finlansoy ve Çulhaoğlu’nun da benzer görüşlerine yer verecek olursak: Finlansoy’a göre, Yeni İşçi Partisi tarafından oluşturulan üçüncü yol modeli geleneksel sol ve sağa bir alternatif söylem oluşturmaktan ziyade, ağırlıklı olarak piyasa yönlendirmeli bir bakış açısına kaymıştır. Fudge ve Williams, a.g.m., s. 592. Çulhaoğlu’na göre de Üçüncü Yol, sosyal demokrasinin yeni bir versiyonu olmaktan ziyade “geleneksel sosyal demokrasinin gerisinde, ...neoliberal ideolojinin ve politikalarının yakınında” bir arayıştır. Çulhaoğlu, a.g.m., s. 136.

65 Driver, a.g.m., s. 3.

66 Mullender, a.g.m.

67 Painter Joe, “A Third Way for Europe? Discourse, Regulation and the European Question in Britain”, *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, Volume 91 Issue 3, 1999, s. 229.

Sağ'ın ötesinde tanımladığını belirtmiştik. Bu tanımlama, sol ve sağdan farklı, yeni bir program önerisi oluşturmayı gerektirir. Ancak Üçüncü Yol'un gerek sosyal demokrasinin kendisini bazı alanlarda yenileme gerekliliği üzerine yaptığı vurgu, gerek neoliberalizmin çoğu temel unsurunu savunması, yeni bir program sunmaktan ziyade, piyasalar, devlet ve sivil toplum örgütleri arasında bir orta yol bulmaya çalıştığı ve bu orta yolun yine neoliberalizmle barış içinde arandığını göstermektedir.<sup>68</sup>

Üçüncü Yolun ilkelerinden olan eşitlik ve etkinliğin biçimsel değil özsel karakterleri ele alındığında, bu kavramlara Üçüncü Yol'un attığı değerin daha çok "sağ" belirlenimli olduğu söylenebilir. Çünkü Üçüncü Yol'un bu kavramlara yüklediği anlamlar, küreselleşen bir dünyada yer edinebilmek için daha fazla işlev yüklenen piyasayı besleyen bir devlet etkinliği, yine kalifiye çalışanlarla piyasayı besleyecek bir fırsat eşitliğine indirgenmektedir. Öyle ki, piyasanın etkinliği amacıyla, "Sol"a ait olduğu düşünülen (eşitlik, özerklik, çoğulculuk) gibi değerlerden, işçi sınıfı aleyhine olmak kaydıyla fedakarlık (!) yapılabilir (özellikle Üçüncü Yol politikalarının izlendiği çoğu ülkede bu fedakarlık yapılmıştır).

İşgücü piyasası esnekliğini ve yapısal uyumu destekleyen politikalar, küresel rekabet çağında başka bir alternatifin olmadığı temelinde değerlendirilmektedir. Fakat kaçınılmazlık konusundaki bu ısrar, piyasada rekabetin önündeki engellerin kaldırılmasıyla istenilen sonuçlara ulaşılabileceği beklentisiyle karıştırılmaktadır. Gelişmiş dünyanın ileri teknoloji, yüksek donanımlı ürünleriyle bütünleşmiş ekonomilerin, gelişmesi engellenmiş dünya ülkelerinin düşük işgücü maliyetleri ve düşük teknolojiyle oluşan ekonomileriyle yarışacağı iyimser senaryosu, dünya ekonomisinin engebeli gelişimini ve rekabetin eşit olmayan doğasını göz ardı etmektedir. Bu nedenle Üçüncü Yol'un fırsat eşitliği yaklaşımının ekonomik gelişmenin, eşitliğin ve sosyal kapsamının ivmesi olacağı varsayımı da geçersiz hale gelmektedir.

Üçüncü Yol'un övgüyle söz ettiği küreselleşme sürecine uyum, teknoloji yarışının yanında üretkenliğin (emeğin sömürsünün) de sürekli artırılmasını gerektirmektedir. Bu durumda, Üçüncü Yol'un sonuç eşit-

---

68 Çavuşoğlu ve Yalçınan da "Üçüncü Yolu – sağın ve solun ötesinde - ideolojiden bağımsız yeni bir alternatif ve kaçınılmaz bir yol olmaktan öte, küreselleşme aşamasında kapitalizmin hegemonik siyasi projesinin yeniden adlandırılması olarak kavırıyoruz" görüşünü ifade etmektedir. Çavuşoğlu Erbatır ve Yalçınan Murat Cemal Yalçınan, "Üçüncü Yol: Bir İdeolojik Yeniden Adlandırma Süreci", *Üçüncü Yol Arayışları ve Türkiye*, (Der. Murat Cemal Yalçınan), Buke, İstanbul, 2000.

liği yerine fırsat eşitliği sunuyor olması, işçilerin daha düşük gelir ve daha yüksek vergi koşullarına mahkum bırakılmasına ve fakat küresel sermaye de gelirin dağıtım ve bölüşümüne direnç göstereceğinden, gelir paylarının emekten sermayeye doğru aktarılmasına neden olacaktır. Bu açıdan, sonuç eşitliğinden ziyade fırsat eşitliğini ve minimum ücreti savunan Üçüncü Yol yaklaşımı, Zuege<sup>69</sup> göre ülkelerin rekabet edebilirliğinin artırılmasının işçilerin kemer sıkması ile sağlanabileceği görüşünü meşrulaştırmaya çalışmaktadır.

Zuege,<sup>70</sup> yeni sosyal demokrasinin, ücretlerin düşürülmesi ve sosyal hizmetlerin tekrar reformdan geçirilmesi istemleriyle küresel sermayenin kendisinden istediği sermaye birikiminin maliyetini düşürme amacına hizmet ettiğini, bunu yaparken de örgütlü emek ve sivil toplum kuruluşlarıyla<sup>71</sup> ilişkilerini kullanmaktan çekinmediğine dikkat çekmektedir. Üçüncü Yol, bir taraftan “yaşam standartlarını düşürürken”, bir taraftan da “işsizliği yurt dışına ihraç etmekte” böylece serbest piyasayı “rekabet mücadelesinin gelecek raunduna hazırlamak üzere bir çeki düzene sokmakta”dır. Elmar Altvater’in<sup>72</sup> de üzerinde durduğu gibi, Keynezyen dönemin ideolojik boşluğunu neoliberalizm doldururken, - Çulhaoğlu’nun<sup>73</sup> belirttiği gibi - neoliberalizmin boşluğu da neoliberalizmin temel varsayımları kabullenilerek, neoliberal ideolojinin kendi başına üstesinden gelemediği alanların ideolojik-siyasal bir sentezi oluşturularak Üçüncü Yol tarafından doldurulmaya çalışılmıştır.

Küreselleşmeyi arzulayan Üçüncü Yol politikacılarına göre bu sürecin yoksulluğu da ortadan kaldıracığı iddia edilmektedir. Ancak Grey<sup>74</sup>

---

69 Zuege Alan, “Üçüncü Yolun ‘Chimera’sı”, *Üçüncü Yol Arayışları ve Türkiye*, (Yay. Hz. Murat Cemal Yalçıntan), Buke, İstanbul, 2000.

70 Zuege, a.g.m., s. 113.

71 Baylosis, Sivil Toplum Örgütlerinin günümüzde hükümetler ve uluslararası finans kuruluşları tarafından birer ticari ortak olarak görüldüğünü ifade etmektedir. Sivil Toplum Örgütlerinin resmi politikaların bir parçası olarak hareket etmeleri kapitalist sistemin istikrarının korunması, Yapısal Uyum Programlarının devamının sağlanması ve özel sektörün güçlendirilmesi gibi sonuçlarıyla karşımıza çıkmaktadır. Baylosis, ayrıca, günümüz Sivil Toplum Örgütlerinin bazılarının “*kılık değiştirmiş gerçek birer ticari şirket*” olduğunu, bazı Sivil Toplum Örgütlerinin ücretli danışmanlık hizmeti verdiğini ifade etmektedir. Baylosis Rafael G., “STÖ’ler Kalkınmanın İşbirlikçileri mi, Yeni-Sömürgeciliğin Araçları mı? Asyalı Bir Bakış Açısı”, *Sivil Toplum Örgütleri: Neoliberalizmin Araçları mı, Halka Dayalı Alternatifler mi?* (Ed. Edisyon L’Harmattan, Çev. Işık Ergüden), Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, 2001, s. 87-90.

72 Altvater, Elmar, “Yeni Liberal Karşı-Devrimin Müptezelliği,” *Kriz, Neo-Liberalizm ve Reagan Dosyası*, (Ed. Ragıp Zarakolu, Çev. M. Yılmaz Öner), Alan, İstanbul, 1985.

73 Çulhaoğlu, a.g.m., s. 138.

74 Aktaran, Yalçıntan Murat Cemal, *Üçüncü Yol Arayışları ve Türkiye*, Önsöz, (Yay. Hz. Murat Cemal Yalçıntan), Buke, İstanbul, 2000, s. 65.

Üçüncü Yol'u savunanların küreselleşmenin yoksulluk üzerindeki olumlu etkilerini eleştirmekte ve küreselleşmenin yoksulluğu sona erdirmediğini, kurumsallaştırdığını savunmaktadır. Küreselleşme, gelişmiş ülkelerde bile yoksulluğu ve eşitsizliği artırıcı etkilere sahiptir.<sup>75</sup> 90'lı yıllardan itibaren Dünya Bankası'nın da gündemine girmiş olan yoksullukla mücadele politikalarının, piyasaya daha etkin katılım amacıyla beşeri sermaye üzerine yatırım yapılması yönündeki önerilerinin,<sup>76</sup> Üçüncü Yol'un insan sermayesine yatırım amacıyla örtüşmesi dikkat çekicidir. Yoksullukla mücadelenin ise, devletin bazı teknik hizmetler dışındaki hizmetleri özel sektöre yürütmesi gerektiğini savunan neoliberraller ve üçüncü yolcular tarafından yürütülemeyeceği ortadadır. Bir taraftan kamusal alanları özelleştiren, diğer taraftan sosyal hizmetlerin özel sektör tarafından da yürütülebilmesinin önünü açan Üçüncü Yol politikaları, yoksulluğu önlemekten ziyade sermaye için ucuz işgücü sağlama ve özel sektörün yatırım imkanlarını artırmakta ve en çok kar elde edilen sağlık, eğitim gibi sektörlere yayılabilmesinin önünü açmaktadır.

## SONUÇ

1990'lı yıllara damgasını vurmuş ve sosyal demokrasiyi şekillendirme kaygısıyla hareket eden Üçüncü Yol yaklaşımları günümüzde popülerliğini yitirmiş olmasına karşın, sosyal demokrasinin söylem ve uygulamalarında etkisini hissettirmeye devam etmektedir. Bu yıllarda neoliberal politikaların meşruiyetinin sağlanması konusunda sosyal demokrat söylemlere daha fazla ihtiyaç duyulmuş ve bu ihtiyacın karşılanmasında aktif rol üstlenen Üçüncü Yolcu hükümetler, sosyal demokrasinin yeni çizgisini belirlemiştir. Üçüncü Yol, bir anlamda neoliberaler adına, sermaye lehine devlete duyulan ihtiyacı cesur bir şekilde dillendirmiştir.

Üçüncü Yol'un eşitliğe ve sosyal adalete bakış açısı, işçi sınıfı ve burjuvazi arasındaki sınıfsal çatışmalarla sosyalizme evrilen sürecin reddinin meşrulaştırılmasıyla, işçi sınıfını, esnek işgücü piyasası ve çalışana refah programlarıyla sınıfsal dinamiklerden yoksun bırakarak, kapsamaktan ziyade dışlayıcı bir özellik kazanmaktadır. Devletin elin-

---

<sup>75</sup> Yalçınan, a.g.m., s. 65.

<sup>76</sup> Johnston Deborah, "Yoksulluk ve Bölüşüm: Yeniden mi Neoliberal Gündemde?", *Neoliberalizm: Muhalif Bir Seçki*, (Çev. Şeyda Başlı – Tuncel Öncel), Yordam, İstanbul, 2008, s. 233.

de olan sosyal hizmet sağlama misyonundan mahrum kalan işçi sınıfına sunulan (iş olanakları yaratmak Üçüncü Yolcuların gündeminde olmadığından) özel bir firma ya da sivil toplum kuruluşunda (ki artık işletme mantığıyla hareket etmektedir) iş bulabilme olasılığıdır. Elbette ki, bireylerin kendilerini pazara sunacakları yeteneklerinin artırılması da, bu yetenekleri değerlendirmede son söz sahibi piyasa olacağı için, hem gelir dağılımını hem de istihdam olanaklarını artırmaktan ziyade, piyasanın işleyişine katkı sunacaktır.

Üçüncü Yol'un belirli bir çizgiye çekmeye çalıştığı sosyal demokrasinin artık klasik sosyal demokrasi gibi yurttaşların sermaye ile ilişkilerini yurttaşlar lehine kısmi de olsa düzenleme kaygısı olmayacak, bireyler ancak ve ancak sermayeye hizmet etme potansiyellerini artıracığı oranda sosyal harcamalardan yararlanabilecektir. Bu açıdan Üçüncü Yol, sosyal devletin "sosyal demokrasi (!)" tarafından tasfiyesini amaçlamaktadır.

Küreselleşmenin kaçınılmazlığı vurgusuyla hareket eden ve devletin ve işçi sınıfının piyasanın önünü açacak şekilde biçimlendirilmesine yönelik reform politikalarının uygulayıcısı olan Üçüncü Yol'un, klasik sosyal demokrasiden kendisini ayırdığı patika, neoliberalizm ana yoluna çıkmaktadır. Bu anlamda özellikle neoliberalizmin Washington Uzlaşısı ile ortaklıkları görünür olan Üçüncü Yol ya da yeni sosyal demokrasi, neoliberalizm politikalarının sosyal demokrat taban tarafından da sahiplenilebilmesinin yollarını inşa eden politikalara sahiptir.

## KAYNAKÇA

- Altvater, Elmar, "Yeni Liberal Karşı-Devrimin Müptezelliği", *Kriz, Neo-Liberalizm ve Reagan Dosyası*, (Ed. Ragıp Zarakolu, Çev. M. Yılmaz Öner), Alan, İstanbul, 1985.
- Arestis, Philip ve Sawyer, Malcolm, "Neoliberalizm ve Üçüncü Yol", *Neoliberalizm: Muhalif Bir Seçki*, (Der. Alfredo Saad-Filho - Deborah Johnston, Çev. Şeyda Başlı – Tuncel Öncel), Yordam, İstanbul, 2008.
- Aust, Andreas, "From 'Eurokeynesianism' to 'Third Way Policies?'", *Social Democratic Party Policies: In Contemporary Europe*, (Ed. Giuliano Bonoli - Martin Powell), Routledge, New York, 2001, <http://www.essex.ac.uk/ECPR/events/jointsessions/paperarchive/grenoble/ws11/aust.pdf>, Erişim Tarihi: 11 Mart 2009.

- Barrientos, Armando ve Powell, Martin, "The route map of the Third Way", *Third Way and Beyond: Criticisms, Futures and Alternative*, (Ed. Sarah Hale), Manchester University Press, Manchester, 2004. <http://site.ebrary.com/lib/akdeniz/Doc?id=10082129&ppg>, Erişim Tarihi: 25 Aralık 2007.
- Baylosis, Rafael G., "STÖ'ler Kalkınmanın İşbirlikçileri mi, Yeni-Sömürgeciliğin Araçları mı? Asyalı Bir Bakış Açısı", *Sivil Toplum Örgütleri: Neoliberalizmin Araçları mı, Halka Dayalı Alternatifler mi?*, (Ed. Edisyon L'Harmattan, Çev. Işık Ergüden), Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, 2001.
- Çavuşoğlu, Erbatur ve Yalçınan Murat Cemal, "Üçüncü Yol: Bir İdeolojik Yeniden Adlandırma Süreci", *Üçüncü Yol Arayışları ve Türkiye*, (Der. Murat Cemal Yalçınan), Buke, İstanbul, 2000.
- Çulhaoğlu, Metin, "Üçüncü Yol, Türkiye Solu ve Marksizm", *Üçüncü Yol Arayışları ve Türkiye*, (Ed. Murat Cemal Yalçınan), Buke, İstanbul, 2000.
- Driver, Stephen ve Martell Luke, "Left, Right and the Third way", *Policy & Politics*, Vol. 28, The Policy Press, 2000. <http://www.sussex.ac.uk/Users/ssfa2/leftrightandthethirdway.pdf>, Erişim Tarihi: 20 Şubat 2008.
- Driver, Stephen, "North Atlantic drift: welfare reform and the 'Third Way' politics of New Labour and the New Democrats", *Third Way and Beyond: Criticisms, Futures and Alternative*, (Ed. Sarah Hale), Manchester University Press, Manchester, 2004, <http://site.ebrary.com/lib/akdeniz/Doc>, Erişim Tarihi: 25 Aralık 2007.
- Favretto, Ilaria, *Long Search for a Third Way: The British Labour Party and the Italian Left since 1945*, Palgrave Macmillan, Gordonsville, 2003, <http://site.ebrary.com/lib/akdeniz/Doc>, Erişim Tarihi: 5 Ocak 2008.
- Ferguson, Iain; Lavalette, Michael ve Money, Gerry, *Rethinking Welfare: A Critical Perspective*. Sage Publications, London, 2002, <http://site.ebrary.com/lib/akdeniz/Doc>, Erişim Tarihi 26 Mart 2008.
- Friedman, Milton, *Kapitalizm ve Özgürlük*, Plato Film, İstanbul, 2008.
- Fudge, Shane ve Williams, Stephen, "Beyond Left and Right: Can the Third Way Deliver a Reinvigorated Social Democracy?", *Critical Sociology*, Vol. 32, No. 4, 2006, <http://crs.sagepub.com/cgi/content/abstract>, Erişim Tarihi: 28 Şubat 2008.

- Giddens, Antony, *Üçüncü Yol ve Eleştirileri: "Tartışmaya Önemli Bir Katkı" Tony Blair*, (Çev. Nihat Şad), Phoenix, Ankara, 2001.
- Giddens, Antony, *Üçüncü Yol: Sosyal Demokrasinin Yeniden Dirilişi*, Birey, İstanbul, 2000.
- GSDRC – Governance and Social Development Resource Centre, <http://www.gsdrc.org/go/topic-guides/social-exclusion>, Erişim Tarihi: 7 Ocak 2009.
- Harvey, David, "Baskı Rejimine Rıza Göstermek", *Conatus*, Yıl 1, Sayı 2, Temmuz - Ekim 2004.
- Hills, John ve Walfogel Jane, "A 'Third Way' in Welfare Reform? Evidence from the United Kingdom", *Journal of Policy Analysis and Management*, Volume 23, Issue 4, 2004, <http://www3.interscience.wiley.com/cgi-bin/fulltext/pdf>, Erişim Tarihi: 28 Şubat 2008.
- Jarvis, Tim ve Champion Joanna, "Employment and Training Programmes for the Unemployed", *House of Commons*, 2000, <http://www.parliament.uk/topics/TrainingArchive.htm>, Erişim Tarihi: 12 Mayıs 2008.
- Johnston, Deborah, "Yoksulluk ve Bölüşüm: Yeniden mi Neoliberal Gündemde?", *Neoliberalizm: Muhalif Bir Seçki*, (Çev. Şeyda Başlı – Tuncel Öncel), Yordam, İstanbul, 2008
- Kagarlitsky, Boris, *New Realism, New Barbarism: Socialist Theory in the Era of Globalization*, Pluto Press, London, 1999, <http://site.ebrary.com/lib/akdeniz/Doc>, Erişim Tarihi: 6 Mayıs 2007.
- Kiely, Ray, *The Clash of Globalisations Neo-Liberalism, the Third Way and Anti-Globalisation*, Brill Leiden, Boston, 2005, <http://site.ebrary.com/lib/akdeniz/Doc>, Erişim Tarihi: 25 Aralık 2007.
- Marshall, Adriana, "Labour market policies and regulations in Argentina, Brazil and Mexico: Programmes and Impacts", *Employment strategy papers*, 2004, <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/esp13.pdf>, Erişim Tarihi: 12 Mayıs 2008.
- Martell, Luke, *The Third Way and Beyond: Criticisms, Futures and Alternatives*, (Ed. Sarah Hale), Manchester University Press, Manchester, 2004, <http://site.ebrary.com/lib/akdeniz/Doc>, Erişim Tarihi: 25 Aralık 2007.
- McCullen, Peter ve Harris, Colin, "Generative Equality, Work and the Third Way: a Managerial Perspective", *Third Way and Beyond: Criticisms, Futures and Alternative*, (Ed. Sarah Hale), Manchester



- University Press, Manchester, 2004, <http://site.ebrary.com/lib/akdeniz/Doc>, Erişim Tarihi: 25 Aralık 2007.
- McDowell, Linda, "Work, Workfare, Work/Life Balance and An Ethic of Care", *Progress in Human Geography*, Vol. 28, No. 2, 2004, <http://web.ebscohost.com/ehost/pdf>, Erişim Tarihi: 7 Nisan 2009.
- Mullender, Richard, "Theorizing the Third Way: Qualified Consequentialism, the Proportionality Principle, and the New Social Democracy", *Journal of Law and Society*, Volume 27, Number 4, 2000, <http://web.ebscohost.com/ehost>, Erişim Tarihi: 20 Aralık 2007.
- Munck, Ronaldo, "Neoliberalizm ve Siyaset, Neoliberalizmin Siyaseti", *Neoliberalizm: Muhalif Bir Seçki*, (Çev. Şeyda Başlı – Tuncel Öncel), Yordam, İstanbul, 2008.
- Painter, Joe, "A Third Way for Europe? Discourse, Regulation and the European Question in Britain", *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, Volume 91 Issue 3, 1999, <http://www.blackwell-synergy.com/>, Erişim Tarihi: 28 Şubat 2008.
- Palley, Thomas I., "Keynesçilikten Neoliberalizme: İktisat Biliminde Paradigma Kayması", *Neoliberalizm: Muhalif Bir Seçki*, (Çev. Şeyda Başlı – Tuncel Öncel), Yordam, İstanbul, 2008.
- Rodrik, Dani, "Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank's Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform", *Journal of Economic Literature*, Vol. XLIV, 2006, <http://www.aae.wisc.edu/coxhead/courses/>, pdf, Erişim Tarihi: 10 Ocak 2009.
- Shaw, Eric, "What Matters is What Works: The Third Way and The Case of The Private Finance Initiative", *Third Way and Beyond: Criticisms, Futures and Alternative*, (Ed. Sarah Hale), Manchester University Press, Manchester, 2004, <http://site.ebrary.com/lib/akdeniz/Doc>, Erişim Tarihi: 25 Aralık 2007.
- Smith, Chris (Ed.), "Spirit of Beveridge", *New Statesman & Society*, Sayı 9, 1996, <http://web.ebscohost.com/ehost/>, Erişim Tarihi: 29 Ekim 2007.
- Şener, Hasan Engin, "Postmodern Dönemde Devleti Modernleştirmek: Yeni İşçi Partisi'nin Kamu Hizmeti Anlayışı", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 37, Sayı 3, 2004.
- Wood, Ellen Meiksins, "Küreselleşme ve Devlet: Sermayenin İktidarı Nerede?", *Conatus*, Yıl 1, Sayı 2, Temmuz-Ekim 2004.

Yağcı, Oya, “19. Yüzyıldan Günümüze Üçüncü Yolun Sertüveni: Sosyalizm ve Liberalizm Arasında Çatallanan Yollar”, *Memleket SiyasetYönetim*, Cilt: 2, Sayı 5, 2007.

Yalçıntan, Murat Cemal, *Üçüncü Yol Arayışları ve Türkiye*, Önsöz, (Yay. Hz. Murat Cemal Yalçıntan), Búke, İstanbul, 2000.

Zuege, Alan, “Üçüncü Yolun ‘Chimera’sı”, *Üçüncü Yol Arayışları ve Türkiye*, (Yay. Hz. Murat Cemal Yalçıntan), Búke, İstanbul, 2000.

## ÖZGEÇMİŞLER

---

**Nevzat Evrim ÖNAL:** 1978’de İstanbul’da doğdu. Babası Mehmet Nejat Önal, annesi Sermin Önal’dır. İlkokulu 1983-1988 arasında üç ayrı okulda okudu. Ortaöğretimini 1988-1995 yılları arasında Beşiktaş Atatürk Anadolu Lisesi’nde tamamladı. Lisans eğitimini 2000 yılında İstanbul Teknik Üniversitesi İşletme Mühendisliği Bölümü’nde tamamlayarak Mühendis; Yüksek Lisans eğitimini 2003 yılında İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü İşletme Mühendisliği Programı’nda tamamlayarak Yüksek Mühendis unvanını kazandı. Doktora çalışmasını Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kalkınma İktisadi ve İktisadi Büyüme Programı’nda yaptı. 2007 yılında tamamladığı Doktora tezinin başlığı “1980 Sonrası Devlet Politikalarının Türkiye’nin Tarımsal Dönüşümüne Etkileri”dir. Tarımsal dönüşüm, Türkiye’nin tarımsal dönüşümü ve kırsal kalkınma konuları üzerinde makaleleri bulunmaktadır. 2004-2007 yılları arasında Öğretim Görevlisi olarak Beykent Üniversitesi’nde çalışmıştır. 2009-2010 öğretim yılının başı itibariyle Beykoz Lojistik Meslek Yüksekokulu’nda Öğretim Görevlisi olarak çalışmaktadır. Nevzat Evrim Önal İstanbul’da ikamet etmektedir ve Selcan Çınar Önal ile evlidir. evrimonal@gmail.com

**Yusuf YAVUZ:** 1970’te Isparta’da doğdu. 1984’te Pastacılığa başladı. Pasta yapmayı hala sürdürüyor. 1990’da edebiyatla ilgilenmeye başladı. Deneme ve inceleme tarzındaki ilk yazıları 1996 yılında “Atatürkçü Ses” Dergisi’nde yayımlandı. Aynı yıl yerel ölçekte yayın yapan kanallarda “Dönence” başlıklı radyo ve televizyon programları hazırlayıp sundu. 1999 yılında Antalya’da kurulan Müdafaa-i Hukuk Dergisi’nde yazmaya başladı. 2001’de Gazete Müdafaa-i Hukuk’ta Muhabir-Temsilci olarak görev aldı. Daha sonra adı Yeniden Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk olan dergiyle bağımlı temsilci-yazar olarak sürdürüyor.

Deneme, İnceleme, röportaj, düzyazı, haber ve yorumları; Yeni Harman, Edebiyat ve Eleştiri, Yolculuk, Evrensel, Atlas, Son Nokta, Cumhuriyet Akdeniz ve Açık Gazete gibi dergi ve gazetelerde yayımlandı.

Kaş kıyılarında yaşanan Kaçak Mülteci dramını aktardığı Iraklı mülteci Halid Mustafa röportajı, Türkiye’nin yanı sıra İngiltere ve Almanya gibi ülkelerde yayımlandı. Kaş bölgesinde yaşanan toplumsal dönüşüm ve denetimsiz toprak satışlarını incelediği; Muğla- Antalya kıyı bandında yer alan toplam 12 ilçe, 30 köy ve 50’den fazla insanla birebir görüşmeler yaparak hazırladığı; “Yabancılarla Toprak Satışı Dosyası: Küresel Vahşetin Kısacasında Kıyılardan İnsan Manzaraları” başlıklı çalışması, onlarca ulusal gazete ve dergide geniş yankı buldu.

**Alp Yücel KAYA:** İzmir Saint Joseph Lisesi’nden 1990 yılında mezun oldu, ekonomi lisans ve lisansüstü eğitimini Ortadoğu Teknik Üniversitesi’nde sırasıyla 1995 ve 1998’de tamamladı, EHESS-Paris’de 2005 yılında doktora derecesini aldı. Halen İstanbul Teknik Üniversitesi İnsan ve Toplum Bilimleri

bölümünde öğretim üyesidir. Çalışmaları 19. ve 20. Yüzyıldaki ekonomik ve toplumsal dönüşümler ve ekonomik düşünce tarihi üzerine yoğunlaşmaktadır. Son çalışmaları arasında “Tahrir’den Kadastro’ya: 1874 İstanbul Emlak Tahriri ve Vergisi: “kadastro tabir olunur tahrir-i emlak”, Tarih ve Toplum, sayı 9, 2009, s. 7-56 (Yücel Terzibaşoğlu ile birlikte); “19. Yüzyıl Ortasında İzmir’de Mülkiyet, Emniyet ve Zabtiyeler”, Jandarma ve Polis: Fransız ve Osmanlı Tarihçiliğine Çapraz Bakışlar, Tarih Vakfı Yayınları, 2009; “ 19. Yüzyıldan 21. Yüzyıla İzmir Ekonomisinde Süreklilik ve Kırılmalar”, Değişen İzmir’i Anlamak, (derl. Deniz Yıldırım ve Evren Haspolat), Phoenix Yayınevi, Ankara, 2010 bulunmaktadır.  
alp.kaya@itu.edu.tr

**Elvan GÜLÖKSÜZ:** Doktora derecesini Orta Doğu Teknik Üniversitesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü’nden almıştır. İstanbul Teknik Üniversitesi İnsan ve Toplum Bilimleri Bölümü’nde yardımcı doçent olarak çalışmakta ve kentleşme ve politik coğrafya alanlarında dersler vermektedir. Kentleşme ve inşaat sektörünün politik ekonomisi, hukuk ve kentsel gelişme, toprakta mülkiyet hakları alanlarında araştırmaları vardır.  
guloksuz@itu.edu.tr

**Menaf TURAN:** 1992 yılında Van Atatürk Lisesi’nden mezun oldu. Lisans öğrenimini İnönü Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü’nde tamamladı. Yüksek Lisans derecesini Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı’nda, “Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Sosyal Politikalarda Temel Değişmeler” isimli yüksek lisans tezi ve doktora derecesini Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Kent ve Çevre Bilimleri Dalı’nda “Türkiye’de Kentsel Rantın Oluşumu ve Bölüşümü: Devlet Mülkiyetinden Özel Mülkiyete Geçiş Süreci” isimli doktora teziyle aldı. 2001 yılında Yüzüncü Yıl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü Kentleşme ve Çevre Sorunları Anabilim Dalı’nda araştırma görevlisi olarak çalışmaya başladı. 2002–2008 yılları arasında 2547 sayılı Kanun’un 35. maddesi uyarınca Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Kent ve Çevre Anabilim Dalı’na doktora eğitimi için gönderildi ve bu tarihler arasında araştırma görevlisi olarak çalıştı. 2008 yılının Ekim ayından bu yana Yüzüncü Yıl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü Kentleşme ve Çevre Sorunları Anabilim Dalı’nda öğretim elemanıdır. Yerel yönetimler, kentsel ve bölgesel gelişme politikaları konularında çalışmaktadır.

**Müfit BAYRAM:** 1958 Sivas doğumludur. ODTÜ, Mimarlık Fakültesi, Şehir Ve Bölge Planlama Bölümünü bitirdi. Ankara Büyükşehir Belediyesi İmar Dairesi ve Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığında çeşitli görevlerde bulundu. Yenimahalle ve Çankaya Belediyelerinde Başkan Yardımcısı olarak çalıştı. TODAİE’de Kamu Yönetimi Uzmanlık Eğitimi gören BAYRAM halen Çankaya Belediyesinde Başkan Danışmanı olarak görev yapmakta olup aynı

zamanda ODTÜ, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümünde, Yarım Zamanlı Öğretim Görevlisi olarak çalışmaktadır. Yerel Yönetimler, Kentleşme, Kent Planlaması, İmar Mevzuatı, Konut Sorunu, Konut Finansmanı/Mortgage, Kentsel Ulaşım, Kentsel Altyapı ve Proje Yönetimi-Finansmanı konularında çeşitli dergi ve gazetelerde yayınlanmış çok sayıda makalesi bulunmaktadır.

**Sonay BAYRAMOĞLU ÖZUĞURLU:** Gazi Üniversitesi Tapu Kadastro Meslek Yüksek Okulu'nda öğretim üyesi. Lisans öğrenimini Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde yaptıktan sonra aynı üniversitenin Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Programında yüksek lisans ve doktorasını tamamladı. Yönetişim, düzenleyici devlet, bölgeselleşme ve demokrasi kuramlarında çalışmalar yapmaktadır. Yönetişim Zihniyeti başlıklı bir kitabı, bölgesel politikalar, düzenleyici etki analizi, düzenleyici devlet konularında yazılmış makaleleri bulunmaktadır.  
sonaybayramoglu@yahoo.com

**Mehtap KAYIKÇI YILMAZ:** Gazi Üniversitesi Tapu Kadastro Tapu Kadastro Meslek Yüksek Okulu'nda öğretim görevlisi. Lisans öğrenimini Gazi Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Matematik bölümünde tamamladıktan sonra aynı alanda yüksek lisans ve doktorasını yaptı. Toprak mülkiyeti konusunda çalışmalarını sürdürmektedir.

**Nilgün GÖRER TAMER:** 1964 Ankara doğumludur. Lisans ve yüksek lisans eğitimlerini ODTÜ Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümünde tamamlamıştır. 2000 yılında Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Kamu Yönetimi Kent ve Çevre Bilimleri Dalında doktora derecesini, 2009 Yılında Planlama (mimarlık) bilim alanında doçent ünvanı ve yetkisini almıştır. 1986 yılında araştırma görevlisi olarak çalışmaya başladığı Gazi Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümünde şu anda öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır. Kent planlama, kentsel altyapı konularında yayınları ve planlama kentsel tasarım yarışmalarında ödülleri bulunmaktadır.  
gorer@gazi.edu.tr

**Fatma ERDOĞANARAS:** 1962 Ankara doğumludur. Lisans, yüksek lisans ve doktora eğitimlerini ODTÜ Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümünde tamamlamıştır. 1993 yılında araştırma görevlisi olarak çalışmaya başladığı Gazi Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümünde şu anda Yardımcı Doçent olarak görev yapmaktadır. Sanayinin mekansal dinamikleri ve enformel işgücü konularında yayınları ve planlama kentsel tasarım yarışmalarında ödülleri bulunmaktadır.  
fcetin@gazi.edu.tr

**Özlem GÜZEY:** 1967 Ankara doğumludur. Yüksek lisans ve doktora eğitimlerini ODTÜ Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümünde tamamlamıştır. 1993 yılında araştırma görevlisi olarak çalışmaya başladığı Gazi Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümünde şu anda

Yardımcı Doçent olarak görev yapmaktadır. Kentsel gelişme, kentsel dönüşüm, sosyal ve mekansal ayrışma konularında çok sayıda yayını bulunmaktadır. odundar@gazi.edu.tr

**Ülkü YÜKSEL:** 1975 Ankara doğumludur. Yüksek lisans ve doktora eğitimlerini Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Peyzaj Mimarlığı Bölümünde tamamlamıştır. 2002 yılında görevlisi olarak çalışmaya başladığı Gazi Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümünde şu anda Yardımcı Doçent olarak görev yapmaktadır. Kentsel iklim ve ekolojik planlama konusunda yayınları ve tasarım yarışmalarında ödülleri bulunmaktadır. uduman@gazi.edu.tr

**Seyhan ERDOĞDU:** Seyhan Erdoğan, Ortadoğu Teknik Üniversitesi İdari İlimler Fakültesi Ekonomi ve İstatistik Bölümü'nden mezun oldu. Yüksek Lisans Derecesini aynı Fakültenin Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü'nden, Doktora Derecesini Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümünden aldı. ODTÜ İdari İlimler Fakültesi Ekonomi ve İstatistik Bölümü'nde öğretim görevlisi olarak çalıştı. Uzun yıllar işçi sendika ve konfederasyonlarında danışmanlık yaptı. Halen Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümünde doçent öğretim üyesidir.

*Türkiye'de Sendikacı Kadın Kimliği* (G. Toksöz ile birlikte), *Küreselleşme Sürecinde Uluslararası Sendikacılık ve Hizmet Ticaretinde Gerçek Kişilerin Hareketi* başlıklı üç kitabı, yurtdışı ve yurt içinde yayınlanmış çok sayıda makalesi bulunmaktadır.

Seyhan.Erdogdu@politics.ankara.edu.tr

**Can Umur ÇİNER:** 1979 Ankara doğumludur. Lisans derecesini 2001 yılında Ankara Üniversitesi (AÜ) SBF Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri bölümünden almıştır. A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Bilimleri Lisansüstü Programı'nda 2004 yılında yüksek lisansını, 2010 yılında da doktorasını tamamlamıştır. Fransa, Belçika ve Çek Cumhuriyeti'nde konuk araştırmacı statüsünde bilimsel araştırmalar yapmıştır. 2002'den itibaren AÜ SBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Yönetim Bilimleri Anabilim Dalında araştırma görevlisi olarak çalışmaktadır. Sosyal politika, kamu yönetimi kuramı, yerel ve bölgesel yönetimler üzerine çalışmaları bulunmaktadır. cuciner@politics.ankara.edu.tr

**Nuray E. KESKİN:** 1975 Çorum doğumlu. Lisans öğrenimini Ankara Üniversitesi (AÜ) Siyasal Bilgiler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü'nde tamamladı. Yüksek lisans ve doktora derecesini AÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'ndan aldı. Halen Kırıkkale Üniversitesi'nde çalışmaktadır. Toprağa dayalı örgütlenme, devlet reformu ve yönetim düşüncesi üzerine çalışmaktadır. *Eğitimde Çürüyüş* (Aytül Güneşer ile birlikte, 2003) adlı bir kitabı bulunmaktadır. Bunun dışında *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri* (Birgül A. Güler, vd., 2004), *Açıklamalı Yönetim Zamanizini*

1929-1939 (Ed. Birgöl A. Güler, 2007), *Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar* (Ed. Şinasi Aksoy-Yılmaz Üstüner, 2007) gibi derleme kitaplarda çalışmaları ve çeşitli dergilerde makaleleri yayımlanmıştır.  
nekeskin@omu.edu.tr

**Çiğdem DEMİRCAN:** 1978 Samsun/Havza doğumlu. Lisans öğrenimini Dokuz Eylül Üniversitesi İşletme Fakültesi (İng) İktisat Bölümü'nde tamamladı. Yüksek lisans derecesini Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'ndan aldı. Halen Akdeniz Üniversitesi Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'nda doktora eğitimini sürdürmektedir.  
cigdemdemircan@gmail.com

## **ABSTRACTS**

---

### **THE ROLE OF LAND REFORM DEBATE IN THE ECONOMIC AND POLITICAL HISTORY OF TURKEY**

Nevzat Evrim ÖNAL

The debate on land reform has surfaced intermittently after the foundation of Turkish Republic and was temporarily resolved at each of these debates according to the internal balance of the ruling propertied class between the metropolitan capitalists and large landowners. The debate became heated after transition to multi-party democracy and formed the fault line in the main divide of Turkish politics; in the middle of which stood the conflicting interests of metropolitan bourgeois and large landowners represented respectively by Cumhuriyet Halk Partisi and Demokrat Parti. The debate did not reach a definitive conclusion but faded away as the large landowners gradually merged with the metropolitan bourgeois and became alienated to their rural property. In this sense, land reform debate is one of the most important topics in the history of Turkish politics and it is possible to reach very important conclusions about the development of modern classes in Turkish society through a thorough analysis of this topic.

This article aims at examining the development of capitalism, modern social classes and political power in Turkey in the context of land reform.

**Keywords:** Land reform, use of land, legislation on the use of land.

### **LAND PROPERTY AND AGRICULTURAL POLICIES IN TURKEY OF 2000s: “WHAT IS THE PROPERTY” IN EFEMÇUKURU?**

Alp Yücel KAYA

This article discusses new agricultural policy regime implemented in 2000's and the consequent conception of property with respect to the agricultural production held in the village Efemçukuru (Menderes- Izmir). It questions the neoliberal concept of property in the context of conflictual and contested juridical process resulted from “urgent public expropriation” of some of the village lands and their allotment to a gold mine corporation. The case of Efemçukuru exposes a clear expression of economic policy and conception reigning in Turkey of 2000's on the one hand, context and possibilities in which social, political and juridical struggles take place.

**Keywords:** Land property, agricultural policies, gold mining, urgent public expropriation, neoliberalism.



## NATURAL RESOURCE BASED CAPITAL ACCUMULATION AND PROPERTY RIGHTS IN FOREST AREAS

Elvan GÜLÖKSÜZ

Property rights in areas designated as forest are shaped through a political process in which a variety of social groups are involved. For more than 150 years this process has taken place in the context of natural resource based capital accumulation. The aim of this study is to set transformations in property rights in these areas in the context of changes in the functions of the state and the control of labour in capital accumulation. Transformations in property rights in forest areas is analyzed in three landmark dates: mid-Nineteenth Century when individual property rights were constituted and the principle of state property in forest areas was taken up particularly by colonial administrations in tropical forests, mid-Twentieth Century when property rights in forest areas were negotiated in the framework not only of the sustainability of capital accumulation but also the sustainability of global ecosystems, and post-1980 period when the role of states in natural resource based capital accumulation went through transformations. Developments in forests in Turkey are analyzed in relation to developments in the tropical forests where most part of global trade takes place.

**Keywords:** Forest ecosystems, property rights, natural resource based capital accumulation.

## MOBILIZATION OF LAND

Menaf TURAN ve Müfit BAYRAM

In this article, the policies and the methods of mobilization of land, developed by the global financial capital are discussed. The process of mobilization is not specific to current era. Nevertheless, it differs in terms of the methods used despite the main purpose is the same. There are two main themes in the article; first one is the possession of lands by privileged groups against the dispossession of the other social groups and the second is the securitization of public lands against the dispossession of state.

**Keywords:** land ownership, mobilization, securitization, dispossession, mortgage, financial capital.

## REAL ESTATE ACQUISITION OF FOREIGNERS IN TURKEY

Sonay B. ÖZUĞURLU ve Mehtap K. YILMAZ

This study quantitatively examines the issue of real estate acquisition of foreigners, which is usually discussed on the basis of coastal zones and tourism sites, by gathering the official database of General Directorate of Land Registry covers from 1934 to 2008. Main aim is to grasp the historical tendencies of foreigners acquisition of real estates. Thus, describing the periodical geographical shifts for foreigners' attentions to

real estate acquisition would be feasible. Prior to 1980, real estate acquisitions of Syrian nationals from the Hatay province is seem to be the main and the most distinctive axis. After 1980, besides Hatay, Kilis and Mardin provinces, especially Aegean and Mediterranean regions had become the locus of interests for the foreigners acquisition. Moreover, this study shows that any attempt to calculate real amount of real estate acquisition of foreigners would be inadequate, simply because the official data does not cover the acquisition of legal persons, i.e. foreign firms or corporations.

**Keywords:** Land sales to foreigners, land property, foreign real persons, Hatay, real state acquisition of citizens of Syria, General Directorate of Land Registry.

### **AN EVALUATION ON QUALITATIVE, QUANTATIVE DIMENSIONS AND SPATIAL EFFECTS OF PROPERTY SALES TO THE FOREIGNERS**

Nilgün GÖRER TAMER, Fatma ERDOĞANARAS,

Özlem GÜZEY ve Ülkü YÜKSEL

The amount of property sales to the foreigners was more than 80.000 between 1980 and 2008. More than half of total sales eventuated in between 2004 and 2008. The primary reason of the increase in this short period of time is the liberalization of the legislation on property sales to the foreigners. In 2003 foreigners were given the right to own property in rural areas as well.

As Turkey joined to the international property market, with its tourism facilities and natural environmental potentials, foreigners have been directed to coastal areas with secondary housing demand. So a great percentage of property sales have been located in cities having coasts. This increasing demand has also raised the land and property values and triggered speculation. Thus rural lands in and across coastal areas, wood lands, natural living areas in special environmental protection zones and agricultural areas have been under pressure and agricultural and tourism sectors have been negatively affected from this development. Nonetheless, in addition to the increasing rate of sales mostly in cities having coastal areas such as Antalya, Muğla and Aydın, number of sales have also been increasing in inner areas like Kırşehir, Kayseri and Konya. Thus it can be concluded that foreigners' demand have becoming widespread in all over the country and this situation points to not only a spatial but qualitative change as well.

This research aims first to put forward the spatial distribution of property sales to the foreigners and secondly tries to draw attention on the spatial and environmental effects of the sales.

**Keywords:** property sales to the foreigners, property market, environmental values, secondary housing, coastal settlements

### **THE EFFECTS OF THE GLOBAL CRISES ON EMPLOYMENT AND THE LABOUR MARKET MEASURES AGAINST THE CRISES**

The effects of global crises which started in the developed capitalist countries and which was transferred from the world of finance to the real economy, aggravated “the crises before the crises” in Turkey, leaving the country with a contracting economy and rising unemployment rates in 2009. Turkey, have taken a number of measures against the crisis, including active and passive labor market measures. As active labor market policies, employment incentives provided to employers, vocational training and work for the community benefit provided through ISKUR have come to the fore. As passive labor market policies, focus was on short work payments and payments under the wage guarantee fund. The conditions of eligibility and terms of entitlement to unemployment benefits are not improved, except an arrangement which resulted in a limited improvement in the amount of the unemployment benefit.

The use of Unemployment Insurance Fund for employment promotion, the inclusion of the rest of the unemployed who do not pay premium in the vocational training programs and other measures financed from the Fund, and especially the transfer of the Fund revenues to the state budget to finance infrastructure investments and social expenditures have led to the use of Fund resources for purposes other than its own. Although an impact analysis has not been made, the first results indicate that employment creation capacity of the labour market measures adopted during the crises period has remained limited.

**Keywords:** Global crises, labour market policies, employment incentives, unemployment insurance, vocational training.

### **DECENTRALIZATION AND REGIONALISATION THROUGH STATE REFORM PROCESS**

Can Umut ÇİNER

This study aims to develop a comprehensive perspective to decentralization and regionalization policies throughout state reform process in Turkey. In this framework, this article evaluates changes in the provincial administration and administration of local authorities. Three main administrative levels are dealt with. First, the provincial administrative system, secondly, the metropolitan administration and thirdly, administrative mechanisms initiated by the European Union supported development programs.

**Keywords:** state reform, decentralization, regionalization, partnership, European Union.

### **AN ARTICLE ON ADMINISTRATION IN THE EARLY 1900's: “SOCIAL SCIENCES AND ADMINISTRATIVE SCIENCE”**

The field of administrative science in Turkey was defined as a separate science by Bedii Nuri in the early 1900s and he classified administrative science as a branch of social sciences. This article examines his essay “Social Sciences and Administrative Science” that was published in the eleventh issue of the *Mulkiye Journal* in December 1909. This study indicates that the administrative thought of the modern period in Turkey’s history should be examined and classified in the context of administrative theory.

**Keywords:** Administrative science, sociology, social sciences, administration of public, Bedii Nuri.

### **THE THIRD WAY AND THE END OF THE WAY**

Çiğdem DEMİRCAN

The purpose of this article is to examine the standpoint of the Third Way approach, identified with the 1990s-, towards welfare state. In this article, it is argued that the Contemporary Third Way approach that is tried to be developed via the revisionism of social democracy’s fundamental thesis and criticism of neoliberalism does not suggest a different way apart from classical social democracy and neoliberalism but instead positioning itself nearby neoliberalism and the common points with neoliberalism began to be apparent with the Post Washington Consensus which also emerged in 1990s. This article deals with equity, citizenship, public service, state and market approaches of the Third Way policies in the light of implementations of British New Labour Party which is identified with the Third Way. The New Labour Party gives rich examples of the transformation of social democracy with its contradictions which is exposed by discourses and practices. In this respect, the fundamental thesis of this article is the critical role of the Third Way in liquidation of welfare state.

**Keywords:** Third Way, Classical social democracy, Neoliberalism, New Labour Party, Welfare State.

