



23. ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ FORUMU “Cumhuriyet”

26-28 Ekim 2023

Bildiri Özetleri Kitabı

Editör: Prof. Dr. Hasan YAYLI



Bu Sempozyum TÜBİTAK 2223-B kapsamında desteklenmiştir.

23. ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ FORUMU (KAYFOR23)

*Kırıkkale Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü*

KAYFOR23



KIRIKKALE
UNİVERSİTESİ



BİLDİRİ ÖZETLERİ

KAYFOR23 BİLDİRİ ÖZETLERİ KİTABI

26-28 Ekim 2023 KIRIKKALE



ISBN
978-605-89463-2-3



KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ

23. ULUSLARARASI
KAMU YÖNETİMİ
FORUMU

KAYFOR23

“CUMHURİYET”

—| 26-28 EKİM 2023 |—



📍 **HUKUK FAKÜLTESİ KOCATEPE SALONU**

🕒 **26 EKİM 2023 - 09:30**

AÇILIŞ VE PROTOKOL KONUŞMALARI

PROF.DR. HASAN YAYLI (KAYFOR23 Düzenleme Kurulu Başkanı)

OSMAN TÜRKYILMAZ (Yahşihan Belediye Başkanı)

PROF. DR. ERSAN ASLAN (Kırıkkale Üniversitesi Rektörü)

VALİ MEHMET MAKAS (Kırıkkale Valisi)

AÇILIŞ DERSİ

PROF. DR. RUŞEN KELEŞ - Türkiye’de Yönetim Kültürü ve Kamu Yönetimi



BİLİMSSEL PROGRAMA ULAŞMAK
İÇİN QR KODU OKUTUNUZ



KIRIKKALE
ÜNİVERSİTESİ



BU ETKİNLİK TÜBİTAK 2223-B PROGRAMI TARAFINDAN DESTEKLENMEKTEDİR.

📍 Kırıkkale Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi | ✉️ kayfor23@kku.edu.tr | 🌐 kayfor23.kku.edu.tr | 📷 [/kayfor23](https://www.instagram.com/kayfor23)

ÇAĞRI METNİ

Değerli bilim insanları, araştırmacılar, uzmanlar, uygulamacılar ve öğrenciler,

Osmaniye Korkut Ata Üniversitesinde düzenlenen KAYFOR22 etkinliği kapanış oturumunda alınan kararla KAYFOR 23'ün, 26-28 Ekim 2023 tarihlerinde Kırıkkale Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü ev sahipliğinde yapılmasına karar verilmiş ve KAYFOR 23'ün ana teması “Cumhuriyet” olarak belirlenmiştir.

Türk yönetim tarihi, yazılı tarihin sayfalarına sığmayacak kadar uzak bir geçmişe dayanmaktadır. Bu köklü tarihe kıyasla, modern kamu yönetimi geleneğimiz elbette daha kısa bir periyoda karşılık gelmektedir. Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinde gelişmeye başlayan modern kamu yönetimi, Cumhuriyet idaresi ile birlikte taçlandırılmış ve bir asır içerisinde gelişerek, evrilerek ve dönüşerek yolculuğuna devam etmiştir. Türk kamu yönetimi, gerek Türkiye Cumhuriyeti'nin toplumsal, kültürel ve ekonomik dinamikleri, gerekse ülkenin bulunduğu coğrafyanın ve paydaşı olduğu uluslararası platformların etkisiyle farklı dönemlerde farklı fonksiyonlar kazanmış, kimi uygulamaları gelenekselleşirken kimileri tamamen yok olmuştur. Tüm bu bağlamları sebebiyle siyaset biliminden tarihe, uluslararası ilişkilerden ekonomiye kadar tüm sosyal bilimlerin merkezinde yer alan Türk kamu yönetimi için Cumhuriyet'in 100. yılında düzenlenecek olan KAYFOR 23, içinde yaşadığımız çağın siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel boyutlarda tüm temel dinamiklerini belirleyen yeni sorunları ve tartışma alanlarını, bunların kamu yönetimine ve kamu politikalarına doğrudan ve dolaylı etkilerini, politika üretme süreçlerinin doğal sonucu olarak ortaya çıkan kurumsal yapıları ve bu yapıların kamu yönetimine getirdiği yeni yaklaşımları, yeni bakış açılarını, özgürleştirici ve kısıtlayıcı yönlerini, yeni kamu politikalarının üretim süreçlerini, sistem performansı, performans ölçümleri ve geri besleme gibi konularda uygulanan yöntemleri, bunların yeni toplumsal hareketler üzerindeki etkileri ve sonuçlarını interdisipliner bir bakış açısıyla incelemek, tartışmak, paylaşmak, yeni yol ve yöntemler keşfetmeye çabalamak ve bu amaçlar doğrultusunda oluşmakta olan literatüre katkıda bulunmak açısından önemli bir fırsat sunmaktadır. Farklı ülkelerden katılımcıların yer aldığı KAYFOR23, “Doçentlik Başvuru ve Akademik Atama-Yükselme Kriterleri” kapsamında uluslararası niteliğe sahip bulunmaktadır.

KAYFOR 23, Cumhuriyet'in 100. yılında Türk Kamu Yönetimi'nin bir haritasını çıkarmak amacıyla siyaset bilimi, kamu yönetimi, uluslararası ilişkiler, ekonomi vb. disiplinler üzerine çalışan akademisyenlerin, araştırmacıların, doktora ve yüksek lisans öğrencilerinin, yerel ve merkezi yönetimlerde görevli uzmanlar ve iş dünyası temsilcilerinin kendi disiplinleri üzerinden geliştirdikleri fikir ve çalışmaları ile katılımlarına açıktır.

Prof. Dr. Hasan YAYLI
Kayfor23 Düzenleme Kurulu Başkanı

BİLİM VE HAKEM KURULU

Yurtdışı Üniversiteleri Bilim İnsanları

Prof. Dr. Abdülmecid Nurettin (Vizyon Üniversitesi)

Prof. Dr. Alexander DAWOUDY, US, The Association for Public Policy and Administration (AMEPPA)

Prof. Dr. Aliikram ABDULLAYEV (Azerbaycan Devlet İdarecilik Akademisi)

Prof. Dr. Angel IGLESIAS ES (Madrid)

Prof. Dr. Carmen NAVARRO ES (Madrid)

Prof. Dr. Constantin Marius PROFIROIU, RO, (Bucharest University)

Prof. Dr. Ebrar İbraimi (Tetova Üniversitesi)

Prof. Dr. Edith BARRETT (Connecticut University, ABD)

Prof. Dr. Emil TURC, FR, (Marseille University)

Prof. Dr. Eric STRAUSS (Michigan State University, ABD)

Prof. Dr. Farzand Ali Jan Comsats (Institute of Information Technology)

Prof. Dr. Geert BOUCKAERT KU (Leuven), Public Management Institute

Prof. Dr. Gerard MARCOU FR (Paris)

Prof. Dr. Harald TORSTEINSEN NO, (Harstad University)

Prof. Dr. Helmut WOLLMAN DE, (Berlin)

Prof. Dr. Hilde BJORNA NO, (Tromsø University)

Prof. Dr. Irena ZEMAITAITYTE (Mykolas Romeris University, Litvanya)

Prof. Dr. Jale TOSUN (University of Heidelberg Germany)

Prof. Dr. Jurac NEMEC (Masaryk University Brno, Czech Republic)

Prof. Dr. Khalleddin İBRAHİMLİ (Avrasya Üniversitesi)

Prof. Dr. Leta DROMANTIENE (Mykolas Romeris University, Litvanya)

Prof. Dr. Miguel Angelo RODRIGUES PT, (Minho University)

Prof. Dr. Muhammad Zia-Ur-Rehman (National Defence University)

Prof. Dr. Riccardo MUSSARI (University of Siena)

Prof. Dr. Richard HINDMARSH (Griffith University, Australia)

Prof. Dr. Sabine KAHLMANN (University of Postdam)

Prof. Dr. Sergeev Sergey Alekseeviç (Kazan Federal Üniversitesi)

Prof. Dr. Stefania PROFETI ITA (Milan)

Prof. Dr. Svetlana TSOHLA (V.I. Vernadsky Kırım Federal Üniversitesi, Kırım)

Prof. Dr. Valentina KHRAPKINA (National University of Kyiv-Mohyla Academy, Ukrayna)

Prof. Dr. Yegane İSMAİLOVA (Bakü Devlet Üniversitesi, Azerbaycan)

Prof Dr. Zaneta OZOLINA (Letonia University)

Doç. Dr. Aidar Amrebayev (Institute of Philosophy)

Doç. Dr. Ainur Nogayeva (L. N. Gumilev Avrasya Milli Üniversitesi – Kazakistan)

Doç. Dr. Andrey VERSHITSKY (V.I. Vernadsky Kırım Federal Üniversitesi, Kırım)

Doç. Dr. Irina PAVLENKO (V.I. Vernadsky Kırım Federal Üniversitesi, Kırım)

Doç. Dr. Leman GARAYEVA (Bakü Slavyan Üniversitesi, Azerbaycan)

Doç. Dr. Liudmyla RADOVETSKA (National Academy of Security Service of Ukraine, Ukrayna)

Doç. Dr. Mahir Hamidov Amea Z. (Bünyadov Serqşunaslıq İnstitut-Azerbaycan)

Doç. Dr. Manisha MATHUR (Kanoria Post Graduate College, India)

Doç. Dr. Mehmet Emin Erendor (Manas Üniversitesi)

Doç. Dr. Murteza HASANOĞLU (Devlet İdarecilik Akademisi, Azerbaycan)

Doç. Dr. Nafile REHİMOVA (Devlet İdarecilik Akademisi, Azerbaycan)

Doç. Dr. Nurlan Baigbylov (G. Eurasian National University)

Türkiye Üniversiteleri Bilim İnsanları

Prof. Dr. Abdulkadir BAHARÇİÇEK (İnönü Üniversitesi)

Prof. Dr. Abdullah ÇELİK (Harran Üniversitesi)

Prof. Dr. Abdullah YILMAZ (Anadolu Üniversitesi)

Prof. Dr. Abdulmenaf TURAN (Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi)

Prof. Dr. Ahmet Alpay DİKMEN (Ufuk Üniversitesi)

Prof. Dr. Ahmet GÜRBÜZ (Bingöl Üniversitesi)

Prof. Dr. Ahmet MUTLU (Samsun Ondokuzmayıs Üniversitesi)

Prof. Dr. Ahmet NOHUTÇU (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Prof. Dr. Ahmet YATKIN (İnönü Üniversitesi)

Prof. Dr. Akif Argun AKDOĞAN (Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi)

Prof. Dr. Akif TABAK (İzmir Katip Çelebi Üniversitesi)

Prof. Dr. Ali ACAR (Selçuk Üniversitesi)

Prof. Dr. Ali AKSOY (İnönü Üniversitesi)

Prof. Dr. Ali KAYA (Nuh Naci Yazgan Üniversitesi)

Prof. Dr. Ali ŞAHİN (Selçuk Üniversitesi)

Prof. Dr. Ali Vahit TURAN (Beykent Üniversitesi)

Prof. Dr. Alper ÖZMEN (Osmangazi Üniversitesi)

Prof. Dr. Arif ERENÇİN (Abant İzzet Baysal Üniversitesi)

Prof. Dr. Aydın USTA (Kilis 7 Aralık Üniversitesi)

Doç. Dr. Rızvan Sulejmani (Universiteti Nënë Tereza)

Doç. Dr. Usman Ghani (American University of Sharjah)

Doç. Dr. Vasilis Leontitsis (Brighton University)

Doç. Dr. Wouter VANDENABEELE (Utrecht University, Netherlands)

Doç. Dr. Zakir Çotayev (Manas Üniversitesi)

Dr. Aitymbetov Nurken (Institute of Philosophy)

Prof. Dr. Ayşe ÖZCAN BUCKLEY (Giresun Üniversitesi)

Prof. Dr. Ayşegül MENGİ (Ankara Üniversitesi)

Prof. Dr. Bayram COŞKUN (Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi)

Prof. Dr. Bekir PARLAK (Bursa Uludağ Üniversitesi)

Prof. Dr. Berkan DEMİRAL (Trakya Üniversitesi)

Prof. Dr. Burhan AYKAC (İstanbul Gelişim Üniversitesi)

Prof. Dr. Bünyamin AKDEMİR (İnönü Üniversitesi)

Prof. Dr. Can Umut ÇİNER (Ankara Üniversitesi)

Prof. Dr. Derya ALTUNBAŞ (İzmir Demokrasi Üniversitesi)

Prof. Dr. Doğan Nadi LEBLEBİCİ (Hacettepe Üniversitesi)

Prof. Dr. Ercan Oktay (Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi)

Prof. Dr. Erol ESEN (Akdeniz Üniversitesi)

Prof. Dr. Esra Banu SİPAHİ (Necmettin Erbakan Üniversitesi)

Prof. Dr. Eyyüp Günay İSBİR (İstanbul Aydın Üniversitesi)

Prof. Dr. Fatma Neval GENÇ (Aydın Adnan Menderes Üniversitesi)

Prof. Dr. Ferit İZCİ (Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi)

Prof. Dr. Gonca BAYRAKTAR DURGUN (Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi)

Prof. Dr. Gökhan ORHAN (Bandırma Onyedil Eylül Üniversitesi)

Prof. Dr. Gökhan TUNCEL (İnönü Üniversitesi)

Prof. Dr. Gülise GÖKÇE (Selçuk Üniversitesi)
Prof. Dr. Hacer Tuğba EROĞLU (Selçuk Üniversitesi)
Prof. Dr. Hakan EVİN (Adıyaman Üniversitesi)
Prof. Dr. Halil İbrahim AYDINLI (Sakarya Üniversitesi)
Prof. Dr. Halis ÇETİN (Cumhuriyet Üniversitesi)
Prof. Dr. Hamza AL (Sakarya Üniversitesi)
Prof. Dr. Hamza ATEŞ (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)
Prof. Dr. Hasan YAYLI (Kırıkkale Üniversitesi)
Prof. Dr. Hikmet KAVRUK (Hacı Bayram Veli Üniversitesi)
Prof. Dr. Hülya EŞKİ UĞUZ (Selçuk Üniversitesi)
Prof. Dr. Hüseyin ERKUL (Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi)
Prof. Dr. Hüseyin GÜL (Süleyman Demirel Üniversitesi)
Prof. Dr. Hüseyin ÖZGÜR (Anadolu Üniversitesi)
Prof. Dr. İbrahim Ethem TAŞ (Maraş Sütçü İmam Üniversitesi)
Prof. Dr. İsmail CERİTLİ (Antalya Bilim Üniversitesi)
Prof. Dr. Kamil Ufuk BİLGİN (Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi)
Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ (Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi)
Prof. Dr. M. Fatih Bilal ALODALI (Necmettin Erbakan Üniversitesi)
Prof. Dr. Mahmut GÜLER (Trakya Üniversitesi)
Prof. Dr. Mehmet Akif ÖZER (Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi)
Prof. Dr. Mehmet AKTEL (Süleyman Demirel Üniversitesi)
Prof. Dr. Mehmet GÖKÜŞ (Selçuk Üniversitesi)
Prof. Dr. Meral SAĞIR ÖZTOPRAK (Yeditepe Üniversitesi)
Prof. Dr. Mete YILDIZ (Hacettepe Üniversitesi)
Prof. Dr. Mihriban ŞENGÜL (İnönü Üniversitesi)
Prof. Dr. Muharrem GÜNEŞ (Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi)

Prof. Dr. Muhittin ACAR (Hacettepe Üniversitesi)
Prof. Dr. Murat ERCAN (Anadolu Üniversitesi)
Prof. Dr. Murat KAYIKÇI (Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi)
Prof. Dr. Murat OKCU (Süleyman Demirel Üniversitesi)
Prof. Dr. Murat ÖNDER (Yıldırım Beyazıt Üniversitesi)
Prof. Dr. Musa EKEN (Sakarya Üniversitesi)
Prof. Dr. Mustafa Kemal ÖKTEM (Hacettepe Üniversitesi)
Prof. Dr. Müjdat Avcı (Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi)
Prof. Dr. Nail ÖZTAŞ (Nişantaşı Üniversitesi)
Prof. Dr. Namık Kemal ÖZTÜRK (Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi)
Prof. Dr. Nazlı YÜCEL BATMAZ (Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi)
Prof. Dr. Nesrin ALGAN (Ankara Üniversitesi)
Prof. Dr. Nuray ERTÜRK KESKİN (Ondokuz Mayıs Üniversitesi)
Prof. Dr. Orhan GÖKÇE (Selçuk Üniversitesi)
Prof. Dr. Önder KUTLU (Necmettin Erbakan Üniversitesi)
Prof. Dr. Özgür ÖNDER (Dumlupınar Üniversitesi)
Prof. Dr. Ramazan ŞENGÜL (Kocaeli Üniversitesi)
Prof. Dr. Rasim AKPINAR (Manisa Celal Bayar Üniversitesi)
Prof. Dr. Recep BOZDOĞAN (Marmara Üniversitesi)
Prof. Dr. Ruşen KELEŞ (Kapadokya Üniversitesi)
Prof. Dr. Sait AŞGIN (Karabük Üniversitesi)
Prof. Dr. Selahaddin BAKAN (İnönü Üniversitesi)
Prof. Dr. Selim COŞKUN (Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi)
Prof. Dr. Selim KILIÇ (Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi)
Prof. Dr. Selma KARATEPE (İstanbul Nişantaşı Üniversitesi)
Prof. Dr. Semih Mustafa ÖNEN (İnönü Üniversitesi)
Prof. Dr. Serhat BAŞTAN (Manisa Celal Bayar Üniversitesi)

Prof. Dr. Seyfettin ASLAN (Dicle
Üniversitesi)
Prof. Dr. Süleyman SÖZEN (Anadolu
Üniversitesi)
Prof. Dr. Şaban SİTEMBÖLÜKBAŞI
(Süleyman Demirel Üniversitesi)
Prof. Dr. Tevfik ERDEM (Ankara Hacı
Bayram Veli Üniversitesi)
Prof. Dr. Turgay UZUN (Osmaniye Korkut
Ata Üniversitesi)
Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN
(Hacettepe Üniversitesi)
Prof. Dr. Uğur SADIOĞLU (Hacettepe
Üniversitesi)
Prof. Dr. Veysel EREN (Hatay Mustafa Kemal
Üniversitesi)
Prof. Dr. Veysel Kareni BİLGİÇ (Kırıkkale

Üniversitesi)
Prof. Dr. Yakup ALTAN (Süleyman Demirel
Üniversitesi)
Prof. Dr. Yakup BULUT (Gaziantep
Üniversitesi)
Prof. Dr. Yeşeren ELİÇİN ARIKAN
(Galatasaray Üniversitesi)
Prof. Dr. Yılmaz BİNGÖL (Yıldırım Beyazıt
Üniversitesi)
Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK (İnönü
Üniversitesi)
Prof. Dr. Yusuf ŞAHİN (Aksaray
Üniversitesi)
Prof. Dr. Yüksel DEMİRKAYA (Marmara
Üniversitesi)
Prof. Dr. Zerrin Toprak KARAMAN (Dokuz
Eylül Üniversitesi)



İÇİNDEKİLER

CUMHURİYETİN 100. YILINDA TÜRKİYE’DE KENT KONSEYLERİ: NEREDEN NEREYE?	3
SOSYAL BELEDİYECİLİK UYGULAMALARINI (ORTAK) DEĞER YARATMA PERSPEKTİFİNDEN OKUMAK: MESLEK EDİNDİRME KURSLARI ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA	7
MEKSİKA FEDERAL SİSTEMİ	11
BÜYÜKŞEHİRLERDEKİ KIRSAL MAHALLE VE KIRSAL YERLEŞİK ALANLARIN TESPİTİ SÜRECİNE YÖNELİK BİR ARAŞTIRMA: TRABZON ÖRNEĞİ	15
TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE BİREYSEL PERFORMANS DEĞERLENDİRME VE DEĞERLENDİRME ÖNÜNDEKİ ENGELLER	18
REPUBLIC, CULTURE AND MORALITY: AN ANATOMY OF AN INCOMPLETE REVOLUTION	23
CUMHURİYETİN 100. YILINDA TÜRKİYE’NİN TERÖRİZMLE MÜCADELE VE GÜVENLİK POLİTİKASI	26
TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE YÖNETİMİ: 6360’ın 10. YILI	29
CUMHURİYETİN 100. YILINDA ÂDEM-İ MERKEZİYETÇİLİK TARTIŞMALARI	33
TÜRKİYE’NİN 100. YILINDA 81 İLİNİN TOPLUMSAL CİNSİYET ALANINDAKİ GÖRÜNÜMLERİ. 36	
YEREL YÖNETİMLERİN DEVLET TÜZEL KİŞİLİĞİ VE HÜKÜMET SİSTEMLERİ İÇERİSİNDEKİ TEMSİLİNİN CUMHURİYET DÖNEMİ İÇERİSİNDEKİ DEĞİŞİM VE DÖNÜŞÜMÜ	40
TÜRK CUMHURİYETÇİLİĞİNİN ÖZGÜN BİR NİTELİĞİ OLARAK MONARŞİST MEYDAN OKUMANIN YOKLUĞU	44
NİJERYA FEDERALİZMİNİN KÖKENLERİ VE YAPISI	48
DİLEKÇE HAKKI: OSMANLI DEVLETİNDE VE TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASASINDA HUKUKİ ÇERÇEVESİ	51
ÜNİVERSİTELERDE STRATEJİK PLANLAMA VE KALİTE YÖNETİMİ SÜREÇLERİNDE YAŞANAN SORUNLAR: YÖNETİCİLERİN BAKIŞ AÇISIYLA BİR ANALİZ	55
AFET YÖNETİMİNDE BİT DESTEKLİ KİTLE KAYNAKLI KRİZ HARİTALAMA ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME	59
6 ŞUBAT 2023 KAHRAMANMARAŞ MERKEZLİ DEPREMLERDE YEREL YÖNETİCİLER GÖZÜNDEN DEVLETİN AFET DİRENÇLİLİĞİ	62
RUSYA FEDERASYONU FEDERAL SİSTEMİ	66
UNESCO DÜNYA MİRASI KABUL EDİLMENİN KENTLERİN TURİZM POTANSİYELİNE ETKİSİ: GÖBEKLİTEPE ÖRNEĞİ	74
YALIN DEVLET: GELENEKSEL YÖNETİMDEN YALIN YÖNETİME	78
KAMU YÖNETİMİNDE AFET POLİTİKALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ	81
AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ’NDE FEDERAL YÖNETİM SİSTEMİ	84
OTORİTER REJİMLERDE MEŞRUIYET ARAÇLARI VE DEVLET ADINDA “CUMHURİYET”	87
KAMU YÖNETİMİ BİLİMİNİN GELECEĞİ	90
CUMHURİYETİN 100. YILINDA KAMU YÖNETİMİNE ETKİ EDEN GÜNCEL BİR ÖZNE OLARAK GENÇ NÜFUSUN TERS GÖÇ POLİTİKASI AÇISINDAN İNCELENMESİ	93
İMPARATORLUK MİRASI ÜZERİNE KURULAN İDARİ YAPIDAN CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNE İNTİKALLER – DEĞİŞİKLİKLER – REFORMLAR	96
TÜRKİYE AFGANİSTAN İLİŞKİLERİNİN GÖÇ HAREKETLİLİĞİ VE GÜVENLİK BOYUTLARI ÜZERİNDEN İNCELENMESİ	99
YEREL DÜZEYDE AÇIK VERİ POLİTİKALARI VE KONYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ	102

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNİN MERKEZE BAĞLIYERELLEŞME ÇERÇEVESİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ.....	106
MERKEZİLEŞTİRME-YERELLEŞTİRME İKİLEMİNDE TÜRKİYE'DE SU YÖNETİMİ ÜZERİNE BİR İNCELEME.....	110
CUMHURİYETİN 100. YILINDA HALK EĞİTİMİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ VE MEVCUT DURUMU	113
YEREL YÖNETİMLERİN DENETİMİNDE OMBUDSMANLIK	116
YEREL YÖNETİMLERDE DİJİTAL DÖNÜŞÜM VE AKILLI KENT UYGULAMALARI: ELEŞTİREL BİR BAKIŞ	120
EĞİLİM VE İHTİYAÇLAR KAPSAMINDA AKILLI ŞEHİR KAMU YATIRIM VE HİZMET PLANLAMASINA İLİŞKİN BİR DEĞERLENDİRME: İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ	124
TARİHTEN GÜNÜMÜZE KAMU YÖNETİMİ DİSİPLİNİNİN GELİŞİMİ VE YENİ TRENDLER	128
TÜRKİYE'DE YAŞAM KALİTESİNİ AKILLI KENT UYGULAMALARI ÜZERİNDEN DEĞERLENDİRMEK: İZMİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ.....	132
GÜVENLİK HAKKI PERSPEKTİFİNDE YEREL YÖNETİMLERİN BAĞIMLILIKLA MÜCADELE UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ: ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖZGÜR KÖY PROJESİ.....	135
HUKUK VE KAMU YÖNETİMİ POLİTİKALARINDA YENİ MEDYANIN GÜÇLÜ ETKİSİ: SOSYAL MEDYA YÖNETİŞİMİ.....	139
TÜRK ANAYASA MAHKEMESİ'NİN KURULUŞUNUN SİYASAL ANALİZİ.....	142
TÜRKİYE'DE BİYOLOJİ LİSANS MÜFREDATININ ÇEVRE SORUNLARI BAĞLAMINDA BİYOKORSANLIKLA MÜCADELE AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ	145
ULUSLARARASI GÖÇLERİN HUKUKİ ÇERÇEVESİ VE GERİ DÖNÜŞ GÖÇLERİNİN HUKUKİ ZEMİNİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME.....	149
ATATÜRK'ÜN SİYASAL AHLÂK DÜŞÜNCESİ	153
CUMHURİYET DÖNEMİNDE AFET YÖNETİMİ: ARTILARI VE EKSİLERİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME	156
COVID-19 PANDEMİSİNDE GÖÇMENLERE YÖNELİK SAĞLIK POLİTİKALARININ KARŞILAŞTIRILMASI: ULUSLARARASI GÖÇ ÖRGÜTÜ VE TÜRKİYE.....	159
CUMHURİYET KAVRAMININ TARİHSEL DÖNÜŞÜMÜ: OSMANLI-TÜRK SİYASAL DÜŞÜNCESİ AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME	162
CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE ÇATIŞMA CUMHURBAŞKANI VS. MECLİS.....	166
TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN MEKÂN VE DOĞA TASAVVURUNA DAİR RETROSPEKTİF BİR OKUMA	169
DİJİTAL KAMUSAL HİZMETLERE ERİŞİMDE SAYISAL CİNSİYET UÇURUMU SORUNU: TÜRKİYE ÖRNEĞİ.....	171
KAMU YÖNETİMİ DENETİMİ VE KAMU GÜVENLİĞİ ARASINDAKİ KARŞILIKLI İLİŞKİ: GÜVENLİK VE ETKİN YÖNETİM İHTİYACI.....	174
CUMHURİYETİN YÜZÜNCÜ YILINDA TÜRKİYE'DEKİ SU YÖNETİŞİMİNİN GENEL GÖRÜNÜMÜ	177
KENT ÖLÇEĞİNDE ÇEVRESEL PERFORMANSIN DEĞERLENDİRİLMESİ: İSTANBUL YEŞİL KENT İNDEKSİ.....	181
KARBON EMİSYONUN DENGELEMESİ: YUTAK ALANLAR ÜZERİNDEN İSTANBUL İÇİN ÖRNEK ÇALIŞMA	185
CUMHURİYETTEN GÜNÜMÜZE SİVİL TOPLUM- KAMU YÖNETİMİ İLİŞKİSİNİN	

DEĞERLENDİRMESİ.....	189
MODERNLEŞME DENEYİMİ BAĞLAMINDA TÜRKİYE’DE KÜLTÜR-SİYASET İLİŞKİSİ.....	193
CUMHURİYETİN 100. YILI: KALKINMA PLANLARINDA TARIM VE SU POLİTİKALARININ ANALİZİ.....	196
YEREL YÖNETİMLERDE BİR ÖRGÜT GELİŞTİRME MODELİ UYGULAMASI: KIRŞEHİR BELEDİYESİ “HALKIN MASASI (ALO 153)” ÖRNEĞİ.....	201
ALMAN FEDERALİZMİ: KÖKENLERİ VE YAPISI.....	204
KAMUDA KARİYER UZMANLIĞINA KAMU PERFORMANS YÖNETİMİ YAKLAŞIMI <i>Bakanlıklar Araştırması</i>	208
THE EVALUATION OF PUBLIC STAFF POLICIES IN TURKEY FROM THE ELECTION STATEMENTS OF POLITICAL PARTIES: 1946-1980.....	212
KAMU YÖNETİMİNİN GELECEĞİ.....	215
MERKEZİYETÇİLİK VE ADEM-İ MERKEZİYETÇİLİK BAĞLAMINDA CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE MERKEZ-YEREL İLİŞKİLERİ: BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ.....	218
TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER VE TAŞRA TEŞKİLATI ARASINDAKİ GÜÇ DENGESİ: CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ ÇERÇEVESİNDE BİR DEĞERLENDİRME.....	221
MALİ YERELLEŞMENİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN REKABET GÜÇLERİ ÜZERİNDEKİ ETKİSİ.....	225
TÜRKİYE CUMHURİYETİ PARLAMENTO TARİHİNDE KADIN TEMSİLİ, TARİHSEL SÜREÇ, MEVCUT DURUM, SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ.....	228
ERKEN CUMHURİYET DÖNEMİNDE KADINLARIN SİYASAL KATILIMI: TÜRK KADIN BİRLİĞİ.....	231
CUMHURBAŞKANLIĞI SEÇİMİNDE SEÇMENLER TARAFINDAN ADAY GÖSTERİLME BİÇİMİNE ALTERNATİF BİR MODEL ÖNERİSİ: E-DEVLET KAPISI SİSTEMİ.....	235
MÜLKİYELİLERİN BEN ANLATILARINDA CUMHURİYET’İN KURUCU RUHU.....	239
CUMHURİYET DÖNEMİNDEN GÜNÜMÜZE HÜKÜMET PROGRAMLARINDA AFET POLİTİKALARI.....	243
KAMU YÖNETİMİNDE ÇÖKÜŞ MÜ YOKSA DÖNÜŞÜM MÜ?.....	247
SEÇİM GÜVENLİĞİ BAKIMINDAN ELEKTRONİK SEÇİMLER.....	251
TÜRKİYE CUMHURİYETİ’NİN YÜZYILLIK GÖÇ POLİTİKALARI VE SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK.....	255
CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE ÜST KADEME KAMU YÖNETİCİLİĞİ VE KAMU PERSONEL HUKUKUNDA KANUNİLİK İLKESİ.....	258
TÜRKİYE CUMHURİYETİ’NDE MÜLKİ İDARE AMİRLERİNİN ATANMASI USULÜ.....	262
6 ŞUBAT 2023 KAHRAMANMARAŞ MERKEZLİ DEPREMLERDE KAMU ÇALIŞANLARI GÖZÜNDEN DEVLETİN AFET DİRENÇLİLİĞİ.....	266
KRİZ YÖNETİMİNDE SOKAK DÜZEYİ BÜROKRATLARIN ROLÜ: COVID-19 ÖRNEĞİ.....	269
AÇIK VERİ PORTALLARININ AKILLI KENT İLE İLİŞKİSİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME.....	272
ÇEVRE SORUNLARIYLA MÜCADELEDE YEREL DİPLOMASİ FAALİYETLERİ: TÜRKİYE’DE 30 BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÜZERİNDEN BİR DEĞERLENDİRME.....	275
ALGIDAN OLGUYA GÖÇMENLER VE SUÇ.....	277
6360 SAYILI KANUN SONRASI BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMİNDE BELEDİYE HİZMETLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ: ERZURUM BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ.....	280
CUMHURİYET’TEN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE’NİN HAVACILIK POLİTİKALARI ÜZERİNE BİR	

DEĞERLENDİRME	283
TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE STRATEJİK YÖNETİMİN GELİŞMESİNİN KILAVUZLAR ÜZERİNDEN İNCELENMESİ.....	287
KAMU YÖNETİMİNDE DİJİTALLEŞME ÜZERİNE YAPILAN YAYINLARIN BİBLİYOMETRİK ANALİZİ.....	290
6 ŞUBAT 2023 KAHRAMANMARAŞ MERKEZLİ DEPREMLERDE SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI GÖZÜNDEN DEVLETİN AFET DİRENÇLİLİĞİ.....	293
İÇSEL KRİZ İLETİŞİMİ: KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE	297
TÜRKİYE CUMHURİYETİ’NİN YENİ HÜKÜMET SİSTEMİ KONUSUNDA YAPILAN LİSANSÜSTÜ TEZLER ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA.....	301
1914 TARİHLİ SİCİLL-İ AHVÂL ME’MÜRİN NİZÂMNÂMESİNİN İNCELENMESİ.....	305
TÜRKİYE’DE CUMHURİYET DÖNEMİNDE ÜST DÜZEY KAMU YÖNETİCİLERİNİN YETİŞTİRİLMİŞ UYGULAMALARI, SORUNLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ.....	310
TÜRKİYE CUMHURİYETİ’NİN DİL POLİTİKASI.....	313
KURAKLIK POLİTİKALARI VE SU YÖNETİMİ.....	316
GENEL MÜDÜRLÜKTEN BAŞKANLIĞA: TÜRKİYE’DE GÖÇ YÖNETİMİNİN DÖNÜŞÜMÜ.....	320
AKADEMİNİN SESSİZ ÇIĞLIĞI: SESSİZ İSTİFA	323
CUMHURİYETİN 100. YILINDA ÇOCUK: YEREL VE ULUSAL DÜZEYDE KARŞILAŞTIRMALI BİR İNCELEME	326
BULGARİSTAN’IN AVRUPALILAŞMASI POLİTİKASI ÇERÇEVESİNDE KALKINMA AJANSLARININ ROLÜ	329
TÜRKİYE CUMHURİYETİ’NİN KURUCU VATANDAŞLIK İLKESİNDE JEAN-JACQUES ROUSSEAU’NUN ETKİSİ: HOMO REPUBLICUS.....	332
TÜRKİYE’DE GÖÇMENLERİN UYUM SORUNU BAĞLAMINDA BİR DEĞERLENDİRME.....	336
HALK EKMEK ANONİM ŞİRKETLERİNİN TEORİK ARKA PLANI: SOSYAL BELEDİYECİLİK Mİ? GİRİŞİMCİ BELEDİYECİLİK Mİ?.....	340
YEREL YÖNETİMLERDE DİJİTAL DÖNÜŞÜM E-BELEDİYE UYGULAMALARI.....	344
CUMHURİYETİN 100. YILINDA TÜRKİYE’NİN SİYASAL AYRIMLANMASI VE GÖÇ POLİTİKASI ÜZERİNE ELİT-KİTLE İLETİŞİMİ	348
TÜRK VERGİ MEVZUATINDA DOĞAL AFETLERE YÖNELİK VERGİSEL DÜZENLEMELERİN DEĞERLENDİRİLMESİ.....	352
TÜRKİYE YÜZYILININ ŞEHİRLERİ.....	355
KAMUDA KARİYER UZMANLIĞINA KAMU PERFORMANS YÖNETİMİ YAKLAŞIMI Bakanlıklar Araştırması	359
DİJİTAL ÇAĞIN YENİ KAVRAMI: SİBEROKRASİ.....	363
TARİHSEL BAKIŞ AÇISIYLA TÜRKİYE’DE SİYASET-YÖNETİM DİKOTOMİSİ: TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI ÜZERİNDEN İNCELEME.....	366
KAMUDA İÇ DENETİM KALİTE GÜVENCE GELİŞTİRME PROGRAMININ UYGULANMA DÜZEYİNE YÖNELİK BİR ARAŞTIRMA	370
CUMHURİYETİN YÜZÜNCÜ YILINDA KAMU PERSONEL SİSTEMİ: DEVLET PERSONEL BAŞKANLIĞI’NDAN PERSONEL VE PRENSİPLER GENEL MÜDÜRLÜĞÜ’NE GEÇİŞ.....	374
İÇ DENETİM VE KURUMSAL KAPASİTE ARASINDAKİ İLİŞKİ.....	378
KENTSEL SORUNLARIN ÇÖZÜMÜNDE YEREL YÖNETİM ROLLERİNİN KRİZ YÖNETİMİ VE YÖNETİŞİM ÇERÇEVESİNDE KASTAMONU ÖRNEĞİ ÜZERİNDE İNCELENMESİ.....	382

PUBLIC DIPLOMACY IN UKRAINE AND TURKIYE	389
TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN KURUCU VATANDAŞLIK İLKESİNDE JEAN-JACQUES ROUSSEAU'NUN ETKİSİ: HOMO REPUBLICUS.....	392
ATATÜRK DÖNEMİ PLANLAMA YÖNETİMİNİN RIZA ŞAH PLANLAMA YÖNETİMİNE ETKİSİ	396
CUMHURİYET VE SEÇİLMİŞ YÖNETİCİLER: TÜRKİYEDE YEREL YÖNETİMLER ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME	399
TÜRK MODERNLEŞMESİNDE AYDINLARIN YERİ VE İŞLEVLERİNE DAİR İKİ FARKLI PERSPEKTİF: ZİYA GÖKALP VE ŞEVKET SÜREYYA AYDEMİR.....	402
BİR İDEOLOJİ OLARAK CUMHURİYET	406
İKLİM DEĞİŞİKLİĞİYLE MÜCADELEDE BELEDİYELERİN ROLÜ VE SIFIR ATIK PROJESİNİN YEREL DÜZEYDE UYGULANABİLİRLİĞİ	409
ATATÜRK'ÜN SİYASAL AHLÂK DÜŞÜNCESİ	413
ANTROPOJENİK İKLİM FELAKETİNİN HABERCİLERİ: KÜÇÜK EJDERHA KRALLAR.....	417
AB ÜLKELERİNDE DİJİTAL DÖNÜŞÜM VE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA İLİŞKİSİ: KAMUSAL POLİTİKALAR AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME.....	420
TÜRKİYE'DE KENTSEL DÖNÜŞÜM POLİTİKALARI VE UYGULAMALARI KENTLERİ NE YÖNDE DÖNÜŞTÜRÜYOR?: ELEŞTİREL BİR DEĞERLENDİRME	424
TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KURUMSAL YÖNETİM VE RİSK YÖNETİMİ: GÜÇLÜKLER VE FIRSATLAR	428
İKLİM GÖÇÜ: TÜRKİYE İÇİN TEHDİTİN BOYUTLARI.....	431
TÜRKİYE'DE CUMHURİYET'İN KAZANIMLARI VE SİYASETTE KADIN GÖRÜNÜRLÜĞÜ	435
CUMHURİYET'İN 100. YILINDA YÖNETİMDE LİDERLİK KAVRAMI VE DAVRANIŞSAL- DÖNÜŞTÜRÜCÜ LİDERLİK PARADİGMALARININ KARŞILAŞTIRILMASI	438
KÜRESELLEŞMENİN GELECEĞİ: SİYASİ, SOSYAL VE EKONOMİK YÖNLERİ.....	440
TWO IRREGULAR MIGRATION POLICIES: US-MEXICAN AND TURKISH-IRANIAN BORDERS .	442
KAMU KURUMLARINDA ÇALIŞAN PERSONELİN LİYAKAT VE YETKİNLİĞİ ÜZERİNE BİR İNCELEME: GAZİANTEP ÖRNEĞİ.....	445
TÜRKİYE'DE TARIM ARAZİLERİNDE KULLANIM DEĞİŞİKLİĞİ YARATILMASI SÜRECİ: MEVZUAT ÜZERİNE BİR İNCELEME.....	449
TÜRKİYE'DE GÖÇ VE KENTLEŞME SÜRECİNDE ORTAYA ÇIKAN BİR MEKÂN: GECEKONDU	452
TÜRK KAMU YÖNETİMİ SİSTEMİNDE AFET YÖNETİMİ MEVZUATININ TATBİKAT KAVRAMI AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ.....	456
KAMU YÖNETİMİNDE GÜVENLİK POLİTİKALARININ YERİ.....	460
TÜRKİYE'DE KAMU YÖNETİMİ EĞİTİMİNİN MEVCUT DURUMU VE SORUNLARINA YÖNELİK BİR ÇÖZÜMLEME Esra AKSOY Fatih ÖZKAN	463
AFET POLİTİKALARININ DEPREM SONRASI BARINMA KRİZİNE DİRENÇLİLİK BAĞLAMINDA İNCELENMESİ: 1924-2023	466
TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE İÇ DENETİMİN GELİŞİMİ VE ETKİNLİĞİNE YÖNELİK BİR İNCELEME.....	469
YEŞİL/ÇEVRESEL PARADİPLOMASİ.....	472
HİCRET HADİSESİNİN EVERETT LEE'NİN GÖÇ KURAMI BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ	475
BELEDİYE İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİNİN YEREL HİZMET SUNUMUNDAKİ ROLÜ: YAHŞİHAN	

BELEDİYESİ ÖRNEĞİ	477
CUMHURİYETE GİDEN YOLDA MİLLİ MÜCADELE BÜROKRATLARI: SİVAS VALİSİ REŞİT PAŞA	480
KÜRESEL ÇEVRE SORUNLARI KARŞISINDA TÜRKİYE’NİN YÜZ YILLIK YAKLAŞIMI.....	483
DEMOKRATİK SİSTEMLERDE BÜROKRASI- SİYASET İLİŞKİSİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ.....	486
2023 YILI MİLLETVEKİLİ SEÇİMLERİ ÜZERİNDEN CUMHURİYETİN 100. YILINDA SEÇMENİN SİYASİ YELPAZEDEKİ YERİ.....	490
BÜYÜK MİLLET MECLİSİNİN CUMHURİYET ÖNCESİNDE İDAREYE YÖNELİK DÜZENLEMELERİ.....	494
TÜRKİYE’DE AFET YÖNETİMİNDE 6306 SAYILI AFET RİSKİ ALTINDAKİ ALANLARIN DÖNÜŞTÜRÜLMESİ HAKKINDA KANUN’UN YERİ	497
SURİYE GÖÇLERİNİN TÜRKİYE’NİN GÖÇ VE GÜVENLİK POLİTİKALARINDAKİ YERİ.....	500





23.ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ FORUMU



"Cumhuriyet"



KAYFOR23 PROGRAM KİTAPÇIĞI



KIRIKKALE
ÜNİVERSİTESİ



BU ETKİNLİK TÜBİTAK 2223-B PROGRAMI TARAFINDAN DESTEKLENMEKTEDİR.



Kırıkkale Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi



kayfor23@kku.edu.tr



/kayfor23



23.ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ FORUMU



"Cumhuriyet"

26 EKİM PERŞEMBE - AÇILIŞ			
HUKUK FAKÜLTESİ KOCATEPE SALONU			
08:30-09:30	KAYIT & AÇILIŞ RESEPSİYONU		
09:30-10:15	AÇILIŞ & PROTOKOL KONUŞMALAR		
PROF.DR. HASAN YAYLI (KAYFOR23 Düzenleme Kurulu Başkanı)			
OSMAN TÜRKYILMAZ (Yahşihan Belediye Başkanı)			
PROF. DR. ERSAN ASLAN (Kırıkkale Üniversitesi Rektörü)			
VALİ MEHMET MAKAS (Kırıkkale Valisi)			
10:15 - 11:00	AÇILIŞ DERSİ	Prof. Dr. Ruşen KELEŞ	"TÜRKİYEDE YÖNETİM KÜLTÜRÜ VE KAMU YÖNETİMİ"

26 EKİM 2023 PERŞEMBE		27 EKİM 2023 CUMA	
AKADEMİK GELİŞİM ATÖLYESİ		AKADEMİK GELİŞİM ATÖLYESİ	
15:45-16:45	Akademik Metin Yazma	08:30 - 09:15	Akademik Metin Yazma
AMFİ - 216	Prof. Dr. Nail Öztaş	AMFİ - 216	Prof. Dr. Nail Öztaş

27 EKİM CUMA - KAPANIŞ OTURUMU - AMFİ 212 - 17:30-18:30	
OTURUM BAŞKANI: OTURUM BAŞKANI PROF. DR. EYÜP GÜNAY İSBİR	
Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ	
Prof. Dr. Fatih KIRIŞIK	
Prof. Dr. Veyisel EREN	
19:00 GALA YEMEĞİ (YILDIRIM ASPAVA)	



KIRIKKALE
ÜNİVERSİTESİ



BU ETKİNLİK TÜBİTAK 2223-B PROGRAMI TARAFINDAN DESTEKLENMEKTEDİR.



Kırıkkale Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi



kayfor23@kku.edu.tr



/kayfor23



KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ



I. OTURUM AMFİ 216 26 EKİM PERŞEMBE 11:15-12:45

PANEL: KAMU YÖNETİMİ I OTURUM BAŞKANI: PROF. DR. AYŞEGÜL MENGİ

PROF. DR. A. MENAF TURAN	TÜRKİYE YÜZYILININ ŞEHİRLERİ
PROF. DR. CAN UMUT ÇİNER	KAMU YÖNETİMİ BİLİMİNİN GELECEĞİ
DOÇ. DR. MURAT İNCE DOÇ. DR. YUSUF PUSTU	KAMU YÖNETİMİNDE ÇÖKÜŞ MÜ YOKSA DÖNÜŞÜM MÜ?
DOÇ. DR. VASFİYE ÇELİK DOÇ. DR. FİKRET ÇELİK	DEMOKRATİK SİSTEMLERDE BÜROKRASI- SİYASET İLİŞKİSİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ
DOÇ. DR. TEKİN AVANER DOÇ. DR. RECEP FEDAI	BULGARİSTAN'IN AVRUPALILAŞMASI POLİTİKASI ÇERÇEVESİNDE KALKINMA AJANSLARININ ROLÜ

I. OTURUM AMFİ 214 26 EKİM PERŞEMBE 11:15-12:45

PANEL: KAMU YÖNETİMİ II OTURUM BAŞKANI: PROF.DR. AHMET MUTLU

ÖĞR. GÖR. DR. İSLAM KÖSEOĞLU PROF. DR. BAYRAM COŞKUN	TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE İÇ DENETİMİN GELİŞİMİ VE ETKİNLİĞİNE YÖNELİK BİR İNCELEME
DOÇ. DR. ABDULLAH UZUN HASİBE USTA	KAMUDA İÇ DENETİM KALİTE GÜVENÇE GELİŞTİRME PROGRAMININ UYGULANMA DÜZEYİNE YÖNELİK BİR ARAŞTIRMA
DOÇ. DR. SEZAI ÖZTOP ARŞ. GÖR. ZEHRA NAMLI	TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE STRATEJİK YÖNETİMİN GELİŞMESİNİN KILAVUZLAR ÜZERİNDEN İNCELENMESİ
ARŞ. GÖR. BAŞAK İŞILDAKLI	TÜRKİYE'DE KAMU YÖNETİMİNİN DÖNÜŞÜMÜNÜN KALKINMA PLANLARI ÜZERİNDEN ANALİZİ
ÖĞR. GÖR. DR. MEHMET POLAT DR. ABDULLAH DEMİREL	İÇ DENETİM VE KURUMSAL KAPASİTE ARASINDAKİ İLİŞKİ

I. OTURUM AMFİ 212 26 EKİM PERŞEMBE 11:15-12:45

PANEL: KAMU YÖNETİMİ III OTURUM BAŞKANI: DOÇ. DR. ALİ FUAT GÖKÇE

PROF. DR. FATİH KIRIŞIK ÖĞR. GÖR. HÜLYA ÖZÇAĞLAR EROĞLU	KAMU YÖNETİMİNİN GELECEĞİ
ÖĞR. GÖR. DR. İBRAHİM YILDIZ ÖĞR. GÖR. ESRA YAŞAR	TÜRKİYE'DE AFET YÖNETİMİNDE 6308 SAYILI AFET RİSKİ ALTINDAKİ ALANLARIN DÖNÜŞTÜRÜLMESİ HAKKINDA KANUN'UN YERİ
DOÇ. DR. ALİ FUAT GÖKÇE	CUMHURİYETİN 100. YILINDA TÜRKİYE'NİN TERÖRİZMLE MÜCADELE VE GÜVENLİK POLİTİKASI
DR. ÖĞR. ÜYESİ ESER GEMİCİ DOÇ. DR. KÜRŞAD EMRAH YILDIRIM	KAMU YÖNETİMİNDE GÜVENLİK POLİTİKALARININ YERİ
DR. HASAN AKAY ÖĞR. GÖR. DR. NURETTİN BİLMEZ	CUMHURİYETTEN GÜNÜMÜZE SİYİL TOPLUM KAMU YÖNETİMİ İLİŞKİSİNİN DEĞERLENDİRMESİ

I. OTURUM DERSLİK 215 26 EKİM PERŞEMBE 11:15-12:45

PANEL: KAMU YÖNETİMİ IV OTURUM BAŞKANI: PROF. DR. BEKİR PARLAK

PROF. DR. ALPER ÖZMEN ARŞ. GÖR. ALPEREN AKGÜL	CUMHURİYETİN 100. YILINDA ÂDEM-İ MERKEZİYETÇİLİK TARTIŞMALARI
PROF. DR. BEKİR PARLAK MELİSA SUMEL	YALIN DEVLET: GELENEKSEL YÖNETİMDEN YALIN YÖNETİME
DOÇ. DR. AHMET TANER	TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KURUMSAL YÖNETİM VE RİSK YÖNETİMİ: GÜÇLÜKLER VE FIRSATLAR
ÖĞR. GÖR. AYŞEGÜL METE	ATATÜRK DÖNEMİ PLANLAMA YÖNETİMİNİN RIZA ŞAH PLANLAMA YÖNETİMİNE ETKİSİ
ÖĞR. GÖR. DR. BEKTAŞ SARI	KAMU YÖNETİMİNDE AFET POLİTİKALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

12:45 - 14:00 ÖĞLE YEMEĞİ ARASI (KONUKEVİ YEMEKHANESİ)



23.ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ FORUMU



II.OTURUM AMFİ 216 26 EKİM PERŞEMBE 14:00-15:30

PANEL: KAMU YÖNETİMİ V OTURUM BAŞKANI: : PROF. DR. BAYRAM COŞKUN

PROF. DR. BAYRAM COŞKUN	BÜYÜK MİLLET MECLİSİNİN CUMHURİYET ÖNCESİNDE İDAREYE YÖNELİK DÜZENLEMELERİ
DOÇ. DR. CENAY BABAOĞLU DOÇ. DR. LEVENT MEMİŞ DR. ÖĞR. ÜYESİ ZEHRA ÇUBUKCU	YEREL DÜZEYDE AÇIK VERİ POLİTİKALARI VE KONYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ
DR. EMRE AYDİLEK DOÇ. DR. CELALETTİN GÜNGÖR	TARİHTEN GÜNÜMÜZE KAMU YÖNETİMİ DİSİPLİNİNİN GELİŞİMİ VE YENİ TRENDLER
ARŞ. GÖR. DR. NAZMIYE TEKDEMİR ARŞ. GÖR. DİLARA ÇAKMAKOĞLU	AB ÜLKELERİNDE DİJİTAL DÖNÜŞÜM VE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA İLİŞKİSİ: KAMUSAL POLİTİKALAR AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME
ARŞ. GÖR. DR. AYSEMA PELİN ŞAŞMAZ	DİLEKÇE HAKKI: OSMANLI DEVLETİNDE VE TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASASINDA HUKUKİ ÇERÇEVESİ

II.OTURUM AMFİ 214 26 EKİM PERŞEMBE 14:00-15:30

PANEL: CUMHURİYET I OTURUM BAŞKANI: PROF. DR. NAZLI YÜCEL BATMAZ

PROF. DR. FATİH ERTUGAY	BİR İDEOLOJİ OLARAK CUMHURİYET
PROF. DR. FAZIL YOZGAT	CUMHURİYET KAVRAMININ TARİHSEL DÖNÜŞÜMÜ: OSMANLI-TÜRK SİYASAL DÜŞÜNCESİ AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME
PROF. DR. ÖZGÜR ÖNDER DR. ÖĞR. ÜYESİ S. KURBAN DR. ÖĞR. ÜYESİ MUHAMMED Z. ÇİĞMAN RAKİP YALÇIN	MÜLKİYELİLERİN BEN ANLATILARINDA CUMHURİYET'İN KURUCU RUHU
ARŞ. GÖR. MUHAMMET HABİP BİLGİÇ ARŞ. GÖR. ENES SEZER	OTORİTER REJİMLERDE MEŞRÜİYET ARAÇLARI VE DEVLET ADINDA "CUMHURİYET"
PROF. DR. NAZLI YÜCEL BATMAZ DR. BATUHAN MUMCU GÜLHANIM BİÇİCİ	UNESCO DÜNYA MİRASI KABUL EDİLMENİN KENTLERİN TURİZM POTANSİYELİNE ETKİSİ: GÖBEKLİTEPE ÖRNEĞİ

II.OTURUM AMFİ 212 26 EKİM PERŞEMBE 14:00-15:30

PANEL: CUMHURİYET II OTURUM BAŞKANI: DOÇ. DR. VASFİYE ÇELİK

DOÇ. DR. MURTEZA HASANOĞLU DR. ÖĞR. ÜYE. BAHAR ÖZSOY	TÜRKİYE'DE CUMHURİYET'İN KAZANIMLARI VE SİYASETTE KADIN GÖRÜNÜRLÜĞÜ
DOÇ. DR. ASMİN KAYAS	TÜRKİYE'NİN 100. YILINDA 81 İLİNİN TOPLUMSAL CİNSİYET ALANINDAKİ GÖRÜNÜMLERİ
DR. ÖĞR. ÜYESİ AYDOĞAN KUTLU	TÜRK CUMHURİYETÇİLİĞİNİN ÖZGÜN BİR NİTELİĞİ OLARAK MONARŞİST MEYDAN OKUMANIN YOKLUĞU
MELİKE ÇAKIR DOÇ. DR. RIFAT KARAKOÇ	TÜRKİYE CUMHURİYETİ PARLAMENTO TARİHİNDE KADIN TEMSİLİ, TARİHSEL SÜREÇ, MEVCUT DURUM, SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ
ÖĞR. GÖR. MERVE OĞUZHAN	ERKEN CUMHURİYET DÖNEMİNDE KADINLARIN SİYASAL KATILIMI: TÜRK KADIN BİRLİĞİ

II.OTURUM DERSLİK 215 26 EKİM PERŞEMBE 14:00-15:30

PANEL: YEREL YÖNETİMLER I OTURUM BAŞKANI: PROF. DR. ALPER ÖZMEN

PROF. DR. BEKİR PARLAK BADENUR EFLANİLİ	KENTSEL SORUNLARIN ÇÖZÜMÜNDE YEREL YÖNETİM ROLLERİNİN KRİZ YÖNETİMİ VE YÖNETİŞİM ÇERÇEVESİNDE KASTAMONU ÖRNEĞİ
PROF. DR. NAZLI YÜCEL BATMAZ ÖĞR. GÖR. EMRE KAYA BURAK KOCAŞ	GÜVENLİK HAKKI PERSPEKTİFİNDE YEREL YÖNETİMLERİN BAĞIMLILIKLA MÜCADELE UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ: ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖZGÜR KÖY PROJESİ
DOÇ. DR. ABDULLAH UZUN ARŞ. GÖR. DR. TULAY DEMİR DOÇ. DR. SUNA ERSAVAŞ KAVANOZ	SOSYAL BELEDİYEÇİLİK UYGULAMALARIN (ORTAK) DEĞER YARATMA PERSPEKTİFİNDEN OKUMAK: MESLEK EDİNDİRME KURSLARI ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA
ARŞ. GÖR. ONUR BALOĞLU PROF. DR. PELİN VAROL İYİDOĞAN	EĞİTİM VE İHTİYAÇLAR KAPSAMINDA AKILLI ŞEHİR KAMU YATIRIM VE HİZMET PLANLAMASINA İLİŞKİN BİR DEĞERLENDİRME İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ
DOÇ. DR. AYŞEGÜL SAYLAM	AFET YÖNETİMİNDE BİT DESTEKLİ KİTLE KAYNAKLI KRİZ HARİTALAMA ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

15:30 - 15:45 ÇAY KAHVE ARASI / 15:45-16:45 AKDEMİK GELİŞİM ATÖLYESİ



KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ



III. OTURUM AMFİ 216 26 EKİM PERŞEMBE 17:00-18:30

PANEL: DİJİTALLEŞME I OTURUM BAŞKANI: PROF. DR. AHMET NOHUTÇU

PROF. DR. AHMET NOHUTÇU ENES YÖRÜKOĞLU	HUKUK VE KAMU YÖNETİMİ POLİTİKALARINDA YENİ MEDYANIN GÜÇLÜ ETKİSİ: SOSYAL MEDYA YÖNETİŞİMİ
DOÇ. DR. LEVENT MEMİŞ DOÇ. DR. CENAY BABAOĞLU DR. ÖĞR. ÜYESİ ZEHRA ÇİBİKCU	KAMU YÖNETİMİNDE DİJİTAL İKİZ TEKNOLOJİSİ: TÜRKİYE İÇİN ÖNERİLER VE ÇIKARIMLAR
DOÇ. DR. SEFA USTA ÖĞR. GÖR. DR. EMİNE YILMAZ ATİK	İÇSEL KRİZ İLETİŞİMİ
DR. ÖĞR. ÜYESİ F. GÖKÇEN ÇETİN CAN	DİJİTAL KAMUSAL HİZMETLERE ERİŞİMDE SAYISAL CİNSİYET UÇURUMU SORUNU: TÜRKİYE ÖRNEĞİ
SEVDA NUR ÇEVİK ÖĞR. GÖR. OSMAN TEKELİOĞLU	DİJİTAL ÇAĞIN YENİ KAVRAMI: SİBEROKRASI

III. OTURUM AMFİ 214 26 EKİM PERŞEMBE 17:00-18:30

PANEL: DİJİTALLEŞME II OTURUM BAŞKANI: PROF. DR. NAIL ÖZTAŞ

MEHMET YILDIZ PROF. DR. ERHAN GÜMÜŞ	YEREL YÖNETİMLERDE DİJİTAL DÖNÜŞÜMEBELEDİYE UYGULAMALARI
DOÇ. DR. SALİM KURNAZ	KAMU YÖNETİMİNDE DİJİTALLEŞME ÜZERİNE YAPILAN YAYINLARIN BİBLİYOMETRİK ANALİZİ
DR. ÖĞR. ÜYESİ NECMETTİN MUTLU	YANLIŞ BİLGİ VE DEZENFORMASYONLA MÜCADELE KAVRAMLAR VE UYGULAMALAR
NEZİHE ÜLKÜ EREN ASLAN DR. ÖĞR. ÜYE. SERKAN DÖRÜ	AÇIK VERİ PORTALLARININ AKILLI KENT İLE İLİŞKİSİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME
ÖĞR. GÖR. ZEYNEP DUYAR ÖĞR. GÖR. METEHAN BEKLEVİŞ	CUMHURBAŞKANLIĞI SEÇİMİNDE SEÇMENLER TARAFINDAN ADAY GÖSTERİLME BİÇİMİNE ALTERNATİF BİR MODEL ÖNERİSİ: E-DEVLET KAPISI SİSTEMİ

III. OTURUM AMFİ 212 26 EKİM PERŞEMBE 17:00-18:30

PANEL: FEDERALİZM OTURUM BAŞKANI: PROF. DR. CAN UMUT ÇİNER

DR. ÖĞR. ÜYESİ İSMAİL BAHADIR TURAN	ALMAN FEDERALİZMİ: KÖKENLERİ VE YAPISI
DR. BİLGE UZ	AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİNDE FEDERAL YÖNETİM SİSTEMİ
ABDURRAHİM ACAR	MEKSİKA FEDERAL SİSTEMİ
GÜNEŞ AYKUT ERGÜLER	NİJERYA FEDERALİZMİNİN KÖKENLERİ VE YAPISI
HATİCE DUYGU BANKOĞLU	RUSYA FEDERASYONU FEDERAL SİSTEMİ

III. OTURUM DERSLİK 215 26 EKİM PERŞEMBE 17:00-18:30

PANEL: AFET YÖNETİMİ OTURUM BAŞKANI: PROF. DR. HİKMET KAVRUK

MUHAMMET SALİH CANTAY DOÇ. DR. HAYRİYE ŞENGÜN	CUMHURİYETTEN GÜNÜMÜZE HÜKÜMET PROGRAMLARINDA AFET POLİTİKALARI
NEFİSE AYŞE SENAY ÖZKAN DOÇ. DR. MUSTAFA KARA	6 ŞUBAT 2023 KAHRAMANMARAŞ MERKEZLİ DEPREMLERDE KAMU ÇALIŞANLARI GÖZÜNDEN DEVLETİN AFET DİRENÇLİLİĞİ
ARŞ. GÖR. ZÜMRE ERCAN DR. ÖĞR. ÜYESİ AYŞEGÜL DURUCAN	TÜRK VERGİ MEVZUATINDA DOĞAL AFETLERE YÖNELİK VERGİSEL DÜZENLEMELERİN DEĞERLENDİRİLMESİ
SAMET ALTUNİŞİK	6 ŞUBAT 2023 KAHRAMANMARAŞ MERKEZLİ DEPREMLERDE SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI GÖZÜNDEN DEVLETİN AFET DİRENÇLİLİĞİ
AYŞENUR YAZAN	6 ŞUBAT 2023 KAHRAMANMARAŞ MERKEZLİ DEPREMLERDE YEREL YÖNETİCİLER GÖZÜNDEN DEVLETİN AFET DİRENÇLİLİĞİ

I. GÜN SONU



23.ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ FORUMU



IV.OTURUM AMFİ 216 27 EKİM CUMA 09:30-11:00

PANEL: YEREL YÖNETİMLER II OTURUM BAŞKANI: PROF.DR. ALİ KAYA

ÖÇR. GÖR. İBRAHİM ONUR BAKIRÇIOĞLU PROF. DR. MUSTAFA KEMAL ÖKTEM	YEREL YÖNETİMLERDE BİR ÖRGÜT GELİŞTİRME MODELİ UYGULAMASI KIRŞEHİR BELEDİYESİ "HALKIN MASASI (ALO 153)" ÖRNEĞİ
ARŞ. GÖR. ABDULGAZİ YIKICI DOÇ. DR. ÇAĞRI ÇOLAK	BÜYÜKŞEHİRLERDEKİ KIRSAL MAHALLE VE KIRSAL YERLEŞİK ALANLARIN TESPİTİ SÜRECİNE YÖNELİK BİR ARAŞTIRMA: TRABZON ÖRNEĞİ
DOÇ. DR. YILDIZ ATMACA ÖÇR. GÖR. MEHMET MECEK	YEREL YÖNETİMLERİN DEVLET TÜZEL KİŞİLİĞİ VE HÜKÜMET SİSTEMLERİ İÇERİSİNDEKİ TEMSİLİNİN CUMHURİYET DÖNEMİ İÇERİSİNDEKİ DEĞİŞİM VE DÖNÜŞÜMÜ
DR. ÖÇR. ÜYESİ VEHBİ ALPAY GÜNAL AYŞEGÜL GÜLER AGİN	TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE YÖNETİMİ: 6360'IN 10 YILI
OKAN AKPINAR DR. ÖÇR. ÜYESİ GÜKHAN ZENGİN	6360 SAYILI KANUN SONRASI BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMİNDE BELEDİYE HİZMETLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ: ERZURUM BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

IV.OTURUM AMFİ 214 27 EKİM CUMA 09:30-11:00

PANEL: YEREL YÖNETİMLER III OTURUM BAŞKANI: DOÇ.DR. REFİK YASLIKAYA

YAREN DUMAN DOÇ. DR. MUSTAFA KARA	İKLİM DEĞİŞİKLİĞİYLE MÜCADELEDE BELEDİYELERİN ROLÜ VE SIFIR ATIK PROJESİNİN YEREL DÜZEYDE UYGULANABİLİRLİĞİ
DR. ÖÇR. ÜYESİ OSMAN KARACAN ARŞ. GÖR. ABDULGAFFAR ÇİFTÇİ	CUMHURİYETİN 100. YILINDA TÜRKİYE'DE KENT KONSEYLERİ: NEREDEN NEREYE?
DUYGU AKYÜZ DR. ÖÇR. ÜYESİ İSMAİL BAŞARAN	YEREL YÖNETİMLERİN DENETİMİNDE OMBUDSMANLIK
ŞURA ZAVALSIZ BAHAR BİYİKLAR	CUMHURİYETİN 100. YILINDA ÇOCUK: YEREL VE ULUSAL DÜZEYDE KARŞILAŞTIRMALI BİR İNCELEME
ÖÇR. GÖR. DR. İSLAM KÖSEOĞLU DR. DOĞAN PEKER	TÜRKİYE'DE KENTLERİN GELİŞİMİNDE KENT KONSEYLERİNİN ROLÜ

IV.OTURUM DERSLİK 212 27 EKİM CUMA 09:30-11:00

PANEL: GÖÇ I OTURUM BAŞKANI: PROF.DR. SELMA KARATEPE

PROF. DR. FATMA NEVAL GENÇ FATMAĞÜL GÜNHAR	COVID-19 PANDEMİSİNDE GÖÇMENLERE YÖNELİK SAĞLIK POLİTİKALARININ KARŞILAŞTIRILMASI: ULUSLARARASI GÖÇ ÖRGÜTÜ VE TÜRKİYE
DOÇ. DR. MUZAFFER BİRAY DOÇ. DR. VEDAT YILMAZ	TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN YÜZYILLIK GÖÇ POLİTİKALARI VE SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK
DOÇ.DR. ÇİĞDEM TUĞAÇ MEHMET OZAN ŞAHİN	TÜRKİYE AFGANİSTAN İLİŞKİLERİNİN GÖÇ HAREKETLİLİĞİ VE GÜVENLİK BOYUTLARI ÜZERİNDEN İNCELENMESİ
DOÇ. DR. BURHANETTİN COŞKUN AHMET GÜNEŞDOĞDU	CUMHURİYETİN 100. YILINDA KAMU YÖNETİMİNE ETKİ EDEN GÜNCEL BİR ÖZNE OLARAK GENÇ NÜFUSUN TERS GÖÇ POLİTİKASI AÇISINDAN İNCELENMESİ
ÖÇR. GÖR. DR. YASİN CAN GÖNÜL TAŞ	YEŞİL/ÇEVRESEL PARADİPLOMASİ

IV.OTURUM DERSLİK 215 27 EKİM CUMA 09:30-11:00

PANEL: GÖÇ II OTURUM BAŞKANI: DOÇ. DR. ŞERİFE PEKKÜÇÜKŞEN

DOÇ. DR. ERKAN ARSLAN ÖZLEM AYIK	ÖZNUR GÜLER	ULUSLARARASI GÖÇLERİN HUKUKİ ÇERÇEVESİ VE GERİ DÖNÜŞ GÖÇLERİNİN HUKUKİ ZEMİNİ ÜZERİNE ANALİTİK BİR DEĞERLENDİRME
DR. ÖÇR. GÖR. İBRAHİM YILDIZ		SURİYE GÖÇLERİNİN TÜRKİYE'NİN GÖÇ VE GÜVENLİK POLİTİKALARINDAKİ YERİ
DR. ÖÇR. ÜYESİ OĞUZHAN ASLANTÜRK		ALGIDAN OLGUYA GÖÇMENLER VE SUÇ
DR. ŞENOL UZUN		GENEL MÜDÜRLÜKTEN BAŞKANLIĞA: TÜRKİYE'DE GÖÇ YÖNETİMİNİN DÖNÜŞÜMÜ
ÖÇR. GÖR. DR. GÜLŞEN YAYLI TOLUNAY AYKAN		HİCRET HADİSESİ'NİN EVERETT LEE'NİN GÖÇ KURAMI BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

11:00-11:15 ÇAY KAHVE ARASI



KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ



V.OTURUM AMFİ 216 27 EKİM CUMA 11:15-12:45

PANEL: PERSONEL YÖNETİMİ I OTURUM BAŞKANI: PROF.DR.DOĞAN NADİ LEBLEBİCİ

PROF. DR. FATİH KIRIŞIK DR. ÖĞR. ÜYESİ KÜBRA ÖZTÜRK ÖĞR. GÖR. SELÇUK ASLAN	TÜRKİYE CUMHURİYETİNDE MÜLKİ İDARE AMİRLERİNİN ATANMASI USULÜ
DOÇ. DR. ŞERİFE PEKKÜÇÜKŞEN	AKADEMİNİN SESSİZ ÇİĞLIĞI: SESSİZ İSTİFA
DOÇ. DR. ABDULSEMET YAMAN HAVVA ÜNAL TOSUN	YÖNETİMDE LİDERLİK KAVRAMI VE DAVRANIŞSALDÖNÜŞTÜRÜCÜ LİDERLİK PARADİGMALARININ KARŞILAŞTIRILMASI
MÜCAHİT İSMAİL COŞKUN	CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE ÜST KADEME KAMU YÖNETİCİLİĞİ VE KAMU PERSONEL HUKUKUNDA KANUNİLİK İLKESİ
ALEV KORUK	TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE BİREYSEL PERFORMANS DEĞERLENDİRME VE DEĞERLENDİRME ÖNÜNDEKİ ENGELLER

V.OTURUM AMFİ 214 27 EKİM CUMA 11:15-12:45

PANEL: PERSONEL YÖNETİMİ II OTURUM BAŞKANI: PROF.DR. ERCAN OKTAY

DR. AYŞE AKKUŞ PROF. DR. NEŞE SONGÜR	ÜNİVERSİTELERDE STRATEJİK PLANLAMA VE KALİTE YÖNETİMİ SÜREÇLERİNDE YAŞANAN SORUNLAR: YÖNETİCİLERİN BAKIŞ AÇISIYLA BİR ANALİZ
NESLİHAN SAVAÇ PROF. DR. FATMA NEVAL ÖENÇ	KRİZ YÖNETİMİNDE SOKAK DÜZEYİ BÜROKRATLARIN ROLÜ: COVID-19 ÖRNEĞİ
DOÇ. DR. OSMAN KÜRŞAT ACAR DR. AHMET ALANLI	CUMHURİYET DÖNEMİ KAMU PERSONEL POLİTİKALARININ SİYASAL PARTİLERİN SEÇİM BEYANNAMELERİ ÜZERİNDEN DEĞERLENDİRİLMESİ (1946-1980 DÖNEMİ)
DR. ORAL KARAKAYA	1914 TARİHLİ SİCİL-İ AHVÂL MEMURIN NİZÂMNÂMESİNİN İNCELENMESİ
SONER ÜNAL	TÜRKİYE'DE CUMHURİYET DÖNEMİNDE ÜST DÜZEY KAMU YÖNETİCİLERİNİN YETİŞTİRİLMİ UYGULAMALARI, SORUNLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

V.OTURUM AMFİ 212 27 EKİM CUMA 11:15-12:45

PANEL: PERSONEL YÖNETİMİ III OTURUM BAŞKANI: : PROF. DR. KAMİL UFAK BİLGİN

DR. GİZEM NAZ DÖLEK PROF. DR. KAMİL UFAK BİLGİN	KAMUDA KARIYER UZMANLIĞINA KAMU PERFORMANS YÖNETİMİ YAKLAŞIMI
PROF. DR. YAKUP BULUT ARŞ. GÖR. SEDA KULU BAY	KAMU KURUMLARINDA ÇALIŞAN PERSONELİN LİYAKAT VE YETKİNLİĞİ ÜZERİNE BİR İNCELEME
PROF.DR.HASAN YAYLI ARŞ.GÖR.MERYEM YILMAZ TOK	CUMHURİYETE GİDEN YOLDA MİLLİ MÜCADELE BÜROKRATLARI: SİVAS VALİSİ REŞİT PAŞA
DR. ÖĞR. ÜYESİ HATUN KORKMAZ	CUMHURİYET VE SEÇİLMİŞ YÖNETİCİLER: TÜRKİYEDE YEREL YÖNETİMLER ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME
DR. HASAN AKAY ÖĞR. GÖR. DR. NURETTİN BİLMEZ	CUMHURİYETİN YÜZÜNCÜ YILINDA KAMU PERSONEL SİSTEMİ: DEVLET PERSONEL BAŞKANLIĞINDAN PERSONEL VE PRENSİPLER GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE GEÇİŞ

V.OTURUM DERSLİK 215 27 EKİM CUMA 11:15-12:45

PANEL: CB HÜKÜMET SİSTEMİ OTURUM BAŞKANI: DOÇ.DR ABDULLAH UZUN

DR. CAN AKBAY PROF. DR. M. FATİH BİLAL ALODALI	İMPARATORLUK MİRASI ÜZERİNE KURULAN İDARİ YAPIDAN CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNE İNTİKALLER - DEĞİŞİKLİKLER - REFORMLAR
DR. ÖĞR. ÜYESİ VEHBİ ALPAY GÜNAL DİLARA TEMİZYÜREK	CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNİN MERKEZE BAĞLI YERELLEŞME ÇERÇEVESİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ
ÖĞR. GÖR. KÜBRA İLHAN DR. ÖĞR. ÜYE. YÜCEL ÖZDEN	TAŞRA TEŞKİLATIYLA YEREL YÖNETİMLER ARASINDAKİ GÜÇ DENGESİ: CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ ÇERÇEVESİNDE BİR DEĞERLENDİRME
DR. SERKAN ÖKTEN	TÜRKİYE CUMHURİYETİNİN YENİ HÜKÜMET SİSTEMİ KONUSUNDA YAPILAN LİSANSÜSTÜ TEZLER ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA
ARŞ. GÖR. GENCER KARABEKİR KARAGENC	CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE ÇATIŞMA: CUMHURBAŞKANI VS. MECLİS

12:45 - 14:00 ÖĞLE YEMEĞİ ARASI (KONUKEVİ YEMEKHANESİ)



23.ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ FORUMU



VI.OTURUM AMFİ 216 27 EKİM CUMA 14:00-15:30

PANEL: SİYASET I OTURUM BAŞKANI: PROF.DR. EYÜP GÜNAY İSBİR

DR. DOĞAN PEKER PROF. DR. BAYRAM COŞKUN	CUMHURİYETİN 100. YILINDA HALK EĞİTİMİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ VE MEVCUT DURUMU
DR. ÖĞR. ÜYESİ EROL ŞİHŞEK	ATATÜRK'ÜN SİYASAL AHLAK DÜŞÜNCESİ
DR. SÜLEYMAN SİDAL	TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN DİL POLİTİKASI
DR. HAKAN UZUN	TARİHSEL BAKIŞ AÇISIYLA TÜRKİYE'DE SİYASİYÖNETİM DİKOTOMİSİ: TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI ÜZERİNDEN İNCELEME
DR. ÖĞR. ÜYESİ ERSOY KUTLUK	CUMHURİYET DÖNEMİNDE AFET YÖNETİMİ: ARTILARI VE EKSİLERİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

VI.OTURUM AMFİ 214 27 EKİM CUMA 14:00-15:30

PANEL: SİYASET II OTURUM BAŞKANI: PROF. DR. YAKUP BULUT

DR. ÖĞR. ÜYESİ FIRAT DEMİRKOL	2023 YILI MİLLETVEKİLİ SEÇİMLERİ ÜZERİNDEN CUMHURİYETİN 100. YILINDA SEÇMENİN SİYASİ YELPAZEDEKİ YERİ
ÖĞR. GÖR. DR. SEDA ÇANKAYA KURNAZ	KAMU POLİTİKALARINDA SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK VİZYONU: YENİ BİR YOL HARİTASI
ARŞ. GÖR. DR. TEMEL MERİ	TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN KURUCU VATANDAŞLIK İLKESİNDE JEAN- JACQUES ROUSSEAU'NUN ETKİSİ: HOMO REPUBLICUS
DR. ZAFER EYMEZ	CUMHURİYETİN 100. YILINDA TÜRKİYE'NİN SİYASAL AYIRIMLANMASI VE GÖÇ POLİTİKASI ÜZERİNE ELİT- KİTLE İLETİŞİMİ
ÖĞR. GÖR. HASAN KAYA	BELEDİYE İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİNİN YEREL HİZMET SUNUMUNDAKİ ROLÜ: YAHŞİHAN BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

VI.OTURUM AMFİ 212 27 EKİM CUMA 14:00-15:30

PANEL: KENTLEŞME VE ÇEVRE I OTURUM BAŞKANI: PROF. DR. HAMZA ATEŞ

PROF. DR. HAMZA ATEŞ MÜSLÜM YILDIZ	CUMHURİYETİN YÜZÜNCÜ YILINDA TÜRKİYE'DEKİ SU YÖNETİŞİMİNİN GENEL GÖRÜNÜMÜ
DR. HÜLYA KÜÇÜK BAYRAKTAR DOÇ. DR. HİCRAN HAMZA ÇELİKİYAY	CUMHURİYETİN 100. YILI: KALKINMA PLANLARINDA TARIM VE SU POLİTİKALARININ ANALİZİ
DOÇ. DR. SUNA ERSAVAŞ KAVANOZ ARŞ. GÖR. DR. NİSA ERDEM	ÇEVRE SORUNLARIYLA MÜCADELEDE YEREL DİPLOMASİ FAALİYETLERİ: TÜRKİYE'DE 30 BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÜZERİNDEN BİR DEĞERLENDİRME
DR. ÖĞR. ÜYESİ BURÇİN DEMİRBİLEK	DÖNGÜSEL EKONOMİ VE SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK UYGULAMALARI
DR. ŞAFAK BAŞA	KURAKLIK POLİTİKALARI VE SU YÖNETİMİ

VII.OTURUM DERSLİK 215 27 EKİM CUMA 14:00-15:30

PANEL: KENTLEŞME VE ÇEVRE II OTURUM BAŞKANI: PROF. DR. UĞUR SADIOĞLU

PROF. DR. UĞUR SADIOĞLU ARŞ. GÖR. EMRE EZİN	TÜRKİYE'DE YAŞAM KALİTESİNİ AKILLI KENT UYGULAMALARI ÜZERİNDEN DEĞERLENDİRMEK: İZMİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ
DOÇ. DR. REFİK YASLIKAYA ARŞ. GÖR. F. DUYGU ARSLAN	KÜRESEL ÇEVRE SORUNLARI KARŞISINDA TÜRKİYE'NİN YÜZ YILLIK YAKLAŞIMI
DR. ÖĞR. ÜYESİ FERİDE FATMA BİL	ANTROPOJENİK İKLİM FELAKETİNİN HABERCİLERİ: KÜÇÜK EJDERHA KRALLAR
ÖĞR. GÖR. DR. ERDAL GÜLER ÖĞR. GÖR. HATİCE KARALI	TÜRKİYE'DE BİYOLOJİ LİSANS MÜFREDATININ ÇEVRE SORUNLARI BAĞLAMINDA BİYOKORSANLIKLA MÜCADELE AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ
DR. ÖĞR. ÜYESİ B. H. GÜRSOY HAKSEVENLER ARŞ. GÖR. A. AKPINAR - ÖZGÜR D. YALIN - DİDEM SERT	KARBON EMİSYONUN DENGELMESİ: YUTAK ALANLAR ÜZERİNDEN İSTANBUL İÇİN ÖRNEK ÇALIŞMA

15:30 - 15:45 ÇAY KAHVE ARASI



KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ



VII.OTURUM AMFİ 216 27 EKİM CUMA 15:45-17:15

PANEL: KENTLEŞME VE ÇEVRE III OTURUM BAŞKANI: PROF. DR. KEMAL GÖRMEZ

PROF. DR. HAMZE ATEŞ AYŞENUR TEKİN	İKLİM GÖÇÜ: TÜRKİYE İÇİN TEHDİTİN BOYUTLARI
DOÇ. DR. EDA YEŞİL	MALİ YERELLEŞMENİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN REKABET GÜÇLERİ ÜZERİNDEKİ ETKİSİ
DR. ÖĞR. ÜYESİ OSMAN NURİ SUNAR	CUMHURİYET'TEN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE'NİN HAVACILIK POLİTİKALARI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME
DR. ÖĞR. ÜYE. FETHİ UFUK ÖZİŞİK	MERKEZİYETÇİLİK VE ADEM-İ MERKEZİYETÇİLİK BAĞLAMINDA CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE MERKEZ-YEREL İLİŞKİLERİ: BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ
ÖĞR. GÖR. EBRU ŞEN	YEREL YÖNETİMLERDE DİJİTAL DÖNÜŞÜM VE AKILLI KENT UYGULAMALARI: ELEŞTİREL BİR BAKIŞ

VII.OTURUM AMFİ 214 27 EKİM CUMA 15:45-17:15

PANEL: KENTLEŞME VE ÇEVRE IV OTURUM BAŞKANI: PROF. DR. ÖZGÜR ÖNDER

ARŞ. GÖR. DR. HÜLYA SAĞLAM YILDIZ PROF. DR. ABDÜLKADİR TOPAL	TÜRKİYE'DE TARIM ARAZİLERİNDE KULLANIM DEĞİŞİKLİĞİ YARATILMASI SÜRECİ: MEVZUAT ÜZERİNE BİR İNCELEME
DR. ÖĞR. ÜYESİ B. H. GÜRSOY HAKSEVENLER DOÇ. DR. N. H. ORAK - Z. ŞENGÜL - ARŞ. GÖR. A. AKPINAR	KENT ÖLÇEĞİNDE ÇEVRESEL PERFORMANSIN DEĞERLENDİRİLMESİ: İSTANBUL YEŞİL KENT İNDEKSİ
ÖĞR. GÖR. DR. DİLEK TOPÇU MUMLU	MERKEZİLEŞTİRME-YERELLEŞTİRME İKİLEMİNDE TÜRKİYE'DE SU YÖNETİMİ ÜZERİNE BİR İNCELEME
ARŞ. GÖR. DR. GÖKÇE NUR ŞAFAK	TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN MEKÂN VE DOĞA TASAVVURUNA DAİR RETROSPEKTİF BİR OKUMA
ARŞ. GÖR. DR. VİLDAN ARMAĞAN	HALK EKMEK ANONİM ŞİRKETLERİNİN TEORİK ARKA PLANI: SOSYAL BELEDİYEÇİLİK Mİ? GİRİŞİMCİ BELEDİYEÇİLİK Mİ?

VII.OTURUM AMFİ 212 27 EKİM CUMA 15:45-17:15

PANEL: POLİTİK ANALİZ OTURUM BAŞKANI: DOÇ. DR. HİCRAN HAMZA ÇELİK YAY

ARŞ. GÖR. ENİS DUMAN	TÜRK ANAYASA MAHKEMESİ'NİN KURULUŞUNUN SİYASAL ANALİZİ
BURCU BÜYÜKMEKÇİ	TÜRK MODERNLEŞMESİNDE AYDINLARIN YERİ VE İŞLEVLERİNE DAİR İKİ FARKLI PERSPEKTİF: ZİYA GÖKALP VE ŞEVKET SÜREYYA AYDEMİR
ESRA AKSOY FATİH ÖZKAN	TÜRKİYE'DE KAMU YÖNETİMİ EĞİTİMİNİN MEVCUT DURUMU VE SORUNLARINA YÖNELİK BİR ÇÖZÜMLEME
SEVİNÇ YÜCE	TÜRKİYE'DE GÖÇ VE KENTLEŞME SÜRECİNDE ORTAYA ÇIKAN BİR MEKÂN: GECEKONDU
PROF. DR. HASAN YAYLI YUSUF ZİYA ASLAN	TÜRKİYE'DE GÖÇMENLERİN UYUM SORUNU BAĞLAMINDA BİR DEĞERLENDİRME

VII.OTURUM ONLINE OTURUM 27 EKİM CUMA 15:45-17:15

PANEL: CULTURE & MIGRATION OTURUM BAŞKANI: DR. ÖĞR. ÜYESİ ALİ BUĞRA KÜÇÜK

DR. OLENA LAHRENN-ILGUN PROF. DR. KAMİL UFUK BİLGİN	PUBLIC DIPLOMACY IN UKRAINE AND TURKIYE
DR. ÖĞR. ÜYESİ HAFİJUR RAHMAN	THE FUTURE OF GLOBALIZATION: POLITICAL, SOCIAL AND ECONOMIC ASPECTS
ANA MARÍA CAMARGO DR. ALPER EKMEKCİOĞLU	TWO IRREGULAR MIGRATION POLICIES: US/MEXICAN AND TURKISH-IRANIAN BORDERS
ARŞ. GÖR. DR. HAZAN GÜLER	TURKEY'S CULTURE-POLITICS RELATIONSHIP IN THE CONTEXT OF ITS MODERNIZATION EXPERIENCE
DR. ÖĞR. ÜYESİ ALİ BUĞRA KÜÇÜK	REPUBLIC, CULTURE AND MORALITY: ANATOMY OF AN INCOMPLETE REVOLUTION

17:15-17:30 ÇAY KAHVE ARASI

**09:00-11:00****ÇEŞNİGİR KÖPRÜSÜ ZİYARETİ (Kahvaltı ve Serbest Zaman)**

Çeşnigir Köprüsü Karakeçili ile Köprüköy arasında Kızılırmak üzerinde yapılmış tarihi bir köprüdür. Bilinen kaynaklara göre Çeşnigir Köprüsü ve yakınında bulunan han Selçuklu Dönemi'ne aittir. Yapılış tarihi kesin olarak bilinmemekle birlikte 13'üncü yüzyıla ait bir eser olduğu tahmin edilmektedir. 1402 yılında Ankara Savaşı'nın yapılacağı alana ilerleyen Timur'un ordusuyla bu köprüyü kullandığı rivayet edilmektedir. Çeşnigir Köprüsü, Yavuz Sultan Selim'in Mısır Seferi esnasında Mimar Sinan tarafından yeniden yapılmıştır. Kapulukaya Barajı'nın faaliyete geçmesinden önce yol güzergahı üzerinde iken, sonraları köprü'nün ayak kısımları baraj suyu içinde kalmıştır. 110 metre uzunluğunda 6 metre genişliğindeki köprü kayalık arazide sağlam temeller üzerine oturur. Kızılırmak içinde sağlam bir zemine oturabilmesi için orta bölümde belirgin bir eğim vardır.

**11:00-12:00****KESKİN**

Kırıkkale ilinde merkez ilçe dâhil bütün ilçelerinden yüzölçümü olarak daha büyük olan Keskin 1.463 km² yüzölçümüne sahiptir. Kırıkkale İli'nin güneyinde, 27 km uzaklıkta bulunmakta olup, Önceleri Ankara'nın bir ilçesi olan Keskin, 3587 sayılı yasa ile 17.08.1989 tarihinden itibaren Ankara İli'nden ayrılarak Kırıkkale İli'ne bağlanmıştır. Keskin bir çok coğrafi ve tarihi mekana ev sahipliği yapmaktadır. Bunlardan bazıları Hacı Taşan Kültür Merkezi ve Sulu Mağara'dır. Yaklaşık olarak 285 metre uzunluğu olan bu mağaranın duvarları Erken Hristiyanlık Dönemi'nde yapılarak taşlarla kaplanmıştır. Sulu Mağara, yağışların bol olduğu dönemlerde tavandan sızarak damlayan sular haricinde kurudur. Anadolu'da Bozlak Kültürü ve Abdallık geleneğinin öncülerinden Hacı Taşan'dan ismini alan kültür merkezinde ise bozlaklar okunup türkü dinletileri yapılarak geleneğe uygun sohbetler düzenlenip "Abdallık Kültürü" yaşatılmaktadır.

**12:00-13:00****HASANDEDE**

Hasan Dede'nin Anadolu'nun fethi ve İslamiyet'in yayılması sürecinde son güzergâhı Kırıkkale olmuştur. Kırıkkale'nin Hasandede köyünün bulunduğu bölgeye manevi bir görevlendirmeye gelerek dergâhını kurmuş, buraya yerleşmiş ve burada vefat etmiştir. Yaşamı boyunca verdiği hizmetler ve manevi gücüne olan inançtan ötürü mezarı türbe haline getirilmiştir.

Türbesi, Kırıkkale il merkezine 10 km uzaklıkta bulunan ve Hasandede'nin adıyla anılan Hasandede köyündedir.

Yapılan saha çalışmasında, Hasan Dede Türbesi Kırıkkale halk kültürü bağlamında araştırılmıştır.

Hasan Dede'nin şahsiyeti, menkıbeleri, türbe hakkında genel bilgi ve türbe etrafında oluşan inanış ve uygulamalar çeşitli yönleriyle değerlendirilmiştir

**13:00****ÇELENK TÖRENİ (KIRIKKALE CUMHURİYET MEYDANI 100. YIL ANISINA)**

KAYFOR 23, Cumhuriyet'in 100. yılında Türk Kamu Yönetimi'nin bir haritasını çıkarmak amacıyla siyaset bilimi, kamu yönetimi, uluslararası ilişkiler, ekonomi vb. disiplinler üzerine çalışan akademisyenlerin, araştırmacıların, doktora ve yüksek lisans öğrencilerinin, yerel ve merkezi yönetimlerde görevli uzmanlar ve iş dünyası temsilcilerinin kendi disiplinleri üzerinden geliştirdikleri fikir ve çalışmalarını ile katılımlarıyla gerçekleştirilip, Kırıkkale kent meydanına çelenk bırakma töreni ile tamamlanacaktır.



23.ULUSLARARASI KAMU YÖNETİMİ FORUMU



"Cumhuriyet"

ULAŞIM PLANI

26 EKİM PERŞEMBE

Gidiş: 09.00	Dönüş: 18.30	POLİS EVİ - İİBF
Gidiş: 09.00	Dönüş: 18.30	BÜYÜKŞEHİR PARKI - İİBF
Gidiş: 09.00	Dönüş: 18.30	B KAPISI - İİBF
Gidiş: 09.00	Dönüş: 18.30	A KAPISI- İİBF

27 EKİM CUMA

Gidiş: 09.00	Dönüş: 19.00	POLİS EVİ - İİBF - GALA YEMEĞİ
Gidiş: 09.00	Dönüş: 19.00	BÜYÜKŞEHİR PARKI - İİBF - GALA YEMEĞİ
Gidiş: 09.00	Dönüş: 19.00	B KAPISI - İİBF - GALA YEMEĞİ
Gidiş: 09.00	Dönüş: 19.00	A KAPISI- İİBF - GALA YEMEĞİ

28 EKİM CUMARTESİ

Gidiş: 08.00	B KAPISI
Gidiş: 08.15	POLİS EVİ
Gidiş: 08.30	NUR CAMİ ÖNÜ

ÖNEMLİ KONUMLAR



KKÜ İİBF



KONUK EVİ



A KAPISI



B KAPISI



POLİS EVİ



NUR CAMİ



ŞEHİR PARKI



KIRIKKALE
ÜNİVERSİTESİ



BU EĞİTİMİNİN TAAHÜTİ 22.03.2023 TARİHİNDE KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ BEŞİSİME NEDİR.

SUNUŞ

Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinde gelişmeye başlayan modern kamu yönetimi, Cumhuriyet idaresi ile birlikte taçlandırılmış ve bir asır içerisinde gelişerek ve dönüşerek yolculuğuna devam etmiştir. Türk kamu yönetimi, gerek Türkiye Cumhuriyeti'nin toplumsal, kültürel ve ekonomik dinamikleri, gerekse ülkenin bulunduğu coğrafyanın ve paydaşı olduğu uluslararası platformların etkisiyle farklı dönemlerde farklı fonksiyonlar kazanmış, kimi uygulamaları gelenekselleşirken kimileri tamamen yok olmuştur.

Yönetim düşüncesinde yaşanan değişim, doğal olarak yönetim yapısını da etkilemiştir. Devlet-toplum, devlet-birey, devlet-piyasa ilişkisine dönük yaklaşım değişiklikleri yönetim yapısını da dönüştürmüştür. Devletin piyasada müteşebbis olarak yer aldığı refah devleti döneminde Türk idare aygıtı içinde de iktisadi kuruluşlar düzeyinde yaygın organizasyonlar ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede Türk kamu yönetimi içinde Kamu İktisadi Teşebbüsleri yaygın bir örgütlenme yapısı olarak ortaya çıkarken idari reforma dönük birçok çalışmanın odak noktası da Kamu İktisadi Teşebbüslerinin etkinliği ve verimliliğinin artırılması olmuştur. 1970'li yıllarda tüm dünyada refah devleti anlayışının yaşadığı kriz sonrasında devletin kürek çekmekten vazgeçip dümen tutar hale gelmesi ile de yönetim yapısına düzenleyici ve denetleyici fonksiyonları ön plana çıkaran mekanizmalar eklenmiştir. Türkiye'de de 1980'li yıllarda başlayan ekonomik liberalizasyon süreci ile birlikte kamu yönetiminin de liberalizasyonu çerçevesinde öncelikle kamu varlıkları elden çıkarılmıştır. Ardından kamu yönetimi alanı, yeni kamu işletmeciliğinin temel tezleri çerçevesinde yeniden dizayn edilmiştir. 1990'lı yıllarda ise özellikle yerel yönetimler düzeyinde karar alma süreçlerine ilişkin yönetim yaklaşımını egemen kılmaya yönelik girişimlere şahit olunmuştur. Bu gelişmeler Kıta Avrupası ve özellikle Fransa kaynaklı kamu hukuku ilkelerine göre yapılmış bir geleneğin değişmesi ve dönüşmesi anlamına da gelmektedir. Bu dönüşüm son yıllarda yeni sağ kavramı altında toplanarak incelenmektedir. Yeni sağ politikaları ile devletin küçültülmesine yönelik uygulamalar

çerçevesinde özelleştirme, yerleşme gibi uygulamalar ile merkezden yönetimin kamu tüzel kişiliğinde mücasseme devletin küçültülmesi ile adem-i merkezileşme uygulamaları yaygınlaşırken iki binli yıllardan itibaren yeniden merkezileşme ile kamu yönetimi aygıtı yeniden düzenlenmiştir. Diğer taraftan hukuk devleti ilkesi gereği idarenin örgütlenme ilkelerinin çerçevesini anayasalar oluşturur. Anayasada ortaya çıkan değişiklikler kamu yönetimi örgütlenmesini de değiştirmektedir. Parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş ile birlikte kamu yönetimi örgütlenmesinde önemli değişiklikler ortaya çıkmıştır.

Bu değişimin ana eksenini binlerce yıllık Türk devlet geleneğinin ana ilkeleri üzerinden devam eden bir yeniden yapılanma çabası olarak ortaya çıkmış ve idari reform bir önceki dönemden kopuşu değil sürekliliği uhdesinde barındırmıştır. Bu süreklilik, oluşturulan geleneklerin ve evrensel yönetsel ilkelerin de korunması ve geleceğe aktarılmasını zorunlu kılmaktadır. İdarenin en önemli ilkeleri olan düzenlilik, süreklilik ve kanunilik gibi ilkelerin kurumsallaşması ve bir idari gelenek haline dönüşmesi kamu hizmetlerinde nitelik ve verimliliği de artıracak önemli parametrelerdir. Nihai amacı kamu yararını tesis etmek olan idare bu parametreleri de gözeterek bir yeniden yapılanma ve değişime ayak uydurma çabası ile geleneğine de sahip çıkarak geleceği inşa etmesi çabası içinde olmalıdır.

KAYFOR 23'ün temasını Cumhuriyet ana teması altında 100. Yılda Türk Kamu Yönetimi olarak belirlerken aslında, kamu yönetimi disiplininin inceleme nesnesi olarak devlet olgusunun kabulünden hareket ettik. Zira devlet olgusunun etrafında cereyan eden bütün meselelere yanıt vermek için başvurulacak olan en önemli disiplinlerden biri de kamu yönetimi disiplini. Bu bağlamda KAYFOR 23, içinde yaşadığımız çağın siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel boyutlarda tüm temel dinamiklerini belirleyen yeni sorunları ve tartışma alanlarını, bunların kamu yönetimine ve kamu politikalarına doğrudan ve dolaylı etkilerini, politika üretme süreçlerinin doğal sonucu olarak ortaya çıkan kurumsal yapıları ve bu yapıların kamu yönetimine getirdiği yeni yaklaşımları, yeni bakış açılarını, özgürleştirici ve kısıtlayıcı yönlerini, yeni kamu politikalarının üretim

süreçlerini, sistem performansı, performans ölçümleri ve geri besleme gibi konularda uygulanan yöntemleri, bunların yeni toplumsal hareketler üzerindeki etkileri ve sonuçlarını disiplinler arası bir bakış açısıyla incelemek, tartışmak, paylaşmak, yeni yol ve yöntemler keşfetmeye çabalamak ve bu amaçlar doğrultusunda oluşmakta olan literatüre katkıda bulunmak açısından önemli bir fırsat sunmuştur.

Topyekûn verilen bir mücadelenin eseri olan Cumhuriyet; ulusal egemenliğin, insan haklarının, eşitliğin, hukukun üstünlüğünün, demokrasinin, bilimsel ve akılcı eğitimin, ekonomik kalkınmanın da teminatı olmuştur. Bugün binlerce yıllık devlet geleneğimiz ile harmanlanmış olan Cumhuriyetimizin 100. yılına ulaşmanın gurur ve coşkusunu yaşıyoruz.

Cumhuriyet ana temasıyla Kırıkkale Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü ev sahipliğinde ve yerel paydaşların katkılarıyla düzenlenen KAYFOR 23'de iki gün boyunca ikisi açılış ve kapanış oturumları olmak üzere toplam 30 oturum düzenlenmiştir. Kamu yönetimi, cumhuriyet, yerel yönetimler, dijitalleşme, federalizm, afet yönetimi, göç, personel yönetimi, cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, siyaset, kentleşme, çevre, politik analiz ve kültür ana başlıkları altında toplam 140 bildiri sunulmuştur. Bunlara ek olarak akademik metin yazma ve akademik sunum hazırlama başlıkları altında gerçekleştirilen Akademik Gelişim Atölyelerinin başta yüksek lisans ve doktora öğrencileri olmak üzere tüm araştırmacıların akademik gelişimleri üzerinde önemli katkılarının olduğu muhakkaktır.

KAYFOR 23'ün tüm süreçlerinde başta paydaşlarımız olmak üzere emeği geçen herkese, bildirileri ile katkıda bulunan kıymetli katılımcılara ve çalışma arkadaşlarıma teşekkürü borç bilirim.

Teşekkürün en büyüğü Cumhuriyetimizin kurucusu Gazi Mustafa Kemal Atatürk başta olmak üzere milletimizin sonsuza dek bağımsız yaşaması için, vatani uğruna canlarını feda eden aziz şehitlerimize.

ÖZETLER

CUMHURİYETİN 100. YILINDA TÜRKİYE’DE KENT KONSEYLERİ: NEREDEN NEREYE?

Osman KARACAN*
Abdulgaffar ÇİFTÇİ**

Özet

Kent konseyleri, 1992 yılında Rio de Janeiro’da gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı’nda tüm üye ülkelerin onayı ile kabul edilen Gündem 21 Eylem Planı çerçevesinde, insanlığın 21. yüzyıldaki ortak hedefi olarak benimsenen “sürdürülebilir kalkınma” kapsamında geliştirilen Yerel Gündem 21 Projesi’nin bir ürünü olup, yerel demokrasinin gelişmesinde ve yönetişime dayalı katılımcı kent yönetimi anlayışının yerleşmesinde önemli katkılar sunacağına inanılarak dünya çapında kurulmaya başlanan yapılar olarak ortaya çıkmışlardır.

Kent konseyleri, Türkiye’de de belediyeler tarafından Yerel Gündem 21 Projesi sürecinde 1990’ların son çeyreğinde kurulmaya başlanmıştır. Türkiye’nin Avrupa Birliği ile olan tam üyelik müzakereleri sürecinde ise 13.07.2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 76. maddesi ile belediyelerin kent konseyi kurması zorunlu hale gelmiştir. Kent konseylerinin nasıl oluşturulacağını, yönetim ilkelerinin neler olacağını,

hangi organlara sahip olacağını, görev ve yetkileri ile çalışma usul ve esaslarını belirleyen 08.10.2006 tarihli Kent Konseyi Yönetmeliği’nin ardından da o zamana kadar oldukça sınırlı sayıda il ve ilçe belediye tarafından kurulmuş olan kent konseyleri ülke çapında kurulmaya başlanmıştır. Bu çalışmanın amacı, ilgili yönetmeliğin yayımlandığı günden bu yana geçen süre zarfında kent konseylerinin Türk kamu yönetimindeki yerini tespit etmeye çalışmaktır. Bu amaç doğrultusunda, 2022 yılı sonu itibarıyla 85 milyonluk Türkiye nüfusunun yaklaşık üçte birinin yaşadığı İstanbul, Ankara ve İzmir’de kent konseylerinin ne durumda olduğu analiz edilmiştir. Bu kapsamda, bu üç ilde bulunan 94 büyükşehir ilçe belediyesinin yanı sıra 23.07.2004 tarihli 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda kent konseyine ilişkin herhangi bir ibare bulunmamasına rağmen büyükşehir belediyeleri bünyesinde de kent konseyleri kurulabilmesi nedeniyle üç büyükşehir belediyesindeki durum da incelenmiştir.

Bu çalışma kapsamında, Kent Konseyi Yönetmeliği’nin yayımlandığı günden bu yana geçen 15 yıldan fazla sürede kent konseylerinin geldiği noktayı görebilmek adına detaylı bir araştırma yürütülmüştür. Bu bağlamda, ilk olarak hangi belediyelerde kent konseyi kurulduğu ve bu konseylerin mevcudiyetini devam ettirip ettirmediği araştırılmıştır. Ardından, kent konseyi bulunan belediyelerin kent konseylerinin ne derece aktif olduğunu, ne tür faaliyetler yürüttüğünü ve ne tür projeleri olduğunu tespit edebilmek adına bu konseylerin kendilerine has web sitelerinin mevcut olup olmadığına

* Dr. Öğr. Üyesi, Kastamonu Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, osmankaracan@kastamonu.edu.tr, Orcid: 0000-0001-8250-1981

** Arş. Gör., Kastamonu Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, aciftci@kastamonu.edu.tr, Orcid: 0000-0002-1224-9634

bakılmıştır. Ayrıca, kent konseyine has sosyal medya hesaplarının var olup olmadığı, varsa aktif olarak kullanılıp kullanılmadığı, aktif olarak kullanılıyorsa da paylaşımların ne derece konsey ile ilgili olduğu araştırılmıştır. Daha sonra, belediyelerin kent konseylerine ne derece önem verdiğini anlamak adına belediyelerin 2019–2024 yıllarını kapsayan stratejik planlarında kent konseyleri ile ilgili kısımlar incelenmiştir. Yine kent konseylerinin ne derece aktif olduğunu görebilmek adına, belediyelerin 2019 yerel seçimlerinden bu yana hazırladıkları yıllık faaliyet raporlarındaki kent konseyleri ile ilgili kısımlar da incelenmiştir. Öte yandan, kent konseylerinin daha etkin faaliyet yürütebilmesi adına önemli olduğunu düşündüğümüz için konseylerin ayrı bir binaya sahip olup olmadığı hususu da araştırılmıştır. Ek olarak, kent konseylerinin hangi yılda kuruldukları ve kent konseylerinin başkanlarının kim olduğu, ne işle meşgul olduğu, ne kadar süredir görevde olduğu gibi hususlar da araştırılmıştır.

Araştırma bulguları göstermektedir ki Türkiye’de kent konseyleri konusunda 5393 sayılı Kanun gereği kurulmaya başlandıkları günden bu yana belli bir ilerleme sağlanmasına rağmen kent konseylerinin kurumsallaşması ve kamu yönetimindeki yerinin daha sağlam hale gelmesi için kat edilmesi gereken önemli bir mesafe vardır. Zira Belediye Kanunu’nun 76. maddesi belediyelerin başkanlarını kent konseyi kurmakla yükümlü tutmasına rağmen hala Türkiye’nin en kalabalık ilçelerinin de aralarında bulunduğu bazı belediyeler tarafından bu zamana kadar kent konseyi kurulmasına ilişkin hiçbir

girişimde bulunulmamış ya da kent konseyi kuran pek çok belediye bu konseylerin sürekliliğini sağlayamamıştır. Azımsanmayacak sayıda belediyenin ise kent konseyini mevzuat gereği sadece kâğıt üzerinde kurduğu görülmüş olup bu konseylere ilişkin olarak ilk kuruldukları sırada gerçekleştirdikleri birkaç toplantı haricinde hiçbir faaliyet tespit edilememiştir. Diğer bir bulgu ise çok sayıda belediyede kent konseyi ilk kez, ilgili yönetmeliğin yayımlandığı günden yıllar sonra kurulmuş olup henüz birkaç yıl önce kurulan kent konseyi sayısı göz ardı edilemeyecek kadar fazladır. Kent konseylerinin kurumsallaşma bakımından zayıf bir durumda olduğunu gösteren bir nokta ise pek çok konsey hakkında bilgi edinmenin konseylerin kendilerine has bir web sitesi ya da sosyal medya hesabı olmadığı için oldukça zor olmasıdır. Web sitesine sahip kent konseyi sayısı çok az olup bunların da önemli bir kısmı ya güncel bilgiler içermemektedir ya da çok kısıtlı bilgi barındırmaktadır. Kent konseylerinin yarısından fazlası Facebook, X (Twitter), Instagram ve YouTube hesaplarından en az birine sahip olmakla birlikte pek çok konseyin sosyal medya hesabından uzun süredir bir paylaşım yapılmamakta veya kent konseyi ile ilgili paylaşımlardan ziyade çoğunlukla belediye ve belediye başkanı ile ilgili haber, duyuru ve etkinlik paylaşımları yapılmaktadır. Bazı kent konseylerinin ise sosyal medya hesapları bulunmayıp o kent konseyi bünyesindeki kadın, gençlik, engelli, çocuk gibi meclislerin sosyal medya hesapları bulunmaktadır ama bunların çoğunun da uzun süredir paylaşım yapmadıkları ya da kent konseyi veya

meclis faaliyetleri ile ilgisi olmayan paylaşımlar yaptıkları tespit edilmiştir. Araştırma kapsamında, kent konseylerinin daha bağımsız şekilde hareket edebilmesi ve daha etkin olması adına ayrı bir hizmet binasına, faaliyetlerini rahatça yürütebilecekleri uygun bir çalışma alanına sahip olup olmadığı da araştırılmış olup belediye binasından ayrı bir binada faaliyetini sürdüren kent konseyi sayısı oldukça azdır. Bir kısmının belediye binası içerisinde oldukça küçük bir ofiste hizmet verdiği tespit edilirken önemli bir kısmının adresi, hatta iletişim numarası bile tespit edilememiştir. Kent konseylerinin devamlılıklarının sağlanamadığının ve kurumsallaşamadıklarının bir diğer göstergesi ise gerek konseye has web sitesi ve sosyal medya hesabı bulunmadığından ya da bunların güncel olmamalarından dolayı gerekse de konseye ilişkin ilgili belediyelerin faaliyet raporlarından, meclis tutanaklarından ya da İnternet haberlerinden konseyin mevcut başkanının kim olduğu, konsey bünyesinde hangi meclislerin, hangi çalışma gruplarının bulunduğunu dahi tespit edemediğimiz çok sayıda konsey olmasıdır.

Üç büyükşehir açısından il bazlı bir değerlendirme yaptığımızda İzmir, Ankara ve İstanbul'a nazaran kent konseylerine verilen önem bakımından daha ön planda olup kendine has binası olan konsey sayısının fazlalığı dikkat çekmektedir. Ayrıca, İzmir'deki kent konseylerinde meclis çeşitliliğinin daha çok olduğu ve kent konseylerinin daha aktif oldukları görülmektedir. Öte yandan, Ankara ilçe sayısına göre mevcut kent konseyi sayısının oranı

bakımından en gerideyken, yürüttükleri faaliyetlerin etkinliği bakımından İzmir'deki kent konseyleri kadar etkin olduklarını söylemek kolay değildir. İstanbul ise kâğıt üzerinde kurulmuş kent konseyi sayısının fazlalığı bakımından dikkat çekmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kent Konseyleri, Yerel Demokrasi, Katılım, Yönetişim, Türkiye

CITIZENS' ASSEMBLIES IN THE 100TH ANNIVERSARY OF THE REPUBLIC OF TÜRKİYE: WHERE FROM AND WHERE TO?

Abstract

The citizens' assemblies are the democratic structures and governance mechanisms established in the scope of the Local Agenda 21 Project, which was developed under the auspices of the United Nations Development Program, underlined the need for a new participation process to go beyond existing and traditional consultation by involving all local stakeholders in local administrative processes. Citizens' assemblies were started to be established under different names in Türkiye (Turkey) in the 1990s within the scope of the Local Agenda 21 Project. In Türkiye, with Municipality Law No. 5393 adopted in 2005, establishing citizens' assemblies became mandatory for municipalities. Citizens' assemblies' implementation principles were determined by the Regulation on Citizens' Assemblies published in 2006, and they started to be established with the same name and structure throughout the country. This study aims to determine the place of citizens' assemblies in the Turkish public administration system since the publication of the relevant regulation.

For this purpose, using the case study method, various data on citizens' assemblies were collected, and the situation of citizens' assemblies in Istanbul, Ankara and Izmir, where approximately one-third of Türkiye's population lived, was analyzed. In this context, the situation in 94 metropolitan district municipalities and three metropolitan municipalities in these three provinces was examined. Research findings show that although some progress has been made on citizens'

assemblies in Türkiye since the publication of the Regulation on Citizens' Assemblies, much more effort is still needed for the institutionalization of citizens' assemblies. When we make a province-based evaluation, it is seen that Izmir is more prominent in terms of the importance given to citizens' assemblies compared to Ankara and Istanbul.

Keywords: Citizens' Assemblies, Local Democracy, Participation, Governance, Türkiye

**SOSYAL BELEDİYESİCİLİK
UYGULAMALARINI (ORTAK)
DEĞER YARATMA
PERSPEKTİFİNDEN OKUMAK:
MESLEK EDİNDİRME KURLARI
ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA**

Abdullah UZUN*
Suna ERSAVAŞ KAVANOZ**
Tülay DEMİR*

Özet

Sosyal belediyeçilik, belediyelerin halkın refahını artırmak, sosyal adaleti sağlamak ve vatandaşların ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla yürüttüğü bir yaklaşımdır. Temel olarak, belediyelerin sadece temel altyapı hizmetleri sunmakla sınırlı kalmayıp, toplumun sosyal, kültürel ve ekonomik ihtiyaçlarını da gözetmesini ifade eder. Bu anlayış doğrultusunda kentsel yoksulluk ve işsizlikle mücadele etme, istihdamı artırma, yerel kalkınmayı gerçekleştirme, yerel düzeyde sağlık ve eğitim olanaklarını geliştirme, sosyal adaleti sağlamaya yönelik politikalar izlenmektedir. Bu amaçla belediyeler, kaynakları etkin bir şekilde kullanarak çeşitli sosyal projeler, hizmetler ve programlar yürütür. Türkiye’de sosyal belediyeçilik hizmetlerinin sunulduğu kesimleri daha çok dar gelirli, engelliler, çocuklar, yaşlılar, kadınlar ve gençler oluştururken hizmet alanlarını ise eğitim, sağlık, kültür, sosyal yardımlar oluşturmaktadır.

Çalışmada sosyal belediyeçilik bağlamında meslek edindirme kursları ele alınacaktır. Meslek edindirme kursları, sosyal belediyeçilik kapsamında önemli

bir rol oynayan hizmetlerden biridir. Bu kurslar, dezavantajlı gruplara, işsizlere ve düşük gelirli bireylere meslek sahibi olma imkânı sunarak toplumsal dönüşüm ve ekonomik kalkınma sürecine katkıda bulunmayı hedeflemektedir. Meslek edindirme kursları da dâhil Türkiye’de sosyal belediyeçiliği konu edinen teorik ve görgül düzeydeki çalışmaların sosyal belediyeçiliğin hukuki yönü, işlevleri, etkinliği ve sorunları üzerine yoğunlaştığı görülmektedir. Sosyal belediyeçilik uygulamaları ile kentsel alandaki hedef kitleler üzerinde kolektif ya da bireysel düzeyde hangi değerlerin yaratıldığı (ya da yıkıma uğradığı) henüz ortaya konulmamıştır. Bu çalışmada meslek edindirme kursları özelinde sosyal belediyeçilik uygulamalarına kamusal hizmetlerde (ortak) değer yaratma (value co-creation) perspektifinden yaklaşılarak literatürdeki bu boşluk giderilecek ve bu alandaki çalışmalara yeni bir bakış açısı kazandırılacaktır.

Kamu hizmetlerinde “değer” kavramı, son otuz yıldır kamu yönetimi araştırmacıları arasında büyük ilgi görmektedir. Bununla birlikte, ne olduğu, nasıl ve kimler tarafından yaratıldığı konusunda farklı dönemlerde farklı eğilimler söz konusu olmuştur. Öncü çalışmalarda “değer” kavramı, özel sektördeki “bireysel değer” kavramından ayrıştırılarak “kamu değeri” ya da “kamu değerleri” olarak tanımlanmıştır. Fakat son on yıldır, kamu yönetimi araştırmacılarının hizmet yönetimi ve pazarlama literatüründeki değerin tanımı ve yaratılması konusunda

* Doç. Dr. Karadeniz Teknik Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, abdullahuzun@ktu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-8657-4587

* Arş. Gör. Dr. Artvin Çoruh Üniversitesi, Hopa İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Yönetim Bilimleri Ana Bilim Dalı, tulaydemir@artvin.edu.tr, ORCID: 0000-0002-2826-0774

** Doç. Dr. Karadeniz Teknik Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, suna.ersavaskavanoz@ktu.edu.tr, ORCID: 0000-0003-1162-2537

farklı perspektifler sunan yaklaşımlarına odaklanmaları sonucunda değer yaratma süreçlerinde ana odak noktalarını “ürün baskın” mantıktan “hizmetlere” yani sağlayıcılardan kullanıcılara ya da sağlayıcı ile kullanıcı arasındaki ilişkilere kaydırmışlardır. Kullanıcının beklentileri, ihtiyaçları, yaşam deneyimleri ön plana çıkarılmaya başlanmıştır. Bu yaklaşımlarda “değer” kavramı öncü çalışmalardaki kamu değeri ya da toplumsal değer kavramlarından farklı olarak bireysel değerler olarak ele alınmış ve görgül çalışmalarla “kullanımda değer” ve “bağlamda değer” vurgusuyla kamu hizmetlerinde değer yaratılma ya da yıkıma uğrama süreç ve dinamikleri araştırılmıştır.

Bu çalışmada değer kavramı, kamusal hizmetlerde (ortak) değer yaratma literatüründeki kolektif ve bireysel düzeyde toplumda değer (kamusal değer), üretimde değer (etkileşimsel), kullanımda değer ve bağlamda değer olmak üzere 4 farklı değer boyutunu kapsayacak şekilde ele alınacaktır. Kamu değeri bakış açısını yansıtan toplumda değer (value-in-society), sunulan bir hizmetin doğrudan ya da dolaylı olarak toplum üzerinde yarattığı kolektif (ya da kamusal) düzeydeki katma değerlerdir (Osborne vd. 2022). Bu değerler, aktörlerin deneyimlerinden bağımsız bir şekilde kamusal hizmet sunumuna ilişkin toplumsal inançlar, kurallar, normlar vs. etkisiyle oluşmaktadır. Üretimde değer (value-in-production), Kullanıcı-kullanıcı, kullanıcı-sağlayıcı, gönüllü-kullanıcı ya da diğer bağlantılar gibi (Petrescu, 2019) ilgili aktörler arasındaki hizmet süreçlerinde oluşan karşılıklı etkileşimler sonucu oluşan kolektif ya da bireysel düzeydeki değerlerdir. Kullanımda değer

(value-in-use), kullanıcının bazı açılardan daha iyi duruma gelmesini ifade etmektedir (Grönroos, 2008). Bir başka açıdan ise hizmet kullanıcısının bir kamu hizmetini kullanma deneyiminin kısa/uzun vadede hizmet memnuniyetine ve bireysel refahına olumlu etkisine ilişkin sonuçları içeren katma değerdir. Olumlu sonuçlar yaratılan değeri, olumsuz sonuçlar ise yıkıma uğrayan değeri ifade etmektedir. Bağlamda değer (value-in-context) ise sunulan bir kamu hizmetinin kullanıcıların yaşam deneyimleri-beklentileri kapsamında bireysel ihtiyaçları üzerindeki etkisiyle ilgili sonuçları ifade etmektedir (Osborne vd. 2022).

Çalışmanın alan araştırmasının kapsamını Trabzon Ortahisar belediyesi tarafından kadınlara yönelik açılan sanat, beceri ve meslek edindirme kursları (takı yapımı, hasır örücülüğü, hesap işi kursu, gümüş kazaz örücülüğü gibi) oluşturmaktadır. Araştırmanın veri kaynakları olarak odak grup görüşmeleri ve bireysel görüşmelerden faydalanılacaktır. Görüşme yapılacak örneklem amaçsal olarak belirlenerek kursa katılan kadınlarla ve kurs eğitmenleri ile odak grup görüşmeleri (6-8 kişi arası) yapılacaktır. Aynı zamansa kursun düzenleyicisi olarak Ortahisar belediyesi, İş-kur, Trabzon Halk Eğitim ve Ortahisar Milli Eğitim müdürlüğü yöneticileri ile bireysel görüşmeler gerçekleştirilecektir. Gerçekleştirilecek görüşmelerde katılımcılara farklı değer boyutlarını açığa çıkarmaya yönelik yarı yapılandırılmış açık uçlu sorular sorulacaktır.

Çalışmada elde edilen veriler içerik analizi yöntemi ile kodlanarak analiz edilecektir. İçerik analizinde kodlanan verilerin analizinde frekans (sıklık), kategori,

değerlendirici ve ilişki analizleri gibi farklı analiz teknikleri bulunmaktadır. Bu çalışmada kategorik analiz ve frekans analizi tekniğinden faydalanılacaktır. Kategorik analiz belirli mesajın önce birimlere bölünmesi ve sonrasında da bu birimlerin belli kriterlere göre kategorilere ayrılmasıdır. Çalışmada yaratılan ya da yıkıma uğrayan değerlere ilişkin veriler toplumda değer, üretimde değer, bağlamda değer ve kullanımda değer (yaratılan ve yıkıma uğrayan olarak) olmak üzere dört değer teması altında kodlanacak ve elde edilen birbiriyle ilişkili kodlar bir araya getirilip kategorilere ayrılacaktır. Frekans analizi verilen bir mesajın tekrarlanma sıklığını tespit etmektir. Çalışma kapsamında kategorik analizden sonra her bir değer kategorisinin ve kategoriler altındaki temel kodların tekrarlanma sıklıklarına bakılacaktır. Bu sayede değer ana temaları altında alt boyutta hangi değerlerin daha fazla yaratıldığı ya da yıkıma uğradığı ve demografik faktörlere göre (yaş, eğitim durumu vs.) odak gruplar açısından özellikle kullanımda değer ve bağlamda değer boyutu açısından bir farklılaşma olup olmadığı gibi hususlar analiz edilebilecektir. Çalışmada gerek kategorik gerekse frekans analizleri için Maxqda Plus 22 programı kullanılacaktır. Maxqda Plus onlarca görüşme ve veri arasından araştırma sorusuna cevap verecek veriyi kolayca ayırt edebilme ve veriyi kapsamlı ve derinlemesine inceleme olanağı sunmaktadır. Program sayesinde verilerin analiz edilmesi, veriler arasında anlamlı ilişkilerin kurulması, verilerin ve kodların görselleştirilerek (kod matrisleri, hiyerarşik kod-alt kod modelleri, kelime bulutları gibi) anlamlandırılması daha kolay olmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Belediyecilik, Meslek Edindirme Kursları, Kamu Değeri, Ortak Değer Yaratma

READING SOCIAL MUNICIPALISM PRACTICES FROM THE PERSPECTIVE OF VALUE CO-CREATION: A RESEARCH ON VOCATIONAL TRAINING COURSES

Abstract

Societal municipalism is an approach carried out by municipalities with the aim of increasing public welfare, ensuring social justice, and meeting the needs of citizens. In line with this approach, municipalities implement various social projects, services, and programs effectively utilizing their resources. One of these programs is vocational training courses, which aim to contribute to social transformation and economic development by providing disadvantaged groups, the unemployed, and low-income individuals with the opportunity to acquire a profession. Studies related to social municipality in Turkey focus on the legal aspects, functions, effectiveness, and issues of social municipality. However, the collective or individual values created (or destroyed) by social municipalism practices on target groups in urban areas have yet to be revealed. In this study, social municipalism will be approached from the perspective of value co-creation in public services with a special focus on vocational training courses and a new perspective will be brought to the existing research stream in this field. The scope of the field research of this study consists of art, skill and vocational training courses have opened for women by Trabzon

Ortahisar Municipality. The data for the research will be collected through focus group interviews and individual interviews with women participating in the courses, course instructors, and course organizers. The data obtained in the study will be analyzed using content analysis method. The data related to created or destroyed values will be coded under four themes: value-in-society, value-in-production, value-in-context, and value-in-use.

Keywords: Societal Municipalism, Vocational Training Courses, Public Value, Value Co-Creation



MEKSİKA FEDERAL SİSTEMİ

Abdurrahim ACAR*

Özet

Günümüzde Latin Amerika topraklarında, Karayiplerdeki ada devletlerini dışarıda bırakırsak, toplam 20 adet devlet bulunmaktadır. Bu devletlerin 4'ü federal devlet biçimine, geriye kalan 16'sı ise üniter devlet biçimine sahiptir. Brezilya, Meksika, Arjantin ve Venezuela'dan oluşan federal devletler, yüzölçümleri itibariyle bütün Latin Amerika topraklarının %70'ine denk gelmekte, bölgenin geriye kalan %30'unda ise 16 üniter devlet bulunmaktadır. Benzer bir durum bölgenin nüfus oranları için de geçerlidir. Bölgedeki toplam nüfusun %68'i dört federal ülkede yaşarken, geriye kalan %32'si 16 üniter devletin sınırları içerisinde yaşamaktadır. Bu ülkelerin, İngiltere sömürgeci olan Belize hariç, hepsinde Başkanlık sistemi uygulanmaktadır. Dolayısıyla, Latin Amerika bölgesinde federal devlet biçiminin (nüfus ve yüzölçümü itibariyle) ve başkanlık sisteminin yaygın olarak uygulandığı söylenebilir.

Bu çalışmada Latin Amerika'daki dört federal ülkeden biri olan Meksika ele alınacaktır. Ülke, Brezilya ve Arjantin'den sonra bölgenin yüzölçümü itibariyle en büyük üçüncü ülkesidir. Coğrafi olarak Kuzey Amerika'da yer alan tek Latin Amerika ülkesi olan Meksika, nüfus ve ekonomik büyüklük bakımından ise Brezilya'nın ardından bölgenin ikinci ülkesidir.

Ayrıca Meksika, ABD'nin ardından,

dünyada federal devlet biçimini ve başkanlık sistemini uygulayan ilk ülke olması açısından da ayrı bir öneme sahiptir. ABD'nin uzun yıllar İngiliz sömürgeci olmasına benzer bir şekilde, Meksika'da 300 yıldan uzun bir süre İspanyol sömürgeci olmuştur. Yine, ABD bağımsızlık savaşının İngiliz kökenliler tarafından değil Creoller (melez ırk) tarafından başarıya ulaştırılmasına benzer şekilde, Meksika bağımsızlık savaşı da Creollerin eseridir. Ayrıca, her iki ülkede de federalizmin kurucuları Creol'dür. Dünya'daki ilk federal ülke olan ABD'de federalizm 1788 tarihinde onaylanan anayasa ile kurulmuşken, ikinci ülke olan Meksika'da federalizm 1824 tarihinde onaylanan ilk Meksika anayasası ile kurulmuştur.

Federalizmin ilk ortaya çıktığı yer olması nedeniyle bugüne kadar ABD federalizminin nasıl ortaya çıktığı, zaman içerisinde ne tür evrelerden geçtiği ve günümüzdeki siyasi-idari yapısının nasıl olduğuna ilişkin düzinelerce çalışma yapılmıştır. Bununla birlikte, Meksika federalizmine ilişkin benzer konulardaki çalışmalar oldukça sınırlıdır. Örneğin, Meksika'nın federalizme geçmesinin arkasında yatan tarihsel ve toplumsal nedenler, Meksika federal sisteminde anayasanın rolü, Meksika federalizminin zaman içerisinde nasıl geliştiği ve neden böyle geliştiği, bu yapının günümüzde nasıl işlediği gibi konular henüz yeterince sorgulanmamıştır. Bu çalışma ile bu ve buna benzer soruların izinin sürülmesi amaçlanmaktadır.

* Doktora Öğrencisi, Ankara Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, Yönetim Bilimleri ABD, arahim_acar@hotmail.com,
ORCID: 0009-0000-4135-5332.

İspanya Krallığı, 18. Yüzyılın ikinci yarısından itibaren, Latin Amerika topraklarındaki sömürgecilik faaliyetlerini 4 adet Virreinato aracılığı ile yürütmüştür. Günümüz Meksika devleti ise bunlardan biri olan New Spain Virreinosunun idari sınırları içerisinde kurulmuştur. New Spain Virreinosu ilk olarak Habsbourg hanedanlığı döneminde -1535 yılında- kurulmuş, bağımsızlık mücadelelerinin kazanıldığı 1821 yılına kadar varlığını korumuştur. İspanyol sömürge devletinin toprak üzerinde örgütlenmesinde Virreinato'ların altında siyasi, idari ve yargısal işlevleri yerine getiren Audiencia'lar yer almıştır. Audiencia'lar ise etki ve büyüklükleri birbirinden bir hayli farklılaşan Corregimientos'a bölünmüştür.

Habsbourg hanedanlığı döneminde kurulan bu yapı Bourbon hanedanlığı döneminde bir dizi reformdan geçirilmiştir. Reformlar kapsamında yapılan en büyük yenilik Fransız usulü Intendenciarın oluşturulmasıdır. Bourbonların merkezileşme politikaları sonucunda Corregimientos kaldırılarak, bunların birkaçının birleştirilmesi ile Intendencias oluşturulmuştur. Böylece günümüz Meksika topraklarında toplam 12 adet Intendencia oluşturulmuş, bunların her biri Partido tabir edilen bölgelere bölünmüştür.

Ayrıca 1813-1814 yılları arasında yapılan seçimler sonucunda ve sömürgelerden giden temsilcilerin İspanyol Cortesinde verdikleri mücadelenin etkisi ile Intendencias Provincial Deputasyonlara dönüştürülmüştür. Henüz bağımsızlık

ilan edilmeden kurulan bu Provincial Deputasyonların sayısı bağımsızlık mücadelesinin ardından artmaya devam etmiştir. Bağımsızlığın kazanılmasının ardından oluşturulan yeni kongre ise hazırladığı 1824 Anayasası ile Province Deputasyonların her birini yeni kurulan Meksika Federal Cumhuriyetinin eyaletleri olarak kabul etmiştir. Böylece ABD'den sonra federal sistemi benimseyen ilk ülke olan Meksika'da, 1824 yılında, 19 Eyalet ve 4 Territory'den oluşan bir federal cumhuriyet kurulmuştur.

Provincial Deputasyonlar ilk kuruldukları andan itibaren günümüz Meksika eyaletlerinin temelini atmış, yurttaşların eyalet yönetimine katılımı konusunda deneyim sahibi olmasını sağlamıştır. Başka bir ifadeyle Meksikalılar, Bourbon reformları kapsamında oluşturulan Intendencias'ın yerine geçen Provincial Deputasyonlar aracılığıyla kendi bölgelerini yönetme deneyimi kazanmıştır. Bu çerçevede ilk olarak Cadiz Anayasası ile oluşturulan Provincial Deputasyonların birçoğu, Meksika kurucu kongresi toplanmadan önce anayasalarını hazırlamış ve kendi yasama, yürütme ve yargı organlarını yani "devletlerini" kurmuştur. Dolayısıyla, 1824 yılına gelindiğinde bu "devletler" ya bağımsız olarak varlıklarını sürdürecektlerdi, ya da federal bir devlet çatısı altında birleşeceklerdi. Tarih bize bu yapıların ikinci seçeneği tercih ettiğini göstermektedir. Bu sebeple, Meksika federal yapısının bu "bağımsız devletlerin" farklılıklarını koruyarak birleşme iradesinden doğduğu söylenebilir. Eyaletlerin birleşme arzusunun arkasında yatan nedenlerden

biri de bağımsızlık önderlerinin ve Meksika kongresi temsilcilerinin Bourbon reformları kapsamında oluşturulan ve 1812 Anayasası ile sürdürülen merkeziyetçi mirası devam ettirme niyetidir.

Ayrıca, Meksika federal devlet yapılanması içerisinde yer alan siyasi-idari yapıların hemen hepsinin kökleri sömürge dönemine gitmektedir. Yalnızca Intendenciarın Provincial Deputationlara, onların da eyaletlere dönüşmesinden bahsetmiyoruz. Yüzlerce yıl önce oluşturulan Ayuntamientos, Cabildos ve Regidores da günümüz Meksika'sında varlığını devam ettiren önemli kurum ve makamlar.

Diğer taraftan, Meksika federal yapısı; merkezde federal devletin bulunduğu, onun çevresinde ise her birinin kendi yasama, yürütme ve yargı organlarının bulunduğu görece türdeş eyaletlerden oluşmaktadır. Eyaletlerin siyasi ve idari örgütlenmesinin temeli ise belediyelerdir. Bu anlamda tipik bir federal sisteme sahip olan Meksika'da federalizmin karakteristik özelliği onun merkeziyetçi yapısıdır. Bu merkeziyetçi yapı 1980'lerden günümüze kadar anayasada yapılan yüzlerce değişiklikte çeşitli şekillerde yumuşatılmış olsa da hala varlığını sürdürmektedir. Bunu anlamak için federal kongrenin yetkilerine ve bütün ülkeye yayılan federal mahkemelerin işleyişine bakmak yeterlidir.

Meksika anayasasının 124. maddesi "anayasa ile federal yetkililere açıkça verilmeyen yetkilerin eyaletlere ait olduğunu" açık bir şekilde belirtmektedir. Maddeden her bir eyaletin kendi sınırları içerisinde genel

yetkili olduğu anlamı çıkarılsa da bu yetkiler yine anayasa ile iki şekilde kısıtlanmıştır. İlk olarak "federal yetkililere açıkça verilen yetkiler" kategorisinin genişletilmesidir. Bu kapsamda anayasa ile federal kongreye ya da onun alt meclislerine verilen yetkiler listesi bir hayli kabardır. İkincisi ise eyaletlerin hiçbir şekilde yapamayacakları konuların anayasa ile sayılmasıdır.

Meksika federal yapısının merkeziyetçi karakterini gösteren diğer bir başlık ise ülkenin federal yargı sistemidir. Meksika federal yargı sistemi içerisinde Yüksek Mahkemenin altında 823 tane Federal Bölge Mahkemesi vardır. Bu mahkemeler yerel düzeyde alınan kararların anayasaya uygunluğunu "amparo" uygulaması aracılığı ile denetler. Temel amacı bütün ülke vatandaşlarının temel haklarının federal anayasa tarafından korunmasını sağlamak olan bu mahkemeler, eyalet mahkemeleri üzerinde bir çeşit temyiz merci işlevi görmektedir.

Diğer taraftan, 1980'li yıllardan itibaren yapılan reformlarla belediyelere daha önce sahip olmadıkları ve yukarıda sayılan pek çok yetki verilmiş olsa da, bunların büyük bir kısmı eyalet kongrelerinin iznine tabi tutulmuştur. Dolayısıyla, yapılan reformlar eyaletlerin belediyeler üzerinde kontrol güçlerinin kalmadığı anlamına gelmemiştir. Örneğin belediyeler, kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla üçüncü kişilere imtiyaz vermek, borçlanabilmek ya da belediye taşınmazlarına ilişkin tasarrufla bulunabilmek için eyalet kongresinden izin almak zorundadır. Yine eyalet kongrelerinin; belediyeleri askıya

alınma/ortadan kaldırma, meclis üyelerini görevden alabilme, belediyelerin yıllık bütçelerini onaylama, belediyelerin federal katkılardan alacağı payları belirleme gibi pek çok yetkisi vardır.

Anahtar Kelimeler: Meksika, Federalizm, Sömürgecilik

FEDERAL SYSTEM OF MEXICO

Abstract

In this study, one of the four federal countries in Latin America (Brazil, Argentina, Venezuela, Mexico) will be addressed, namely Mexico. The country is the third largest in terms of area in the region, following Brazil and Argentina. Geographically, Mexico is the only Latin American country located in North America, and in terms of population and economic size, it is the second largest country in the region after Brazil.

Due to being the place where federalism first emerged, numerous studies have been conducted on how the federalism of the United States evolved over time, its various stages, and its current political-administrative structure. However, there is limited research on Mexico's federalism. For instance, the historical and social reasons behind Mexico's transition to federalism, the role of the constitution in the Mexican federal system, the evolution and reasons for the development of Mexico's federalism over time, and how this structure operates today have not been sufficiently explored. This study aims to investigate these and similar questions.

The present-day state of Mexico was established within the administrative boundaries of the New Spain Virreinato,

which was one of the four Virreinos established in Latin America during the colonial period. In the early 1800s, a total of 12 Intendencias were created under this Virreinato, each divided into regions called Partidos. Shortly before declaring independence, these Intendencias were transformed into Provincial Deputations. After gaining independence, the newly formed congress, through its 1824 Constitution, recognized each of these Provincial Deputations as states of the newly established Mexican Federal Republic. Thus, Mexico became the first country, after the United States, to adopt a federal system; and in 1824, a federal republic was established with 19 states and 4 territories.

Mexico, with its typical federal system, is characterized by its centralizing structure. Although this centralizing structure has been softened in various ways through hundreds of amendments to the constitution from the 1980s to the present day, it still persists.

Keywords: Mexico, Federalism, Colonialism

**BÜYÜKŞEHİRLERDEKİ KIRSAL
MAHALLE VE KIRSAL
YERLEŞİK ALANLARIN TESPİTİ
SÜRECİNE YÖNELİK BİR
ARAŞTIRMA: TRABZON
ÖRNEĞİ**

Abdulgazi YIKICI*

Çağrı ÇOLAK**

Özet

Türkiye’de büyükşehir yönetim modeline ilişkin son kapsamlı düzenleme 2012 yılında yayımlanan ve takip eden yerel seçimlerin ardından yürürlüğe giren 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’dur. Yönetmel, mekânsal, sosyal ve ekonomik alanlarda esaslı değişim ve dönüşümleri beraberinde getiren bu kanun ile yalnızca 14 il daha büyükşehir yönetim modeline dâhil edilmemiş, bunun yanı sıra büyükşehir belediyelerinin hizmet alanı il mülki sınırlarını, ilçe belediyelerinin hizmet alanı ise ilçe mülki sınırlarını kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Ayrıca 30 büyük şehrin tamamında il özel idareleri kaldırılmış; belde belediyeleri ve köyler de mahalleye dönüştürölmek suretiyle mülki sınırları içerisinde yer aldıkları ilçe belediyesine bağlanmıştır. Mezkr değişiklikler ile birlikte “büyükşehir” yönetim modeli kamuoyunda “bütün şehir” modeli olarak anılmaya başlamıştır. Üstelik söz konusu modelin büyükşehir yönetim modeli dışında kalan alanlarda da

uygulanmasına yönelik çabalar gündemde sıklıkla yer almıştır.

6360 Sayılı Kanun’un özellikle sosyo-ekonomik açıdan en tartışmalı yönünü, büyükşehir yönetim alanlarında kent-kır ayrımının ortadan kalkması oluşturmaktadır. Belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişiliklerinin sona erdirilerek il ya da ilçe merkezlerinde yer alan merkez mahalleri ile aynı statüye dönüştürölmeleri gerek sosyal gerekse ekonomik saiklerden hareketle sürekli tartışılmıştır. Hatta Türkiye İstatistik Kurumunun demografik verilerinde bile söz konusu illerin mülki sınırlarında yaşayanların tamamı kentsel nüfus kategorisinde değerlendirilmiştir. Bu durumun hem toplum hem de coğrafya gerçekleriyle bağdaşmadığı bu süre içerisinde deneyimlenmiştir. Bu kanun ile bir yandan kentsel yaşam pratiklerine yönelik yerel yönetim birimleri olan belediyelere kırsal yükümlölükler yüklenmiş, diğer yandan ise kırsal alanlarda yaşayanlar yerel vergi ve yükümlölüklerle karşı karşıya bırakılmıştır. Her ne kadar kanun metninde söz konusu yükümlölüklere yönelik geçici süreli birtakım muafiyet ve indirimler uygulamaya konulmuşsa da, bunların kalıcı hâle getirilmesinin elzem olduğu kısa sürede ortaya çıkmış ve bu bağlamda kentsel alanlar ile kırsal alanlara aynı mevzuat hükümlerinin uygulanamayacağı net bir şekilde anlaşılmıştır. Bunun sonucunda kırsal alanda ikamet edenlerin yerel vergi ve su ücretleri karşısında zor durumda kalacağı algısı, muafiyet ve indirimlerin süresiz

* Arş. Gör. Karadeniz Teknik Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, abdulgazi.yikici@ktu.edu.tr
ORCID: 0000-0003-1230-1612

**Doç. Dr. Trabzon Üniversitesi, İktisadi İdari ve Sosyal Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, cagrilcolak@trabzon.edu.tr ORCID: 0000-0001-5806-9084

hâle getirilmesi düşüncesini ön plana çıkarmış ve bu konuda kapsamlı bir düzenleme yapılması zarureti doğmuştur.

Bu çerçevede ilk olarak 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'na bir madde (Ek Madde 3) ilave edilmiş ve daha önce belde belediyesi veya köy iken mahalleye dönüştürülen birimlerin belirli koşulları sağlamaları durumunda “kırsal mahalle” ya da “kırsal yerleşik alan” olarak belirlenebilecekleri öngörülmüştür. Bu değişiklik bir yandan muafiyet ve indirimleri süresiz hâle getirmiş, diğer yandan ise söz konusu birimlerin tespitinde büyükşehir ve ilçe belediye meclislerini yetkili kılmıştır. Ardından uygulamaya rehber olması için Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği 15 Nisan 2021’de 31455 sayılı Resmî Gazete ’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmelikte kırsal mahalle tespiti için “kırsal yerleşim özelliğinin devam edip etmemesi”, “şehir merkezine olan uzaklık ve ulaştırma durumu”, “belediye hizmetlerine erişebilirlik”, “mevcut yapılaşma durumunun kırsal niteliğinin devam edip etmemesi”, “imar mevzuatı uyarınca yerleşik ve gelişme alanları içerisinde olup olmaması” ve “sosyo-ekonomik durum” gibi ölçütlerin belirleyici olacağına yer verilmiş; ayrıca bu ölçütleri sağlamamasından ötürü kırsal mahalle tespiti yapılamayan ve 10.000 m²’den az olmayan alanların “kırsal yerleşik alan” olarak belirlenebileceği ifade edilmiştir.

Kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan tespiti işlemi için ilçe belediye meclisinde alınan ve gerekçeli bir şekilde büyükşehir belediye başkanlığına iletilen karar, kayıtlara intikal ettiği tarihten sonraki ilk büyükşehir belediye meclis toplantısında

görülmektedir. Büyükşehir belediye meclisinin ilçe belediye meclisince gönderilen kararlar üzerinde aynen veya değiştirilerek kabul etme ya da reddetme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra büyükşehir belediye meclisi, ilçe belediye meclisince belirlenen kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan sınırlarını ekonomik ve sosyal bütünlük gerekçesiyle genişletme veya daraltma yetkisine de sahiptir.

Buradan hareketle, çalışmada kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alanların tespit edilmesi süreci konu edilmekte ve bu süreçte ilgili yönetmelikte öngörülen koşullara ne ölçüde uyulduğunun ortaya koyulması amaçlanmaktadır. Bu bağlamda çalışmanın örneklemini 6360 Sayılı Kanun kapsamında Trabzon ilindeki mahalleye dönüştürülen 57 belde ve 478 köy ile bu kanun sonrasında kurulan 11 yeni mahalle oluşturmaktadır. Örnek olay incelemesi ve doküman analizi yöntemlerinin bir arada kullanıldığı bu çalışmanın sonucunda Trabzon’da toplam 430 kırsal mahalle ve 76 kırsal yerleşik alan belirlendiğine ulaşılmıştır. Örneklemdaki 40 mahallenin ise merkez mahalle statüsünde kalacağı kararı alınmıştır. İlçe belediyeleri tarafından alınan kararlar, Trabzon Büyükşehir Belediyesi İmar ve Bayındırlık Komisyonu tarafından incelenmiş ve her biri “merkeze uzaklık”, “kırsalda yer alma”, “tarım ve hayvancılık faaliyetlerinin yoğun olması”, “coğrafyanın eğimi” ve “iklim koşullarının zor olması” ölçütleri üzerinden karara bağlanmıştır. 18 ilçeden gelen belediye meclis kararının 8’i geldiği şekilde, 10’u ise komisyon tarafından değiştirilerek kabul edilmiştir. Son olarak, Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi

14.12.2022 tarihli toplantısının 48. Birleşimi 1. Oturumunda “Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan” tespitini yaparak 884 Nolu Karar’ı almıştır. Ayrıca bu kapsamda kırsal mahalle ve kırsal yerleşik alan olarak belirlenen yerlerdeki imar planı bulunan alanların ilgili yönetmelik kapsamında uygulanacak muafiyetlerin dışında bırakılmasının uygun olacağına karar verilmiştir. Bu süreçte ulaşılan en dikkat çekici bulgular; ilçe belediye başkan ve meclislerinin bazılarının yönetmeliğin amaç ve içeriğinden habersiz olması, bununla bağlantılı olarak alınan ilk kararlardan bazılarının yönetmeliğe aykırılık teşkil etmesi ve sürecin yönetmeliğe uygun hâle getirilmesinde Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi İmar ve Bayındırlık Komisyonunun hatırı sayılır bir çaba göstermesidir.

Anahtar Kelimeler: 6360 Sayılı Kanun, Belde, Köy, Kırsal Mahalle, Kırsal Yerleşik Alan.

**A RESEARCH ON THE
DETECTION PROCESS OF RURAL
NEIGHBORHOODS AND RURAL
BUILT-UP AREAS IN
METROPOLITAN CITIES: THE
CASE OF TRABZON**

Abstract

The study discusses the detection process of rural neighborhoods and rural built-up areas and aims to show the extent to which the conditions established in the relevant regulation are met in this process. In this context, the sample of the study consists of 57 towns and 478 villages that were transformed into neighborhoods in Trabzon Province under Law No. 6360, and 11 new neighborhoods that were

established afterwards. As a result of this study, in which the methods of case study and document analysis were applied together, a total of 430 rural neighborhoods and 76 rural built-up areas were identified. It was decided that 40 neighborhoods within this scope retain the status of central neighborhood. The most notable results of this process: some of the mayors and municipal councils of the sub-province are unaware of the purpose and content of the regulation, some of the first decisions made in this context violate the regulation, and finally, the Reconstruction and Public Works Commission makes significant efforts to bring the process in line with the regulation.

Keywords: Law No. 6360, Town, Village, Rural Neighborhood, Rural Built-Up Area.

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE BİREYSEL PERFORMANS DEĞERLENDİRME VE DEĞERLENDİRME ÖNÜNDEKİ ENGELLER

Alev KORUK*

Özet

Örgüt, tarihin başlangıcından beri var olan ortak hedefler uğruna eylemlerde bulunmayı gerektiren birlikteliklerin adıdır. Tarihte örgütler var olduğundan beri belirlenen hedeflere ne kadar ve ne şekilde ulaşıldığı hakkında çeşitli başarı değerlendirmeleri yapılagelmektedir. Örgütlerin zaman sürecinde meydana gelen değişikliklere uyum sağlayarak hayatta kalmasını ve kendini geliştirmesini mümkün kılan hedeflerine, her seferinde bir öncekinden daha fazla yaklaşabilmesi için yapılan bu başarı değerlendirmeleri, yönetim bilimlerinin de en çok üzerinde durduğu konuların arasında yer almıştır.

Örgütlerin üretimlerinin, yönetimlerinin ya da çalışanlarının nasıl daha etkin ve verimli olması gerektiği hakkında bilimsel çalışmalar, özellikle sanayileşme sonrasında artış göstermiştir. Sanayileşme çağının erken dönemlerinde ortaya konan çalışmalarda, daha çok örgütün niceliksel yönden geliştirilerek en fazla, en karlı, en hızlı, en az maliyetli üretimin ortaya konması hedeflenmiştir. Çalışmalar, fabrikaları ve çoğunlukla da ürettikleri mal ya da hizmetin maliyet verimliliğini esas alması nedeniyle, büyük bir kısmı kamu yararını esas alan kamu sektöründe karşılık bulamasa da etkilerini hissettirmiştir.

Zamanla Kamu Yönetimi disiplininin siyaset bilimi üst başlığından ayrılması disiplini işletme ve ekonomi bilimine yaklaştırmıştır. Siyaset bilimi başlığı altındaki kamu yönetimi disiplininde bürokrasi ve idarecilik öncü kavramlar iken artık karlılık ve verimlilik öncü kavramlar olmaya başlamıştır. Değişimin sloganı her ne kadar “kamu yönetiminde reform” olarak adlandırılrsa da, aslında değişim ekonomideki reformun sonucudur. Özellikle karma ekonomiden serbest piyasa ekonomisine geçiş 1980’li yıllar sonrasında özel ve kamu örgütlerini bu dönüşüme zorlamıştır. Bürokrasinin kılıcı, serbest piyasa ekonomisi kayasına saplanmıştır.

Yeni Kamu İşletmeciliği adıyla ortaya çıkan post modern kamu yönetimi ilkeleri, kamu yönetiminde yer alan örgütleri dönüştürürken, bu dönüşümle birlikte “performans yönetimi” ve bu başlık altında yer alan “bireysel performans yönetimi/değerlendirmesi” kavramı literatürde ve uygulamalarda yerini almış, günümüzde de popülerliğini korumaya devam etmiştir.

Performans yönetimi örgütlerin faaliyetler ve hedefler açısından etkinliğinin, bütçeler ve sermaye üzerinden kârlılık/verimliliğinin, sektörel bazda örgütsel performansının, çalışanlar ve yöneticiler üzerinden bireysel/takım performanslarının değerlendirildiği sistemler bütünüdür. Bireysel performans değerlendirmesi ise örgütün nihai hedefleri doğrultusunda örgüt yönetimince önceden belirlenen çalışanın görev tanımları çerçevesinde, yine örgüt yönetimince önceden belirlenen ve çalışandan beklenen bireysel hedeflere çalışanın ne ölçüde yaklaşılabildiğinin değerlendirilmesidir. Bireysel performans değerlendirme çeşitli amaç, yöntem ve

*Yüksek Lisans Öğrencisi, Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi, alev.koruk2@student.asbu.edu.tr
ORCID: 0009-0004-6984-388X,

araçlara sahiptir. (Jordan, 2009, s. 9-14), (Can, Kavuncubaşı , & Yıldırım, 2020, s. 213-222)

Bireysel performans değerlendirme, Anglosakson ve kıta Avrupası ülkelerinde benimsenerek yaygınlaşmaktadır. Aşağıdaki tabloda 2017 yılı itibariyle OECD üye ülkelerinin bazılarında bireysel performans değerlendirme uygulamalarının amaçları hakkında bilgiler yer almaktadır.

kapsamındaki kamu idarelerini kapsamaktadır. Ardından benzer şekilde KİT'ler için de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Bağlı Ortaklıklarının 2008 Yılına Ait Genel Yatırım ve Finansman Programının Tespitine İlişkin 15/10/2007 tarihli ve 2007/12702 sayılı Kararnamede stratejik plan hazırlama zorunluluğu getirilmiştir. Kısaca, bu mevzuatlarla kamu kurum ve kuruluşlarından performans kriterleri ve

Ülke	Terfi	Görev Süresi Uzatımı	Görev Yeri Değişikliği	Sözleşme İptali	Disiplin İşlemleri	Eğitim İhtiyaçlarını	Hizmet içi Eğitim	Para Ödülü	Ücret Azaltma	Diğer Ödeme
Belçika	X	X		X						
Almanya	X									X
Fransa	X		X		X	X		X		
İtalya	X			X				X	X	
Danimarka	X					X	X			
Macaristan	X			X		X		X	X	
İspanya	X					X	X	X		
Hollanda	X			X		X		X	X	
İsviçre	X						X	X	X	
Norveç						X	X			
Yunanistan	X			X		X	X			X
Bulgaristan	X			X						

Tablo 1 (Staroňová, 2017, s. 49)

Bireysel performans değerlendirme konusunda gelişmeler Türk Kamu Yönetiminde de takip edilmiştir. Türk Kamu Yönetiminde bireysel performans değerlendirme sistemlerinin öncesinde; kamu kurumları için 2003 yılında yayımlanan 2006 yılında yürürlüğe girmesi öngörülen 5018 sayılı Kanun ile performans yönetimi alt yapısı oluşturulmuştur. Kanun, kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idarelerden oluşan genel yönetim

hedeflerini belirlemesi, hedefleri öncelik sırasına göre düzenlemesi, belirlenen dönemlerde gerçekleşme durumlarına göre izlemesi böylelikle stratejik planlarını oluşturması talep edilmiştir. Nihai hedef performans esaslı bütçe uygulamasına geçiştir.

Ardından performans yönetimi içinde bireysel performans değerlendirme sistemi oluşturulması gündeme gelmiş, 2007 yılında yayımlanan Kamu İç Kontrol

Kamu Kurumları	Terf	Gör ev	Gör ev	Sözl	Disi plin	Eğit im	Hiz	Ek Öde	Ücr	Hiz met/ Baş
Sağlık Bakanlığı								X		X
KİT'ler		X						X		X
TBMM			X			X	X			X
TÜBİTAK	X	X	X	X						X
Yerel Yönetimler (Belediyelere göre değişiklik arz eder.)	X	X		X			X	X		X
Üniversiteler (İdari Personel/Üniversiteye göre değişiklik arz eder.)			X			X	X			X
Üniversiteler (Akademik Personel)		X						X		X
Emniyet Genel Müdürlüğü			X			X	X			X
Milli Eğitim Bakanlığı (İdari Personel)										X
Milli Eğitim Bakanlığı (Öğretmen)	X							X		X
Adalet Bakanlığı (Hakimler ve Savcılar Kurulu)	X									X

Standartları Tebliğinde idareler için personelin yeterliliği ve performansının tanımlanması ile süreç başlamıştır. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığının 2018 yılında 3 ve 2021 yılında 3.1 sürümünü yayımladığı Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzunda İnsan Kaynakları Yetkinlik Analizine yer vermesi ile yetkinlik analizinde kullanılabilecek yöntemler olarak Öz Değerlendirme, Yönetici Değerlendirmesi ve 360 Derece Değerlendirme sistemlerinin belirtilmesinde amaç, kamu kurum ve kuruluşlarında bireysel performans değerlendirme sistemlerinin yaygınlaşmasına aracı olmaktır.

Türk Kamu Yönetiminde bireysel performans değerlendirme sistemleri, aslında 1990'lı yıllarda ticari işletme özelliklerine yakınlığından dolayı KİT'lerde 399 sayılı KHK hükümleri kapsamında uygulanmaya başlamıştır.

Genel Bütçe kapsamındaki kamu idareleri içinde bireysel performans değerlendirme üzerine ilk uygulama ise 2004 yılında Sağlık Bakanlığı tarafından başlatılmıştır. Ancak bireysel performans değerlendirmelerinin başka kamu kurum ve kuruluşlarında da yaygınlaşması yukarıda bahsettiğimiz gelişmeler sonrasındadır. Türkiye'de günümüz itibarıyla Kamu Kurumlarının bir kısmının uygulamakta oldukları Bireysel Performans Değerlendirme Sistemleri Tablo 2'de sunulmaktadır.

Tablo 2 (Yazar tarafından oluşturulmuştur.)

Bu çalışmada öncelikle Türk Kamu Yönetiminde 2023 yılı itibarıyla bireysel performans değerlendirmesi yapan kamu kurum/kuruluşlarının uygulama örnekleri araştırılacaktır. Ayrıca, konu hakkında ulusal literatürde yer alan çalışmalar

sonuçlarına göre taranarak gruplandırılacaktır. Ulusal literatürde yer alan ve bireysel performans değerlendirmesi önünde engeller olarak beliren tartışmalar, eşit işe eşit ücret tartışmaları, kamu görevlilerinin statü farklılıklarının artması, hizmet sektöründe faaliyet gösteren kamu kurumlarında değerlendirme ölçütlerinin ortaya konmasındaki zorluklar, kamu kurumlarının söz konusu ödemeler için ödeme kalemlerinde belirsizlik/yetersizlik, Türk kamu

Personel rejiminde işe göre değerlendirmeden çok unvana ve kıdeme göre değerlendirmenin söz konusu olması, ücrete dayalı ya da diğer değerlendirmelerin performansı gerçekten arttırıp arttırmadığına dair uluslararası tartışmalar, Türkiye’de kurum çalışanlarının değerlendirme ve değerlendiriciler hakkında algıları, olumlu performansın teşviki ve olumsuz performansın yaptırımının mevzuatla ilişkisinin kurulmasında eksiklikler üzerinde yoğunlaşmaktadır. Çalışmanın nihai amacı ise, 2023 yılında var olan sahadaki uygulamaların ulusal literatür taramasında elde edilen bulgular çerçevesinde niceliksel ya da niteliksel olarak yeterince rasyonelleştirilip rasyonelleştirilemediği konusunda bir değerlendirme sunmak olacaktır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi, Bireysel Performans Değerlendirme, Türkiye

INDIVIDUAL PERFORMANCE APPRAISAL IN TURKISH PUBLIC MANAGEMENT AND OBSTACLES ON EVALUATION

Abstract

Since organizations have exist, performance of the organizations and individual has existed and discussed in manangement sciences. Appraisals of performance both at the organizations and individual has gained more importance and become widespread in public sector during the transformation public administration to public management. In Turkey, especially when the performance-based budgeting principle was introduced with the Law No. 5018 enacted in 2006, individual performance appraisal practises have increased. Today, individual performance appraisals system is being applied for personnel in some public organizations such as healty sector, state economics enterprises. At the same time, discussions on theory and practises has continues by academic authorities of the country. Discussions focus on equal pay for equal work, the increase in the status differences of public officers, the difficulties in determining the evaluation criteria in public institutions operating service sector, the uncertainty/insufficiency in the payment items of public institutions for performance based pay systems, the present evaluation by title and seniority rather than the evaluation according to the job in the Turkish public personnel regime, international debates on whether performance based pay systems or other evaluations really increase the performance, officers perception about evaluator and evaluation criteria.

The purpose of this study is to research individual performance appraisal practises of Turkish Public Management in 2023. Additionally, discussions focus on issue at

literature of the country will be categorized. Thus, it will be tried to conclude whether the individual performance appraisal practices in the Turkish Public Management can be rationalized sufficiently or not quantitatively and qualitatively.

Key words: Public Management, Individual Performance Appaisal, Türkiye



REPUBLIC, CULTURE AND MORALITY: AN ANATOMY OF AN INCOMPLETE REVOLUTION

Ali Buğra KÜÇÜK*

Abstract

Ever since Jean-Jacques Rousseau spoke of democracy as an educational and a virtuous issue, the Western view of democracy has changed radically.[†] The adventure of democracy, which started with the primitive and limited democracies first encountered in Ancient Greek and Scandinavian cultures, was seen purely as a governing formula until the 17th century, where only rulers were elected by popular vote or in some cases, citizens directly participated in the government. However, for the first time, through Jean-Jacques Rousseau, the idea that democracy means more than just a management technique and that the concepts of education and political morality are two essential elements that must be established for the functioning of a democratic system has been accepted. Furthermore, historical practice has shown many times that in the absence of even one of these two closely related elements, democratic systems quickly slip into a tyranny. A whole political history, from the Roman Senate to the Weimar Republic, has repeatedly justified Rousseau by proving that the result of corruption in political morals or disruptions in popular education policies is absolute tyranny.

The formation of political morality in a way that supports a democratic system

depends on the internalization of a political culture that develops and modernizes with education in a society at a given time. Such a cultural structure is the core of the Rousseauian social contract. For this reason, we see that in all European states that are on the road to democratization, this political culture was created either by the oppressive policies of violent revolutions or by a reformist approach established by the monarchies themselves, and it was imposed on the entire psychic structure of the societies. This was also true for the Anglo-Saxon world, where John Locke's social contract model was more widely adopted.

Although the last century of the Ottoman Empire seems to have adopted the second method of the democratization adventure, this long-term process was constantly interrupted by rulers such as Abdul Hamid II, who could not see what a real democracy would bring to a country and therefore found their personal authority more valuable than the democratization of the society.[‡] For this reason, we see that the efforts of reformist monarchs such as Mahmud II and the achievements of a possible social contract sketches such as "Charter of Alliance" and "Imperial Edict of Reorganization" are constantly hindered in a system where the parliament works as the authority to approve the will of the monarch.

The administration of the Republic, which was established by the "founding fathers", especially Mustafa Kemal and the staff of the War of Independence, was an attempt to finalize the ongoing democratization

* Dr. Öğretim Üyesi, Kırıkkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, alibugrakucuk@hotmail.com ORCID: 0000-0001-7189-1435

and modernization efforts that had been interrupted since the last periods of the Ottoman Empire.* However, in order for this initiative to be successful, two basic elements that Rousseau pointed out had to come to life: education and political morality.

In a reality where civil society did not exist, their creation would necessarily be by the state. An attempt would be made to create a “citizen” from Ottoman subjects in Anatolia through a wide-ranging education policy for the entire population. The sign that marked the completion of the Kemalist Revolution would be the birth of this citizen. However, the Kemalist Revolution was never completed due to factors such as the death of Mustafa Kemal Atatürk, the carrier of the Revolution, at a young age, and the self-careerism of the cadres who took over the state power after him.

As a result, the Turkish people could never experience the civic culture as it should be, and since such a political culture did not exist, the political morality of the people was shaped in a way that was not based on any social contract. Due to the absence of a social contract, concepts such as personal interest or group belonging come to the fore rather than being a “society” in the political attitudes and behaviors of the Turkish people.

Again, due to the absence of a social contract, the Turkish people can quickly become polarized even on the simplest problems and adopt a politically revanchist attitude. In addition, the organic bond between the state and the people continues in the form of a master-

subject relationship. Since the concept of citizen could not be created, the state acts like a Leviathan pursuing its own interests, and the Turkish people continue to be a subject under the name of false citizenship. Just like in the Ottoman period, Turkish people only pay heavy taxes (which they often cannot benefit in return), go to the compulsory military service and obey the state. When they take an attitude against the system in any way, they are crushed by state violence. In this respect, nothing has changed for the Turkish people from the Ottoman Empire to the Republic. The apparent statist and nationalist attitude has become just an illusion: Due to the distrust of the state and the callousness of not being a society, anomalies such as tax evasion, susceptibility to violent crimes and corruption manifest themselves in all segments of society without accepting any sociological barriers.†

Even though the first quarter of the 21st century has been completed, the Turkish people’s inability to become a united society around a social contract poses a risk that threatens the future existence of the Turkish people in the international arena, where rapidly transforming technological capitalism is the driving force and Darwinian natural selection prevails with all its brutality. In addition to being open to international attacks and influences, the Turkish people continue to intimidate themselves with internal conflicts. This political moral landscape, which emerged by the centennial of the Republic, is in a state of a “public-less” republic, and as such, it shows that the Kemalist

Revolution failed or, at best, was incomplete. In this study, the relationship of the republican regime with culture and political morality will be examined through the extent to which the concept of citizen constructed by the Kemalist Revolution has been realized.

Keywords: Republic, Political Culture, Political Morality, Citizen, Revolution

CUMHURİYET, KÜLTÜR VE AHLAK: TAMAMLANMAMIŞ BİR DEVİRİMİN ANATOMİSİ

Özet

Jean-Jacques Rousseau demokrasinin bir eğitim ve erdem meselesi olduğunu söylediğinden beri Batı'nın demokrasiye bakışı kökten değişmiştir. İlk kez Antik Yunan ve İskandinav kültürlerinde karşılaşılan ilkel ve sınırlı demokrasilerle başlayan demokrasi serüveni, 17. yüzyıla kadar sadece yöneticilerin halkoyu ile seçildiği veya bazı durumlarda da vatandaşların yönetime doğrudan katıldığı, salt bir yönetim formülü olarak görülüyordu. Ancak ilk kez Jean Jacques Rousseau aracılığıyla demokrasinin bir yönetim tekniğinden çok daha fazlası olduğu, eğitim ve siyasal ahlak kavramlarının demokratik bir sistemin işleyişi için mutlaka dizayn edilmesi gereken iki temel unsur olduğu düşüncesi kabul görmüştür. Dahası, tarihsel pratik birçok kez göstermiştir ki, birbiriyle yakından ilişkili bu iki unsurdan birinin bile yokluğunda, demokratik sistemler hızla tiranlığa sürüklenmektedir.

Başta Mustafa Kemal ve Kurtuluş Savaşı kurmayları olmak üzere “kurucu babalar” tarafından ilan edilen Cumhuriyet yönetimi, Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinden itibaren süregelen demokratikleşme ve modernleşme

çabalarını tamamlama aşamasıydı. Ancak bu girişimin başarılı olabilmesi için Rousseau'nun işaret ettiği iki temel unsurun hayata geçmesi gerekiyordu: eğitim ve siyasal ahlak.

Sivil toplumun var olmadığı bir gerçeklikte bunların yaratılması zorunlu olarak devlet tarafından gerçekleştirilecekti. Nüfusun tamamına yönelik geniş kapsamlı bir eğitim politikasıyla Anadolu'daki Osmanlı tebaasından bir “vatandaş” yaratılmaya çalışılacaktı. Kemalist Devrimin tamamlandığının işareti, bu vatandaşın doğumu olacaktı. Ancak devrimin taşıyıcısı Mustafa Kemal Atatürk'ün genç yaşta ölmesi, kendisinden sonra devlet iktidarını devralan kadroların çıkar çatışmaları gibi etkenler nedeniyle Kemalist Devrim hiçbir zaman tamamlanamamıştır. Bu çalışmada, Kemalist Devrimin vatandaş anlayışının ne ölçüde gerçekleştiği incelenecek ve bunun üzerinden cumhuriyet rejiminin kültür ve siyasal ahlakla olan ilişkisi tartışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Cumhuriyet, Siyasal Kültür, Siyasal Ahlak, Vatandaş, Devrim

CUMHURİYETİN 100. YILINDA TÜRKİYE’NİN TERÖRİZMLE MÜCADELE VE GÜVENLİK POLİTİKASI

Ali Fuat GÖKÇE*

Özet

Türkiye Cumhuriyeti Kurtuluş Savaşı'nın ardından kısa süreli bir nekahet döneminden sonra 2. Dünya Savaşıyla karşı karşıya kalmış, Savaş sonrasında uluslararası alanda meydana gelen değişikliklerden kaynaklanan gelişmeleri kendi coğrafyasında en çok hissedilen ülkelerden olmuştur. Jeopolitik ve jeostratejik çalışmalar ve kuramların hepsinde Türkiye'nin merkezi bir konumda olduğu, Türk jeopolitiğinin emperyalist ülkelerin çatışma alanlarının içinde yer aldığı görülmektedir. Dolayısıyla Türk siyasetçileri ve devlet adamları ülkeyi tehditlere, çatışmalara ve savaşlara sokmamak adına çeşitli politikalar belirlerken, aynı zamanda çeşitli paktlar ve anlaşmalar yaparak denge politikası izlemeye devam etmişlerdir. Bu dönemdeki güvenlik politikaları soğuk savaş döneminin iki pakt arasındaki mücadelesinde ülkenin bekasına yönelik olmuştur.

Uluslararası alanda meydana gelen gelişmelere verilen tepkiler ve geliştirilen politikaların yanı sıra emperyalist ülkeler, Kurtuluş Savaşı'nda aldıkları askeri yenilgiyi masada kazanmak ve Türk jeopolitiğini kontrol altına almak amacıyla Türkiye'nin sınırları içinde kalan etnik ve kültürel yapılar üzerinde provokasyonlara yönelmiştir. Bu amaçla hem ülke sınırları içinde hem de komşu ülkelerdeilmekilmek işlenen politikalar zamanla

“Demokrasi”, “Özgürlük”, “Özerklik” vb. kavramların etrafında şekillenmiş ve 1960 ve 1970 yılları arasında ideolojik yapıların keskin fikri mücadelesini ortaya çıkarırken, 1970 sonrası bu mücadele çatışmaya dönüşmüştür. Bu çatışma ortamında ülkenin güvenlik politikası uluslararası alandan ülke içine dönmüş ve iç karışıklığın, anarşi ve terör ortamının sonlandırılması amacına yönelmiştir.

12 Eylül 1980 darbesi ile ülke göreceli olarak sükûnete kavuşurken, radikal grupların bir kısmının ülkeyi terk ettiği ve komşu ya da Batılı ülkelerde yeniden toparlanma aşamasına geçtiği görülmektedir. Bununla birlikte geçmiş dönem siyasetçilerinin siyasetten men edilmesi Türk siyasetinde kısa süreli de olsa bir boşluk yaratmış, bu boşluk zaman içinde yeni aktörlerle doldurulurken, eski siyasetçilerin siyasete dönmesi, normalleşme, demokratikleşme politikalarıyla ülke dışında yeniden toparlanma çabasında olanların bir kısmı hukuki zeminde çalışmalarını devam ettirip ülke içinde geri dönerken, bir kısmı politikalarını silaha dayandırmayı ve çatışmayı seçerek ülke içine girmeye başlamışlardır. Bu dönemle birlikte ülkede sözde Kürt sorununu temel alan gruplar arasındaki mücadelede PKK diğer gruplar üzerinde üstünlük kurarak ülke içinde çatışmaları başlatmış ve Türkiye'nin güvenlik politikası terörizmle mücadele şekline dönmüştür. Bununla birlikte Batılı ülkelerin desteğiyle şekillenen ve gittikçe devletin kılcal damarlarına sızan radikal İslami gruplar ülkenin güvenlik politikasında dikkat etmesi gereken başka bir unsur olarak belirmiştir.

* Doç. Dr. Gaziantep Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, afgscem@gmail.com
ORCID:0000-0002-2953-0326

Türkiye'nin terörizmle mücadelesi ülke içinde uzun yıllar devam ederken, beraberinde kısa süreli sınır ötesi operasyonları da getirmiştir. Ancak terör örgütüne karşı belirli bir dönem başarı elde edilmesine rağmen emperyalist ülkelerin Orta Doğu ve Asya kıtası politikaları bölgeyi ve bölge ülkelerini istikrarsız hale getirirken aynı zamanda kontrol edilmesi gereken Türkiye'yi de terörle terbiye etme cihetine gitmişler ve terör örgütüne yardımları artarak devam etmiş ve örgüt yeniden ayağa kalkmaya başlamıştır. Bununla birlikte emperyalist ülkelerin başka bir mücadele alanı olan Asya kıtasındaki politikaları kapsamında Afganistan merkezli oluşturulan cihatçı İslami örgütler bu ülkelerin bölge dışı politikalarında uygulama aracı haline gelmiş ve Türkiye 2000'li yıllardan itibaren sınır bölgelerinde PKK terör örgütünün yanı sıra cihatçı örgütlerin de tertiplendiğini şahitlik etmiştir. Bu örgütler kendisini kontrol eden ülkenin politikalarını uygularken zaman içinde Türkiye için de tehlike arz etmeye başlamıştır.

11 Eylül 2001 tarihinde ABD'deki İkiz Kule Saldırıları sonrası Amerika Birleşik Devletleri terörle mücadele yöntemini kendi sınırları dışına taşımış ve "Terör örgütlerini bulunduğu yerde bertaraf etme stratejisini" uygulamaya başlamıştır. Bu amaçla ya da bu gerekçe ile Orta Doğu bölgesinde işgal girişimleri sonucu hegemonyasını kurmaya çalışmıştır. Bu politikayı uygularken devlet dışı aktörlerden olan "Paralı askerler", "Yabancı savaşçılar" ve "Terör örgütlerini" kullanmaya yani vekil güçler kullanmaya başlamıştır. Bu politika bölgedeki terör örgütlerinin faaliyetlerini artırırken, başta Türkiye olmak üzere

birçok ülkeyi olumsuz yönde etkilemiştir. Ülke içinde devlete sızmaya çalışan radikal dini fundamentalist grubun 15 Temmuz 2016 darbe girişimi sonrası Türkiye Cumhuriyeti güvenlik politikasını ülke içinde bu örgütle etkin mücadeleye çevirirken, 24 Ağustos 2016 tarihinden itibaren "Terör örgütlerini bulunduğu yerde bertaraf etme stratejisini" uygulamaya başlamıştır. Bu tarihte başlatılan Fırat Kalkanı Harekâtıyla DEAŞ terör örgütüne darbe vurulurken, ardından yapılan üç büyük harekâtla PKK terör örgütüne karşı sınır ötesinde etkin mücadele başlamıştır.

Emperyalist ülkelerin Arap Baharı adı verilen ve kendi politikalarına karşı olan Arap devletlerinin yönetimlerini değiştirme politikalarının son ayağı olan Suriye'nin 2010 yılından itibaren istikrarsız hale gelmesi Türkiye'yi bu sefer mülteci, sığınmacı sorunuyla karşı karşıya bırakmıştır. Bu sorun sadece topraklarını ter eden masum vatandaşların hayatlarını idame ettirmesinin ötesinde bunlarla beraber ülkeye girmeye çalışan ve giren terör örgütü mensuplarının tespit edilmesi sorununu ve onlarla mücadeleyi de beraberinde getirmiştir. Türk Devleti sığınmacılara karşı oldukça insani bir yaklaşım içinde olan politikalar üretirken, terör örgütü elemanlarının ülke içinde sızmasını önleyici güvenlik politikalarına yönelmiştir. Sığınmacı sorunu beraberinde ekonomik sıkıntıları da getirmiş ve Türkiye bu konuda Batılı ülkelerin dikkatini çekmiştir. Ancak Batılı ülkelerden istenilen desteğin elde edilememesi sonucu Türkiye 2022 yılından önce başlattığı uygulamayı 2022 yılında ilan ederek "Mültecileri bulunduğu yerde durdurma ve yönetme stratejisini" uygulamaya devam etmiştir.

Türkiye hem mülteci, sığınmacı hem de terör örgütleriyle mücadelesi Cumhuriyetin 100. Yılında güvenlik politikası olarak ortaya çıkmıştır. Bu çalışmada Cumhuriyetin 100. Yılında Türkiye'nin terörizmle mücadele ve güvenlik politikasının içeriği incelenecektir. Bu amaçla tarihsel ve betimsel araştırma yöntemi kullanılarak, gelişmeleri bir süzgeçten geçirildikten sonra bugünkü güvenlik politikasının hangi hususları kapsadığı, uluslararası gelişmeler ışığında açıklanacaktır.

Anahtar Kelimeler: Güvenlik, Güvenlik Politikası, Mülteci, Terörizm

TURKEY'S FIGHTING AGAINST TERRORISM AND SECURITY POLICY IN THE 100TH ANNIVERSARY OF THE REPUBLIC

Abstract

Turkey has faced various security problems in different periods after World War II. One of the most important reasons for this is the geography where Turkey is located. Turkey's geopolitics is at the center of the conflict and interest areas of the imperialist countries. While Turkish politicians and statesmen determined various policies to not involve the country in threats, contests, and wars, they also followed a balanced policy by making various pacts and agreements. Imperialist countries have turned to provocations on ethnic and cultural structures within Turkey's borders to control Turkish geopolitics. For this purpose, "Democracy", "Freedom", "Autonomy" etc. both within the borders of the country and in neighboring countries. Policies were determined around these concepts and between the years 1960 and 1970, the intellectual

struggle of ideological structures was revealed, this struggle turned into conflict after 1970.

After 1980, Turkey's security policy was formed within the framework of its struggle against both the PKK terrorist organization and radical Islamic groups that emerged with the support of Western countries. While Turkey's fight against terrorism has continued for many years within the country, it has brought with it short-term cross-border operations.

After the Twin Towers Attacks in the USA on September 11, 2001, the United States moved the method of fighting terrorism beyond its borders and started to implement the "strategy of destroying terrorist organizations where they are". After August 24, 2016, Turkey started to implement the strategy of "destroying terrorist organizations where they are located".

Since Syria has become unstable since 2010, this time Turkey has faced the problem of refugees and asylum seekers. Turkey has started to implement the "strategy of stopping and managing refugees where they are" since 2022.

In this study, the content of Turkey's counter-terrorism and security policy on the 100th Anniversary of the Republic will be examined. For this purpose, using the historical and descriptive research method, after filtering the developments, what aspects of today's security policy cover will be explained in light of international developments.

Key Words: Security, Security Policy, Refugee, Terrorism

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE YÖNETİMİ: 6360'ın 10. YILI

V. Alpaz GÜNAL*

Ayşegül GÜLER AĞIN**

Giriş ve Araştırma Problemi

Dünya genelinde büyükşehir yönetim sistemlerinde süreç belirli kuramlar çerçevesinde ele alınmakta; deneyimler ve idari aksaklıklar sonucu yeni kuram ve sistemler ortaya çıkmaktadır. Doktrinde bu sistemler belirli sınıflandırmalarla anılmakta; merkezi yönetim ile metropoliten alanlar arasındaki güç paylaşımı dikey örgütlenme, metropoliten alanda yer alan belediyeler arasındaki güç paylaşımı ise yatay örgütlenme ekseninde incelenmektedir (Hamilton vd., 2004: 150, 151). Metropoliten yönetim modelleri, Shah (2012), Slack (2007), Lefèvre (1998), Keleş (1985), Eke (1985), Kübler ve Heinelt (2005) gibi yazarlar tarafından farklı şekillerde sınıflandırılmış olsa da en yaygın kullanılanlardan biri Bird ve Slack (2008: 196-211)'in de kullandığı tek kademeli, iki kademeli, gönüllü iş birliği ve özel amaçlı metropoliten şehir yönetimleridir. Çalışmada, bu sınıflandırmanın temel alınmasının nedeni, ülkemizde uygulanan iki kademeli metropoliten yönetime neden ihtiyaç duyulduğu, yasalar temelinde nasıl uygulandığı, gelişim süreci ve son 10 yılda büyükşehir belediyelerinin karşılaştığı sorunlar ve zorlukları değerlendirebilmektir.

Su, kanalizasyon, ulaşım gibi hizmetlerin

veriliş şekli, büyükşehir belediyeleri ile alt kademede bulunan birimler arası ilişkiler, görev, yetki ve sorumluluk paylaşımı, ölçek konularındaki tartışmalar büyükşehir yönetimlerini yönlendirici nitelik taşımaktadır. Ülkemizde uygulanan büyükşehir sistemi, resmi olarak 20. yüzyılın son çeyreğinde yer edinmeye 3030 sayılı kanun ile başlamış, yaşanan keskin gelişmeler 2005 yılında yerini 5216 sayılı yasaya bırakmıştır. Ancak büyükşehir belediye yönetimi ile ilgili asıl dönüşüm 6360 sayılı yasa ile yönetim tarihimizde yer edinmiştir.

6360 sayılı yasa ile üzerinde durulmayı hak eden konuların belki de en çarpıcısı, büyükşehirlerde yaşanan merkezileşme ve sonuçlarıdır. Bu sonuçlar, literatürde yeni olan yerel idari vesayet, kırsal mahalle, ilçe ve büyükşehir belediyesi arasında yetki ve görev paylaşımı ile merkezi yönetimin büyükşehir belediyeleri üzerinde uyguladığı "klasik" idari vesayet gibi önemli konuları ilgilendirmektedir. Bu kapsamda çalışmada büyükşehir belediye yönetiminde yaşanan idari değişim ve gelişmelerin 6360 çerçevesinde son 10 yılı kapsayacak şekilde sınırlandırılarak değerlendirilmesi amaçlanmıştır; merkezi yönetim ile büyükşehir belediyeleri arasındaki ilişkiler, büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasındaki ilişkiler, kırsal hizmet örgütlenmesi, idari vesayet denetimi gibi konular ele alınmış, buradan hareketle yerel idari vesayet tartışması üzerine değerlendirmelerde bulunulmuştur.

*Dr. Öğr. Üyesi, Akdeniz Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, alpaygunal@yahoo.com ORCID: 0000-0002-3906-3629

**Doktora Öğrencisi, Akdeniz Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, aysegulguler9@gmail.com ORCID: 0000-0003-1139-3949

Araştırma Soruları

Bu çalışmanın ele aldığı temel soru, 6360 sayılı kanunun getirdiği ve iki yerel seçim dönemi boyunca uygulanmış iki kademeli büyükşehir belediye modelinin 10 yılda yönetsel açıdan oluşan sonuçların neler olduğudur.

İki kademeli modelin Türkiye sürecinde 5216 ve 6360 sayılı kanunlar çerçevesinde ilçe belediyeleri ve büyükşehir belediyesi arasındaki ilişkiler, kırsal örgütlenme ve idari vesayet konularının Anayasa, yasalar, Anayasa Mahkemesi kararları, Danıştay kararları, büyükşehir belediye meclisi kararlarında nasıl yer aldığı (örnek uygulamalar) araştırmanın alt sorunlarıdır.

Çalışmanın sorularına yönelik olarak, yukarıda sayılan dokümanların yanı sıra büyükşehir belediyelerinin resmi web siteleri aracılığıyla ulaşılan yazılı kaynaklar ve teşkilat şemaları da incelenerek, büyükşehir yönetiminin son 10 yıldaki dönüşümü örnek uygulamalarla değerlendirilecektir. Böylece büyükşehir yönetiminde 6360 sonrası daha belirgin hale gelen yerelde merkezleşmenin yarattığı sorunların neler olduğu, idari vesayet tartışmalarının hangi yasa maddeleri ile açıklanabileceği, merkezi yönetim ile büyükşehir belediyeleri arasındaki ilişkilerin yanı sıra büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasındaki ilişkilerin görev ve yetki paylaşımı konusunda yarattığı sorunlar ve çözümlerin değerlendirilmesine çalışılacaktır.

Literatür Taraması

Çalışma, ülkemizde uygulanan büyükşehir belediye yönetiminin son 10 yılını derinlemesine incelemeyi amaç

edinmiştir. Bu çerçevede Dünya’da ve Türkiye’de uygulanan metropoliten yönetim yaklaşımlarından metropoliten reform geleneği, kamu tercihi yaklaşımı ve yeni bölgeselcilik yaklaşımı incelenmiş; metropoliten yönetim biçimleri ile ilgili sınıflandırmaların uygulanış şekli ve Türkiye’de bu yönetim biçimlerine duyulan gereksinim değerlendirilmiştir.

Yerel yönetimler açısından en önemli konulardan biri hizmet sunumunun yönetilmesidir. Özellikle büyükşehirlerde hizmet paylaşımında ve sunumunda ortaya çıkan zayıflıklarda, kamu harcamalarındaki merkezileşme bir gerekçe olarak sunulmaktadır (Bahl vd., 2013, p: 9). Ancak 6360 sayılı yasa ile uygulanmaya başlanan ve büyükşehir belediye sınırları ile il mülki sınırlarının örtüşmesi ile sonuçlanan iki kademeli yapıda, küreselleşme ve hızlı kentleşmenin yarattığı sorunlara yönelik girilen çözümlerin yasanın gerekçesi olarak sunulduğu, ölçek ekonomilerinden yararlanmanın ve bütüncül makro planların vatandaşın hizmet beklentilerini karşılayacağı düşüncesinin hâkim olduğu görülmektedir (TBMM, 2012: 6, 7).

Büyükşehir Belediye Yasası’nda merkezi yönetimin gözettiği idarenin bütünlüğü ilkesinin büyükşehir belediyeleri özelinde de gözetilmesi anlayışının oluştuğu görülmektedir. Bunun nedeni, büyükşehirlerin ilçe, köy ve mahalleleri ile bütün bir şekilde düşünülmesi sonucunda merkezleşmiş bir yapı olarak değerlendirilmesidir (Günel vd., 2014: 62). Büyükşehir yönetiminde yerleşmenin bütüncül planlar, ölçek ekonomileri ve makro politikalar gibi merkeziyetçi anlayışla desteklenmesi de

önemli tartışma konularından biridir.

Metodoloji

Bu çalışmada, büyükşehir belediye yönetiminin son 10 yılını, 6360 sayılı Kanun'un yarattığı değişiklikler ve etkiler açısından merkezileşme ve yerelleşme bağlamında derinlemesine keşfetmek amaç edinilmiştir. Çalışma bu amaca uygun olarak, nitel araştırma yöntemlerinden olan durum çalışmasına göre yürütülmüş, veri toplama aracı olarak dokümanlardan yararlanılmıştır.

Olası Sonuçlar

6360 sayılı yasanın uygulanması ile mülki sınırların il mülki sınırlarına taşınması, ilçe belediye sınırlarının da ilçe mülki sınırlarına taşınması sonucunda büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyelerinin aynı sınırlarda örgütlendiği, buna bağlı olarak köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak mahalle statüsüne getirildiği görülmektedir. Bu düzenlemelerin sonucu olarak, kırsal alanda 6360 öncesi İl Özel İdaresi sorumluluk sahibi iken, şimdi büyükşehir belediyeleri ön plana çıkmıştır. Merkezi yönetimin “yerel”e hizmet sunabilmesi ve belki de müdahalesi için valilikler bünyesinde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurularak, il özel idarelerinin kaldırılması sonucu oluşan düzensizlik giderilmeye çalışılmıştır.

Çalışmada işlenmiş olan değişimlerin önemli bir bölümünü ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyeleri arasındaki tartışma/çekişmeler oluşturmaktadır. Bunun en önemli nedeni, iki kademedeki belediyenin de aynı sınırlarda örgütlenmiş olmasıdır. Hizmet alanı genişleyen

büyükşehir belediyelerinin hizmetler açısından daha fazla yetki ve sorumluluğa sahip olduğu 5216 sayılı yasada gözlenebileceği gibi, büyükşehir belediyelerinin teşkilat şemaları incelendiğinde kimi yerel hizmetlerin büyükşehir belediyeleri tarafından yapılması gerekliliğinin sonucu olarak yeni örgütlenmelere gidildiği de tespit edilmiştir. Bu örgütlenmelere örnek olarak, Aydın Büyükşehir Belediyesi'nde “Yerel Hizmetler Şube Müdürlüğü”, Antalya Büyükşehir Belediyesi'nde “İlçe Hizmetleri Daire Başkanlığı” ve ilçe sınırları içinde büyükşehir belediyesine bağlı ilçe hizmet birimi şube müdürlükleri, “Kırsal Hizmetler Daire Başkanlığı”, Balıkesir Büyükşehir Belediyesi'nde “İlçe Hizmetler Dairesi Başkanlığı” örnek gösterilebilmektedir. Bu yeni oluşumlar, bu hizmetlerin ilçe belediyeleri tarafından üstlenilmesi imkânı varken, neden büyükşehir belediyelerinin, uzak bir ilçesinde yerel nitelikli hizmetleri sunmaya başladığı sorusunu akla getirmekte; yerelde merkezileşme ve ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyeleri arasındaki ilişkilerin değişimi konusunda tartışmaları gündeme taşımaktadır. 6360 sayılı yasanın getirdiği değişimlerin sonuçları olarak değerlendirilebilen bu durumlar idari vesayet tartışmalarında da yerini almış; merkezin yerel yönetim üzerindeki “klasik” denebilecek idari vesayetinin azaltılması amaçlanırken, büyükşehir belediyelerinin yeni bir idari vesayet makamı haline dönüşmesini sorgulamaya başlamıştır.

Anahtar Kelimeler: Büyükşehir Belediye Yönetimi, İdari Vesayet, 6360 Sayılı Yasa

**METROPOLITAN MUNICIPAL
ADMINISTRATION IN TURKISH
PUBLIC ADMINISTRATION: 10
YEARS OF 6360**

municipalities with the central government.

Keywords: Metropolitan Municipality, Administrative Tutelage, Law No. 6360

Abstract

In Turkish administrative history, metropolitan municipality is an administrative system that gained legal basis after 1980 as a result of the search for solutions to local government problems. In 2012, a significant transformation occurred in the metropolitan municipality administration system with the implementation of Law No. 6360. In the dominant debates on metropolitan governance, the services provided and the geographical boundaries within which the services are provided are of great importance. The aim of this study is to evaluate the metropolitan municipality administration system introduced by Law No. 6360 on the basis of centralisation-localisation and administrative tutelage debates over a 10-year period. To this end, the study, which used a case study design, one of the qualitative research methods, used documents as data collection tools; in addition to the Constitution and related laws, the decisions of the Constitutional Court, the decisions of the Council of State and the decisions of the Metropolitan Municipal Councils with sample practices were analysed. As a result of the examination of the documents within the framework of Law No. 5216, the problematic areas were evaluated as the division of duties and powers between district municipalities and metropolitan municipalities, the organisation of rural areas and the relations of metropolitan

CUMHURİYETİN 100. YILINDA ÂDEM-İ MERKEZİYETÇİLİK TARTIŞMALARI

Alper ÖZMEN*
Alperen AKGÜL**

Özet

Devletlerin yönetim yapı ve türleri, yönetim kültürüyle yakından ilgilidir. Geçmişten günümüze kurulmuş bağımsız Türk Devletleri, üniter yönleriyle ön plana çıkmıştır. Merkezi iktidarlar egemenlik gücünü tek başına kullanmış, kendi dışındaki örgütlenmelerle hâkimiyet gücünü paylaşmamıştır. Egemenlik yetkisini kanton, cumhuriyet, bölge gibi yapılarla paylaşan devletler federal olarak isimlendirilen devletlerdir. Latince “feodus” kökünden gelen federal kavramı, sözleşme/ittifak anlamına gelmektedir. Merkezi devlet ile diğer devlet veya bölge yönetimleri arasında güç paylaşımına dayalı birliğin söz konusu olduğu bu yapıda siyasi âdem-i merkeziyet anlayışı esastır.

Türkiye Cumhuriyeti’nin yönetim yapısına ilişkin özellikle son 40 yıllık siyasi ve idari tartışmaları siyasi âdem-i merkeziyetçilik ekseninde okumak mümkündür. Bilindiği gibi siyasi âdem-i merkeziyetçiliğe ilişkin reform talepleri Rusya ve Batılı devletler tarafından 1861 Cebeli Lübnan Nizamnamesi ve özellikle 1878 Berlin Antlaşması ile Osmanlı Devleti’ne dayatılmıştır. Osmanlı Devleti’nin II. Meşrutiyet döneminde Prens Sabahattin gibi siyasetçi ve düşünürlerin öncülük ettiği siyasi âdem-i

merkeziyetçiliğin savunuculuğu, siyasi ve toplumsal tepkilerden çekinilerek örtülü olarak yapılmıştır. 1876 Kanun-i Esasi’sinde geçen tevsi-i mezuniyet ve tefrik-i vezaif kavramları idari âdem-i merkeziyet olarak kamuoyuna işlenerek talep edilen unsurlarıyla siyasi işlev verilmeye çalışılmış, I. Büyük Millet Meclisinin 1920 tarihli yüz on dokuzuncu toplantısında “âdem-i merkeziyet” kavramı açıkça kullanılarak ciddi şekilde tartışmaya açılmıştır. Bağımsızlık savaşının sürdüğü bu dönemde I. Büyük Millet Meclisi, 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ismiyle yeni anayasayı kabul etmiş, taşradaki idarelere ilişkin geniş özerklik içeren hükümlere yer vermiştir. İl yönetimine tüzel kişilik ve özerklik tanıyan bu anayasa, taşrada seçimle belirlenen bir meclis kurulmasını düzenleyerek valiye yalnızca merkezi yönetimin görevleriyle mahalli yönetimlerin görevleri arasında çatışma olması halinde müdahale yetkisi vermiştir. 1921 Anayasasının bu hükümlerinden siyasi bir âdem-i merkeziyet çıkartılması söz konusu olmamakla birlikte bu yönetim anlayışına ulaşmada bir köşe taşı olarak değerlendirilebilir. Öte yandan TBMM tarafından Resmî Gazetede yayımlanmasının ardından görüşülerek iptal edilen 1983 tarihli 71 sayılı Bölge Valiliği Hakkında Kanun Hükmünde Kararname de siyasi âdem-i merkeziyet yolunda atılan adımlardan biri olarak görülmektedir. Bu kararname ile bölge yönetimlerinin kurulması düşüncesi 1982 Anayasası’nın 126. Maddesine dayandırılarak çıkarılmak istenmiş,

* Prof. Dr. Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, aozmen@ogu.edu.tr ORCID: 0000-0002-4185-4382

** Arş. Gör. Pamukkale Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, alperena@pau.edu.tr ORCID: 0000-0002-2128-0545

kararnamenin ret gerekçesinde valiler ve mülki kademeler üzerinde bölgesel hiyerarşik bir otoritenin ortaya çıkacağı belirtilmiştir. 44. Hükümet döneminde Bülend Ulus'unun Başbakan ve Kenan Evren'in Cumhurbaşkanlığında yürürlüğe konulmak istenen 71 sayılı Bölge Valiliği Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile sonraki yıllarda ulaşılacak istenen hedef Kenan Evren tarafından dile getirilmiştir. Evren, amaçlanan hususun Türkiye'nin yönetimini federal esaslara oturtmak olduğunu açıkça ifade etmiştir.

2004 tarihinde TBMM Genel Kurulu'na getirilerek kabul edilen ancak dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından veto edildikten sonra mecliste yeniden gündeme alınmayan 5227 sayılı "Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısı", özellikle İl Özel İdarelerine verdiği geniş yetkilerle âdem-i merkeziyet tartışmalarında dikkat çekmiştir. Yapılmak istenen düzenlemenin Türkiye'yi federatif bir yapıya götüreceği düşüncesi ilgili dönemde çeşitli bilim çevrelerince ileri sürülerek birtakım eleştirilere tabi tutulmuştur. Âdem-i merkeziyetçilik bağlamında en çok dikkat çeken hükümlerden biri ise, "Merkezi idare, mahalli idarelerin sorumluluk alanlarına giren görev ve hizmetler için mahallî düzeyde teşkilât kuramaz, doğrudan ihale ve harcama yapamaz (Md. 9/2)" maddesi olmuştur. Öte yandan özellikle il özel idarelerini yerelde merkezi bir güç konumuna iten ve devletin üniterliğini tartışmaya açan Geçici Madde 1'de Sağlık Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Sosyal Hizmetler ve

Çocuk Esirgeme Genel Müdürlüğü, Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı taşra teşkilâtlarının görev ve yetkileri ile bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli il özel idarelerine devredilmesi gibi merkezin icracı kuruluşlarının yerele devredilmesi, federalist düzen kurma arzusu olarak yorumlanmıştır.

2012 tarihinde meclise sunulan 6360 sayılı "On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ise, büyükşehir belediyelerinin görev-yetki ve sorumluluk alanını il mülki sınırlarına taşımasıyla dikkat çeken bir kanun olmuştur. Yönetim, planlama, koordinasyon, ölçek ekonomisi gibi gerekçelerle savunulan 6360 sayılı kanun, yerelde merkezileşen yapılar ya da küçük bölge yönetimlerinin oluşturulmaya çalışıldığını düşündürmüştür. Bu doğrultuda 6360 sayılı kanunun getirdiği büyükşehir belediyelerinde il özel idarelerin kaldırılması, büyükşehir belediye sınırlarının il mülki sınırlarına genişletilmesi ve Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının (YİKOB) kurulması gibi değişiklikler, âdem-i merkeziyet tartışmalarının yeniden ortaya çıkmasına sebebiyet vermiştir.

Son olarak 1921 Anayasasının 100. yılı olan 2021 tarihinde iktidar ve muhalefetin program ve açıklamalarında diğer anayasaların baskıcı olarak nitelendirilerek "1921 Anayasası ruhuyla yeni anayasa" vurguları, siyasi âdem-i merkeziyetin tesisi konusunda zihinsel

mutabakatın oluştuğunu göstermektedir.

Bu çalışmada, 16 Nisan 2017 referandumuyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş yapan Türkiye’de devlet yapısının siyasi âdem-i merkezileşme yönünde yeniden yapılanması tartışılarak, böyle bir durumda yönetsel yapıda ne tür değişikliklere gidileceği ele alınacaktır. Nitel bir çalışma olan bildiride literatür taraması ve basılı/görsel medyada siyasi parti temsilcilerinin açıklamalarından yararlanılacaktır. Türkiye’deki sosyoloji ve yönetim kültürünün siyasi âdem-i merkeziyetçiliği taşıyamayacağı, üniterizmin yönetim kültürü bağlamında daha uygun olduğu savunulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Âdem-i Merkeziyetçilik, Federalizm, Yönetim Kültürü.

DECENTRALIZATION DEBATES ON THE 100th ANNIVERSARY OF THE REPUBLIC OF TURKEY

Abstract

The administrative structure and types of states are closely related to the culture of administration. Independent Turkic States established from past to present have come to the fore with their unitary aspects. The central powers did not share the power of domination with organizations outside themselves by using the sovereign power alone. States that share sovereignty with structures such as cantons, republics and regions are called federal. The concept of federal, which comes from the Latin root "feodus", means contract/alliance. In this structure, where there is a unity based on power sharing between the central state and other state or regional administrations, the understanding of political

decentralization is essential.

It is possible to read the political and administrative debates about the administrative structure of the Republic of Turkey, especially in the last 40 years, in the axis of political decentralization. In this study, the restructuring of the state structure in Turkey in the direction of political decentralization will be discussed. In addition, what kind of changes will be made in the administrative structure of the restructuring in the direction of decentralization will be discussed. In this declaration, which is a qualitative study, literature review and statements of political party representatives in printed/visual media will be used. It will be argued that the sociology and management culture in Turkey cannot carry political decentralization and is more appropriate in the context of unitary management culture.

Keywords: Decentralization, Federalism, Administrative Culture.

TÜRKİYE’NİN 100. YILINDA 81 İLİNİN TOPLUMSAL CİNSİYET ALANINDAKİ GÖRÜNÜMLERİ

Asmin Kavas*

Özet

Toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik ilk çalışmalar, kadın hakları hareketinin kökenlerine dayanmaktadır. Bu alana yönelik ilk adımlar, 18. ve 19. yüzyıllarda kadınların eşit haklara ve toplumsal statüye sahip olma talepleriyle başlamıştır. İlk olarak Batı’da başlayan kadın hakları hareketi ile kadınlar, toplumda daha aktif bir rol üstlenmek, ekonomik, siyasi ve sosyal hayata katılımlarını artırmak, eğitim olanaklarından faydalanmak, evlilik, miras ve mülkiyet hakları gibi temel alanlarda erkeklerle eşit statüye sahip olmak için mücadele etmişlerdir.

Kadın hakları hareketine yönelik ilk büyük dalgalar, özellikle 19. yüzyılın ortalarından itibaren yoğunlaşmıştır. Bu anlamda 1848 yılı, kadın hakları hareketinin önemli bir dönüm noktası olarak kabul edilir (Doğru, 2023: 259). Seneca Falls Kadın Hakları Konvansiyonu olarak da bilinen bu hareket ile kadın ve erkeklerin yasalarla güvence altına alınmış eşit haklara sahip olmaları gerektiği; bu kapsamda da dünyada yaşayan tüm kadınların oy hakkı elde etmeleri talep edilmiştir (Örnek, 2015: s.108). Aynı dönemde 1893 yılında Yeni Zelanda’da kadınlar yasal güvence altında oy hakkına sahip olmuşlardır. Yeni Zelanda’daki bu dönüşüm, kadınların siyasi katılımı için önemli bir adım olmuştur. Daha sonra diğer ülkelere de benzer haklar tanınmıştır. O yıllar

arasında yapılan tüm bu çabalar, kadınların toplumdaki statülerini ve haklarını iyileştirmek için önemli adımlar olarak değerlendirilmiş ve günümüzde toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik çalışmaların temelini oluşturmuştur. 20. yüzyılın son çeyreği ile birlikte toplumsal cinsiyet eşitliği, kamusal politikaların merkezinde yer almaya başlamıştır. Bu dönemde kadın hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği kapsamında yapılan çalışmalar, uluslararası arenada güçlenmiştir. Özellikle Birleşmiş Milletler gibi bazı uluslararası kuruluşlar, bu dönemde toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda farkındalığı artırmak ve politikalar geliştirmek için sorumluluk üstlenmişlerdir. Örneğin “Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi” (CEDAW), Birleşmiş Milletler tarafından 1979 yılında kabul edilen ve uluslararası düzeyde toplumsal cinsiyet eşitliğini destekleyen önemli bir sözleşme olarak tarih sahnesinde yerini almıştır. Yine aynı dönemde Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen 1995 tarihli Pekin Deklarasyonu ve Platformu, uluslararası bir eylem planı niteliğindedir. Bu platform, toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadın hakları konularında küresel çapta politikaların ve programların oluşturulmasını teşvik etmiştir (İnsan Hakları Derneği, 2023). 2000 yılına gelindiğinde ise toplumsal cinsiyet eşitliği, uluslararası düzeyde temel düzenlemelere ve taahhütlere konu olmaya devam etmiştir. Bu dönemde dünya genelinde toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik farkındalık artmış ve uluslararası kuruluşlar, hükümetler ve sivil toplum örgütleri, toplumsal cinsiyet

* Doç. Dr. Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, asminkavas@gmail.com ORCID: 0000-0001-8319-7950

eşitliğinin sağlanması için önemli çalışmalar yapmıştır. Bunların başında 2000 yılında Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen Binyıl Kalkınma Hedefleri' dir. Binyıl Kalkınma Hedefleri, toplumsal cinsiyet eşitliği konusunu kapsamlı bir şekilde ele almış ve kadınların güçlenmesini ve toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamayı amaçlayan çeşitli hedefler içermiştir. Bu hedefler 2015 yılında, Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine evrilmiş ve toplumsal cinsiyet eşitliği, önemli bir başlık altında ele alınmıştır.

Günümüzde, toplumsal cinsiyet eşitliği için uluslararası düzeyde çalışmalar hala devam etmektedir. Farklı ülkeler ve topluluklar, kadınların eşit haklara ve fırsatlara erişimini sağlamak, cinsiyet temelli ayrımcılığı önlemek ve şiddetle mücadele etmek için çeşitli stratejiler ve politikalar geliştirmeye çalışmaktadırlar. Birçok ülkede toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik çalışmalar, uluslararası kurum ve kuruluşların çalışmalarına dayanılarak geliştirilmektedir. Bu kurumlar arasında Birleşmiş Milletler, Avrupa Birliği (AB), Dünya Ekonomik Forumu, Dünya Bankası, gibi önemli aktörler bulunmaktadır. Bu uluslararası kurumlar, toplumsal cinsiyet eşitliğini teşvik etmek, kadın haklarına saygı göstermek ve cinsiyet temelli ayrımcılığı önlemek için çeşitli politikalar, programlar geliştirmekte, projeler yürütmekte ve desteklemektedirler. Bu kurumların en önemli çalışma alanlarından birisi; eğitim, sağlık, istihdam, katılım gibi belirli parametreler üzerinden ülkelerin toplumsal cinsiyet eşitliği seviyelerini belirlemek ve bu seviyelere göre ülkelerin kendi aralarında

sıralamalarını ortaya koyarak, mevcut durumlarını göstermektir. İçlerinde Türkiye'nin de yer aldığı bu çalışmalar, birçok ülkenin, toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik mevcut durumlarına ilişkin ölçme ve değerlendirme araçlarından birisidir. Yapılan bu çalışmalar, Türkiye'de toplumsal cinsiyet eşitliği bağlamında kadınların, ekonomik ve toplumsal yaşamdaki konumlarının istenilen seviyede olmadığını göstermektedir. Örneğin 2021 yılında Birleşmiş Milletler tarafından yapılan Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği Endeksi'nde Türkiye, 191 ülke arasında 68. sırada yer almıştır (United Nations Development Programme, 2022) Ayrıca, Dünya Ekonomik Forumu'nun 2022 Küresel Toplumsal Cinsiyet Uçurumu Raporu'nda Türkiye, 146 ülke içinde 124. sırada bulunmaktadır (Dünya Ekonomik Forumu Küresel Toplumsal Cinsiyet Eşitliği, 2022). CEİD Endeksi'ne göre Norveç toplumsal cinsiyet eşitliğinin en fazla hayata geçtiği ülke olarak 86.3 skor ile zirvede yer alırken, Güney Kore 55.1 endeks değeriyle en eşitsiz ülke olarak sıralanmıştır. Türkiye ise 56.5 endeks değeriyle 36 ülke arasında 35. sırada, başka bir ifadeyle son sıralarda yer almaktadır (CEİD, 2022). Bu endeksler, Türkiye'nin önceki yıllara göre anlamlı bir ilerleme kaydetmediğini göstermektedir. Türkiye'nin uluslararası düzeydeki cinsiyet eşitsizliği görüntüsünün altında yatan temel neden, yerel ve bölgesel ölçekte kadın ve erkek arasındaki uçurumun derinleşmesi ve bu uçurumun yerel düzeydeki etkilerinin bilinmemesidir. Toplumsal cinsiyet eşitliğini ölçmek ve cinsiyet temelli eşitsizlikleri anlamak için yerel dinamiklerin dikkate alınması oldukça

önemlidir. Çünkü toplumsal cinsiyet eşitliği, farklı bölgeler, kültürler ve topluluklar arasında değişiklik gösterebilir ve yerel koşullar, eşitsizliklerin boyutunu ve etkisini belirleyebilir. Bu durum, Türkiye’de toplumsal cinsiyet eşitliği için daha fazla çaba ve politika gerektiğini göstermektedir. Bu gereklilik dikkate alınarak; ulusal ve uluslararası alan yazınına katkı sunması amacıyla çalışmanın yazarı tarafından, ulusal ve yerel dinamikler göz önünde bulundurularak; Türkiye’nin 81 ilini barındıran, cinsiyet eşitliğine göre illerin mevcut durumlarını ortaya koyan bir analiz yapılmaya çalışılmıştır. 2016 yılından bu yana düzenli olarak çalışmanın yazarının da içinde yer aldığı; “Birleşmiş Milletler Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği Endeksinin (GII) hesaplama yönteminin 81 ile uyarlanması” ile oluşturulan 81 ilin toplumsal cinsiyet eşitliği karneleri, hazırlanmaktadır (Kavas 2016; Kavas, 2018; Kavas 2020). Hazırlanan bu karneler ile yıllar itibariyle Türkiye’de illerin, toplumsal cinsiyet eşitliğindeki mevcut durumları ölçülmektedir. Bu çalışmada ise yeni dönemi oluşturan ve daha önce hesaplanmayan “2022-2023” yıllarına ait veriler dikkate alınarak; bir araştırma yapılmıştır. Bir diğer ifadeyle Türkiye’nin 100. yılında, 81 ilin toplumsal cinsiyet alanındaki yeni görünümünü göstermek; bu alana yönelik eski sonuçlarla kıyaslamak, çalışma kapsamında hedeflenmektedir. Çalışmada, değişkenlerin ölçülmesi için sayısal verilerin derlenmesi amaçlandığından, nicel araştırma yöntemi tercih edilmiştir. Çalışmanın en temel amacı ise toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik ulusal düzeyde daha kapsayıcı ve etkili politikaların

oluşturulması için yerel dinamiklerin bilinmesi ve yerel düzeyde mevcut durumun ortaya konulmasıdır. Böylece kadınların toplumsal yaşamdaki konumunun güçlendirilmesine katkı sunmak, hedeflenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Erkek, Kadın, Toplumsal Cinsiyet

IN TURKEY'S 100TH YEAR: GENDER PERSPECTIVES OF THE 81 PROVINCES

Abstract

Considering local dynamics is crucial for measuring gender equality and understanding gender-based inequalities. Because gender equality can vary among different regions, cultures, and communities, taking into account local conditions is essential in determining the extent and impact of inequalities. This situation demonstrates the need for more effort and policies towards gender equality in Turkey. With this necessity in mind, the author of the study aimed to contribute to the national and international literature by conducting an analysis that takes into account both national and local dynamics. The analysis focused on all 81 provinces of Turkey and aimed to reveal their current status concerning gender equality. Since 2016, a regular effort has been made, with the author of the study being involved, to create gender equality report cards for the 81 provinces of Turkey. These report cards are based on the adaptation of the United Nations Gender Inequality Index (GII) calculation method to the local context. (Kavas 2016; Kavas, 2018; Kavas 2020). These prepared report cards measure the current status of gender equality in the provinces of Turkey over

the years. In this study, a research has been conducted by taking into account the data from the "2022-2023" years, which form the new period and were not previously calculated. In other words, in Turkey's 100th year, the study aims to demonstrate the new developments in gender equality across the 81 provinces, comparing them with previous results in this field. In the study, a quantitative research method has been chosen as the aim is to collect numerical data for the measurement of variables. The main objective of the study is to identify local dynamics and present the current situation at the local level to facilitate the creation of more comprehensive and effective policies for gender equality at the national level. Thus, the aim is to contribute to the empowerment of women in social life.

Keywords: Male, Female, Gender

YEREL YÖNETİMLERİN DEVLET TÜZEL KİŞİLİĞİ VE HÜKÜMET SİSTEMLERİ İÇERİSİNDEKİ TEMSİLİNİN CUMHURİYET DÖNEMİ İÇERİSİNDEKİ DEĞİŞİM VE DÖNÜŞÜMÜ

Yıldız ATMACA*

Mehmet MECEK†

Özet

Çalışmanın konusu, Türkiye’de yerel yönetimlerin merkezi idare (devlet) içerisindeki temsilinin tarihsel süreç içerisinde değerlendirilmesidir. Tarihsel süreç içerisindeki yapısal ve işlevsel yönünü ortaya koymaktır. Çalışmanın amacı ise yerel yönetimler üzerinde vesayet denetimi yapma, mevzuat oluşturma, destek ve yönlendirmeler yapma gibi sorumlulukları olan merkezi idarenin, bu görevlerini yerine getirirken hangi organik birim(ler) aracılığı ile yaptığını saptamak, bu bağlamda yapılan yönetsel tercihlerin olumlu ve olumsuz yönlerini ortaya koyarak güncel beklentiler ışığında olması gerekenler ile ilgili yaklaşımların geliştirilmesine ışık tutmaktır. Yerel Yönetimler hizmette yerellik/yerindenlik (Subsidiarity) ve yerel katılım ilkelerinin hayata geçirilmesi açısından en önemli araçlardır. Bireyler, gündelik yaşamlarında ihtiyaç duydukları sosyo-ekonomik, kültürel, ulaşım, alt-yapı, enerji vd. alanlardaki temel hizmetlerin büyük kısmını yerel yönetimler üzerinden karşılamaktadır. Dolayısıyla ülke genelinde bu hizmetlerin tüm sosyal gruplara eşit, adil, hızlı, etkin ve verimli bir şekilde ulaşmasında devletin önemli görev ve sorumlulukları

bulunmaktadır. Merkezi idare olan devlet, bunların gerçekleştirilebilmesi için mevzuatsal alt yapıyı oluşturmaları ve bunun vesayet denetimi (hukukilik) altında kontrolünü sağlaması gerekmektedir. Yine vatandaşlardan elde edilen geri bildirimlerin değerlendirilmesi, iyi uygulama örneklerinin yaygınlaştırılması, gelişmiş ülkelerdeki muadil hizmet sunumlarının örnek alınması, bu bağlamda teşviklerin geliştirilmesi vd. hususlar da devletin sorumluluğu altındadır. Devlet, tüm bunları bir mevzuat kapsamında ve teşkilat yapısı içerisinde gerçekleştirmelidir. İlgili teşkilat yapısı bakanlık, müsteşarlık (mülga), genel müdürlük, başkanlık, kurul, komisyon, ofis, ajans vd. adlar altında olabilmektedir. Bu birimlerin yetkileri, çalışma şekilleri, bütçeleri, insan kaynakları ve sahip oldukları diğer donanımlar birbirinden farklı düzeylerde olacaktır. Dolayısıyla birimlere göre ortaya çıkan etkinlik ve verimlilik de birbirinden oldukça farklı düzeylerde ortaya çıkacaktır. Bu nedenle, yerel ve ortak ihtiyaçların karşılanması amacıyla kurulan ve yerel düzeyde katılım aracı olan yerel yönetimler ile ilgili merkezi idarenin çalışmalar yaptığı organik birim (ler)in türü, niteliği, sayısı, mevzuatsal altyapısı, görevleri, sorumlulukları, bütçe olanakları, etkinlik ve verimlilikleri önemli bir konu haline gelmektedir. Çünkü bu unsurların hepsi bu görevi ifa eden organik birimin (teşkilatın) hukuki varlığı ile doğrudan ilişkilidir. Çalışma ile Türkiye Cumhuriyetinin kuruluşundan günümüze kadar merkezi –

* Doç. Dr. Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, yildizatmaca@yyu.edu.tr
ORCID: 0000-0001-6345-4745

† Öğr. Gör, Afyon Kocatepe Üniversitesi, Emirdağ Meslek Yüksek Okulu, Finans Bankacılık ve Sigortacılık Bölümü
meceklife@gmail.com ORCID: 0000-0001-7173-8254

yerel idare ilişkileri içerisinde yerel yönetimlerin merkezi idare içerisinde ne düzeyde temsil edildiği, daha yalın bir ifade ile merkezi idarenin yerel yönetimlerle ilgili görevlerini yerine getirirken bunu hangi idari birim(ler) içerisinde gerçekleştirdikleri tarihsel süreç içerisinde kronolojik olarak ele alınmıştır. Siyasal bir tercih de olan ilgili uygulamalardan elde edilen olumlu ve olumsuz kazanımlar ortaya konularak günümüzde ortaya çıkan ihtiyaçlar ve beklentiler doğrultusunda bu bağlamda öneriler geliştirilmiştir. Çalışma sonunda cumhuriyet döneminde yerel yönetimlerle ilgili en üst düzeyde (bakanlık- Yerel Yönetim Bakanlığı) bir idari yapılanmaya gidildiği gibi kurul düzeyinde kalan bir idari yapılanmaların da tercih edildiği tespit edilmiştir. Ağırlıklı çoğunlukta ise bakanlığa bağlı genel müdürlük düzeyinde bir yapılanmanın tercih edildiği görülmektedir. Bu bağlamda tüm dönemlerde temel bir idari yapılanmanın var olmasına rağmen, merkezi idarenin yerel yönetimlerle ilgili görev, yetki ve sorumluluklarının hayata geçirilmesinde sadece bu yapı üzerinden faaliyetlerde bulunmadığı, bu noktada bütüncül tek bir idari yapılanmaya gitmediği, devlet teşkilatı içerisinde dağınık bir görev-yetki dağılımı yaparak faaliyetlerini sürdürdüğü tespit edilmiştir. Ancak her ne kadar çoklu bir alanı içine alsın da yerel yönetimlerle ilgili bir hizmet bakanlığının kurulması ve bu kapsamda bir idari yapılanmaya gidilmesi ihtiyacı doğduğu sonucuna ulaşılmıştır. 2023/Temmuz dönemi itibarıyla yerel yönetimlerle ilgili olarak Cumhurbaşkanlığı teşkilat yapısı içerisinde bir kurul (Yerel Yönetim Politikaları Kurulu) bulunmaktadır. Ancak yerel yönetimlerle ilgili bakanlık

düzeyinde bir organik birim bulunmamaktadır. Bununla birlikte “Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı” içerisinde “Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü” adında bu konuda bir idari birim bulunmaktadır. Ayrıca başta TBMM olmak üzere Sayıştay, Devlet Denetleme Kurulu, Bakanlıkların teftiş kurulu başkanlıkları, vd. idari birimlerin kendi görev ve yetki sahası içerisinde yerel yönetimleri denetleme (hukukilik açısından) yetkileri bulunmaktadır. Yine İller Bankası, Kalkınma Ajansları gibi birçok idari yapılanmanın yerel yönetimlerle doğrudan ilişkisi bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin hizmet sunumu ve katılım başta olmak üzere birçok noktada artan önemi merkezi idare nezdindeki önemini artırmaktadır. Bu nedenle bir hizmet bakanlığı düzeyinde örgütlendirilmesi gerekmektedir. Ancak merkezi idare ile yerel yönetimler arasında bir hiyerarşi ilişkisi bulunmamaktadır. Dolayısıyla merkezi idarenin yerel idareler üzerindeki etkisi vesayet ile sınırlıdır. Yani merkezi idare yerel idareleri sadece “hukukilik” noktasında denetleyebilmektedir. Hiyerarşisi altında bulunan idari birimlerde olduğu gibi “yerindelik” denetimi yapamamaktadır. Ayrıca yerel yönetimlerin faaliyetlerine istisnai durumlar dışında müdahale edememektedir. Yerel hizmetleri doğrudan ifa eden olmayıp, sadece hukukilik denetimi yapması açısından bir konumda olması dolayısıyla bakanlık düzeyinde aktif bir hizmet bakanlığı tesis edil(e)memektedir. Bu durum, devletin yerel yönetimlerle ilgili başta denetim, destek ve teşvik olmak üzere görevlerini yerine getirmek için dağınık ve çoklu bir idari birim tercih etme yoluna gitmesini ortaya koymaktadır. Ancak bu dağınık

yapılanma da koordinasyon, etkinlik, verimlilik vd. unsurlar açısından olumsuzlukların yaşanmasına neden olmaktadır. Bu sorunun giderilmesine katkı sağlamak adına mevzuatsal değişikliklere gidilerek bazı görev ve sorumlulukların birleştirilmesi durumu zorunlu kılmaktadır. Yine merkezi – yerel idarelerin görev ilişkilerinde değişikliklere gidilerek etkileşimleri ve iş birlikleri demokratik unsurlar ölçüsünde artırılmalıdır. Merkezi idarenin yerel yönetimlerle ilgili politika ve uygulamaları daha bütüncül ve formel bir yapıya kavuşturulmalıdır. Yerel yönetimlerin bütçeleme faaliyetlerinde olduğu gibi diğer görev, yetki ve sorumluluklarında genel standartlar geliştirilmelidir. Ayrıca yerel yönetimlerin merkezi idare içerisindeki “katılım” ve “temsili” mevzuat değişikliği ile formel hale getirilmelidir. Merkezi idare ile yerel idareler arasında çift yönlü iletişim, katılım ve denetim mekanizması kurulmalıdır. Bu ve benzeri değişiklikler sonrasında merkez-yerel ilişkisi daha aktif bir boyut kazanacağı için bütünsel ve üst düzeyde bir yapılanmaya olan ihtiyaç daha da belirgin hale gelecektir. Dağınık olan görev, yetki ve sorumlulukların tek bir çatı altında, çok daha koordineli ve etkin bir şekilde hayata geçirilmesi söz konusu olabilecektir.

Anahtar Kelimeler: Siyasal Temsil, Yerel Yönetimler, Devlet Teşkilatı, Hükümet Yapısı, Dönüşüm

THE CHANGE AND TRANSFORMATION OF THE REPRESENTATION OF LOCAL GOVERNMENTS IN THE STATE LEGAL ENTITY AND GOVERNMENT SYSTEMS IN THE

REPUBLICAN PERIOD

Abstract

The subject of the study is the evaluation of the representation of local governments in the central administration (state) in Turkey in the historical process. The aim of this study is to determine through which organic unit(s) the central administration, which has responsibilities such as tutelage control over local governments, creating legislation, support and guidance, performs these duties, and to reveal the positive and negative aspects of administrative choices made in this context. is to develop approaches related to what should be in the light of current expectations. In the realization of the study, legislation analysis was made and content analysis method was used. In this context, the constitutions, laws, etc. which came into force from the last period of the Ottoman Empire to the present day. legislative norms were scanned. The establishment legislation and activities of the administrative units created for local governments were examined. In this context, reports, news and scientific studies were analyzed. With the study, from the establishment of the Republic of Turkey to the present day, the level of representation of local governments in the central administration within the central-local administration relations, in simpler terms, in which administrative unit(s) the central administration fulfills its duties related to local administrations in the historical process. handled as. Positive and negative gains obtained from the relevant applications, which are also a political preference, have been revealed and suggestions have been developed in this context in line with the needs and

expectations emerging today. At the end of the study, it was determined that administrative structures at the highest level (ministry - Ministry of Local Administration) regarding local governments were preferred, as well as an administrative structure that remained at the council level during the republican period. On the other hand, it is seen that a structure at the level of the general directorate attached to the ministry is preferred in the majority.

Keywords: Political Representation, Local Government, State Organization, Government Structure, Türkiye.



TÜRK CUMHURİYETÇİLİĞİNİN ÖZGÜN BİR NİTELİĞİ OLARAK MONARŞİST MEYDAN OKUMANIN YOKLUĞU

Aydoğan KUTLU•

Özet

Türkiye Cumhuriyeti'nin yüzüncü yaşı, Türkiye Cumhuriyeti'nin ve Türk Cumhuriyetçiliğinin özgün nitelikleri üzerine düşünmek açısından anlamlı ve güzel bir fırsat olarak görülebilir. Bu bağlamda, Osmanlı ile Cumhuriyet arasında bir kopuş mu yoksa süreklilik mi olduğuna dair tartışmalar, cumhuriyet ile devlet kavramları arasındaki ilişki ve bu ilişkinin kamusal/kamusal alan açısından sonuçları, cumhuriyet-demokrasi ilişkisi, laikliğin nasıl anlaşılması gerektiği, cumhuriyetin üniter karakteri ve bunun çoğulcu yorumlara ne kadar açık olduğu gibi konular, Türkiye'deki yüzyıllık cumhuriyet deneyiminin kendine özgü tartışmaları olarak hatırlanabilir. Bu tartışmaların hepsi önemlidir ve nitekim uzun bir süredir gerek akademik olarak gerekse siyasal açıdan tartışılmaktadır. Bu bildiride, bu tartışma konuları kadar ön planda olmayan ama Türk Cumhuriyetçiliğinin, özellikle Batılı cumhuriyetçi akımlarla karşılaştırılırken dikkat çekici bir farklılığına, kayda değer bir monarşist meydan okumayla karşılaşmamasına ve bunun sonuçlarına bakılacaktır. Türkiye'de güçlü bir monarşist akımın gelişmemesi, Türk cumhuriyetçiliğinin karakterinin oluşumuna olumlu ve olumsuz çok önemli etkilerde bulunduğu için ayrıca incelenmesi gereken bir konudur.

Monarşist meydan okumanın yokluğunu değerlendirmeye geçmeden önce, temel kavramları netleştirmek gerekmektedir. Cumhuriyet kavramı, dar ve geniş anlamda tanımlanabilir: Dar anlamda cumhuriyet, kamu hukuku içinde kullanılan daha teknik bir tanımdır. Buna göre, devlet başkanı kalıtsallık ilkesi dışında bir yolla (tercihen seçimle) göreve geliyorsa bir cumhuriyetten bahsedilebilir. Geniş anlamda cumhuriyet ise, cumhuriyetçi özgürlük, yurttaşlık erdemi, eşitlik, katılım ve kamusal ilkelerinin oluşturduğu bütüne işaret eder ve her bir yurttaşın eşit bir paydaşı olduğu ortak siyasal yapının işleyişinde söz ve oy hakkına sahip olup görev üstlenme hakkını ve ödevini vurgular. Bu bağlamda bir akım ve düşünce olarak cumhuriyetçiliğin anlamı da, cumhuriyetin dar ve geniş anlamları arasında salınır. Monarşi karşısında cumhuriyeti tercih etmenin yanı sıra bir efendinin tahakkümü altında olmayan özgür yurttaşların kendi yargı kararlarına göre özgür yaşamalarını, bu yurttaşlardan oluşan devletin bağımsızlığını ve cumhuriyetçi değerleri (kamusal, özgürlük, yasallık, laiklik vs.) desteklemeyi ve savunmayı anlatır. Cumhuriyet gibi monarşi de dar ve geniş olarak tanımlanabilir: Dar anlamda monarşi, dar anlamda cumhuriyetin simetrik karşıtıdır: Devletin başının kalıtsallık ilkesine göre göreve gelmesini anlatır. Geniş anlamda monarşi ise, tanrısal egemenliğe dayanan, farklı zümre ve sınıfların kendilerine özgü ayrıcalıklara sahip olduğu hiyerarşik bir toplum yapısı ve siyasal düzendir. Burada asıl önemli husus, göreve geliş usulünden çok, tanrı

tarafından kutsandığına inanılan hiyerarşik ve ayrıcalıklı bir toplum düzenine atıf yapılmasıdır. Bu husus, anayasaya göre monarkın kişisel konumunun ötesinde toprak sahibi aristokraziyle ve ruhbanla birlikte oluşturduğu bütüne işaret etmesi nedeniyle önemlidir ve monarşist meydan okuma olarak adlandırdığımız olgunun da arka planını oluşturur.

Cumhuriyetlerin tarihine bakıldığında, kesintili bir tarihsel serencam görülür. Antikçağ'da site devletleri olarak gelişen cumhuriyetlerin bugün hâlâ Batı dillerinde kullanılan adı, Roma *res publica*'sından gelmektedir. Roma Cumhuriyeti'nin yükseliş döneminde aynı zamanda bir ideal olarak geliştirilen *res publica*, daha sonra serpilecek cumhuriyetçi akımlara esin kaynağı olmuştur. İmparatorluk ve sonra Hristiyanlık döneminde uzun bir uykuya çekilen cumhuriyet ideali, Rönesans döneminde İtalyan kent-devletlerinde tekrar canlanmış ve diğer Avrupa ülkelerine de aktarılmıştır. Bu bağlamda Aydınlanma felsefesiyle de yoğrulan cumhuriyetçilik, yozlaşmış mutlak monarşilere alternatif bir rejim biçimine dönüşmüştür. 18. yüzyılda Amerikan ve Fransız devrimleriyle birlikte cumhuriyet, beledi bir yapı olmaktan çıkıp geniş topraklara sahip ülkelerde geçerlilik kazanmıştır. Cumhuriyetlerin yükselişi, özellikle Avrupa'da güçlü bir monarşist tepkiyi de doğurmuştur. Başta Fransa olmak üzere, İspanya, İtalya, Hollanda ve hatta Balkan ülkelerinde monarşi destekçileriyle cumhuriyetçiler, on yıllarca süren tarihsel bir mücadeleye girişmişlerdir. Kanlı devrimler, karşı-devrimler, darbeler ve iç savaşlar içinde iktidarın iki taraf arasında el değiştirdiği bu mücadele, çoğunlukla

monarşist akımın tasfiyesiyle sona ermiştir.

Bu çerçeveden Türkiye'ye bakıldığında cumhuriyete geçişin bazı özgün yönleri dikkat çekmektedir. Türkiye'de cumhuriyetin ilanından önce (her ne kadar anayasa, millet egemenliği gibi bazı temel kavramlar geliştirilmiş olsa da) güçlü bir cumhuriyetçi akım bulunmuyordu. Öte yandan saltanatın kaldırılması, cumhuriyetin ilanı ve nihayet halifeliğin kaldırılması sürecinde ve sonrasında devrik Osmanlı hanedanını tekrar başa geçirmeyi amaçlayan güçlü bir monarşist siyasal akım da peyda olmadı. Tam bu noktada, iki temel soru akla gelmektedir ki, bu bildirinin konusu da esasen bu iki sorunun yanıtlarını tartışmaya dayanmaktadır:

i) Avrupa'da görülen monarşistler ve cumhuriyetçiler mücadelesinin Türkiye'de görülmemesinin nedenleri neler olabilir?

ii) Türkiye Cumhuriyeti tarihinde güçlü bir monarşist siyasal akımın vücut bulmamasının sonuçları neler olmuştur?

İlk soruyu açıklamak gerekirse, kuşkusuz bu bildiri özetinin mütevazı sınırları içinde ancak temel hususlar sıralanabilir. Bu bakımdan öncelikle dikkat çeken husus, monarşinin dayanağını oluşturan büyük toprak sahibi aristokrasinin yokluğudur. Avrupa'da sınıf mücadelesi aristokrazi-burjuvazi arasında biçimlenirken bunun rejim tartışmasına yansması monarşi-cumhuriyet çatışması olmuştur. Osmanlı'da böyle bir aristokrasinin yokluğu, gelişebilecek monarşist akımı temel toplumsal dayanağından mahrum bırakmıştır. Ayrıca Avrupa'daki ruhbanın toplumsal gücüne denk bir örgütlü ulema sınıfının direnci de Osmanlı modernleşmesinde görülmemiştir.

Ulemanın farklı bileşenleri modernleşme zorunluluğunu kerhen veya samimi olarak kabul edip desteklerken kitleselleşebilecek bir monarşist akımın da önünü kapatmışlardır. Daha çok folklorik dindarlık içinde gelişen tepkiler, özellikle çok-partili hayata geçildikten sonra rejim tarafından içselleştirilebilmiştir. Üçüncü olarak Osmanlı hanedanının cumhuriyetin ilanı sürecinde (her ne kadar meşruiyeti sorgulanmasa da) popüler bir desteğe ve güçlü sınıfsal ittifaklara dayanmaması ve romantik bir yüceltmeye konu olmaması da ilgi çekici bir başka farklılıktır. Dördüncüsü, 1. Dünya Savaşı sonunda imparatorluğun çöküşünün, Milli Mücadele sürecinde uluslaşma ve milli egemenlik düşüncelerinin kompakt biçimde gelişimi de, cumhuriyeti bu sürecin doğal sonucu olan fiili bir durum haline getirmiştir. Son olarak daha geniş bir perspektiften Türk-İslam dünyasının genelinde de rövanşist-monarşist hareketlerin pek tutunamadığı görülmektedir. Irak, Mısır, Afganistan ve hatta İran gibi ülkelerde devrik krallığı ihya etmeye dönük girişimler çok cılız kalmıştır. İkinci soruyu yanıtlarken, Türkiye’de monarşist bir akımın gelişmemesinin sonuçları Türk cumhuriyetçiliğine olumlu ve olumsuz etkileri açısından irdelenebilir. On yıllar sürece kanlı bir mücadelenin yokluğu, cumhuriyetin meşruiyetinin hızlı ve kolayca sağlanmasını getirmiştir. Rejimin özünün sorgulanmaması, inkılapların benimsenmesini kolaylaştırmıştır. Bununla bağlantılı olarak Türk sağ, Avrupa’daki örneklerinden farklı olarak (başlangıçta) çok daha merkezde teşekkül etmiş, faşist-reaksiyoner ve irredentist özellikler taşımamıştır. Diğer taraftan monarşist

meydan okumanın yokluğu, cumhuriyet kavramıyla devlet tasavvuru arasında bir özdeşliğin oluşmasına yol açmış; cumhuriyet verili kabul edilirken cumhuriyetçiliğin gelişimi güdük kalmıştır. Bunun sonucunda cumhuriyetçi özgürlük, kamusalılık, yurttaşlık, katılım gibi cumhuriyetçi değerler pek gelişmemiş; yurttaşlık erdemi daha çok askerlik göreviyle sınırlı olarak anlaşılmış, cumhuriyetçi eğitim salt bir ideal olarak görülmüş ve nihayetinde cumhuriyetin monarşiye karşıt bir dünya görüşü ve yaşam tarzı anlamı billurlaşmamıştır.

Sonuç olarak bu çalışmanın temel iddiası, Türkiye’de cumhuriyete meydan okuyan güçlü bir monarşist akımın oluşmamasının hem onu Avrupa cumhuriyetçiliklerinden ayırtıran hem de onun karakterini belirleyen, önemi yeterince vurgulanmamış bir husus olduğudur. Bu bağlamda çalışmanın amacı, Türk cumhuriyetçiliğinin özgünlüğüne ışık tutabilmek için bu hususu nedenleriyle ve sonuçlarıyla birlikte incelemektir.

Anahtar Kelimeler: Cumhuriyet, Cumhuriyetçilik, Monarşizm, Toprak Sahibi Aristokrasi, Reaksiyoner Sağ.

THE ABSENCE OF MONARCHIST CHALLENGE AS A UNIQUE CHARACTERISTIC OF TURKISH REPUBLICANISM

Abstract

Considering the originality of Turkish republicanism in the centennial year of the Republic of Turkey, it can be said that it did not encounter a monarchist challenge, which distinguishes it from its European examples. In Europe, the republic was consolidated after a long and bloody struggle in which power changed hands between monarchists and republicans. In this context, this paper aims to discuss this

difference between Turkey and Europe around two fundamental questions: First, it discusses the reasons for the absence of a strong monarchist movement in Turkey. Accordingly, the absence of a powerful aristocracy, an organized clergy and a romanticized popular dynasty, the specific conjuncture of the post-World War I period and the absence of a counter-revolutionary process after the overthrow of the monarchy in Muslim countries in general can be counted as the main reasons. The consequences of the absence of a strong monarchist challenge can be analyzed in terms of its positive and negative effects on republicanism. On the positive side, in the absence of such a challenge, the republic quickly gained legitimacy in Turkey without encountering resistance from the masses and facilitated the adoption of Atatürk's reforms. It also helped the right in Turkey to become more moderate, instead of taking a reactionary-irredentist fascist form, as was the case in Europe until the end of World War II. On the negative side, it led to the identification of the republic with the state and the failure to develop republican values such as participation and publicness.

Keywords: Republic, Republicanism, Monarchism, Landowning Aristocracy, Reactionary Right.

NİJERYA FEDERALİZMİNİN KÖKENLERİ VE YAPISI

Güneş Aykut ERGÜLER*

Özet

Nijerya, Afrika'nın en kalabalık ülkesi olup, tarihsel ve toplumsal çeşitliliği ile dikkat çekmektedir. Sömürge yönetimi altında ülke, bağımsızlığını elde ettikten sonra yönetim modeli olarak federal yapıyı benimsemiştir. Bu federal yapı, Nijerya'nın tarihsel ve kültürel çeşitliliğinin yönetilmesi çabasını temsil etmektedir. Mevcut çalışma, Nijerya'nın federal yapısının ve bu yapının ülkenin etnik, kültürel ve dini çeşitliliğinin yönetilmesi üzerindeki etkilerinin derinlemesine incelenmesi amacını gütmektedir.

Çalışmanın birincil amacı, Nijerya federalizminin tarihini ve yapısal özelliklerini incelemektir. Bu bağlamda, bildiri üç ana bölüme ayrılmaktadır. İlk bölümde, Nijerya'da federalizmin temelleri, ülkenin etnik çeşitliliği ve sömürge sonrası tarihine odaklanılacaktır. İkinci bölüm, Nijerya'nın ulusal düzeyinde federal yapıdaki yürütme, yasama ve yargı organlarının işleyişine ve bu yapının tarihsel gelişimine odaklanmaktadır. Son bölümde ise, eyaletler ve yerel hükümetler olarak bilinen federe birimlerin Nijerya federalizmindeki rolleri ve işleyişleri ele alınacaktır.

Nijerya federalizmi, farklı siyasi ve toplumsal dinamiklerin etkileşimi, sömürge sonrası devlet inşası ve etnik çeşitliliğin yönetimi üzerinde derin bir anlayış sağlama potansiyeline sahiptir. Nijerya'nın kültürel çeşitliliğinin ve

sömürge mirasının bu çeşitliliği bir arada tutma çabasının, federal yapının benimsenmesinde etkili olduğu belirgindir. Özellikle Büyük Britanya'nın eski sömürgeleri olan Hindistan, Tanzania, Somali, Avustralya, Kanada ve ABD'nin de federal devlet olması, sömürgecilik mirasının federal yapıların oluşmasındaki etkisini incelemeyi değerli kılmaktadır. Ancak, Nijerya'nın özgün deneyimleri, bu genel çerçeve içinde ayrı bir değerlendirme gerektirir. Nijerya, sömürgeleştirilmesi nispeten geç olan ve Avrupalı nüfus iskânının da az olduğu bir ülkedir. Ayrıca, Nijerya, Somali, Etiyopya, Komorlar, Sudan, Güney Sudan ve Tanzania ile birlikte sınırlı sayıda Afrikalı federal devletten biridir.

Nijerya federalizmi, uzun askeri yönetim dönemleri geçirmesi bakımından da diğer federal devletlerden ayrılmaktadır. Askeri rejimler, federe birimlerin özerk davranış kapasitesini baskılayarak, federalizmin üniter devletlerden temel olarak ayrıldığı nokta olan federe birimlerin özerkliğini duraksatmıştır. Darbe sonrası süreçlerde, askeri liderlerin politik alandaki etkinliği sürmüş, bu durum Nijerya'nın federalizminin analizinde sorunlar yaratmıştır.

Nijerya federalizmini değerlendirirken, sürekli değişen anayasal ve hukuki çerçeve ve idari sınırlar da dikkate alınmalıdır. Eyaletler, genellikle coğrafi olarak bölünerek artma eğilimi gösterirken, idari birimler siyasi kararlarla siyasi haritada belirlenemeyecek ve kalıcı olmayan şekilde bir araya getirilirler. Bu durum, eyaletlerin politika tercihlerini ve idari davranışlarını izlemeyi

* Doktora Öğrencisi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı, gunesaykute@gmail.com
ORCID:0000-0002-4099-8309

zorlaştırmaktadır. Nijerya'nın karmaşık etnik, kültürel ve dini çeşitliliği, ülkenin federal yapısının benimsenmesine zemin hazırlamıştır. Ancak, sömürge döneminden kalma dolaylı yönetim pratiklerinin de bir yansıması olan idari kültür, sömürge sonrası süreçte bir dizi zorluğu beraberinde getirmiştir.

Federal yapı, eyaletler ve yerel hükümetler gibi alt birimlere sahiptir. Bu birimler, Nijerya'nın çeşitliliğini yansıtır ve bu çeşitlilik, merkezi hükümetle olan ilişkilerinde ve yetkilerinde belirgin bir şekilde görülür. Eyaletler, federe birimler olarak federal hükümetle beraber federal yapının en önemli parçalarını oluşturmaktadır. Ancak Nijerya'da bir de üçüncü düzey denilen yerel hükümetler bulunmaktadır. Bunlar yerel yönetimler olarak ele alınabilirse de geçirdikleri tarihi süreç onları farklı kılmaktadır. Özellikle geçmişte yerli otoriteleri olarak modern sömürge aygıtına gömülen geleneksel yapıların en küçük ölçeklilerinin devlet yönetimine zaman zaman seçimle zaman zaman da resmi ve gayri resmi şekilde geleneksel yollarla sisteme dâhil olduğu Nijerya'nın yerel hükümetleri; sadece mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanmasında değil aynı zamanda karmaşık kültürel yapının yönetiminde de rol oynamaktadır.

Sonuç olarak, Nijerya'da federalizm, çeşitliliğin yönetilmesi ve tarihsel olarak ülkeyi bir arada tutma pratiği ile birleştğinde karmaşık bir yapı oluşturur. Federalizm, Nijerya'nın çeşitli toplulukları arasında güç dengesini sağlarken, aynı zamanda merkezi bir hükümetle Nijerya'nın tek bir ülke olarak bir arada durmasını sağlamıştır. Ancak, Nijerya'nın federalizmi sık sık etnik, dini ve bölgesel

gerginliklerin aşılmasında yetersiz kalmış ve yerel sorunların merkezi hükümet tarafından çözülmesini zorlaştırmıştır.

Nijerya'nın federal yapısının etkin bir şekilde işleyebilmesi için, federal ve eyalet hükümetleri arasında iş birliği ve uyum gereklidir. Eyaletlerin politikalarının, ulusal düzeyde belirlenen politikalarla tutarlı olması gerekir. Bununla birlikte, Nijerya'da eyaletler arasında ve eyaletler ile merkezi hükümet arasında fikir ayrılıkları yaşanabilmektedir. Bu durum, ülkenin bütünlüğünü ve istikrarını olumsuz yönde etkilemektedir. Eyaletlerin ötesinde Yoruba, Hausa, Igbo, Ijaw, Tiv gibi birden fazla idari birimi kapsayan etnik unsurların yanı sıra yine aynı şekilde birden fazla idari birimi kapsayan Hristiyanlık, İslam ve yerel dini inanışlara mensup grupların çıkar çatışmaları da belirleyici olmaktadır.

Nijerya federalizmi, ulusal çıkarları yerel çıkarlarla dengeleme çabası ile karakterize edilir. Ancak, bu denge çabası sık sık çatışmalara ve gerginliklere yol açar. Aynı zamanda doğal kaynakların yönetimi; özellikle de okyanus bulunan petrol kaynaklarına dayalı gelirlerin dağılımı ülke siyasetinin en önemli konuları arasındadır. Bu durum, merkezi hükümetin kontrolünü sürdürme çabasını ve eyaletlerin hem daha fazla özerklik hem de merkezi bütçeden pay alma taleplerini yansıtır. Bu iki karşıt güç arasındaki gerginlik, Nijerya'da federal idari örgütlenmenin çözmesi gereken en önemli sorunlar arasında yer alır. Nijerya federalizmi, bu çatışmayı yönetmek ve çözmek için sürekli bir çaba içindedir. Özellikle 1967-1970 arası süren Nijerya iç savaşı veya Biafra savaşı; darbe sonrası

yaşanan güç mücadelesinde etnik olarak farklı olan ve petrol yataklarına sahip ülkenin güneydoğusundaki İgboların Biafra Cumhuriyeti adı altında ayrı bir devlet kurmak için ayaklanmaları ve federal hükümetle çatışmalarından doğmuştur. Sömürge döneminde de başsız yani merkezi bir otoriteye sahip olamayan bir toplum olarak sömürgeci güç tarafından en zor zapt edilen bölgelerden biri olan İgbo bölgesinde federal merkezin tam bir otorite kurmakta zorlanması oldukça anlaşılırdır. Bu savaş aynı zamanda uzun yıllar sürecek askeri rejimlerin de temelini oluşturacak askeri varlığın oluşmasında katkı sağlamıştır.

Sonuç olarak, Nijerya federalizmi, ülkenin karmaşık ve çeşitli toplumunu bir arada tutma ve yönetme çabasını temsil eder. Ancak, bu çabanın etkin bir şekilde yürütülmesi ve Nijerya'nın federal yapısının tam potansiyelini gerçekleştirmesi, çeşitli zorluklar ve engellere rağmen, hâlâ önemli bir hedeftir.

Anahtar Kelimeler: Nijerya, federalizm, sömürgecilik.

THE ORIGINS AND STRUCTURE OF NIGERIAN FEDERALISM

Abstract

Nigeria, the most populous country in Africa, is recognized for its historical and societal diversity. After gaining independence from colonial rule, Nigeria adopted a federal system of governance as a means to manage its historical and cultural diversity. This study aims to provide a comprehensive examination of Nigeria's federal structure and its impact on managing the country's ethnic, cultural, and religious diversity.

Nigerian federalism provides a profound understanding of the interaction of different political and societal dynamics, post-colonial state building, and the management of ethnic diversity. The country's cultural diversity and colonial heritage have clearly influenced the adoption of a federal structure. Moreover, Nigeria's unique experiences, such as being a relatively late colony with minimal European population settlement, necessitate a distinct analysis within this general framework.

One striking feature of Nigerian federalism is its long periods under military rule, which suppressed the autonomous behavior capacity of federated units. During the post-coup periods, the political influence of military leaders persisted, creating challenges in the analysis of Nigeria's federalism. Furthermore, constant changes in the constitutional and legal framework, along with administrative boundaries, should be considered when assessing Nigerian federalism.

In conclusion, Nigerian federalism represents an endeavor to manage the complex and diverse society of the country. However, achieving its full potential amid various challenges remains an essential objective.

Keywords: Nigeria, federalism, colonialism.

DİLEKÇE HAKKI: OSMANLI DEVLETİNDE VE TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASASINDA HUKUKİ ÇERÇEVESİ

Aysema Pelin ŞAŞMAZ*

Özet

Bireylerin hukuki statülerinde ve haklarında doğrudan değişiklik yapabilen ve kamu kudreti ile donatılmış olan idarenin eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğunun denetlenmesi hukuk devletinin en önemli unsurlarından biridir. Geniş anlamda yürütme olarak kabul ettiğimiz idarenin denetlenmesinde şüphesiz yargısal denetim vazgeçilemez ve engellenemez bir yere sahiptir. Bunun yanı sıra kuvvetler ayrılığı prensibine göre yasama ve yürütme arasındaki denetim de demokrasinin ve yine hukuk devletinin sağlanmasında önem arz eder.

Çalışmamız kapsamında idarenin denetlenmesi yollarından biri olarak incelediğimiz ‘dilekçe hakkı’; idarenin eylem ve işlemlerine doğrudan muhatap olan kimselerin denetleme mekanizmasına dâhil olmasını sağlar. Ayrıca dilekçe hakkı, idarenin denetlenmesi açısından olduğu kadar bireylerin haklarını araması, şikâyet ve taleplerini iletmesinde de oldukça önemli bir uygulamadır. Bununla birlikte dilekçe hakkı bir anayasal hak olarak Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 74’üncü maddesinde tanımlanmıştır. İlgili hüküm uyarınca vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar, şikâyet ve taleplerini Türkiye Büyük Millet Meclisine ve yetkili makamlara dilekçe hakkı kapsamında iletebilirler.

Bu uygulamanın Osmanlı Devletinde kökenine baktığımızda halkın dilek ve şikâyetlerini arz-ı hal yoluyla padişaha ilettiklerini ve bunların Divan-ı Hümayunda incelendiğini görürüz. Bu dönemde, yurdun dört bir tarafından tebaanın sunduğu arz-ı haller padişahın divanına iletilmiş; arz-ı hal hakkı, hak arama ve adalete ulaşmada önemli bir yolu olarak görülmüş ve aynı zamanda dönemin idarecilerinin usulsüz uygulamaları padişaha şikâyet edilebilmiştir.

Çalışmamızda öncelikle Osmanlı Devletinde arz-ı hal hakkının kullanılmasına ilişkin uygulamalar ve bu hakkın kullanılmasında önem arz eden devlet kurumları incelenecek; bu kapsamda Divan-ı Hümayun ve halkın şikâyetlerini çözümlemeye görevli diğer divanların yapısı ve işleyişi ele alınacaktır. Ayrıca Osmanlı Devletinde halkın arz-ı hal ve arz-ı mahzarlar yoluyla ilettikleri dilek ve şikâyetlerden örneklere yer verilerek bu şikâyetlerin nasıl sonuçlandırıldığı ortaya konulmaya çalışılacaktır. Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşu ve günümüze kadar gelen süreçte ise anayasal bir hak olarak dilekçe hakkının hukuki kapsamı açıklanarak yine bu konuda yetkili makamlar ve bu makamların yetkili oldukları konular açısından incelenerek şikâyetlerin çözüme ulaştırılmasında görev ve yetkileri kapsamında kullandıkları yöntemler açıklanacaktır.

Anahtar Kelimeler: Dilekçe Hakkı, Arz-I Hal, İdarenin Denetlenmesi, Divan-I Hümayun

* Arş. Gör. Dr. Kırıkkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü
aysemapelinsasmaz@kku.edu.tr aysemapelinsasmaz@gmail.com ORCID: 0000-0002-2772-5680

THE RIGHT TO PETITION: ITS LEGAL FRAMEWORK IN OTTOMAN EMPIRE AND CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF TURKEY

Abstract

Control of legality of administrative acts and actions carried out by administrative agencies endowed with public power that directly affect the individual's legal rights and status is one of the most important aspects of the rule of law. The judicial review is essential and cannot be avoided in the concept of controlling the public administration-which is executive branch in its broadest sense. On the other hand, the control system between the legislative and executive branches is also necessary to support the rule of law and democracy in terms of the system of separation of powers.

In this study, we examined the right to petition as a particular method of monitoring the administration and its feature that enables those who are directly affected by administrative acts and actions to participate in the control mechanism. Furthermore, the right to petition is an important tool in terms of monitoring administration, as well as seeking individuals' rights and to express their concerns and claims. However, Article 74 of the Constitution of the Republic of Turkey defines the right to petition as a constitutional right. Pursuant to the relevant provision, citizens and foreigners residing in Turkey, provided that the principle of reciprocity is taken into account, may submit their complaints and requests to the Turkish Grand National

Assembly and also the competent authorities within the scope of the right to petition.

When we consider the origins of this process, we find that during the Ottoman Empire Era, the citizens submitted petitions (arz-ı hal) to the sultan with their claims and grievances, and these petitions were then reviewed in the Divan-Hümayun. During this period, the sultan's divan received petitions filed by residents from all around the country. The right to petition was regarded as a key instrument for asserting rights and attaining justice, and at the same time, it allowed for the sultan to be apprised of any irregularities in the actions of the period's administrators.

Under this research, we will begin by explaining the procedures of the right to petition during the Ottoman Empire Era as well as the governmental institutions that were critical to exercising this right. In this context, the structure and functioning of the Divan-ı Hümayun and other councils in charge of resolving the complaints of the people will be discussed. Furthermore, the submitted petitions addressing claims and complaints are exemplified, as are the remedies regarding these petitions in Ottoman Empire. Finally, the legal scope of the right to petition as a constitutional right will next be discussed, together with the procedures utilized by the relevant authorities to resolve complaints within the framework of their duties and powers from the time of the establishment of the Republic of Turkey to the present.

Keywords: Right to Petition, Arz-I Hal, Control of Administration, Divan-I Hümayun

GENİŞLETİLMİŞ ÖZET

İdarenin, anayasa ve kanundan kaynaklanan hükümler gereğince re'sen icra edilebilir, hukuki hüküm ve sonuçlarını doğrudan doğuran ve hukuka uygunluk karinesinden yararlanan eylem ve işlemler yapma yetkisi ile donatılması bir zorunluluktur. Öte yandan, bireylerin hukuki durumlarında doğrudan değişiklik yapabilen idarenin eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğunun denetlenmesi de hukuk devletinin en önemli unsurudur. Geniş anlamda yürütme olarak kabul ettiğimiz idarenin denetlenmesinde şüphesiz yargısal denetim vazgeçilemez ve kısıtlanamaz bir yere sahiptir. Bunun yanı sıra kuvvetler ayrılığı prensibine göre yasama ve yürütme arasındaki denetim de demokrasinin ve yine hukuk devletinin sağlanmasında önem arz eder.

Çalışmamız kapsamında ele alacağımız ve anayasal bir hak olarak tanımlanan 'dilekçe hakkı'; idarenin eylem ve işlemlerine doğrudan muhatap olan kimselerin denetleme mekanizmasına dâhil olmasını sağlar. Dilekçe hakkı, idarenin denetlenmesi açısından olduğu kadar bireylerin haklarını araması, şikâyet ve taleplerini iletmesinde de oldukça önemli bir uygulamadır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 74'üncü maddesi uyarınca vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye'de ikamet eden yabancılar, şikâyet ve taleplerini Türkiye Büyük Millet Meclisine ve yetkili makamlara dilekçe hakkı kapsamında iletebilirler.

Bu uygulamanın Osmanlı Devletinde kökenine baktığımızda halkın dilek ve şikâyetleri arz-ı hal yoluyla padişaha ilettiklerini ve bunların Divan-ı Hümayunda incelendiğini görürüz. Bu dönemde, yurdun dört bir tarafından

tebaanın sunduğu arz-ı haller padişahın divanına iletilmiş; arz-ı hal hakkı, hak arama ve adalete ulaşmada önemli bir yolu olarak görülmüş ve aynı zamanda dönemin idarecilerinin usulsüz uygulamaları padişaha şikâyet edilebilmiştir.

Halkın arz-ı haller vasıtasıyla padişaha ulaşabilmesi bu dönemde oldukça önem taşır öyle ki Osmanlı Devleti'nde kuruluşunun ilk yıllarından beri padişah merkezli bir adalet anlayışı benimsenmiş, tüm tebaasına adaletli bir yönetim sunmak padişahların en önemli görevi sayılmıştır. Bir padişah halkın şikâyetlerini ne kadar çok dinlerse o kadar adaletli görülmüş; tebaa, şikâyet ve dileklerin doğrudan padişaha iletebileceğini bilmiş ve Divan-ı Hümayunda bir dönem en küçük halk meseleleri bile dinlenmiştir. Divan-ı Hümayuna başvuru yoluyla halkın hakkını aramasına imkân sunan bu sistem, şahıslar tarafından gerek doğrudan gerekse kadılar ve devlet yöneticileri aracılığıyla iletilmek üzere arz-ı haller ile kullanılmıştır. Padişahın divanının yanı sıra yine vezir-i azam ve diğer üst düzey devlet yöneticileri de dönem içerisinde kendi divanlarını toplayarak tebaanın şikâyetlerini inceleyen bir nevi yargı organları oluşturmuşlardır ve bu kapsamda İkinci Divanları, Cuma Divanı, Çarşamba Divanı, Kazasker Divanı, Sancak Beyi Divanı gibi divanlar kurulmuştur.

Osmanlı Devletinde anayasallaşma hareketi ile birlikte anayasal metinlerde de yer alan "arz-ı hal" hakkı Türkiye Cumhuriyetinin ilk anayasal düzenlemelerinde de yer almaktadır ve günümüzde 1982 Anayasası ile "dilekçe hakkı" adı altında temel hak ve hürriyetler kapsamında yine anayasal bir hak olarak korunmaktadır.

1982 Anayasası'nın 74'ünü maddesi, "dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı" başlığı altında, vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye'de ikamet eden yabancıların dilek ve şikâyetlerini, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile iletebilme hakkını düzenlemektedir. Osmanlı Devleti döneminde dilekçe hakkı, arz-ı hal ve arz-ı mahzarların, başta Divan-ı Hümayun olmak üzere üst düzey devlet görevlilerinin kurudukları divanlara sunulması ile kullanılırken; günümüz Türkiye'sinde anayasal düzenlemelere göre bu hak, öncelikle Türkiye Büyük Millet Meclisine ve yine anayasal bir kurum olan Kamu Denetçiliği Kurumuna dilekçe sunularak kullanılmaktadır. TBMM bu görevini, meclis bünyesinde kurulan Dilekçe Komisyonu vasıtasıyla yerine getirmekle birlikte yine meclis bünyesinde kurulan İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu ve Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu da anayasanın ilgili hükmü kapsamında başvuruları incelemektedir. Bahsi geçen bu anayasal mercilerin dışında kuruluş kanunlarında idareyi denetleme mekanizması olarak teşkilatlandırılan ve vatandaştan doğrudan dilek ve şikâyet kabul eden Kamu Görevlileri Etik Kurulu, Kişisel Verileri Koruma Kurumu, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu ile Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu bulunmaktadır.

Çalışma boyunca incelenecek dilekçe hakkının kapsamı, kişilerin kendileri ya da devlet kurumları ile ilgili dileklerini ve yürütme erkini kullanan makam ve mercilere ilişkin şikâyetlerini içeren başvurulardır. Çalışmamızın odak noktası; Osmanlı'daki arz-ı hal uygulamasının devamı niteliğinde kabul edebileceğimiz

ve Anayasanın 74'üncü maddesi uyarınca yasamanın yürütmeyi denetleme mekanizması olarak kullanılan, bir diğer ifadeyle TBMM'ye iletilen şikâyet ve istekler yoluyla idarenin denetlenmesi amacına hizmet eden dilekçe hakkıdır. Bunun dışında bireyin yetkili idareyi birel işlem tesis etmek üzere harekete geçirme amacı içeren; ya da kendisi hakkında tesis edilmiş bir işlemin ortadan kaldırılması, iptal edilmesi, geri alınması, değiştirilmesi ya da İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda öngörüldüğü üzere ilgililerin bir dava şartı olarak haklarının yerine getirilmesi, zararlarının giderilmesi talebiyle yaptıkları, genel olarak idari başvurular olarak adlandırılan başvurular, incelememiz dışında tutulacaktır.

Çalışmamızda öncelikle Osmanlı Devletinde arz-ı hal hakkının kullanılmasına ilişkin uygulamalar ve bu hakkın kullanılmasında önem arz eden devlet kurumları incelenecek; bu kapsamda Divan-ı Hümayun ve halkın şikâyetlerini çözümlemede görevli diğer divanların yapısı ve işleyişi ele alınacaktır. Ayrıca Osmanlı Devletinde halkın arz-ı hal ve arz-ı mahzarlar yoluyla ilettikleri dilek ve şikâyetlerden örneklere yer verilerek bu şikâyetlerin nasıl sonuçlandırıldığı ortaya konulmaya çalışılacaktır. Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşu ve günümüze kadar gelen süreçte ise anayasal bir hak olarak dilekçe hakkının hukuki kapsamı açıklanarak yine bu konuda yetkili makamlar ve bu makamların yetkili oldukları konular açısından incelenerek şikâyetlerin çözüme ulaştırılmasında görev ve yetkileri kapsamında kullandıkları yöntemler açıklanacaktır.

**ÜNİVERSİTELERDE STRATEJİK
PLANLAMA VE KALİTE
YÖNETİMİ SÜREÇLERİNDE
YAŞANAN SORUNLAR:
YÖNETİCİLERİN BAKIŞ AÇISIYLA
BİR ANALİZ**

Ayşe AKKUŞ**

Neşe SONGÜR***

Özet

İlk olarak 20. yüzyılda özel sektörde uygulama alanı bulan yönetim yaklaşımlarından olan Stratejik Planlama (SP) ve Toplam Kalite Yönetimi (TKY) değişen çevre koşullarında örgütsel devamlılık ile rekabet edilebilirliği esas almaktadır. Her iki yaklaşım ortak ilke ve amaçlara dayanmaktadır. Liderlik, müşteri odaklılık, katılımcılık, ekip çalışması, sürekli iyileştirme ve örgüt kültürü bu iki yaklaşımın ortak ilkeleridir (Bryson; 2004; Coşkun, 2011; Diamandescu, 2016; Ghobadian ve Speller, 1994; Gürer, 2006; Mohammadian, 2017; Morden, 2016; Özgüner ve Özgüner, 2015; Powell, 1995; Yusof ve Aspinwall, 1999). Örgütün uzun dönem varlığını sürdürmesi, kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması, sürekli iyileştirme ve örgütsel performansın artırılması ise ortak amaçlarını oluşturmaktadır (Bisgaard, 2007; Bryson; 2004; Coşkun, 2011; Dean ve Bowen, 1994; Diamandescu, 2016; Ghobadian ve Speller, 1994; Gürer, 2006; Ishikawa, 1995; Mohammadian, 2017; Morden, 2016; Oakland, 2003; Özgüner ve Özgüner, 2015).

Kamu yönetiminde de 1970’li yıllarda yaşanan paradigma değişimleriyle beraber SP ve TKY’nin uygulanabilirliği tartışılmaya başlanmıştır. Yükseköğretimin kitlesel bir hale gelmesi, yükseköğretim maliyetlerinin artması ve üniversitelerin de rekabet etme sorumluluğunun ortaya çıkması bu yaklaşımların yükseköğretim sektöründe uygulanması gerekliliğini beraberinde getirmiştir. Bu bağlamda öncelikle ABD yükseköğretim sektöründe 1980’li yıllar ile üniversiteler SP ve TKY yaklaşımlarını bir yönetim tekniği olarak ele almış ve uygulamışlardır. Benzer şekilde AB yükseköğretim sektöründe de neredeyse aynı tarihlerde üniversiteler SP ve TKY yaklaşımları çerçevesinde yönetilmeye başlanmıştır.

1990’lı yılların sonu ve 2000’li yılların başında Türk kamu yönetiminde gerçekleştirilen reform girişimleri, Kamu Harcamaları ve Kurumsal Gözden Geçirme Raporu (Public Expenditures and Institutional Review Report-PEIR) ve Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredisi (Programmatic Financial and Public Sector Adjustment Loan-PEPSAL) anlaşmaları ile Türk kamu yönetiminde SP’nin uygulanmasına ilişkin tartışmaları beraberinde getirmiştir. Böylece 2003 yılında yayınlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Türk kamu yönetiminde, ‘hesap verebilirlik’, ‘performans’, ‘kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması’, ‘mali saydamlık’ ve ‘stratejik planlama’ gibi terimler yer almaya başlamıştır. Kalite yönetiminin de

** Dr. İç Denetçi, Gazi Üniversitesi Rektörlüğü İç Denetim Birimi Başkanlığı, kaya.ayse@gazi.edu.tr ORCID:0000-0002-3874-326X.

*** Prof. Dr. Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme Bölümü, nese.songur@hbv.edu.tr ORCID:0000-0002-3431-4441

kamu sektöründe uygulanması SP ile aynı tarihlere rastlamaktadır. Öncelikle savunma, ticaret, sağlık ve ulaştırma alanlarında faaliyette bulunan bakanlıklarda uygulanan TKY, 2000’li yılların başında yapılan mevzuat düzenlemeleri ile üniversitelerde de standart bir şekilde uygulanmaya başlanmıştır.

Üniversitelerde SP ve TKY yönetimine ilişkin esaslar mevzuat aracılığıyla belirlenmiştir. Kanun, yönetmelik ve rehberlerle her iki yaklaşımın aktörleri, uygulama adımları ve raporlama usulleri ortaya koyulmuştur. Bu bağlamda üniversitelerde kurumsal düzeyde kurul ve komisyonlar, çalışma grupları ile çalışma ekipleri de oluşturulmuştur. Hem stratejik planlama hem de kalite yönetimi süreçlerinin ayrı kurul, komisyon, çalışma grubu ve ekipleri tarafından yürütülerek gerçekleştirilmesi, süreçlere ilişkin izlemelerin ayrı biçimde raporlanması yaklaşımların temel amaçlarının gerçekleştirilmesini engellemektedir. Hem SP hem de TKY ‘kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması’, ‘örgütün uzun dönem varlığını sürdürmesi’, ‘sürekli iyileştirme’ ve ‘örgütsel performansın artırılması’ gibi belirli ortak amaçların gerçekleştirilmesiyle ilgilidir. Dolayısıyla, her iki sürecin farklı kurul ve komisyonlar ile yürütülerek ayrı raporlamalarla izlenmesi her iki yaklaşımın temel amaçlarının gerçekleştirilmesini engellemekte, kırtasiyecilik, ekstra iş yükü, yoğun raporlama ile kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılmamasına neden olmaktadır.

Bu çerçevede çalışmanın amacı, üniversitelerde stratejik planlama ve kalite

yönetimi süreçlerinde yaşanan sorunların ve bu sorunlara yönelik çözüm önerilerinin süreçlerde yer alan yöneticilerin bakış açısıyla belirlenmesidir. Çalışmanın amacını gerçekleştirmek için Ankara’daki 7 devlet, 8 vakıf üniversitesinde stratejik planlama ve kalite yönetimi süreçlerinden sorumlu yöneticiler ile yarı yapılandırılmış görüşme formu eşliğinde görüşmeler yapılmıştır. 02 Ocak-17 Şubat 2023 tarihleri arasında gerçekleştirilen görüşmeler, büyük oranda yöneticilerin bulunduğu üniversitelerde yüz yüze yapılmış, 3 üniversitenin süreçlerden sorumlu yöneticisi ile ise çevrim içi görüşme gerçekleştirilmiştir. Bu çerçevede toplam 21 kişi ile görüşme yapılmıştır. Yöneticilerin rızası doğrultusunda görüşmeler ses kaydı ile kayıt altına alınmış, aynı zamanda not alma tekniği de kullanılmıştır. Görüşmeler çözümlenerek 73 sayfalık bir yazılı metin elde edilmiştir. Yazılı metin haline getirilen veriler, “betimsel analiz” ve “içerik analizi” teknikleri kullanılarak analiz edilmiştir (Altunay vd. 2014: 67). Bu bağlamda, görüşmelere ilişkin yazılı metin birçok defa okunmuş, sık tekrarlanan kelimeler işaretlenerek kodlar belirlenmiş, kodların referans ettiği anlam doğrultusunda kategoriler oluşturulmuştur. Böylece yöneticilerin süreçlerde ortak sorunlar yaşadıkları belirlenmiştir. Bu sorunlar kodlar ışığında ‘mevzuat kaynaklı sorunlar’, ‘organizasyon kaynaklı sorunlar’ ve ‘personel kaynaklı sorunlar’ biçiminde kategorileştirilmiştir. Yöneticilerin mevzuattan kaynaklı sorunlar kategorisine ilişkin görüşlerini çoğunlukla her iki sürece ilişkin yasal düzenlemelerin farklı olması ve süreçlerde farklı kurul ve

komisyonların yer alması kodlarına referansla dile getirdikleri belirlenmiştir. Personel kaynaklı sorunlar kategorisinde görüşler daha çok personelin süreçleri sahiplenmemesi, personelin çalışmalara gönülsüz biçimde katılması, yaklaşımlar ve süreçler hakkında yeterli bilgiye sahip olmaması, yaklaşımları içselleştirememesi, gerçekleştirilen faaliyetlerin personelce anlamlı bulunmaması kodları bağlamında dile getirilmiştir. Organizasyon kaynaklı sorunlar kategorisinde ise görüşlerin stratejik planlama ve kalite yönetimi süreçlerinin sayıca fazla toplantı gerektirecek şekilde organize edilmesi, verilerin çoğunlukla manuel ortamda toplanması, yoğun kırtasiyecilik ve dokümantasyon yaratması, birimlere ekstra iş yükü doğurması ve sadece çalışan kişiler üzerinden işlerin yürütmesi kodları aracılığıyla ifade edildiği görülmüştür.

Yöneticilerin bu sorunlara çözüm önerilerine ilişkin görüşleri ise 'stratejik planlama ve kalite yönetimi süreçlerine ilişkin mevzuatın uyumlaştırılması', 'stratejik planlama ve kalite yönetimi süreçlerinin uyumlaştırılması', 'personelin eğitilmesi' ve 'sahiplenme' başlıkları altında kategorize edilmiştir. Burada dikkat çeken önemli nokta ise iki sürece ilişkin sorunların ortak olması sebebiyle sorunların ancak her iki sürecin uyumlaştırılması ile aşılabileceğinin vurgulanmasıdır. Bu bağlamda her iki sürece yönelik mevzuatın ve süreçlerin uyumlaştırılması bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır. Böylece yaklaşımların ortak amaçlarının da gerçekleştirilme potansiyeli artacaktır.

Anahtar Kelimeler: Stratejik Planlama, Toplam Kalite Yönetimi, Üniversite,

Sorunlar, Çözüm Önerileri.

PROBLEMS IN STRATEGIC PLANNING AND QUALITY MANAGEMENT PROCESSES IN UNIVERSITIES: AN ANALYSIS FROM MANAGERS' PERSPECTIVES

Abstract

Strategic Planning (SP) and Total Quality Management (TQM) that emerged in the private sector aim at organizational continuity and competitiveness in variable environmental conditions. In the 1980s, the massification of higher education, the increase in higher education costs and the emergence of universities' responsibility to compete brought about the necessity of applying these approaches in the higher education sector. With the 2000s, SP and TQM have found application areas in the Turkish higher education sector, and the principles regarding both processes have been determined with the legislation. In accordance with the legislation, strategic planning and quality management processes in universities are carried out by different boards, commissions, working groups and teams, and monitoring results are reported separately. The fact that the processes related to both approaches are carried out by different actors and that the monitoring is reported separately prevents the approaches from reaching their goals and creates extra workload, paperwork and documentation.

In this context, the aim of the study is to determine the problems experienced in the strategic planning and quality management processes in universities and

the solution proposals for these problems from the perspective of the managers involved in the processes. In the study, data were collected by semi-structured interview, which is one of the qualitative research techniques. In this context, interviews were held with the managers of 7 state and 8 foundation universities in Ankara, accompanied by a semi-structured interview form. In the analysis of the data obtained from the interviews, it was determined that the problems related to the processes were common. These problems are categorized within the framework of the concepts of 'legislation', 'organization' and 'personnel'. Solution proposals for these problems were mostly expressed with an emphasis on 'harmonisation of legislation', 'owning' and 'education'.

Keywords: Strategic Planning, Total Quality Management, University, Problems, Solution Proposals.

AFET YÖNETİMİNDE BİT DESTEKLİ KİTLE KAYNAKLI KRİZ HARİTALAMA ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Ayşegül SAYLAM*

Özet

Afet, devleti ve toplumu iktisadi, psikolojik, fiziksel vb. birçok yönden olumsuz etkileyen ve olumsuz sonuçlar doğuran, gündelik rutine ket vuran insan veya insan kaynaklı olmayan durumlardır. Kalkınma Bakanlığı (2014:3), tarafından yapılan sınıflandırmaya göre, insan kaynaklı ve insan kaynaklı olmayan afetler iki sınıfta toparlanabilir: “Doğa kaynaklı afetler, ortaya çıkışı doğa olaylarından kaynaklanan afetlerdir. Bu afetler de kendi içerisinde; ani ortaya çıkan doğa kaynaklı afetler (deprem, sel, heyelan, kaya düşmesi, çığ, yangın, hortum, fırtına ve benzeri afetler), zamanla gelişen doğa kaynaklı afetler (erozyon ve çölleşme, kuraklık, küresel ısınma ve iklim değişikliği, kıtlık, açlık, şiddetli soğuklar ve benzeri afetler) olarak tasnif edilebilir. İnsan kaynaklı afetler ise, doğa kaynaklı olmayan, insanın doğa ile etkileşimin dozunun aşılması sonucu meydana gelen afetlerdir. Bu tarz afetler, genellikle kişi veya kişilerin eğitimsizliği, bilinçsizliği, dikkatsizliği, gerekli önlemlerin dikkate alınmaması gibi nedenlerden ortaya çıkabilmektedir. Bu sınıflandırmadaki afetler nükleer, biyolojik, kimyasal kazalar, bilişim teknolojileri/bilişim saldırıları, taşımacılık kazaları, endüstriyel kazalar, aşırı

kalabalıktan meydana gelen kazalar, göçmenler ve yerlerinden edilenler, olarak tasnif edilebilir (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 3).”

İnsan veya insan kaynaklı olmayan ortaya çıkan acil durumun yönetim süreci büyük önem arz etmektedir. Afet yönetimi olarak adlandırılan bu süreç, afetin önlenmesi, afet ortaya çıktığında ve ortaya çıktıktan sonra sürecin normale döndürülmesi için gerekli önlemlerin, tedbirlerin alınması ve müdahalenin yapılması olarak tanımlanabilir. Afet öncesi, afet sırası ve afet sonrası olarak üç aşamada yürütülen bu faaliyetlerde, potansiyel tehlike veya kaybın ortaya çıkaracağı olumsuz sonuçlara yönelik toplumu bilinçlendirmek ve devleti olası afete hazır konuma getirmek, afet sırasında ortaya çıkacak zararı en aza indirmek ve afet sonrasında müdahale ve kurtarmaya yönelik tüm girişimleri hayata geçirmek, normal hayata kısa sürede dönüş sağlamak hayatidir. Literatürde bu süreç risk ve zararı azaltma, hazırlık, müdahale ve iyileştirme olarak dört evreyi kapsayan döngüsel bir süreç olarak ifade edilmektedir. Risk ve zararı azaltma, olası afetin ortaya çıkarabileceği tüm zararları en aza indirme; hazırlık, olası afet için gerekli tüm eylem planlarını hazır ve kullanılabilir hale getirme; müdahale, afetin ortaya çıkardığı tüm olumsuzlukları giderme; kurtarma, normal yaşantıya dönmek için gerekli tüm kaynakları sağlama ve sürdürme olarak özetlenebilir (Khan vd. 2008: 47-48).

Afet yönetiminin etkin bir şekilde sürdürülmesinde teknolojinin önemi

* Doç. Dr. Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,
aysegulk@hacettepe.edu.tr ORCID: 0000-0003-1737-6656

giderek artmaktadır. Afetin yayılımını ve konumunu belirlemede, hasar tespiti yapılışında, afete müdahale ve kurtarma çalışmalarında, var olan ve gelecekte ortaya çıkabilecek olası afetin etkilerini azaltmada bilgisayar modellemeleri, GPS (global Positioning System), GIS (Geografic Information System), yapay zekâ, büyük veri, artırılmış gerçeklik, 5G gibi teknolojiler önemli roller üstlenmektedir. Bunun yanında acil duruma müdahale, kurtarma ve yardım faaliyetlerinde kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde sürdürülmesinde vatandaş katılımı ve teknoloji ortaklığı günümüzde önem kazanmaktadır. Özellikle ortaya çıkan kriz ve afet durumlarında kişilerde yaşanan panik, kaygı ve korku gibi duygular, iletişim yoğunluğunu artırarak var olan iletişim kanallarında sorunlar yaratabilmektedir. Yaşanan acil durum sonucunda idareye yönelik artan talep, idarenin yönetsel kapasitesini zorlayabilmektedir. Bu gibi durumlarda özellikle son yıllarda aşağıdan yukarı veya yukarıdan aşağı iletişimde sosyal medya verileri ve coğrafi bilgi sistemi, acil durum yönetiminde ve afete müdahalede etkin rol üstlenebilmektedir. Özellikle e-devlet araçları olarak adlandırılacak gönüllüler, sivil toplum kuruluşları tarafından oluşturulan çevrimiçi kriz haritaları, afet yönetiminin döngüsel sürecinin birleşenleri olan risk veya zararı azaltma, hazırlık, müdahale ve iyileştirme aşamalarında sürecin etkin sürdürülmesinde katkı sağlayabilmektedir. Çevrimiçi haritalar, kriz haritaları, bilgi ve iletişim teknolojileri temelli kitle kaynak haritaları, sosyal medya bilgi veri haritalama gibi adlarla ifade edilebilecek haritalar, Twitter, Facebook, YouTube gibi

sanal ortamda paylaşılan verileri toplayıp, süzüp, değerlendirerek kamu kuruluşlarının zamanında etkin ve yerinde hareket etmesine yardımcı olabilmektedir. Twitter, facebook veya blog gibi teknolojik araçlara erişimi olan insanların sağladığı verileri raporlayan bu çevrimiçi haritalar sürecin etkin yönetilmesinde, kitle bilgeliğinden yararlanarak sürece destek verebilmektedir. Kullanılan teknoloji ile özellikle afet bölgesinde olan ve olmayan gönüllü kişilerin yardımıyla çevrimiçi büyük bilgi akışı süzülerek analiz edilebilir hale getirilebilmektedir (Zook vd. 2010). Özellikle Twitter ve diğer sosyal medya araçları, kamu yönetimin etkin karar verme faaliyetini destekleme ve süreci izlemede önemli potansiyel bilgi kaynağını oluşturmaktadır (MacEachren vd. 2011). Genellikle Koşoplet tematik haritayı kullanan çevrimiçi kriz haritaları, acil durumun müdahalesinde hızlı önceliklendirme ihtiyacı yaratma, yüksek hasarlı alanları görüntüleme, gerekli yardımları önceliklendirmeye yöneliktir. Bu tür haritalar genellikle renk, gölge ve desenlerle coğrafi alanları ve bölgeleri filtreler ve görüntüler (Avvenuti vd. 2016: 33). Bu çalışmanın amacı da kitlenin bilgisini ve bilgeliğine başvuran çevrimiçi kriz haritalarını, Türkiye ve dünya örneklerini dikkate alarak irdelemek, bu araçların karar verme faaliyetlerini destekleme sürecini izleme potansiyellerini tartışmak ve değerlendirmektir. Bu kapsamda çalışmada ilk olarak afet kavramı, afet yönetiminden bahsedilecek ardından afet yönetiminde BİT destekli kitle kaynak faaliyetlerine değinilecektir. Sonrasında afet yönetiminde kullanılan çevrimiçi kriz haritalarından Türkiye ve dünya örnekleri dikkate alınarak bahsedilecek ve bu

haritaların olası fayda ve sorunları değerlendirilecektir.

Anahtar kelimeler: Kamu Yönetimi, Afet Yönetimi, e-katılım, BİT destekli kitle kaynak kullanımı, Çevrimiçi Kitle Kaynaklı Kriz Haritalama

AN EVALUATION ON ICT ENABLED CROWDSOURCED CRISIS MAPPING IN DISASTER MANAGEMENT

Abstract

Emotions such as panic, anxiety and fear experienced by people, especially in crisis and disaster situations, can create problems in existing communication channels by increasing the intensity of communication. The increasing demand for the administration as a result of the emergency situation may strain the administrative capacity of the administration. In such cases, especially in recent years, social media data and geographic information system in bottom-up or top-down communication can play an active role in emergency management and disaster response. In such cases, maps referred to as online maps, crisis maps, information and communication technologies-based crowdsourcing maps, social media information data mapping can help public institutions act effectively and on time by collecting, filtering and evaluating data shared in virtual environments such as twitter, Facebook and YouTube. The aim of this study is to examine the online crisis maps that apply to the knowledge and wisdom of the audience, taking into account the examples of Turkey and the world, and to discuss and evaluate the potential of these tools to support the decision-making

activities. In this context, the concept of disaster and disaster management will be mentioned first, and then ICT enabled crowdsourcing activities in disaster management will be mentioned. Afterwards, online crisis mapping used in disaster management will be mentioned by taking into account the examples of Turkey and the world, and the possible benefits and problems of these maps will be evaluated.

Keywords: Public Administration, Disaster Management, E-participation, ICT Enabled Crowdsourcing, Online Crowdsourced Crisis Mapping

6 ŞUBAT 2023
KAHRAMANMARAŞ MERKEZLİ
DEPREMLERDE YEREL
YÖNETİCİLER GÖZÜNDEN
DEVLETİN AFET DİRENÇLİLİĞİ

Ayşenur YAZAN*

Özet

Türkiye, coğrafi konumu itibarıyla; Avrasya, Arap ve Afrika levhaları arasında, dünyanın en önemli deprem kuşağı Alp-Himalaya hattı üzerinde yer almaktadır. Sismik yönden oldukça hareketli bölgede bulunan ülkemizden, Doğu Anadolu, Batı Anadolu ve Kuzey Anadolu fay hatları geçmektedir. Depremlerin, hayatın ayrılmaz bir parçası olduğu Türkiye’de; 6 Şubat 2023 Kahramanmaraş merkezli depremlerle birlikte, 1500’lerden bu yana büyüklüğü yedi ve üzeri toplam yirmi dört deprem meydana gelmiş, bazıları büyük can kayıplarına yol açmıştır. Mesela; 1939 yılında 7.9 şiddetinde Erzincan Depremi’nde 32 bin 968, 1943 yılında 7.2 şiddetinde Samsun-Lâdik Depremi’nde 4 bin, 1944 yılında 7.2 şiddetinde Bolu-Gerede-Çerkeş Depremi’nde 3 bin 959, 1976 yılında 7.5 şiddetinde Van-Muradiye Depremi’nde 3 bin 840, 1999 yılında 7.8 şiddetinde Kocaeli-Gölcük Depremi’nde 17 bin 840, 2023 yılında Kahramanmaraş-Pazarcık’ta 7.7 şiddetinde ve Elbistan’da 7.6 şiddetindeki depremlerde 41 bin 156 kişi yaşamını kaybetmiştir. Depremler, büyük çapta maddi kayıplara da neden olmuştur.

Tarımda makineleşme ve karayolu taşımacılığının gelişimiyle, 1950’lerden itibaren Türkiye’de kırdan kentlere, özellikle de büyük kentlere, hızlı bir göç süreci yaşanmıştır. Kent yönetimleri,

göçmenlere uygun fiyatlı altyapılı arsa veya konut sunamadıklarından; göçmenler, kentlerin çevrelerindeki vakıf, orman, hazine arazilerine, dere yataklarına veya kentin su havzaları gibi yerleşime uygun olmayan yerlerine gecekondu yapılarak barınma gereksinimlerini gidermeye çalışmışlardır. Ülkede gelişmeye başlayan sanayiye ucuz emek gücü sağladıkları, kentlerdeki vasıf gerektirmeyen işleri yaptıkları, çok zor şartlarda hayata tutunmaya çalıştıklarından; büyük kentlerdeki gecekondu siyasiler tarafından görmezden gelinmiş, 1966’ya dek bunlara ilişkin hukuksal düzenlemelere gidilmemiştir. Ancak, zamanla başta İstanbul, Ankara ve İzmir olmak üzere büyükşehirlerdeki gecekondu bölgelerinin kapladıkları alan ve buralarda yaşayan nüfusun kent nüfuslarını geçmesiyle, gecekondu siyasilerin ilgi odağı haline gelmiştir. Ulusal ve yerel siyasetçiler büyük bir oy potansiyelini barındıran gecekonduların taleplerini dikkate almışlardır. 1966 tarih ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu’nun oturulabilir durumdaki gecekonduların ıslahı, oturulamayacak durumdakilerin yıkılması ve yeni gecekondu yapımına izin verilmemesi yönündeki hükümlerine rağmen, farklı hükümetler döneminde oy alabilmek için çıkarılan gecekondu aflarıyla gecekondu tapu dağıtılmıştır. Büyükşehirlerdeki gecekondu bölgeleri kentlerin imar planına dâhil edilmiş, ilerleyen süreçte de imar hakları artırılmıştır. Bu durum toplumun bir bölümünün haksız zenginleşmesine, hukuk devleti ilkesinin ihlal edilmesine ve siyasetçilerle

* Doktora Öğrencisi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, 22414862001@comu.edu.tr ORCID: 0000-0002-8144-365X

gecekondulular arasında “ver oyu-al tapuyu” şeklindeki etik dışı ilişkilerin gelişmesine neden olmuştur. Teknik açıdan yerleşime uygun olmayan bölgelerdeki kentsel yapılaşma, deprem gerçeği hesaba katıldığında büyükşehirlerde ikamet edenlerin hayatını yakından ilgilendirmektedir.

Türkiye’de afet yönetimi ve koordinasyonunda büyük can ve mal kaybına yol açan 17 Ağustos 1999 Marmara Depremi dönüm noktası olmuştur. Afet esnasında kurumlararası eşgüdüm sağlanmasını, yetki ve sorumlulukların yeniden tanımlanmasını, ihtiyaçlarında afet ve acil durumlarda yetki ve koordinasyonun tek merkezde toplanmasını zorunlu kılmıştır. Farklı bakanlıkların bünyesindeki birimler birleştirilmiş, 2009 tarih ve 5902 sayılı Kanun ile Başbakanlığa bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) kurularak yetki ve sorumluluklar tek çatı altında toplanmıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesinin ardından 2018 tarih ve 4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı İçişleri Bakanlığına bağlanmıştır. 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelere, belediye meclisi kararıyla “...yeni kamu hizmeti alanları oluşturmak, eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etme” yetkileri verilmiştir. 2012 tarih ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunla afet riski altındaki alanlarla bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve araziler üzerinde, fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşam alanlarının teşkil edilebilmesi için iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir. Bu

konularla ilgili hizmetlerin yürütülmesinde Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, belediyeler, büyükşehir belediyeleri, il özel idareleri, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ), ve AFAD görevlendirilmiştir. 6 Şubat 2023 Kahramanmaraş merkezli depremlerin ardından deprem bölgesi ve İstanbul’da riskli yapıların tespitine hız verilmiş, deprem kredisi uygulamasına başlanmıştır.

Türkiye’nin deprem kuşağında yer alması, içerisinden üç büyük ve aktif fay hattının geçmesi, fay hatları üzerindeki kentlerde büyük bir nüfusun yaşaması, Kuzey Anadolu fay hattının ülke ticaret ve sanayi merkezinin başta İstanbul ve Marmara Bölgesi’ndeki diğer kentlerden geçmesi, halkın %93’ünün belediye sınırları içerisinde yaşaması, nüfusun %67,9’unun yoğun kent olarak sınıflandırılan yerlerde ikamet etmesi; belediyeleri ve belediye başkanlarını depremler başta olmak üzere afet yönetiminde önemli bir aktör haline getirmiştir. Halkın seçerek canlarını ve mallarını emanet ettikleri belediye başkanlarının imar ve kentleşme süreçlerinde popülist politikaları hızla terk ederek kentlerini deprem afeti karşısında dirençli hale getirebilmek için merkezi yönetimle birlikte çalışmaları hayati önem arz etmektedir.

Bu bağlamda araştırmanın amacı, 6 Şubat 2023 Kahramanmaraş merkezli depremlerden etkilenen 10 ilde görev yapan yerel yöneticiler gözünden devletin büyük afetlere hazırlık durumunu değerlendirmek, yaşanan aksaklıkları belirlemek ve çözüme yönelik öneriler ortaya konmasıdır. Araştırma çalışmamıza katılmayı kabul eden, deprem bölgesinde yaşayan 5 belediye başkanı ve 1 muhtar ile deprem sonrası yardım için deprem

bölgesine gelen 3 belediye başkanı ve 2 muhtar olmak üzere toplamda 11 kişiyle sınırlıdır. Çalışmaya depremin hemen ertesinde başlanması ve yerel yöneticilerin işlerinin yoğunluğu gerekçesiyle daha fazla kişiye ulaşılması mümkün olmamıştır. Araştırma nitel araştırma desenlerinden hikâye analizi şeklinde tasarlanmıştır. Hikâye analizi önemli bir konuda anlatacak hikâyesi olan önde gelen kişilerin anlattıklarının toplanıp hikâyeleştirilerek anlatılması anlayışına dayanmaktadır. Araştırma verileri çevrim içi ve telefonla görüşme yöntemiyle toplanmıştır.

Görüşmelerde standartlaştırılmış açık uçlu sorulardan oluşan altı soruluk görüşme formları kullanılmıştır. Görüşme verileri belirlenen tema ve alt temalar altında kategorize edilmiştir. MAXQUDA Programı kullanılarak temaların birbirleriyle ve alt temalarla ilişkileri görselleştirilerek analiz edilmiştir.

Sonuçta hem deprem bölgesinde yaşayan hem de deprem bölgesine yardım amacıyla gelen belediye başkanları ve muhtarların devletin afet dirençliliğine ilişkin olumlu ve olumsuz görüşlerinin bulunduğu anlaşılmıştır. Bununla birlikte deprem bölgesinde yaşayan belediye başkanları ve muhtarların deprem sonrası sürecin yönetilmesi konusunda daha çok olumlu, deprem bölgesine dışarıdan gelen belediye başkanları ve muhtarların ise sürecin yönetimi konusunda daha olumsuz görüşlere sahip oldukları tespit edilmiştir. Deprem bölgesinde yaşayan belediye başkanlarının ve muhtarların depremle ilgili süreçlerin yönetilmesi hususunda birinci derecede görev ve yetki sahibi olduklarından deprem sürecinin yönetimi konusunda daha olumlu görüşte oldukları düşünülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Afet, afet dirençliliği, deprem, yerel yöneticiler, Kahramanmaraş.

**STATE DISASTER RESILIENCE
THROUGH THE EYES OF LOCAL
ADMINISTRATORS IN
EARTHQUAKES CENTERED IN
KAHRAMANMARAŞ ON
FEBRUARY 6, 2023**

Abstract

Turkey is located within the most significant seismic belt, the Alp-Himalaya fault line, between the Eurasian, Arabian, and African tectonic plates. The country is highly active seismically, with the Eastern Anatolian, Western Anatolian, and North Anatolian fault lines passing through it. Since the 1950's there has been a rapid migration process to urban areas, particularly to large cities. Immigrants settled in unsuitable areas around cities, building gecekondu (informal housing) settlements. Shanty's were largely ignored by politicians for a long time, and legal regulations regarding them were not introduced until 1966. In 1966, Law No. 775, known as the Shanteys Law, was enacted to prevent shanty construction, but subsequent shanty amnesty laws made the regulation ineffective. Following the 1999 Marmara Earthquake, disaster management and coordination were centralized. Law No. 5393 on Municipalities and Law No. 6306 on the Transformation of Areas at Risk of Disaster transferred responsibilities and powers related to urban transformation to central government institutions and local governments. In this context, the aim of this study is to examine the state's disaster resilience through the perspective of local officials in the working in 10 provinces affected by the earthquakes centered in

Kahramanmaraş on February 6, 2023, to identify the problems experienced and to put forward suggestions for solutions. The research is limited to a total of 11 individuals who agreed to participate in the study, including 5 mayors and 1 village head living in the earthquake region, as well as 3 mayors and 2 village heads who came to the earthquake region for post-earthquake assistance. Due to the intensity of local administrators' workload, it was not possible to reach a larger number of participants and the research began immediately after the earthquake. The research is designed in the form of narrative analysis, one of the qualitative research patterns. Narrative analysis is based on the understanding of collecting and storytelling the accounts of prominent individuals who have stories to tell about an important topic. The research data was collected through online and telephone interviews. Standardized open-ended six-question interview forms were used during the interviews. The interview data was categorized under predetermined themes and sub themes. The relationships between themes and sub themes were visualized and analyzed using the Maxqda Program. As a result, it was understood that both the mayors and village heads living in the earthquake region and those coming to the earthquake region for assistance have both positive and negative opinions regarding the government's disaster resilience. However, it was also determined that the mayors and village heads living in the earthquake region have more positive opinions about managing the post-earthquake process, while the mayors and village heads coming from outside the earthquake region have more negative opinions about managing the

process. Since the mayors and village heads living in the earthquake region are primarily responsible and authorized for managing processes related to earthquakes, it is believed that they have a more positive view on managing the earthquake process.

Keywords: Disaster, disaster resilience, local administrators, earthquake, Kahramanmaraş.

RUSYA FEDERASYONU FEDERAL SİSTEMİ

Hatice Duygu BANKOĞLU*

Özet

Rusya’da federal devlet yapısı İsviçre (1750), ABD (1751-1800), Arjantin, Meksika ve Venezuela (1800-1850), Kanada, Almanya, Avusturya (1850-1900) gibi federalizmin ilk örneklerinden neredeyse yüzyıl sonra ortaya çıkmıştır. Rus devlet yapısının karakteristiğinin şekillenmesinde Kiev döneminin dağınık knezlikleri bir arada tutma amacı önemli bir yer tuttu. Rus İmparatorluğu döneminde toprakların bütünlüğünün korunmasının yanında imparatorluğa eklenen yeni topraklarla gündeme gelen etnik ve idari farklılıkların yönetiminin merkezi yolla gerçekleştirilmesi ile devam etti. Rus İmparatorluğunun mirası olan bu farklılıklar Sovyetler Birliği (SSCB) döneminde territoryali etnik ve idari açıdan belirleyici faktör olarak ortaya çıktı.

Rusya topraklarında federal yapının kuruluşu 1918 yılında Rusya Sovyet Federatif Sosyalist Cumhuriyeti (RSFSC)’nin kendini federal yapı bir devlet olarak tanımlaması ve ardından 1922’de SSCB’nin birlik cumhuriyetleri temelinde kurulmasıyla gerçekleşmiştir. SSCB’nin dağılmasıyla RSFSC, Rusya Federasyonu adıyla 1993 Anayasası doğrultusunda yeniden federal yapı bir devlet olarak kurulmuştur. Bugün Rusya 143 milyonluk çeşitli etnik, dini ve kültürel özelliklere sahip nüfusu, 17,1 km’lik yüz ölçümü bakımından dünyanın

en büyük federal yapı devletidir.

Rusya’da federalizm siyasal örgütlenme biçiminin teorisini ve uygulamasını içerir. Federasyon (Федерация- Federatsiya), birlik anlamına gelen “Союз-soyuz, объединение- obyedineniye”

kelimelerine karşılık olarak da kullanılır. “Devlet kuruluş şekli” olarak federasyon, federal devlet organları ile federal devletin territoryal parçalarını oluşturan federe birimlerin (субъект- subyekt) arasında “özel ilişkilerin olduğunu” varsaymaktadır. Yasal olarak federal otoritenin yetkisi dâhilinde olmayan konuların çözümünde yetkiye sahip belli devletleri veya devlet kurumlarını içeren “tek bir devletler birliğini” temsil eder.

1991 yılında Sovyetler Birliği’nin dağılmasından sonra bugünkü federal düzen 30 yıllık süreçte yeni bir anayasanın yürürlüğe koyulması, devlet organlarının kuruluşu, federal devlet ve federe birimler arasındaki ilişkilerin düzenlenmesini içeren temel düzenlemelerin uygulamaya geçirilmesini ve 2000’li yıllarından itibaren de federal reform döneminin uygulamalarının getirdiği değişimleri deneyimlemiştir. Bu deneyim 1990’lardan beri Rusya’nın devlet yapısı, geçiş reformları, Sovyet sonrası kurulan yeni devletlerle ilişkili olarak federal yapının ele alındığı geniş bir literatürle ele alınıp incelenmektedir.

Rusya’da federal yapı, federalizm üzerine alan yazına bakıldığında Batı ve Avrupa merkezli çalışmalar özellikle 1990’lardan sonra merkez-bölge-yerel ilişkilerinin kuruluşunda demokratikleşmeye geçişi vurgulayan örneklerle doludur. Bu alan genel olarak Rusya Federasyonu’nun ilk

* Doktora Öğrencisi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı, h.duygubankoglu@gmail.com ORCID:0000-0002-7261-8315

başkanı Yeltsin'in desantralize uygulamaları ile ele alınır. 2000'lerden itibaren ise Rusya'daki iktidar değişimi yeni bir ele alış- federal yapıda merkezileşme tartışmaları- ile belirir. Putin'in federal yapıdaki reformları merkezileşme, merkez bölge arasındaki ilişkilerde merkezin artan yetkileri ile federal yapının unsurlarının etkisizleştirilmesi görüşü ile tartışılmaya devam etmektedir.

Rusya'nın kendi alan yazını içinde federal yapının ya da federalizmin nasıl çalışıldığı araştırıldığında federalizmin oluşumu ve gelişimi, devlet hukuku, bütçe federalizmi ve bütçeler arası ilişkiler, etnik oluşumlar örneğinde federalizm ve federal yapının değişimini analiz eden çalışmalara yoğunlaştığı görülmektedir. Ayrıca Federalizm dergisi de Rusya Federasyonu'ndaki bölgesel politikanın ekonomik ve hukuki sorunlarının tartışılması için bir tartışma platformunun oluşturulması hedefindedir. Dergi, federal ve bölgesel düzeylerde bölgesel politikanın uygulanmasının iyileştirilmesi; federal ilişkiler, yerel özyönetim, bütçeler arası ilişkiler ve bölgesel pazarlardaki durum ile ilgili ekonomik ve yasal konular hakkında güncel sorunları ele almaktadır. Türkçe literatürde ise Rusya Federasyonu özellikle yürütme, yargı ve yerel yönetimler konularında devlet örgütlenmesi incelemelerinin ağırlıkta olduğu bir alanla ele alınmaktadır. Alanın Türkiye'deki görünümü federal yapının seyrini sorgulanmasına doğrudan odaklanmış sınırlı çalışmalarla karakterize edilebilir.

Bu çalışmanın katkısı ise karşılaştırmalı bir analize imkân verecek federalizm

odaklı bir devlet incelemesi olmasıdır. Çalışma, Rusya'nın neden, nasıl ve hangi gereklilikle federal yapılı bir devlet olarak örgütlendiği sorusu ile temellendirilmiştir. Federal örgütlenmeyi çözümlemek için önce federalizmin kurulmasında tarihsel nedenler ardından da bu tarihselliğin ortaya çıkardığı günümüz federal yapısı ve federal devlet içindeki düzeylerin birbirleri ile ilişkilerin düzenlenişi ele alınmıştır.

Rusya'da bugün devlet yapısı federal devlet ve "etnik-milliyet" ve "idari" temelde gücü paylaşan federe birimlerden oluşur. Devlet gücünün yetkilerinin nasıl "paylaşım" konusu haline geldiği federal yapının şekilleniş tarzını ortaya koymaktadır. Rusya'da devlet yönetiminde etnik-milliyet ve idari-territoryal federe birimlerin ortaya çıkışı ve yetki paylaşımının derecesi federalizmin kurulma dinamiklerini açıklamada bir başlangıç oluşturur. Bu süreci Rus İmparatorluğunun son dönemlerinden SSCB'de federal yapının kuruluşuna, oradan Rusya Federasyonu federal yapısı ve federal yapıdaki reformlarla şekillenen üç aşama ile incelemek mümkün görünmektedir.

Rusya federasyonu, bu tarihsel süreç içinde ortaya çıkan etnik-milliyet temelli ve idari temelli olmak üzere altı farklı tür federe birimden oluşan federal yapılı devlettir. Federasyonun karakteristiği etnik ve idari territoryal kuruluşun gelişimi ile şekillenmiştir. Bu gelişim federalizmin Rus İmparatorluğunun son döneminde gündeme gelen ancak bir devlet yapısı olarak ancak SSCB'de kurulan yapının varlığını anlatmaktadır. Günümüz Rusya'da federal yapı anayasal bir varoluş ile federasyon olarak 1993

Anayasası ile kurulmuş, ancak 2000’li yıllarda başlayan federal reformlarla son halini almıştır.

Rusya’yı federalleşmeye götüren temel nedenlerin başında tarihsel sürecinde desteklediği gibi etnik-milliyetler meselesidir. İmparatorluk, devamlı olarak sınırlarını genişleten devlet aynı zamanda büyük bir etnik çeşitliliği de yönetmek zorunda kalmıştır. Bu zorunluluk devletin merkezi yapısından dolayı federatif bir yapı halini alamamış ancak desantralize uygulamalarla esnetilmiştir. Öyle ki tarihsel miras yapı olarak federal ancak işleyişte merkezi bir özellik taşıyan SSCB’de bile çok milliyetli, çeşitli idari-territoryal yapıda ortaya çıkabilecek sorunların çözümü için düşünülmüştür. Mevcut asimetrik yasal-anayasal düzenlemeyi sürdürmek, federe birimlerin statüsünü cumhuriyet düzeyine yükseltmek, bazı cumhuriyetlerden ve bölgelerden çelişkili ayrıcalıklara dayalı anayasal haklar vermek gibi çeşitli araçlar kullanılmıştır. Bu araçların uygulanması etnik temelli territoryal varlıkları devletin yetki alanı içinde tutmanın yolu olarak görülmüştür.

Günümüzde yürütülen federalizm tartışmalarında Sovyetler Birliği’nin federal yapıda yarattığı merkeziyetçilikten, 2000’lerden beri ortaya çıkan başka bir tür merkeziyetçiliğin federal yapıya etki ettiğine vurgu yapan çalışmalar vardır. Ancak bu etkiyi federe birimlerin kendi yönetememe soruna bağlayarak demokratikleşememe sorunu olarak incelemek konuyu tarihsel bağlamından koparmak anlamına gelmektedir. Bunun yerine Rusya’da federalizmi tarihsel sürecin bulgularının gösterdiği gibi

devletin toprak bütünlüğünü koruma politikası olarak değerlendirmek ve federal yönetimin federal yapı içerisinde neden en belirleyici yönetim düzeyini oluşturduğu anlamaya daha çok yardım eder. Devletin federal yapısı devlet birliğinin tarihselliği, SSCB mirası, devletin sürekliliğine olan vurgusuyla günümüz federal yapısının kuruluşu ve geleceğine ilişkin siyasal bir bakış açısını göstermektedir. Devletin son 10 yılda dış politikadaki konumu ve federal sınırları genişletme eğilimi ile territoryal hakkındaki hassasiyeti daha da somutlaşmaktadır. Gelenen süreçte uluslararası siyasi gündemden izlenebileceği gibi Rusya Federasyonu’ndaki bu genişleme eğilimi ve federal yönetimin federe birimler üzerindeki belirleyici konumu federal yapının kompozisyonun merkezi özelliğinin devam edeceğini göstermektedir.

Anahtar Kelimeler: Rusya Federasyonu, federal sistem, federal devlet

THE RUSSIAN FEDERATION FEDERAL SYSTEM

Abstract

The establishment of the federal structure in Russia was realized in 1918 when the Russian Soviet Federative Socialist Republic (RSFSR) defined itself as a federal structured state, and then in 1922, when the Union of Soviet Socialist Republics (USSR) was founded on the basis of union republics. With the fall of the USSR, the RSFSR was established as a federal structured state on the basis of “ethnic-nationality” based and

“administrative” based federated units under the name of the Russian Federation in line with the 1993 Constitution.

The subject of this study is the federal system of the Russian Federation. In this respect, the study is a federalism-focused state analysis that will allow a comparative analysis with other federal systems. This study is based on the question of why, how and with what necessity Russia was organized as a federal structured state. In this direction, in order to analyze the federal organization in Russia, both the historical reasons for the establishment of federalism and the current federal structure revealed by this historicity and the arrangement of the relations between the levels within the federal state are questioned. This study with this inquiry also includes an invitation to reflect on the future of federalism as the state structure of the Russian Federation today.

Keywords: The Russian Federation, Federal System, Federal State

TÜRKİYE’DE KAMU YÖNETİMİNİN DÖNÜŞÜMÜNÜN KALKINMA PLANLARI ÜZERİNDEN ANALİZİ

Başak İŞILDAKLI*

Özet

Kalkınma planları ülkelerin önceden planlanan hedeflere ulaşabilmeleri için hem özel sektöre hem de kamu sektörüne yol gösteren kapsamlı politikaları içeren belgelerdir. Türkiye’de de kalkınma planları düzenli ve sistematik olarak 1963 yılından beri yürürlüğe konulmaktadır (Kızılboğa Özasan ve Alıcı, 2014: 316). Kamu yönetimine ilişkin olarak da merkezi idare, idari reform, yerel yönetimler, kamu personel yönetimi gibi konular kalkınma planlarında kendilerine yer bulagelmıştır (Acar, 1991: 2). Bu çalışmada kalkınma planlarında kamu yönetiminin kendisine hangi ilkeler üzerinden yer bulduğu, hangi kalkınma planında hangi ilkelerin ön plana çıktığı ve bu ilkelerin zaman içinde nasıl dönüştüğü sorularının yanıtlarını ortaya koymak amaçlanmıştır. Bu soruların yanıtları aranırken kalkınma planlarında kamu yönetiminin planlı kalkınma dönemi boyunca geçmişten günümüze nasıl bir dönüşüm geçirdiği ve ne yöne gittiği tespit edilmeye çalışılmıştır.

Araştırma konusuna ilişkin literatür tarandığında öncelikle kalkınma planlarında çeşitli politika alanlarının dönüşümü konusunun tercih edilen bir çalışma alanı olduğu göze çarpmaktadır. Bu çalışmaların bir kısmında bilgisayar

destekli veri analizi yöntemi kullanılırken önemli bir kısmında da bilgisayar desteği olmaksızın içerik analizi yapıldığı görülmüştür. Örneğin, Mutlu’nun (2019) çalışmasında kalkınma planları bağlamında kentsel dönüşümün analizi amaçlanmış ve bu amaca istinaden MAXQDA programı ile kalkınma planları üzerine içerik analizi çalışması yapılmıştır. Çiçekdağı’nın (2020) “kalkınma planlarında turizm” in analizini yaptığı çalışma da bu duruma örnektir. Ancak literatürde kamu yönetimi ve kalkınma planlarının birlikte ele alındığı çalışmalarda bazen konunun dar bir kısmının -kamu personel rejimi gibi- (Altan, 2010; Sevinç ve Kahraman, 2018); bazen de daha geniş bir perspektifin bilgisayar desteği olmaksızın analiz edildiği tespit edilmiştir (Sevinç ve Kahraman, 2020). Bu noktada mevcut çalışmanın bilgisayar destekli nitel veri analizi yapmaya imkân veren MAXQDA programı ile yürütülmesi çalışmaya özgünlük ve teknolojik bir boyut kazandırmaktadır.

Bu çalışmada nitel araştırma desenlerinden örnek olay araştırması kullanılmıştır. Örnek olay araştırması deseninde, araştırmaya konu olan olay veya olgu kendi bağlamı çerçevesinde birçok veri kaynağı kullanılarak derinlemesine araştırılır (Gürbüz ve Şahin, 2018: 413). Örnek olay araştırma deseninde bir veya birkaç olayın kendi sınırları içerisinde bütüncül olarak analiz edilmesi amaçlanırken; görüşme, odak grup görüşmesi, doküman analizi gibi teknikler kullanılabilir (Yıldırım ve Şimşek, 2021: 72). Bu bağlamda

* Arş. Gör. Tarsus Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, basakisildakli@tarsus.edu.tr
ORCID: 0000-0002-2282-1622

çalışmada nitel veri toplama tekniklerinden “doküman incelemesi” tekniği benimsenmiştir. Doküman incelemesi; yazılı, görsel ve işitsel olarak sayılabilecek çeşitli materyalin araştırmaya konu olan veriyi içermesi nedeniyle çözümlenmesi işlemidir (Gürbüz ve Şahin, 2018: 197). Forster’a göre (1995) bu tekniğin genel olarak beş aşamada gerçekleştirildiğini söylemek mümkündür (akt. Yıldırım ve Şimşek, 2021: 194): dokümanlara ulaşma, orijinallliğini kontrol etme, dokümanları anlama, veriyi analiz etme ve veriyi kullanma. Çalışmada araştırma konusu ve araştırma soruları gereği doküman incelemesi tekniği ile toplanılan verinin kaynağı Türkiye Cumhuriyeti’nin ilki 1963 yılından başlamak üzere sonuncusu 2023 yılını kapsayan 11 kalkınma planıdır. Bir başka deyişle araştırmanın kapsamını kalkınma planları oluşturmaktadır. Araştırmanın sınırlılıkları ise konusu gereği kalkınma planlarında yalnızca “kamu yönetimi” ne ayrılan bölümler, kamu yönetimine ilişkin ortaya konulan ilkeler/amaçlar olarak belirlenmiştir. Söz konusu dokümanlar incelenirken kalkınma planlarında kamu yönetimine ilişkin ortaya konulan, geliştirilen politikaların çerçevesini ya da amacını ortaya koyan ilkelere ulaşılmaya çalışılmıştır.

Çalışmada elde edilen veriler içerik analizi yöntemiyle, tümevarımcı analiz yaklaşımıyla analiz edilmiştir. Buna göre önce veriler kodlanmış, ardından verilerdeki temalar bulunmuş, kodlar ve temalar yeniden düzenlenmiş ve nihayet bulgular tanımlanmış ve yorumlanmıştır (Yıldırım ve Şimşek, 2021: 251). Yine çalışmanın analizi aşamasında içerik

analizi yöntemi için günümüzde özellikle nitel araştırma yürüten araştırmacılar tarafından tercih edilen bilgisayar destekli analiz programı MAXQDA Analytics Pro 2020 sürümü kullanılmıştır. Bu program ile kalkınma planlarında “kamu yönetimi” başlığına ayrılan alanlarda satır satır kodlama yöntemiyle tümevarımcı bir kodlama yolu izlenmiştir. Bu doğrultuda analizin son aşamasına gelindiğinde programda kamu yönetimine ilişkin ilkeleri ifade eden; kelime, sözcük ya da paragraf düzeyinde kodlamalar yapılmıştır.

Kamu yönetimi konusu kalkınma planlarında her zaman aynı yaklaşımla düzenlenmese de genel olarak üç kısım üzerinden ele alınmaktadır: İlki mevcut yapının ve o zamana kadarki çalışmaların değerlendirildiği “durum” kısmı; ikincisi, planın uygulamasını gösteren politikalara temel oluşturan “ilkeler” kısmı; üçüncüsü ise plan döneminde uygulanacak politikaları, yapılacak çalışmaları, izlenecek yol ve yöntemleri gösteren “tedbirler” kısmıdır (Acar, 1991: 41).

Çalışmada kalkınma planlarında kamu yönetimine ilişkin ilkeleri gösteren 396 kodlama yapılmıştır. Bu kodlamaların 59’u kamu personel yönetimi, 18’i yerel yönetimler ile ilgiliyken 319’u ise genel olarak merkezi idareyle ilgili ilkeleri ifade etmektedir. Tüm kalkınma planları göz önünde bulundurulduğunda kamu yönetimi alanındaki 396 koddan yalnızca 79’u belgelerde iki kere yer almıştır. Dolayısıyla kalkınma planlarında kodlanan kamu yönetimi ilkelerinin çok önemli bir kısmı ikinci kez tekrar etmemiştir.

Kamu yönetimi alanı da tıpkı diğer politika alanları gibi zamanın şartlarından etkilenerek değişmekte ve yeni kavramlarla yeniden üretilmektedir. Bu bağlamda 1963-1977, 1979-2000 ve 2001 sonrası dönemlerin kalkınma planlarını kendi içinde gruplayıp analiz ederek yorumlamak da dönemler hakkında birtakım ipuçları vermektedir. Buna göre 1963'ten 1977'ye olan dönemi kapsayan ilk 3 kalkınma planında özellikle verimlilik ve "idarenin zamanın ihtiyaçlarına göre düzenlenmesi" teması ön plana çıkmaktadır. Bunun yanında kamu yönetiminin hızlı olması, israfı önleme, kalkınmayla uyumlu kamu yönetimi gibi konular da kendine yer bulmuştur (Devlet Planlama Teşkilatı, 1. 2. ve 3. BYKP). 1979'dan 2000'e olan dönemi kapsayan yıllarda en çok etkinlik kavramı kodlanmış; nitelikli personel, işbirliği, eşgüdüm, tasarruf gibi kavramlar da yine en çok kodlananlar arasında yer almıştır (Devlet Planlama Teşkilatı, 4. 5., 6. ve 7. BYKP). 2001'den 2023'ü kapsayan son dönemde ise en çok katılımcılık kavramı kodlanmış; etkinlik, hesap verebilirlik, verimlilik, şeffaflık gibi kavramlar da yine en çok kodlananlar arasında kendine yer bulmuştur (Devlet Planlama Teşkilatı 8. ve 9. Kalkınma Bakanlığı 10. ve T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı 11. BYKP). Bu çerçeveden bakıldığında planlı kalkınma döneminin ilk zamanlarındaki kalkınma planlarında verimlilik, etkinlik, tasarruf gibi ilkelerin ön plana çıktığı bununla beraber son dönem kalkınma planlarında hesap verebilirlik, şeffaflık, katılımcılık gibi ilkelerin ön plana çıktığı, dolayısıyla kamu yönetimi ilkelerinin çağın gerekleri doğrultusunda dönüştüğü ortaya konulmuştur.

Tüm kalkınma planları değerlendirildiğinde en çok tekrarlanan kodlar 22 kere ile "Etkinlik", 16 kere ile "Katılımcılık" ve "Verimlilik" kavramları olmuştur. Bu kodları "Koordinasyon", "Hesap Verebilirlik", "Şeffaflık" kavramları izlemektedir. Görüldüğü üzere kalkınma planlarında tüm zamanlarda kamu yönetimini düzenleyen ilkeler arasında hem etkinlik, verimlilik, koordinasyon gibi geleneksel kamu yönetimi anlayışından itibaren kamu yönetimini etkileyen hem de katılımcılık, şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi Yeni Kamu İşletmeciliği ile kamu yönetimi literatürüne giren kavramlar bulunmaktadır. Genel olarak kamu yönetimi anlayışı değiştikçe bu değişimin planlara yansımaları söylemek mümkündür.

Anahtar Kelimeler: Beş Yıllık Kalkınma Planı, Kamu Yönetimi, Kamu Yönetimi İlkeleri, Kamu Yönetiminde Reform

ANALYSIS OF THE TRANSFORMATION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN TURKEY THROUGH DEVELOPMENT PLANS

Abstract

Development plans are comprehensive documents that outline the objectives countries aim to achieve during specific periods. In Turkey, five-year development plans have been prepared since 1963. This study aims to reveal the principles of public administration present in the development plans, identify which principles are emphasized in each plan, and understand how these principles have evolved over time. Thus, an attempt has been made to determine the transformation of public administration from the past to the present. In the study, data were collected using "document analysis" technique, one of the qualitative

data collection techniques. The collected data was analyzed using the "content analysis" method with the qualitative data analysis program MAXQDA Analytics Pro 2020 version. According to the analysis, the themes of efficiency and organizing administration according to the needs of the time stood out in the development plans between 1963 and 1977. In the plans from 1979 to 2000, the concept of effectiveness was most prominent, and codes related to qualified personnel, cooperation, coordination, and savings were also emphasized. In the plans from 2001 to 2023, the concept of participation was most notable, along with concepts like efficiency, accountability, and transparency. From this perspective, it can be observed that the early development plans emphasized principles such as efficiency, effectiveness, and savings, while in the more recent development plans, principles like accountability, transparency, and participation took the forefront. Therefore, it is evident that the principles of public administration have transformed in accordance with the requirements of the contemporary era.

Keywords: Five-Year Development Plan, Public Administration, Principles of Public Administration, Reform in Public Administration

UNESCO DÜNYA MİRASI KABUL EDİLMENİN KENTLERİN TURİZM POTANSİYELİNE ETKİSİ: GÖBEKLİTEPE ÖRNEĞİ

Batuhan MUMCU*

Gülhanım BİÇİCİ†

Nazlı Yücel BATMAZ‡

Özet

İnsanlık tarihi binlerce yıllık bir geçmişe sahip olmakla birlikte, çeşitli toplumların yarattığı kültürler günümüzün kültürel miraslarını ortaya çıkartmıştır. Kültürel değerlerin gelecek kuşaklara sürdürülebilir yollarla ulaştırılması konusu ise tüm insanlığa atfedilen evrensel bir sorumluluk olarak ortaya çıkmaktadır. Bu çerçevede koruma anlayışı ‘yaşatmak’ sözcüğü ile eşdeğer bir anlam kazanırken, bir çeşit bilinçlenme ve kültür sorununu da ortaya çıkartmaktadır. Koruma fikri tarih boyunca güncelliğini kaybetmeden günümüze kadar ulaşmış ve toplumların örgütlenmelerine kaynaklık etmiştir. Bu örgütlenmelere verilebilecek başlıca örnek ise ‘Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Kurumu (UNESCO)’ olmaktadır.

UNESCO’nun kuruluşunun temelleri İkinci Dünya Savaşı’nın yaşandığı döneme tekabül etmektedir. İkinci Dünya Savaşı’nın yaşandığı dönem beraberinde pek çok olumsuz etki bırakmakla birlikte, düşünsel pek çok yeniliği de beraberinde getirmiştir. Devletler nezdinde ‘barış kültürünü oluşturacak bir kurum kurulması’ düşüncesi UNESCO’nun kuruluşundaki başlıca fikri ortaya

çıkartmaktadır. UNESCO kuruluş sözleşmesi 16 Kasım 1945 tarihinde imzalanmış ve 4 Kasım 1946 tarihinde ise yürürlüğe girmiştir. Türkiye, 1946 yılında taraf olduğu sözleşme ile UNESCO’ya ilk üye devletler arasında yer almaktadır.

UNESCO Dünya Mirası Listesi’nde yer alan kültürel miras alanları belirli konularda avantaja sahip olmaktadır. Koruma alanlarının UNESCO listesinde yer alması öncelikli olarak ulusal ve uluslararası platformlarda bir farkındalık yaratmaktadır. Bölgeye ekonomik getiri sağlamasının yanı sıra Dünya Mirası olarak nitelendirilen alanlarda, koruma faaliyetlerinin yürütülmesi adına UNESCO tarafından finansal destek sağlanmaktadır. Finansal destek sağlanması iş ve işlemlerin hız kazanmasına katkı sağlarken, aynı zamanda kalıcılığı tehlike altında olan Dünya Miras alanlarında, hasar tespitlerinin yapılması ve tehditlerin ortadan kaldırılmasına yönelik olarak da kullanılmaktadır. Korumanın gerçekleştirilmediği durumlarda miras listesinden çıkartılmasına yönelik karar alınabilmektedir. Bu durum koruma politikalarının devamlılığı açısından destekleyici ve kuralcı bir yaklaşımı da ortaya çıkarmaktadır.

Bir alanın UNESCO Dünya Mirası Listesinde yer alması, ilgili bölgenin bilinirliğini ve turizm potansiyelini artırmakta; kentsel kalkınmaya ve markalaşmış kentlerin oluşmasına büyük oranda destek sağlamaktadır. Kentsel gelişmişlik ve turizm hareketleri arasında birbirine paralel bir ilişki vardır. Ulaşım

* Türkiye Cumhuriyeti Kültür ve Turizm Bakanlığı, batuhanmumcu@gmail.com ORCID: 0009-0001-0401-1781

† Türkiye Cumhuriyeti Kültür ve Turizm Bakanlığı, gulhanimbicici@hotmail.com ORCID: 0000-0002-0156-6888

‡ Prof. Dr. Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, nazli_yucel@yahoo.com ORCID: 0000-0003-1950-7410.

sistemlerinin düzenlenmesi, alt yapı problemlerinin minimize edilmesi, kentsel planların hazırlanması gibi kentsel gelişimi ve büyümeyi etkileyen çeşitli unsurlar bulunmaktadır. Bu anlamda kentleri yaşayan bir organizma olarak görmek yanlış olmayacaktır. Organik bir yapılandırmayı andıran kentsel alanlar için hizmet kalitesi, kamusal alan, mekânsal faktörler, nüfus özellikleri, ekonomik geçim kaynakları gibi etkenler popüleriteyi ve kentsel imajı doğrudan etkilemektedir. Karmaşadan uzak ve işlevsel bir kent düzeni ise kamusal yaşam kalitesini ve kente karşı ilgiyi artırmaktadır. Kentsel kimliğin oluşmasında çeşitli faktörler olmakla birlikte, kültürel varlıkların kente bir kimlik kazandırması durumu söz konusu olabilmektedir. Sembolik hale gelen yapılar kentle özdeşleşmekte ve yeni ikonlar oluşturmaktadır.

Bir varlığın Dünya Mirası Listesi'ne girebilmesi için UNESCO tarafından belirlenen birtakım kriterler mevcuttur. Bu kriterler 'insan dehasını yansıtan bir başyapıt özelliği taşıması', 'toplumsal gelişmeler ve insani değerler arasındaki alışverişi yansıtmaları' ve ilgili konuya özgü istisnailik özelliği taşıması' şeklinde özetlenebilir. Türkiye'nin UNESCO Dünya Mirası Listesinde yer alan on dokuz adet miras alanı bulunmaktadır. Çalışmaya konu olan Göbeklitepe Arkeolojik Alanı ise 2018 yılında Dünya Mirası Listesinde yer almaya başlamıştır. Şanlıurfa bölgesinde yer alan Göbeklitepe Arkeolojik Alanı, ilk olarak 1963 yılında bir yüzey araştırması esnasında keşfedilmiş ve 1994 yılından sonra yürütülen kazı çalışmaları neticesinde ise 12 bin yıllık bir geçmişe sahip olan

'insanlık tarihinin ilk kutsal tapınağı' olduğu anlaşılmıştır. Göbeklitepe Arkeolojik Alanı için 'tarihin sıfır noktasını oluşturduğu' ileri sürülmekte ve insanlık tarihi açısından çok büyük önem taşıdığı ifade edilmektedir. Dönemin özellikleri göz önüne alındığında şehir yaşamından ve tarımsal faaliyetlerden uzak yaşayan avcı ve toplayıcı toplumların, tapınağı nasıl inşa ettikleri hala cevaplanamamıştır. Arkeolojik anlamda yapılan en kıymetli keşiflerden biri olması, Neolitik döneme ilişkin tekil bir yapıyı oluşturması gibi ilgi çekici özellikleri itibarıyla Türkiye'nin sahip olduğu önemli bir turistik değeri yansıtmaktadır.

Bir alanın UNESCO Dünya Mirası listesinde yer almasının önemli bir farkındalık oluşturduğu düşünülmektedir. Çalışma kapsamında kültürel miras alanı olarak nitelendirilen bir bölgenin UNESCO Dünya Mirası Listesine girmesinin, bulunduğu kentin turizm potansiyeline etkileri ortaya konulmak istenmiştir. Çalışmaya konu olarak ise Göbeklitepe Arkeolojik Alanı seçilmiştir. Bunun en önemli sebebi Göbeklitepe Arkeolojik Alanı'nın tarihin seyrini değiştiren büyük bir keşif olarak görülmesinden kaynaklanmaktadır. Bölgenin benzer statü taşıyan diğer arkeolojik alanlardan 'tekil ve özgün özellik' göstererek ayrılan yapısı, standart koruma yaklaşımları yerine UNESCO Dünya Mirası standartlarına göre uygulanması gereken bir koruma yaklaşımının benimsenmesini zorunlu hale getirmiştir.

Türkiye'de koruma yaklaşımının hukuki boyutu 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu kapsamında

düzenlenmektedir. Kültürel miras yönetimi kapsamında, miras alanlarında koruma, restorasyon, denetleme gibi iş ve işlemler öncelikli olarak 2863 Sayılı Kanun nezdinde yürütülmektedir. Bununla birlikte UNESCO'nun Dünya Mirası Listesine kabul ettiği alanlarda uygulanmasını zorunlu kıldığı birtakım uluslararası prosedürler de bulunmaktadır.

Çalışma kapsamında ilk olarak bir kültürel miras alanı olan Göbeklitepe Arkeolojik Alanı'nda, UNESCO standartlarında bir koruma sağlanmasının bölgeye yansıyan etkileri analiz edilmek istenmiştir. İkinci olarak Alanın UNESCO Dünya Mirası Listesine girmesiyle birlikte, bulunduğu kentin turizm potansiyeline olan etkileri ölçülmek istenmiştir. Bu amaçlar doğrultusunda 2018 yılında UNESCO Dünya Mirası Listesine giren Göbeklitepe Arkeolojik Alanı için 2018 yılı öncesi dönem ve sonrası dönem arasında bir karşılaştırma yapılacaktır. Çalışmanın ilk iki bölümünü literatür taraması oluşturacaktır. Üçüncü bölümde ise, Kültür ve Turizm Bakanlığı verileri çerçevesinde değerlendirmeler yapılacaktır. Değerlendirmeler neticesinde Göbeklitepe Arkeolojik Alanı'nın, bulunduğu kentin turizm potansiyeline olan katkıları ekonomik, kültürel, toplumsal, yönetsel avantajları ve dezavantajları çerçevesinde ölçülmeye çalışılacaktır.

THE IMPACT OF UNESCO WORLD HERITAGE RECOGNITION ON THE TOURISM POTENTIAL OF CITIES: SAMPLE OF GÖBEKLITEPE

Abstract

Passing on thousands years of human history to the next generations is to gain prominence as the day goes on. Maintaining the sustainability of cultural heritage is to constitute an awareness and cultural responsibility. UNESCO, whose foundation is based on creating a universal peace atmosphere, is to assume the responsibility of implementing the concept of universal preserving. The inclusion of areas, which are the common heritage of humanity in UNESCO World Heritage List, is to create various advantages and awareness. Increasing of awareness and Tourism potential is to make a significant contribution to urban development. There are some criteria determined by UNESCO for an asset to be included in the World Heritage List. Aforementioned criteria can be summarized as “a masterpiece reflecting human genius”, “reflecting the exchange between social developments and human values” and “having exceptionality specific the relevant subject”. Göbeklitepe Archeologic Site, which was included in the list in 2018, has the distinction of being the first holy temple of the history of human with its 12000-year history. For this reason, Göbeklitepe was chosen as the subject of the study. Within he context of the study, first of all, the effects of providing a protection in UNESCO standards on the region were analyzed. Secondly, by the inclusion of the area on UNESCO World Heritage List, it was aimed to measure the effects of tourism potential on the city in which it is located. For these purposes, a compression will be made between the periods of before and after 2018 for Göbeklitepe Archeological Site.

The first two chapters of the study will be a literature review. In the third part, evaluations will be made based on the data by Ministry of Culture and Tourism. As a result of the evaluations, the contribution of Göbeklitepe Archeological Site on the Tourism potential of the city will be determined based on cultural, economic and administrative advantages and disadvantages.

Keywords: Cultural Heritage, UNESCO, Göbeklitepe Archeological Site



YALIN DEVLET: GELENEKSEL YÖNETİMDEN YALIN YÖNETİME

Bekir PARLAK*

Melisa SUMEL†

GENİŞLETİLMİŞ ÖZET

Dünya üzerindeki birçok hükümet kamusal hizmetleri yerine getirmekte zorlanmaktadır. Kamu kurum ve kuruluşları en az maliyetle hizmet sunmak istemektedir. Vatandaşlar ise daha hızlı, daha kaliteli ve ihtiyacının tam anlamıyla karşılanmasını beklemektedir. Geleneksel yönetim anlayışında her iki tarafın da bu beklentileri karşılanamadığı için devlet aktörleri farklı bir yönetim modeli aramaya başlamıştır. Bu yönetim modeli ise yalın olmuştur. Yapılan araştırmalar neticesinde, Japonya’da ortaya çıkan ve israfa karşı yaratılmış olan bu sistemin kamu yönetiminde uygulanabilir olduğu kanıtlanmıştır. Böylece yalın yönetim sisteminin israf içermeyen süreçleri maliyet sorununu çözmüş, kendi yarattığı teknik ve metotlarla da hızlı ve kaliteli hizmet sunulmasına katkı sağlamıştır.

Yalın, II. Dünya Savaşı’ndan

sonra sınırlı olan kaynaklarla optimum üretimi gerçekleştirebilmek için geliştirilmiş bir sistemdir. İlk olarak otomotiv alanında ortaya çıkan bu sistem 2000 yıllarda diğer sektörlerde de kullanılmaya başlamıştır. Yalının temel amacı dünya üzerindeki ve altındaki kısıtlı kaynaklardan en iyi şekilde faydalanmak, bu kaynakları ilk seferde doğru kullanmak ve bu kullanım sırasındaki israf içeren süreçleri ortadan kaldırmaktır. Yalın israfın karşısında konumlanmış bir

sistemdir. Önemli olan israfın olmadığı, değer yaratan süreçleri belirlemek ve her zaman daha iyisi için düşünüp gerekli iyileştirmeleri uygulayabilmektir.

Dünya düzeninin değişmesiyle birlikte geleneksel yönetim anlayışının, vatandaşların ve müşterilerin beklentilerini karşılamakta zorlandığı fark edilmiştir. Geleneksel yönetim sisteminde süreçte yer alan tüm aktörlerin fikirleri yerine sadece yöneticilerin fikirleri ve düşünceleri önemsenmektedir. Değer katmayan faaliyetler tespit edilmemektedir. En mühimi ise iyileştirme projeleri ciddiye alınmamaktadır. Bu sorunlar nedeniyle yöneticiler alternatif sistemler aramaya başlamıştır. Var olan bu problemlere çözüm üreten yalın yönetim birçok sektör tarafından benimsenmiş ve hemen uygulanmaya başlanmıştır. Yalın yönetimin imalat alanında yankı bulmasından sonra devletin hizmet sunduğu alanlarda ve süreçlerde de uygulanabilme ihtimali araştırılmıştır. Kamu hizmetlerinde var olan bürokrasi, kaynak sorunu, kırtasiyecilik, katı hiyerarşi ve değer yaratmada yaşanan problemler sebebiyle uygulanması gerekli görülmüştür. Yalın yönetimin devlet temelli süreçlerde uygulanmasıyla vatandaşın istekleri daha doğru anlaşılmış, kaynaklar daha etkin ve verimli kullanılmaya başlamış, bürokrasi sorunu ortadan kaldırılmış ve esnek hiyerarşi modeline geçilmiştir. Günümüzde de birçok ülke yalın yönetimi uygulamakta ve elde ettikleri başarıları kamuoyu ile paylaşmaktadır.

*Prof. Dr. Bursa Uludağ Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı Başkanı, bparlak21@gmail.com ORCID: 0000-0001-8919-6481

† Kamu Yönetimi Uzmanı, Bursa Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Yüksek Lisans Mezunlu. ORCID: 0000-0003-1022-2881

Yalın, Japonya’da ortaya çıkmış ve bütün dünyanın dikkatini çekmiş bir düşüncedir. Adından da anlaşıldığı gibi yalın; süreçlerin sade, gösterişsiz ve israfsız ilerlemesini sağlamaktadır. Yalın düşünce, süreçteki değer yaratmayan faaliyetleri ortadan kaldırmaya ve çıkabilecek sorunları azaltmaya odaklanmış bir felsefedir. Minimum miktarda kaynak (insan, malzeme ve sermaye) kullanarak bu kaynakları zamanında ve beklentiyi karşılayacak şekilde müşteriye ulaştırmayı amaçlamaktadır. İlk zamanlarda sadece imalat alanında uygulanan yalın, ilkeleri ve amaçlarının diğer sektörlerde de uygulanabileceğinin fark edilmesiyle sağlık, enerji, hizmet ve muhasebe alanlarında da kullanılmaya başlamıştır.

Gelişen dünya düzeniyle birlikte geleneksel yönetim, vatandaşların ve müşterilerin taleplerini karşılamakta zorlanmaktadır. Geleneksel yönetime alternatif olan yalın yönetim; taleplere kısa sürede cevap veren, optimum seviyede kaynak, iş gücü ve alan kullanan, israfı ortadan kaldıran, hizmet ve ürün kalitesini arttıran bir yönetim sistemi olarak geliştirilmiştir. Yalın işletmeleri ve kurumları diğerlerinden ayıran özellik değer yaratma düşüncesinin var olmasıdır. Bu şekilde rakiplerin önüne geçilmektedir. Bu değer yaratma düşüncesi de iyileştirme faaliyetleri üzerinde düşünmekle ortaya çıkmaktadır. Geleneksel yönetim sisteminin uygulandığı büyük ölçekli ekonomilerde yalın yönetimin uygulanması imkânsız gibi görünmektedir. Fakat yalın yönetim tüm ekonomi ve tüm sektörlerde uygulanması mümkün olan bir sistemdir. Geleneksel yönetim günümüzün ihtiyaçlarını, rekabetini ve beklentisini karşılamakta

yetersiz kalmaktadır. Ancak yalın yönetim bu yetersizliği karşılayabilecek bir yönetim felsefesidir.

Yalın tıpkı YKİ gibi bürokrasiyi azaltmaya odaklanmış, vatandaşı müşteri gibi görmeye başlamış ve performans yönetimini dikkate almış bir iyileştirme sürecidir. İki sisteminde amacı esnek bir örgüt yapısı oluşturup, hizmetlerdeki kaliteyi arttırmak ve katı hiyerarşi sorununu ortadan kaldırmaktır. Her iki sistemde ekip yönelimli çalışmaya, şeffaflığa ve yetkinin paylaşılabilmesine önem vermektedir. Bu iki sistem birbirine benzese de YKİ bu değişimlerin nasıl gerçekleşeceğine dair herhangi bir yöntem veya teknik sunmamaktadır. Ancak yalın yönetim; yalın tekniklerle, yalın kültürle ve problem çözme teknikleriyle gerekli değişim ve dönüşüm sürecinin nasıl gerçekleşeceğini uygulayıcılara aktarmaktadır. Ek olarak YKİ sonuçları önemseyen bir yönetim modeliyken, yalın yönetim sonuçlardan ziyade süreçleri de önemseyen bir dönüşüm modelidir.

Ne kadar yalının kamu hizmetlerinde uygulanamayacağı ve başarı elde edilemeyeceği düşünülse de var olan problemlere çare bulabilmek için yalın yönetim birçok ülke tarafından uygulanmaya başlamıştır. Yalın, kamu yönetimi alanında yeni yeni uygulanmaya başlamış bir yönetim metodudur. Yalın, kamu yönetimi alanındaki israf, bürokrasi, kırtasiyecilik ve katı hiyerarşi sorunlarına kendi teknik ve metotlarıyla, yaşanan sorunlara çözüm getirmektedir. Ek olarak devletin sunduğu hizmetlerdeki sorunları yalın yönetimle ortadan kaldırmaktadır. Kamu yönetiminde yalın yönetimi uygulayan devletlerin bazıları şunlardır; Amerika Birleşik Devletleri, İsveç, Danimarka, İngiltere, Arjantin, İspanya,

Brezilya, Benin, Avustralya, Hollanda, Türkiye ve Portekiz'dir.

Bu bilgilerden ve yaklaşımlardan yola çıkan bilimsel çalışma, geleneksel yönetimden yalın yönetime geçişi anlatmakta, yalın yönetimin kamu yönetimine ve kamu hizmetlerine yansımalarını tartışmaktadır. Yalın yönetimin kamusal alanda geniş uygulamaları "yalın devlet" konsepti ile ifade edilebilmektedir. Bu bilimsel metin, betimsel ve kuramsal bir içerikte hazırlanmış olup, ilgili kavramlara özgün bir yaklaşım sergilemeyi ve konuyu ön plana çıkarmayı amaçlamaktadır. Netice itibarıyla bu bildiride yalın yönetim kavramı çerçevesinde yalın yönetimin geleneksel yönetimden farklılıkları, devletlerin kamusal hizmetlerinde yalını tercih etme nedenleri ve uygulamaları aktarılacaktır.

ANAHTAR KAVRAMLAR: Yalın, Yalın Yönetim, Geleneksel Yönetim, Yalın Devlet.

**LEAN STATE:
FROM TRADITIONAL
MANAGEMENT TO LEAN
MANAGEMENT**

Abstract

Many governments around the World have difficulties in performing public services. Public institutions and organizations want to provide services at the least cost. Citizens expect faster, better quality and full satisfaction of their needs. Since these expectations of both parties could not be met in the traditional management approach, state actors began to seek a different management model. This management model has been lean. As a result of the researches, it has been proven that this system, which emerged in Japan and was created against waste, is applicable in public administration. Thus, the waste-free processes of the lean management system have solved the cost

problem and contributed to the provision of fast and quality service with the techniques and methods it has created. Based on this knowledge and approaches, the transition from traditional management to lean management is explained in the scientific study and the reflections of lean management on public administration and public services are discussed. The broad applications of lean management in the public sphere can be expressed with the concept of "lean management". This scientific text has been prepared with a descriptive and theoretical content and aims to present a unique approach to related concepts and to bring the subject to the fore. In this paper, within the framework of the concept of lean management, the differences of lean management from traditional management, the reasons why states prefer lean in their public services and their applications will be explained.

Key Words: Lean, Lean Management, Traditional Management, Lean Government.

KAMU YÖNETİMİNDE AFET POLİTİKALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Bektaş SARI*

Özet

Günümüzde afetler, toplumlar ve ülkeler için yıkıcı bir şekilde meydana gelmeye devam etmektedir. Bu afetler, ortaya çıkardığı fiziki ve ekonomik kayıpların yanı sıra, toplumlar üzerinde oluşturduğu sosyal travmalar açısından da dünya gündeminde ki yerini korumaktadır. Farklı alanlarda ortaya çıkan ve insan hayatını olumsuz etkileyen afetler, bütüncül bir yaklaşım ile ele alınmayı zorunlu kılmaktadır. Bu yaklaşım içerisinde doğru planlama ve stratejiler geliştirmek, kamu yönetimi açısından atılacak en önemli adım olacaktır. Afetlere karşı hazırlıklı olmak ve doğru stratejiler geliştirmek, uzun dönem kalkınma planlarının afetleri kapsayacak şekilde hazırlanmasını gerekli kılmaktadır. Ülkemizde uygulanan beş yıllık kalkınma planlarına bakıldığında 1960'lı yıllardan itibaren hazırlıkların yapıldığı görülmektedir. Ancak bu planların içerisinde afet yönetimi politikalarına ne kadar ve hangi boyutlarda yer verildiği incelemeye muhtaç bir konudur. Bu çalışmanın amacı, Türkiye'de Kalkınma Planları içerisinde uygulanan afet politikalarını değerlendirmektir. Bu amaç doğrultusunda son 20 yılda uygulanan kalkınma planları, belirlenen anahtar kelimeler dâhilinde afet politikaları açısından analiz edilmiştir. Çalışmada nitel araştırmalar içerisinde yer alan

doküman incelemesi yöntemi kullanılmıştır. 2000 yılı sonrasında uygulanan kalkınma planları resmi dokümanlar olarak kabul edilmiş ve belirlenen ölçütlere göre analize tabi tutulmuştur. İçerik analizleri MAXQDA21 nitel analiz programı kullanılarak yapılmıştır.

2001 yılında uygulanan sekizinci beş yıllık kalkınma planında afet politikaları "Doğal afetler" başlığı altında yer almıştır. Bu planda, Türkiye'de etkili bir afet yönetim sisteminin geliştirileceği hedeflenmiştir. Alt hedefler içerisinde alınacak tedbirler ile birlikte, afet zararlarının azaltılmasına yönelik sosyal, hukuki, kurumsal ve teknik yapının oluşturulması, koordinasyonun tek elden sağlanması ve afetlere karşı eğitim faaliyetlerinin sürdürülmesi temel ilke olarak belirlenmiştir. Ayrıca planda, yeni yapılacak alt ve üst yapıların afet güvenliğine uygun olması, imar planlarının ve yönetmeliklerin düzenlenmesi ve afetlerde hızlı ve etkili arama kurtarma için kapasite artırılması hedeflenmiştir. Dokuzuncu kalkınma planında afetler ile ilgili herhangi bir başlığa yer verilmediği görülmektedir. 2007 yılında uygulanan bu planda, "İstikrarlı bir şekilde büyüyen, elde ettiği geliri daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet edebilen, bilgi toplumuna dönüşen, AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye" temel vizyon olarak belirlenmiştir. Bu vizyonun herhangi bir afet politikasını içermemesi, afetlerin kalkınma açısından da önemli bir

* Öğr. Gör. Dr. Ege Üniversitesi, Atatürk Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksek Okulu, Tıbbi Hizmetler ve Teknikler Bölümü, bektas.sari@ege.edu.tr ORCID: 0000-0002-2886-5570

tehlike olduğunun göz ardı edildiğini düşündürmektedir.

10. Kalkınma Planı içerisinde afet politikaları, “Yaşanabilir Mekânlar, Sürdürülebilir Çevre” başlığı altında “Afet Yönetimi” alt başlığında ele alınmıştır. Bu planda, afet risklerinin azaltılmasına yönelik hedefler belirlendiği görülmektedir. Afet yönetimi başlığı içerisinde, afet risklerinin tespit edilmesi, analiz edilmesi ve denetimi ile afet esnasında bazı akıllı uygulamaların sağlık alanı, ulaşım ve iletişim, enerji ile afet ve temiz su yönetiminde kullanılmasına yer verilmiştir. Planda bazı ekonomik göstergelerin hazırlanmasında, farklı sektörlerde planlama süreçlerinde afet risklerinin dikkate alınması, afetlere karşı toplumsal dayanıklılığın artırılması ve bilinçlendirme faaliyetlerinin artırılması ve afetlere dirençli yerleşim alanlarının oluşturulması temel amaç olarak belirlenmiştir. Afet risklerinin tespit edilmesi, değerlendirmeye tabi tutulması ve denetiminin yapılması ile afet sırası ve sonrasında müdahale çalışmalarının daha etkin olması için kurumsal olarak yetki ve sorumlulukların yeniden düzenleneceği ifade edilmiştir. Öncelikle afet riski yüksek alanlardan başlayarak, afet risklerini belirlemek amacıyla mikro bölgeleme çalışmalarının tamamlanarak, imar ve yapılaşma çalışmalarında afet risklerinin dikkate alınacağı vurgulanmıştır. Bölgelerin sosyal, fiziksel ve ekonomik özelliklerine ve meydana gelen farklı afetlere göre değişen zarar azaltma çalışmalarının tamamlanarak, yüksek oranda afet riskine sahip yerlerin iyileştirme planlarının hazırlanacağı ifade edilmiştir. Ayrıca planda, afetlerden sonra yapılan müdahale çalışmalarında önemli

olan, sağlık tesisi, okul binaları, çok sayıda insanın bulunduğu yurt gibi alanlar ile enerji, ulaşım, temiz su ve iletişim gibi kritik altyapıların güçlendirileceği belirtilmiştir. Buna ek olarak afetlere yapılan müdahalelerin daha etkin olabilmesi için kurum ve kuruluşlar arasında, güvenli, hızlı ve yüksek etkinliği olan veri paylaşımının sağlanabileceği afet bilgi yönetim sisteminin kurulacağı hedef olarak belirlenmiştir.

11. Kalkınma Planında tüm afetlere karşı toplumun bilinçli hale getirilmesi, dirençli ve güvenli yerleşim alanlarının inşa edilmesi ve gerekli afet risk azaltma çalışmalarını yaparak meydana gelebilecek can ve mal kaybının en az seviyeye indirilmesi amaçlanmıştır. Afet yönetimi politika ve tedbirleri içerisinde, iş birliği faaliyetlerini artırarak afet risk ve zarar azaltma çalışmaları yapılacağı belirtilmiştir. Türkiye Afet Risk Azaltma Planı ve İl Afet Risk Azaltma Planlarının hazırlanacağı ifade edilmiştir. Ayrıca hedefler arasında, kapasite artırımı, deprem sigortasının takibi, uluslararası iş birliği, afet tehlike ve risk haritalarının hazırlanması ve afet iyileştirme planlarının hazırlanması yer almaktadır.

11. Kalkınma Planında belirlenen hedeflerin yanı sıra afet yönetimi hedefleri de yer almaktadır. Bu hedefler, zorunlu deprem sigortasına dâhil olan konut ve iş yeri sayısını 2023 yılı için 12,1 milyona çıkartmak, 81 ilde Risk Azaltma Planı hazırlamak ve sayısal telsiz sistemini tüm illerde kullanmak olarak belirlenmiştir. Ayrıca bu planda iklim değişikliğinin etkilerine ilişkin senaryolar dikkate alarak afet tehlike ve risk haritalarının hazırlanması da amaçlanmıştır.

Sonuç olarak, 8 ve 9. kalkınma planlarında afet yönetimi politikalarının sınırlı olduğu, 10 ve 11. planlarda ise afet yönetimi başlığının daha detaylı olarak ele alındığı görülmektedir. Kalkınma planlarında afet politikaları ile ilgili belirlenen hedeflerin bir kısmı gerçekleştirilememiştir. Belirlenen hedeflerin gerçekleşmesi için zaman yönetimi ve insan kaynağı yönetimi açısından daha detaylı fizibilite çalışmasının yapılması faydalı olarak görülmektedir. Ayrıca belirlenen hedeflerin hangi kurum ve ekipler tarafından, ne kadar sürede, hangi bütçe ile gerçekleştirileceği gibi alt yapı çalışmalarının daha kapsamlı yapılmasının faydalı olacağı düşünülmektedir. Afet politikaları hazırlanırken, üniversitelerin afet yönetimi anabilim dallarından daha fazla ve aktif katılımlı destek alınması önerilmektedir.

Anahtar kelimeler: Kamu Yönetimi, Afet Yönetimi, Afet Politikaları, Kalkınma Planları

ASSESSMENT OF DISASTER POLICIES IN DEVELOPMENT PLANS

Abstract

Currently, disasters are still occurring and causing devastating effects on societies and countries. Dealing with disasters that occur in various locations and harm human life requires a comprehensive approach. In order to be prepared for disasters and develop effective strategies, it is essential to create long-term development plans that address potential disasters. The study aims to evaluate the disaster policies implemented in development plans in Türkiye. For this purpose, the development plans implemented in the last 20 years have been

analysed regarding disaster policies within the determined keywords. The document analysis method, which is included in qualitative research, was used in the study. The development plans implemented after 2000 were accepted as official documents and analysed according to the determined criteria. Content analyses were performed using the MAXQDA21 qualitative analysis program. In the eighth development plan implemented in 2001, disaster policies were included under "Natural disasters". This plan is aimed to develop an effective disaster management system in Turkey. In the plan implemented in 2007, stability, growth and European Union issues were discussed. The 10th Development Plan discusses disaster policies under the "Disaster Management" sub-titled "Liveable Spaces, Sustainable Environment". In this plan, it is seen that targets for reducing disaster risks are determined. The 11th Development Plan is aimed at increasing social awareness against disasters, creating durable and safe settlements and minimizing the loss of life and property that may be caused by disasters by carrying out risk reduction studies. As a result, it is seen that disaster management policies are limited in the 8th and 9th Development Plans. In contrast, the disaster management title is discussed in more detail in the 10th and 11th Plans. While preparing disaster policies, getting support from the disaster management departments of universities is recommended.

Keywords: Public Administration, Disaster Management, Disaster Policies, Development Plans

AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NDE FEDERAL YÖNETİM SİSTEMİ

Bilge UZ*

Özet

Amerikan federal yönetim sistemi, 'cumhuriyetçilik', 'federalizm', 'güçler ayrılığı' ile 'denetim ve denge mekanizması' esasları üzerine oturtulmuştur. Cumhuriyetçilik, egemenliğin asıl sahibi olan bireylerin yönetim yetkisini seçilmiş temsilciler eliyle kullandığı bir yöntem olarak, yönetimin aristokrasi ve monarşi geleneklerinden arındırılması hedefine hizmet etmektedir. Federalizm, merkezi yönetim, eyaletler ile yerel yönetim birimleri arasında yönetsel gücün paylaştırılmasını ve bireylerin yönetime karşı korunmasını sağlamaktadır. Federal anayasa, meşru otoritenin kaynağı olarak, güçlü bir federal sistemin oluşturulmasını ve yönetsel katmanların birlikte işlerliğini öngörmektedir.

Amerikan federal yönetim sistemi, merkezi gücü parçalayan ve aynı zamanda sınırlandıran işlevi ile yönetsel gücün tek elde toplanmasını engelleyen bir yönetsel yapılanma özelliğini taşımaktadır. Amerikan federal sisteminde, dünyadaki diğer federal sistemlerden farklı olarak, farklı seviyelerdeki yönetsel birimler, değişen oranlarda yönetsel güce ve yetkiye sahip kılınmıştır. Bu yönüyle, kendine özgü ve karmaşık bir yapılanma olan Amerikan federal sistemi, yönetsel tiranlığın önlemesini ve yönetsel gücün tek bir yönetim katmanında toplanmasını engellemeyi amaçlamaktadır. Federalizm, anayasada açıkça düzenlenmese de

'Anayasal Üstünlük Kuralı' ve Anayasal 10 uncu Değişiklik ile eyaletlerin otonomisinin korunması ilkesi gereğince ve anayasal yorum yoluyla Yüksek mahkeme kararları ile şekillendirilmektedir.

Amerikan federalizm anlayışının, toplumsal, sosyo-ekonomik değişimlere duyarlı olduğu ve zaman içerisinde yapısal olarak gelişim gösterdiği görülmektedir. Bu anlamda Amerikan federalizmi, önceleri merkezi yönetim ve eyaletler arasında sert bir yetki ayrılığı olarak algılanmaktayken, bu ayrım zamanla yumuşamış ve yönetsel yapılar arasında kamu gücünün dağılımı ile işbirliği halinde işlev göstermeleri olarak anlaşılmaya başlamıştır. Buna karşın, Amerikan yönetim sisteminde merkezi yönetim ile eyaletler arasında durağan bir ilişki bulunduğu söylenemez. Anayasadaki 10 uncu Değişiklik ile çeliştiği ölçüde, merkezi yönetimin ülke genelinde almış olduğu kararlar ve getirdiği düzenlemeler ölçüde eyaletler düzeyinde uygulanmamaktadır. Yanısıra, Amerikan federal yönetim sisteminde reformlar 'aşağıdan yukarı' bir izlemdedir. Diğer bir deyişle, yönetsel reformlar, öncelikle eyaletlerde kaynağını bulmakta ve sonrasında federal yönetim kademesine yayılmaktadır. Diğer federal yönetim sistemlerine bakıldığında ise, reformların her zaman merkezi yönetim kademesinden alt yönetim yapılanmalarına doğru, 'yukarıdan aşağı' bir seyir izlediği görülmektedir. Bu yönüyle Amerikan federal sistemi dünyadaki diğer federal yönetim sistemlerinden ayrılmaktadır. Amerikan federal yönetim yapısında zaman

* Dr. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Kamu Denetçiliği Kurumu Hukuk Müşaviri bilgeuz@ombudsman.gov.tr
ORCID: 000-0002-9615-2417

içerisinde, eyaletlerin yönetim yetkisinin daraldığını ve yönetsel yetkilerin federal yönetim lehine genişlediği görülmektedir. Federal yönetim lehine olan bu yetki genişlemesi, federal anayasada eyaletlerin otonom yetki alanlarının açıkça belirtilmemiş olmasına bağlanarak eleştiri konusu edilse de son yıllarda, idam cezasının veya kürtaj karşıtı düzenlemelerin kaldırılması gibi tartışmalı politika alanlarında eyaletlerin yetkilerinin yeniden güçlendiği anlaşılmaktadır. Bu yönüyle Amerikan federal yönetim sisteminin, diğer federal yönetim yapılarından farklı olarak, güçlendirilmiş ve otonomisi korunan eyalet sistemine dayandığı kabul edilmelidir.

Amerikan federal yönetim yapısının işleyişinde, yönetsel gücün ayrıştırılmış ve erkler arasında geçişkenlik gösterecek şekilde parçalı ve dağınık bir yapıda kalmasını sağlayan anayasal mekanizmaların geliştirildiği ve geçmişten günümüze işlevlerini koruduğu görülmektedir. Amerikan yönetim sisteminin esas aldığı, güçler ayrılığı ilkesi gereğince, yasama yürütme ve yargı erklerinden hiçbirisi bir diğerini baskısı altına alamayan ve sadece yönetsel gücü paylaşan yapılar olarak tasarlanmışlardır. Bu yönden, yasama, yürütme ve yargı erklerinin birbirleriyle koordineli bir şekilde işlemesi esastır. Her bir anayasal erk diğerlerine karşı güç dengesini kuracak çeşitli silahlarla donatılmış ve aynı zamanda diğer erklerle iş birliğine ihtiyaç duyacak şekilde yapılandırılmıştır. Başkan, Kongre ve mahkemeler yönetim sisteminin bir parçası olduğu gibi, politik yapılar, menfaat grupları, medya, bürokratlar ve kamuoyu yönetsel gücü bölüşen unsurlar arasındadır. Amerikan

yönetim sistemi bu yönüyle, oldukça etkin şekilde işleyen “güçler ayrılığı”, “denetim ve denge mekanizması” sayesinde diğer federal yönetim sistemlerinden ayrılmaktadır. Bu özelliği nedeniyle, Amerikan yönetim sisteminde yönetsel gücün aktörleri, ne ölçüde güçlenmiş olurlarsa olsunlar, sistemin tamamını tek başlarına kontrolleri altında tutamamaktadırlar.

Amerikan federal yönetim sisteminde yürütme organı oldukça geniş ölçekli ve parçalı bir yapı olarak karşımıza çıkmaktadır. Federal anayasa gereğince yürütme yetkisi Amerikan Başkanında toplanmıştır. Bu açıdan, güçlü ve karizmatik bir Başkan görünüşte Amerikan federal yönetim sisteminin en canlı unsurudur. Bu yönüyle, Amerikan yönetim sistemi karizmatik bir Başkan eliyle değişime ve radikal reformlara açık bir niteliktedir. Amerikan Başkanları, en güçlü oldukları dönem olan, seçimden sonraki ilk yıllarında reform ajandalarını uygulamak ve yürütmenin işleyişinde kendi politikaları doğrultusunda değişiklikler yapmak istemektedirler. Buna karşın, Amerikan bürokrasisi ve idare mekanizması hantaldır. Reform paradoksu olarak düşünülebilecek bu özellik, Amerikan yönetim sisteminin reformist bir yapıda olmasına rağmen, yönetsel yapıda getirilmek istenen sistemsel değişikliklerin, oldukça hantal süreçlerden geçerek ilerlemesi nedeniyle, pratikte hızlı ve kalıcı değişimlerin oluşabilmesinin mümkün olmadığını veya yapılandırılan değişimlerin sürdürülebilirliğinin sağlanamayacağını ifade etmektedir. Bu yönüyle, diğer federal yönetim sistemlerinden farklı olarak, Amerikan yönetim sisteminde, Başkanın veya diğer seçilmiş liderlerin

salt kendi iradeleri ile yönetim sisteminde kalıcı değişiklikler gerçekleştirmesi olası değildir.

Amerikan federal yönetim sisteminde her ne kadar mülkiyet haklarının korunması, devlet destekli bankacılık sistemi gibi alanlarda Anglo-Sakson hukukunun ve İngiliz yönetim sistemi geleneklerinin izlerinin etkisini devam ettirdiği görülse de diğer federal yönetim sistemlerinden farklı olarak, uygulanan yönetsel politikaların eyaletler bazında farklılaştığı izlenmektedir. Diğer federal yönetim sistemlerinden farklı olarak, Amerikan federal yönetim yapısında eyaletler ve yerel yönetimler güçlüdür. Eyaletlerin ve yerel yönetimlerin yürütme ve yasama mekanizmalarının güçlü tutulması ve eyalet mahkemelerinin federal kanunları yorumlama yetkisine sahip olmaları bu gücü koruyan etkenlerdendir. Eyaletlerin, yerel yönetimler üzerindeki doğrudan yetkileri merkezi yönetime kıyasla yüksektir ve gerektiğinde yerel yönetimleri değiştirme veya kaldırma yönünde karar alabilmeleri mümkündür. Diğer federal yönetim sistemlerinden farklı olarak, Amerikan yönetim sisteminde yerel yönetimlerin kamulaştırma, istimlak, vergi toplama ve bağış kabul etme gibi yetkileri mevcuttur. Eyaletler ve yerel yönetimler kendi yetki alanlarında doğrudan idari kararlar alabilir ve yürütebilirler. Bu anlamda, günümüzde Amerikan federal yönetim yapılanmasında güçlü bir yerel yönetim geleneğinin varlığını ve hizmetlerin sunulmasında yerelleşmenin önemsendiğini kabul etmek gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler: Amerika Birleşik Devletleri, Federalizm, Federal Yönetim

Sistemi

FEDERAL ADMINISTRATION SYSTEM IN THE UNITED STATES

Abstract

American federal system divides political power and responsibility between national and subnational levels of government. Founders set forth that the structure of the American government would affect the American nation's future. That is why the Founders used separation of powers, checks and balances to allocate and limit executive, legislative, and judicial functions within the national government. They also used federalism to allocate and limit political power and responsibility between layers of government at national and states level. The struggle between the federal government and states both for the power and resources defines the dominant character of American federalism.

American federalism relies on the pillars of 'separation of powers', 'federalism' and 'protection of individual rights'. Checks and balances mechanism; fragmented and decentralized administrative power, and system's up leaning on the liberalist social structure are the factors which creates the uniqueness of the American federal system. The unique composition of a wide range of economic, social, political and philosophical factors lies behind the American federalism. In this regard, American federalism can be identified as an administrative invention due to the incomparable conditions that created itself. Besides we can argue that, American federalism largely focused on the federal government's conflictual relationship with the states.

**OTORİTER REJİMLERDE
MEŞRUIYET ARAÇLARI VE
DEVLET ADINDA
“CUMHURİYET”**

Muhammed Habip BİLGİÇ*
Enes SEZER†

Özet

Meşruiyet; devlet içerisinde yönetilen kesimin yöneten kişi veya zümreye karşı, yönetmeye haklarının olduğuna dair taşıdıkları inancı ifade etmektedir. Diğer bir ifadeyle yönetimin rızaya dayanmasıdır. Siyasal bir rejimin ayakta kalabilmek için, yönettiği tebaanın rızasını alması lazım gelmekte ya da rızaları olmasa bile onları güç kullanarak kontrol altında tutması gerekmektedir. Farklı türdeki siyasal rejimler meşruiyetlerinin kaynağını farklı noktalara dayandırmışlardır. Geçmişte teokratik meşruluk teorileri dine dayanan devletlerin insanların rızalarını almak için kullandıkları bir araç olmuştur. Bunun yanında demokratik meşruluk teorileri başlığının altında milli egemenlik teorisi ve halk egemenliği teorisi gibi teoriler de geçmişten günümüze devletlerin meşruiyetlerini dayandırdıkları noktalardandır. Her iki meşruiyet teorisinde de ufak farklılıklarla yönetilen kişilerin iradelerine vurgular yapılmaktadır. Günümüzde de teokratik teorilerin meşruiyet için kullanılması azalmışken, demokratik meşruiyet teorileri farklı türleri hala iktidarların kullandıkları araçlardandır. Ancak siyasal rejimi ne olursa olsun iktidarlar güçlerinin kaynağını teorik olarak bir noktaya dayandırmak zorunda kalmışlardır.

Tarih boyunca siyasal rejimler, sahip

oldukları iktidarı muhafaza etmeye çalışmışlardır. Çünkü iktidar bir kere ele geçirildikten sonra durağan biçimde devam eden bir olgu olmaktan uzaktır. Toplumda yaşanan her türlü olay iktidar biçimlerinin yeniden şekillenmesini sağlamaktadır. Yeniden şekillenen iktidar ise insanların onu farklı zamanlarda farklı algılamalarına sebep olmaktadır. Toplumda zamanla yeniden şekillenen iktidar, yönetilen insanlar tarafından bir zamanlar meşru kabul edilirken ilerleyen zamanlarda meşruiyetini kaybedebilir. İktidar tarafından meşruiyetin kaybedildiği durumlarda, yani yönetilenlerin rızasının kaybedildiği durumlarda iktidarın sahip olduğu gücü elinde tutması giderek zorlaşmaktadır. Bundan dolayıdır ki siyasal rejimler, yönettikleri insanların rızasına talip olmak zorundadır. Çünkü ancak bu yolla ellerindeki iktidarın devamlılığını sağlayabilirler. Rızanın olmadığı durumlarda iktidarın da koltuğu sallantıda demektir. Yönetimin halkın rızasını kaybettiği durumlarda iktidar sahipleri yönetilenlerin rızasına sahip olmadıkları için, onların meydan okuması ile karşı karşıya kalmamak adına şiddete başvurmaya eğilimlidirler. Her ne kadar şiddet kullanımı meşruiyetini kaybetmiş rejimlerde iktidarın amaçlarına hizmet eder gibi görünse de durum bundan daha karmaşıktır. Şiddete dayalı yönetimler esasen halkta rıza anlamında karşılıkları olmadıklarını bildikleri için onları sindirerek amaçlarına ulaşmaya çalışırlar. Ancak şiddete dayalı yönetimler ise rızaya dayalı yönetimlerden daha kırılıgandır. Her ne kadar devlet Weber'in deyişiyle meşru

* Arş. Gör. Anadolu Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, mhbilgic@anadolu.edu.tr ORCID:0009-0007-4984-7586

**Arş.Gör. Anadolu Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, enessezer@anadolu.edu.tr ORCID: 0000-0001-7301-1964

şiddet tekeli elinde bulundursa dahi, mecburiyet arz etmeyen durumlarda şiddet kullanımından kaçınmalı, iktidarını rızaya dayalı oluşturmalıdır. Bazı yazarlar bu açıdan iktidar ve otorite kavramlarını ayırmaktadırlar, otorite meşru iktidar demektir (Kapani, 2019). İktidarın rastgele elde edilen bir olgu olmayıp bir hakka dayanması fikri ölçüsünde meşruluk değerlendirilir (Kapani, 2019). Yani bir siyasal iktidar yönettiği unsurların rızasına ne ölçüde sahipse meşruluğu da o denli yüksektir denilebilir. Devletin siyasal rejim türü fark etmeksizin, devlet içerisinde huzur ve düzenin sağlanması ve hükümetin görevine devam edebilmesi için önem arz etmektedir. Dünya üzerinde devlet yönetimi açısından birçok farklı siyasal rejim türü olabileceği için, bu rejimlerin meşruiyeti hangi araçlar veya yollarla sağladığının anlaşılabilmesi önemlidir. Bu açıdan demokratik, otoriter veya totaliter rejimlerin meşruiyet sağlama araçları birbirinden farklılaşmaktadır. Bu çalışmada da otoriter rejimlerde meşruiyeti sağlama araçları kısaca incelenecektir. Otoriter rejimler genellikle üç başlık altında sınıflandırılır; mutlak monarşiler, askeri rejimler ve ideoloji üzerine inşa edilen rejimler. Mutlak monarşiler halk yönetimine dayandıklarını ileri sürmedikleri için bu çalışmanın kapsamı dışında kalacaklardır. Ancak askeri rejimler veya ideoloji üzerine inşa edilen rejimler cumhuriyet söylemine ve meşruiyeti sağlamaya yönelik diğer söylemlere çokça yer verebilmektedirler. Her ne kadar otoriter veya totaliter devletin adındaki “cumhuriyet” vurgusunun hangi amaca hizmet ettiği diğer devletler tarafından bilinse de, böylesi bir söylemin kullanılmasındaki

ana maksat yönetilen insanları etkilemektir. Otoriter rejimler, demokratik rejimlerin sahip olduğu; ifade özgürlüğü, serbest ve adil seçimler, basın özgürlüğü, siyasal katılma haklarının yaygınlığı gibi özelliklere sahip olmayışlarını gölgelemek için iç politikada bazı adımlar atmaktadırlar. Elbette sadece devlet adında cumhuriyet ibaresinin bulunması insanları ikna etmek için yeterli görünmemektedir. Söylenmesi gerekir ki, cumhuriyetçilik, halkın yönetimi, halkçılık, eşitlik gibi söylemler propagandalar aracılığıyla öyle sistematik yürütülür ki, insanlar bilinçaltılarında rejimi meşru görmeye meyilli hale gelirler. Örneğin otoriter rejimlerin tipik bir örneği olan askeri rejimler, darbe ile beraber ilk göreve geldiklerinde halk oylaması gibi yöntemler ile meşruluklarını kanıtlama amacı güderler, hâlbuki kuvvetle muhtemel iç karışıklık ortamını takip eden bu zamanlarda halk, askerler tarafından kurulan seçim sandıklarında, darbecilerin yayınladığı radyo ve televizyon yayınlarının etkisi ile esasen özgür iradesini yansıtamayacaktır. Ancak halkın birinci elden dâhil olduğu durumlar meşruiyeti hem ülke içerisinde hem de ülke dışarısında pekiştirmek adına kullanışlı araçlar olarak gözer çarpmaktadır. Vurgulamak gerekir ki, özünde otoriter olan ve adında “cumhuriyet” ibaresi yer alan bir devlet, yalnızca adını cumhuriyet yapmakla kalmamakta, bunun yanında halkın iradesine dayanan ideal bir cumhuriyetin de kötü bir taklidini meşruluk sağlamak için kullanmaktadır. Yani önemli olan sadece kavramların kullanımı değil, bu kavramların yükümlülüklerinin de yerine getiriliyormuş gibi gösterilmesidir. Adında cumhuriyet ibaresi bulunan

herhangi bir otoriter devlet de, tipik demokrasilerin özelliklerini bünyesinde barındıran cumhuriyetlerin izledikleri yollardan bazılarını meşruiyetini sağlamak için izleyecektir.

Bununla beraber siyasal rejimlerin meşruiyet araçları incelenirken daha sağlıklı ve ayrıntılı değerlendirmelerin yapılabilmesi için münferit devletler üzerinde çalışılması daha iyi olabilir. Ancak bu bildiride benzer özelliklere sahip olan ve otoriter veya totaliter olarak sınıflandırılan bazı devletler tarafından devlet adında kullanılan "Cumhuriyet" kelimesi, meşruiyeti sağlama yani rıza üretimi bakımından genel hatları ile incelenecektir. İlaveten otoriter yönetimlerin meşruiyet sağlama araçlarından bazılarına da değinilecektir.

Anahtar Kelimeler: Otoriter Rejimler, Cumhuriyet, Meşruiyet

LEGITIMACY TOOLS IN AUTHORITARIAN REGIMES AND "REPUBLIC" IN STATE'S TITLE

Abstract

Legitimacy can be defined as an expression of people's belief that the government has the right to rule. In other words, government is built upon people's consent. In order for a political regime to survive, it must obtain the consent of the subjects it governs, or it must keep them under control by force. However, governments which rely on violence are more fragile than governments rely on consent. Although the state, in Weber's words, holds the legitimate use of violence, it should avoid the use of violence in cases where it is not obligatory, and must establish its power based on consent. Some authors distinguish the concepts of power and

authority in this respect, authority means legitimate power (Kapani, 2019).

Regardless of the type of political regime of the state, it is important for ensuring the peace and order within the state and for the government to maintain. Since there can be many different types of political regimes, it is important to understand the means through which the regimes create legitimacy. In this respect, the means of creating legitimacy for democratic, authoritarian or totalitarian regimes differ from each other. In this study, the means of creating legitimacy in authoritarian regimes will be briefly examined. Authoritarian regimes are generally classified under three main headings; absolute monarchies, military regimes, and regimes built on ideology. Since absolute monarchies do not claim to be based on people's rule, they will be out of scope for this study. However, military regimes or regimes built on ideology can frequently be detected, using the republican discourse to create legitimacy. While examining the legitimacy tools of political regimes, it may be better to work on individual states in order to make consistent evaluations. However, in this paper, authoritarian regimes' use of "Republic" either in their title or discourse will be examined, in legitimacy making process.

Key Words: Authoritarian Regimes, Republicanism, Legitimacy

KAMU YÖNETİMİ BİLİMİNİN GELECEĞİ

Can Umut ÇİNER*

Özet

Kamu yönetimi alanı, hangi adla adlandırılırsa adlandırılırsın, hangi disiplinler ölçek ve sınırlarda değerlendirilmek istenirse istensin, nesnesi, odağı kurulduğundan beri belirgindir. Bu, farklı zaman ve mekânlarda çeşitli adlar altında çalışılmış ve işlendiği ulusal özelliklere göre şekillenmiştir. Bize göre, tüm bu birikimi geliştirerek adlandırmak mümkündür. Daha açık bir ifadeyle, 17. yüzyıldan günümüze kadar adı kameralizmden yönetsel doktrinlere, yönetim biliminden kamu yönetimine değişip duran, ama nesnesi yönetme olgusu ve devleti yönetime olan bu bilim ve bilgi alanına kamu yönetimi bilimi denilebilir. Bu adlandırma, 17. yüzyıldan günümüze farklı coğrafyaların uygun gördükleri hemen tüm adlandırmaları kapsayacak bir büyük kavrayışın adı olarak düşünülebilir. Amerikan ve Fransız kamu yönetimi alanyazınında kamu yönetimi bilimi (science of public administration (ing.), science de l'administration publique) kullanılan bir kavramsallaştırma olmakla birlikte sınırlı düzeyde kullanılmış ve yaygın bir kabul görmemiştir. Bunun çeşitli nedenleri vardır. Bu kavramsallaştırmayı kullanan söz konusu çalışmalar dikkatle incelendiğinde yönetim biliminin altının farklı doldurulduğu rahatlıkla görülecektir. Hatta Amerikalı düşünür Francis Fukuyama'nın, kamu yönetiminin bilimle yan yana glemeyeceğini iddia ettiği

makalesinin bilimsel olmaktan uzak olduğu bile düşünülebilir. Kısaca, kamu yönetimi bilimi adlandırmasının pedagojik bir kolaylık sağlamasının yanı sıra alanın geleceğinin de kurucu kavramı olabileceği iddia edilebilir. Ancak içinin doldurulması, bütüne ilişkin bir değerlendirme yapılması gerekir. Bu nedenle, bu bildiri, kamu yönetimi biliminin hem gelişmiş ülkelerdeki hem de Türkiye'deki geleceğini tartışmaya açmayı amaçlamaktadır.

Türkiye'de kamu yönetimi ya da yönetim bilimi olarak adlandırılan alanının araştırmacıları, kurumları, toplantıları ve ürünleriyle bilimsel bir disiplin olmanın hakkını veren genişlikte birikime sahip olduklarını kabul etmeleri ve bu konudaki bulanık tartışmalara artık bir son verilmesini güçlü bir biçimde dillendirmeleri gerekir. Artık söz konusu tartışmaları bir kenara bırakarak, mevcut akademik birikimin ve gücün yarının ya da geleceğin kamu yönetimi bilimini inşa etmek için güçlü bir biçimde kullanılmasına ihtiyaç vardır. Buna hizmet eden, dünün kamu yönetimi bilimini değerlendiren, bugünü aydınlatan ve yarına ilişkin bakış açımızı ihtiyaçlarımız ölçüsünde tanımlayan, bu ihtiyaçları derinleştirilip genişletilmesi gerekir.

Bu bildiri daha önce yazarın daha önce yayınlanmış çalışmasına dayanarak, Türkiye'den bakarak kamu yönetimi bilimi alanının geleceğine ilişkin bir değerlendirme yapacaktır. Bunun yapılabilmesi için geçmişin ve bugünün birikiminin yerli yerine oturtulması kritiktir. Türkiye'de kamu yönetimi biliminin hangi ülkedeki kamu yönetimi gerçeğlerinin modellenmesi ile elde

* Prof. Dr. Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı
cuciner@gmail.com ORCID: 0000-0001-6852-9662

edildiği kabaca ortadadır. Bu nedenle ülkemizde şimdi yapılması gereken, geleceğin kamu yönetimi bilimini inşa etmektir.

Türkiye’de geleceğin kamu yönetimi biliminin, hangi ihtiyaçların karşılanması ve hedeflerin gerçekleştirilmesi için kurgulanacağına karar verilmelidir. Bu da öncelikle somut gerçekliğin boyutlarının kavranması ile başlar. Bu boyutlar, yapı ve işlevin değerlendirilmesiyle ortaya çıkar.

Sonuçta, özcesi, Türkiye’de kamu yönetiminde nesneyi belirleyememe sorunu ile uğraşma lüksü ortadan kalkmıştır. Bir diğer kritik sorun olan, aktarmacılık sorunsalı, azgelişmişliğin ve bağımlılığın sonucu olarak ortaya çıkmıştır, bunun üzerinde düşünmeye devam etmek ve ihtiyaçları ona göre kurgulamak gerekir. Buna benzer sorunlar, şüphesiz farklı bilim alanlarında da bulunmaktadır. Bu nedenle, kamu yönetiminin kimliği gibi konular üzerinde durmak, alana faydalı olmaktan çıkmıştır. Bir diğer deyişle, kamu yönetiminin bunalımı araştırmacıların tasarladığı, arzuladığı ya da siyasal bir nesne olarak tayin ettiği kamu yönetiminin içindedir.

Geleceğin kamu yönetimini tartışabilmek için yazarın daha önce yaptığı çalışmasından elde ettiği bulgulardan hareketle bir değerlendirme yapılacaktır. Buna göre, ilk olarak, dünün kamu yönetimi bilimi retrospektifti. Kısaca dününde ne varsa onu özetlemeye çalıştı. Ancak dünün eksiklerine, yanlışlarına değil genel anlatıya, kanıya uyuyordu. Dünün kamu yönetimi bilimi içinde, eksikleri, yanlışları, açmazları saptayan araştırmalar dışında artık yarının kamu yönetimi biliminin ihtiyacı prospektif olandır.

İkinci olarak, kamu yönetimi biliminin

nesnesi devlet yönetimidir. Yönetimsel olgu ve yönetimsel işlev, bilgi alanı ve eylem, farklı adlandırmalarla karşılanırsa da kamu yönetiminin dününü ve bugününü anlamayı muğlaklaştırmıştır. Çünkü bu çizgi, içinde temel olarak devlet yönetimini de barındırır. Kamu yönetimi biliminde, zamana ve mekana göre değişen devlet yönetiminden başlayarak veriler tanımlanmalı ve yorumlanmalıdır. Ancak bunları açıklayarak aynı zamanda eylem yolları da belirlenmeli, uygulamanın önüne geçilmeli ve sonuçlar kullanılabilir hale biliminde, gelişmiş ve azgelişmiş ülkeleri, bunların bugününü ve geçmişlerini kuram ile uygulama arasında bir çelişki görmeden ele almak gerekir. Bu bağlamda Türkiye’nin gelecekteki yönetimsel ihtiyaçları saptanarak, bunlara ilişkin araştırma ve politika geliştirmenin yollarını sağlayacak bilimsel araştırmaların desteklenmesi önemlidir. Bunun için yönetim danışmanlığı kısmında genellikle saklı kalan araştırma raporlarının bilgisinden de faydalanılmalıdır. Ayrıca TÜBİTAK ve benzeri araştırma kurumları bünyesinde yürütülmüş araştırma projelerinin sonuçları üzerinden kendi çalışma alanımızın ve geleceğin ihtiyaçlarının değerlendirilerek yön verilmesi önemlidir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi, Kamu Yönetimi Bilimi, Yönetim Bilimi, Türkiye, Yönetim

THE FUTURE OF SCIENCE OF PUBLIC ADMINISTRATION

Abstract

Science of public administration is a conceptualization used in the American and French public administration literature (science de l'administration publique), it has been used at a limited level and has not been widely accepted. It

can be claimed that the naming of science of public administration can be the founding concept of the future of the field, as well as providing pedagogical convenience. However, it needs to be filled in and an evaluation should be made regarding the whole. Therefore, this paper aims to discuss the future of science of public administration both in developed countries and in Turkey.

Based on the previously published work of the author, this paper will make an assessment of the future of the field of science of public administration. In order to do this, it is critical to put the past and present accumulation in its proper place. It is roughly obvious in which country the science of public administration was obtained by modeling the realities of public administration in Turkey. Therefore, what needs to be done now in our country is to build the science of public administration of the future.

The future science of public administration in Turkey should be decided in order to meet the needs and achieve the goals. This starts with the comprehension of the dimensions of concrete reality. These dimensions emerge from the evaluation of structure and function.

In order to discuss the public administration of the future, an evaluation will be made based on the findings of the author's previous work.

Keywords: Public Administration,
Science Of Public Administration,
Administrative Science, Turkey,
Administration

**CUMHURİYETİN 100. YILINDA
KAMU YÖNETİMİNE ETKİ EDEN
GÜNCEL BİR ÖZNE OLARAK
GENÇ NÜFUSUN TERS GÖÇ
POLİTİKASI AÇISINDAN
İNCELENMESİ**

M. Burhanettin COŞKUN*

Ahmet GÜNEŞDOĞDU**

Özet

Göç olgusu başta yönetim biliminin bir çalışma alanı olmakla birlikte Sosyoloji, Siyaset Bilimi, Ekonomi gibi birçok bilim dalı da “göç” kavramı üzerinde çalışmaktadır. İnsanlık tarihinde büyük nüfus hareketleri MS 350-800 Kavimler Göçü ile ortaya çıkmış ve bu hareketlilik geri dönülmez bir şekilde devletlerin idari, coğrafi, askeri ve ekonomik yapıları başta olmak üzere birçok alanda köklü bir değişime sebebiyet vermiştir. Göç olgusunun ekonomik ve siyasi atmosferden ve olaylardan etkilendiği yadsınamaz bir gerçektir. Nüfusun batıya karşı olan bu göç hareketi günümüzde de benzer sebeplerle devam etmekte ve devletler üzerinde olumlu veya olumsuz etkileri sürmektedir. Yoksul ve gelişmekte olan ülkelere gelişmiş ülkelere olan göç hareketi gelişmiş ülkelerde çok kültürlü bir yapı oluşmasına da sebebiyet vermektedir.

İnsanların ait olduğu ülkeye olan aidiyetinin zayıflaması, küresel medyanın ve kültür endüstrisinin evrensel vatandaşlık vurgusu ile kendi ülkesinde yeterince imkâna sahip olmadığını

düşünen gençlerin göç konusundaki istekleri çeşitli sebeplerle artmaktadır.

Küreselleşen dünya şartlarında ulaşım ve iletişim imkânlarının kolaylaşması da kaçınılmaz olarak göç hareketlerini kolaylaştırmaktadır. Bu gelişmeler insanların ekonomik ve kültürel etkileşim içinde bulundukları yerlere geçici ya da kalıcı olarak gidip gelmelerine imkân vermekte ve hatta uluslararası insan hareketliliğini artırmaktadır. Çalışmanın konusu göç veren ülke adına olumsuz bir yanı olan "beyin göçü" ve kamu yönetiminin beyin göçünü tersine çevirecek politika alanlarının incelenmesidir.

Araştırmanın temel amacı formel bir eğitim sonrası "beyin göçü" olarak adlandırılan; genç nüfusun hangi sebeplerle farklı ülkelere göç ettiklerini irdelemek ve politika yapıcıların tersine göç için uyguladıklarını kamu yönetimi politikalarını tartışmaktır. Lisans eğitimi sonrası Lisansüstü eğitim için yurtdışına giden ve orada kalmayı tercih eden veya belirli bir iş alanında yeterli deneyim kazandıktan sonra farklı bir ülkeye giden genç nüfus ülke için bir kayıp oluşturmakta ve bu sebeple tersine göç kamu yönetiminin en önemli öznelere birisi haline gelmektedir.

Özellikle II. Dünya Savaşından sonra başta Amerika Birleşik Devletleri (ABD) olmak üzere Almanya, İngiltere, Fransa gibi batılı ülkelere vasıfsız insan göçüyle başlayan bu süreç sonrasında durum farklı bir boyuta ulaşmış ve nitelikli insan ihtiyacı da artış göstererek beyin göçü

*Doç. Dr. Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, burhanettincoskun@osmaniye.edu.tr ORCID: 0000.0001.7138.7669

** Yüksek Lisans Öğrencisi, Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi, ahmetgunesdogdu@gmail.com ORCID: 0009.0006.8281.1617

haline gelmiştir. Ülkemizden beyin göçü 1960'lı yıllardan itibaren başlamıştır. Başlangıçta doktorların ABD, İngiltere, Fransa, Güney Afrika vb. gelişmiş ülkelere hareket etmeleriyle başlayan süreç sonrasında mühendisler ve bilim insanlarını da etkileyerek devam etmiştir. Günümüzde de aynı biçimde bu büyük ölçüde öğrencilere sıçramıştır. Beyin göçü bilimsel anlamda çeşitli sebeplere bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Bunlar kısaca itici ve çekici sebepler biçiminde açıklanabilmektedir. Bu sebeplerin çıkış noktalarının önceden kestirilmesi, benzerlik ve farklılıklarının güncel sosyoekonomik ve coğrafi şartlar açısından yenilenmesi ve bunlara uygun politik süreçlerin başlatılması oldukça önemli hale gelmiştir. Bunun dışında beyin göçü diye tanımlanan eylemlerin sınıflandırılması gerekmektedir. Bu sınıflandırma dar anlamda beyin bolluğu/taşması, beyin ihracı, beyin değişimi ve kalıcı beyin göçü şeklinde yapılabilir. Bu sınıflandırmanın ayrıntılı ele alınması sonucunda hangi tür bir beyin göçünün genele yayıldığına tespiti kolaylaşacak ve çözüm yolları aranmasında ipuçları ortaya çıkabilecektir. Dolayısıyla beyin göçü birçok parametrenin göz önünde bulundurulmasından yola çıkılarak bilimsel ve politik bir süreç işletmenin önünü açmış olacaktır. Konunun ele alınmasında üzerinde durulacak temel başlık kalıcı beyin göçü olacaktır. Bu nedenle diğer sınıflandırma başlıklarının birbirleriyle ve ülkeler arası etkileşimleriyle birlikte asıl yoğunlaşılan başlık beyin göçünün kalıcı hale gelmesinde uygulanacak politikaları tartışmaktır.

Gelişmiş ve zengin ülkeler, göçü kendi lehlerine kullanmakta, özellikle belirli bir alanda uzmanlaşmış ya da beceri sahibi iş gücünü maliyetsiz bir şekilde ülkelere çekecek politikalar izlemektedir. Bu ülkeler bir yandan göçmenleri entegre etmek için, diğer yandan ise vatandaşlık bağı olan ülkelere dönmeleri engellemek için göçten kaynaklanan çok kültürlüğü yok etmeye çalışmakta ve kendi kültür yapılarını empoze etmeye çalışmaktadır. Göç edilen ülkede geçirilen zamanın artması ile asimile olup geldikleri ülkeden kopacağı düşünülmesine rağmen örneğin ABD'nin birçok yerleşim yerinde Çin Mahallesi, Almanya başta olmak üzere birçok Avrupa ülkesinde Türk mahallelerinin ve semtlerinin oluşması beklenen asimilasyon ve bütünleşme süreçleri yavaşlatmaktadır. Ancak buna karşılık bu süreçler tersine işletilme ya da uygun politikalar kurgulanmasında yeterince kullanılamamaktadır. Burada en çok özen gösterilecek olan nokta beyin göçünün tarihsel arka planı ve sebep-sonuç ilişkisi anlamında ele alınması, güncel tartışmaların incelenmesi, yazılı ve yazılı olmayan toplumsal kurallar çerçevesinde bir uzlaşmanın incelenmesi ve kamu karar vericilerin politika üretmede faydalanabileceği verilerin aktarılmasında olanakların belirlenmesi olacaktır.

Çalışmada betimsel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Sonuç olarak, gözlemlenen mevcut haliyle kişisel potansiyelinin farkında olan gençler ekonomik ve sosyal olarak daha üst imkânlarla yaşama hedeflerini farklı ülkelere göç ederek gerçekleştirmektedir. Potansiyeli olan gençlere yurtdışında burslu okuma imkânı sunan 1416 sayılı Ecnebi Memleketlere

Gönderilecek Talebe Hakkında Kanun ile beyin göçünü engellemeye yönelik tazminat şartları varsa da dövizin Türk Lirası karşısında olan yüksek değeri ile yurt dışında okuyan öğrenciler çalışmaya başladıklarında bu bursun tazminatını kolayca ödeyebilmektedirler. Bu eğitim aynı zamanda gençlerin ilgili ülkelere adaptasyonu için de bir fırsat sunabilmektedir. Dolayısıyla bunun sonucunda yurt içinde devlete maliyeti çok yüksek olan programlardan biri olan bir tıp eğitimi alarak yurtdışına beyin göçü yapanlar için de gittikleri ülkeler bu sayede maliyetsiz personel elde etmiş olacaktır. Kısaca yurt dışına giden potansiyeli yüksek gençlerin geri dönüşleri için tersine göç konusu, kamu yönetiminin özel olarak politika üretmesi gereken bir alan olarak karşımıza çıkmaktadır.

Anahtar sözcükler: Göç, Beyin Göçü, Tersine Göç, Aidiyet, Ekonomi, Politika.

STUDYING THE YOUNG POPULATION IN RELATION TO REVERSE MIGRATION POLICY AS A CURRENT ISSUE AFFECTING PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CENTENNIAL OF THE REPUBLIC

Abstract

Even though management science studies the issue of migration, other academic fields such as sociology, political science, and economics also focus on the idea of "migration". The Migration of Tribes, which took place between 350 and 800 AD, was one of the largest population movements in human history. As a result of this mobility, many aspects of society underwent irreversible change,

particularly the administrative, topographical, military, and economic systems of states. Unavoidably, current economic and political conditions have an impact on the migratory phenomena. For similar reasons, the population is still moving westward, and states continue to experience either favorable or negative effects as a result. A multicultural framework develops in industrialized countries as a result of migration from underdeveloped and developing nations.

The "brain drain," which has a detrimental effect on the sending nation, is the study's focus, and public administration policy areas that can stop it are also examined. After receiving a formal education, the study's major goal is to explore the causes of the "brain drain" of young people to other nations and to discuss the public administration policies put in place by policymakers to encourage migration.

In the study, descriptive research methodology was employed. As a result, young people who are conscious of their own potential in the present can achieve their dreams of moving to a country with better economic and social prospects. Although Law No. 1416, which offers young people with potential the chance to study abroad with scholarships, includes compensation conditions to prevent brain drain, students studying abroad can easily pay the compensation of this scholarship when they start working due to the high value of the foreign currency relative to the Turkish Lira.

Keywords: Migration, Brain Drain, Reverse Migration, Belonging, Economy, Politics.

**İMPARATORLUK MİRASI
ÜZERİNE KURULAN İDARİ
YAPIDAN CUMHURBAŞKANLIĞI
HÜKÜMET SİSTEMİNE
İNTİKALLER – DEĞİŞİKLİKLER
– REFORMLAR
Can Akbay***

M. Fatih Bilal Alodalı†

Özet

Devletlerin idare tarihine baktığımız zaman neredeyse hiçbirisinin sıfırdan kurulmadığı geçmiş bir devletten miras aldığı görülmektedir. Yeni bir devletin veya yeni bir siyasal sistemin geçmişte herhangi bir devlet geleneğine dayanmadan, bazı kurum ve kuruluşlarını hazır almadan kurulması çok zor görünmektedir. Her toplum bir önceki toplumun ana yapıtaşları üzerine kurularak var olmaya çalışır. Ya kurumlarını aynen alır ya da aldıktan sonra üzerlerinde birtakım değişiklikler yapar ve yeni misyonlar yükleyerek ayırmaya çalışır. Bu değişiklikler kimi zaman az olurken kimi zaman çok radikal olabilmektedir.

Cumhuriyetin kurucu kadroları Osmanlının bürokratları arasından gelmiş yeni ve daha modern bir devlet kurmak amacıyla başta siyasal rejim olmak üzere hukuk, bürokrasi ve kültür gibi çeşitli alanlarda köklü değişiklikler yapmışlardır. Cumhuriyet döneminde yapılan bu köklü reform ve inkılapların aslında Osmanlının son dönemlerinde başlayan yenileşme ve modernleşme çabalarının bir devamı olduğu ancak ortamın müsait olması nedeniyle etkinliğinin arttığı ve daha

radikalleştiği görülmektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ise radikal bir sistem değişikliği tercihini ortaya koyarken, kısmen Osmanlı'dan devralınan bir takım yapıları korurken diğer taraftan farklı dünyalara ait yeni bir rejimi ve onun yapılarını test etmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti, 1909 sonrası anayasal değişikliklerle beraber gelen ve parlamenter sistemin birçok özelliğini taşıyan Osmanlı sistemini almıştır. Bu değişimi ve dönüşümü sağlayan kişilere baktığımız zaman ilk mecliste lider kadronun 92'sinin Osmanlı Mebusan Meclisi'nin üyesi olduğu, geri kalanların ise ittihatçı kökenli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti üyesi oldukları görülmektedir. Cumhuriyet dönemi anayasa çalışmalarının temelini oluşturan Kanuni Esasi bir Osmanlı anayasası olup 1924 anayasası ile ancak yürürlükten kaldırılabilmiştir. Osmanlı'dan Cumhuriyet'e sadece parlamento, anayasa, yönetim kurumları intikal etmemiştir bunlarla beraber yönetim anlayışı, kültürü ve gelenekleri de büyük oranda aktarılmıştır. Ayrıca devletin gerek idari, gerek hukuki gerekse sosyal birçok kurumu da devredilmiştir. Osmanlıdan miras kalan bürokratlarla beraber bürokratik kültürde olduğu gibi Cumhuriyete intikal etmiştir. İlave olarak yerel yönetim sistemi de Osmanlıdan alınmış ve kısmi değişiklikler yapılarak merkezi sistemin güçlendirilmesi için kullanılmıştır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçiş kararı ani bir şekilde alınmış olan bir karar değildir. Parlamenter dönem

* Dr. İstanbul Gedik Üniversitesi, canakbay@hotmail.com ORCID: 0000-0002-3149-6251

† Prof. Dr. Necmettin Erbakan Üniversitesi, Uygulamalı Bilimler Fakültesi, Yönetim Bilişim Sistemleri, fatihalodalı@erbakan.edu.tr ORCID: 0000-0003-1830-9279

Türkiye’inde başkanlık sistemi zaman zaman tartışılmış, avantaj ve dezavantajları birtakım araştırmalara ve raporlara konu olmuştur.

1982 Anayasası hazırlanırken hükümet sistemi değişikliği tartışmaları başlamış ve 1990’lı yıllara siyasi liderlerin şekillendirici etkisi ile tartışmalar hız kazanmıştır. Özellikle siyasi gelenek ve hitap ettikleri taban açısından birbirine yakın olan Turgut Özal ve Süleyman Demirel bu tartışmaların baş aktörleri olmuşlardır. Kimi zaman toplumun nabzını tutmak kimi zaman ise gündem değiştirmek için başkanlık tartışmalarını gündeme taşımışlardır. İki liderin vizyonlarındaki farklar ve siyasi yaklaşım tarzlarındaki ayrışma başkanlık sistemine getirdikleri önerileri de farklılaştırmıştır.

Özal başkanlık sistemini Türkiye’nin önünü açacak önemli bir adım olarak görmekte ve anayasa değişikliklerini de sistem altyapısının hazırlıkları olarak değerlendirmekteydi. Özal’ın cumhurbaşkanlığı yaptığı dönemde iç ve dış politikada aktif ve mücadeleci olması, savaş konularında MGK ve Genelkurmayı bypass ederek kendi kurmayları ile değerlendirmeler yapması özellikle körfez savaşı zamanındaki yaklaşımı fiili başkanlık uygulamalarının başka bir örneği olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca meclise karşı sorumluluğu bulunmayan geniş yetkilere sahip cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi gerektiğini de sürekli dile getirmesi Özal’ın başkanlık sistemine olan ilgisini göstermektedir.

Demirel’de Özal gibi cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi gerektiğini savunmakta ve halk tarafından seçilen cumhurbaşkanının daha meşru ve tarafsız

olacağını öne sürmekteydi. Ancak partisinin önerdiği anayasada öngördükleri modelin yarı başkanlık ve parlamenter sistem arasında bir sistem olduğu görülmektedir.

1982 Anayasası’nın kabulünden sonra devam eden siyasal sistem temelli tartışmalar sonucu Anayasada 184 adet değişiklik yapılmıştır. Recep Tayyip Erdoğan’ın 14 Mart 2003 tarihinde Başbakan seçilmesi ile hükümet sistemi tartışmaları daha güçlü bir şekilde dile getirilmeye başlanmıştır. Sağ eğilimli parti liderlerinin başkanlık sistemini daha çok talep ettiği gözden kaçırılmamalıdır. Başkanlık sistemi adına atılan en somut adım ise 2007 referandumu ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kararıdır.

Çalışma, Osmanlıdan kalan yönetim geleneklerinin, kurumlarının ve siyaset kültürünün yeni rejimde de belirli ölçüde varlığını ve etkinliğini sürdürdüğünü ortaya koymaktadır. Burada amaç Osmanlı devletinden nelerin alındığı ve nasıl değiştirilip dönüştürüldüğünün tespit edilmesidir. Osmanlı’dan Cumhuriyet’e yönetim kurumlarının yanı sıra yönetim anlayışı, kurumsal uygulamaları, kültürü, gelenekleri ve bürokrasisi de büyük ölçüde aktarılmıştır.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişte de bir takım yapı ve yaklaşımlar yeni sisteme intikal etmiştir. Ancak halkın iradesine rağmen toplumu ve siyaseti şekillendirmeye çalışan vesayetçi yaklaşımların ve yapıların yok edilmesi, yürütmedeki çift başlılığın kaldırılması, halk tarafından seçilen yetkili, etkili ve sorumlu cumhurbaşkanı ile istikrarlı, etkin ve hızlı bir yürütme kurumunun inşa edilmesi, yasama ve yürütmenin tamamen

ayrıldığı katı kuvvetler ayrılığına dayanan bir sistem hedeflenmesi birçok reddiyatı beraberinde getirmektedir. Ayrıca Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi öngördüğü tek meclisli yasama organı ile diğer başkanlık sistemlerinden ayrılmaktadır. Ancak değişiminin hazırlık aşamalarında farklı siyasi eğilimde olan kişilerin de bakanlık başta olmak üzere birtakım görevler üstlendikleri görülmektedir.

Bu çalışma bir taraftan Osmanlı'dan, Parlamenter Dönem Türkiye'since alınan idari mirası; parlamento, anayasa, yönetim anlayışı, devletin temel kuruluşları, inkılabın kadrosu ve bürokratik gelenek, yerel yönetim ve merkezîyetçilik konuları çerçevesinde ele alırken diğer taraftan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile hangilerinin aynen alındığını hangilerinin farklılaştırıldığını ya da reddedildiğini ortaya koymaya çalışmaktadır. Bu değişimlerde etkinliği olan siyasi liderlerin girişim ve söylemleri de göz ardı edilmemektedir. Çalışmada nitel bir yöntem kullanılmıştır. Ayrıca tarihi akış dikkate alınarak önce Osmanlı'dan Parlamenter Dönem Türkiye'sine geçiş aşamasındaki intikaller/değişlikler/reformlar ele alınmış ve ardından Parlamenter Dönem Türkiye'sinden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi dönemine geçiş aşamasındaki intikaller/değişlikler/reformlar ele alınmıştır. Bu şekilde hem değişimin tarihi seyri izlenebilecek hem de dönemlerin karşılaştırılması mümkün olacaktır.

Anahtar Kelimeler: Osmanlı Mirası, Devlet İdaresi, Parlamenter Sistem, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Başkanlık.

TRANSITIONS FROM THE ADMINISTRATIVE STRUCTURE ON THE IMPERIAL HERITAGE TO THE PRESIDENTIAL GOVERNMENT SYSTEM – CHANGES – REFORMS

Abstract

When we look at the administrative history of the states, it is seen that almost none of them inherited from a past state that was not established from scratch. Either they take their institutions as they are, or they make some changes on them and try to differentiate by installing new missions. While these changes are sometimes small, sometimes they can be very radical.

The founding cadres of the Republic came from among the bureaucrats of the Ottoman Empire and made radical changes in various fields such as law, bureaucracy and culture, especially the political regime, in order to establish a new and more modern state. The Presidential Government System, on the other hand, reveals a radical system change preference, while preserving some structures partially inherited from the Ottoman Empire, on the other hand, it tests a new regime and its structures belonging to different worlds.

In the study, in which the qualitative method was used, firstly the transitions/changes/reforms from the Ottoman Empire to the Parliamentary Period Turkey were discussed, and then the transitions/changes/reforms from the Parliamentary Period Turkey to the Presidential Government System were discussed. In this way, both the historical course of change will be followed and it will be possible to compare the periods.

Keywords: Ottoman Heritage, State Administration, Parliamentary System, Presidential Government System, Presidency.

**TÜRKİYE AFGANİSTAN
İLİŞKİLERİNİN GÖÇ
HAREKETLİLİĞİ VE GÜVENLİK
BOYUTLARI ÜZERİNDEN
İNCELENMESİ**

Çiğdem TUĞAÇ*

Mehmet Ozan ŞAHİN†

Özet

Küresel, bölgesel ve ulusal boyutlarıyla değerlendirilmesi gereken göç olgusu, 20. ve 21. yüzyılda uluslararası gündemin önemli bir konusu haline gelmiştir. Devletler tarafından bu olgu üzerinde farklı politika, strateji ve önlemlerin hayata geçirildiği görülmektedir. Göç konusu, Türkiye'nin gerek coğrafi konumu gerekse yürütülen uluslararası politikalar çerçevesinde önemle ele aldığı konular arasında yer almaktadır. Zira, 20. yüzyılın ilk çeyreğinden itibaren Anadolu toprakları Batı ve Doğu bölgelerindeki komşu ülkelerden ve komşusu olmayan ülkelerden kaynaklı göç hareketleriyle karşılaşmıştır. Türkiye Yunanistan'dan Afganistan'a, eski Yugoslavya topraklarından Irak'a ve nihayetinde Suriye'den Ukrayna'ya milyonlarca insana ev sahipliği yapmaktadır. Kitlesel göç olgusuyla tarihsel süreçte erken bir dönemde karşılaşan Türkiye'de göç hareketliliğinin yönetilebilmesi doğrultusunda ilk örgütlenme, henüz Cumhuriyet ilan edilmeden hemen önce, 13 Ekim 1923 tarihinde 352 Sayılı Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti İhdasına Dair Kanun'un yürürlüğe girmesiyle oluşturulmuştur. 1934 tarihinde kabul edilen İskân Kanunu, 1950 tarihli Pasaport Kanunu ve yine 1950

tarihli Yabancıların İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun göç hareketliliğini düzenleyen ilk yasal düzenlemeler olmuştur.

Cumhuriyet'in kuruluşundan bu yana uluslararası ilişkilerde Türkiye'nin Batı ile olan diyalogu oldukça yakın bir birliktelik üzerine gerçekleşmiştir. Türkiye, Birleşmiş Milletler kurucu üyeliği, NATO üyeliği, Avrupa Konseyi üyeliği ve OECD üyeliğinde bulunmuş ve bilhassa Avrupa Kıtası'nın güvenliğinde kilit bir rol oynamıştır. Söz konusu politikalar çerçevesinde göç ve göçmenlere ilişkin olarak geliştirilen ulusal mevzuatın esasen birçok uluslararası mevzuatın değerlendirilmesiyle oluşturulduğu değerlendirilmeye birlikte temelinde 1951 tarihli Birleşmiş Milletler Mültecilerin Hukuki Statülerine İlişkin Sözleşme ve 1967 tarihli Ek Protokol'ün yer aldığı görülmektedir.

Avrupa ile siyasal alanda yakın işbirliği içerisinde olan Türkiye, 1958 yılında Roma Antlaşmasının yürürlüğe girmesiyle kurulan Avrupa Ekonomik Topluluğu'na (AET) hemen bir yıl sonra, 31 Temmuz 1959'da, ortaklık başvurusunda bulunmuştur. 12 Eylül 1963 tarihinde imzalanan Ankara Anlaşması Türkiye'nin Avrupa Birliği (AB) ile olan ilişkilerini hukuki bir zemin üzerinde tescil ederek hazırlık dönemini başlatmıştır. AB katılım sürecinde 1999 yılında Helsinki Zirvesinde adaylık tescil edilmiş ve 3 Ekim 2005 tarihinden itibaren de üyelik müzakereleri başlamıştır. AB adaylık sürecinde göç alanına ilişkin de çeşitli uyum yasaları çıkarılmış ve bu bağlamda

* Doç. Dr. Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü
cigdem.tugac@hbv.edu.tr ORCID: 0000-0002-2555-6641

† Yüksek Lisans Öğrencisi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, ozan519@yahoo.com

birçok ulusal ve uluslararası kamu kurumu, sivil toplum kuruluşu ve akademisyenin teknik desteği ile hazırlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu 10 Nisan 2013 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde onaylanmıştır.

Söz konusu Kanun ile ayrıca göç alanına ilişkin politika ve stratejileri uygulamak ve ilgili kurumlar arasında koordinasyon sağlamak gibi stratejik görevleri bulunan ve yasal olarak merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatlarında oluşan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü resmi olarak kurulmuş ve nihayetinde 29 Ekim 2021 tarihli ve 85 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Genel Müdürlüğün statüsü Başkanlık olarak değiştirilmiştir.

Türk mevzuatında göç kavramı; 'düzenli göç' 'düzensiz göç' ve 'uluslararası koruma' kavramları çerçevesinde değerlendirilmektedir. Söz konusu kavramlar temelinde önemle değerlendirilmesi gereken ülkelerden biri de şüphesiz resmi adı Afganistan İslam Cumhuriyeti olan Afganistan'dır. Siyasi istikrarsızlık ve dış müdahalede açık konumda olması sebebiyle uluslararası alanda mücadele edilen terör örgütlerinin merkezi ve örgütsel faaliyet anlamında kabiliyet kazandıkları bir saha olan Afganistan, ekonomik sıkıntılar ve yolsuzluğun da yaygın olması sebebiyle dünya genelinde düzensiz göçe kaynaklık eden ilk 10 ülke arasında yer almaktadır. Afgan uyruklu yabancılara en fazla ev sahipliği yapan iki ülke aynı zamanda Afganistan'a komşu Pakistan ve İran olmakla birlikte, üçüncü sırada Afganistan'ın başkentiyle arasında yaklaşık üç bin kilometre mesafe olan Türkiye gelmektedir.

Afganistan ile Türkiye arasındaki ilk diplomatik ilişkiler 1921 yılında imzalanan İttifak Antlaşmasıyla kurulmakla birlikte iki ülke arasındaki ilişkileri Soğuk Savaş öncesi ve sonrası olarak ikili bir ayrıma tabi tutulmak da mümkündür. 1979-1989 yılları arasında yaşanan Sovyetler Birliği'nin Afganistan'ı işgali ve akabinde 11 Eylül saldırılarından sonra Amerika Birleşik Devletleri'nin başlattığı Afganistan Savaşı, Türkiye ile Afganistan arasındaki diplomatik ilişkileri zayıflatmıştır. 2021 yılının Ağustos ayından itibaren Taliban iktidarının tekrar göreve gelmesi ile birlikte ilişkilerde özellikle güvenlik boyutu önem arz etmeye başlamıştır. Afganistan üzerinden gelen düzenli ve düzensiz göç dalgası da bu güvenlik boyutunun önemli bir yönünü teşkil etmektedir.

Bu esaslar doğrultusunda bu çalışmanın amacı, Türkiye-Afganistan ilişkilerinin göç hareketliliği ve güvenlik boyutları üzerinden değerlendirilmesidir. Çalışmada yöntem olarak; ilişkisel araştırma modeli kullanılmış ve çoklu veri kaynaklarından veri ve kaynak materyali olarak yararlanılmıştır. Bu doğrultuda, Türkiye-Afganistan ilişkileri ile göç ve güvenlik kavramları arasındaki ilişkilerin araştırılması hedeflenmiştir. Bu kapsamda çeşitli ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşların çalışmalarından, istatistiki verilerinden, modellerinden, raporlarından ve ulusal ve uluslararası bilimsel literatürden yararlanılmıştır.

Bu çalışmanın literatüre katkısı, Türkiye'de göçü ve göçmenleri konu alan farklı çalışmalar olmasına rağmen, Afganistan özelinde konuyu güvenlik, uluslararası ilişkiler boyutlarıyla irdeleyen ulusal bir çalışmanın bulunmamasından kaynaklanmaktadır. Çalışmanın

sonuçlarından ulusal politika geliştirme süreçlerinde yararlanılması hedeflenmiştir.

Çalışma sonucunda yapılan değerlendirmede; Göç İdaresi Başkanlığı'nın verileri ile teyit edildiği üzere Türkiye'de yakalanan düzensiz göçmenler arasında uyruk bazında ilk sırada Afganlıların yer aldığı görülmüştür. Bunların bir kısmı Türkiye'ye yasal yollardan gelip, daha sonra düzensiz göçmen konumuna gelirken; önemli bir kısmı ise Türkiye'ye yasadışı yollardan girerek düzensiz göçmen olarak değerlendirilmektedir. Çalışmada Afganistan üzerinden Türkiye'ye göçün yapılış biçimleri de irdelenmiş ve turizm, eğitim, tedavi gibi amaçlara yönelik vize ve ikamet alarak hava veya kara sınır kapıları üzerinden resmi yollarla yapılan düzenli göç ve mevzuat hükümlerine aykırı bir şekilde ve genellikle Türkiye'nin doğu sınırlarında kara yolu üzerinden yapılan düzensiz göç biçiminde iki şekilde Türkiye'ye giriş yaptıkları bulgusu elde edilmiştir.

Çalışma kapsamında, Afganistan uyruklu yabancıların gerek hedef ülke olarak gerekse de transit ülke olarak Türkiye'ye göç etme nedenlerinin iç savaş ortamından ve dış müdahalelerden kaynaklı siyasi istikrarsızlık, başta kadın ve çocuklara yönelik baskıcı sosyal davranışlar ve gelir dağılımındaki adaletsizlik ve yolsuzluk gibi ekonomik sorunlar olduğu sonucu elde edilmiştir.

Çalışmada ulaşılan bir diğer önemli sonuç ise, Türkiye-Afganistan ilişkilerinde göç olgusunun ulusal bir güvenlik sorunu olarak değerlendirilmesinin gerekli olduğu ve Afganistan'dan giderek artan göç dalgasının Türkiye açısından ekonomik, sosyal, kültürel ve çevresel boyutların da göz önünde bulundurulduğu, daha kapsamlı politika geliştirme süreçleriyle ele alınmasının önemli olduğudur.

Anahtar kelimeler: Afganistan, Türkiye, Göç, Güvenlik.

EXAMINATION OF TURKEY- AFGHANISTAN RELATIONS THROUGH MIGRATION MOBILITY AND SECURITY DIMENSIONS

Abstract

The phenomenon of migration, which should be evaluated with its global, regional and national dimensions, has become an important issue on the international agenda in the 20th and 21st centuries. Different policies, strategies and measures have been implemented by the states on this phenomenon. Migration is one of the issues that Turkey deals with in the framework of both its geographical location and international policies. Since the first quarter of the 20th century, Anatolian lands have faced migration movements originating from neighboring countries in the Western and Eastern regions and from countries that do not have neighbors. One of the countries that should be evaluated with importance on migration is undoubtedly Afghanistan, whose official name is the Islamic Republic of Afghanistan. Afghanistan is among the top 10 countries that contribute to irregular migration worldwide due to political instability, foreign interventions, economic decrepitude and widespread corruption. Turkey is the third country hosting the highest number of foreigners of Afghan nationality. The aim of this study is to evaluate Turkey-Afghanistan relations through migration mobility and security dimensions. As a method in the study; The relational research model is used and multiple data sources are used as data and source material.

Keywords: Afghanistan, Turkey, Migration, Security.

YEREL DÜZEYDE AÇIK VERİ POLİTİKALARI VE KONYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Zehra ÇUBUKCU*

Levent MEMİŞ**

Cenay BABAOĞLU***

Özet

Hızla gelişen teknoloji pek çok veri çeşidi ortaya çıkarmaktadır. Bu veri türlerinden en önemlilerinden bir tanesi açık veridir. Açık veri, herhangi bir erişim kısıtlaması olmadan ilgili tarafların veriye kolayca erişilebilirliğini ifade etmektedir. Bu anlamda açık veri, kamusal değer yaratmanın bir aracıdır. Açık veri, kamu hizmeti sunum sürecinin etkinliğinin sağlanmasında, vatandaşın kamu politikası sürecine katılımının sağlanmasında ve kamu yönetiminin şeffaflık ve hesap verebilirliğinin sağlanmasında kullanılabilecek etkin bir araçtır. Bu nedenle veriye kolay erişimin sağlanması amacıyla açık veri portalları ulusal ve yerel düzeyde kullanılmaktadır. Türkiye’de henüz ulusal düzeyde bir açık veri platformu bulunmamakla birlikte, 2019-2023 yıllarını kapsayan On Birinci Kalkınma Planı’nda Ulusal Açık Veri Portalı hayata geçirileceği belirtilmiştir. Ulusal Açık Veri Portalının oluşturulmasında sorumlu kurum Dijital Dönüşüm Ofisi olup, portalın oluşturulmasına yönelik altyapı çalışmaları devam etmektedir.

Ayrıca Çevre, Şehircilik ve İklim

Değişikliği Bakanlığı 2020-2023 Ulusal Akıllı Şehirler Stratejisi ve Eylem Planı’nda ulusal ve yerel katmanda Açık Veri Platformları ile veri, standartlar dâhilinde açık duruma getirileceği belirtilmiş ve bu hedef kapsamında “Ulusal Akıllı Şehir Açık Veri Platformu” (ULASAV) oluşturulmuştur. Türkiye’de yer alan bazı belediyeler açık veri platformlarını oluşturmuşlardır. 2020-2023 Ulusal Akıllı Şehirler Stratejisi ve Eylem Planı yerel açık veri portallarının oluşturulmasında yerel yönetimleri sorumlu tutmuştur. Türkiye’de Ankara, Balıkesir, Bursa, Gaziantep, İstanbul, İzmir, Kocaeli, Konya ve Kayseri Büyükşehir Belediyelerinin açık veri portalları bulunmaktadır. Bununla birlikte Tuzla, Küçükçekmece ve Beyoğlu ilçe belediyelerinin de açık veri portalları mevcuttur.

Açık veri, açık veri portalları ve açık veri portallarının değerlendirilmesine yönelik çalışmalar son yıllarda yabancı alan yazında oldukça sık yer almakla birlikte Türkçe alan yazında konuya ilişkin sınırlı sayıda çalışma yer almaktadır. Bu anlamda çalışma, Türkiye’de bir büyükşehir belediyesi açık veri portalının değerlendirilmesi açısından alana özgün bir değer katmaya çalışmaktadır. Alan yazında açık veri portallarının değerlendirilmesinde veri seti sayısı, kategori sayısı, veri seti boyutu, lisans bilgisi, açık veri stratejisi varlığı, başarılı örneklerin varlığı, veri seti yayıncısı bilgisi, etiket bulunması,

* Dr. Öğr. Üyesi, Selçuk Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, zehra.cubukcu@selcuk.edu.tr ORCID: 0000-0001-8578-8615

** Doç. Dr. Giresun Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, levent.memis@giresun.edu.tr ORCID: 0000-0002-5438-691X

*** Doç. Dr. Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, cbabaoglu@ohu.edu.tr ORCID: 0000-0002-2935-0579

verilerin yayınlanma ve güncellenme tarihleri, makine okunabilir format olması, verilerin meta veri olarak sunulması, veri talebinde bulunulabilmesi gibi kriterler bulunmaktadır. Konya büyükşehir belediyesi açık veri portalı, alan yazında yer alan kriterler çerçevesinde değerlendirilecektir.

Konya Büyükşehir Belediyesi açık veri portalı toplam 117 veri setine sahiptir. Söz konusu veriler 16 organizasyon tarafından oluşturulmaktadır. Afet ve acil durum yönetimi, çevre, ekonomi, enerji, hareketlilik, sağlık, sosyal belediyeçilik, tarım, yaşam ve yönetim başlıklarından oluşmak üzere toplam on veri kategorisi mevcuttur. Kategoriler içerisinde veri seti sayısı, takipçi sayısı, veri setlerinin güncellenme zamanı, verilerin hangi formatta indirilebileceği, kullanıcıların açık veri platformunda mevcut olmayan verileri talep etmeleri için veri isteği desteği sekmeleri mevcuttur. Konya büyükşehir belediyesi açık veri platformu Creative Commons Atıf 4.0 lisansı ile lisanslanmıştır. Veri kategorileri içerisindeki verilerin indirilmesinde CSV, GeoJSON formatları kullanılmaktadır. İstatistiksel verilerin kullanılmasında CSV formatı kullanılırken, konum verilerinin kullanılmasında GeoJSON formatı kullanıldığı görülmektedir. Konya büyükşehir belediyesi açık veri platformu, platformda olmayan verilerin talep edilmesini desteklemek için veri isteği sekmesi bulundurmaktadır. Şu ana kadar onaylanan altı adet veri isteği olduğu görülmektedir. Veri isteklerinin daha çok akademik çalışmalar için talep edildiği görülmektedir. Bununla birlikte

platformda başarı örnekleri sekmesi bulunmakla birlikte henüz yükleme işlemi yapılmamıştır.

Açık veri portallarının değerlendirilmesinde kullanılan kriterlerden bir diğeri ise verilerin metaveri olarak sunulmasıdır. Metaveri, verilere ilişkin ayrıntılı bilgiler sağlamaktadır. Portalda asgari düzeyde metaverilerin şu bilgileri içermesi beklenmektedir; lisans, yazar, organizasyon, yayınlanma tarihi ve güncellenme tarihi (Open Data Monitor, 2017). Bu anlamda Konya büyükşehir belediyesi açık veri portalının lisans bilgisinin mevcut olması, verilerin yayınlanma ve güncellenme tarihlerinin belirtilmesi, verilerin hangi organizasyon tarafından oluşturulduğunun belirtilmesi, verilerin belirli bir periyotta güncellenmesi verilere ilişkin metaverileri asgari düzeyde sunduğunu göstermektedir. Ayrıca Konya büyükşehir belediyesi dünyada açık veri portallarında kullanılan standartlar dahilinde CKAN (Comprehensive Knowledge Archive Network) veri yönetim sistemini kullanmaktadır. CKAN, verilerin yayınlanmasında ve sınıflandırılmasında kolaylık sağlamaktadır. Bu platform, belgelerin etiketlenerek açıklanmasını sağlamaktadır (Bogdanovic, 2014: 34). Konya büyükşehir belediyesi açık veri platformunda, etiket bilgileri mevcuttur. Etiket bilgileri kullanıcıların aradıkları dosyalara erişilebilirliklerini arttırmaktadır. Bununla birlikte platformda veri setlerinin API formatında kullanılabilmesi seçeneği bulunduğu görülmektedir. Ayrıca açık veri stratejisinde API ilişkin hedeflere

yer verilmiştir.

Açık Veri ve Teknoloji Derneğinin 2022 yılında yapmış olduğu yerel yönetimler açık veri endeksi çalışması kapsamında İstanbul, İzmir, Bursa, Balıkesir ve Konya Büyükşehir Belediyeleri açık veri portalları değerlendirilmiştir. Konya Büyükşehir Belediyesi açık veri portalı, çalışmanın yapıldığı yıl içerisinde açık veri stratejisinin bulunmaması, çalışanlara yönelik eğitim sağlanmaması, indirilen veri seti sayısı bulunmaması, portalın aylık ziyaretçi sayısı bilgisi bulunmaması kriterleri yetersiz olarak belirtilmiştir. Belgede veri seti büyüklüğü eksik olarak belirtilmekle birlikte, portal içerisinde veri seti büyüklüklerinin mevcut olduğu görülmektedir. 2023 yılı içerisinde kurumun açık veri strateji belgesi yayınladığı görülmektedir. Bununla birlikte indirilen veri seti sayısı, portalın aylık ziyaretçi sayısı bilgisi hâlâ mevcut olmadığı görülmektedir. Ayrıca endeks çalışmasında Konya büyükşehir belediyesi açık veri platformunun etki boyutunda yüksek puan aldığı görülmektedir.

Bu çalışma kapsamında Konya Büyükşehir Belediyesi tarafından açılan açık veri portalının teknik ve yönetsel anlamda kullanılabilirlik analizi gerçekleştirilecek, portalda yer alan veriler üzerinden içerik analizleri yapılacaktır. Uluslararası yazında yer alan farklı değerlendirme ölçekleri üzerinden geliştirilecek ölçek ile Konya Büyükşehir Belediyesi Açık Veri Portalı örnek uygulama olarak ele alınacak, eksiklikler ve öne çıkan hususlar değerlendirilecektir. Çalışmanın sonraki analizler için bir yol gösterici olması ve

Türkiye Yüzyılı'nın alt başlıklarından birisi olan Dijitalin Yüzyılı hedeflerinden açık veri politikaları bağlamında katkı sunması hedeflenecektir.

Anahtar Kelimeler: Açık Veri, Konya Büyükşehir Belediyesi, Veri Analizi, Veriden Değer Üretimi

LOCAL LEVEL OPEN DATA POLICIES AND THE CASE OF KONYA METROPOLITAN MUNICIPALITY

Abstract

In recent years, open data portals have been used at national and local levels in many parts of the world to provide easy access to data. Although there is no open data platform at the national level in Turkey yet, it was stated in the 11th Development Plan that the National Open Data Portal would be established, and the infrastructure works for the portal are continuing. In addition, the 2020-2023 National Smart Cities Strategy and Action Plan held local governments responsible for establishing local open data portals. And it was stated that Open Data Platforms and data at the national and local levels would be made available with the "National Smart City Open Data Platform" (ULASAV). In this regard, some municipalities in Turkey have created open data platforms.

Studies on evaluating open data portals have been widely covered in recent years. In these researches, there are some criteria such as the number of datasets, number of categories, size of datasets, license information, presence of open data strategy, presence of successful examples, dataset publisher information, presence of

tags, date of publications, machine-readable format presence, presentation of data as metadata, data request function. Within the scope of this study, technical and administrative usefulness analysis of the open data portal by Konya Metropolitan Municipality will be carried out, and content analyses will be made on the data in the portal. The scale to be developed over different scales within the literature and Konya Metropolitan Municipality Open Data Portal will be considered as a sample implementation, and deficiencies and prominent issues will be analyzed.

Keywords: Open Data, Konya Metropolitan Municipality, Data Analysis, Creating Value From Data

**CUMHURBAŞKANLIĞI
HÜKÜMET SİSTEMİNİN
MERKEZE BAĞLIYERELLEŞME
ÇERÇEVESİNDE
DEĞERLENDİRİLMESİ**

Vehbi Alpay GÜNAL*

Dilara TEMİZYÜREK**

Özet

1980’li yıllarla birlikte yönetim paradigmlarında yaşanan değişim mevcut yönetim sistemlerinin yeniden düzenlenmesi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Toplumsal taleplere hızlı ve etkili cevap verebilme, vatandaşların karar alma süreçlerine katılımının sağlanması, yerelleşme politikalarına öncelik verilmesi, şeffaf ve hesap verebilir bir yönetim anlayışı 21. yüzyılın başlarından itibaren kamu yönetiminin üzerinde durduğu temel ilkeler olmuştur. Yeni yönetim anlayışları ile merkeziyetçi yönetim sistemlerinin yerine adem-i merkeziyetçi bir yönetim sistemi getirilmesi amaçlanmıştır; yukarıdan aşağıya bir yönetim tarzı yerine aşağıdan yukarıya bir yönetim tarzı benimsenmesi hedeflenmiştir.

Geleneksel yönetim anlayışlarına alternatif olarak ortaya çıkan Yeni Kamu Yönetimi Hareketi, Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ile stratejik plan, performans programı, katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik, özelleştirme, vatandaş memnuniyeti, verimlilik ve etkinlik gibi kavramların yanı sıra; “hizmette yerellik” ilkesi de kamu yönetimi alanına giren anlayışlardan biri olmuştur. Hizmette yerellik ilkesi ile kamu hizmetlerinin vatandaşla en yakın

birimler tarafından verilmesi amaçlanmıştır. Bu sayede yönetimde verimliliğin artacağı, vatandaşın ihtiyacına yönelik kaliteli ve hızlı hizmet sunulacağı, katılımcılığın artacağı ve çoğulcu yönetim anlayışının sağlanacağı vurgulanmıştır. Yerelleşme ve hizmette yerellik kavramları gelişen kamu yönetimi reformlarıyla birçok ülke tarafından benimsenmiş, küreselleşmenin de etkisiyle yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması hız kazanmıştır.

Bu gelişmeler doğrultusunda Türkiye’nin 2000’li yılların başından itibaren yerelleşme politikalarına öncelik verdiği görülmektedir. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu (2003), 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (2004), 5302 Sayılı İl

Özel İdaresi Kanunu (2005), 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu (2005), 5393

Sayılı Belediye Kanunu (2005), 5445 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu (2005), 5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun (2006), 5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun (2008) ile yerel yönetimlerin mali, idari ve işlevsel çeşitli faaliyetleri düzenlenmiştir. Yerelleşme adına atılan bu adımlar merkez-yerel ilişkisi çerçevesinde ele alındığında merkezin yerel yönetimler üzerindeki etkisinin azaltılmadığı gerekçesiyle yeni bir tartışma alanı

*Dr. Öğr. Üyesi, Akdeniz Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, alpaygunal@akdeniz.edu.tr ORCID: 0000-0002-3906-3629

**Doktora Öğrencisi, Akdeniz Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, dilaratmzyrk@gmail.com ORCID: 0000-0003-3565-7304

yaratmıştır.

Gerek küresel anlamda yaşanan bu değişimlere uyum sağlama ihtiyacı gerek ise Avrupa Birliği'ne adaylık sürecinde olunması Türkiye'nin yerelleşme politikaları izlemesinde itici bir güç olmuştur. Ancak devamındaki süreçte siyasette yaşanan tıkanıklık, Ortadoğu'da yaşanan savaş ve çatışmalar, ülkenin karşı karşıya kaldığı tehdit ve sorunlar, 15 Temmuz 2016'da gerçekleştirilen darbe girişimi gibi nedenler Türkiye'nin merkezi yapıyı güçlendiren yeni bir sisteme geçişi ile sonuçlanmıştır. Başkanlık tipi bir sistem olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (CHS) siyasi platformda uzun yıllar tartışma konusu olsa da öncesinde uygulamaya geçememiştir. Dönemsel olarak milli güvenlik sorunlarının yaşandığı gerekçesi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemini yeniden gündeme getirmiştir. Sistem, merkezin hızlı karar alma ve daha etkin bir kamu yönetimi gerçekleştirmesi amacıyla 16 Nisan 2017 Referandumu ile kabul edilmiş ve 9 Temmuz 2018 yılı itibariyle uygulanmaya başlamıştır.

Cumhuriyet dönemindeki en önemli dönüşüm olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesi ile Cumhurbaşkanlığı teşkilatı içinde yer alan politika kurulları arasında Yerel Yönetim Politikaları Kurulunun da yer alması sistemin yerelleşmeye verdiği önemi simgelerken, kurulun Cumhurbaşkanına bağlı olması ve üyelerinin Cumhurbaşkanı tarafından atanması merkezi yapıdan ödün verilmediğinin göstergesidir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile teoride yerel yönetimlerin

güçlendirilmesine yönelik düzenlemeler/politikalar izlense de, pratikte merkezin etkinliğini koruduğu görülmektedir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile yerel yönetimlerin merkezi yönetimle bağı/denetimi de değişime uğramıştır. İçişleri Bakanlığı bünyesindeki Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (MİGM) kaldırılmış ve bunun yerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nda Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü (YYGM) oluşturulmuştur.

İller İdaresi Genel Müdürlüğü (İİGM) ise İçişleri Bakanlığı bünyesinde etkinliğini sürdürmektedir.

1 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde "mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek" Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın görevi olarak belirtilirken, İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı ise "mahalli idarelerin seçilmiş veya tayin edilmiş organları ve bunların üyeleriyle diğer kamu görevlileri hakkında inceleme, araştırma ve soruşturma yapmak ile bakanlığın mahalli idareler üzerinde sahip olduğu vesayet yetkisinin mevzuat hükümleri gereğince uygulanmasını sağlamak"la görevlendirilmiştir.

Yerelleşme politikaları ile amaçlanan merkezin yerel yönetimler üzerindeki idari vesayet yetkisinin azaltılmasının bu düzenlemeler ile sekteye uğradığı anlaşılmaktadır. Aynı zamanda bu durumun çift başlılığa yol açtığı ve karmaşık bir yapılanma ortaya çıkarmış olması Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin özünde yer alan hızlı karar alma amacına da ters düşmektedir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Cumhurbaşkanına verilen yetkiler merkeziyetçiliği artırdığı gerekçesi ile tartışma yaratan konulardan biri olmuştur. Cumhurbaşkanına kararname çıkarma yetkisinin verilmesi, üst düzey kamu yöneticilerini atama yetkisi, bakanların cumhurbaşkanı tarafından atanması ve TBMM'ye karşı değil cumhurbaşkanına karşı sorumlu olması, bazı birimlerin doğrudan cumhurbaşkanına bağlı olması, idari denetleme ve idari soruşturma açabilme yetkisinin olması, merkezi idare teşkilatının amiri olması gibi yetkiler tartışmaya konu olan yetkililerdir.

Türkiye'de merkeziyetçiliğin etkisi yerleşme politikaları ile azaltılmaya veya öyle gösterilmeye çalışılsa da, temelde yerel yönetimlerin güçlenmesine karşı bir statükonun olduğu değerlendirilmektedir. Bu doğrultuda merkeziyetçilik, eleştirilen veya istenmeyen bir durum olduğunda yerleşme politikalarının öne sürülmesi ile Türkiye'deki merkezi yapının dezavantajlarını gizleyebildiği ancak dikkatli bir gözlemlerle yerleşme politikalarının dahi merkezin denetim ve kontrolüne bağlı olduğu aslında taşrada siyasi- idari otoriteyi artırmaya yönelik olduğu anlaşılmaktadır.

Çalışmada Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi üzerinden merkezi yapının bir analizinin yapılması amaçlanmıştır. Bu doğrultuda sistemin merkeziyetçiliği güçlendiren yönleri, merkez-yerel ilişkisi ve yerleşmeye bağlı reformlar üzerinde durulmuştur. Çalışmada nitel araştırma yöntemi doğrultusunda ilgili literatür, kanun maddeleri, birincil ve ikincil kaynaklardan yararlanılmış, doküman

analizi tekniği kullanılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Merkeziyetçilik, Yerelleşme

EVALUATION OF THE PRESIDENTIAL GOVERNMENT SYSTEM WITHIN THE FRAMEWORK OF CENTRALIZATION AND LOCALIZATION

Abstract

The change in management paradigms with the 1980s revealed the necessity of reorganizing existing management systems. Responding to social demands quickly and effectively, ensuring the participation of citizens in decision-making processes, giving priority to local government policies, and a transparent and accountable management approach have been the basic principles that public administration has emphasized since the beginning of the 21st century. With new management approaches, it was aimed to switch central management systems to decentralized management systems; It is aimed to adopt a bottom-up management style instead of a top-down management style.

In line with these developments, it is seen that Turkey has given priority to localization policies since the early 2000s. Both the need to adapt to these global changes and the European Union candidacy process have been the driving force in Turkey's localization policies. However, reasons such as political deadlocks, wars and conflicts in the Middle East, threats and problems faced by the country, and the coup attempt of 15 July 2016 resulted in Turkey's

transition to a new system in which the central structure was strengthened.

In the study, it is aimed to analyze the central structure through the Presidential Government System. In this direction, the effect of the new system on centralism, the central-local relationship and the reforms related to decentralization are emphasized.

Keywords: Presidential Government System, Centralism, Decentralization



MERKEZİLEŞTİRME- YERELLEŞTİRME İKİLEMİNDE TÜRKİYE'DE SU YÖNETİMİ ÜZERİNE BİR İNCELEME

Dilek TOPÇU MUMLU*

Özet

Kamu yönetimindeki paradigma değişimleri kamu hizmetinin kavramsal tanımlamasında değişiklik meydana getirmiş; kamu hizmetinin sunulma şekli ve niteliği bu değişimden etkilenmiştir. Devletin kamu hizmeti sunumundaki rolünün değişmesinde ön plana çıkan etkenler şöyle sıralanmaktadır: Teknolojinin gelişimi, ulus devlet anlayışında meydana gelen değişim, hızlı kentleşme olgusu, merkezi ve yerel yönetim ilişkilerinin içerik değiştirmesi, ekonomik anlamda meydana gelen gelişmelerin mevcut kaynakların kullanımında etkinlik ve verimlilik arayışını arttırmasıdır. Bu etkenler 1980'li yıllardan sonra geleneksel kamu yönetiminin yetersizliklerini gidermek söylemiyle; devlet yönetimlerinin desantralize edilmesi, hiyerarşik yapılarının esnetilmesi, kalite, yenilik, vatandaş-müşteri taleplerine odaklanılmasını tetiklemiştir. Devlet yönetiminde etkinliğin nasıl sağlanacağına yönelik temel soru; kamu hizmetlerinin daha etkin, ekonomik ve etkili sunacak mekanizmaları içeren yönetsel yapı arayışlarını kuvvetlendirmiştir (Ömürgönülşen, 2003: 3).

Yeni kamu yönetimi paradigmasının kamu hizmetinin sunulmasında etkin, verimli, hesap verebilir, şeffaf, hızlı, kaliteli, düşük maliyetli sağlanması için benimsenen usul ve esaslardan biri kamu

hizmetinin vatandaşa en yakın yerde sunulmasıdır. Yerel yönetimlerin yerel hizmet ölçeklerinin yenilenmesi ve genişletilmesi; merkezi yönetimlerin yerel yönetim birimlerine ek olarak sivil toplum kuruluşları, vakıflar, özel ve yarı kamusal nitelikteki kuruluşlara yetki ve görev paylaşımında bulunması ulus devlet sorumluluğunda merkezi olan kamu hizmetlerinin yerel düzeyde yönetim birimleri ve piyasa ile ilişkilendirilmesi bu çerçevede değerlendirilebilir (Gül ve Özgür, 2004: 162).

Yeni kamu yönetimi paradigmasının sorun alanlarına alternatif çözümler getirme söylemiyle gelişen son dönemli eleştirel yaklaşımlardan olan yeni kamu hizmeti modeli; vatandaşların kendilerini ilgilendiren konularda kamusal politika ve programlara katılımını, pasif tüketicilik yerine aktif vatandaşlık bilincini içeren yönetim düşüncesini ileri sürmektedir (Arslan, 2020:520). Kamu yönetiminde politika geliştirmenin, program tasarlanmanın, kamu hizmeti sunumlarında yeni ve farklı yöntemler kullanılmasının vatandaş merkezli bir yönetim anlayışını ortaya koyduğunu ileri süren bütünleşik kamu yönetimi (whole of government) yaklaşımı; kamu yönetiminin temel özelliği olan dikey ve yatay şekilde parçalı yönetim yapılarının vatandaş memnuniyetsizliğine yol açabileceğini, hizmet dağıtım kanallarının ortak bir vizyona dayalı olarak geliştirilmemiş olmasının kıt kaynakların etkin kullanımında, iş birliği kültürü ve kurumsal kapasitenin oluşmasında, hizmet standartları belirleme ve sistem entegrasyonunda, altyapı geliştirilmesinde beklenen sonuçlara ulaşamayacağını ileri

* Öğr. Gör. Dr. Giresun Üniversitesi, Şebinkarahisar Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu, Yönetim ve Organizasyon Bölümü.
dilek.topcu@giresun.edu.tr ORCID: 0000-0003-4998-2773

sürmektedir. Bu temelde; kamu hizmeti sunumunun ve verimliliğinin artırılması ve vatandaşların bu sürecin parçası olabilmesi, tüm boyutlarıyla hizmetin faydalanıcıları tarafından sahiplenilebilmesi için devlet tarafından sağlanan tüm hizmetlere erişimi sağlayabilen bütünleşik devlet yapılanması oluşturulması ön plana çıkarılmaktadır (BM, 2012:69-70).

Bir yanda kamu hizmetinin hizmete en yakın yerde sağlanmasıyla ortaya çıkacak verimliliği ön planda tutularak yerel yönetimlere vurgu yapılması; diğer yanda kamu hizmetini sağlamakla sorumlu olan çok sayıda yönetim yapısının varlığı halinde ortak bir iş birliği ve koordinasyon kültüründen uzaklaşılması, kıt kaynaklarının etkin kullanılması, hizmet standartları belirleme noktasında oluşan farklılıkların kamu hizmetinin sürdürülebilir niteliğini olumsuz etkilemesi durumu. Kamu yönetimini etkileyen bu paradigma değişimi dünyada olduğu gibi Türkiye'de de kamu yönetimi yapısında bir değişim ve dönüşüm süreci ortaya çıkarmaktadır. Bu süreçte etki altında kalan kamu hizmetlerinin hem kapsamında hem de hizmeti sağlayan kurumsal yapılar ve yöntemlerinde değişim meydana gelmiştir. Bu çalışma merkezileştirme ve yerelleştirme tartışmalarındaki değişim seyrini, Türkiye'de su yönetimi üzerinden incelemeye yönelik bir araştırma merakını ortaya koymaktadır.

Anayasanın 123. maddesinde "İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır." şeklinde belirtilen idarenin bütünlüğü ilkesi

çerçevesinde; Türkiye'de su yönetimi, bir yanda merkezi yönetim diğer yanda ise yerel yönetimlerin yönetim sorumluluğundadır. Türkiye'de su yönetiminin gerçekleşmesinde merkezi yönetim düzeyinde aktörler; Tarım ve Orman Bakanlığı ve bakanlık bünyesinde yer alan su yönetiminde ön plana çıkan Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Su Yönetimi Genel Müdürlüğü; Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı olarak ön plana çıkmaktadır. Yerel düzeyde il özel idaresi, belediyeler, köyler, büyükşehir belediyeleri, su birlikleri, su kooperatifleri, yerel halk örgütlenmeleri, sulama projeleri su yönetim sürecinde yer almaktadır.

Yerel yönetimler düzeyinde su yönetiminin gerçekleştirilmesinden sorumlu aktörlerden biri Büyükşehir Belediyeleridir. Büyükşehir Belediyesi modelinde iki kademeli metropoliten yönetim modelinde suyun yönetimi bu belediyelere bağlı olan ve 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ) Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'a göre kurulan Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından tek merkezden sağlanmaktadır. Büyükşehir belediyesi modelinde olmayan illerde ise çok sayıda yerel yönetim birimi su yönetiminden sorumludur ve bu yapı parçalı bir yönetim görüntüsü ortaya çıkarmaktadır ve çalışmanın temel sorgulaması bu noktada başlamaktadır.

Su, sonsuz olmayan kıt kaynaktır. Suyun bu niteliğinden kaynaklanan problemler ise homojen değildir. Su, insan hakları bağlamında evrensel bir değer taşıması

yanında yönetim, ekoloji ve adalet kavramlarıyla açıklanan sorunları boyutuyla yerel bir mesele; idari ve siyasi boyutlarıyla politika geliştirilmesi gereken bir yönetim konusu olarak her ülkenin yönetim koşullarında, hakim paradigmlar ışığında şekil almaktadır. Bu tespitin Türkiye'de su yönetimini nasıl etkilediği çalışma kapsamında süreç ve mevcut durum analizi ile ortaya konacaktır. Kamu yönetimindeki paradigma değişiminin Türkiye'de yerel yönetimler düzeyinde su yönetimine olan etkisini ortaya koymak araştırmanın temel amacıdır. 2014 yılında büyükşehir belediye modelini uygulamaya başlayan iki büyükşehir belediyesinin model öncesi ve sonrası su yönetim süreci karşılaştırmalı olarak incelenecektir. Su yönetiminin hangi ölçekte sürdürülebilir sonuçlar ortaya çıkardığı, büyükşehir belediye modeliyle oluşan il sınırında hizmet ölçeğinin su yönetiminin sürdürülebilir niteliğine etkisi; su yönetim sorumluluğunun tek merkezden sağlanmasıyla oluşan kurumsal kapasitenin su yatırımları, su tasarrufu (kayıp ve kaçak önleme) ve atık su yönetimini nasıl etkilediği çalışma kapsamında incelenecektir. Çalışmada nitel araştırma yöntemi temelinde doküman analizinden faydalanılacak; su yönetiminin değişim seyrini yansıtan döneme ait ilgili plan, program, raporlar karşılaştırmalı olarak değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Su yönetimi, Yerel yönetimler, Büyükşehir Belediye Modeli

Abstract

This study examines how public administration paradigms affect water management at the level of central and local governments in Turkey. In the current situation, the main purpose of the research is to what extent the water service offerings at the level of local governments produce sustainable results. The pre- and post-model water management processes of two metropolitan municipalities that started to implement the metropolitan municipality model in 2014 will be examined comparatively. It will be determined how the scale of service at the provincial border formed by the metropolitan municipality model affects water management. The effect of service scale on the sustainable quality of water management at the provincial border formed by the metropolitan municipality model; It will be revealed how the institutional capacity created by providing water management responsibility from a single center affects water investments, water saving (loss and leakage prevention) and waste water management. In the study, document analysis will be used on the basis of qualitative research method; The relevant plans, programs and reports of the period reflecting the change in water management will be evaluated comparatively.

Keywords: Water management, Local governments, Metropolitan Municipality Model

IN THE CENTRALIZATION- LOCALIZATION DICOMMENT A REVIEW ON WATER MANAGEMENT IN TURKEY

CUMHURİYETİN 100. YILINDA HALK EĞİTİMİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ VE MEVCUT DURUMU

Doğan PEKER*

Bayram COŞKUN**

Özet

Türkiye’de halk eğitimi, Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren önemsenen bir olgudur. Bu konu da birçok yasal düzenleme yapılmış ve kurumsal yapılanmaya gidilmiştir. Bu kurumsal yapılanma bir gelişim süreci yaşayarak günümüzdeki mahiyetini kazanmıştır. Halen yaygın bir halk eğitimi (hayat boyu öğrenme eğitimi) faaliyeti, bu amaca özgü olarak oluşturulmuş kurumlar tarafından yürütülmektedir. Dünyadaki gelişmelere de bakıldığında, yetişkin eğitiminde önemli bir yere sahip olan hayat boyu öğrenme yaklaşımının son dönemlerde ön plana çıktığı görülmektedir.

Türkiye’deki hayat boyu öğrenme (halk eğitimi) uygulamalarının önemli bir ayağı olarak halk eğitimi merkezleri ön plana çıkmaktadır. Bu çalışmada Cumhuriyetin ilk yıllarından günümüze doğru Türkiye’deki halk eğitimi faaliyetleri; mevzuat altyapısı, kurumsal yapılanma ve eğitim programları boyutlarıyla incelenecek ve değerlendirilecektir. Bunun yanında çalışmada halk eğitimi ile ilgili kavramsal çerçeve de ele alınacak ve Türkiye’de halk eğitiminin daha iyi hale getirilmesi için bazı öneriler de sunulacaktır. Çalışmada, halk eğitimi ile ilgili literatürden yararlanma yanında ilgili mevzuat temel kaynak olarak

kullanılacaktır.

Anahtar kelimeler: Türkiye, Halk Eğitimi Merkezi, Hayat Boyu Öğrenme.

HISTORICAL DEVELOPMENT AND CURRENT STATUS OF PUBLIC EDUCATION IN THE 100TH YEARS OF THE REPUBLIC

Abstract

Public education in Turkey is a phenomenon that has been given importance since the first years of the Republic. Many legal arrangements have been made on this issue and institutional structuring has been made. This institutional structuring has gained its current nature by going through a development process. Currently, a non-formal public education (lifelong learning education) activity is carried out by institutions created specifically for this purpose. Looking at the developments in the world, it is seen that the lifelong learning approach, which has an important place in adult education, has recently come to the fore.

Public education centers come to the fore as an important pillar of lifelong learning (public education) practices in Turkey. In this study, public education activities in Turkey from the first years of the Republic to the present; legislative infrastructure, institutional structuring and training programs will be examined and evaluated. In addition, the conceptual framework of public education will be discussed in the study and some suggestions will be presented to improve public education in

* Dr. Millî Eğitim Bakanlığı, peker_31@hotmail.com ORCID: 0000-0001-8202-1902

**Prof. Dr. Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, bcoskun@mu.edu.tr
ORCID: 0000-0002-6803-7534

Turkey. In the study, besides making use of the literature on public education, the relevant legislation will be used as the main source.

Keywords: Turkey, Public Education Center, Lifelong learning,

GENİŞLETİLMİŞ ÖZET

Amaç

Halk eğitimi Cumhuriyet'in ilk döneminden itibaren önemli bir yere sahiptir. Dünyada ve ülkemizde küreselleşme, teknolojiye hızlı gelişmeyle değişim ve dönüşümler yaşanmaktadır. Yetişkin eğitiminde önemli yere sahip olan hayat boyu öğrenmenin önemini daha da artırmıştır. Bu bağlamda hayat boyu öğrenmenin (halk eğitiminin) önemi daha da ön plana çıkmıştır. Hayat boyu öğrenmenin en önemli ayağı kuşkusuz halk eğitim merkezleridir. Bu bağlamda halk eğitiminin Cumhuriyet'in başlangıcından günümüze ait kurumsal gelişmeleri, halk eğitimi faaliyetleri, mevzuat açısından temellendirilmesi, kavramsal çerçevesi, Millî Eğitim Şuralarında, Kalkınma planlarında, hayat boyu öğrenme strateji belgelerinde halk eğitimi, halk eğitimi programları ve halk eğitiminin mevcut durumu ile ilgili bilgileri ortaya koymak amaçlanmıştır.

Yöntem

Bu araştırmada nitel yöntemlerinden olan literatür taraması yöntemi ile halk eğitimi (hayat boyu öğrenme) ile ilgili temel kaynaklara ulaşılarak çalışma yapılmıştır.

Verilerin Toplanması

Literatürün birincil kaynaklarına ulaşılarak halk eğitimi ile ilgili kavramsal çerçevesi oluşturulmuştur. Halk eğitimi

ile ilgili Cumhuriyet Dönemlerinde tarihsel gelişimi irdelenmiştir. Mevzuatta halk eğitimi ile ilgili temel oluşturulmuştur. Millî Eğitim Şuralarında, kalkınma planlarında ve Hayat boyu öğrenme strateji belgelerinde halk eğitimi irdelenmiştir. Halk eğitimi ile mevcut durum tespiti yapılmıştır.

Bulgular

Halk eğitiminin (Hayat boyu öğrenme) önemi son dönemlerde daha da artmıştır. Nitekim Avrupa Birliği ve Ulusüstü örgütler halk eğitimi ve hayat boyu öğrenmenin önemini ortaya koyan politikalar oluşturmuştur. Bu bağlamda 1996 yılını Hayat Boyu öğrenme yılı olarak kabul etmiştir. Halk eğitimi ile ilgili tarihsel gelişimi, mevzuatta, şuralarda ve kalkınma planlarında ve mevcut durumları tespit edilmiştir. Halk eğitimi kurumlarının kurumsallaşma, mevzuat açısından temellendirilmesi, kavramsal çerçevesi, halk eğitimi merkezi programlarının etkinliği, Cumhuriyet'in başlangıcından günümüze kadar halk eğitimi faaliyetlerinin önemli bir yere sahip olduğu bu faaliyetleri kurumsallaşmış halk eğitimi merkezlerinin yaptığı sonucuna ulaşılmıştır.

Sonuç

Halk eğitimi ile ilgili kavramsal çerçeve oluşturularak halk eğitiminin tarihsel gelişimi, mevzuat alt yapısı, şuralarda, kalkınma planlarında ve hayat boyu strateji belgelerinde temel oluşturulmuştur. Halk eğitiminin hayat boyu öğrenme kurumları olan halk eğitimi merkezleri, olgunlaşma enstitüleri ile mevcut durum tespit edilmiştir ve hayat boyu öğrenme kurumlarının halkı değişim ve dönüşüm yaşanan bu süreçlere

adapte etme potansiyelinde olduğu tespit edilmiştir. Halk eğitimi ile ilgili oluşan sonuçlar çerçevesinde çeşitli öneriler sunulmuştur. Dünyada ki değişim ve dönüşümlere bireyi ve toplumu çağa ayak uydurma ve hazır hale getirmede etkilerinin olduğu ve önemli fonksiyona sahip olduğu yönünde görüşler oluşmuştur. Halk eğitimi ile ilgili kurumsallaşma, mevzuat alt yapısı ve gelişmesi, halk eğitimini kaliteli sunmasına önemli katkı sağladığı sonucuna ulaşılmıştır. Halk eğitimi merkezlerinde uygulanan halk eğitimi programlarının ve faaliyetlerinin daha etkili olması bağlamında çeşitli öneriler sunulmuştur.

Çalışma ile ilgili Notlar

Yapılan bu çalışmada Bilimsel Etik Kurulu izni gerektirmemektedir.



KAYFÖR23

YEREL YÖNETİMLERİN DENETİMİNDE OMBUDSMANLIK

Duygu AKYÜZ*

İsmail BAŞARAN**

Özet

Günümüz dünyasında son yıllarda yaşanan gelişim, değişim ve dönüşümlerle beraber kamu yönetimi alanında ve anlayışında köklü değişimlere şahit olmaktadır. Dünyadaki gelişmelere paralel olarak ülkemizde de reform niteliğinde çalışmalarla bazı değişiklikler yapılarak yeni yol ve yöntemlerle yolculuğa devam edilmiştir. Bu yolculukta vatandaş olarak yerel halkın yönetime aktif katılımı; kamu yöneticilerinin yürüttüğü hizmetler, kullandığı kaynaklar, alınan kararları ve yaptıkları işleri doğrultusunda hesap verebilir olmaları; yönetimin etkin, etkili, kaliteli, hedefine uygun ve verimli bir şekilde yerine getirilmesinde kilit role sahiptir. Hal böyle olunca hizmetin eksik ya da yanlış verilmesinden kaynaklı veya yerel yönetim birimlerinin artan görev, yetki ve sorumluluklarından dolayı oluşan kötü yönetim uygulamaları ve idari hastalıklar karşısında yerel halkı korumak amacıyla denetime ağırlık verilerek denetim araçlarına gereksinim duyulmuştur. Bu bağlamda birçok ülkenin yerel yönetimlerinde yaşanan çeşitli aksaklıkların ve sorunların çözüme kavuşturulması, yetersiz kısımları ve kusurlu yanlarının iyileştirilmesinde yönetimi denetleyen, yerel yönetimlerden

hizmet alan yerel halka gerekli korumayı sağlayan, yerel halkın mağduriyetlerini gidermeye önem veren ve bu güvenceyi yerel halka aktaran, basit, esnek, masrafsız, hızlı, kolay erişilebilen ve kısa sürede sonuç veren etkili bir mekanizma olarak yerel düzeyde uygulama aracı olan yerel yönetim ombudsmanlığı karşımıza çıkmaktadır. Yerel yönetim ombudsmanlığı, belirli bir bölge veya alanda uygulanarak idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı iyi yönetim ilkelerinin kapsamlı şekilde uygulanması için öneriler sunmaktadır. Ayrıca yönetimin kötü uygulamalarından kaynaklı şikayetleri incelemesi ve değerlendirmesi bakımından yerel halkta, kötü yönetime karşı hak arama yoluna gitmenin farkındalığını kazandırmakta ve çözüm yolları aratmaktadır. Öte yandan yerel idarenin eylem ve işlemlerinden etkilenenler haklarını aramak için yargı yoluna gitmeden sorunların çözüme kavuşturulmasında ombudsmanlık kurumundan yararlandığı gibi, yargının da görev alanındaki iş yükünü hafifletmektedir.

Yerel yönetim ombudsmanlığı, her ülkenin idari sistemi, mevzuat yapısı ve o ülkenin bu kuruma olan ihtiyacına göre düzenlenerek farklı isimler ve şekiller ile farklı görev ve yetkililerle donatılarak başarılı bir şekilde uygulama alanı bulmaktadır. Bu kapsamda dünya genelinde yerel düzeyde uygulama aracı olan yerel yönetim ombudsmanlığı hem üniter hem de federal yapıya sahip ülkeler tarafından tercih edilerek yaygın olarak kullanılmaktadır. Üniter yapıya sahip

*Doktora Öğrencisi, Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, SBE, Kamu Yönetimi ABD, duyguakyuz@posta.mu.edu.tr ORCID: 0000-0001-5333-4344

**Dr. Öğr. Üyesi, Manisa Celal Bayar Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, ismailbasaran74@gmail.com ORCID: 0000-0002-3792-8035

İngiltere’de Yerel Yönetim Kanunu’nun 1974 yılında kabul edilmesiyle uygulama alanı bulmuştur. Böylece yerel düzeyde hizmet alan yerel halkı, kötü yönetime karşı koruma da görevli kılınmıştır. Ülke düzeyinde yer almayan ve 1970 yılında yerel yönetimler alanında yapılan reform çalışmaları sonrası oluşturulan İtalya’da yerel yönetim ombudsmanlığının kurulması kararlaştırılmıştır. Böylece İtalya’da idari aksaklıkların çözüme kavuşturularak yönetimin iyi işlemesi ve yerel halkın haklarını korumak ile yönetimin tarafsızlığını ortaya koymak amacıyla görevlendirilmiştir. Ulusal düzeyde ombudsmanlık kurumuna sahip olan Hollanda’da özellikle 2000’li yıllarda yapılan yerel yönetim reformu sonrası yerel yönetim ombudsmanlığı hem illerde hem de belediyelerin çatısı altında kurulması zorunlu kılınmıştır. Yerinden yönetim yapısının hâkim olduğu üniter devlet olan İspanya’da da ulusal ombudsmanlık yanı sıra hem bölgesel hem de yerel düzeyde ombudsmanlık kurulmuştur. Bu ülkelerde yerel halkın, yerel yönetimlere karşı mağduriyetlerini gidermek, hak ve menfaatlerini korumak konusunda görevlidirler.

Ülkemizde kamu kurum ve kuruluşlarının eylem ve işlemleri ile yönetimlerine karşı zayıf konumda olan vatandaş korumayı amaç edinen, kişi haklarına saygı duyulması ve bunun bazı kurallara göre gerçekleşmesi konusunda hedefleri bulunan, kolay sonuç veren, ucuz ve etkin bir denetim mekanizması olarak ortaya çıkan bu oluşum oldukça önemlidir. Ombudsmanlık, “kamu denetçisi, kamu hakemi” gibi isimlendirmeler yapılmaktadır. Tarihsel açıdan Ombudsmanlık, 1809 İsveç

Anayasası’nda yer alsa da kurumun kökeni Osmanlı dönemin kadar uzandığı yaygın olarak kabul edilmektedir. Zaman içinde yaşanan gelişmelerle beraber kurumun önemi ve yayılma hızı gün be gün artmıştır. Dünyadaki ombudsmanlık kurumunun türleri ve isimleri, ülkelerin ihtiyacına ve kendi sistemlerine göre şekillenmektedir. Ombudsmanlık kurumunun ülkemiz bağlamında anayasal kuruluşu 2010 yılında gerçekleşen anayasa değişikliği kapsamında oluşturulurken kanun kapsamında kuruluşu ise 2012 yılında 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile gerçekleşmiştir.

Ülkemizde son yıllarda yerel yönetimlerin artan görev, yetki ve sorumluluklarından kaynaklı yerel yönetim birimlerinin izleme ve denetlenmesinde zorluklar yaşanması, hizmetin eksik, yanlış ya da hatalı uygulanmasından dolayı yönetimde ortaya çıkan sorunlara çözümler üretmek ve böylece sorunları gidermek, yönetim uygulamalarını iyi hale getirmek ve iyi yönetim ilkelerini uygulamak amacıyla özellikle 2000’li yıllarda yaşanan değişim ve dönüşümlerle beraber kamu kurum ve kuruluşların yaptıkları eylem ve işlemlerden kaynaklı sorunları gidermek için bazı düzenlemeler yapılmıştır. Bu kapsamda özellikle yerel düzeyde faaliyette bulunan yerel yönetimlerin eksikleri gidermek, yerel halkı yönetimin kötü uygulamasından korumak, yönetimde yerel halkın aktif katılımını sağlamak ve yerel demokrasiyi geliştirmek ile denetimi etkin ve etkili şekilde gerçekleştirmek amacıyla kolay erişim sağlanan, önerilerde bulunan ve bağımsız iradesiyle hareket edebilen denetim mekanizması olarak yerel

yönetim ombudsmanlığına ihtiyaç duyulmaktadır.

Çalışmada, tarihsel kökleri olan çağdaş yapı olarak ombudsmanlık kurumunun farklı yapı ve özellikleri çerçevesinde yeşerdiği ve yerel yönetimlerin denetiminde önem kazanan ombudsman türü olarak yerel yönetim ombudsmanlığının uygulanabilirliği ve oluşturabileceği sonuçların katkılarının neler olduğunun ortaya konulması amaçlanmaktadır. Bu doğrultuda yerel yönetim ombudsmanlığının faaliyet gösterdiği İngiltere, İtalya, Hollanda ve İspanya örnek ülkeleri incelenecek ve kurumun Türkiye'deki uygulanabilirliği değerlendirilecektir. Bu hususta çalışmada ilk olarak ombudsmanlık ve yerel yönetim ombudsmanlığın kavramsal çerçevesi ve genel mahiyeti hakkında bilgi verilecektir. Akabinde dünyada yerel düzeyde uygulama alanı olarak yerel yönetim ombudsmanlığına değinilecektir. Bu kapsamda konunun önemi ekseninde çalışmada ana hatlarıyla açıklanan ve örnek ülkeler olarak ele alınan İngiltere, İtalya, Hollanda ve İspanya ile sınırlandırılmıştır. Üçüncü başlık altında ise ülkemizde yerel yönetim ombudsmanlığının uygulanabilirliği üzerinde önemle durularak buna ilişkin yerel yönetim ombudsmanın yetkileri, görevleri, işlevleri ile yerel yönetim ombudsmanlığına yönelik kurulan benzer kurumların neler olduğuna yer verilecektir. Ayrıca bu çatı altında ülkemizde kurulması için ihtiyaç duyulan bu kurumun mahiyeti için öneriler geliştirilecek ve sunulacaktır. Bu doğrultuda çalışmada nitel veri toplama tekniklerinden biri olarak literatür taraması analizinden yararlanılacaktır. Bu

kapsamda yayınlanan raporlar ve yasal düzenlemeler, web sayfaları ile yazında önceden yapılmış araştırma kaynakları analiz edilerek çalışmaya ışık tutması için incelenecek ve elde edilen bilgiler çerçevesinde çalışmanın amacına uygun cevaplar aranacaktır.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetimler, Yerel Yönetimlerde Denetim, Ombudsman, Yerel Yönetim Ombudsmanı.

OMBUDSMANSHIP IN THE AUDIT OF LOCAL GOVERNMENTS

Abstract

With the development, change and transformation in the world in recent years, reform studies have been carried out in the field and understanding of public administration. In the face of these studies, some changes have been made in our country and the journey has continued with new ways and methods. In this journey, the active participation of the public as citizens in the administration and the accountability of public administrators in line with the services they provide, the resources they use, the decisions taken and the work done have a key role in the effective, efficient, quality, targeted and productive fulfilment of the administration. As such, in the face of mismanagement and administrative diseases arising from incomplete or incorrect provision of services, the need for audit tools has arisen by focusing on auditing. In this context, the local government ombudsman, which is an effective mechanism that provides the necessary protection to the local people who receive services from local governments and provides the necessary

protection and assurance to the local people who receive services from local governments, as a simple, flexible, inexpensive, cheap, fast, easily accessible and effective mechanism that can be easily accessed and easily results in solving various problems experienced in local governments of many countries and improving their defective aspects. In this study, it is aimed to reveal the applicability of local government ombudsman as a type of ombudsman in the supervision of local governments and what are the contributions of the results it can create. In this direction, the sample countries of the UK, Italy, the Netherlands and Spain, where local government ombudsman is active, will be analysed and the applicability of the institution in Turkey will be evaluated.

Keywords: Local Governments, Audit In Local Governments, Ombudsman, Local Government Ombudsman.

YEREL YÖNETİMLERDE DİJİTAL DÖNÜŞÜM VE AKILLI KENT UYGULAMALARI: ELEŞTİREL BİR BAKIŞ

Ebru ŞEN*

Özet

Dijital çağ olarak da nitelendirilen 21.yy.'da, özellikle bilişim teknolojilerinde yaşanan gelişmelerle, internet kullanımı oldukça yaygınlaşmış, internetin yaygınlaşmasıyla da yönetim anlayışında bir dönüşüm meydana gelmiştir. Küreselleşen dünyayla birlikte etkin, verimli, akılcı ve şeffaf bir yönetim anlayışının gereği olarak kamu hizmetlerinin sunumunda dönüşüme gidilmesi devlet ve birey arasındaki ilişkilerin de biçimini değiştirerek bilişim teknolojilerine dayalı uygulamaları da beraberinde getirmiş, dijital uygulamalar kamu yönetimi alanında sıkça kullanılan bir unsur haline gelmiştir. Tüm bu değişim ve dönüşüm aslında tarım toplumu öncesinden, sanayi ve bilgi toplumuna ve dijital topluma varışa uzanan çok aktörlü bir dönüşüm sürecini kapsamaktadır.

Günümüz kamu yönetiminde zamana ve mekâna bağlılığı azaltan ve hatta zaman zaman ortadan kaldıran etkin, verimli, şeffaf, katılımcı bir yönetim anlayışıyla kamu yönetiminde dijital dönüşüm süreci başlamıştır. Genel olarak dijital dönüşüm, toplumun değişen ihtiyaçları karşısında örgütlerin, gelişen bilgi ve iletişim teknolojilerinin sağladığı imkanlarla toplumun taleplerini daha etkin ve verimli bir şekilde karşılayabilmek için yapılarında gerçekleştirdikleri teknolojik

dönüşümleri ifade etmektedir (Taş ve ark., 2017: 2307). Dijital çağda, yapay zeka (AI), bulut teknolojisi, büyük veri ve nesnelerin interneti (IoT) gibi ifadeler en çok kullanılan teknolojik ifadeler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunlarla birlikte e-devlet ve otomasyon gibi dijital uygulamalar da kamu yönetimi alanında sıkça kullanılmaya başlanmıştır. Bu çağda bilgiye ulaşım, bilginin kullanımı ve paylaşımı yaygın olarak bilgisayarlar ve internet yoluyla sağlanarak, bu teknolojiler sayesinde yeni tür ilişkiler gündeme gelmeye başlamıştır. Bu yeni tür ilişkilerin yürütüldüğü dijital mekan ve zaman, bireyler ve gruplar arasındaki toplumsal ilişkilere hizmet ettiği gibi, devlet ve bireyler arasındaki resmi işlemlerin de yürütülmesinde sıkça kullanılan platformlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bireylerin hayatını ciddi ölçüde hem değiştiren hem de kolaylaştıran bu gelişmeler, kamusal hizmet alanında da oldukça etkili olmuş ve kullanımı gün geçtikçe yaygınlaşmıştır. Vatandaşların memnuniyeti amacıyla çeşitli alanlarda kullanılan bilgi ve iletişim teknolojilerine dayalı yenilikçi uygulamalar eğitim, sağlık, kent hayatı, çevre ve enerji gibi alanlardaki temel sorunların çözülmesinde de oldukça etkili rol oynamaktadırlar (Kalkınma Bakanlığı, 2014:31). Gelişen teknolojik gelişmeler sayesinde yönetimde yeniden yapılanmaya gidilmesiyle birlikte kamu kurumları da yapısal değişikliklere gitmişler, halka en yakın yönetim birimleri olan yerel yönetimler de bu değişim ve dönüşümün bir parçası olmuşlardır. Tıpkı genel kamusal hizmetlerde olduğu gibi; yerel

*Öğr. Gör. Karamanoğlu Mehmedbey Üniversitesi, Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu, Yönetim ve Organizasyon Bölümü
ebrusen@kmu.edu.tr ORCID: 0000-0002-8783-8249

yönetimlerde kullanılan dijital uygulamalar da bürokrasinin katılığının giderilmesine, kırtasiyeciliğın azaltılmasına, vatandaşın daha etkin, verimli, hızlı, doğru ve güvenilir hizmet almasına, bunların yanında devletin bundan tasarruf etmesine hizmet etmektedir.

Dijital dönüşümün beraberinde getirdiğı birçok olumlu yönleriyle birlikte, yerel yönetimlerde uygulandığı alan olarak akıllı kent uygulamaları ortaya çıkmıştır. İnsanların kentlerde yaşamayı daha çok tercih etmesi, kamu yönetimi mekanizmalarını ve kent yöneticilerini harekete geçirmiş, nüfus yoğunluğunun getirdiğı sorunlarla ve kaynakların hızlı ve sürekli kullanımı sebebiyle ortaya çıkan her türlü problemle baş etme konusunda onları çözüm arayışlarına yöneltmiştir.

Literatürdeki bazı akıllı kent tanımları şunlardır: Akıllı kent, bir şehrin kamu hizmetleri, kent yönetimi, kamu güvenliğı, eğitim, sağlık, gayrimenkul ve ulaşım gibi kritik yönetim bileşenlerini ve hizmetlerini birbirine bağı, daha akıllı ve verimli hale getirmek için akıllı bilgi işlem teknolojilerinin kullanıldığı kentlerdir. (Washburn ve Sindhu, 2010: 2). Akıllı kent, kent halkı için yapılan iktisadi ve sosyal hayatla ilgili düzenlemelerle, pazarlama yönetimi gibi çeşitli alanlarda bilgi ve iletişim teknolojileriyle yapılan hizmetlerin ön planda olduğı kentlerdir (Lu, 2011: 117). Akıllı kentler; kentlerdeki nüfusun artmasıyla ortaya çıkan sorunlara akıllı uygulamalarla cevap verilmesi ve kentleri olası sorunlara karşı geleceğe hazırlama ihtiyacından yola çıkılarak gelişmiştir. Her geçen gün teknolojik gelişmelere bağılı olarak bu kavramın da kapsamı genişlemekte, çeşitli

paydaşlara artan görev ve sorumluluklar düşmektedir.

Kent yönetimlerinin altyapı, enerji, çevre ve ulaşım gibi alanlarda teknoloji ve bilişim alanındaki gelişmelere paralel olarak ortaya koydukları akıllı kent uygulamaları kaynak kullanımını daha etkin ve verimli, yönetimleri daha katılımcı ve şeffaf, ayrıca ulusal ve uluslararası alanda daha rekabet edebilir, hizmetlerde ise kalite ve memnuniyet oranlarının yüksek olmasını sağlamaktadır. Burada vurgulanması gereken en önemli nokta sadece teknolojik gelişmelerin ve bağılı olduğı uygulamaların şehirleri akıllı yapmaya yetmeyeceğidir. Akıllı kent bileşenlerinin bu sürece ne kadar dahil olduğı ve ne kadar uyum gösterdiği burada kilit noktayı oluşturmaktadır. Genel olarak akıllı kent bileşenlerinden akıllı yönetim *açık veri kullanımı ve şeffaflığı*, akıllı ekonomiler *rekabetçiliğı*, akıllı hareketlilik *birbiriyle uyumlu ulaşım sistemlerini*, akıllı yaşam *kaliteli yaşam göstergelerini*, akıllı çevre *yoğun doğal kaynak kullanımını*, akıllı insan ise *katılımcı vatandaşları* ifade etmektedir. Akıllı kent uygulamalarının, tüm paydaşlar için olumlu sonuçlar vermesi ve fırsatlar yaratması veya tam tersi sonuçlarla karşılaşılması ancak bu bileşenlerin içeriğini oluşturan hedeflere ulaşıp ulaşılmadığıyla bağılantılı olacaktır. Bu bağlamda çalışmanın temel araştırma sorusu; yerel yönetimlerdeki dijital dönüşümün bir yansıması olarak ortaya çıkan akıllı kent uygulamalarının günümüzde fırsatlar ve tehditler noktasında nasıl bir görünüm sergilediğidir.

Çalışmada yerel yönetimlerde dijital dönüşümün kapsamı, bununla birlikte bu

dönüşümün etkileriyle ortaya çıkan akıllı kent uygulamaları ve bunların kent halkının yaşamlarını kolaylaştırmada meydana getirdiği pozitif sonuçlarının yanı sıra, doğurduğu veya ihtimal dâhilinde olan negatif sonuçlarının olup olmadığı bu çalışmanın ana konusunu oluşturmaktadır. Bu kapsamda yerel yönetimlerdeki dijital dönüşümün ve bunun bir yansıması olarak ortaya çıkan akıllı kent uygulamalarının ele alındığı çalışmanın amacı, dünyada ve Türkiye’de meydana gelen dijitalleşmenin, gelişmelerden en çok etkilenen birim olarak; yerel yönetimlere yansımalarını ve sonuçlarını, ayrıca bu sonuçların uygulamalarda ne gibi avantajlar ve dezavantajlar getirdiğini ortaya koyarak, gerçekleştirilen uygulamalara eleştirel bir bakış sunmak, akıllı kentlerde dijital dönüşümden beklenen faydaların sağlanmasına yönelik öneriler geliştirmektir. Çalışmanın, yerel yönetimlerdeki dijital dönüşümün ve akıllı kent uygulamalarının ortaya çıkardığı fırsatlar ve tehditler bağlamında analizinin literatüre katkı sağlaması ve yeni çalışmalara ışık tutarak konuya dair tartışmalara yeni bir perspektif katması yine çalışmanın hedefleri arasındadır. Bu amaç doğrultusunda ilgili bilgi ve verilerin, analiz ve karşılaştırmaların teoriye dökülmesi mevcut ve olası problemlerin çözümünde, alternatiflerin geliştirilmesinde yol gösterici olması bakımından önem teşkil etmektedir. Bu doğrultuda hazırlanacak çalışmanın kavramsal çerçevesi oluşturulurken, dijital dönüşümün çok sayıda aktörlerinden/bileşenlerinden olan “nesnelerin interneti”, “yapay zeka” ve “büyük veri” gibi kavramlara yer verilecek, ayrıca dijital dönüşümün kamu

yönetimi ve yerel yönetimlere yansımalarının sonucu olan; dijital kamu hizmetleri ve e- devlet, e-belediyeçilik gibi uygulamalar da açıklanacaktır. Çalışmada dijital kamu yönetiminin yerel ayağı olan akıllı kent uygulamalarının ortaya çıkış ve gelişim süreciyle ilgili bilgilere değinilerek, Türkiye’de ve dünyada akıllı kent örneklerine yer verilecektir. Son olarak ise akıllı kent uygulamalarının daha kaliteli, etkin ve verimli hizmet sunulması, yerel halkın değişen beklentilerine cevap verilmesi, katılımcılık ve şeffaflık, rekabet, güvenlik riskleri, topluma ve sağlığa olumsuz etkileri bağlamında mevcut ve olası sonuçlarına karşı eleştirel bir bakış açısı ortaya konulacaktır.

Bu çalışma incelenen literatürden farklı olarak yerel yönetimlerdeki dijital dönüşümü tarihi gelişim süreci içinde detaylandırıp, akıllı kent uygulamalarına eleştirel bir yaklaşım bağlamında inceleyerek konuyu, perspektifi ve bağlamsal yaklaşımı ile araştırma konusu haline getirmektedir. Yerel yönetimlerde dijital dönüşüm ve akıllı kentlere dair ortaya konulacak bu çalışma; teorik araştırmasıyla ve akıllı kent uygulamalarının ilk ve en çok görüldüğü farklı ülke kentlerine ait örneklere yer vererek eleştirel bir yaklaşım sunmayı hedeflemektedir. Bu anlamda literatürden farklı olarak yerel yönetimlerde dijital uygulamaları ve akıllı kentleri yalnızca işlevsel alana hapsedmemektedir. Çalışmada nitel veri toplama yöntemlerinden veri analizi yöntemi kullanılacaktır. Ulusal literatür ve uluslararası literatür taraması yapılarak yerel yönetimlerde dijital dönüşüm ve akıllı kentlerle ilgili daha önce

yazılmış, makale, kitap, bildiri ve ikincil kaynaklarla, bu konuda hazırlanmış lisansüstü tezler ve alan araştırmalarından yararlanılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Dijital Dönüşüm, Bilgi İletişim Teknolojileri, Akıllı Kentler, Yerel Yönetimler

DIGITAL TRANSFORMATION IN LOCAL GOVERNMENTS AND SMART CITY APPLICATIONS: A CRITICAL VIEW

Abstract

In the age we are in, internet usage has become quite widespread, especially with developments in information technologies. The widespread use of the internet has brought along the transformation that occurred in the administrative area, the form of relations between the state and the individual has changed. With this effective, efficient, transparent and participatory management approach that reduces or eliminates the commitment to time and place in public administration, the digital transformation process in public administration has started. With this change and transformation; digital practices such as big data, artificial intelligence, internet of things, e-government applications have started to be used frequently in public administration and local governments. In addition, depending on these practices smart city management approach has emerged in local governments.

Be tempting to urban life more attractive to individuals from various aspects, has caused the rapid increase of the population in the cities. The problems that emerged with the increasing population prompted city administrators to find solutions. Smart city applications, in which resources and

infrastructure are managed more effectively and in order to create more livable, functional, sustainable, quality cities, benefited from information communication technologies, have started to spread.

The purpose of this study, which deals the digital transformation process in public administration and local governments and smart city applications that emerged as a repercussion of this, in the digital age, in the world and in Turkey of digitization process occurring what are the means, in this process, what is effective and brought along repercussions and consequences, by demonstrating what kind of advantages or disadvantages these consequences bring in applications, is to make a critical view of smart city applications.

Keywords: Digital Transformation, Information Communication Technologies, Smart Cities, Local Governments.

**EĞİLİM VE İHTİYAÇLAR
KAPSAMINDA AKILLI ŞEHİR
KAMU YATIRIM VE HİZMET
PLANLAMASINA İLİŞKİN BİR
DEĞERLENDİRME: İSTANBUL
BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
ÖRNEĞİ**

Onur BALOĞLU*

Pelin VAROL İYİDOĞAN†

Son dönemlerde artan kentleşme olgusu, gerek küresel olarak gerekse Türkiye’de yerel yönetimlerin hizmetlerine olan talebi belirgin bir biçimde artırmaktadır. Birleşmiş Milletler (BM) tarafından türetilen Dünya Kentleşme Beklentileri (2019) verileri, küresel ölçekte kent nüfusunun kırsal nüfusu belirgin bir ölçüde aştığı ve aradaki makasın açıldığını ortaya koymaktadır. 2020 yılında küresel olarak kentsel nüfus oranı %56,16’ya ulaşırken, kırsal nüfus oranının ise gerileyerek %43,84 seviyesine indiği izlenmektedir. Kentleşme oranındaki bu artışın süreceği ve 2050 yılına gelindiğinde küresel ölçekte kentsel nüfus oranının %68,4 seviyesine ulaşacağı öngörülmektedir. Türkiye açısından değerlendirildiğinde ise, TÜİK Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi verilerine göre, il ve ilçe merkezlerinde yaşayanların oranı 2022 yılında %93,4’e yükselirken, belde ve köylerde yaşayanları oranının ise %6,8’den %6,6’ya gerilediği izlenmektedir.

Kentleşme oranındaki artışın sonuçlarına dikkat çeken çalışmalardan biri olan Witon (2013), bu durumun bir yansıması

olan iktisadi, mali ve sosyal sorunsalların aşılmasında ve sürdürülebilirliğin sağlanmasında hizmetlerin rasyonel planlanması, mevcut kamu mal ve hizmetlerinin kalitesi ve kapsamının iyileştirilmesi ve yerel yönetimlerin daha kapsayıcı olan mali politikalarının önemine vurgu yapmaktadır. Kentleşmenin insan ve yaşadığı doğa üzerinde bıraktığı olumsuz etkilerin minimum düzeye indirilmesi, nüfus ve kentleşmenin getirdiği sosyal ve mali baskının aşılması ve daha verimli ve sürdürülebilir kentlerin inşasına yönelik akademik literatürde son zamanlarda alternatif şehir planlama yaklaşımlarının ortaya çıktığı izlenmektedir. Yeşil şehir, eko şehir, dijital şehir ve sürdürülebilir şehir gibi sıralanabilen yaklaşımlar arasında; gelişime açıklık, kapsayıcılık ve politika metinlerine ve süreçlerine uyumlaştırılmasının görece kolaylığı ile akıllı şehir kavramının önem kazandığı görülmektedir.

Akıllı şehirlere ilişkin ilgili yazın incelendiğinde tek bir kavramsal dayanağın olmadığı; farklı boyutları içeren çok sayıda tanımın bulunduğu izlenmektedir. Manville vd. (2014) çalışmasında belirtildiği gibi akıllı şehir kavramının şekillenmesinde; mevcut teknolojilerin, sosyal ve ekonomik faktörlerin, yönetim yapılarının ve politika faktörlerinin eşanlı etkisi bulunmaktadır. Bu çerçevede akıllı şehir yaklaşımları; şehirlerin politikalarına, finansman yöntemlerine, hedeflerine,

* Arş. Gör. Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, obaloglu@mehmetakif.edu.tr
ORCID:0000-0001-0138-2202

† Prof. Dr. Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, pelinv@hacettepe.edu.tr ORCID:0000-0002-4632-9130

amaçlarına ve kapsamına bağlı olarak farklılık gösterebilmektedir. Tablo 1’de bu kapsamda ön plana çıkan bazı çalışma ve tanımlara yer verilmektedir.

Tablo 1: Akıllı Şehirler-Kavramsal Çerçeve

Kaynak: Baloğlu, O. (2023).

Tablo 1’deki tanımlamalara paralel şekilde Ramaprasad ve Ortiz (2017) çalışmasında da ortaya konduğu gibi; akıllı şehir yapısı; ekonomik, mali ve politik verimliliği artıran, sosyal, kültürel ve kentsel gelişmeyi sağlamak için bilgi iletişim bağlantılı altyapıyı kullanan, iş odaklı kentsel gelişimi vurgulayan, çeşitli şehir sakinlerinin kamu hizmetlerine dair karar sürecine katılımını amaçlayan, şehrin gelişiminde sosyal ve ilişkisel boyutta sermayenin rolüne dikkat çeken, şehir için önemli bir stratejik bileşen olan sosyal ve çevresel sürdürülebilirliği sağlama hedefli bir kapsama sahip bulunmaktadır.

Dünyada kentleşme oranındaki artışla beraber ön plana çıkan ve yukarıda değinildiği üzere çok boyutlu olarak ele alınan akıllı şehir uygulamaları, Türkiye’de de son dönemlerde önem kazanmaktadır. Kentleşme oranındaki artışla birlikte; yerel yönetimlerin kırılgan harcama ve gelir dengesi gözetildiğinde; ulaşım, eğitim, sağlık, altyapı ve güvenlik gibi hizmetlerin sağlanması ve finansmanında mali, demografik, kurumsal, iktisadi, politik ve sosyal etkinlik olguları önem kazanmaktadır. Bu durumun bir yansıması olarak; ülkemizde merkezi yönetimin akıllı şehir proje ve politikaları kapsamında üst politika belgeleriyle yerel yönetimleri teşvik ettiği izlenmektedir. Bu kapsamda akıllı şehir

Tanım	Kaynak
İnsana, sosyal sermayeye, modern iletişim altyapılarına ve doğal kaynakların akıllıca yönetimi vasıtasıyla sürdürülebilir ekonomik büyüme ve yüksek yaşam kalitesi sağlayan şehir.	Caragliu ve Del Bo (2011)
Ekonomi, insan, yönetim, hareketlilik, çevre ve yaşam alanlarında geleceğe yönelik iyi stratejilere sahip ve kendi kendine yetebilen, bağımsız faaliyetler üzerine inşa edilmiş şehir.	Giffinger vd. (2007)
İnsan sermayesi ve eğitimi, sosyal ve ilişkisel sermaye, çevresel konuların rolü ile ilgili bilgi ve iletişim teknolojilerini uygulayan şehir.	Lombardi vd. (2012)
Eğitim, sağlık, kamu güvenliği, ulaşım gibi yerel kamusal hizmetleri içeren önemli altyapı bileşenlerini ve hizmetlerini daha akıllı ve verimli hale getirmek için bilgi işlem teknolojilerini kullanan şehir.	Washburn vd. (2010)
Yüksek eğitimli insanlara ev sahipliği eden, bilgi yoğunluklu işlerin olduğu, çıktı odaklı planlama sistemi, sürdürülebilir yaratıcı faaliyetler ve yüksek üretkenlik sahibi şehir.	Kourtit vd. (2012)
Sınırları çizilmiş coğrafi alan içerisindeki şehir idaresinin teknoloji ve paydaşların aracılığıyla ve yaşam kalitesini, iş fırsatlarını, rekabet gücünü ve maliyet düşüşünü sağlaması amacıyla katma değer yarattığı şehir.	Glasmeier vd. (2015)
Toplulukların, grupların ve bölgelerin iş birliğine dayalı bölgesel bir inovasyon sistemine sahip şehir.	Stratigea (2012)

yatırımları; akıllı ekonomi (rekabet gücü), akıllı insan (sosyal ve insan sermayesi), akıllı yönetim (katılımcılık), akıllı mobilite (ulaşım ve BİT-bilgi ve iletişim teknolojileri), akıllı çevre (doğal kaynaklar) ve akıllı yaşam (yaşam kalitesi) bileşenlerini kapsayacak şekilde hayata geçirilmektedir.

Türkiye’de yerel yönetimlerin bütçe dengesindeki bozulma ve artan borç yükleri göz önünde bulundurulduğunda, yüksek başlangıç maliyetleri gerektiren akıllı şehir yatırımlarının planlanması ve etkin bir biçimde uygulanması gerekmektedir. Bu kapsamda; akıllı şehir kamu yatırım ve hizmetlerinden faydalanacak olan toplum bireylerinin yerel düzeydeki sorunlarının ve bu kapsamdaki talep, ihtiyaç ve eğilimlerinin belirlenmesi önem taşımaktadır. Bu doğrultuda çalışmanın amacı; İstanbul’da ULASAV (Ulusal Akıllı Şehir Açık Veri Platformu) tarafından elde edilen ve sunulan Veriye Dayalı Yönetim Araştırması verilerinden faydalanılarak İstanbul halkının sosyoekonomik ve sosyodemografik profili temelinde yerel hizmet ve yatırımlara yönelik ihtiyaç ve eğilimlerinin betimsel istatistikler ile analizi ve değerlendirilmesidir. Çalışmanın bulguları temelinde, akıllı şehir yatırımlarına yönelik kamu politikası önerileri geliştirilmesi hedeflenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Akıllı şehir, kamu yatırımı, İstanbul Veriye Dayalı Yönetim Araştırması

AN ASSESSMENT OF SMART CITY PUBLIC INVESTMENT AND SERVICE PLANNING WITHIN THE SCOPE OF TRENDS AND NEEDS:

THE CASE OF ISTANBUL METROPOLITAN MUNICIPALITY

Abstract

With the increasing rate of urbanization worldwide, the emergence of multi-dimensional smart city initiatives has gained prominence as a trend that has also been gaining importance in Turkey in recent years. Alongside the rise in urbanization, the provision and financing of services such as transportation, education, healthcare, infrastructure, and security have become critical issues for local governments, given their fragile balance between expenditure and revenue. As a reflection of this, smart city approaches, encompassing inclusive, competitive, and innovative urban entrepreneurial endeavors, have been proliferating through the encouragement of central government's overarching policy directives in conjunction with local governance. Within this context, investments in smart cities are being actualized in a manner that encompasses components including smart economy (competitiveness), smart human capital (social and human capital), smart governance (participation), smart mobility (transportation and ICT), smart environment (natural resources), and smart living (quality of life).

Given the deteriorating budget balance of local administrations in Turkey and the increasing debt burden, optimal planning and effective implementation of smart city investments, which entail substantial fixed costs, become imperative. In this context, it is crucial to identify the localized issues and demands, needs, and tendencies of households who will benefit from smart

city investments and services. Accordingly, the aim of this study is to utilize the Data-Driven Governance Research data in Istanbul to descriptively analyze and evaluate the needs and inclinations towards local services and investments based on the socio-economic and socio-demographic profile of the Istanbul population. Building upon the findings of the study, the intention is to formulate policy recommendations tailored to smart city investments.

Keywords: Smart City, Public Investment, Istanbul Data-Driven Governance Research



TARİHTEN GÜNÜMÜZE KAMU YÖNETİMİ DİSİPLİNİNİN GELİŞİMİ VE YENİ TRENDLER

Emre AYDİLEK •

Celalettin GÜNGÖR **

Özet

Sosyal bilimlerdeki her disiplin gibi Kamu Yönetimi alanı da teorilerden, okullardan, düşünce akımlarından ve paradigmalardan beslenir. Tarihsel sürecin farklı dönemlerinde, zaman zaman düşünürlerin görüşlerinin pratiği yönlendirdiği, kimi zaman da pratikteki somut gelişmelerin düşünürlerin görüşlerini şekillendirdiği trendler, disiplinin gelişimine yön vermiştir*. Bu nedenle, -yine sosyal bilimlerdeki diğer alanlar gibi- Kamu Yönetimi çalışmaları da, belirli görüş kümeleri çerçevesinde ve/veya dönemsel sınırlamalarla kategorize edilmektedir. Böylece söz konusu disiplinindeki literatürün gelişimini anlamak ve anlamlandırmak kolaylaşmaktadır.

Kamu Yönetimi üzerine oluşan literatürün gelişimi, konjonktürel etkilerden ve çağın koşullarından bağımsız düşünülemez. Ekonomik ya da politik krizler veya bilimsel ve teknolojik ilerlemeler gibi çeşitli küresel gelişmeler, Kamu Yönetimi alan yazınına doğrudan ya da dolaylı yoldan etkilemiştir.

Kamu Yönetimi disiplininin temelleri,

geleneksel paradigma olarak bilinen çalışmalarla atılmıştır. Geleneksel paradigma, kendi içinde üç temel gelişim çizgisi üzerinden ilerlemiştir: Erken dönem (ilk çalışmalar), olgunlaşma dönemi (yönetim-siyaset, yönetim-idare hukuku ve Kamu Yönetimi-özel yönetim gibi dikotomiler) ve geç dönem (yönetimin ilkeleri/prensipleri üzerine yazılar).

Erken dönem çalışmaları, geleneksel paradigmanın gelişiminde önemli adımlardandır. 17. yüzyılda Ludwig von Seckendorff'un "Alman Prens Devletleri" ve Nicolas Delamare'in "Politika Üzerine İnceleme" adlı eserleri, aynı dönemde Prusya'da kurulan "Kameral Bilim Kürsüsü" ve 18. yüzyılda toplum sözleşmesi teorisyenlerinin görüşleri, erken dönem çalışmalara örnek olarak verilebilir. Bu çalışmaların etkisi, daha sonraki yıllarda Kamu Yönetimi alanında yapılan çalışmalara da yansımış ve disiplinin gelişimine katkı sağlamıştır.

19. yüzyıldan itibaren, yönetim-siyaset, yönetim-idare hukuku ve Kamu Yönetimi-özel yönetim gibi dikotomiler üzerine yapılan tartışmalar, Kamu Yönetimi disiplininin olgunlaşmasında önemli bir kırılma noktasına işaret etmektedir. Bu dönemde Johann Kaspar Bluntschli (1875, Devletin Teorisi), Woodrow Wilson (1887, İdarenin İncelenmesi), Frank Goodnow (1900, Siyaset ve Yönetim: Hükümet Üzerine Bir

• Dr. Kastamonu Üniversitesi, BAP Koordinatörlüğü, eyaydilek@kastamonu.edu.tr ORCID: 0000-0002-4767-2424

** Doç. Dr. Kırıkkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, gungorce@yahoo.com ORCID: 0000-00015041-2554

* Düşünürlerin görüşlerinin pratiği yönlendirdiği bir örnek olarak, Montesquieu' nun "Yasaların Ruhu" adlı eserinde ortaya koyduğu 'güçler ayrılığı' kuramı, devletlerin yasama, yürütme ve yargı organlarının uzmanlık ve iş bölümü temelinde ayrılarak günümüzdeki yönetsel modelin temellerinin atılmasına katkı sağlamıştır. Diğer taraftan, pratikteki somut gelişmelerin düşünürlerin görüşlerini şekillendirdiği durumlara örnek olarak ise, küresel mecralarda etkili olan neo-liberalleşme politikalarının yönetim bilimine yansımalarından ibaret olan Yeni Kamu İşletmeciliği Paradigması (YKİ) verilebilir.

Çalışma) ve Leonard D. White (1939, Kamu İdaresine Giriş) gibi isimler, disiplinin bağımsızlaşmasına ve siyaset, hukuk, işletme gibi alanlarla arasındaki ilişkileri anlamlandırmasına katkı sağlamıştır.

Geleneksel paradigmanın geç döneminde, nicelik ve nitelik açısından daha kapsamlı çalışmalar ortaya konmuştur. 19. yüzyılın başlarında, Charles J. Baptiste Bonnin'in kaleme aldığı "Yönetimin İlkeleri" (1812) kitabıyla başlayan ve yönetimin temel prensiplerini ve özelliklerini açıklamaya yoğunlaşan tartışmalara; Max Weber'in 20. yüzyılın başındaki bürokratik örgütlerin özelliklerini sıraladığı katkıları eşlik etmiştir. 20. yüzyılın ilk yarısında, benzer içerikteki eserlerde yoğunlaşma başlamış ve Kamu Yönetimi literatürü daha da derinleşmiştir. Frederick R. Taylor'ın 1911 tarihli "Bilimsel Yönetimin İlkeleri", Henri Fayol'un 1916 tarihli "Genel ve Endüstriyel Yönetim", W. F. Willoughby'nin 1927 tarihli "Kamu Yönetiminin İlkeleri", Luther H. Gullick ile Lyndall Urwick'in 1937 tarihli "Yönetim Bilimi Üzerine Notlar" gibi önemli eserler, bu alandaki öne çıkan çalışmalardandır. Geleneksel paradigmanın geç dönemindeki tartışmalar, Kamu Yönetimi disiplininin bilimsel temellerini ve teorik çerçevesini güçlendirmiş, amme idaresi kürsüsündeki modern ilerlemenin önünü açmıştır.

Disiplinin gelişiminde ikinci kırılma noktası 'İnsan İlişkileri Okulu' yâda 'Davranışçı Okul' da denilen Neo-klasik paradigmadır. 1929 Büyük Buhran'ı ile başlayan küresel dönüşüm, Kamu Yönetimi disiplininde örgütlerin insani boyutunu, motivasyon faktörünü ve çalışan davranışlarını ön plana alan yeni

bir yaklaşım sunmuştur. Elton Mayo'nun 1927-1933 yıllarında gerçekleştirdiği ve örgütsel verimliliği ölçtüğü "Hawthorne Araştırmaları", Chester Barnard'ın 1938 yılında yayınladığı "Yürütmenin İşlevleri" kitabında öne sürdüğü 'İşbirliği Yaklaşımı', Mary Parker Follett'in 'yönetilenlerin rızası' ve 'örgütsel emir' gibi konularda geliştirdiği sosyo-psikolojik önermeler, Abraham Maslow'un ünlü "İhtiyaçlar Hiyerarşisi" kuramı, Herbert Simon'un 1947 tarihli "Yönetimsel Davranış" kitabı, Douglas McGregor'ın 1957 yılında kaleme aldığı "İşletmelerin Beşeri Yönü" kitabında sunduğu "Kuram X ve Kuram Y" önermeleri ve Dwight Waldo'nun 1940-65 yılları arasında verimlilik üzerine yaptığı çalışmalar, bu alanda verilebilecek başlıca örneklerdendir.

1960'lı yıllardan itibaren disiplinin niteliğinde, bu defa küresel bir krizin değil, alanın kendi iç krizinin tetiklediği yapısal bir reform dalgasının başladığı görülmektedir. Bu dönüşümün ilk dalgası, Yeni Kamu Yönetimi (YKY, New Public Administration) olarak adlandırılan düşünsel akımdır. Kamu Yönetimi literatüründe diğer akımlar kadar yer edinemese de, mevcut alan yazınının yetersizliğini vurgulamayı başaran ve tetikleyici bir etki yaratabilen YKY'nin arzularını, 1980'lerde Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ, New Public Management) olarak adlandırılan yeni bir anlayış takip etmiştir. Örgütlerin serbest/rekabetçi piyasa temelli, müşteri odaklı ve adeta özel işletme mantığıyla hareket eden bir forma evrilmesini amaçlayan bu dönüşümde, yine küresel konjonktürün (neo-liberalleşmenin) etkisi önemli bir rol oynamıştır.

21. yüzyılla birlikte, bilimsel ve teknoloji başta olmak üzere her alandaki baş döndürücü ilerlemelerin gündelik yaşama ve devletin rolüne/işlevine yönelik dönüştürücü etkileri, bir asırdan uzun süredir sunulan teorik yaklaşımların yeniden sorgulanmasına yol açmıştır. Sosyo-ekonomik, toplumsal ve politik mecralardaki dönüşümlere entegre bir yönetim anlayışı sunabilmek ve uyum sağlayabilmek amacıyla, son 20 yıllık süreçte disiplin adeta yönünü aramaktadır. Yeni Kamu İşletmeciliği Sonrası Arayışlar olarak adlandırılabilen bu dönemde Yeni Kamu Hizmeti, Neo-Weberyen Devlet, Kamu Değeri Yaklaşımı gibi yeni paradigmlar belirmiştir. Ancak, kabaca son 20 yıllık dönemde ortaya konan bu yaklaşımların; tıpkı Geleneksek, Neo-Klasik ya da YKİ gibi baskın bir paradigma niteliğine erişebildiklerini ya da evrensel açıdan kabul gördüklerini söylemek zordur.

Bu bağlamda, bu çalışma, söz konusu sorunsal üzerine odaklanmakta ve Kamu Yönetimi disiplininde güncel trendlerin / son dönem çalışmaların hangi yönde seyrettiğini sorgulamayı amaçlamaktadır. Söz konusu sorgulamayı yapabilmenin gerekliliği olarak öncelikle Kamu Yönetimi literatüründeki gelişim, tarihsel bir sistematiğe ve disiplini inşa eden düşünürlerin oluşturduğu paradigmlar temelinde, kategorik bir anlatımla ortaya konmaya çalışılmıştır. Kamu Yönetimi alanında oluşan yazının tasnif ve konumlandırılmasında, nitel araştırma yöntemlerinden *bibliyometrik analiz* kullanılmış; akademik arama motorları, kitaplar, bloglar, çeşitli haber kaynakları vb. dokümanlardan literatür taramasında yararlanılmıştır. Literatürün gelişimi,

kırılma noktalarını vurgulayan beş ana kısımda (Klasik Paradigma, Neo-Klasik Paradigma, YKY Paradigması, YKİ Paradigması ve YKİ Sonrası Arayışlar) kategorize edilmiş, böylece bir taraftan da disiplinin tarihten günümüze geçirdiği evrim gösterilebilmiştir. Disiplinin tarihsel seyrinin inşa ettiği altyapı sayesinde, Kamu Yönetiminde güncel trendlerin hangi yönde ilerlediği ve somutlaştığı üzerine inceleme yapılabilmiştir.

Söz konusu inceleme, çalışmanın önceki bölümlerinde olduğu gibi *bibliyometrik analiz* yöntemiyle, alana yön verdiği düşünülmüş bazı bilimsel dergilerin ve yayınların taranması ile gerçekleştirilmiştir. Çalışmanın bu bölümündeki mekânsal sınırlılıklar, alandaki 'impact faktörü' en yüksek dergiler, zamansal sınırlılıklar ise güncel bir tarih olarak 2023 yılı akademik yayınları baz alınarak oluşturulmuştur. En prestijli akademik yayınları tarayan 'Web of Science' ağı çerçevesinde TÜBİTAK tarafından hazırlanan 'ULAKBİM UBYT 2023 dergi listesi' içerisinde yer alan 'Kamu Yönetimi' ve 'Siyaset Bilimi' alanlarında impact faktörü en yüksek beşer dergi seçilmiştir. Bunlar: Journal of Public Administration Research and Theory, Public Administration Review, Public Administration, American Review of Public Administration, Public Administration and Development, American Political Science Review, Annual Review of Political Science, American Journal of Political Science, British Journal of Political Science, Quarterly Journal of Political Science, Political Science Research and Methods isimli dergilerdir. Bu kapsamda seçilen on (10) adet dergiden, ön inceleme ile tespit

edilmiş (2023 yılındaki son güncel sayılarını da kapsayan) 390 adet makale/yayın incelenecektir. Her bir yayın için, içeriği/konuyu ifade eden anahtar kelimeler oluşturulacak, bu anahtar kelimeler alandaki çalışma konuları ile entegre biçimde kategorize edilecek ve tablolara işlenecektir. Elde edilen bilgi ve veriler, sistemli bir biçimde analiz edilerek bulgulara dönüştürülecek ve yorumlanacaktır. Böylece Kamu Yönetimi alanındaki güncel trendlerin hangi eğilimde olduğu tespit edilmeye çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi, Tarihten Günümüze Disiplinin Gelişimi, Kamu Yönetiminde Yeni Trendler.

FROM HISTORY TO THE PRESENT: THE DEVELOPMENT OF THE PUBLIC ADMINISTRATION DISCIPLINE AND NEW TRENDS

Abstract

The field of public administration, as every other social science discipline, is supported by theories, schools, and paradigms. The patterns that occasionally allowed for the guidance of practice by thinkers' opinions and occasionally allowed for the shaping of thinkers' opinions by the realities of practice affected the discipline's evolution at various points throughout history. Because of this, research in public administration is classed, like research in other areas of the social sciences, according to particular schools of thought and/or limits that are periodically imposed.

The topic of recent studies and current developments in the field of public administration was examined in this study. In order to answer the question at hand in

this context, it was necessary to first attempt to categorize, historically organize, and base the development of the Public Administration literature on the paradigms developed by the thinkers who founded the discipline. Bibliometric analysis, one of the qualitative research methodologies, was used to categorize and position the literature in the subject of public administration; academic search engines, books, blogs, various news sources, etc. were utilized to find literature search materials.

The literature's growth has been divided into five major categories -Classical Paradigm, Neo-Classical Paradigm, NPA Paradigm, NPM Paradigm, and Post-NPM Searches- emphasizing the turning points in order to illustrate how the discipline has changed from history to the present. It has been feasible to evaluate the direction that the present trends in public administration are moving and embodying thanks to the infrastructure that has been established by the historical development of the discipline. The bibliometric analysis method, as used in the previous sections, was used to scan a selection of scientific journals and publications that are believed to shape the field for the aforementioned review.

The spatial limitations in this part of the study were based on the journals with the highest impact factor in the field, and the temporal limitations were based on academic publications in 2023 as a current date. In this context, 390 articles in 10 journals will be examined.

Keywords: Public Administration, Development of Discipline from History to Present, New Trends in Public Administration.

**TÜRKİYE’DE YAŞAM
KALİTESİNİ AKILLI KENT
UYGULAMALARI ÜZERİNDEN
DEĞERLENDİRMEK: İZMİR
BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
ÖRNEĞİ***

Uğur SADİOĞLU*

Emre EZİN†

Özet

Kentleşme tarihine Henri Lefebvre’nin gözünden bakıldığında kentsel mekânı tasarlayan ve planlayan, kentte kurumları ortaya çıkaran, kentteki ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel değişim evrelerini “politik şehir, ticari şehir, endüstriyel şehir ve kritik alan” ekseninde çözümleme çabası görülmektedir. Liman ve ticaret kenti kimliğine bürünen İzmir, sadece bir kent olarak değil aynı zamanda çevresindeki kentlerin gelişimine de öncülük eden bir kent-bölge niteliği taşımaktadır. Sadece bulunduğu bölgeye değil aynı zamanda liman kenti olması sebebiyle Türkiye ekonomisine de büyük katkı sağlayan İzmir, Türkiye’nin ilk 3 büyükşehir belediyesinden biri olma özelliği ve kentte yaşayan insan sayısı sebebiyle kentleşmenin, avantaj ve dezavantajlarını en üst seviyede yaşayan kentlerden birisidir. Kent hizmetleri alanında toplu taşımanın ön plana çıktığı İzmir’de, İzmir Büyükşehir Belediyesi, yaşam kalitesi yüksek bir kent için “erişilebilirlik” kavramını öne koymaktadır. İzmir Büyükşehir Belediyesi’nin politika belgeleri incelendiğinde, “açıklık, şeffaflık, hesap

verebilirlik ve katılımcılık” kavramlarının yoğun olarak yer aldığı görülmektedir.

2012 yılında yasalaşan yeni büyükşehir belediye kanunu ile birlikte kentin tamamında sorumlu ve yetkili hale gelen büyükşehir belediyeleri, ilçelerde bulunana vatandaşlara da aynı kalitede hizmet götürme amacıyla hareket etmektedirler. İzmir’de ilçeler arası hizmet kalitesinde sorun yaşanmadığı, gerçekleştirilen görüşmelerde dile getirilmiş, aynı zamanda İzmir’in tek merkezli bir yapısının olmadığı, birden fazla cazibe merkezinin olması sebebiyle ilçelerden merkeze doğru göçün düşük seviyelerde gerçekleştiği belirtilmiştir. Tüm bu olumlu yönlerin yanında İzmir’de kentsel dönüşüm konusunda sorunlar da mevcuttur. Merkezi idare ve büyükşehir belediyesi arasında kentsel dönüşüm konusunda görüş ayrılıklarının olması sebebiyle İzmir’de kentsel dönüşüm uygulamaları diğer büyükşehirlere nazaran yavaş ilerlemektedir. İzmir Büyükşehir Belediye yetkilileri, kentsel dönüşümde yüksek katlı yapılaşmadan kaçındıklarını belirtmekte ayrıca hak sahipleri ile %100 anlaşma sağlama yoluna gidildiğini ve hak sahiplerinin eski mülklerinden başka yerlerde değil “yerinde özel kentsel dönüşüm projeleri” uyguladıkları belirtilmiştir. Ancak bu politika, kent merkezine çok yakın mesafelerde gecekondu bölgelerinin yoğun olarak yer almasına sebebiyet verdiği gibi kentin çevreye doğru gelişimini de olumsuz yönde etkilemektedir. Bu çalışmanın bir diğer

*Bu bildiri 218K355 nolu “Sürdürülebilir Kent Politikaları: Yaşam Kalitesi Açısından Türkiye’de Kent-Bölgeler” başlıklı 1003 TÜBİTAK Projesi kapsamında toplanan verilerden faydalanılarak hazırlanmıştır.

* Prof. Dr. Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, ugursadi@hacettepe.edu.tr ORCID: 0000-0002-2454-4163

† Arş. Gör. Yozgat Bozok Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, emre.ezin@yobu.edu.tr ORCID: 0000-0003-0416-3491

amacı da kentsel dönüşüm uygulamalarında merkezi idare ve yerel yönetimler arasındaki ilişkinin önemini ortaya koymak; 5393 Sayılı Kanun ile 6306 Sayılı Kanun arasındaki ihtilaflı konulara değinmek olacaktır.

Yaşam kalitesini etkileyen en büyük etkenlerden birisi de kent planlamasıdır. Planlama; içerisinde ulaşım ağlarını, alt ve üst yapıyı, çevreyi ve imarı barındıran bütüncül bir kavramdır. Afet riski altında bulunan bir kent olan İzmir’de kent planlamasına daha fazla önem verilmesi gerektiği 2020 yılında gerçekleşen 6,6 şiddetindeki depremin getirdiği yıkıcı sonuçlar sonrasında ortaya çıkmıştır. Kentte yıkılan yapıların, ruhsatsız değil de ruhsatlı olan büyük yapılar olması, kentin “planlı-plansız gelişen yapı stokunun sağlıklı olmadığını” göstermektedir. Bu kapsamda 6306 sayılı Kanun aracılığıyla riskli yapıların dönüştürülerek sağlıklı hale getirilmesi ile kentin yaşam kalitesi düzeyinde de artış meydana gelecektir.

Kentlerin göç alarak büyümesi sonucunda meydana gelen en büyük sorunlardan birisi de hizmetlere ulaşım noktasında olmaktadır. Kentin tamamının sorumluluğunu alan büyükşehir belediyeleri, kentte bulunan tüm vatandaşlara aynı derecede hizmet sunmakla yükümlü hale gelmiştir. Ancak hem bütçe hem de uzaklık ile bazen bu hizmetlerin sunumunda eşitsizlikler meydana gelmektedir. İşte bu eşitsizlikleri giderebilmek için kentlerin akıllı şehircilik uygulamalarını etkin bir şekilde hayata geçirerek hizmet sunumunda eşitliği ve erişilebilirliği sağlayacaklardır. Akıllı kent uygulamaları ile sadece vatandaşların hizmetlere ulaşımı kolaylaşmamakta ayrıca bölgesel kalkınma politikalarının hayata

geçirilmesinde de akıllı kent uygulamaları etkili olmaktadır. Tarımsal üretimde toprak verimliliğinin bilgi iletişim teknolojileri kullanılarak ölçülmesi ve bunların üreticiler ile paylaşılması üretimin daha verimli olmasını sağlayacaktır. Katılımcı bir yönetimden, etkili ve verimli bir üretime kadar bir kentin ihtiyacı olan tüm alanlarda akıllı şehircilik uygulamalarının kullanımı verimliliği de artıracaktır. Bu çalışmada, İzmir Büyükşehir Belediyesi’nin yaşam kalitesini etkileyen konularda kurumsal kapasitesi görüşmeler ve politika belgeleri aracılığıyla incelenecek aynı zamanda İzmir’de hayata geçirilen akıllı şehircilik uygulamaları, diğer büyükşehir belediyelerinde kullanılan akıllı şehircilik uygulamaları ile karşılaştırmalı olarak incelenecektir.

Bölgesel gelişimde öncü bir kent olan İzmir, çevresindeki kentlerin gelişimine katkıda bulunduğu gibi liman ve ticaret kenti olma özelliği ile de ön plana çıkmaktadır. Çalışmada, İzmir’de yaşam kalitesini etkileyen unsurlar irdelenerek; kent hizmetleri, kent planlaması ve kentsel dönüşümün İzmir’de yaşam kalitesine etkisi değerlendirilecektir. Bölgesel ve sürdürülebilir kalkınmanın temel amaç olarak yer aldığı kentlerde, akıllı şehir uygulamalarıyla yaşam kalitesi ilişkisi de çalışmada yer alacaktır.

Çalışma kapsamında, yaşam kalitesini etkileyen faktörler, İzmir Büyükşehir Belediyesi yetkilileri ve İzmir’de bulunan diğer kamu kurum ve kuruluşları ile gerçekleştirilen görüşmelerle incelenecek, yapılan incelemeler sonrasında “218K355 nolu Sürdürülebilir Kent Politikaları: Yaşam Kalitesi Açısından Türkiye’de Kent-Bölgeler” başlıklı 1003 TÜBİTAK Projesinde, İzmir Büyükşehir

Belediyesi'ne ait politika belgelerinin Atlas. Ti nitel veri analiz programı aracılığıyla analiz edilmesi sonucu elde edilen veriler aracılığıyla da karşılaştırmalı olarak değerlendirilecektir. Kentin tüm paydaşlarıyla yapılan görüşmeler, İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin politika belgelerinin analizi ve bunun yanında İzmir ilinde yapılan anket çalışmasının sonuçları bu çalışma kapsamında incelenecek ve sonuçlar karşılaştırmalı olarak analiz edilecek ve İzmir'de kentsel yaşam kalitesini etkileyen faktörler ve akıllı kent uygulamaları değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Akıllı Kent, Kentsel Yaşam Kalitesi, İzmir, Kentsel Dönüşüm.

**EVALUATING THE QUALITY OF
LIFE IN TURKEY THROUGH
SMART CITY APPLICATIONS:
THE CASE OF IZMIR
METROPOLITAN MUNICIPALITY**

Abstract

Metropolitan municipalities that assume responsibility for the entire city have become obligated to provide services to all citizens in the city at an equal level. However, disparities in the provision of these services sometimes occur due to budget constraints, and geographical distances. To address these inequalities, cities are proactively implementing smart urbanization practices to ensure equitable service delivery and enhanced accessibility. Smart city applications not only facilitate citizens' access to services but also prove to be effective in implementing regional development policies. This study aims to examine the institutional capacity of İzmir Metropolitan Municipality concerning factors influencing the quality of life through in-depth interviews and analysis of policy documents. Additionally, the smart urbanization practices implemented

in İzmir will be comparatively analyzed alongside those utilized in other metropolitan municipalities. Within the scope of this research, factors affecting the quality of life will be assessed through comprehensive discussions with all stakeholders in the city, analysis of policy documents specific to İzmir Metropolitan Municipality using the Atlas. Ti qualitative data analysis program, and the data obtained from the "218K355 Sustainable Urban Policies: City-Regions in Turkey in Terms of Quality of Life" project conducted by TUBITAK (The Scientific and Technological Research Council of Turkey). Furthermore, the results of a survey conducted in İzmir will be meticulously examined and comparatively analyzed. In conclusion, this study aims to evaluate the factors influencing urban quality of life and the effectiveness of smart city applications in İzmir.

Keywords: Smart City, Urban Life Quality, İzmir, Urban Transformation.

**GÜVENLİK HAKKI
PERSPEKTİFİNDE YEREL
YÖNETİMLERİN BAĞIMLILIKLA
MÜCADELE
UYGULAMALARININ
DEĞERLENDİRİLMESİ: ANKARA
BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
ÖZGÜR KÖY PROJESİ**

*Nazlı YÜCEL BATMAZ

**Emre KAYA

***Burak KOÇAŞ

Özet

Kentler ansızın ortaya çıkmamışlardır. Geçmiş çağlardan günümüze kadarki süreçte yaşanan ekonomik, siyasal, kültürel, toplumsal ve siyasal gelişmelerin, değişim ve dönüşümlerin ortaya çıkardığı üretim süreçlerinin bir sonucu olarak var olmuşlardır. Dolayısıyla kentler değişim ve dönüşümlerin temel merkezleri olarak görülmektedirler. Kentlerin ilerleme ve gelişmelerin temel merkezleri olarak toplum tarafından kabul edilerek göç hareketlerinin odağına yerleşmesi ise Sanayi Devrimi sonrasında yaşanan ekonomik ve teknolojik gelişmeler doğrultusunda gerçekleşmiştir.

Sanayi Devrimi sonrasında hızlı ve düzensiz kentleşme sürecinin yaşanmaya başlaması kentlerde yaşayan birey sayısının artmasına ve kentlilerin aidiyet duygusunu yitirdiği mekânlara dönüşmesine neden olmuştur. Kentler tek bir birey için oluşturulmamışlardır. Kentler kolektif ve dinamik bir

yapıdadırlar ve kentlilerin ekonomik düzeyleri, davranış biçimleri, gelenek ve görenekleri, kente dair beklentileri, hak ve hizmet talepleri, kente dair algıları ve kentsel aidiyetlerinin toplamından oluşmaktadırlar.

Kentleşme sürecinin hız kazanmasıyla birlikte kentsel mekânlarda yaşamlarını sürdüren bireylerin davranış şekillerinde, sosyal ilişkilerinde, değer yargılarında ve yaşam biçimlerinde değişiklikler ortaya çıkmaya başlamıştır. Söz konusu değişiklikler kentsel mekânlarda yeni ihtiyaçların ve sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Kentsel mekânda varlığını sürdüren kentlilerin bu ihtiyaçlarını giderirken sahip oldukları bazı temel haklar bulunmaktadır. Bu söz konusu haklar kentli hakları olarak ifade edilmektedir. Kent hakkı “kavram olarak ilk kez Henry Lefebvre tarafından 1968 yılında *Kent Hakkı* adıyla yayımlanan eserinde kullanılmış, daha sonra yayımlanmış olduğu *Kentsel Devrim* ve *Mekânın Üretimi* adlı eserlerinde” geliştirilmiştir. Kentli hakları kentte yaşayan bütün bireylerin ekonomik, siyasal, kültürel, fiziksel ve toplumsal birçok konuda sahip olduğu hakların bütününü ifade eden bir kavram olarak görülmektedir. Kent hakkının kapsamı Avrupa Kentsel Şartı ile birlikte ilk defa somut bir şekilde ortaya konmuştur. Bu hakların başında da güvenlik hakkı gelmektedir.

Türk Dil Kurumu’na göre güvenlik “toplum yaşamında yasal düzenin aksamadan yürütülmesi, kişilerin

* Prof. Dr. Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, nazli.yucel@yahoo.com ORCID: 0000-0003-1950-7410

** Öğr. Gör. Artvin Çoruh Üniversitesi, Şavşat Meslek Yüksekokulu, Hukuk Bölümü emrekaya.tr@hotmail.com ORCID: 0000-0003-4523-9333

*** TUBİTAK, kocasburak@hotmail.com ORCID: 0000-0002-3438-8563

korkusuzca yaşayabilmesi ve emniyet” şeklinde tanımlanmıştır. Güvenlik konusu kentsel mekânda değerlendirildiğinde kentsel güvenlik ve güvenli kent kavramları karşımıza çıkmaktadır. Buna göre kentsel güvenlik ise kentlilerin kentsel mekânda yaşamlarını sürdürürken ve sosyal ilişkilerini kurarken canları ve malları için endişe duymamalarını ve herhangi bir zorbalıkla, zorlamayla, saldırıyla veya engelleme ile karşılaşmamaları durumunu ifade etmektedir. Güvenli kent ise suç oranının düşük olduğu ve kentlilerin kendilerini günün herhangi bir saatinde ve herhangi bir yerinde güvende hissettikleri kenti ifade etmektedir. Güvenli kent, kentsel güvenliğe göre multidisipliner bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kentsel mekânlarda güvenliğin sağlanması ve kentsel bir hak olan güvenlik hakkının gerçekleştirilmesi maksadıyla suçlarla etkin mücadelenin yanında çarpık kentleşmenin ve sağlıksız konutların olmadığı alanların oluşturulması, standartlara uygun güvenli konutların inşa edilmesi, spor tesislerinin ve yeşil alanların planlanması ve madde bağımlılığıyla mücadele edilmesi gelmektedir. Bir kent hakkı olarak güvenlik hakkının kentsel mekânlarda sağlanabilmesi maksadıyla çözüme kavuşturulması gereken en önemli problemlerin başında da bağımlılık gelmektedir. Bağımlılık çeşitli şekillerde karşımıza çıkmaktadır. Bunların başında madde bağımlılığı gelmektedir ancak alkol, sigara, kumar, alışveriş, internet, yeme-içme ve spor bağımlılığı gibi pek çok bağımlılık türü de bulunmaktadır. Konumuz itibarıyla madde bağımlılığının üzerinde durulacaktır. Çünkü madde

bağımlılığı yalnızca kişinin fiziksel, sosyal ve psikolojik sağlığına yönelik sonuçları doğurmamaktadır. Aynı zamanda kentsel mekânda yaşayan bireylerin sosyal ve psikolojik anlamda etkilenmesine sebep olarak güvenlik problemlerini de ortaya çıkarmaktadır.

Bir kent hakkı olarak ifade edilen güvenlik hakkının kentsel mekânda sağlanabilmesinin yalnızca kamusal hizmet sunumu gerçekleştirecek olan merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin aktif katılımı ile gerçekleştirilmemektedir. Söz konusu aktörlere ek olarak sivil toplum kuruluşları ve kentlilerin de kente ve kendilerine dair karar alma süreçlerine dâhil olmaları gerekmektedir. Dolayısıyla kent yönetimindeki tüm paydaşların söz konusu hizmet sunumu süreçlerine aktif katılımının sağlanmasıyla kent hakkının gerçekleştirilmesi süreci daha etkin, etkili ve verimli olmaktadır. Ancak kent hayatında kent hakkı ile merkeze yerleştirilen kentlilerin sorunlarının çözümü noktasında halka en yakın birimler olmaları sebebiyle yerel yönetimlere bir takım yeni sorumluluklar ve görevler yüklenmesi de kaçınılmaz olmaktadır.

Güvenli kentlerin oluşturularak kentsel mekânda güvenlik hakkının tezahür edebilmesini sağlayabilmenin en önemli yollarından biri de bağımlılıkla mücadele uygulamalarıdır. Bu noktada yukarıda ifade edildiği gibi merkezi yönetim, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları tarafından çeşitli yöntemler kullanılarak bağımlılıkla mücadele edilmeye çalışıldığı görülmektedir. Anayasamızın 58. maddesinde “Devlet, gençleri alkol düşkünlüğünden, uyuşturucu maddelerden, suçluluk, kumar ve benzeri kötü alışkanlıklardan ve cehaletten

korumak için gerekli tedbirleri alır” ibaresi bulunmaktadır. Bu noktada başta Sağlık Bakanlığı olmak üzere İçişleri Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ve Adalet Bakanlığı gibi bakanlıkların da başta farkındalık eğitimleri olmak üzere çeşitli yol ve yöntemlerle bağımlılıkla mücadele çalışmaları olduğu görülmektedir. Bu noktada faaliyet gösteren en önemli sivil toplum kuruluşlarının başında da Yeşilay gelmektedir. Yeşilay Türkiye Bağımlılıkla Mücadele Eğitim Programı oluşturarak toplumun tamamını bağımlılıkla ilgili bilgilendirmeyi ve farkındalık oluşturmaya amaçlamaktadır. Ancak daha önce ifade edildiği gibi bu noktada en önemli görevi üstlenen aktörlerden biri de yerel yönetimlerdir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7. maddesine göre büyükşehir belediyeleri; sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile toplumun tüm kesimlerine yönelik olarak sosyal ve kültürel hizmetleri sunmak ile görevlendirilmişlerdir. Kanunun yerel yönetimlere bağımlılıkla mücadele noktasında bir görev yüklediği değerlendirilmektedir. Ayrıca Yerel yönetimler tarafından bağımlılıkla mücadele edilmesi ve buna yönelik önleyici tedbirlerin alınması sosyal belediyecilik anlayışını hayata geçirmeye yönelik olarak kent hayatında bir kent hakkı olan güvenlik hakkının uygulanmasını sağlamaya yönelik olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yerel yönetimler bağımlılıkla mücadeleyi üç aşamadan oluşturmaktadırlar. Bunlardan ilki bağımlılığı önlemektir. Diğer aşama tedavi etmektir. Son aşama ise tedavi sonrasındaki rehabilitasyon sürecidir. Bu çalışmada, Ankara Büyükşehir Belediyesi ve ilgili paydaşlar tarafından uygulamaya konulan Özgür Köy Modeli incelenecektir. Söz konusu model kent hayatındaki güvenlik ve bağımlılık sorununun çözümü için ortaya konulan bir sosyal belediyecilik örneği

olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu kapsamda çalışmada bir sosyal belediyecilik uygulaması olan Özgür Köy modelinin bir kent hakkı olan güvenlik hakkı kapsamında bağımlılıkla mücadeledeki etkisinin ve başarısının değerlendirilmesi amaçlanmaktadır. Söz konusu araştırma konusu yerel yönetimlerin bağımlılıkla mücadele uygulamalarının somut bir örneğini oluşturması sebebiyle önem arz etmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kent Hakkı, Güvenlik Hakkı, Sosyal Belediyecilik, Madde Bağımlılığı, Özgür Köy Projesi

EVALUATION OF LOCAL GOVERNMENTS' ANTI-ADDICTION PRACTICES IN THE PERSPECTIVE OF THE RIGHT TO SECURITY: ANKARA METROPOLITAN MUNICIPALITY FREE VILLAGE PROJECT

Abstract

Cities have existed as a result of the production processes brought about by the economic, political, cultural, social and political changes and transformations experienced in the historical process. The rapid and irregular urbanization process after the Industrial Revolution caused the increase in the human population living in the cities, as well as changes in the behavior patterns, social relations and lifestyles of the citizens. These changes led the new needs and problems have occurred in cities. While meeting these needs of the citizens, there are some basic rights they have. These rights are referred to as 'citizen rights' in the literature. One of these rights is the right to security.

In order to realize the right to security in urban spaces, in addition to the effective fight against crimes, it is needed to create areas without unplanned urbanization and unhealthy housing, construct safe housing in accordance with standards, plan sports facilities and green areas, and combat substance abuse. Within the limitations of

the study, only substance addiction will be emphasized. Many actors, from central government to local governments, from non-governmental organizations to citizens, have important duties in combating substance addiction. In terms of the research subject, only the practices of local governments to combat addiction will be examined.

At this point, the 'Free Village Model' put into practice by Ankara Metropolitan Municipality and relevant stakeholders will be examined. The model in question appears as an example of the social municipality, which is put forward for the solution of the problem of security and dependency in urban life. In this context, it is aimed to evaluate the effect and success of the Free Village Model in the fight against addiction. It is important to consider the research in this context, as it constitutes a concrete example of the practices of local governments to combat addiction.

Keywords: Urban Right, Right to Security, Social Municipalism, Substance Addiction, Free Village Project

HUKUK VE KAMU YÖNETİMİ POLİTİKALARINDA YENİ MEDYANIN GÜÇLÜ ETKİSİ: SOSYAL MEDYA YÖNETİŞİMİ

Ahmet NOHUTÇU*

Enes YÖRÜKOĞLU†

Özet

Hukuk bilimi ve yönetim bilimi özü itibariyle tüm sosyal unsur ve bileşenlerden doğrudan etkilenen iki bilim olarak görülür. En genel tanımıyla toplumsal kuralları tanımlayan, sınırları çizen hukuk bilimi ve bu kuralları uygulayan ve sınırların korunmasını sağlayan yönetim bilimi insan hayatının her safhası ile ilgilenmektedir. Bu sebeple bu iki bilim bireylerin, toplumun arzu ve isteklerine, ihtiyaçlarına cevap vermek zorundadır ve gerçekleşen her toplumsal olay karşısında aksiyon göstermesigerekmektedir.

Yönetim biliminde gerçekleşen çeşitli devrimlerle, yeni kamu yönetimi yaklaşımlarıyla birlikte 1980'lerden itibaren kapalı, bürokratik, kırtasiyeci, vesayetçi yönetim tarzları tarihin tozlu sayfalarına bırakılmış, bunların yerine; yeni kamu yönetimi, yeni kamu hizmeti, yönetim gibi kavram ve yaklaşımlarla yeni yönetim tarzları oluşturularak vatandaşın bütün yönetim faaliyetlerinden haberdar olduğu ve bu faaliyetlere katılabildiği mekanizmalar meydana getirilmiştir.

Devlet ve vatandaş arasında karşılıklı bir etkileşime dayanan yönetim tarzını ifade eden yönetim kavramı, yirmi birinci yüzyılda karşımıza çıkan devasa teknolojik gelişmelerle birlikte 'dijital çağ yönetişi' kavramına doğru evrilmiştir. Dijitalleşme ile birlikte ortaya çıkan e-devlet, e-vatandaş gibi kavramlarla birlikte anılan; devletin hesap verilebilirliği dijital mecralarda hayata geçirdiği, vatandaşın dijital kanallar aracılığıyla yönetime katıldığı dijital çağ yönetişi kavramı, özellikle son on-on beş yıldır sosyal medya uygulamalarının yaygınlaşmasıyla birlikte bir uygulama alanı bulmuş ve özellikle son yıllarda da bu kavram değişim göstererek sosyal medya yönetişi kavramı ortaya çıkmıştır.

Günümüzde Facebook, Twitter, Instagram gibi sosyal medya araçlarına bakıldığında, bireylerden siyasi partilere, küçük işletmelerden büyük şirketlere kadar herkes bu mecralarda kendine bir alan ve kitle oluşturmayı hedeflemektedir. Nitekim bu hedef sağlandığında gerektiği takdirde çok kısa bir süre içinde binlerce, yüz binlerce, hatta milyonlarca insana ulaşmak mümkün hale gelmektedir.

Sosyal medya olgusuna hukuk ve kamu yönetimi açısından bakıldığında ise, yaşanan herhangi bir

* Prof. Dr. İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü
ahmet.nohutcu@medeniyet.edu.tr ORCID: 0000-0002-1813-1223

† Doktora Adayı, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Lisanüstü Eğitim Enstitüsü, eyorukoglu@yahoo.com ORCID: 0000-0002-8931-8685

olayın sadece birkaç kişi tarafından paylaşılmasıyla başlayan etkileşim dalgası çok kısa bir süre içinde bir toplumsal mesele haline gelebilmektedir. Bu konunun farklı perspektiflerle değerlendirilmesi elzemdir. Nitekim sosyal medyanın iyi tarafları olduğu kadar kötü amaçlı kullanılması birçok dezenformasyonu beraberinde getirmektedir. Sosyal medyanın aktif ve etkin bir şekilde kullanılmasına iyi taraftan bakılacak olursa; bazen hukukun, kamu idaresinin gözünden kaçan bir olaya dikkat çekilmesi, yapılan bir yanlış veya hatanın düzeltilmesi, arzû ve isteklerin üst makamlara kadar iletilmesini sağlamaktadır. Normal şartlarda uzun süreçlere maruz kalacak birçok sorun böylelikle kısa sürede çözüme kavuşmaktadır. Fakat diğer taraftan bakıldığında, sosyal medyanın yanlış kullanılması ya da manipülasyon amacıyla kullanılması da çeşitli felaketleri beraberinde getirmektedir. Bunun temelinde de – her ne kadar TBMM’de dijital mecralar komisyonu kurulmuş ve çeşitli yasama faaliyetleri gerçekleştirilmiş olsa da- sosyal medya hususunun mevzuata tüm detaylarıyla dahil edilememesi ve bazı teknik detayların ortaya çıkardığı engellerin aşılammaması sebeplerinin yattığı öngörülmektedir.

Sosyal medya etkinliğinin hukuk ve kamu yönetimi üzerindeki etkisine bakıldığında ise, günümüzde karşılaştığımız tecrübelerden örneğin; yargı organları tarafından verilen bir karara yargı usulleri doğrultusunda itiraz yapıldığında alınacak sonuç ile

sosyal medyada gündem olan bir olayın yargılama sonucuna yansması arasında farklılıklar görülebilmektedir. Yine aynı şekilde, normalde belediyenin yaptığı bir uygulamaya karşı vatandaşların itirazı olumsuz sonuçlanabileceken, bu uygulamanın yanlışlığının sosyal medyada yayılması kararın olumlu olacak şekilde sonuçlanmasına, ilgili hedef tarafından daha hızlı aksiyon gösterilmesine vesile olmaktadır. Sosyal medya jargonundaki “twitter mahkemesi” algısı da tecrübe edilen olaylardaki gerçeklerin yansması olarak görülebilir. Bu gibi örnekler de bilimsel açıdan değerlendirildiğinde, yönetim faaliyetinin dijital ortamlarda herhangi bir prosedüre bağlı olmaksızın doğal bir şekilde kendiliğinden gerçekleştiği görülmektedir.

Sosyal medya tartışmaları gerçekleştirilirken farklı yorumların da ortaya çıktığı görülebilir. Sosyal medya yönetimi olarak ifade edilen durumun aslında çok önceden bu yana var olan, basın-medya araçları ile kamuoyunun oluşturulması ve bununla birlikte yönetime müdahale edilmesinin tamamen aynı olduğu yorumları da yapılmaktadır. Doğru, sosyal medya aracılığı ile büyük bir kamuoyu, ciddi bir farkındalık oluşturulmaktadır. Fakat burada dikkat edilmesi gereken bazı farklılıklar söz konusudur. Radyo, televizyon, gazete gibi araçlar ile oluşturulan kamuoyu ve sosyal medya arasındaki en temel farklardan biri basın ve yayın araçlarına müdahale edip bir kitleyi tamamen

sessiz bırakmak mümkün iken, artık onlarca farklı sosyal medya platformundaki milyonlarca kullanıcıyı sessizleştirmek pek mümkün değildir. Çeşitli kriz anlarında erişimin kısıtlanması gibi olanaklar söz konusu olsa da bu ancak ülkede ortaya çıkan kaos durumları için geçerlidir. Aksi takdirde sosyal medyada kısıtlama gibi durumlar ifade özgürlüğünün kısıtlanması gibi suçlamalarla, kanunlar bir yana Anayasa'ya kadar dayanabilecek çeşitli sorunları beraberinde getirebilir. İşte bu sorunların ortaya çıkmaması için, çıkması durumunda ise ivedilikle çözüme kavuşturulması için sağlam temeli olan hukuki düzenlemelerin gerçekleştirilmesi ve bunların da vatandaşlara en etkin bir biçimde duyurulması elzemdir.

Bu çalışmada da nitel ve nicel araştırma yöntemleri kullanılarak çeşitli analizler gerçekleştirilmiş; karşılaşılan bulgular neticesinde de yeni medya olarak adlandırılan sosyal medya platformlarının kamu yönetimi ve hukuk politikalarının üzerindeki etkisinin etkin varlığı gözlemlenmiştir. Sonuç olarak da ileride oluşabilecek bazı sorunların önüne geçilmesi için kanuni düzenlemeler öngören istişareler gerçekleştirilmiştir.

Anahtar kelimeler: Sosyal medya ve hukuk, sosyal medya ve kamu yönetimi, sosyal medya yönetimi, Kamu yönetiminde dijitalleşme, Dijital demokrasi

THE STRONG IMPACT OF NEW MEDIA ON LAW AND PUBLIC ADMINISTRATION

POLICIES: SOCIAL MEDIA GOVERNANCE

Abstract

The science of law and the science of management are seen as two sciences that are directly affected by all social elements and components. In its most general definition, the science of law, which defines the social rules, draws the borders, and the science of management, which implements these rules and ensures the protection of the borders, is concerned with every aspect of human life. For this reason, these two sciences have to respond to the desires, wishes and needs of individuals and society, and they have to take action against every social event that takes place.

With the emergence of social media, it has become easier for citizens to participate in the administration. Thus, law and public administration policies have become more responsive to the demands of citizens. The new media, which has differences compared to the old media organs, has been the main focus of this research. With this focus, it has been discussed how social media creates a relationship between citizens and the state in terms of democracy, justice and governance. In this study, in which a qualitative research method is used, the problems that the social media phenomenon can cause on law and public administration are examined. Finally, precautionary consultations were held for these problems.

Keywords: Social media and law, social media and public administration, social media governance, Digitalization in public administration, Digital democracy

**TÜRK ANAYASA
MAHKEMESİ'NİN
KURULUŞUNUN SİYASAL
ANALİZİ**

Enis DUMAN*

Özet

Bu çalışma, Türkiye'de siyasi iradenin (kurucu iktidar) kendisini sınırlayacak bir anayasa mahkemesini neden tasarladığı sorusuna cevap aramaktadır. Bu soru literatürde yargının güçlendirilmesi (*judicial empowerment*) kavramı etrafında ele alınmaktadır. Yargının güçlendirilmesi kavramıyla kastedilen, siyasal nitelikli kararların giderek artan bir şekilde anayasa mahkemelerine taşınması ve anayasa mahkemelerinin siyasal karar alım süreçlerinde daha fazla söz sahibi olmaya başlamasıdır. Yargının güçlendirilmesi kavramı siyasetin Yargısallaşması kavramıyla birlikte yargısal siyaset alanının merkezi kavramlarından birisidir. Yargısal siyaset çalışma alanı, anayasa mahkemelerinin salt hukuki kurumlar olmanın ötesinde, siyasal kararlar ve stratejiler üzerinde etkiye sahip birer siyasal aktör oldukları düşüncesinden hareket eder. Anayasa mahkemelerinin siyasal alandaki artan etkisi siyaset bilimcileri bu alana çekmiş, Amerika Birleşik Devletleri merkezli çalışmalar zamanla ABD dışındaki ülkeleri de analize dahil etmiştir. Türkiye'de ise anayasa mahkemesi hakkında yapılan çalışmalarda egemen yaklaşım formel düzenlemelere ve mahkeme karar metinlerinin teknik-hukuki okumasına dayanmaktadır. Buradan hareketle çalışmada, yargısal siyaset literatürünün kavramsal araçları kullanılarak, Türk Anayasa

Mahkemesi'nin kuruluşu siyasal ve tarihsel bağlamı içerisinde ele alınacaktır. Yargının güçlendirilmesi bağlamında literatürde egemen üç yaklaşım öne çıkmaktadır. Bu yaklaşımlardan ilki söz konusu olguya yönelik seçim temelli bir açıklama getirir. Bu yönde, J. Mark Ramseyer, seçim piyasası mantığından hareketle, Japonya ve Amerika Birleşik Devletleri örneklerini ele alan çalışmasında, yargı bağımsızlığı ile siyasal parti sistemi içindeki rekabet arasındaki ilişkiye odaklanır. Ramseyer'e göre eğer iktidardaki hâkim bir siyasal parti, konumunu koruyacağına yönelik bir öngöründe bulunuyorsa, yani bir sonraki seçimde de iktidar olacağına yönelik inancı varsa, bu durumda bağımsız mahkemeleri destekleme noktasındaki isteği azalacaktır. Ters durumda, siyasal iktidarın rekabetçi olduğu ve birden çok siyasi partinin seçimleri kazanma ihtimalinin güçlü olduğu durumlarda ise siyasal aktörler bağımsız bir yargıyı güçlendirme yönünde hareket edeceklerdir. Tom Ginsburg da benzer bir noktadan hareket eder. Ona göre tek bir siyasal partinin, gücü elinde tutacağına yönelik öngörüsünün olduğu durumlarda bir anayasa mahkemesi kurgulaması ihtimali daha az olacaktır. Gücün birden çok parti tarafından paylaşıldığı bir siyasal sistemde ise muhalefet partileri siyasal iktidarla rekabet edebilmek, siyasal iktidarlar ise gelecekteki olası seçim kaybı durumunda kendi konumunu koruyabilmek için anayasal denetim mekanizmasını destekleyeceklerdir. Bu konudaki egemen yaklaşımlardan bir diğeri olan Ran Hirschl'in hegemonik koruma tezine (*hegemonic preservation*)

*Arş. Gör. Kırklareli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, eduman@klu.edu.tr

göre ise siyasal aktörler kendilerini sınırlayacak bir mekanizmayı güçlendirme yoluna giderler önermesi ilk başta çelişki gibi görünse de siyasal aktörlerin rakiplerine getirilen sınırlar, kendilerine getirilen sınırlardan fazla olduğunda bu onlar için karlı bir yol olacaktır. Bu teze göre, çoğunlukçu demokratik sistemlerde siyasal elitler kendi siyasal tercihlerine yönelik bir tehdit hissettiklerinde, siyasal gücü anayasa mahkemelerine devrederek kendilerine korumalı bir alan oluştururlar.

Yargıyı güçlendirme kavramı etrafında şekillenen çalışmalar bir anayasa mahkemesine duyulan ihtiyaç çerçevesinde kuruluş, başlangıç noktasına odaklanmakla birlikte kuruluş sonrası süreçlerde anayasa mahkemelerinin bir siyasal sistem içerisindeki yerini tarif etmek için de elverişli bir zemin sunmaktadır. Bu bağlamda yukarıda bahsedilen yaklaşımlardan hegemonik koruma tezi, Türk Anayasa Mahkemesi'nin siyasal niteliğini açıklamak için kullanılmaktadır. Ergun Özbudun'a göre, "Hirschl'in teorisi, Türkiye'de anayasa yargısının doğuşunu açıklamak bakımından en inandırıcı teoridir." Özbudun, hegemonik koruma tezini Türkiye özelinde merkez-çevre güçleri çerçevesinde okumakta, anayasa mahkemesinin merkezin değerlerini koruyan bir kurum olduğuna vurgu yapmaktadır. Her ne kadar Türkiye'de anayasa mahkemesinin kuruluşu bağlamında hegemonik koruma yaklaşımı tutarlı bir açıklama olanağı sunsa da bütün bir süreci açıklama noktasında çelişkileri de beraberinde barındırmaktadır. Bu noktada Lisa Hilbink'in yaklaşımı daha kapsayıcı bir analiz imkânı sağlamaktadır. Hilbink'e

göre çıkarlar ve stratejiler yargısal gücün açıklanmasında önemli bir etken olsa da tüm vakaları açıklayacağını söylemek doğru değildir. Bu sebeple, yargıyı güçlendirme noktasında siyasal aktörlerin faaliyet gösterdiği tarihsel ve düşünsel bağlama atıfta bulunmak gerekir.

Türkiye'de yargısal siyaset alanı, henüz gereken ilgiyi görmeyen, yeni bir alandır. Bunda hukuk disiplininin pozitivist yapısının da rolü bulunmaktadır. Siyaset bilimciler de bir araştırma konusu olarak anayasa mahkemesine gereken ilgiyi göstermemişlerdir. Siyaset bilimi ile anayasa hukuku disiplini arasındaki mesafe de bu durumun sebeplerindendir. Artun Ünsal'ın öncü çalışmasından sonra uzun bir süre boyunca bu alanda yayın yapılmamış, son yıllarda ise bir hareketlenme görülmeye başlamıştır. Yargısal siyaset literatüründeki çalışmalara bakıldığında, bireysel yargıç davranışlarına odaklanan yargısal davranış çalışmalarının ağırlığı olduğu görülmektedir. Siyaset bilimindeki davranışçı akımdan etkilenen yargısal davranış çalışmalarında nicel yöntemin hakimiyeti bulunmaktadır. Son dönemde Türkiye'de yapılan yargısal siyaset çalışmalarının da anayasa mahkemesinin bireysel yargıç davranışlarına odaklandıkları görülmektedir. Fakat Türk Anayasa Mahkemesi yargıçlarının bireysel görüşlerine dair veri eksikliği, mahkemenin, karşı oylar haricinde, toplu bir şekilde karar metnine imza atması ve kamuoyunda mahkemenin yargıç bazında değil bir bütün olarak algılanması gibi sebepler bireysel yargıç bazında bir araştırma yapmanın önündeki engellerdir. Bu çalışmada, sayılan sebeplerden ötürü, mahkeme kurumsalcı bir yaklaşımla ele alınacaktır.

Bu çalışma bir bütün olarak Türk Anayasa Mahkemesi'nin siyasal sistem içerisindeki yerinden ziyade Mahkeme'nin kuruluşuna odaklanacaktır. Kuruluşun arkasındaki gerekçeler, yargısal siyasetin kavram seti kullanılarak, tarihsel ve siyasal bağlamı çerçevesinde ele alınacaktır. Bu şekilde yargının güçlendirilmesi konusundaki hâkim yaklaşımların Türkiye örneği özelinde test edilmesi amaçlanmaktadır. Tarihsel kurumsalcılık yaklaşımı kurumların siyasal tercihleri ve stratejileri şekillendirdiği düşüncesi ve bağlama yaptığı vurgu sebebiyle bu çalışmada benimsenecek kuramsal yaklaşımdır. Anayasa mahkemesini salt teknik bir hukuki kurum olmanın ötesinde, siyasal bir aktör olarak kurgulamak ve onun siyasal sistem içerisindeki yerini formel düzenlemelerin dışına çıkarak bağlamsal bir şekilde ele almak için bu metodolojik yaklaşım seçilmiştir. Çalışmada temel alınacak kaynaklar ise 1961 Anayasası öncesi dönemde anayasa yargısı mekanizmasına yönelik tartışmalar ve temelde Kurucu Meclis tutanaklarıdır. Odaklanılan nokta bir anayasa yargısı mekanizması oluşturulmasının ardındaki sebepler olduğundan, mahkeme karar metinleri çalışmanın kapsamı dışında bırakılmıştır.

Anahtar kelimeler: Yargısal siyaset, yargının güçlendirilmesi, Türk Anayasa Mahkemesi, Kurucu iktidar, Siyasetin Yargısallaşması

A POLITICAL ANALYSIS OF THE ESTABLISHMENT OF THE TURKISH CONSTITUTIONAL COURT

Abstract

This study seeks to answer the question of why political actors in Turkey (the constituent power) had envisaged a constitutional court that would limit itself.

In order to answer this question, the conceptual tools of the literature of judicial politics will be deployed. The concept of “judicial empowerment” is one of the most important research topics of judicial politics studies, which is based on the contention that constitutional courts are not only a legal institution but also a political actor. Studies within the framework of this concept investigate the constitutional designers' intentions in designing constitutional courts and transferring power to them. In this study, the approaches shaped around the concept of judicial empowerment will be tested on the case of Turkey. The study will limit itself to the debates revolving around the establishment of the Turkish Constitutional Court. In order to go beyond the studies based on formal regulations and court decision texts that dominate the literature on the Turkish Constitutional Court, this study embraces an historical institutionalist approach that emphasizes the importance of historical and political context. In the analysis, the study will exclude the decisions of the Constitutional Court and rely on the meeting records of the Constituent Assembly.

Keywords: Judicial Politics, Judicial Empowerment, Turkish Constitutional Court, Constituent Power, Judicialization Of Politics

**TÜRKİYE’DE BİYOLOJİ LİSANS
MÜFREDATININ ÇEVRE
SORUNLARI BAĞLAMINDA
BİYOKORSANLIKLARLA MÜCADELE
AÇISINDAN
DEĞERLENDİRİLMESİ**

Erdal GÜLER*

Hatice KARALI**

Özet

1990’lı yıllardan sonraki gelişmeler, çevre sorunlarının çeşitlenmesine ve derinleşmesine yol açtığı görülmektedir. Genetik teknolojisindeki ilerlemeler, bir yandan doğal türlerle ilgili riskler oluştururken bir yandan doğadaki biyoçeşitliliğin “metalaşmasına” yol açmış, bu durum “biyokorsanlık” gibi çok boyutlu bir sorunun ortaya çıkmasına yol açmıştır. Yerli halkların bitki ve tohum hakkındaki eski çağlara kadar dayanan bilgilerini patent-fikri mülkiyet hukuku aracılığıyla çok uluslu şirketlerin sahiplenmesi, köylülerin, orman yetiştiricilerin ve yerel toplulukların yüzyıllık yıllık bilgilerini gasp etmesi veya tazminat hakkını ödememesi “biyokorsanlık” olarak tarif edilmektedir.

1990’lı yıllarda özellikle Hindistan’da ve biyoçeşitliliğe sahip gelişmekte olan ülkelerde, biyokorsanlık sorunu yaygınlaşmaya başlarken çevre hukuku ve fikri mülkiyet hukukçuları tarafından biyokorsanlıkla mücadele araçları geliştirilmeye başlanmıştır. Biyokorsanlıkla ilgili çevresel davalar bu sürecin hızlanmasına katkı sağlamıştır. Bu kapsamda neem yaprakları, basmati pirinci, hoodia kaktüsü, enola fasulyesi

gibi önemli sayılacak biyokorsanlık davaları-hukuki süreçlerin ve çevre hukukçularının yer aldığı olaylar olarak sıralanabilir.

Dünya Ticaret Örgütü altında Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Anlaşması (TRIPS), uluslararası fikri mülkiyet haklarını korumayı amaçlamaktadır. Bununla birlikte TRIPS, biyolojik organizmalar ve hukuksal süreç arasında ilişki kurmaktadır. Bu bağlamda TRIPS, patentlenebilen konular arasında biyolojik kaynakların, yaşam kaynaklarının özel mülkiyete devrini gerçekleştirmektedir. TRIPS anlaşması, patent şartlarında, herhangi bir geleneksel bilgiye dayalı biyolojik kaynağın kökenini açıklanmasını şart koşmamaktadır. Bu nedenle uluslararası hukukta biyokorsanlığın kaynağı olarak belirtilmekte ve biyoçeşitliliğe sahip gelişmekte olan ülkeler bu şartın uluslararası alanda getirilmesini talep etmektedirler.

Biyokorsanlıkla mücadelede öncelikle arazide yabancı uyruklu kişilerin izinsiz tür toplama ve araştırma yapmalarını engellemek vardır. Ancak biyokorsanlar, bu türleri sahadan topladıktan sonra laboratuvar ortamında incelemekte ve biyoçeşitliliğe dayalı geleneksel bilginin ve gen kaynaklarının izinsiz patentlenmesi ile mülkiyetini geçirme süreci yaşanmaktadır. Dolayısıyla bu kaynaklara sahip yerel halk ve ülke kaynakları ekonomik, kültürel, ekolojik erozyona uğramaktadır. Türkiye, biyoçeşitlilik açısından zengin kaynaklara ev sahipliği yapmasının yanında “kocakarı ilaçları”

* Öğr. Gör. Dr. Bartın Üniversitesi, Ulus Meslek Yüksekokulu, Büro Hizmetleri ve Sekreterlik Bölümü, e.guler@bartin.edu.tr

ORCID:0000-0002-4787-4800

** Öğr. Gör. Bartın Üniversitesi, Ulus Meslek Yüksekokulu, Mimarlık ve Şehir Planlama Bölümü, haticeay@bartin.edu.tr ORCID:0000-0003-3173-4931.

olarak adlandırılan geleneksel bilgiye de sahip olmasıyla biyokorsanlarla karşı karşıya kalma olasılığı yüksektir.

Biyokorsanlık, herhangi bir bitkinin ve türün izinsiz kaçırılmasının ötesinde patent ve fikri mülkiyetle ilişkili olduğundan fikri mülkiyet ve çevre hukuku ile ilişkilidir. Diğer bir deyişle biyokorsanlık, genetik kaynakların veya biyoçeşitlilikle ilgili geleneksel bilginin izinsiz, tazminatsız fikri mülkiyete dönüştürülmesi ve faydaların eşit ve adil paylaşımı, canlı türlerinin patentlenmesi, neyin buluş sayılıp sayılmayacağı açısından hukuki boyutuyla ilişkilidir.

Türkiye’de, 2010 yılından sonra kamu yönetiminin politika araçlarını geliştirerek yasa tasarıları ile örgütsel düzenlemelere yönelmeye başladığı görülmektedir. Ancak Türkiye’de biyokorsanlık olarak adlandırılan olaylar, biyoçeşitliliğe dayalı geleneksel bilginin veya flora veya faunanın izinsiz kaçırılması olarak tanımlanmaktadır. Yani kamu yönetimi biyokorsanlık olaylarının yıllık bazda türlerin yabancılar tarafından izinsiz kaçırılırken yakalanmasına göre değerlendirilmektedir. Örneğin ülkemizde 2020 yılında bir, 2021 yılında iki biyokaçakçılık olayı tespit edilmiştir. Türkiye’nin kendi genetik kaynaklarının veya geleneksel bilgisinin yurt dışında patentlendiği bilindiği halde çevresel dava örnekleri ve patent iptallerine rastlanılmamıştır. Ülkemizin bu sarmaldan çıkması için biyokorsanlıkla başarı mücadele ederek biyokorsanlık davalarını kazanan Hindistan, Peru gibi ülkelerdeki biyoçeşitliliğe dayalı geleneksel bilgilerinin patent iptalini sağlamak amacıyla çevre hukukçularının ve fikri mülkiyet hukukun gelişmesi

gereklidir. Bununla birlikte gümrüklerde ve sınırlarda biyokaçakçılıkla mücadele de uzman personellerin başında biyologlar gelmektedir. Bu nedenle biyoloji bölümlerinde de canlı türlerinin korunmasının hukuk yoluyla sağlanması amacıyla ders içeriklerinin güncellenmesi ihtiyacı ortaya çıktığı görülebilir.

Ülkemizde, biyokorsanlıkla mücadele de, biyoçeşitliliğe dayalı geleneksel bilgi ve fikri mülkiyet arasındaki ilişkiden kaynaklanan bir sorun olduğu tespit edilerek hukuki düzenlemeler yapılmıştır. 6769 sayılı Sınai Mülkiyet Kanunu 90. maddesi ile patent başvuru sahiplerinin, genetik kaynakla bağlantılı geleneksel bilgiye dayanan buluşlarında bu kaynağın nereden alındığına ilişkin açıklamayı zorunlu kılacak değişiklik sağlanmıştır. Kaynağın kökeni açıklanma şartının uluslararası yükümlülük altına alınması için de Türkiye, gelişmekte olan ülkelerle birlikte uluslararası toplantılarda destek vermektedir.

Eğitim müfredatları, sektördeki nitelikli personellerin veya uzmanların yetiştirilmesine yönelik belirli bir bilinç ve yetenek kazandıran araçlardan biridir. Öğrencilerin lisans eğitiminde aldıkları derslerin, mesleki kariyer gelişimlerine ve toplumsal farkındalığa katkıları olacağı açısından ders içerikleri ve ders programları önemli işleve sahiptir. Fakat ülkemizde biyokorsanlıkla ilgili eğitim müfredatında kavramın kullanımının yetersiz ve sınırlı kaldığı ileri sürülebilir. Özellikle canlı organizmaların veya biyoçeşitliliğin korunması ve farkındalığın oluşturulması hususunda biyoloji bölümü önemli bir alandır. Yapılan birkaç araştırmada Fen bilimleri/biyoloji öğretmen adaylarının

biyokaçakçılık kavramını tam olarak açıklayamadıkları ve kavrama karşı sınırlı kaldığı sonucuna ulaşmıştır. Bu kapsamda biyokorsanlıkla mücadele de ilişkili disiplinlerin biyoloji, hukuk, ormancılık, sağlık, ziraat ve kamu yönetimi bölümleri önemli işlevlere sahip olduğu söylenebilir. Türkiye’de biyokorsanlık kavramının hukuki ve biyolojik boyutuyla birlikte işlenmesini gerekli gördüğümüz bu bölümlerinden biyoloji bölümü ders bilgi paketleri incelenmiştir.

Çalışmada, araştırma yöntemi nitel araştırma yöntemlerinden içerik analizi tercih edilmiştir. Türkiye’de biyoloji lisans bölümlerinin tespitini gerçekleştirmek amacıyla Yükseköğretim Kurumu’nun internet sitesindeki “YÖK Lisans Atlas” adlı veri tabanı kullanılmıştır. Bu kapsamda Türkiye’de Fen-Edebiyat Fakültelerine bağlı 61 üniversitenin biyoloji bölümü bulunurken Eğitim Fakültelerine bağlı 10 biyoloji öğretmenliği bölümü tespit edilmiştir. Çalışmanın sınırlılığı, biyoloji eğitimi veren lisans müfredatlarının bologna ders paketlerinin taranması ile gelişmeleri ne ölçüde takip ettikleri değerlendirilmiştir. Biyoloji lisans programlarının çevre ve hukuku, biyoçeşitliliği/ekolojiyi koruma, biyokorsanlık gibi doğrudan ilgili kavramlar taranmıştır. Bu bağlamda çalışmanın araştırma deseni, internet siteleri üzerinden biyokorsanlıkla ilgili kavramsal ilişkilendirme ile sınırlandırılmıştır. Çalışmanın sonucuna göre, biyoloji bölümlerinde canlı türlerini flora, fauna açısından işlenmesi ile beraber hukuki koruma yöntemlerinin geliştirilmesi için hukuk derslerinin biyoteknoloji ile arasındaki ilişkiler

bağlamında biyoçeşitliliği korumaya yönelik derslerin artırılması ve sosyal politikalarına yönelik ders içeriklerinin genişletilmesi gerektiği tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Biyokorsanlık, Biyoloji, Müfredat, Türkiye.

EVALUATION OF THE BIOLOGY UNDERGRADUATE CURRICULUM IN TURKEY IN TERMS OF FIGHTING BIOPIRACY IN THE CONTEXT OF ENVIRONMENTAL PROBLEMS

Abstract

It can be argued that the use of the concept in the education curriculum on biopiracy in our country is insufficient and limited. Biology is an important field, especially for the conservation of living organisms or biodiversity. In a study, it was concluded that biology teacher candidates could not fully explain the concept of biosmuggling and were limited to the concept. In this context, it can be said that the biology, law, forestry, health, agriculture and public administration departments of the related disciplines have important functions in the fight against biopiracy. The course information packages of the biology department were examined from these sections, which we consider necessary to treat the concept of biopiracy with its legal and biological dimensions in Turkey. Content analysis, one of the qualitative research methods, was used in the study. Directly related concepts such as environment and law, biodiversity/ecology protection, biopiracy of biology undergraduate programs were scanned. According to the results of the study, it has been determined that in order

to develop legal protection methods together with the processing of living species in terms of flora and fauna in biology departments, it is necessary to increase the courses on the protection of biodiversity in the context of the relations between law courses and biotechnology and to expand the course contents for social policies.

Keywords: Biopiracy, Biology, Curriculum, Turkey.



ULUSLARARASI GÖÇLERİN HUKUKİ ÇERÇEVESİ VE GERİ DÖNÜŞ GÖÇLERİNİN HUKUKİ ZEMİNİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Erkan ARSLAN*

Özlem AYIK**

Özet

İnsanların doğdukları yerleşim alanlarından bir nedenle ayrılıp yeni yaşam alanlarına yolculuğu anlamında, göç tarihinin başlangıcı geçmişin derinliklerine kadar uzanmaktadır. Mekânsal bir yer değiştirmeyi ifade eden göç olgusunun arkasında doğal sebepler, yeni yerlerin keşfi, ekonomik nedenler, savaş ve baskı gibi birçok sebep etkili olmuştur.

Göçe dair ilk hukuku tasarrufların geçmişi de bir o kadar kadim zamanlara dayanmaktadır. Milattan Önce 2000'lere uzanan dönemde "sığınma hakkı", "sığınan kimselerin korunması" ve "geri gönderilmeme" ilkesine dair ifadeler çeşitli anlaşma ve metinlerde rastlanmaktadır. Hititler döneminde başka bir devlet ile yapılan anlaşma hükmüne göre Hitit ülkesine sığınan bir mültecinin geri gönderilmeyeceği hükmü yer alır. Yine Milattan Sonraki ilk çağlarda sığınmacı kavramı ve sığınmacı haklarına dair Roma Hukuku'nda çeşitli uygulamalar ve hükümler ile karşılaşılmalıdır. Örneğin Antoninus Pius Dönemi (138-161)'de şiddet uygulama, aç bırakma ve kötü muamele gören kölelere Tanrıların tapınaklarına (fena deorum) sığınması veya kralların heykellerine dokunması durumunda

kölenin dokunulmazlık kazandığı ve artık efendisine geri iade edilmeyeceği, kanun tarafından korunacağı düzenlenmiştir.

İslam hukukunda ise mülteci kimselerin hakları, mültecilik statüsü, koşulları, kapsamı, geri gönderilmeme ilkesi ve nihayete erdirilmesi gibi konularda önemli düzenlemeler bulunmaktadır. Kuran Ayetleri, İslam Peygamberi'nin konuyla ilgili uygulamaları ve sabit hükümler göz önüne alındığında beşeri hukuk sisteminin konu ile ilgili evrensel hükümlerinin yerleşik hâla geldiği 19. yüzyıldan çok daha öncesinde düzenlemiş olduğu görülmektedir.

Osmanlı'nın kuruluş yıllarından dağılma ve yıkılma dönemine kadar -göç hadisesinin dinamiklerinde önemli değişimler yaşanmasına rağmen- genel manada göç ve iskân politikaları konusunda aksiyonlar içerisinde olmuş bir devlettir.

20. yüzyılın henüz başlarında meydana gelen Balkan Harpleri devamında Birinci Dünya Savaşı'nın çok uluslu devletler üzerinde meydana getirdiği yıkıcı etki ve yeni kurulan ulus devletler ile dünya siyasi haritası yeniden çizilirken milyonlarca kişiyi nüfus mübadeleleri yolu ile göç hareketliliğine zorlamıştır. Bu dönemde dünya barışının tesisi ve savaşların sona erdirilmesi amacıyla kurulan Milletler Cemiyeti (Cemiyet-i Akvam) savaşlardan ve Rus Devrimi gibi yeni kurulan otoriter yönetimlerin baskısından kaçmak durumunda kalan milyonlarca göçmen ve mültecinin temel problemlerine çare arayışında olan ilk ulus üstü teşkilat olmuştur. Avrupa coğrafyasını da aşan

* Doç. Dr. Sivas Cumhuriyet Üniversitesi, İletişim Fakültesi, Gazetecilik Bölümü, erkana@cumhuriyet.edu.tr ORCID: 0000-0002-8273-9460

** Av. YL Öğrencisi, Sivas Cumhuriyet Üniversitesi SBE Göç Çalışmaları ABD, av.ozlemayik@gmail.com ORCID: 0009-0009-2452-8217

etkileri ile göç hareketi tüm dünyanın sorunu haline gelirken Milletler Cemiyeti Teşkilatına bağlı bir birim olarak Rus mülteciler için Yüksek Komiserlik birimi kurulmuştur. Bu dönemde mülteci hukukunu konu alan çeşitli uygulama ve hukuki düzenlemeler ile göçmenlerin çalışma, barınma, entegrasyon ve dolaşım hakları güvence altına alınmıştır.

Ancak İkinci Dünya Savaşı ve sonrasında kurulan Yeni Dünya Düzeni daha öncesinde kabul gören ve uygulama bulan tüm hukuki kaynakların yeniden reformdan geçirilmesine neden olacaktır. Bu dönemde Milletler Cemiyeti feshedilirken dünya barışı ve güvenliği ile ilgilenen yeni teşkilat Birleşmiş Milletler kurulacaktır. Birleşmiş Milletler döneminde mültecilerin sorunları ile ilgilenmek üzere önce Uluslararası Mülteciler Örgütü (International Refugee Organization) sonrasında bu örgütün faaliyetlerini devam ettirmek üzere BM Mülteciler Yüksek Komiserliği kurulmuştur. Siyasi, dini ve milliyeti nedeniyle tehlike altında olan kimselerin ülkesi dışında koruma talepleri BMMYK'nin yetki alanı altına girmesi yanında bu dönemde başta “İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi”, “Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin” 1957 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü ile diğer uluslararası sözleşmeler ve protokoller ile göçmenlerin hukuki statüleri belirgin hale gelirken hakları ise güvence altına alınmış oldu.

Türkiye özelinde göç hareketliliği 1877-1878 Osmanlı – Rus Harbi, Balkan Savaşları ve Birinci Dünya Savaşı ile giderek artan biçimde Balkanlardan Anadolu'ya kitlesel göç hareketliliği başlamıştır. Cumhuriyet boyunca

başlangıçta Balkan coğrafyasından mübadeleler yolu ile devam eden göç hareketliliği 20. yüzyılın sonlarından ve 21. yüzyılın ilk dönemi boyunca devam edecektir. Son dönemde Türkiye başta Irak, Afganistan, Suriye gibi Orta Doğu ülkeleri olmak üzere, bölgesel kriz ve çatışma alanlarından kaçmak zorunca kalan milyonlarca göçmenin hedefi haline gelmiştir. Ülkemize komşu ve yakın coğrafyalarda devam eden iç savaş, insan hakları ihlalleri, baskı ve zulümden kaçan göçmenler herhangi bir statüye dayanmadan Türkiye tarafından kabul edilmiştir. Ancak geçen bunca zaman sonrasında bölgede barışın bir türlü sağlanamaması ile Türkiye gelen göçmenler başlangıçta “misafir” şeklinde toplumsal kabulü sağlanırken yayınlanan bir genelge ile “geçici koruma” statüsüne alınmışlardır.

Türkiye'nin maruz kaldığı göçleri konu alan temel hukuki metinleri 1950 tarihli ve 5683 sayılı “Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri hakkında Kanun” ve yine aynı tarihli 5682 sayılı “Pasaport Kanunu” olmuştur. Söz konusu hukuki metinler sayesinde yabancıların ülkeye girişi, çıkışı, ülkede kalma süreleri, sınır dışı edilmeleri, hak ve yükümlülükleri gibi konular hüküm altına alınmıştır. Ancak yabancıların Türkiye’deki yasal durumlarını ve yaşamlarını ilgilendiren göç ve iltica alanındaki politika, uygulama ve mevzuat alanındaki esas değişimler 2000’lerden sonra olmuştur. 2003’te yürürlüğe giren “Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun” yeni dönemin öncü düzenlemesi olmuştur. 2013 tarih ve 6458 sayılı “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu” ise Türkiye’nin yeni dönem göç politikalarına yön veren temel hukuki metin olarak kabul edilmiştir. Bu

yasal düzenlemeye 2014'te "Geçici Koruma Yönetmeliği", 2016'da "Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik" de eklenmesi ile Türkiye'nin uluslararası göçlerini konu alan yasal çerçeve genişlenmiş ve güncellenmiş oldu.

Türkiye'deki Suriyelilerin hukuki statüleri mülteci ve sığınmacı gibi kalıcı ve sürekli bir statüye dayanmamaktadır. Ancak diğer taraftan Suriye iç karışıklıklarının uzamasıyla birlikte Türkiye'deki Suriyelilerin durumları ve kalacakları süreler gün geçtikçe daha da belirsiz hale gelmektedir. Yeni dönem Türkiye'nin uluslararası göç mevzuatı devlete bazı sorumluluklar yüklemenin yanında ekonomik ve toplumsal düzlemde de bazı itiraz ve sorunlara neden olmuştur. Konu siyasal düzlemde çeşitli tartışmalara konu olmuş ve 2023 genel seçimleri boyunca da çeşitli siyasal partilerin seçim beyannamelerinde, siyasal vaat ve söylemlerinde geniş bir yer bulmuştur.

Sosyal, siyasal, iktisadi, güvenlik ve diğer birçok açıdan Türkiye'nin göç yükü ülke şartlarının çok üzerinde olduğu bir gerçektir. Bu gerçeklik başta Suriyeli göçmenler olmak üzere ülkemizdeki göçmenlerin "geri dönüş göçleri" konusunda bir planlama yapılmasını, üzerinde ciddi çalışmaların ve stratejilerin geliştirilmesi gerekli kılmaktadır. Gerek uluslararası hukukta gerekse de bizim iç hukukumuzda geçici korumadan yararlananların sınır dışı edilmesi, geçici korumanın sona ermesi, gönüllü geri dönüş göçleri konusunda açık hükümler bulunmaktadır. Ancak burada geçici koruma altındakilerin istekleri doğrultusunda geri dönemleri veya geçici korumanın sona ermesi durumunda geri

dönüşlere ait önlemler, geri dönüşlerin insanlık onuruna yakışır şekilde tamamlanması ve kolaylaştırılması gibi planların ve hukuki düzenlemelerin oluşturulmadığı görülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Göç Hukuku, Uluslararası Göç, Geri Dönüş Göçü, Türkiye.

AN EVALUATION ON THE LEGAL FRAMEWORK OF INTERNATIONAL MIGRATIONS AND THE LEGAL BASIS BACKGROUND OF RETURN MIGRATIONS

Abstract

The first legal acts on migration date back to ancient times. In the period dating back to 2000 BC, expressions on the "right to asylum", "protection of asylum seekers" and the principle of "non-refoulement" can be found in various treaties and texts.

In Islamic law, it is seen that there are important regulations on issues such as the rights of refugees, refugee status, conditions, scope, the principle of non-refoulement and the termination of refugee status, taking into account the verses of the Qur'an, the practices of the Prophet of Islam on the subject and the fixed provisions.

The issue of migration and migrants was brought to the field of international law with the establishment of the League of Nations, which was established to ensure world peace. During this period, on the one hand, the High Commissioner for Russian refugees was established as a unit affiliated to the League of Nations; on the other hand, various practices and legal regulations on refugee law were made.

With these regulations, the rights of migrants to work, shelter, integration and movement were guaranteed. With the dissolution of the League of Nations, the United Nations was established to deal with issues of world peace and security.

During the United Nations period, the International Organization for Refugees was first established to deal with the problems of refugees, and later the United Nations High Commissioner for Refugees was established to continue the activities of this organization. In addition, the "Universal Declaration of Human Rights", the 1957 Geneva Convention on the Status of Refugees and its 1967 Protocol, and other international conventions and protocols have clarified the legal status of migrants and secured their rights.

The main change in policy, practice and legislation in the field of migration and asylum, which concerns the legal status and lives of migrants in Turkey, has been the migration of Syrians to Turkey following the civil unrest in Syria. Recently, Turkey's international migration legislation has imposed some responsibilities on the government. In addition, this legislation has also caused some objections and problems in economic and social terms. The issue has caused various debates at the political level and during the general elections of 2023, it has found a wide place in the political promises and discourses of various political parties in their election declarations.

Keywords: International Migration Law, International Migration, Return Migration, Türkiye.

ATATÜRK'ÜN SİYASAL AHLÂK DÜŞÜNCE

Erol ŞİMŞEK*

Özet

Siyasette ve devlet idaresinde uyulması gereken ahlâki norm ve ilkeler anlamında siyasal ahlâk, düşünce tarihi boyunca tartışılan felsefî bir sorgulama alanıdır. Siyaset-ahlâk ilişkisi ve dolayısıyla siyasal ahlâk konusunda teorik bağlamda üç farklı yaklaşım söz konusudur: “Platoncu yaklaşım”, siyaseti ahlâka feda etmekte ve siyasetin/devletin amacının ahlâki değerleri hayata geçirerek yurttaşları erdeme yönlendirmek olduğunu savunmaktadır. “Machiavellici yaklaşım”, siyasetin ahlâki değerlere bağlanarak yapılamayacağını öne sürerek ahlâki siyasete feda etmektedir. “Demokratik yaklaşım” ise siyasetin/devletin kendi varlığını sürdürebilmek için gerekli olan ahlâki değerlerin gelişeceği ortamı hazırlayacağını ve bunu sağlayacak siyasal mekanizmaların en iyi biçimde demokrasi ile gerçekleşeceğini savunmaktadır. Teorik tartışmaların yanı sıra pratikte de siyasal ahlâk günümüzde yaygın bir şekilde tartışılmaktadır. Nitekim son yıllarda, siyasette ahlâk dışı uygulamalar küresel kamuoyunun gündeminde önemli bir yer tutmakta, ulusal ve uluslararası düzeyde siyasetin ahlâk temelinde yeniden düzenlenmesi yönünde birtakım çalışmalar yapılmaktadır.

Bu kapsamda çalışmada teorik ve pratik çalışmalara katkı sağlanması düşüncesiyle askerliği ve devlet adamlığının yanı sıra mümtaz bir fikir insanı olan Atatürk'ün siyasal ahlâka dair görüşlerinin ortaya

koyulması amaçlanmaktadır. Bu amaç doğrultusunda çalışmada, düşünce tarihi boyunca tartışılan “Siyasal faaliyetlerin yönelmesi gereken amaç nedir?”, “Siyasal faaliyetlerin yürütülmesinde ahlâk ilke ve kurallarına uyulması gerekir mi; gerekiyorsa bu ilke ve kurallar nelerdir?” sorularına Atatürk penceresinden yanıtlar aranmaktadır.

Çalışmada nitel araştırma yöntemlerinden doküman analizi yöntemi kullanılmaktadır. Doküman analizi, çeşitli belgelerin/dokümanların (kitap, dergi, gazete, mektup, hatıra, rapor, tutanak, fotoğraf, ses kaydı vb.) içeriğinin incelenip değerlendirilerek ilgili konu hakkında bir anlam çıkarmak için kullanılan bir yöntemdir. Bu çerçevede çalışmada Atatürk'ün “Nutuk”, Atatürk Araştırma Merkezi tarafından yayımlanan üç ciltlik “Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri” ile Âfetinan tarafından Atatürk'ün el yazılarından hazırlanmış olan “Medenî Bilgiler ve M. Kemal Atatürk'ün El Yazıları” adlı eserleri incelenmektedir. Atatürk'ün söz konusu eserlerde doğrudan “siyasal ahlâk” deyimini kullanmadığı görülmektedir. Ancak onun ahlâk, siyasal süreçte rol oynayan aktörler (hükûmet, siyasal partiler, yöneticiler, millet/seçmenler gibi) ve demokrasi ile cumhuriyet hakkındaki ifadeleri siyasal ahlâk düşüncesine dair fikir vermektedir. Dolayısıyla çalışmada, Atatürk'ün sözü edilen konular hakkındaki görüşleri değerlendirilerek siyasal ahlâk düşüncesi anlaşılmaya çalışılmaktadır. Atatürk'ün çeşitli konulardaki görüş ve düşünceleri literatürde birçok çalışmaya konu olsa da siyasal ahlâk hakkındaki düşüncelerinin yeterince ele alınmamış olması bu çalışmayı önemli kılmaktadır.

Çalışmadan elde edilen bulgular ifade edilecek olursa; Atatürk genel anlamda millî ve sosyal bir ahlâk anlayışına sahiptir. Ona göre millî ahlâk; milletin

* Dr. Öğr. Üyesi, Artvin Çoruh Üniversitesi, Hopa İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, erolsimsek@artvin.edu.tr ORCID: 0000-0002-8924-9640.

toplumsal düzeni, refahı, mutluluğu ve güvenliği için bireylerden her hususta gayret ve fedakârlık isteyen bir ahlâktır. Atatürk'ün bu ahlâk anlayışı siyasal düşüncelerine de yansımıştır. Zira ona göre hükûmetin iki temel amacı vardır: milleti korumak ve refahını sağlamak. Bunları sağlayan hükûmet iyi, sağlayamayan kötüdür. Millet ve memleket sevgisinin dünyadaki her sevgiden üstün olduğunu düşünen Atatürk'e göre devlet idaresinde en önemli vazife, millet ve memleketin gerçek ihtiyaçlarını karşılayacak hizmetleri sunmaktır. Başta yöneticiler olmak üzere her birey milletin mutluluk ve refahı adına kendi huzurunu ve her nevi şahsi duygularını feda etmekten zevk duymalıdır. Şahsi istek ve çıkar duygusunun millî ve vatani duygulardan üstün olması hâlinde memleketin yıkılıp kaybolması kaçınılmazdır.

Atatürk'e göre iktidarda ya da muhalefette olsun siyasal partilerin amacı her sınıf halkın çıkarlarını eşit biçimde gözeterek milletin tamamının refah ve mutluluğunu sağlamak olmalıdır. Bu yüzden parti programları kişisel ve keyfi olmamalı; milletin ve memleketin gerçek gereksinimlerine çare bulacak nitelikte olmalıdır. Bunun için Atatürk, siyasal partileri sevk ve idare edecek kişilerin akıl ve mantık ile hareket eden, Türk milletinin tarihine vâkıf olan, millî ahlâk ilkelerine sahip bulunan, daima yüksek, asil ve kutsal amaçları gaye edinen kimseler olmaları gerektiğini belirtmiştir. Seçmenlerin, milletvekillerini seçerken eş, dost, akraba bağı ve sevgisini gözeterek değil; memleketini ve milletini en çok seven, aklına, anlayışına, vicdanına en çok güvendikleri kimseleri seçmelerini ve kişisel menfaatleri peşinde koşan, samimi olmayan, gizli maksatlı politikacılara karşı dikkatli olmalarını öğütlemiştir. Bu anlamda Atatürk, devlet işlerinde liyakatin ve ahlâki vasıfların önemini vurgulamıştır. Siyasette insanların daima yüksek, temiz ve kutsal amaçlara yürümeleri gerektiğini

belirten Atatürk, dürüst siyaset ve faziletli yöneticilerin önemini vurgulamıştır. Siyasette ve devlet idaresinde en büyük kuvvetin dürüst, açık siyaset ve sözlere bağlılık olduğu görüşündedir. Ona göre millete adi politikacılar gibi yalancı vaatlerde bulunan, milleti oyalayıcı gündelik siyaset tarzı izleyen, kişisel tutkularının peşinden koşan kimseler büyük yönetici/lider olamazlar. Bu tür yöneticilerle idare olunan toplumların dağılması ve yok olması kaçınılmazdır. Toplumların yükselebilmesi için yöneticiler gerçekleri bilen, alnı ve aklı açık, kalp ve vicdanında manevi ve kutsal hazlardan başka zevk aramayan, maddi makamlara değer vermeyen, vatana-millete hizmet ülküsüne bağlı kimseler olmalıdır. Ayrıca Atatürk siyasette ve devlet idaresinde adalet, bilgelik, sorumluluk duygusu, insan sevgisi ve barış gibi temel ahlâk prensiplerine de büyük önem vermektedir.

Atatürk'ün demokrasi ve cumhuriyet hakkındaki görüşleri de siyasal ahlâk düşüncesi açısından fikir vermektedir. Ona göre demokrasi ahlâk fikrini gerektirir ve özgürlük, adalet ve eşitlik prensibinden ayrı düşünülemez. Demokrasinin tam ve en belirgin hükûmet şekli olan cumhuriyet de fazilet ahlâkına dayanan bir idaredir. Zira cumhuriyette meclis, cumhurbaşkanı ve hükûmet kendilerini iktidar makamına belli bir süre için getiren iradenin millet olduğunu ve bu makâma saltanat sürmek için değil millete hizmet için getirildiklerini bilir. Görev ve yetkilerini kötüye kullanmaları hâlinde millî irade kendi aleyhlerine ortaya çıkabilir. Millet tarafından, kendisine devleti yönetme yetkisi verilenlerin gerektiğinde millete hesap verme zorunluluğu laubali, keyfi ve ahlâk dışı hareketlere mâni olur.

Sonuç olarak; Atatürk'ün millî ve sosyal ahlâk anlayışına dayanan siyasal ahlâk düşüncesinde kamusal olanın bireysel olana yeğlenmesi söz konusudur. Siyasette ve devlet idaresinde bireysel

çıkarcı, tutku ve gereksinimlerin gözetilmesi “ahlâka aykırı” görülmektedir. Buna karşılık tüm toplumun ortak arzu, çıkar ve gereksinimlerini temin etmeyi, kısaca kamusal yararı amaç edinen yönetici, program, hükûmet ya da yönetim şekli “ahlâklı” kabul edilmektedir. Bu bağlamda ona göre demokrasi ve cumhuriyet, ahlâk esasına dayanmaktadır. Zira demokrasi idaresinin sağlamış olduğu siyasal katılım ve siyasal denetim gibi mekanizmalar siyasal aktörleri, toplumda benimsenmiş olan ahlâki değerlere uymaya zorlamaktadır. Bu açıdan Atatürk’ün görüşlerinin “demokratik yaklaşım” ile uyumlu olduğu söylenebilir. Ayrıca Atatürk’ün ortaya koymuş olduğu fikirler, günümüzde siyasette ve kamu yönetiminde neredeyse evrensel olarak kabul edilen ahlâki ilkelerle de uyumludur. Bu ilkeler; dürüstlük, adalet, tarafsızlık, hesap verebilirlik, açıklık, liyakat, kamu yararını gözetme, kamu hizmeti bilinci, saygınlık, güvenilirlik, sorumluluk duygusu vs. şeklinde özetlenebilir.

Anahtar Kelimeler: Atatürk, Siyaset, Ahlâk, Siyasal Ahlâk.

ATATURK’S POLITICAL MORALITY THOUGHT

Abstract

Political morality, in the sense of moral norms and principles that must be followed in politics and state administration, has been a debated issue throughout the history of political thought and continues to be discussed today. The aim of this study is to reveal Atatürk’s view of political morality, who has an important place in the history of Turkish political and thought, in order to contribute to these discussions. In this direction, a document analysis is made on Atatürk’s various speeches, statements and writings on the subject.

In general, in Atatürk’s political morality thought, which is based on his

understanding of national and social morality, there is a preference for the public to the individual. The pursuit of individual interests, passions and needs in politics and state administration is seen as “immoral”. On the other hand, an administrator, program, government or form of administration based on providing the common desires, interests and needs of the whole society, in short, on the public interest, is considered “moral”. In this context, according to him, democracy and republic are based on morality. In addition, Atatürk’s ideas are compatible with the moral principles that are almost universally accepted in politics and public administration today. These principles are can be summarized as honesty, justice, impartiality, accountability, openness, merit, public interest, public service awareness, dignity, reliability, sense of responsibility, etc.

Keywords: Atatürk, Politics, Morality, Political Morality.

CUMHURİYET DÖNEMİNDE AFET YÖNETİMİ: ARTILARI VE EKSİLERİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Ersoy KUTLUK*

Özet

Tarih boyunca dünyanın her yerinde olduğu gibi Türkiye coğrafyasında da çeşitli afetler yaşanmış, insanlar ve yerleşim alanları bu hadiselerden zarar görmüşlerdir. Depremler bu olgular, hadiseler içerisinde hep başta gelmişler, yıkıcı özellikleriyle toplumsal tarihte derin izler bırakmışlardır. Türkiye’de özellikle son yüzyıldaki modernleşme/kentleşme ve göç olgularının yanı sıra gerçekleşen demografik değişim kent merkezli afetlerin (depremlerin) meydana getirdiği zararların derinden hissedilmesine yol açmıştır. Cumhuriyetin ilk döneminde yaşanan 1939 Erzincan Depremi ve hemen sonrasındaki Erbaa (Tokat), Ladik (Samsun), Gerede-Çerkeş (Bolu) depremleri; ilerleyen yıllarda meydana gelen 1966 Varto (Muş), 1970 Gediz (Kütahya), 1975 Lice (Diyarbakır), 1983 Erzurum-Kars ve 1992 Erzincan depremleri gibi afetler konu ile ilgili siyasal ve yönetsel pek çok çalışma yapılmasına neden olmuştur. Bu süreçte afet zararlarının giderilmesine yönelik birçok hukuki düzenleme de hayata geçirilmiş, bu düzenlemeler afet bölgelerine yapılacak yardımlar, deprem fonları, imar ve yapılaşma, yeni kurumların tesisi gibi konular üzerine odaklanmışlardır. Bu durumlar ve olgular afet kavramı ve afet yönetiminin gelişimini de tetiklemiştir. Özellikle 17 Ağustos 1999 tarihinde gerçekleşen Marmara Depremi, Türkiye’de afetlerle ilgili yeni bir anlayış ve yaklaşımın ortaya çıkmasına neden olmuştur. Marmara Depremi sonrasında afetlerin negatif

etkilerinin azaltılması yönünde bilimsel faaliyetlerin artışına, toplumsal bilincin yükselişine, siyasal ve yönetsel yenilenmeye şahit olunmuştur. Bu dönemde afet konusu bilimsel olarak daha çok ele alınmış, afet yönetimiyle ilgili akademik araştırmalar ve eğitimler artmış, hükümetler yeni politikalar geliştirmeye başlamış, yeni kurumlar tesis edilmiş ve sivil toplum kuruluşlarının süreçte üstlendikleri rolde bir değişim yaşanmıştır. Ancak özellikle sivil toplumun afet süreçlerindeki etkinliği konusunda istenilen ve beklenen seviyede bir değişim ve dönüşüm gerçekleşmemiştir. Marmara Depremi sonrasında afet yönetimi alanı daha da dikkat çekmeye başlamış, önemi nedeniyle bu konuda pek çok farklı gelişme yaşanmıştır. Afet yönetiminde zaman içerisinde artan uzmanlaşmayla birlikte özellikle son dönemde bütünsel afet yönetimi anlayışı öne çıkmıştır. Böylece afet yönetiminin sadece afet sonrasında yürütülen arama-kurtarma, ilk yardım, geçici barınma gibi kriz yönetimi çalışmalarından ibaret olmadığı; afete öncesindeki uzun dönemli eğitim, afete dirençli yapılaşma, teknoloji geliştirme gibi risk yönetimi çalışmalarını da kapsamı gerektiği düşüncesi kabul görmeye başlamıştır. Yine bu süreçte imar ve yapılaşma ile ilgili yeni düzenlemeler yapılmış, kentsel dönüşüm faaliyetleri - uygulamada görülen bazı sıkıntılarla birlikte- yürütülmeye çalışılmıştır. Ayrıca afetlerde yaşanan koordinasyon sorunlarının giderilmesi amacıyla 2009 yılında Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) kurumu tesis edilmiş, o tarihten itibaren AFAD görev alanı kapsamında birçok operasyon gerçekleştirerek gelişimini sürdürmüştür. Ancak tüm bu gayretlere rağmen afetler gibi olağanüstü hadiseler karşısında yapılması gereken daha birçok çalışmanın olduğu 6 Şubat 2023 tarihinde gerçekleşen

* Dr. Öğr. Üyesi, Bandırma Onyedü Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, ekutluk@bandirma.edu.tr ORCID:0000-0001-6897-4790

Maraş Depremlerinde çok acı bir şekilde tecrübe edilmiştir. Bu depremler dünya tarihinde aletsel dönemde benzeri görülmemiş özellikleriyle olağandışı hadiseler olarak kayıtlara geçmiştir. Aynı gün içerisinde gerçekleşen ve çok geniş bir coğrafyayı etkileyen depremlerde resmi rakamlara göre 50.783 kişi hayatını kaybetmiş, 115.353 kişi yaralanmış, 37.984 bina yıkılmıştır. Depremler nedeniyle sayısız değer/imkanın kaybedilmesi, birikimlerin yok olması toplumsal bir travma olarak deneyimlenmiştir. Maraş Depremleri afetler ve afet yönetimi konusunda Türkiye'nin tarihinde bir milat olmuştur. Bu depremler afet-risk yönetimi bağlamında uygun zeminlere yerleşimin, doğru imar uygulamalarının, sağlam yapı stokunun, teknolojik gelişmişliğin ve bunlarla birlikte insan unsurunun ve denetimin ne kadar önemli olduğunu bir kez daha ortaya koymuşlardır. Yine bu depremler afet-kriz yönetimi bağlamındaki acil durum çalışmalarının çok daha hazırlıklı ve koordineli bir şekilde yapılması gerektiğini tüm paydaşlara öğretmişlerdir. Bu depremlerde yaşananlar zaman içerisinde bilimsel çalışmaların ışığında, uzmanların katkılarıyla ve sivil toplumun sürece dahil edilmesiyle bütün boyutlarıyla ortaya çıkarılabilecektir. Türkiye'de bu süreçte yaşanan tüm olumsuzluklarla birlikte afet yönetimi alanında ulusal ve uluslararası ölçekte ciddi bir tecrübe kazanılmış durumdadır. Dünyada ve Türkiye'de afet kayıplarının azaltılmasına yönelik çalışmalar afet yönetimi alanının gelişimine de yol açmaktadır. Afet yönetimi bugün birçok evresiyle ilgili uluslararası standartların tespit edildiği, üzerine kapsamlı bir literatürün olduğu, disiplinler arası nitelik taşıyan bir çalışma alanıdır. Afet yönetimi; yönetim bilimi, lojistik, iletişim, sağlık, çeşitli mühendislik dalları, kent planlama gibi birçok bilim dalıyla ilişkilidir. Afet yönetimi alanında ortaya konulan

standartlar, yönetsel ilkeler ve bilgi birikimi dikkate alınarak uygulamadaki afet yönetimi sistemlerinin yapı ve işlevleri değerlendirilebilir. Bu yolla üretilen bilginin de katkısıyla hayata geçirilecek önleyici çalışmalar afet zararlarının azaltılmasını sağlayabilecektir. Türkiye'de afet yönetimi ile ilgili değerlendirmelerin afet zararlarının azaltılması bağlamında dikkatle ve özenle yapılması gerektiği görülmektedir. Son depremlerde bir kez daha görüldüğü üzere Türkiye bugün afetlerin artan etkileriyle en üst seviyede karşı karşıyadır ve bu etkiler ileride de devam edecek gibi gözükmemektedir. Bu bağlamda Türkiye'nin afet yönetimi sisteminin inşası kritik önem arz etmektedir. Bu inşa ise ancak konu üzerinde yapılacak akademik çalışmaların/araştırmaların sağladığı vizyonla gerçekleştirilebilecektir. İşte Türkiye'de afet yönetiminin taşıdığı önem nedeniyle yapılan bu araştırmanın ana sorusu: "Cumhuriyet döneminde afetler bağlamında ortaya konulan yönetimin yapısal ve işlevsel durumu nasıldır?" şeklinde ifade edilebilir. Araştırmanın alt soruları ise şöyle sıralanabilir: "Cumhuriyet döneminde yaşanan etkisi büyük olan afetler hangileridir, sebepleri ve sonuçları nelerdir?", "Türkiye'de afetlerle ilgili yönetsel yapı nasıl tesis edilmiş ve ne gibi değişiklikler geçirmiştir?", "Türkiye'de afet yönetimi etkisi büyük olan afetlerde fonksiyonel/işlevsel olarak nasıl gerçekleşmiştir?". Çalışma tarihsel araştırma niteliğinde olup konu ile ilgili bilgi, belge ve dokümanlara ulaşılarak gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Tarihsel araştırmalar yaşanan büyük travmaların olduğu şekliyle/gerçeğiyle doğru bilinmesini sağlamakta, böylece geleceğe ışık tutabilmektedirler. Yaşam deneyimleri (olgular), sebepleri etkileyen yer, zaman, aktörler/kurumlar arasındaki örüntülerle ele alınır ve bunların sonuçlarının neler olduğu ortaya çıkarılır.

Tarihsel araştırmalar deprem, afet yönetimi ve benzeri alanlarda da yapılabilir ve bu araştırmalar neticesinde konu ile ilgili bazı değerlendirmelere varılabilir. Bu çalışmayla Cumhuriyet döneminde gerçekleşen ve etkisi büyük olan afetlerle ilgili veriler üzerinden afet yönetiminin yapısal ve işlevsel durumuyla ilgili bir bilinenme ve tutum değişikliğine ulaşılması hedeflenmiştir. Araştırma kapsamında Türkiye’de afet yönetimi artıları ve eksileriyle ortaya konulmaya çalışılacak, bu tespitlerden yola çıkılarak yeni bir yönetsel perspektif ve yapılanmanın imkanına erişilebilecektir.

Anahtar Kelimeler: Afet Kavramı, Afet Yönetimi, Cumhuriyet Dönemi, Marmara Depremi, Maraş Depremleri.

DISASTER MANAGEMENT IN THE REPUBLICAN ERA: AN EVALUATION ON ITS PROS AND CONS

Abstract

The structure and functions of disaster management systems can be evaluated by taking into consideration the standards, administrative principles, and knowledge accumulation in the disaster management field. Preventive studies that are put forward with the contribution of these evaluations will be able to reduce disaster damages. Turkey is facing the increasing impacts of disasters at the highest level today, which are likely to continue in the future. In this context, the construction of Turkey’s disaster management system has critical importance. This construction can only be realized with the vision provided by academic studies/research on the subject. The main question of this research that was conducted due to the importance of the disaster management system in Turkey is: “What is the structural and functional status of the management put forward in the context of disasters in the Republican Era?”. The sub-questions of the research can be listed as follows:

“Which are the disasters with great impact in the Republican Era, and what are their causes and consequences?”, “How was the administrative structure established related to disasters in Turkey and what kind of changes did it undergo?”, “How was disaster management realized functionally in disasters with great impact in Turkey?”. The study has the characteristics of historical research and has been carried out by accessing information, documents, and documents related to the subject. This study aims to raise awareness and change attitudes about the structural and functional status of disaster management by using data on disasters -which generate great impacts- that occurred during the Republican Era, in Turkey.

Keywords: Disaster Concept, Disaster Management, The Republican Era, Marmara Earthquake, Maraş Earthquakes.

**COVID-19 PANDEMİSİNDE
GÖÇMENLERE YÖNELİK
SAĞLIK POLİTİKALARININ
KARŞILAŞTIRILMASI:
ULUSLARARASI GÖÇ ÖRGÜTÜ
VE TÜRKİYE**

Fatmagül GÜNHAR*

Fatma Neval GENÇ**

Özet

Yerel, bölgesel ve küresel düzeyde belirleyici faktörlerden biri göçtür. Günümüzde küreselmeye bağlı olarak yaşam standartlarındaki olumlu ve/veya olumsuz değişimler, eşitsizlik, savaş, doğal afetler, salgın hastalıklar, yabancı düşmanlığı, siyasi, sosyo-kültürel ve bireysel hedefler vb. faktörler nedeniyle uluslararası göç hareketliliği artmaktadır. Devletler ve uluslararası kuruluşlar özellikle sınır güvenliği odaklı bir tutum sergileyerek göç dalgasını kontrol altına almaya yönelik politikalar oluşturmaktadırlar. Aynı zamanda sivil toplum kuruluşları ve dernekler de göçmenler için sosyo-ekonomik, sağlık ve eğitim faaliyetleri yürüterek göç yönetimi politikalarının şekillenmesinde etkili olmaktadır. Bu kurum ve kuruluşlar, ulus-devletlerin göç politikalarını yönlendirmede önemli bir rol oynamaktadır. Bu çalışma, Uluslararası Göç Örgütü'nün (IOM) 2020-2022 yıllarında COVID-19 küresel salgını sırasında tavsiye kararları üzerine uyguladığı göçmen sağlığı politikalarını, Türkiye'nin geçici koruma altındaki Suriyeliler, uluslararası koruma altındakiler ve yabancılara yönelik sağlık politikaları ile karşılaştırmayı amaçlamaktadır. Çalışmanın içeriğinde,

pandeminin göçmenlerin sağlık hizmetlerine erişimi üzerindeki etkisinin önemini vurgulanmaktadır. Çalışmada, veri toplama ve metin analizi gibi nitel araştırma yöntemleri ve karşılaştırmalı analiz yöntemi kullanılmaktadır. Ayrıca, IOM ve Türkiye'nin göç yönetimi alanındaki sağlık politikalarının acil sağlık hizmetleri, sağlık eğitimi ve farkındalık yaratma, göçmenlerin özel ihtiyaçları, iş birliği ve ortaklık açısından benzerlikler gösterirken, finansman, yasal statü, hedef kitle, uygulama, yönetim ve koordinasyon açısından farklılıklar olduğu öne sürülmektedir.

Anahtar Kelimeler: COVID-19, IOM, Türkiye, Göç Yönetimi, Uluslararası Göç
**COMPARISON OF HEALTH
POLICIES FOR MIGRANTS IN THE
COVID-19 PANDEMIC:
INTERNATIONAL MIGRATION
ORGANIZATION AND TÜRKİYE**

Abstract

Migration is one of the determining factors at local, regional and global levels. Today, international migration mobility is increasing due to factors such as positive and/or negative changes in living standards due to globalization, inequality, war, natural disasters, epidemics, xenophobia, political, socio-cultural and individual goals. States and international organizations formulate policies to control the migration wave, with a particular focus on border security. At the same time, non-governmental organizations and associations are influential in shaping migration management policies by conducting socio-economic, health and educational activities for migrants. These

* Doktora Öğrencisi, Aydın Adnan Menderes Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü, fatmagulgunhar@gmail.com ORCID: 0000-0002-3717-6232

** Prof. Dr. Aydın Adnan Menderes Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, fnenc@adu.edu.tr ORCID: 0000-0003-2014-2113

institutions and organizations play an important role in guiding the migration policies of nation-states. This study aims to compare the migrant health policies implemented by the International Organization for Migration (IOM) based on its recommendations during the COVID-19 pandemic in 2020-2022 with Turkey's health policies for Syrians under temporary protection, those under international protection and foreigners. The content of the study emphasizes the importance of the impact of the pandemic on migrants' access to healthcare services. The study uses qualitative research methods such as data collection and text analysis and comparative analysis method. It is also argued that while IOM and Turkey's health policies in the field of migration management are similar in terms of emergency health services, health education and awareness raising, specific needs of migrants, cooperation and partnership, there are differences in terms of financing, legal status, target group, implementation, management and coordination.

Keywords: COVID-19, IOM, Türkiye, Migration Management, International Migration

Çalışmanın Amacı

Çalışma, 2020-2022 yılları arasında COVID-19 pandemisinde IOM'in ve Türkiye'nin göç yönetimindeki sağlık politikaları ve faaliyetlerindeki ortak ve farklı yönlerin yanı sıra, geliştirilebilecek alanları belirlemeyi amaçlamaktadır.

Araştırma Sorusu

Çalışmanın yanıt arayacağı temel araştırma sorusu şudur: Bir uluslararası örgüt olarak IOM'in uyguladığı sağlık politikaları ile Türkiye'nin 2020-2022 yılları arasındaki geçici koruma altındaki Suriyeliler, uluslararası koruma

altındakiler ve yabancıları içeren sağlık politikaları alanındaki göç yönetimi ile benzerlikleri/farklılıkları ve varsa tespit edilen farklılıkların sebebi nelerdir?

Literatür Taraması

Göç literatüründe yapılan incelemelerde çalışmaların çoğunlukla hukuk, sosyoloji, kamu yönetimi, siyaset bilimi ve uluslararası ilişkiler alanlarında yapıldığı gözlemlenmektedir. Mülteci rejimi ve mevzuatı kapsamında hukuk (Öktem, 2018), göçmenlerin topluma entegrasyonu kapsamında sosyoloji (Canatan, 2020), göçün yönetimi kapsamında kamu yönetimi (Özden, 2019) ve uluslararası göç politikaları ve ülke incelemeleri (Arslan, 2008) haricinde göç-güvenlik ilişkisi (Gök, 2016) bağlamında ise siyaset bilimi ve uluslararası ilişkiler alanlarında çalışmalar yapıldığı tespit edilmektedir. Literatürdeki incelenen çalışmalarda IOM ve UNHCR gibi uluslararası aktörlerin faaliyetlerine (Işıkcı, 2017) ilişkin akademik çalışmaların niceliğinin az olduğu görülmektedir. Mevcut literatürün eksik kalmış bu boyutu göz önünde bulundurulduğunda, çalışmada ele alınan konu COVID-19 pandemisi olarak ifade edilen 2020-2022 yıllarını kapsadığı için güncelliğini korumaktadır. Bu çalışmada, diğer çalışmalardan farklı olarak pandemide IOM'in tavsiye ettiği sağlık politikaları doğrultusundaki uygulamaları ile Türkiye'nin bürokratik mekanizması vasıtasıyla göçmen sağlığını kapsayan sağlık politikaları karşılaştırılmaktadır.

Çalışmada, IOM'in tercih edilmesinin nedeni, IOM Türkiye Ofisi'nin diğer uluslararası örgütler ve yerel aktörlerle oluşturduğu iş birlikleri sayesinde Türkiye'nin göç yönetimindeki rolünü arttırarak kendi varlığına meşruluk sağlamasından kaynaklanmaktadır. Çalışmanın sınırlılığı bakımından örnek ülkenin Türkiye seçilmesinin nedeni ise günümüzde en fazla sayıda mülteciye ev sahipliği yapan ülke olmasından kaynaklanmaktadır (Mülteciler Derneği, 2023).

Yöntem

Veri toplama ve metin analizi gibi nitel araştırma yöntemleri ve karşılaştırmalı analiz yöntemi aracılığıyla Türkçe ve İngilizce olmak üzere birincil ve ikincil kaynaklardan yararlanılmaktadır.

Sonuç

Elde edilen bulgulara göre, pandemide IOM'in ve Türkiye'nin göçmenleri kapsayan sağlık politikaları, sağlık eğitimi, yerel kuruluşlarla iş birliği ve göçmenlerin özel sağlık ihtiyaçlarına yönelik benzer politikaları içermektedir. Farklılıklar ise kapsam, uygulama, kaynak kullanımı, yönetim ve koordinasyon süreçleri üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu farklılıklar, her iki yaklaşımın farklı önceliklere ve yönetim yapılarına sahip olduğunu göstermektedir.

Sonuç olarak, IOM ve Türkiye göçmen sağlığını önemsemekte olup, farklı stratejiler ve kaynaklar kullanarak göçmenlere sağlık hizmeti sunmayı amaçlamaktadır. Ayrıca göçmenlerin COVID-19 temel ihtiyaçlarının giderilmesi için hükümet yetkililerine acil sağlık durumlarında eğitimler vererek standart işletme prosedürlerini uygulamaktadır. Göçmenlere aşılarda ulaşmasını sağlamak için veri sağlama, aşı tereddüdü ile başa çıkma ve operasyonel destek gibi müdahaleler ise tavsiye karar niteliğinde sunulmaktadır.

**CUMHURİYET KAVRAMININ
TARİHSEL DÖNÜŞÜMÜ:
OSMANLI-TÜRK SİYASAL
DÜŞÜNCESİ AÇISINDAN BİR
DEĞERLENDİRME**
Fazıl YOZGAT*

Özet

Arapça halk/büyük kalabalık, Fransızca la république, İngilizce republic, Latince res publica gibi literal anlamlarıyla cumhuriyet sonradan siyasal bir kavram olarak siyasal yazına girmiştir. Siyasal veya ıstılah anlamı ise hükümet ya da devlet başkanının halk tarafından belli bir süre ve belli yetkilerle seçildiği yönetimi biçimi olarak tanımlanmıştır. Bu cumhuriyet kavramı, devletin yani organize devletlerin olmadığı anlarda da kullanılmıştır. Zamanla siyaset bilminde kullanılan ve atıf yapılan bir kavram olması ise egemenlik kavramının kime ait olacağı tartışmaları ve halkın yönetime katılmasıyla anlamlı olmuştur. Burada demokrasiyle arasındaki farkın da tartışılması gerekmektedir. Cumhuriyet kelimesinin, ilk kullanıldığı toplumlarda hatta 1200'lerde Floransa'da dük seçiminde halkın yönetime katılması fikri ortaya atılmıştır. Kısaca cumhuriyet yer, ülke, zaman ve sosyal şartlara göre farklı anlamlar kazanmıştır.

Cumhuriyet, egemenliğin tek kişiye veya aileye ait olduğu monarşi ve oligarşinin karşıtıdır. Çoğu kişi cumhuriyet ile demokrasiyi eşit görür. Cumhur adı altında diktatörlükler olduğu gibi monarşik olup demokrasiyle yönetilen birçok ülke vardır. Eski Roma döneminde görülen egemenlik hakkının yalnızca soylular tarafından kullanıldığı bir

cumhuriyet anlayışı, egemenlik hakkının milletin tamamına ait olduğu demokratik bir cumhuriyet anlayışıyla ayrışır. Çiçero, cumhuriyet için "res populi" terimini kullanır. O dönemde yetişkin, erkek, Roma vatandaşı olan bireylerin her yıl seçilen senato, consules, conseres, preators, aedites, quaestos gibi soyluların yer aldığı bir meclis bulunmaktaydı. Jean Bodin, 1576 tarihli "Six Books of the Commonwealth" adlı eserinde cumhuriyet kavramından bahseder. Thomas Paine, diğer düşünürlerden farklı olarak cumhuriyet kavramını kullanırken, onu temsili demokrasiyle eş anlamlı olarak değerlendirir. Bu yaklaşımla cumhuriyeti, halkın iradesini temsil eden seçilmiş temsilciler aracılığıyla yönetilen bir yönetim biçimi olarak anlamlandırır.

1703 yılında II. Mustafa'nın tahttan indirilip yerine III. Ahmet'in tahta çıkmasıyla sonuçlanan Edirne Vakası sırasında yeniçeri ağalarından Çalık Ahmet'in "Bize saltanat lazım değildir, Osmanlı cumhur devleti ve tecemmu hükümeti ile idare edilmelidir" önerisi cumhuriyet kavramının Osmanlı'nın erken modern dönemindeki tezahürlerini takip etme hususunda oldukça anlamlıdır. Fransız İhtilali'nden 86 sene önce ortaya atılan bu fikrin Osmanlı Devleti'nde tam anlamıyla karşılık bulamaması asıl maksadın cumhuri idareden ziyade bir yönetim değişikliği talebi olduğunu desteklemektedir. Osmanlı'da bu çalışmanın ileriki başlıklarında da vurgulanacağı üzere cumhur yönetimine yüklenen anlamlar farklıdır. III. Selim'in Kabakçı Mustafa isyanıyla tahttan indirilmesi sırasında şehzadeyi indirip

* Prof. Dr. Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Siyaset ve Sosyal Bilimler Anabilim Dalı, f.yozgat@ahievran.edu.tr ORCID: 0000-0002-4709-9568

Kırım Hanı Selim Giray'ı padişah yapalım, olmazsa Esmâ sultanı yönetime getirelim, Mevlâna'nın en son şeyhini padişah yapalım gibi alternatifler düşünüldü ama bunlar daha ziyade iktidar mücadelesinin farklı versiyonlarıdır. Cumhurdan habersiz cumhur idaresini savunmaktadır.

1797 yılında Osmanlı tebaası bir Yunan olan Velestinli Rigas'ın hazırlanmış olduğu Rigas anayasası egemenlik, meşrutiyet, halk meclisi, cumhuriyet gibi siyasal kavramlar içermekteydi. 1793

Fransız anayasasından etkilenen 124 maddelik butaslak daha sonra ortaya çıkacak Osmanlı anayasa hareketlerinin muhtevasıyla benzeşmektedir.

Fakat Yunan vatandaşının bu anayasa taslağındaki amacı farklı milletlere çeşitli haklar verilmesi talebiydi, zamanla bunları fazlasıyla aldılar.

Federal, konfederal, üniter başkanlık, yarı başkanlık ve parlamenter cumhuriyet gibi çeşitli yönetim şekillerine göre cumhuriyetin ve demokrasinin özellikleri de farklılık gösterir. Cumhuriyet ve demokrasi iki ayrı kavramdır ve aralarında birebir bir eşitlik yoktur. Cumhuriyet, egemenliğin halka ait olduğu temel bir kavramdır ve genellikle demokratik sistemlerle ilişkilendirilir. Cumhuriyetin uygulandığı farklı siyasal sistemler arasında tek parti yönetimi ve mutlakı monarşi de bulunmaktadır, ancak daha yaygın olarak parlamenter cumhuriyet sistemine rastlanır. Bu çeşitlilik, cumhuriyetin yönetim şekli ve demokrasi türüne bağlı olarak değişebileceğini göstermektedir.

Birleşmiş Milletler üye ülkeleri arasında parlamenter cumhuriyetle yönetilen

ülkeler 46 adet, anayasal cumhuriyetle yönetilen ülkeler 36 adet, yarı başkanlık sistemiyle yönetilen ülkeler 24 adet başkanlık sistemiyle yönetilen ülkeler 23 adet, parlamenter monarşiyle yönetilen ülkeler 21 adet, meşrutiyetle yönetilen ülkeler 9 adet, federal devlet biçimiyle yönetilen ülkeler 8 adet, tek parti rejimi ile yönetilen ülkeler 7 adet, federal cumhuriyet ile yönetilen ülkeler 6 adet, mutlak monarşi ile yönetilen ülkeler 6 adet, bölgesel devlet biçimiyle yönetilen ülkeler 3 adet, askeri diktatörlük ile yönetilen ülkeler 2 adet, doğrudan demokrasi ile yönetilen ülkeler 1 adet ve teokrasi ile yönetilen ülkeler de 1 adettir.

Yakın tarihte Azerbaycan Halk Cumhuriyeti, Oltu Cumhuriyeti, Kars

Kafkas Cumhuriyeti, Trakya Cumhuriyeti gibi kısa ve uzun süreli devletlere cumhuriyet idaresi denmesi yönetimin buradaki halka ait olduğu hipotezinden kaynaklanmaktadır. Cumhuriyetin ilanı yıllarından bir örnek vermek gerekirse, 29 Ekim 1923 günü TBMM Genel Kurul toplantısında söz alan Anayasa Komisyonu Başkanı Yunus Nadi Bey şöyle diyordu: "Arkadaşlar size getirdiğimiz kanun layihası ile Büyük Meclis'e yeni bir şey teklif edilmiyor ve siz bu kanunu kabul etmekte yeni bir şey yapmış olmayacaksınız. Getirdiğimiz kanun zaten içinde bulunduğumuz vaziyetin aynen tespitinden ibarettir. Fazla olarak yalnız içinde bulunduğumuz vaziyetin resmi rejim adını ifade etmiş olacağız. Bu kanunla demiş bulunacağız ki, bizim yaşadığımız ve yaşattığımız rejimin tarafımızdan şimdiye kadar söylenmemiş adı Cumhuriyettir. Bu kanunla onu resmen ifade ve ilan etmiş

olacağız” (O. Akbal, Cumhuriyet, 29 Ekim 1980).

Japonya, İngiltere ve Almanya gibi ülkeler cumhuriyet terimini kullanmazlar. ABD’de ise cumhuriyet hükümetinin temelleri şunlardır: 1. Güç ve otoritenin halktan gelmesi, 2. Kralın olmaması, 3. Yazılı anayasa ile insan haklarının güvence altına alınması. Cumhuriyet, halkın oyuyla seçilmiş temsilcilere güç vererek vatandaşların çıkarlarına hizmet etmek ve onlar adına hareket etmek için çoğunluk dengeli bir yönetim biçimidir.

Cumhuriyet kavramına zamanla, ülkelerin sosyo-ekonomik ve kültürel yapısına göre farklı anlamlar yüklenmiştir. Nasıl ki günümüzde demokrasinin 35’ten fazla çeşidi varsa cumhuriyet tek sıfat olarak kullanılmakla birlikte ülkeden ülkeye anlam kayması olabilmektedir. Örneğin, Yunanistan/Atina demokrasisine yüzyıllardır atıf yapılmasına rağmen 2023 seçimlerinde en çok oy alan partiye 50 milletvekili bonus olarak verilmiş ve YDP başına iktidara gelmiştir. YDP aldığı oy oranının yaklaşık iki katı kadar temsil oranına sahip olmuştur. Bu da bir demokrasi formatıdır.

Sonuç olarak resmi adında cumhuriyet olan dünyadaki devlet sayısı 159’dur. MÖ 509- MS 27 Antik Roma Cumhuriyeti’nde cumhuriyet kullanılmıştır. Fransa’da beş defa cumhuriyet dönemi yaşandı. Bu iki kanıt da yukarıdaki hipotezimizi doğrulamaktadır. Cumhuriyet kelimesine verilen anlam zaman, zemin ve sosyal şartlara göre değişmektedir. Cumhuriyet rejimi egemenliğin halka ait olduğu, çoğunluğun kararlarının geçerli olduğu, bu çoğunlukta halkın yönetime katılımını sağlayan hukuk devleti ilkesi, sosyal

devlet ilkesi, demokratik devlet ilkesi, insan haklarına saygılı devlet ilkesi, millî devlet ilkesi gibi temel özellikleri içermek kaydıyla Cumhuriyet rejimi denmektedir. Çalışmada, Fransa’da Cumhuriyet niteliği taşıyan 12 Anayasa, farklı ülkelere cumhuriyetin ilan yılları ve sonrası gelişmeler, Montesquieu ve Rousseau’da cumhuriyete yüklenen anlamlar bölümler halinde açıklanmaya çalışılmıştır. Ayrıca, cumhuriyet kavramının tarihsel dönüşümünün Osmanlı-Türk siyasal hayatı bağlamındaki tezahürleri incelenmiş ve kavramsal tarih metodolojisinden faydalanılarak günümüz siyasal düşüncesinde kullanılan cumhuriyet kavramının entelektüel soy kütüğü tartışılmıştır.

Anahtar sözcükler: Cumhuriyet, Anayasalar, Cumhuriyetin nitelikleri, Egemenlik

THE HISTORICAL TRANSFORMATION OF THE CONCEPT OF REPUBLIC: AN EVALUATION FROM THE PERSPECTIVE OF OTTOMAN-TURKISH POLITICAL THOUGHT

Abstract

The term "republic," which originates from various languages such as Arabic, French, English, and Latin, has evolved into a political concept in the realm of political literature. In political terms, it refers to a form of government where the head of state or government is elected by the people for a specific period and with defined powers. Interestingly, the concept of republic was even used in contexts where organized states did not exist. Over time, as the notion gained prominence in political science, its significance became

intertwined with debates surrounding the concept of sovereignty and public participation in governance. Nevertheless, it should be noted that the term "republic" does not necessarily equate to democracy. The concept of republic has acquired different meanings over time, depending on the socio-economic and cultural structure of countries. Just as there are various forms of democracy in the world today, the term "republic" is used as a single adjective, but its meaning may shift from one country to another. This paper aims to explore different attributions regarding the concept of republic in the history of political thought, thus, the meanings attached to the republic in the works of Montesquieu and Rousseau have been analyzed. In this study, the conceptual history methodology has been utilized to examine the conceptual transformation of the term "cumhuriyet" (republic) and its semantic differentiation over time. Furthermore, the manifestations of this transformation within the context of Ottoman-Turkish political life have been analyzed, and the intellectual genealogy of the concept of republic in contemporary political thought has been discussed.

Keywords: Republic, Constitutions, Characteristics of Republic, Sovereignty

**CUMHURBAŞKANLIĞI
HÜKÜMET SİSTEMİNDE
ÇATIŞMA CUMHURBAŞKANI VS.
MECLİS**

Gencer Karabekir KARAGENÇ*

Özet

Türkiye 16 Nisan 2017 Referandumu neticesinde kabul edilen anayasa değişikliklerinin 24 Haziran 2018 seçimlerinin akabinde yürürlüğe girmesiyle birlikte doktriner olarak başkanlık sistemi altında sınıflandırılan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile yönetilmeye başlanmıştır. Hükümet sisteminin değişiminin ardından hem yasama hem de yürütme fonksiyonlarında önemli düzenlemeler yapılmış, uyumlaştırma çalışmaları da senkronize bir şekilde gerçekleştirilmiştir.

Öğretide hükümet sistemleri kendi içerisinde iki alt başlıkta incelenmekte olup; bu başlıklar, kuvvetler birliği ve kuvvetler ayrılığı biçiminde tasnif edilmektedir. Bu çalışmanın doğrudan konusu olmayan, kuvvetler birliği sistemleri, kendi içinde yasama-yürütme ve yargının tek erkte toplandığı monarşi ve yasama ve yürütme fonksiyonlarının yasamada merkezileştiği meclis hükümeti şeklinde kategorize edilmektedir. Kuvvetler ayrılığı sisteminde ise en temelde yumuşak kuvvetler ayrılığının tezahürü olan düalist yürütme organlı parlamenter hükümet modeli, yarı başkanlık ve monist yürütme organlı sert kuvvetler ayrılığının yansıması olan başkanlık sistemi bulunmaktadır. Bu sistemlerin tasnifindeki ayırt edici özellik yasama-yürütme arasındaki ilişkilidir. Bir başka ifadeyle kuvvetler ayrılığı

sistemlerinde bir sistemin yumuşak veya sert olmasını sağlayan yegane unsur, yasama ve yürütme fonksiyonları arasındaki geçişkenliğin düzeyidir. Yargı fonksiyonu ise kuvvetler ayrılığına içkin tüm sistemlerde yargı bağımsızlığı prensibinin evrensel bir ilke olması hasebiyle en baştan keskin çizgilerle ayrılmıştır.

Klasik bir başkanlık sisteminde bulunan sert kuvvetler ayrılığı prensibi, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde de birçok açıdan tezahür etmiş ve yasama-yürütme fonksiyonlarının birbirinden keskin bir şekilde ayrılması amaçlanmıştır. Bu ayırım, yumuşak kuvvetler ayrılığının bir yansıması olan, parlamenter hükümet modeliyle kıyaslanmayacak ve kuvvetler arasındaki geçişkenliği minimize etmeyi amaçlayacak bir mahiyette düzenlenmiştir. Söz gelimi yürütmenin kanun önerisinde bulunmasına olanak sağlayan kanun tasarılarına yeni sistemde yer verilmemiş yasama faaliyetlerinden vareste tutulmuşlardır. Ayrıca bakan olarak atanan kişinin aynı zamanda milletvekilliği vazifesini yerine getiremeyeceği düzenlenerek, yasama ve yürütme arasındaki ayırım netleştirilmiştir. Benzer şekilde parlamenter hükümet modelinde meclisin bilgi edinme denetim yöntemleri arasında yer alan gensoru mekanizması ortadan kaldırılarak, parlamentonun bakanların siyasi sorumluluklarına giderek görevden alma olanakları ortadan kaldırılmıştır. Sıralanan tüm bu örnekler klasik manadaki sert kuvvetler ayrılığı sistemlerinde bulunması gereken niteliklerdir.

*Arş. Gör. Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, gencerkaragenc@gmail.com ORCID: 0000-0002-9465-507X

Parlamentar hükümet modellerinde devlet tüzel kişiliğini temsilen görevde bulunan cumhurbaşkanları siyaseten sorumsuz pozisyonundadır. Yürütmenin icracı yetkilere sahip makamı başbakandır. Cumhurbaşkanları sembolik ve istisnai nitelikte yetkilerle donatılmışlardır. Cumhurbaşkanlarının yaptığı işlemlerden “karşı imza” kuralı uyarınca ilgili Bakan veya Başbakan sorumludur. Buna karşılık başkanlık sistemlerinde ise icranın başındaki organ halkın oylarıyla göreve gelmiş başkandır. Siyaseten sorumlu olan başkanın bu sorumluluğu meclise karşı değil, halka karşı icraatlarına dair bir sorumluluktur.

Kamuoyunda sıklıkla Cumhurbaşkanı ile parlamentonun farklı çoğunluklar tarafından temsili halinde, temsilde adalet-yönetimde istikrar ilkelerinden, yönetimde istikrarı önceleyen Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, krizlerin çıkacağı defaatle söylenmektedir. Bu sebeple tutarlı ve istikrarlı bir yönetim için, parlamento ile Cumhurbaşkanının benzer ideolojiler tarafından temsiliinin daha sağlıklı bir yönetim anlayışı getireceği de benzer bir şekilde sıklıkla dile getirilmiştir. Ancak tipik başkanlık sistemlerinde denge-fren mekanizmasının işleyebilmesi yönetenin yetkisini sınırlandırmak için elzem bir nitelik teşkil etmektedir. Bu yüzden yasamanın yürütme üzerinde veya yürütmenin yasama üzerinde kullanabileceği çeşitli mekanizmalar ihdas edilmiştir.

Klasik bir başkanlık sisteminde yasama fonksiyonunun yürütme fonksiyonuna karşı en önemli kozu bütçedir. Başkan tarafından hazırlanan bütçe teklifi yasama organında kabul edilmez ise Amerikan tipi başkanlık sisteminde “government shut

down” denilen hükümet kapanması gerçekleşir ve kamu görevlilerine maaşları dahi ödenemediğinden geçici olarak görevlerinden el çektilirler. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde ise kamu hizmetlerinin aksamaması amacıyla doktrinde sıklıkla eleştiriye tabi tutulan Anayasanın 161/4 maddesi “*Bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde, geçici bütçe kanunu çıkarılır. Geçici bütçe kanununun da çıkarılamaması durumunda, yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirilerek orana göre artırılarak uygulanır.*” şeklinde ihdas edilmiştir. Bahsi geçen düzenleme parlamentoyu yürütmeye karşı zayıflattığı eleştirisine tabi tutulmakla birlikte bir sorun çözme enstrümanı olarak düzenlenmiştir.

Diğer olası çatışma alanlarının çözümüne ilişkin 1982 Anayasasında farklı örnekler de bulunmaktadır. Söz gelimi, - doktriner açıdan tartışmalı olmakla beraber-Cumhurbaşkanına; meclisin istediği her konuda istediği ayrıntıya girerek düzenleme yapma yetkisi olarak ifade edebileceğimiz “yasama yetkisinin genelliği” ilkesinin bir istisnası olarak, Devlet Denetleme Kurulu, Milli Güvenlik Kurulu, üst düzey yöneticilerin atanmasına ilişkin usuller ve Bakanlıkların kurulma-kaldırılma-isim değişiklikleri-görev ve yetkilerinin düzenlenmesi konuları mahfuz alan olarak tanımlanmış ve kararname çıkarma yetkisi verilmiştir. Bu düzenleme ile amaçlanan Cumhurbaşkanına yürütme fonksiyonuna ilişkin hareket serbestisi sağlamaktır. Yasamanın bu konuda düzenleme yapamayacağı ön kabulünden hareketle bu hüküm de ortaya çıkabilecek olası kriz ve tikanıkları önlemeye yönelik bir mekanizma olarak değerlendirilebilir.

Buna mukabil 1982 Anayasasının 104/17 “*Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile*

kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır.” hükmü uyarınca Türkiye Büyük Millet Meclisinin de aynı konulara ilişkin farklı hükümlerin çatışması durumundaki üstünlüğü vurgulanmıştır. Bu bağlamda kanunların normlar hiyerarşisinde, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin üstünde olduğundan dolayı, genel-geçer, soyut ve sürekli konularda asli düzenleme yapma yetkisinin parlamentoda olduğu anlayışı belirginleştirilmiştir. Bahsedildiği üzere 1982 Anayasası bu ve benzeri mekanizmalar aracılığıyla denge-fren sistemini tesis etmeyi amaçlamıştır.

Bu çalışmada 1982 Anayasasında bulunan denge-fren mekanizması için ihdas edilmiş araçlar anlatılmıştır. Bu kapsamda öncelikle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi anlatılarak, kuvvetler ayrılığı prensibindeki yeri belirtilmiştir. Başkanlık sistemleri ile parlamenter hükümet modeli arasındaki temel farklılıklar sıralanarak, denetim usulleri karşılaştırılmıştır. Cumhurbaşkanı ve Parlamente'nin farklı siyasi anlayışlardan teşkil olması halinde Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde çıkabilecek potansiyel uyuşmazlık ve çözüm mekanizmaları hukuki açıdan analiz edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Başkanlık Sistemi, Kuvvetler Ayrılığı, Denge-Fren Mekanizmaları, Parlamente.

CONFLICT IN THE PRESIDENTIAL GOVERNMENT SYSTEM

PRESIDENT VS. PARLIAMENT

Abstract

With the constitutional amendments adopted as a result of the April 16, 2017 Referendum, came into force after the elections on June 24, 2018, Turkey began to be governed by the Presidential System

of Government, which is doctrinally classified under the presidential system.

It is a common belief that crises will occur in this system, which aims for stability in the administration, often in the public opinion, where the President and the parliament are represented by different majorities. For this reason, it is frequently stated that for a consistent and stable administration, the representation of the parliament and the President by similar ideologies will bring a healthier understanding of administration. However, the functioning of the balance-brake mechanism in typical presidential systems is an essential feature to limit the authority of the manager.

The 1982 Constitution is in line with this understanding; to the President, albeit doctrinally controversial; The State Supervisory Board, the National Security Council, authorized the procedures for the appointment of senior executives and the establishment, removal, name changes, and regulation of the duties and authorities of the ministries. In accordance with the provision, the superiority of the Turkish Grand National Assembly on conflict was also emphasized.

In this study, the tools created for the balance-brake mechanism in the 1982 Constitution are explained. In this context, firstly, the Presidential Government System was explained and its place in the principle of separation of powers was stated. Potential disputes and resolution mechanisms that may arise if the President and the Parliament are formed from different political understandings have been analyzed from a legal point of view.

Keywords: Presidential Government System, Presidential System, Separation of Powers, Balance-Brake Mechanisms, Parliament.

TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN MEKÂN VE DOĞA TASAVVURUNA DAİR RETROSPEKTİF BİR OKUMA

Gökçe Nur ŞAFAK*

Özet

Geç dönem Osmanlı modernleşme ve Batılılaşma hareketi devletin politikalarında görünür olduğu kadar mekân ve doğa tasavvuruna yönelik dönüşüm yaşanmasına da neden olmuştur. Kentsel hizmetlerden mimariye, toplumsal yaşamdan peyzaja pek çok alanda kendisini gösteren modernleşme Cumhuriyet'in erken döneminde de etkisini sürdürmüş, fakat ulus devletler çağında Cumhuriyet'in mekâna ve doğaya bakışında modernleşme ve Batılılaşmaya paralel olarak ulus devletin oluşumuna yönelik saikler de etkili olmuş ve bu bağlamda Cumhuriyetin özgün bakış açısı doğmuştur. Türkiye Cumhuriyeti, başkent Ankara'nın imarından başlayarak özellikle erken dönemde mekâna ve doğaya ilişkin kendi özgün bakış açısını ve üslubunu hayata geçirmiştir. Kentsel mekâna ve çevreye yönelik yaklaşımın değişimi modernleşmenin ve ulus devletin inşasının bir sonucu olduğu gibi, itici gücü hâline de gelmiştir. Özellikle Ankara'nın imarında bir mekân tasavvuru ortaya konulduğu kadar doğaya yönelik de bir bakış açısının olduğu görülebilmektedir. Bu bakış açısı Cumhuriyet'in medeniyet tasavvurundan ileri gelmektedir.

Geç dönem Osmanlı modernleşmesinin kritik konularından biri olan Batı'ya ekonomik ve teknolojik uyum sağlarken geleneğin nasıl konumlandırılacağı

tartışması, eskimiş bir tartışma olarak görülmekle birlikte, geleneğe atfedilen anlam Cumhuriyetin yüzüncü yılında da mekâna ve doğaya yaklaşımımızı belirleyen temel etken olmaya devam etmektedir. Mekâna ve doğaya ilişkin tasavvur, Cumhuriyet tarihi boyunca siyasi hayatta, ekonomi-politik ve teknolojik açılardan ve bunlara bağlı olarak toplumsal hayatta yaşanan değişimlerden doğrudan etkilemiş, aynı zamanda bu değişimlerin de temel nedenlerinden birisi olmuştur. Özellikle geleneğe atfedilen anlamın yaşadığı dönüşüm, mekân ve doğaya kent ve çevre politikaları aracılığıyla doğrudan etki etmiştir. Bu bağlam içerisinde ortaya çıkan medeniyet tasavvuru ile mekân ve doğa tasavvurunun doğrudan ilişkili olduğu varsayımı çalışmanın ana varsayımını oluşturmaktadır.

Çalışmada Osmanlı Devleti'nin son yüzyılından günümüze gelen süreçte değişen ve dönüşen mekân ve doğa tasavvurunun temelinde bir medeniyet tasavvuru meselesi olduğu tarihsel bağlamı içerisinde tartışılacaktır. Çalışma bu yönüyle, modernleşme öncesinde de bir Türk medeniyet tasavvurunun olduğunu, bu tasavvurun mekâna ve doğaya yönelik bir pratiği doğurduğunu imâ etmektedir. Çalışmanın ikincil bir varsayımı ise, mekâna ve doğaya ilişkin tasavvurun kentsel ve çevresel politikadaki dönüşümde takip edilebileceğidir. Bir taraftan, Türkiye Cumhuriyeti'nin yaşadığı siyasi, toplumsal ve ekonomik dönüşümlerin, medeniyet tasavvuru bağlamında bir tartışması yürütülecek; bir taraftan da

* Dr. Arş. Gör. Aksaray Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,
gokcenursafak@gmail.com ORCID: 0000-0003-3531-9698

kentsel ve çevresel politikalarda belirginleşen mekân ve doğa tasavvurunun dönüşümü ele alınacaktır. Yakın dönem mekân ve doğa tasavvurunun anlaşılabilmesi için medeniyet tartışması günümüze getirilerek, küreselleşmenin etkisi altında çağdaş ulus devletlerin bir medeniyet tasavvurunun olup olamayacağı ve küreselleşmenin ürettiği yerellik biçimlerinin bir medeniyet tasavvuru yaratma kapasitesi bağlamında tartışmanın sürdürülmesi planlanmaktadır.

Çalışmanın tarihsel ve içerik açısından kapsamının genişliği nedeniyle, tarihsel süreç dönemler aracılığıyla incelenecektir. Buradan hareketle, modernleşme hareketinden günümüze mekân ve doğa tasavvurunun dönüşümü içerik analizi yöntemiyle incelenecektir. Bir yönüyle kuramsal bir tartışma yürütülürken, bir yönüyle mekân-doğa tasavvuru ile kentsel ve çevresel politikalar bağlamında pratik konuların ele alması umulmaktadır. Çalışmada yararlanılacak birincil kaynaklar, kent ve çevre politikalarına yönelik mevzuattır. Bunun yanı sıra özellikle erken Cumhuriyet döneminin anlaşılmasına yardımcı olacak haber, hatırat, günlük vb. ikincil kaynaklardan da yararlanılacaktır. Bu doğrultuda çalışmanın kent ve çevre bilimleri ile siyaset bilimi alanlarının kesiştiği noktada literatüre katkı yapması hedeflenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Mekân, Çevre, Medeniyet tasavvuru, Türkiye Cumhuriyeti

A RETROSPECTIVE READING OF THE REPUBLIC OF TURKEY'S IDEA OF SPACE AND NATURE

Abstract

The assumption that the idea of civilization is directly related to the idea of space and nature constitutes the main assumption of the study. In this study, it will be discussed within the historical context that the changing and transforming idea of space and nature from the last century of the Ottoman Empire to the present day is a matter of civilizational idea. In this respect, the study implies that there was a Turkish idea of civilization before modernization, and that this idea gave rise to a practice oriented towards space and nature. A secondary assumption of the study is that the idea of space and nature can be traced in the transformation of public policies. On the one hand, the political, social and economic transformations experienced by the Republic of Turkey will be discussed in the context of the idea of civilization; on the other hand, the transformation of the idea of space and nature that has become evident in urban and environmental policies will be discussed. Therefore, the transformation of the idea of space and nature from the modernization movement to the present day will be examined through content analysis. The primary sources to be utilized in the study are the legislation on urban and environmental policies. In addition, secondary sources such as news, memoirs, diaries, etc. will be used in order to understand the early Republican period. In this respect, the study aims to contribute to the literature at the intersection of urban and environmental sciences and political science.

Keywords: Space, Nature, Idea Of Civilization, Republic Of Turkey

DİJİTAL KAMUSAL HİZMETLERE ERİŞİMDE SAYISAL CİNSİYET UÇURUMU SORUNU: TÜRKİYE ÖRNEĞİ

F. Gökçen ÇETİN CAN*

Özet

Amaç ve Önem

Bilgi iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler toplumlara bir yandan sosyo-ekonomik, kültürel ve siyasal açıdan birçok fayda sağlarken diğer yandan söz konusu fayda ya da fırsatlar, ülkeler, toplumlar ve insanlar arasında eşitsiz bir ilişkinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bilgi iletişim teknolojilerindeki gelişmelerle yaşanan dijital devrimin yarattığı eşitsizlik ile var olan eşitsizlikleri derinleştirmiştir. “Özellikle mevcut cinsiyet eşitsizliği dijital alanda daha fazla görünür hale gelmiş, hatta cinsiyet eşitsizliği dijital devrim tarafından güçlendirilen en önemli eşitsizliklerden birine dönüşmüştür” (Moolman ve diğerleri, 2007: 8).

Son yıllarda bilgi iletişim teknolojilerindeki gelişmelerle ortaya çıkan ve güçlenen dijital kamusal alana daha çok yurttaşın dâhil olması beklenmektedir. Oysa e-Devlet uygulamaları gibi araçlarla dijital kamusal hizmetlere ve politik süreçlere daha çok katılımın hedeflendiği günümüzde teknolojiye erişim ve kullanım noktasında Türkiye’de kadınlar açısından önemli bir eşitsizlik mevcuttur. Bu bağlamda çalışma, sayısal uçurum kavramını toplumsal cinsiyet eşitsizliği perspektifinden değerlendirmeyi ve dijital kamusal hizmetlere erişimde kadınların erkekler karşısında dezavantajlı olduğu

iddiasını sayısal veriler ile tartışmayı amaçlamaktadır. Özellikle internet kullanımında sayısal cinsiyet uçurumu, kamu politikası sürecinin önemli yapı taşlarından biri olan geri bildirim döngülerini etkilemekte ve dolayısıyla kadınların düşük katılımı ile mücadele yöntemlerinin geliştirilmesi için sorunun boyutlarının ortaya konması önem taşımaktadır.

Literatür Taraması

Literatürde sayısal uçurum kavramı çeşitli coğrafi alanlarda sosyo-ekonomik şartlar bakımından birbirinden farklı niteliklere sahip ülke, toplum ve bireylerin, bilgi ve iletişim teknolojilerine erişimindeki adaletsizlik ve eşitsizlik olarak tanımlanmaktadır (OECD, 2001:5). Türkiye’de yapılan çalışmalarda dijital bölünme ve sayısal bölünme kavramları ile birbirinin yerine kullanılan kavram, uluslararası literatürde dijital gap ve digital divide ile ifade edilmektedir.

Sayısal uçurumun hesaplanmasında, “kişisel bilgisayar sayısı ve niteliği, internete erişim olanağı, telefon ve televizyon, internete erişim hızı, internette kalma süresi ve bireylerin e-okuryazarlığı gibi çeşitli değişkenler kullanılmaktadır” (Baştürk Akca ve Kaya, 2016: 305). Son yıllarda yapılan çalışmalarda özellikle cinsiyet olmak üzere, yaş, gelir, eğitim gibi bağımsız değişkenlerle kurulan ilişkisel analizlerin sayısı artmaktadır. Sayısal uçurumu yaratan ve derinleştiren faktörleri ele alan çalışmada Acılar, sayısal cinsiyet uçurumu da dâhil olmak üzere Türkiye’de sayısal uçurum türlerini kavramsallaştırmayı amaçlamakta ve söz konusu faktörlerin tespitinin, uçurumla

* Dr. Öğr. Üye, Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi GSMYO Yerel Yönetimler Bölümü, fgokcencetin@nevsehir.edu.tr
ORCID: 0000-0002-4906-8634

mücadele açısından önemini vurgulamaktadır (Acılar, 2011). Teknolojinin faydalarının toplumsal cinsiyet eşitsizliği ile ilişkisini inceleyen Gurung, çalışmasında feminist perspektiften sayısal uçurumu yeniden tanımlamış ve bilgi iletişim teknolojilerindeki ilerlemenin toplumsal eşitsizlikleri nasıl tetiklediğini tartışmıştır (Gurung, 2018). Bir diğer çalışma da David ve Phillips'in sayısal cinsiyet uçurumunu az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ekseninde incelediği araştırmadır. Yazarlar sayısal cinsiyet uçurumunu "kesişen eşitsizlikler" teorisiyle açıklarken, uçurumun diğer eşitsizlik türlerini de yarattığı ve aynı zamanda bu eşitsizliklerin bir sonucu olduğunu savunmakta, kadınların dijital kamusal hizmetlerine erişimindeki yetersizliğin kamu politikası süreçlerini etkilediğini savunmaktadırlar (David ve Phillips, 2023).

Yöntem

Çalışma doküman tarama yöntemi ile oluşturulmuş tematik bir derlemedir.

Bulgular ve Sonuç

Sayısal cinsiyet uçurumu ile mücadele, Birleşmiş Milletler "2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri" ne ulaşmak üzere kadınların güçlendirilmesi amacı ile belirlenmiş; gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde cinsiyet eşitsizliği ile her alanda mücadelenin anahtar kavramlarından biri olarak belirtilmiştir. Üye ülke olarak Türkiye bu mücadelenin bir parçası konumundadır ve cinsiyet eşitsizliği indekslerinde eğitim, istihdam ve siyasal katılımı üye ülkeler arasındaki konumu nedeniyle güçlü politikalar belirleyerek eşitsizlikle mücadeleye hız vermesi gerektiği vurgulanmıştır (UN, 2022).

Türkiye İstatistik Kurumu Hane halkı bilişim teknolojileri kullanım araştırması sonuçlarına göre; 2022 yılında hanelerin %94,1'inin evden İnternete erişim imkânına sahip olduğu gözlemlenmiştir. Erkeklerin internet kullanım oranının 2022 yılında %89,1, kadınların ise %80,9 olduğu görülmüştür (TÜİK, 2022). Kamu hizmetlerinin dijital ortamlarda sunumunu hedefleyen e-Devlet uygulaması ile 2022 yılı itibarıyla toplam 6.754 kamu hizmeti vatandaşlara sunulmuştur. Bu hizmetlerin 5.341'ini web; 3.866'sını mobil hizmet sayısı oluşturmuştur. En çok alınan hizmet ise merkezi kamu kurumları ve belediyelerin sunduğu hizmetlerdir. Vatandaşlar özellikle SGK ve PTT üzerinden işlem yapmıştır(e-Devlet Kapısı Hizmet İstatistikleri, 2022). Diğer yandan TÜİK verilerine göre 2022 yılında nüfusun %68,7'si e-Devlet üzerinden resmi makamların web siteleri ve uygulamaları üzerinden kamu hizmetlerinden yararlanmıştır ve herhangi bir göstergede kadın-erkek eşitliği sağlanamamış, erkekler kadınlardan daha fazla oranda kamu hizmetine ulaşmıştır. e-Devlet uygulaması ile kamu hizmetinden faydalanabilen %68,7'lik oranın, %76,6'sını erkekler; %60,8'ini kadınlar oluşturmuştur. Kamu kurumlarından bilgi edinme talebinde bulunanların %50,3'ünü erkekler; %37,9'unu kadınlar; kamu kurumlarından veya kamu hizmetlerinden randevu alanların %53,4'ünü erkekler, %43,6'sını kadınlar oluşturmuştur (TÜİK, 2022). Bu veriler ışığında sayısal cinsiyet uçurumunun ulusal boyutta dijital kamusal hizmetlere erişim noktasında her geçen yıl bir miktar kapandığı görülse de uçurumun ortadan kalması için Dünya Ekonomik Forumu 2022 yılı Küresel Cinsiyet Uçurumu Raporu'na göre

Türkiye'nin 150 yıldan fazla süreye ihtiyaç duyulmaktadır (WEF, 2022: 342). Her iki cinsiyet için de dijital kamusal hizmetlerin artan dijital kullanım zemininde, erkeklerin anlamlı kullanımı daha hızlı artmakta ve cinsiyet farkını genişletmektedir. Artan cinsiyet uçurumunun üstesinden gelmek ve kazanımların zaman içinde sürdürülmesini ve hatta birleştirilmesini sağlamak için, politika yapımcılar dijital erişim, dijital beceriler veya dijital farkındalık kampanyaları için tekil müdahalelerin ötesine bakmalıdır. Kısıtlı kaynaklara sahip politika yapımcılar için bu, daha az önceliğe yatırım yapmayı, ancak bir sonraki önceliğe geçmeden önce birbirini tamamlayan bir dizi çok boyutlu müdahaleye tam olarak kaynak sağlamayı gerektirecektir. Diğer yandan kadınlar kesişen eşitsizliklere tabidir ve kadınların toplumun kaynaklarına ve fırsatlarına erkeklerden daha az erişimi vardır, bu da daha az ekonomik katılım, daha az eğitim ve yaşamlarıyla ve topluluklarıyla ilgili kararlarda daha az etki ile sonuçlanır (Kabeer, 2010: 13). Kadınlar açısından dijital katılımın önündeki engeller, bir telefona ya da bilgisayara sahip olan bir kişinin neden onu tam potansiyeliyle kullanmadığını açıklamak için donanım ve altyapının varlığının ötesine uzanmaktadır. Bunlar, farkındalık, erişilebilirlik, okuryazarlık ve gelir karşılanabilirlik / satın alınabilirliktir (David ve Phillips, 2023: 2076).

Anahtar Kelimeler: Sayısal Uçurum, Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği, Sayısal Cinsiyet Uçurumu, Dijitalleşme

THE PROBLEM OF THE DIGITAL GENDER GAP IN ACCESS TO DIGITAL PUBLIC SERVICES: THE CASE OF TURKEY

Abstract

While the developments in information and communication technologies since the 2000s have provided many benefits to societies in terms of socio-economic,

cultural and political aspects, on the other hand, these benefits or opportunities have led to the emergence of an unequal relationship between countries, societies and people. It has deepened the existing inequalities with the inequality created by the digital revolution with the developments in information and communication technologies. In particular, the current gender inequality has become more visible in the digital space, and even gender inequality has become one of the most important inequalities strengthened by the digital revolution. It is expected that more citizens will be involved in the digital public sphere, which has emerged and strengthened with the developments in information and communication technologies in recent years. However, today, where more participation in digital public services and political processes is aimed with tools such as e-government applications, there is a significant inequality for women in Turkey in terms of access to and use of technology. In this context, the study aims to evaluate the concept of numerical gap from the perspective of gender inequality and to discuss the claim that women are disadvantaged compared to men in accessing digital public services with numerical data. Especially in the use of the internet, the digital gender gap affects feedback loops, which is one of the important building blocks of the public policy process, and therefore it is important to reveal the dimensions of the problem in order to develop methods of combating low participation of women.

Keywords: Digital Gap, Gender Inequality, Digital Gender Gap, Digitalization.

KAMU YÖNETİMİ DENETİMİ VE KAMU GÜVENLİĞİ ARASINDAKİ KARŞILIKLI İLİŞKİ: GÜVENLİK VE ETKİN YÖNETİM İHTİYACI

Gürkan KANAT *

Özet

Kamu yönetimi denetimi ve kamu güvenliği arasındaki ilişki, güvenliğin sağlanması için etkin bir kamu yönetimi sisteminin önemini ve denetim mekanizmalarının güvenliğin korunmasında ne denli kritik olduğunu vurgulamaktadır. Bu iki kavram, birbirini tamamlayan ve güçlendiren unsurlardır. Kamu yönetiminin etkin bir şekilde işleyebilmesi ve vatandaşların güvenliğini sağlama, demokratik bir toplumun temel gereksinimlerindendir.

Ancak, günümüzün karmaşık ve dönüşüm geçiren dünyasında, artan güvenlik tehditleri ve zorluklar, kamu yönetiminin denetim mekanizmalarını ve güvenlik politikalarını gözden geçirmeyi zorunlu kılmaktadır.

Kamu yönetimi denetimi; kamu sektöründeki kurumlar, hizmetler ve faaliyetlerin yasalara, düzenlemelere, etik standartlara ve performans kriterlerine uygunluğunun denetlenmesi ve değerlendirilmesi sürecidir. Bu denetim süreci, kamu kurumlarının hesap verebilirliğini, şeffaflığını ve etkinliğini sağlamak amacıyla gerçekleştirilir. Kamu yönetimi denetimi, birçok farklı düzeyde ve yöntemle uygulanabilir. Denetim mekanizmaları, hükümet içi denetim birimleri, bağımsız denetim kuruluşları, yargı organları ve diğer dış denetim kurumları tarafından yürütülebilir. Bu denetim süreçleri, kamunun fonlarının ve

kaynaklarının etkili ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamayı, yolsuzlukları ve hataları tespit etmeyi, hizmetlerin kalitesini artırmayı ve kamu görevlilerinin etik davranışlarını teşvik etmeyi amaçlar. Kamu yönetimi denetimi, kamu hizmetlerinin yasalara, düzenlemelere ve etik standartlara uygunluğunun sağlanmasında kritik bir rol oynar. Diğer yandan, kamu güvenliği, devletin ve toplumun iç ve dış tehditlere karşı korunması için alınan önlemleri kapsar. Güvenlik odaklı etkin yönetim ise; kamu yönetimi denetiminin güvenlik politikalarının başarıyla uygulanmasında ve hedeflenen sonuçların elde edilmesinde ne denli kritik olduğunu vurgulamaktadır. Aynı şekilde, güvenlik tehditlerinin arttığı günümüzde, etkin bir kamu yönetimi denetimi, kamunun güvenine katkı sağlar ve toplumun güvenlik kaygılarına cevap verebilme kabiliyetini artırır. Kamu yönetimi denetiminin eksiklikleri ve güvenlik politikalarının yetersiz uygulanması, toplumun güvenliğini sarsabilir ve güvenlik açıklarına yol açabilir. Bu nedenle, güvenlik odaklı etkin yönetim, kamuda şeffaflığı, hesap verebilirliği ve etik standartları güçlendiren bir yaklaşımın benimsenmesini gerektirir.

Kamu güvenliği kavramı ise, bir devletin ve toplumun iç ve dış tehditlere karşı korunması için alınan önlemleri ve tedbirleri ifade eder. Kamu güvenliği, halkın güvenliğini ve refahını sağlamak için devletin ve diğer güvenlik kurumlarının sorumluluğunda olan bir kavramdır. Kamu güvenliği; iç güvenlik, dış güvenlik ve halk sağlığı güvenliği gibi temel alanları içermektedir. İç güvenlik;

* Doktorant. İğdır İl Emniyet Müdürlüğü, Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Doktora Programı, gurkankanat35@hotmail.com ORCID: 0000-0001-8055-4182

bir ülkenin toprakları içindeki güvenlikle ilgili konulardır. Bu, suçla mücadele, terörle mücadele, sivil isyanların önlenmesi, organize suçlarla mücadele, sınır güvenliği ve iç düzenin korunması gibi konuları kapsar. Dış Güvenlik; Bir ülkenin sınırları dışındaki güvenlikle ilgili konulardır. Bu, diğer ülkelerle ilişkilerde istikrarın sağlanması, dış saldırılara karşı korunma, uluslararası anlaşmalara uyum ve milli çıkarların korunması gibi konuları içerir. Halk sağlığı güvenliği ise; halkın sağlık ve salgın hastalıklara karşı korunmasını içerir. Bu, hastalık salgınlarına müdahale, hastalıkların yayılmasını önlemek için alınan önlemler, sağlık hizmetlerine erişim ve halk sağlığını koruyucu politikaları içerir. Nitekim kamu güvenliği; her toplumun en temel ihtiyaçlarından biri olarak kabul edilir. Devlet ve güvenlik kurumları, halkın güvenliğini sağlamak ve korumak için yasaları uygular, güvenlik politikaları belirler ve çeşitli güvenlik güçlerini görevlendirir. Kamu güvenliğinin sağlanması, halkın yaşam kalitesini artırmak ve toplumun refahını desteklemek için önemli bir rol oynar.

Sonuç olarak bu çalışmada; kamu yönetimi denetimi ve kamu güvenliği arasındaki karşılıklı ilişkinin önemini vurgulamakta ve güvenlik odaklı etkin yönetimin toplumsal refah ve güvenliğin sağlanmasında hayati bir unsur olduğunu ortaya koymaktadır. Kamu yönetimi denetiminin güvenliğe katkısı; kamu kurumlarının ve hizmetlerinin yasalara; düzenlemelere ve etik standartlara uygunluğunun sağlanmasını amaçlar. Bu denetim süreci, güvenlik politikalarının etkili bir şekilde uygulanmasında ve hedeflenen sonuçların elde edilmesinde kritik bir rol oynar. Kamu yönetiminin etkin bir şekilde denetlenmesi, güvenlik politikalarının başarılı bir şekilde hayata

geçirilmesine ve uygulanmasına yardımcı olur. Aynı zamanda, denetim mekanizmaları, kamu hizmetlerinde yolsuzlukları ve hataları tespit ederek güvenliğin ve etkin yönetimin korunmasına katkı sağlar. Kamu güvenliğinin kamu yönetimi denetimine etkisi ise; toplumun iç ve dış tehditlere karşı korunması ve halkın güvenliğinin sağlanması için alınan önlemleri ifade eder. Etkin bir kamu güvenliği politikası, güvenlik tehditleriyle başa çıkma ve toplumun güvenliğini sağlama kabiliyetine sahip olmak için etkin bir yönetim sistemini gerektirir. Bu noktada, kamu yönetimi denetimi, güvenlik politikalarının uygulanmasında ve etkin yönetimin gerçekleştirilmesinde hayati önem taşır. Güvenlik politikalarının başarıyla hayata geçirilmesi ve uygulanması, kamu yönetimi denetiminin etkinliğiyle güçlenir ve kamu hizmetlerinin güvenliğe uygun şekilde sunulmasını sağlar. Bu bağlamda değerlendirildiğinde güvenlik politikalarının başarısı için kamu yönetimi denetiminin güçlendirilmesi gerekliliğini vurgulanması, gelecekteki araştırmalara ve politika geliştirmelere katkıda bulunmayı gerekli kılmaktadır. Kamu yönetimi denetiminin, kamunun güvenliğini kazanmak ve toplumun güvenlik kaygılarına cevap verebilme kabiliyetini artırmak için önemli bir araç olduğunu gerekir. Denetim mekanizmaları, hükümet içi denetim birimleri, bağımsız denetim kuruluşları ve yargı organları aracılığıyla gerçekleştirilen etkin denetim süreçleri, kamu yönetiminin şeffaflığını ve hesap verebilirliğini güçlendirerek, halkın güvenliğini artırır. Aynı şekilde, güvenlik odaklı etkin yönetim, kamu yönetimi denetimiyle birlikte, kamu güvenliğinin başarılı bir şekilde sağlanması için hayati önem taşır. Kamu güvenliği, iç ve dış tehditlere karşı etkin önlemler almayı ve halkın güvenliğini sağlamayı amaçlar. Etkin bir yönetim, güvenlik politikalarının başarıyla uygulanmasına, risklerin etkin

bir şekilde yönetilmesine ve güvenlik tehditlerine karşı hızlı ve etkili müdahalelere imkân tanır. Bu bilgiler ışığında kamu yönetimi denetimi ve kamu güvenliği arasındaki karşılıklı ilişki, toplumun güvenliğini ve refahını güçlendiren bir denge oluşturur. Etkin denetim mekanizmalarının güçlendirilmesi, kamu güvenliğinin korunması ve etkin yönetimin sağlanması için önemlidir. Bu nedenle, güvenlik odaklı etkin yönetim, toplumun güvenliğini ve refahını güçlendiren, demokratik değerlere ve halkın beklentilerine uygun bir şekilde yönetilen bir kamu yönetimi sisteminin temelidir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi Denetimi, Kamu Güvenliği, Etkin Yönetim, Güvenlik Politikaları, Kamu Politikaları.

THE RELATIONSHIP BETWEEN PUBLIC ADMINISTRATION AUDIT AND PUBLIC SAFETY: THE NEED FOR SECURITY AND EFFECTIVE MANAGEMENT

Abstract

The relationship between public administration auditing and public security highlights the importance of an effective public management system for ensuring security and how critical audit mechanisms are in maintaining security. These two concepts complement and reinforce each other.

Public administration audit; It is the process of auditing and evaluating the compliance of institutions, services and activities in the public sector with laws, regulations, ethical standards and performance criteria. This audit process is carried out in order to ensure the accountability, transparency and effectiveness of public institutions. Public administration auditing can be implemented at many different levels and methods. Audit mechanisms can be carried out by internal government audit units, independent audit institutions,

judicial bodies and other external audit institutions. The concept of public security, on the other hand, refers to the measures and measures taken to protect a state and society against internal and external threats. Public safety is a concept that is the responsibility of the state and other security institutions to ensure the safety and well-being of the people. Indeed, public safety; It is considered as one of the most basic needs of every society.

As a result, in this study; It emphasizes the importance of the interrelationship between public administration supervision and public security and reveals that effective security-oriented management is a vital element in ensuring social welfare and security. Contribution of public administration audit to security; It aims to ensure that public institutions and services comply with laws, regulations and ethical standards.

Keywords: Public Administration Audit, Public Security, Effective Administration, Security Policies, Public Policies.

CUMHURİYETİN YÜZÜNCÜ YILINDA TÜRKİYE’DEKİ SU YÖNETİŞİMİNİN GENEL GÖRÜNÜMÜ

Hamza ATEŞ*

Müslüm YILDIZ**

Özet

Başta tatlı su kaynakları olmak üzere genel itibarıyla su, hem insanlar hem de diğer tüm canlılar için yaşamın kaynağı olarak görülmektedir. Nitekim birçok medeniyet su kaynaklarının yanı başında kurulmuşken birçoğu da kuraklık gibi su kaynaklı afetler sonucu göç etmek zorunda kalmıştır. Günümüze gelindiğinde ise gerek sürekli artan nüfus gerekse iklim değişikliği gibi nedenlerle su kaynakları üzerindeki baskı gittikçe daha da artmaktadır. Ekonomik İş Birliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) tarafından yapılan çalışmalara göre gelecek yıllarda su talebi önemli ölçüde artacaktır ve milyarlarca insan su sıkıntısı çekerken milyonlarcası ise temiz suya erişemeyecektir. Ancak yine OECD’ye göre su sıkıntısı çekmesi muhtemel bölgeler de dahil olmak üzere Dünya’da herkese yetecek kadar su kaynağı mevcuttur. Buna bağlı olarak burada bir su krizinden ziyade yönetim krizi söz konusudur. Bu sebeple klasik anlamda mevcut su yönetimi uygulamaları yerine pek çok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de bütüncül bir bakış açısıyla su yönetişimi kavramı ön plana çıkmaktadır.

Türkiye’nin yüz yıllık cumhuriyet

tarhinde, özellikle kalkınma planlarının da etkisiyle su yönetimine ilişkin çok sayıda idari reform yapılmış ve kamu yönetimi örgütlenmesinde farklı idari mekanizmalar geliştirilmiştir. Türk yönetim tarihinin son yıllarında bu alanda atılan en önemli adımlardan biri 2011 yılında Orman ve Su işleri Bakanlığı bünyesinde Su Yönetimi Genel Müdürlüğünün kurulması olmuştur. 2023 yılı itibarıyla Su Yönetimi Genel Müdürlüğü Tarım ve Orman Bakanlığı çatısı altında faaliyetlerine devam etmekle birlikte daire başkanlıkları arasında yer alan Havza Yönetimi Daire Başkanlığı vasıtasıyla su kaynaklarının havza düzeyinde bütüneül bir biçimde yönetilmesinin yolu açılmıştır. Havza yönetimiyle ilgili olarak ilk yasal düzenleme ise 17.10.2012 tarihli ve 28444 sayılı Resmî Gazete ’de yayımlanarak yürürlük kazanan Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliği olmuştur. Söz konusu Yönetmeliğin 6. maddesi uyarınca havza ölçekli yönetim planlarının hazırlanması, uygulanması ve uygulamalarının takibi sürecinde kurumlar arası koordinasyonun sağlanması amacıyla; Havza Yönetimi Merkez Kurulu, havza yönetim heyetleri ve il su yönetimi koordinasyon kurulları oluşturulması hükme bağlanmıştır. İlerleyen yıllarda yürürlük kazanan ilgili bakanlık düzenlemeleriyle bahsi geçen yapıların oluşturulması ve görevleri ile çalışma usul ve esasları belirlenmiştir. Bu bağlamda Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından 18.01.2019 tarihli ve 30659 sayılı Resmî Gazete ’de yayımlanan Havza Yönetimi Merkez Kurulu, Havza

* Prof. Dr. İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi Kamu Yönetimi Bölümü, hamza.ates@medeniyet.edu.tr ORCID:0000-0003-0975-0062.

**Doktora Öğrencisi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, yildizmuslum@outlook.com ORCID: 0000-0002-5111-4409.

Yönetim Heyetleri ve İl Su Yönetimi Koordinasyon Kurullarının Teşekkülü, Görevleri, Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Tebliğ kapsamında bahsi geçen yapıların oluşumu ve görevleri güncellenerek son şeklini almıştır.

Yukarıda değinilen Yönetmeliğin 9. maddesi "Havza yönetiminde katılımcı yaklaşım" başlığını taşımaktadır ve bu maddeye göre havza ölçekli yönetim planlarının hazırlanması, gözden geçirilmesi ve güncellenmesi sürecinde, ilgili kurum ve kuruluşların sürece aktif katılımı ve paydaşların bilgiye erişimi; Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu, Havza Yönetimi Merkez Kurulu, havza yönetim heyetleri ve il su yönetimi koordinasyon kurulları vasıtasıyla sağlanmaktadır. Burada amaç ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının, meslek odalarının, sivil toplum kuruluşlarının ve yerel halkın planlama sürecine katılımlarının sağlanmasıdır. Bahsi geçen yapılardan Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu ve Havza Yönetimi Merkez Kurulunun oluşumu incelendiğinde kurul üyelerinin kamu kurum ve kuruluşların temsilcilerinden ibaret olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla gerçek anlamda katılım ve yönetim, havza yönetim heyetleri ve il su koordinasyon kurulları düzeyinde gerçekleşmektedir. Bu nedenle havza yönetim heyetleri ve il su koordinasyon kurulları çalışmaya dahil edilmiş, Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu ve Havza Yönetimi Merkez Kurulu ise çalışmanın dışında bırakılmıştır. Zira havza yönetim heyetleri çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarından temsilcilerin yanı sıra en fazla ikişer temsilci olmak şartıyla heyet başkanı tarafından belirlenen organize sanayi bölgeleri, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları, sulama birlikleri ve

sulama kooperatifleri temsilcilerinden oluşmaktadır. Diğer yandan valilerce oluşturulan il su yönetimi koordinasyon kurulları ise yine çeşitli kamu kurum ve kuruluşları temsilcilerin yanında kurul başkanı tarafından belirlenen üniversite ve sulama birliklerinin en fazla ikişer temsilcisinden oluşmaktadır. Katılımcıların profili, bu kurul ve heyetlerde katılımcı bir politikanın benimsendiği ve yönetim ortamı olduğu şeklinde yorumlanabilir.

Havza Yönetim Planlarının Hazırlanması, Uygulanması ve Takibi Yönetmeliğine göre havza yönetim heyetleri, havza ölçeğinde, havza koruma eylem ve yönetim planları ile taşkın ve kuraklık yönetim planlarının hazırlanması, uygulamaların izlenmesi, güncellenmesi ve değerlendirilmesinden sorumludur. İl ölçeğinde havza koruma eylem ve yönetim planları ile taşkın yönetim planlarının ve kuraklık yönetim planlarının hazırlanması, uygulamaların izlenmesi, güncellenmesi ve değerlendirilmesi ise il su yönetimi koordinasyon kurulları tarafından sağlanmaktadır. Ayrıca havza yönetim planları tedbirler programı illerde il su yönetimi koordinasyon kurulları kontrolünde, yetkili idarelerce uygulanmaktadır ve bu uygulamalar illerde yine il su yönetimi koordinasyon kurulları tarafından takip edilmektedir. Söz konusu tedbirlerin uygulanmasına ilişkin raporların il su yönetimi koordinasyon kurulları tarafından altı ayda bir havza yönetim heyetlerine, havza yönetim heyetleri tarafından ise altı ayda bir Tarım ve Orman Bakanlığına raporlanması gerekmektedir.

İlgili Tebliğ kapsamında il su yönetimi

koordinasyon kurullarının görevleri “Tarım ve Orman Bakanlığınca hazırlanacak havza ölçekli yönetim planları için gerekli katkıları sağlamak, havza ölçekli yönetim planları ile içme-kullanma suyu havzası koruma planlarının il bazında uygulanmasını sağlamak ve takibini yapmak; il sınırları içerisinde oluşabilecek taşkın ve sel baskınlarının can ve mal kaybına neden olmaması için ilgili mevzuat çerçevesinde gerekli tedbirleri ilgili kurum ve kuruluşlarla birlikte belirlemek ve uygulanmasını sağlamak” biçiminde belirlenmiştir. Ayrıca il su yönetimi koordinasyon kurulunun sekretarya hizmetlerinin ilgili DSİ bölge müdürlüğü veya ilgili DSİ şube müdürlüğü tarafından yapılacağı ve il su yönetimi koordinasyon kurullarının yılın ilk altı ayı içerisinde olmak üzere yılda en az bir defa toplanacağı öngörülmüştür. Yine aynı Tebliğ kapsamında havza yönetim heyetlerinin sorumlulukları arasında “İçme-kullanma suyu kaynaklarının korunmasına yönelik çalışmaların takibini yapmak ve hazırlanan içme-kullanma suyu havzası koruma planlarının uygulanmasını sağlamak; il su yönetimi koordinasyon kurulları ve ilgili kurum veya kuruluşların yaptığı çalışmaları değerlendirerek Havza Yönetimi Merkez Kuruluna raporlamak ve Havza ölçekli yönetim planlarının hazırlanması, gözden geçirilmesi ve güncellenmesi sürecinde halkın bilgiye erişimini, görüşlerinin alınmasını ve aktif katılımını sağlamak” gibi görevler bulunmaktadır. Ayrıca mevzuata göre il su yönetimi koordinasyon kurullarının yılın ilk altı ayı içerisinde toplanması gerektiğinden dolayı havza yönetim heyetleri yılın ikinci altı ayı içerisinde en az bir defa olmak üzere toplanmak

zorundadır.

Sonuç olarak havza ölçekli yönetim planları ile ilgili süreçlerde paydaşların bilgiye erişimi ve yönetime katılımı havza yönetim heyetleri ve il su koordinasyon kurulları vasıtasıyla sağlanmaktadır. Bu kapsamda Türk kamu yönetimi örgütlenmesi açısından Türkiye’de bir su yönetimi sistemi olduğu ifade edilebilir. Ancak her ne kadar örgütlenme açısından bir yeterlilik mevcutsa da yapılacak ampirik çalışmalarla söz konusu yapıların işlevselliğinin ortaya konmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Su Yönetimi, Havza Yönetimi, Su Yönetimi

OVERVIEW OF WATER GOVERNANCE IN TURKEY IN THE CENTURY OF THE REPUBLIC

Abstract

In particular, the pressure on freshwater resources brings water governance to the forefront instead of traditional water management methods. In terms of water governance, there are two important structures in Turkish public administration organization. These are basin management committees and provincial water management coordination boards. Because basin management committees consist of representatives from various public institutions and organizations, as well as organized industrial zones, universities, non-governmental organizations, irrigation unions, and irrigation cooperatives determined by the chairman of the committee, provided that there are at most two representatives each. On the other hand, provincial water management coordination boards formed by governors consist of representatives from various public institutions and

organizations, as well as a maximum of two representatives from universities and irrigation unions determined by the chairman of the board. The profile of the participants can be interpreted as the adoption of a participatory policy and the establishment of a governance environment in these boards and committees. In this context, it can be stated that Turkey has a water governance system in terms of Turkish public administration organization. However, although there is a qualification in terms of organization, there is a need to reveal the functionality of these structures through empirical studies.

Keywords: Water Management, Basin Management, Water Governance



KAYFÖR23

KENT ÖLÇEĞİNDE ÇEVRESEL PERFORMANSIN DEĞERLENDİRİLMESİ: İSTANBUL YEŞİL KENT İNDEKSİ

Betül Hande GÜRSOY

HAKSEVENLER*

Nur Hanife ORAK†

Aydın AKPINAR‡

Zeynep ŞENGÜL§

Özet

Günümüzde yaşadığımız hızlı kentleşme karşısında doğal kaynakların hızla tükenmesi ve var olanın ise kalitesini yitirmesi, çevresel değerlerin korunması için sürdürülebilir bir anlayışın ve yönetimin gerekliliğini ortaya koymaktadır. Bu hızlı kentleşmenin çevresel faktörlere olan olumsuz etkileri, konunun mikro ölçekte ve özel temalarla incelenmesini zorunlu kılmaktadır. Ulusal ve uluslararası literatürdeki kent ve çevre özelinde geliştirilen indeks çalışmaları incelendiğinde çevreye dair göstergelerin önemli bir paya sahip olduğu, bununla birlikte sürdürülebilir kent, yaşanabilir kent veya yeşil kent gibi temalarda nicel boyutu bulunan literatürün hızla geliştiği görülmektedir. Özellikle çevreyi konu alan bu indekslerin geliştirilmesi ve uygulanması konusunda artan ilgi, uluslararası ölçekte kentlerin çevre dostu politikaları benimseme önemini vurgulamaktadır. Bu indeksler, karar vericilerin mevcut stratejilerini değerlendirmesini ve iyileştirme

fırsatlarını belirleyerek daha sürdürülebilir bir geleceğe doğru politikalar belirlenmesine yardımcı olmaktadır.

Türkiye perspektifinden kent ölçeğinde geliştirilen indeksler incelendiğinde iki husus göze çarpmaktadır. Bunlardan birincisi küresel ve bölgesel çapta geliştirilen indekslerde güvenilir veri temin edilememesi nedeniyle Türkiye’den sınırlı sayıda (İstanbul, Ankara, İzmir gibi) kentin yer bulması veya hiçbir kentin değerlendirmeye alınmamasıdır. İkincisi ise ulusal ölçekte geliştirilen indekslerin veri temini sorununun yanı sıra kentsel nitelikte olmayan, istatistik perspektifinden ve spesifik göstergelere başvurulmayan çalışmalar olmasıdır.

Ulusal ve uluslararası literatürdeki kent ve çevre özelinde geliştirilen indeks çalışmaları incelendiğinde çevreye dair göstergelerin önemli bir paya sahip olduğu gözlemlenmektedir. Her ne kadar küresel, bölgesel ve ulusal ölçekte kentlere dair indeksler geliştirilse de küresel ve bölgesel çaptaki indeksler Türkiye’den sınırlı sayıda kenti analiz ederken, ulusal çapta geliştirilen indeksler sahip olduğu yüksek sayıdaki göstergeleri ile Türkiye kentlerinin çevre profiline ilişkin net bir manzara ortaya koyamamaktadır. Mevcut çalışmada, kentlerin çevresel performansını karşılaştırmaya olanak tanıyan İstanbul ölçekli bir Yeşil Kent İndeksi geliştirilmesi hedeflenmiştir. Her bir ilçesinin farklı özellikler sergilediği dikkate alınarak İstanbul’un 39 ilçesinin çevresel performansı karşılaştırılmıştır.

* Dr. Öğr. Üyesi, Marmara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyasal Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, hande.gursoy@marmara.edu.tr ORCID:0000-0003-3711-5058

† Doç. Dr. Marmara Üniversitesi Mühendislik Fakültesi, Çevre Mühendisliği Bölümü, nur.orak@marmara.edu.tr ORCID: 0000-0002-3830-9260

‡ Arş. Gör. Marmara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Yerel Yönetimler Bölümü, aydin.akpinar@marmara.edu.tr ORCID:0000-0002-7392-6205

§ Doktora Öğrencisi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Ekonometri Anabilim Dalı, zeynep sengul@gmail.com ORCID: 0000-0002-0461-6203

Bu kapsamda, geliştirilen indeks ile İstanbul'un ilçeleri kentsel ve çevresel boyutta belirlenen gösterge grupları üzerinden birincil veri kaynaklarına başvurarak değerlendirilmiş ve derecelendirilmiştir. İstanbul ili sınırları içerisindeki yerel yönetimlerin hava kalitesi, suyun sürdürülebilirliği, atık yönetimi, ulaşım, iklim değişikliği ve yönetim temaları altında 30 adet gösterge belirlenerek ilçelerin performansları değerlendirilmiştir. Bu bağlamda, literatürdeki kent ölçekli indeks çalışmalarının göstergeleri derlenmiş, metodolojileri detaylı bir şekilde incelenmiş ve disiplinler arası bir yaklaşımla nitel ve nicel yöntemler kullanılarak özgün bir analiz yapılmıştır.

Çalışmanın metodolojisini oluşturan adımlar, i) göstergelerin belirlenmesi ve verilerin toplanması, ii) göstergelere ilişkin toplanan verilerin anlamlı ve karşılaştırılabilir olması için gösterge değerlerinin mutlak birimlere dönüştürülmesi (normalizasyon), iii) göstergeler farklı önem seviyelerinde ise ağırlıklandırma yapılması ve iv) verilerin uygun koşullarda toplanması (agregasyon) aşamalarından oluşmaktadır. Literatürdeki indeks çalışmalarının ilçelerin karşılaştırılmasındansa kentlerin karşılaştırması üzerine olduğu görülmektedir. İlçelerin daha küçük yerleşim birimleri olduğu dikkate alınmakla birlikte İstanbul'un her bir ilçesinin bir kenti temsil edecek nitelikte olduğu düşünülmekte ve literatürdeki yaklaşımlar bu gözle değerlendirilmektedir. Çevreyi konu alan tema ve göstergeler derlenerek en sık kullanılanlar üzerinden gidilmiştir. Veriler kentsel ölçekte veriye sahip en yetkili kurum ve kuruluşlardan (İBB, İGDAŞ,

AYEDAŞ, BEDAŞ, İSKİ gibi) temin edilmiş, ulaşılamayan veriler ise (karbon ayak izi, yutak alan gibi) üretilmiştir.

Elde edilen sonuçlar genel bir değerlendirme ile nüfus yoğunluğuna bağlı olarak elektrik, ısınma kaynaklı doğalgaz ve kömürün daha çok kullanıldığı ilçelerde ve ana ulaşım akslarının geçtiği ilçelerde çevresel performans nispeten düşük çıkmıştır. İncelenen temalar üzerinden değerlendirme yapıldığında hava kalitesi NO_x , PM_{10} , SO_2 parametreler üzerinden ilçelere göre farklılık göstermektedir ancak her ilçede hava kalitesi ölçüm istasyonunun olmaması ve $\text{PM}_{2.5}$ gibi çok kritik parametrelerin ölçülüyor olması hava kalitesinin ilçe bazlı gerçek durumunu ortaya koymakta yetersiz görünmektedir. Suyun sürdürülebilirliği konusu mevcut durumda tehdit oluşturmuyor görünse bile İstanbul'un suyunun önemli bir kısmının il dışından temini, yağmursuyu gibi önemli tatlı su kaynaklarının kazanılamaması ve kullanılan suyun yeterli ölçüde arıtılmadan deşarjı yalnızca bazı ilçeler bazında değil, İstanbul genelinde tehdit oluşturmaktadır. Atık yönetimi konusunda özellikle dikkate alınan ayrı toplama/geri kazanım konusunda ilçelerde istenen başarının elde edilmediği görülmektedir. Bazı ilçelerde Belediyelerin teşvik mekanizmalarının etkili olabildiği tespit edilmiştir. Ulaşım konusu yalnızca ilçe bazlı trafik yoğunluğunu değil aynı zamanda hava kirliliği ve karbon emisyonu konusunu da beraberinde getirmektedir. İlçe bazlı raylı sistem gibi toplu taşıma sistemlerindeki artış veya bisiklet yolu, elektrikli scooter gibi araçların kullanımı henüz yeterli düzeyde değildir. Yönetişim düzeyinde ise halkın

kentsel çevre politikalarına katılım mekanizmaları sayılabilecek kent konseyleri bünyesinde çevre ile ilgili meclisler ya da çalışma grupları, iklim eylem planları ve uluslararası taahhütler yeterli düzeyde değildir. Çalışma kapsamında hesaplanan ilçe bazlı karbon emisyonu incelendiğinde enerji kaynakları tüketiminin ve ulaşımın önemli etkenler olduğu tespit edilmiştir. Buna karşılık yutak alan görevi yapacak olan ormanların yalnızca Çatalca, Silivri, Şile, Beykoz gibi belli ilçe sınırları içinde kaldığı ve sayısının artırılması gerektiği belirlenmiştir. Pilot ölçekte İstanbul'daki ilçelerin çevresel performansını değerlendirmek üzere geliştirilmiş bu indeksin yerel yönetim birimlerinin çevresel performansını ortaya konması ve buna yönelik stratejiler geliştirmesinde rehberlik edeceği umulmaktadır. Aynı zamanda, ileride muhtemel çalışmalar olan Türkiye'nin iller bazında çevresel performansının belirlenmesi; sürdürülebilir şehir, yaşanabilir şehir ve/veya akıllı şehir indeksinin geliştirilmesi gibi ardından gelecek çalışmalara altlık oluşturması beklenmektedir. Ancak, bu ve bunun gibi endekslerin kullanışlı olabilmesi için güvenilir ve güncel verilere ihtiyaç vardır. Dolayısıyla, yüksek kaliteli verilerin toplanması ve güncellenmesi bu sürecin vazgeçilmez bir parçasıdır.

Anahtar Kelimeler: İstanbul, Çevresel Performans, Yerel Yönetimler

EVALUATION OF ENVIRONMENTAL PERFORMANCE AT URBAN SCALE: ISTANBUL GREEN CITY INDEX

Abstract

The aim of study is to carry out an index study based on urban and environmental data with an interdisciplinary approach, by addressing the social dimension of the environmental studies carried out by the coordinator in the field of science, and referring to primary sources. When the international literature in the field of urban studies is examined in recent years, it is seen that there are data-oriented index studies that are the product of multidisciplinary studies. When the indexes related to cities in Turkey are examined, two issues stand out. The first of these is the development of the indexes developed only from the perspective of a single discipline, such as statistics, and the second is that they are created by making use of the data on the scale of Turkey in general. In this context, the aim of the project is to carry out an index study using urban and primary source data, together with an indicator group specific to Turkey's urbanization dynamics, by taking international index studies and standards evaluating the environmental performance of cities as reference. The index to be developed will compare the environmental performance of 39 districts of Istanbul, and will pave the way for the development of environmental indicators and an increase in the quality of life on a local scale. In the study, it is aimed to seek an answer to the question of whether it is possible to establish a performance criterion in the development of environmental policies of local governments. Within the scope of the study, the performances of local governments in the province of Istanbul on issues such as air quality, water and wastewater management, climate change, use of clean energy and green space will

be evaluated. The method to be followed in the study is outlined; determining the indicators, collecting the data of the districts of Istanbul, which is the pilot scale, and evaluating these data with a developed original model and algorithm.

Keywords: Istanbul, Environmental Performance, Local Governments



KARBON EMİSYONUN DENGELEMESİ: YUTAK ALANLAR ÜZERİNDEN İSTANBUL İÇİN ÖRNEK ÇALIŞMA

Betül Hande GÜRSOY

HAKSEVENLER*

Aydın AKPINAR†

Özgür Deniz YALIN‡

Didem SERT§

Özet

Yeşil alanların ve ormanların CO₂ emisyonlarının azaltılması ve atmosferik karbon dengesinin korunmasındaki önemi küresel çapta giderek daha fazla vurgulanmaktadır. İklim değişikliğinin etkileri gün geçtikçe daha belirgin hale gelirken, sera gazı emisyonlarının azaltılması ve net sıfır emisyon hedefine ulaşılması için acil önlemler alınması gerekmektedir. Türkiye, bu küresel çaba içerisinde 06 Ekim 2021 tarihinde Birleşmiş Milletler bünyesinde yer alan Paris İklim Sözleşmesi'ni imzalayarak, 2053 yılına kadar net sıfır emisyon taahhüdünde bulunmuştur. Bu taahhüt, ülkenin enerji üretimi, sanayi, ulaşım ve atık yönetimi gibi sektörlerdeki karbon emisyonlarını ciddi şekilde azaltmasını ve yutak alanlarla dengelenmesini gerektirmektedir. Ancak, yalnızca "azaltma" odaklı yaklaşımların yeterli olup olmayacağı, önemli bir soru işaretidir. Bu nedenle, azaltmanın yanı sıra "dengelenme" önemli bir konu haline gelmiştir. Yutak alanlar, atmosferden karbon emilimi sağlayarak

ve karbon depolayarak emisyonların etkisini azaltmada kritik bir role sahiptir. Bu nedenle, yeşil alanların ve özellikle ormanların önemi büyüktür.

Bazı çalışmalarda yutak alanlar toplam yeşil alan miktarı olarak kabul edilmekle birlikte toplam yeşil alan tanımı yalnızca ağaçlarla kaplı bir peyzaj alanını değil aynı zamanda çeşitli amaçlar için tasarlanmış (çocuk oyun alanları, spor aktivite alanları gibi) doğal olmayan alanları da kapsamaktadır. Türkiye'de 14.06.2014 tarihli ve 29030 sayılı Mekânsal Planlama Yönetmeliği'nin Kentsel, Sosyal ve Teknik Alt Yapı ekinde yeşil alanların büyükşehir belediye sınırları içinde asgari olarak 10 m²/kişi, belediye sınırları dışında ise asgari olarak 14 m²/kişi olması zorunlu kılınmıştır. Bu sınır değerler çocuk bahçesi, park, botanik parkı, hayvanat bahçesi, mesire yeri ve rekreasyon alanları üzerinden belirlendiği görülmektedir. Ancak CO₂ emisyonlarının azaltılması sadece ağaçların bünyelerinde tuttukları karbon ile ve yaptıkları fotosentez ile mümkün olmaktadır. Bu duruma bağlı olarak CO₂ emisyonlarının azaltımında yeşil alanların önemi düşünüldüğünde, bu standartları sağlayan alanların çeşitli amaçlar için tasarlanmış doğal olmayan alanları da kapsadığı görülmektedir. Dolayısıyla yutak alanlar olarak yeşil alanlar değil orman alanlarının dikkate alınması önemli bulunmaktadır.

Türkiye'nin CO₂ salınımı ile ormanlar

* Dr. Öğr. Üyesi, Marmara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,

hande.gursoy@marmara.edu.tr ORCID: 0000-0003-3711-5058

† Arş. Gör. Marmara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Yerel Yönetimler Bölümü, aydin.akpinar@marmara.edu.tr ORCID:0000-0002-7392-6205

‡ Lisans Mezunu, Marmara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,

ozguryalindeniz@gmail.com ORCID: 0009-0000-9919-1238

§ Lisans Mezunu, Marmara Üniversitesi İktisat Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri Ekonomisi Bölümü, didemsrt8@hotmail.com ORCID:0000-0000-XXXX-XXXX

aracılığıyla tutulan karbon miktarı arasındaki dengenin sağlanması ve net sıfır emisyon hedefine ulaşılması için, yerleşim alanlarından kaynaklanan karbon salınımı ve orman varlığının dikkate alınması gerekmektedir. Türkiye İstatistik Kurumu tarafından 2022 yılında Birleşmiş Milletlere sunulan Ulusal Sera Gazı Envanteri (1990-2020) raporuna göre ülkemizdeki 2020 yılındaki karbon salınım 523,9 milyon ton olup, ormanlarımız (toplam orman varlığımız 22,8 milyon ha) aracılığıyla tutulan karbon salınımı 48,2 milyon ton olarak raporlanmıştır. Ancak, bu tür raporlar genellikle ülke genelinde yapıldığı için yerel düzeyde detaylı verilere ulaşmak zordur. Bu nedenle, il bazında karbon salınımı ve ormanlık alanların dengelenmesi için daha fazla araştırma ve veri toplama ihtiyacı bulunmaktadır. Daha etkili politikaların geliştirilmesi ve yerel düzeyde çözümlerin uygulanması için iller ve hatta ilçeler özelinde çalışmalar yapılmasının önemli olacağı düşünülmektedir. Diğer taraftan, böyle bir hesabın detaylı olarak ortaya konması yalnızca orman varlığına değil aynı zamanda ağaç sayısı, cinsi, yaşı, boyu ve en kesitinin bilinmesini gerekli kılmaktadır.

Mevcut çalışmada, bu detayda bir veriye ulaşamayacağı dikkate alınarak daha basit bir yaklaşım esas alınarak, ormanlık alanların CO₂ tutma potansiyeli ve yerleşim alanlarının karbon salınımı üzerinden karbon-oksijen dengesinin ne ölçüde sağlandığını ortaya koymak hedeflenmiştir. Bu kapsamda, sahip olduğu yüksek nüfus ve yoğun ekonomik faaliyetler dikkate alınarak İstanbul ili pilot olarak seçilmiş, 39 ilçesi karbon

salınımı hesaplanmıştır. Ardından mevcut durumda ilçe bazlı ormanlık alanlar belirlenerek ne oranda karbon salınımının dengelendiği ve ideal bir dengelenmenin olması için ne kadar daha ormanlık alana ihtiyaç olduğu ortaya konmuştur.

Karbon ayak izinin hesaplamasında ilçe bazlı elektrik tüketimi, ısınma kaynaklı enerji tüketimi (doğalgaz ve kömür), ulaşımdaki yakıt tüketimine ilişkin veriler, ulusal ve yerel kurumlar ile kuruluşlardan temin edilmiştir. Hükümetler Arası İklim Değişikliği Paneli (IPCC)'ne göre karbon ayak izi birincil (doğrudan karbon ayak izi) ve ikincil (dolaylı karbon ayak izi) olmak üzere iki farklı kategoride incelenmektedir. Birincil karbon ayak izinde ulaşım ve enerji tüketimine bağlı emisyonlar tanımlanırken, ikincil karbon ayak izinde kullanılan ürünlerin yaşam döngüsü içinde oluşan emisyonlar tanımlanmaktadır. Mevcut çalışmada birincil karbon ayak izi, karbondioksit eşdeğeri üzerinden hesaplanmıştır. Hesaplamalarda Yerel Yönetimler için sera gazı salımlarının analizinde uluslararası ölçekte yol gösterici olan IEAP esas alınmıştır. Yöntemin belirlenmesinde ISO 14064 GHG Standart serisinden, verinin toplanması, hesaplanması, raporlanması ve referans değer tablolarının kullanılmasında IPCC kılavuzlarından yararlanılmıştır.

Yutak alanların belirlenmesinde İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından üretilmiş olan İstanbul Şehir Haritasından yararlanılmıştır. Haritada ilçe sınırları dikkate alınarak her bir yeşil alan kategorilendirilmiş ve alan büyüklükleri belirlenmiştir. Yutak alan

özelliğinin yalnızca ağaçların bünyesinde tuttukları CO₂ ile gerçekleştiği dikkate alınarak, park, bahçe gibi rekreasyonel alanlar kapsam dışı bırakılarak ormanlık alanlar hesaplamalar için kullanılmıştır.

Karbon emisyonunun nötralize olması için ihtiyaç duyulan yutak alan miktarı aşağıdaki Sılaydın Aydın ve Çukur (2012) tarafından kullanılan formül ile belirlenmiştir. Formüldeki 0,72 katsayısı, birim CO₂ emisyonun 0,72 birim O₂ tüketimine eşdeğeridir. Formüldeki 4,5 değeri ise Tolunay (2011) tarafından belirlenmiş olan Türkiye ormanlarında karbon depolama yoluyla uzaklaştırılan ortalama karbon miktarıdır.

İhtiyaç Duyulan Yeşil Alan (ha) =

$$\frac{\text{Karbon Emisyonu (ton/yıl)} \times 0,72}{4,5 \text{ (ton/yıl)}}$$

Elde edilen sonuçlar ışığında, İstanbul genelinde ortalama karbon salınımı 3,27 ton/kişi.yıl olarak bulunmuş, en yüksek salınımın görüldüğü ilçeler evsel atık düzenli depolama tesislerinin yer aldığı Şile ve Silivri ile havalimanlarının yer aldığı Arnavutköy ve Pendik olarak belirlenmiştir. Bununla birlikte ormanlık alan yüzdesi en yüksek ilçeler Çatalca (%76), Sarıyer (%68), Beykoz (%65), Çekmeköy (%65) ve Şile (%46) olarak tespit edilmiştir. Her bir ilçedeki karbon salınımı ve ormanlık alanlar dikkate alındığında yalnızca Çatalca'da karbon salınımının dengelendiği görülmüştür. İstanbul geneli için bir dengelenmenin olması için mevcut orman varlığının en az iki kat arttırılması gerektiği sonucuna varılmıştır. Yapılan benzer çalışmalarda yutak alanlarda CO₂ tutulumuna ilişkin farklı değerlendirmeler olduğu görülmektedir. Bu durum incelenen

yutak alandaki ağaçların geniş ve iğne yapraklı olması ile ormanların verimli ve bozuk olması ile ilişkilendirilmektedir. Elde edilen sonuçların anlamlılığını kıyaslamak üzere diğer çalışmalar incelendiğinde, İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından 2021 yılı İstanbul geneli belirlenen karbon salınımının 3,20 ton/kişi.yıl olması (İBB, 2022), hesaplanan karbon emisyonlarının tutalı olduğunu; diğer taraftan Türkiye genelindeki orman varlığı ile tutulan emisyonun İstanbul'daki tutulan emisyon ile karşılaştırılabilir olması, hesaplanan yutak alanların etkisinin tutarlı olduğunu göstermektedir.

Bu çalışma, yerleşim alanlarında karbon-oksijen dengesinin sağlanması için arazi kullanım planlamasına yönelik bir yöntem sunarak, karar vericilere yol göstermeyi hedeflemektedir. Bu tür analizler, diğer şehirlerde ve ülke genelinde de uygulanarak net sıfır emisyon hedefine ulaşmak için önemli bir adım olarak kabul edilebilir. Sonuç olarak, CO₂ emisyonlarının azaltılması ve net sıfır emisyon hedefine ulaşmak için yeşil alanların, özellikle de ormanların önemi büyük bir öneme sahiptir. Yerleşim alanlarından kaynaklanan karbon salınımının dengelenmesi ve daha fazla yeşil alanın oluşturulması, iklim değişikliğiyle mücadelede başarıya ulaşmak için kritik adımlardır. Bu tür çalışmaların yaygınlaştırılması ve net sıfır emisyon hedefine ulaşmak için stratejik planlamaların yapılması, sürdürülebilir bir geleceğe doğru ilerlenmesi açısından büyük bir öneme sahiptir.

Elde edilen bulgular, konuya ilişkin geliştirilecek kamu politikalarında yerel

yönetim yapısı itibariyle yetki ve sorumluluklar bakımından özel olarak incelenme ihtiyacı doğurabilir. Bu ihtiyaç verinin toplanma ve değerlendirme biçimiyle ilgilidir. İstanbul özelinde yeşil alanlardan sorumlu birçok paydaş bulunmaktadır. Bunlar; merkezi yönetimin taşra teşkilatları, büyükşehir belediyesi, ilçe belediyeleri ve özel mülk sahipleridir. Her birimin konuyla ilgili koordineli ve veriye dayalı politikalar geliştirmesi karbon emisyonunun dengelenmesinde etkin, ekonomik ve verimli yaklaşımın benimsenmesine imkân verecektir.

Anahtar Kelimeler: Yutak Alan, Karbon Emisyonu, Dengeleme, Orman Alanları

CARBON EMISSION BALANCING: A CASE STUDY FOR ISTANBUL THROUGH CARBON SINKS

Abstract

In order to prevent the potential negative effects of climate change, the importance of green areas and forests that will provide atmospheric carbon balance is increasingly emphasized on a global scale. Under the Paris Convention on Climate Change, Turkey needs to significantly reduce its carbon emissions and balance current emissions with sinks in order to reach the net zero emissions it has committed for 2053. Green areas, especially forests, serve as crucial carbon sinks with their capacity to sequester carbon from the atmosphere. In the present study, Istanbul was selected as a pilot city due to its high population and intense economic activities. The aim was to determine the extent of carbon balancing in each district by calculating carbon

emissions and forest area presence. The results revealed that the average carbon emissions in Istanbul were found to be 3.27 tons/person.year, with the highest-emission districts being Şile and Silivri, where domestic waste landfills are located, and Arnavutköy and Pendik, which airports are located. However, districts with the highest percentage of forest areas were identified as Çatalca (76%), Sarıyer (68%), Beykoz (65%), Çekmeköy (65%), and Şile (46%). Considering carbon emissions and forested areas in each district, it was observed that carbon emissions were balanced only in Çatalca. For a balance to be achieved in Istanbul as a whole, the existing forest assets should be increased by at least two times. However, this requires active involvement of local governments and the development of data-based policies.

Keywords: Carbon Sink, Carbon Emissions, Balancing, Forest Areas

CUMHURİYETTEN GÜNÜMÜZE SİVİL TOPLUM- KAMU YÖNETİMİ İLİŞKİSİNİN DEĞERLENDİRMESİ

Hasan AKAY*

Nurettin Bilmez**

Özet

Bu çalışmanın amacı, Türkiye’de Cumhuriyetin ilan edildiği tarihten itibaren sivil toplum ve kamu yönetiminin Yüzyıllık serüvenleri üzerinden bir inceleme yapmak ve bu doğrultuda sivil toplum- kamu yönetimi ilişkisinin daha somut bir şekilde geliştirilmesi adına değerlendirmelerde bulunmaktır.

Sivil toplum genel olarak, devlet hegemonyası ve piyasa kısılcının dışında, bireylerin gönüllü olarak bir araya geldiği ortak çıkarların gerçekleştirilmeye çalışıldığı alanı ifade etmektedir. Sivil toplum, dernekler, vakıflar, sendikalar, meslek odaları gibi kurumlar olarak faaliyet göstermektedirler. Bu yapılar, toplumsal sorunlara karşı duyarlılığı arttırarak, halkın katılımını mevcut yasal sistem içerisinde sağlar ve demokratik değerleri benimsenmesi, insan haklarına saygı gösterilmesi, toplumun refahını arttırmayı hedefleyen eylemlerin içerisinde bulunma gibi aktiviteler ile sosyal hayat içerisinde bir aksiyon içerisinde bulundurlar. Bu nedenle sivil toplumun varlığı ve güçlenmesi bahsi geçen aksiyonlara izin verecek demokratik bir devlet yapısına haiz ve bunu hazmetmiş bir toplumun varlığı ile eşdeğerdir. Aynı zamanda sivil toplum, devlet ve piyasa ekonomisi arasında bir dengeleyici rol üstlenerek, toplumun çeşitli sorunlarına çözüm bulmada etkin

bir aktör olarak işlev sağlar.

1923’den 2023 yılına kadar Türkiye Cumhuriyeti’nde sivil toplum alanında önemli gelişmeler yaşanmıştır. Bu dönemde Türkiye’de sivil toplum hareketleri ve kuruluşlarının sayısı artmış, etkinlikleri ve katılımı büyük ölçüde yaygınlaşmıştır. Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşundan itibaren sivil toplumun gelişimi Cumhuriyetin laiklik, demokrasi ve özgürlük ilkelerinin izin verdiği sınırlılıkta ilerlemiştir. Bu dönemdeki büyük ölçekli toplumsal değişimlerle birlikte sivil toplum, eğitim, sağlık, kültür gibi alanlarda önemli farklı şeritlerde ilerleme kaydetmiştir. Ancak Türkiye’nin siyasi ve sosyal yapısında sivil toplumun hareket alanı sınırlandırarak hatta sivil toplumu tamamen siyasal toplumun içine angaje edecek gelişmeler 10-15 yıllık periyotlar halinde yaşanmıştır. Özellikle darbe dönemleri ve askeri yönetimlerde sivil toplum kuruluşlarına yönelik baskılar artmış, bazı kuruluşlar kapatılmış veya faaliyetleri engellenmiştir. Son yıllarda ise Türkiye’de sivil toplum hem nicelik açısından hem de nitelik açısından gelişme göstermiştir. Özellikle 1999 Marmara Depremi ile gündemin önemli aktörlerinden olmayı başaran sivil toplum; toplumların olağan ve olağanüstü dönemlerinde ihtiyaç duyduğu bir yapı olduğunu 2023 Pazarcık/ Elbistan Depremleri ile tekrar göstermiştir. Bu durum, sivil toplumun daha fazla özgürlük ve inisiyatif alma adına gelişmesi için çeşitli reformların günümüz kamu yönetimi usulüne göre düzenlenmesi gerekliliğini de beraberinde getirmektedir. Nihai olarak, Türkiye Cumhuriyeti’nde

* Dr. Gençlik ve Spor Bakanlığı, hasanakay2@gmail.com ORCID: 0000-0002-9531-4875

** Öğr. Gör. Dr. Amasya Üniversitesi, Gümüşhacıköy Hasan Duman Meslek Yüksekokulu, Yönetim ve Organizasyon Bölümü
nurettin.bilmez@amasya.edu.tr ORCID: 0000 0003 2492 5916

sivil toplum 1923'ten 2023 yılına kadar önemli gelişmelere ve gerilemelere stabil olmayan bir şekilde maruz kalmış olsa da sivil toplumun daha da güçlenmesi ve etkin olabilmesi için demokratik katılımın ve sivil toplumun yapısını güçlendirecek reformların gerçekleştirilmesi halihazırda önemini korumaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti'nde, sivil toplum-kamu yönetimi ilişkileri pek çok farklı mekanizma ve platform aracılığıyla yürütülmektedir. Bunlar arasında toplantılar, danışma kurulları, çalışma grupları, kamuoyu yoklamaları, kamu-sivil toplum-özel sektör iş birliği gibi yönetim mekanizmalarının faaliyetleri yer almaktadır. Bu ilişki ağı, sivil toplum kuruluşlarının kamu politikalarına etkisi ile kamu yönetiminin daha şeffaf, hesap verebilir ve katılımcı olmasına katkı sağlamasına yöneliktir. Böylelikle, toplumun beklentileri ve ihtiyaçları daha iyi anlaşılır; kamu hizmetlerinin kalitesinin artırılmasına yönelik hedeflerin somut çıktılara dönüşmesi beklenir. Sivil toplum, toplumun temsilcileri olarak kamu yönetiminin politika süreçlerinde daha aktif bir rol oynamakta ve toplumun çeşitli kesimlerinin görüş ve taleplerini temsil etmektedir. Ancak, sivil toplum-kamu yönetimi ilişkisi sürekli bir etkileşim ve diyalogu gerektiren dinamik bir yapıya haizdir.

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan günümüze kadar sivil toplum-kamu yönetimi ilişkisi, farklı dönemlerde farklı dinamiklere sahip olmuştur. Genel hatlarıyla bu ilişkiler kısaca dönemsel olarak şöyle özetlenebilir:

I. Dönem (1923-1950): Türkiye'nin ilk yıllarında, sivil toplum kuruluşları genellikle devletin izni ve kontrolü altında

faaliyet gösteren dernekler olarak tanımlanmıştır. Bu dönemde devlet, sivil toplumu kendi politikalarını destekleyen bir araç olarak kullanma eğiliminde olmuştur. Sivil toplum genellikle devletin yönlendirdiği projelerde rol almış, kamu yönetimi de baskın bir politika ile sivil toplumu denetleyip kontrol etmeye çalışmıştır.

II. Dönem (1950-1980): Türkiye'de çok partili hayata geçiş ile birlikte sivil toplum alanı daha bağımsız ve etkili bir şekilde faaliyet göstermeye başlamıştır. Bu dönemde sivil toplum, toplumun farklı kesimlerini temsil etme ve kamu politikalarının oluşumunda daha etkili bir rol oynama konusunda adımlar atmıştır. Ancak, iktidardaki siyasi partilerin sivil toplum üzerindeki etkisi de dikkate değer bir şekilde önceki dönemde olduğu gibi canlılığını korumuştur.

III. Dönem (1980-2000): Türkiye'de 1980 askeri müdahalesi ile birlikte sivil toplum ve kamu yönetimi ilişkisi zorlu bir sürece girmiştir. Askeri yönetim döneminde sivil toplum kuruluşları baskı altına alınmış, faaliyetleri kısıtlanmış ve devlet kontrolü daha da artmıştır. 1980 sonrasında yaşanan istibdatlar uzun süreli bir seyir izlememiş 80'lerin ortasında ve 90'ların başında uygulamaya konulan liberal politikalar ve serbest ekonomi uygulamaları ile sivil toplum alanı yeniden güç kazanmış ve çeşitli alanlarda faaliyet göstermeye başlamıştır. Bu dönemin sonlarına doğru kamu yönetimleri sivil toplum alanlarına daha fazla söz hakkı tanımış; HABİTAT gibi uluslararası bir organizasyonda sivil toplum-kamu yönetimi işbirliği zirve yapmıştır.

IV. Dönem (2000- 2023): 2000'lerden

itibaren Türkiye’de, sivil toplum-kamu yönetimi ilişkisi daha olumlu bir yöne evrilmiştir. Sivil toplum kuruluşları daha fazla çeşitlenmiş, daha aktif hale gelmiş ve kamu politikalarının oluşumunda etkin bir rol oynamaya başlamıştır. Kamu yönetimi de sivil toplumun öneri ve eleştirilerini daha fazla dikkate almaya yönelik adımlar atmıştır. Türkiye’nin Avrupa Birliği (AB) üyelik süreci, kamu yönetimi alanında birçok reformu beraberinde getirmiştir. AB müktesebatına uyum çalışmaları, sivil toplum-kamu yönetimi ilişkisine olumlu etkiler sağlamış ve daha şeffaf, katılımcı ve hesap verebilir bir kamu yönetimi yapısının oluşturulmasına katkı sağlamıştır.

Sonuç olarak, Türkiye’de sivil toplum-kamu yönetimi ilişkisi, sivil toplum kuruluşlarının yasal ve mali mevzuat hakkında farkındalık yaratılması, sivil toplum için elverişli ortamın oluşturulması, kamu çalışanları ve sivil toplum kuruluşları arasındaki koordinasyonun sağlanması, sivil toplum alanındaki etkinliğinin artırılması için danışmanlık ve rehberlik hizmetlerinin yürütülmesi gibi konular sivil toplum-kamu yönetimi arasındaki ilişkinin gelişmesine katkı sağlayacak konu başlıklarındandır. Sivil toplum ve kamu yönetimi arasındaki iş birliği süreci, sivil toplumun kendilerini ve hitap ettikleri toplumu etkileyecek kararlara yönelik görüş ve katkılarının alınmasını önceleyecek şekilde somut çıktılarının bütününe etkileyecek karşılıklı diyaloga bağlı hassas bir serüvendir. Ancak, konuya genel hatlarıyla bakıldığında Türkiye, Cumhuriyetin ilanından günümüze kadarki yüzyıllık siyaset ve sosyal yaşam serüveninde sivil toplum, demokrasinin önemli ögesi olarak

görülmemesi ve devletin sivil toplumu dikkate alacak kamu yönetimi ve kamu yöneticileri olgusunu tam olarak istikrarlı bir zemine oturtamadığı sonucuna varılmıştır. Son olarak sivil toplum- kamu yönetimi ilişkisinden yüzyıllık serüvende kendini geliştiren ve bu ilişkiden lehte faydaları kendine cem eden organizasyon kamu yönetimi olurken; siyasal sonuçlardan ve bir devlet politikasından ziyade hükümet politikaları ile ayakta kalmaya çalışan sivil toplum alanı ise muallaklık ve meşruluk sınavı ile akıbetini beklemektedir.

Anahtar Kelimeler: Sivil Toplum, Kamu Yönetimi, Türkiye Cumhuriyeti.

EVALUATION OF THE RELATIONSHIP BETWEEN CIVIL SOCIETY AND PUBLIC ADMINISTRATION FROM THE REPUBLIC TO THE PRESENT DAY

Abstract

The aim of this study is to examine the centuries-long journey of civil society and public administration in Turkey since the proclamation of the Republic and to make evaluations in order to improve the relationship between civil society and public administration in a more concrete manner. Civil society generally refers to the area where individuals come together voluntarily and try to realize common interests outside the hegemony of the state and the market. Civil society operates as institutions such as associations, foundations, trade unions and professional chambers. From 1923 to 2023, the Republic of Turkey has experienced significant developments in the field of civil society. During this period, the number of civil society movements and organizations in Turkey increased and their activities and participation became widespread. Civil society, which succeeded in becoming one of the

important actors of the agenda especially with the 1999 Marmara Earthquake, has again demonstrated with the 2023 Pazarcık/ Elbistan Earthquakes that it is a structure that societies need in ordinary and extraordinary periods. This situation brings with it the necessity of organizing various reforms according to today's public administration procedure in order for civil society to develop for more freedom and initiative. In the Republic of Turkey, civil society-public administration relations are conducted through many different mechanisms and platforms. These include meetings, advisory boards, working groups, opinion polls, and activities of governance mechanisms such as public-civil society-private sector cooperation. In conclusion, the relationship between civil society and public administration in Turkey, raising awareness of civil society organizations on legal and financial legislation, creating an enabling environment for civil society, ensuring coordination between public employees and civil society organizations, and providing consultancy and guidance services to increase the effectiveness of civil society in the field of civil society are among the topics that will contribute to the development of the relationship between civil society and public administration.

Keywords: Civil Society, Public Administration, Republic of Turkey.

MODERNLEŞME DENEYİMİ BAĞLAMINDA TÜRKİYE'DE KÜLTÜR-SİYASET İLİŞKİSİ

Hazan GÜLER SARI*

Özet

Türk modernleşmesi Osmanlı son döneminden başlayarak Cumhuriyet'in ilanı ile devam etmiş ve 1923 sonrası siyasal atmosferde önemli bir durak haline gelmiştir. Söz konusu deneyim Türk siyasal hayatının kritik dönemeçlerinden birine işaret etmektedir. Sahip olduğu kendine özgü dinamikler ile pek çok alandaki çalışmaya kaynaklık eden Türk modernleşmesi, tarihten siyaset bilimine, kamu yönetiminden hukuka, sosyolojiden iktisada Türkiye özelinde çalışmalar yapan sosyal bilimciler için geniş bir yelpaze sunar. Bu çalışmada da Türk modernleşme deneyimi kapsamında erken Cumhuriyet dönemi kültür ve siyaset ilişkisi çeşitli faktörlerle ele alınacaktır.

Modernleşme kapsamında erken Cumhuriyet dönemine dair bir inceleme, kendi içinde bir modernleşme eleştirisini elzem kılar. Bu çerçevede, söz konusu dönem içindeki kültür ve siyaset ilişkisinden önce Türk modernleşme eleştirisi yapılarak bu çalışmanın dayanaklarının neler olduğu ortaya konulacaktır. Çağdaşlaşma tecrübesini, bagajındaki köklü geçmişi unutmayı ve dolayısıyla yeni bir hatırlama yolunu seçerek gerçekleştiren Cumhuriyet inkılabı, radikal bir inşa sürecine tekabül eder. Cumhuriyet devrimi, siyasal ve kurumsal olduğu kadar toplumsal anlamda da muasırlaşmayı hedeflemiştir. Yeni rejim, mevcut toplumsal belleği alternatif bir yaşam tarzı ile ikame etme, eskiyi tam

anlamıyla tasfiye eden ve yerine yeni; baştan aşağıya dönüştürülmüş bir düzen çabasına girişmiştir. Toplumsal pratiklere, düşünce ve davranış biçimlerine, beğenilere yön verme motivasyonu bu süreçte siyaset ve kültür ilişkisinin de temelini oluşturmuştur. Bu noktada, eğitimin merkezi konumu da belirleyici olmuştur. Sözü edilen süreçte eğitim, pozitivist bir çerçeveden toplumun her kesimine yön verebilmek için siyasal iktidarın kullandığı yegâne araçlardan birisi haline gelmiştir. Bu çalışma da modernleşme bağlamında sürecin önemli bir parçası olan eğitim konusuna vurgu yaparak bir değerlendirme sunmaktadır.

Çalışma, kültürel motiflerin maruz kaldığı hızlı değişimlerin toplumun tüm kesimleri tarafından kabul edilemeyebileceğini kanıtlamaya odaklanmaktadır. Çalışmanın iddiası kapsamında söz konusu ilişkinin çıktıları, kültürel insanın daha görünür hale geldiği Cumhuriyet rejiminin yetişkin eğitimi birimleri üzerinden gösterilmeye çalışılmaktadır. Bu çalışma Türk siyasal hayatının kritik bir dönemine, açıklayıcı bir kategoriden ışık tutmayı hedefler. Çalışma literatür taraması yolu ile tarihsel bir incelemeye dayanır. Çalışma kapsamında öncelikle teorik çerçeveyi oluşturmak amaçlı kültür, ulus inşası, kültürel milliyetçilik, vb. kavramlar tartışılmış; kültür-siyaset ilişkisi hem tarihsel açıdan hem de millet inşa sürecine katkıları noktasında derinlemesine incelenmiştir. İkinci bölümde ise, modernleşme deneyimi bağlamında Türkiye'deki kültür-siyaset ilişkisini anlamak için erken Cumhuriyet

* Arş. Gör. Dr. Kırıkkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, hazan-90@hotmail.com, ORCID: 0000-0002-6491-0797

döneminin çeşitli toplumsal dinamikleri tarihsel bir perspektiften ele alınmıştır.

Anahtar Kelimeler: Modernleşme, Kültür, Siyaset, Erken Cumhuriyet Dönemi, Eğitim.

TURKEY'S CULTURE-POLITICS RELATIONSHIP IN THE CONTEXT OF ITS MODERNIZATION EXPERIENCE

Abstract

Starting with the last period of the Ottoman Empire, Turkish modernization process continued until the proclamation of Turkish Republic, and in the political atmosphere after 1923, it turned into an important stage. The modernization experience has pointed out a touchstone in Turkish political life. Not caused by an industrialization movement nor introduced by a social base movement, Turkish modernization was a unique experience with its top-down campaign. In this context, Turkish modernization has offered a wide spectrum for social scientists studying Turkey from history to political science, from public administration to law, and from sociology to economics. And in this study, the relationship between culture and politics during the early Republican period of Turkey will be discussed with various factors within the scope of its modernization experience.

A review of the early Republican period of Turkey within the scope of the modernization process makes the critique of Turkish modernization essential in itself. In this framework, before discussing the relationship between culture and politics in the mentioned period, Turkish modernization will be criticized and the basis of this study will be revealed. The

new Turkish state experienced its modernization phase quite differently from that of the nation-states of the West and the colonial states. Choosing a new way of remembrance by forgetting its deep-rooted past, The Republican revolution has corresponded to a radical construction process. At this point, the founding mission was undertaken over numerous dynamics.

In the context of modernization experience, how the regime actors perceived the meaning of modernization deeply affected the entire era. During this period, a total and radical transformation was aimed; and the exclusion of the previous Ottoman experience even made this process extremely critical. The Republican Revolution intended to modernise not only in the political and institutional sense but also at the social level. It was not only the state but also the citizens that were meant to be modernized by political, institutional, and - more critically - socio-cultural means. The regime aimed to transform the behaviour, thinking, and understanding styles of society and to replace the existing social memory with an alternative lifestyle. In this regard, the tendency to create new and modern citizens beyond the necessary legal, political, and bureaucratic steps of the first period drew attention.

The motivation to give direction to social practices, ways of thinking and behaviour, and tastes formed the basis of the relationship between politics and culture in this process. The effort to establish a total change through various mechanisms came to the fore. At this point, it became meaningful to examine the cultural construction tools of the early Republican

regime. It was known that within the scope of the creation of modern Turkey, the issue of education laid at the centre of the relationship between culture and politics. The emphasis on education by the founding elites was undoubtedly wide-ranging. It was one of the only tools used by the political power in order to guide all ages of society from a positivist framework in the aforementioned process. And this study, which deals with the culture-politics relationship in the early Republican period in Turkey, presents an evaluation by emphasizing the issue of education, which was a prominent part of the process in the context of modernization.

This study, which deals with the relationship between politics and culture in the early Republican period, within the scope of modernization experience, focuses on proving that the rapid changes to which cultural motives are subjected may not be accepted by all segments of society. Within the scope of the claim of the study, the outputs of the aforementioned relationship are tried to be shown through the adult education units of the Republican regime, where cultural construction became more visible. The study seeks to answer the following questions: How did the efforts to establish culture with various educational tools find a response in the society and what kind of measurement is this subject to? What are the results of the analysis of the education centres of the early Republican period in terms of the relationship between politics and culture? This study aims to shed light on a critical period of Turkish political life from an explanatory category. In this context, in order to benefit from the first part of the study, basic political science,

sociology, and history texts, which constitute the theoretical infrastructure, are applied through literature review. Subsequently, the sources of the early Republican period are consulted within the scope of the Turkish modernization experience to measure various social dynamics. Throughout the study, first of all, concepts such as culture, nation-building, cultural nationalism, etc. are discussed; and the relationship between culture and politics has been examined in depth both in historical means and in terms of their contributions to the nation-building process. In the second part, various social dynamics of the early Republican period are examined from a historical perspective in order to understand the culture-political relationship in Turkey within the context of the modernization experience.

Keywords: Turkish Modernization, Culture, Politics, Early Republican Period, Education.

CUMHURİYETİN 100. YILI: KALKINMA PLANLARINDA TARIM VE SU POLİTİKALARININ ANALİZİ

Hülya KÜÇÜK BAYRAKTAR*

Hicran HAMZA ÇELİKİYAY†

Özet

Dünyada yaşanan iklim değişikliği, küresel ısınma, su kaynaklarının azalması ve diğer çevre sorunları ile beraber son dönemde görülen şok afetler ve Covid-19 pandemisi tarımsal üretimi ve su kaynaklarını olumsuz şekilde etkilemiştir. Ortaya çıkan sorunlar aynı zamanda su ve tarıma dayalı doğal kaynakların tükeniyor olması tehlikesini de beraberinde getirmiştir. Çevresel sorunların çözümünde uluslararası ve ulus üstü örgütler ülkeler için küresel strateji planları ve yol haritaları önermektedir. Bu doğrultuda ülkelerin tarım ve su politikalarında köklü değişikliklere gitmeleri kaçınılmaz olmuştur.

Konu ile ilgili uluslararası ve ulus üstü organizasyonların öncelikli çağrıları, Birleşmiş Milletler'in yayınladığı Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları (SKA) ve diğer acil eylem planları ülkelere önemli sorumluluklar yüklemektedir. Bu doğrultuda ülkeler uluslararası anlaşma ve

çağrılara uyumlu politikalar geliştirmeyi hedeflerken aynı zamanda ülkelerinin geleceği ve hayatın sürdürülebilirliği, ülke ekonomisi ve üretimi açısından önemli stratejiler oluşturacak politikalar geliştirmek zorunda olmaktadır. Bu bağlamda, tarım ve suya yönelik politika ve planlamalar son yıllarda daha da önemli hale gelmiştir.

Ülke ekonomisinin sürdürülebilirliği noktasında en etkili alanlardan olan tarım Türkiye'de biyolojik çeşitlilik, zengin iklim ve coğrafya, tarıma dayalı sanayinin varlığı ve dünyada 55 ürünün üretiminde ilk onda yer alması Türkiye'yi tarım ülkeleri arasında önemli bir yere konumlandırmaktadır. Türkiye'nin uluslararası tarım üretiminin getirdiği ekonomiden aldığı pay %1,29 oranındadır. Geniş bir coğrafyada yer almasına rağmen ülkenin ekilebilir toprakları, dünya geneli toprakların ancak %0,8'ine karşılık gelmektedir. Türkiye, 56 milyar dolarlık bir üretim gerçekleştirirken dünya geneli tarım ihracatının %1,57'si ve ithalatının %1,14'ünü elinde bulundurmaktadır. Bununla birlikte su kıtlığının yaşanmaya başladığı son dönemde üç tarafı denizlerle çevrili olan Türkiye'nin su politikalarına

* Öğr. Gör. Dr. Kafkas Üniversitesi, Sosyal Bilimler MYO, hulya.kucuk@kafkas.edu.tr, ORCID: 0000-0003-2885-8386.

† Doç. Dr. Düzce Üniversitesi, Akçakoca Bey Siyasal Bilgiler Fakültesi, hicrancelikyay@duzce.edu.tr ORCID: 0000-0002-4256-1397

yönelik aldığı önlemleri, hazırladığı planları ve uyguladığı politikaları değerlendirmek önem taşımaktadır. Ne yazık ki, Türkiye'nin sahip olduğu su kaynaklarına karşı ülke su açısından orta risk grubunda su stresi çeken ülkeler arasında yer almaktadır. Türkiye 2017 yılında kişi başına düşen yıllık kullanılabilir su miktarı 1400 m³ iken su kıtlığı ile karşı karşıya kalmıştır. 2040 yılında Türkiye nüfusunun 100 milyon olacağı öngörülmekte dolayısıyla kişi başına düşen su miktarı 1120 m³'e düşeceği belirtilmektedir. Bu nedenle Türkiye'nin su kaynaklarını sürdürülebilir şekilde yönetmesi oldukça elzemdir.

Kalkınma planlarının hazırlandıkları dönemi temsil edecek şekilde hem uluslararası hem de ulusal gereklilikleri karşılamaları ve güncel sorunlara somut politikalar ortaya koymaları beklenmektedir. Dönemlerinin gerektirdiği şekilde hazırlamaları ve sonrasında uygulamaya konulmaları kamu politikaları alanının öncelediği temel çalışmalardan olmuştur. Türkiye Cumhuriyeti'nin 100. Yılında, 11 kalkınma planı hazırlanmıştır. Halihazırda 12. Kalkınma Planı çalışmaları yapılmış ve yayına hazırlık aşamasındadır. 1963-1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, planlı döneme geçiş ile

birlikte Cumhuriyetin 40. yılında hazırlanmıştır. Beş yıllık dönemlerde hazırlanan kalkınma planları içerisinde sadece Dokuzuncu Kalkınma Planı hazırlandığı dönemde Avrupa Birliği'ne aday ülke olan Türkiye'nin AB müktesebatına ve dolayısıyla mali takvime uyum çalışmaları nedeniyle yedi yıl olarak hazırlanmıştır.

Türkiye'nin planlı kalkınma dönemine geçtiği, 1960 ve sonrasında tarımsal politikalara yönelik birçok çalışma yapılmıştır. Beş Yıllık Kalkınma Planı ile ekonominin dışa bağımlı olmaktan kurtarılması ve ülkenin kalkınması amaçlanmıştır. Bu dönemde milli kalkınma politikaları çerçevesinde mevcut sorunlara çözüm arayışları görülmektedir. Hayvancılık sektörüne yönelik 1952 yılında "*Et ve Balık Kurumu*" (EBK), 1956 yılında "*Yem Sanayii Türk AŞ*" (YEMSAN) ve 1963 yılında "*Türk Standartları Enstitüsü*" (TSEK) faaliyete geçirilmiş ve bu kurumlar tarım sektörünün gelişmesi açısından etkin role sahip olmuştur. 1980-2000'li yıllar liberal ekonomi politikalarının hâkim olduğu bir dönem olmuştur. Bu dönemde tarımın düzenleyici kurumları olan Tarım Satış ve Kredi Kooperatifleri, Fiskobirlik, ÇAYKUR, Tütün, Tütün Mamulleri, "*Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel*

Müdürlüğü" (TEKEL) ve "*Türkiye*

Malzeme Ofisi” (TMO) etkinliklerinin azaltıldığı görülmektedir. Bununla birlikte özelleştirme politikaları kapsamında 1992 yılında (YEMSAN), EBK, “Orman Ürünleri Sanayi Kurumu” (ORÜS), Türkiye Şeker Fabrikaları vb. birçok kurum özelleştirilmiştir. 1990-2005 döneminde geliştirilen politikaların uluslararası hukukla uyum çalışmaları doğrultusunda şekillendiği söylenebilir. Özellikle 2000’li yıllarda tarım politikalarında Avrupa Birliği müktesebatına uyumun öncelendiği görülmektedir. AB’nin hazırladığı “Ortak Tarım Politikası” gereklilikleri uygulanmaya başlamış ve bu çerçevede tarımsal destekleme sistemi güncellenmiştir. 2007-2023 dönemi ise politikalarda sürdürülebilir gelişme ve akıllı teknolojilerin öne çıktığı yıllardır. Son dönemde yapay zeka uygulamalarının da politikalara yön vereceği düşünülmektedir.

Kalkınma planlarında tarıma yönelik birçok politika oluşturulsa da su kaynaklarının tarımsal üretimde hedeflenen duruma hala ulaşamadığı düşünülmektedir. Düzensiz ve hızlı kentleşme, tarım alanlarının azalması, kırsal alandan kente olan göçler ve modern kent yaşamının cazibesini arttırması tarımsal üretimin ve su kaynaklarının azalmasına neden olmuştur.

Türkiye’nin su politikalarına ilişkin çalışmalara yönelik olarak kalkınma planlarında “İklim Değişikliği Eylem Planı” hazırlanacağı belirtilmektedir. Bununla birlikte su kayıplarını azaltmak için yeraltı su havzaları ve barajlarının yapılacağı vurgulanmış, 25 havza için “nehir havzası yönetim planları, sektörel su tahsis planları, havza master planları, kuraklık yönetim planları, taşkın yönetim planları, içme suyu havzaları koruma eylem planlarının” da tamamlanacağı ifade edilmiştir. Tüm dünya için önemli bir sorun olan iklim değişikliğine yönelik önlemlerin alındığı ve strateji belgelerinin oluşturduğu görülmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti’nin 100. Yılında hazırlanan bu çalışmada on bir kalkınma planında yer alan tarım ve su politikaları analiz edilecektir. MAXQDA programı kullanılarak yapılacak niteliksel analiz ile 100 yıllık süreçte gerçekleştirilen politikalar değerlendirilecektir. Çalışmada politika süreçleri ve önceliklerinin belirlenmesi, amaçların ortaya konulması, geliştirilen politikaların zaman içinde gelişen küresel sorunlar ile ne şekilde örtüştüğünün belirlenmesi amaçlanmıştır.

Çalışmanın ilk bölümünde kavramsal çerçeve çizilerek tarım, su ve kalkınma ilişkisi ele alınacaktır. İkinci bölümde Türkiye’nin tarım ve su politikaları

değerlendirilecek; üçüncü bölümde ise on **bir** kalkınma planında geçen tarım ve su politikalarının MAXQDA nitel veri analiz yöntemi ile analizi gerçekleştirilecektir. Böylece kalkınma planlarının küresel sorunların çözümüyle uyumlu olup olmadığı ve Türkiye'nin tarım ve su politikalarına yönelik çalışmaları ortaya konulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Cumhuriyetin 100. Yılı, Kamu Politikaları, Kalkınma Planları, Tarım ve Su Politikaları

100TH ANNIVERSARY OF THE REPUBLIC: ANALYSIS OF AGRICULTURE AND WATER POLICIES IN DEVELOPMENT PLANS

Abstract

Recent shock disasters and the Covid-19 pandemic, together with climate change, global warming, the decline in sources of water, as well as other environmental issues in the world, have had a negative impact on agricultural production and water resources. The emerging problems also pose a threat of water depletion and agriculturally dependent natural resources. International and supranational organizations offer national governments global strategy plans and roadmaps for resolving environmental issues. It was

inevitable that nations would make significant adjustments to their water and agricultural policies in this manner.

The Sustainable Development Goals (SDGs) set forth by the United Nations, as well as other emergency action plans, place significant responsibilities on nations. These issues have received urgent calls from international and supranational organizations. In this regard, countries must design policies that will produce crucial strategies for the future of their nations and the sustainability of life, the economy, and production while also aiming to develop policies that are compatible with agreements and calls. Policies and strategies for agriculture and water have grown in significance in this environment over the past few years.

The water and agricultural strategies included in the twelve development plans will be examined in this study, which was developed in honor of the 100th anniversary of the Republic of Türkiye. The policies that were implemented during a 100-year period will be analyzed using the MAXQDA program's qualitative analysis, taking into account their unique characteristics and the time period in which they were developed. The study's goals include identifying the policy-making processes and priorities, outlining

the goals, and figuring out how the developed policies relate to the global issues that have grown through time.

Key Words: The 100th Anniversary of the Republic of Türkiye, Public Policies, Development Plans, Agricultural and Water Policies.



**YEREL YÖNETİMLERDE BİR
ÖRGÜT GELİŞTİRME MODELİ
UYGULAMASI: KIRŞEHİR
BELEDİYESİ “HALKIN MASASI
(ALO 153)” ÖRNEĞİ**

İbrahim Onur BAKIRCIOĞLU*

Mustafa Kemal ÖKTEM**

Özet

Teknolojinin gelişimi, küreselleşmenin yükselişi, iletişim imkânlarının çoğalması, demokrasi anlayışının değişmesi, açıklık, şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık gibi kavramlara verilen önemin her geçen gün artması... Tüm bu sayılanlar ve çok daha fazlası, belirli bir amaç doğrultusunda bir araya toplanmış bireyler ve grupları içinde barındıran örgütler üzerinde bir değişim ve gelişim süreci başlatmıştır. Bu değişim ve gelişim süreci, örgütleri dinamik, esnek ve çevreye adapte olabilir bir yapıya kavuşturmuştur. Başlangıçta özel sektörde gözlemleyebildiğimiz hareket, ortaya koyduğu olumlu çıktılar sonrası kamu sektörüne de transfer edilmiştir. Geleneksel bürokratik ve hiyerarşik yapı, değişim ve gelişimin bir gereği olarak daha hızlı ve daha esnek bir yapıya evrilmektedir. Kamu sektöründe yerel yönetimler, yerel yönetimler özelinde ise belediyelerde kurulan “ALO 153” vatandaş destek hattı birimleri bu noktada incelenmeye değer görülmektedir.

Değişimin bir plan dâhilinde gerçekleşmesi ideal olmalıdır ve bu noktada karşımıza örgüt geliştirme kavramı çıkmaktadır. Bilim dünyasında pek çok tanımı olsa da ortak noktalardan hareket edersek örgüt geliştirme için, etkinlik ve

verimlilik çizgisinde planlı ve bilinçli bir değişim çabası nitelendirmesini yapmak mümkündür. Örgütler, örgüt geliştirme süreciyle beraber içsel anlamda daha efektif bir yapıya bürünmektedir. Nitekim konumuz özelinde yerel yönetimlerde kurulan ve “ALO 153” adı altında toplayabileceğimiz Beyaz Masa, Mavi Masa, Turkuaz Masa, Turunç Masa vb. adlar taşıyan birimler, bu yönde örneklerdir. Çalışmanın esas inceleme konusunu da bu birimlerden biri olarak göze çarpan Kırşehir Belediyesi’ndeki “Halkın Masası” uygulaması teşkil etmektedir.

Dünyada ilk örneklerine 1960’lı yıllarda Amerika Birleşik Devletleri’ndeki özel işletmelerde rastladığımız çağrı merkezi uygulamaları, zaman içinde kamu sektöründe de kullanılmaya başlanmıştır. Müşteri memnuniyeti odaklı yaklaşımın, vatandaş memnuniyeti odaklı yaklaşıma evrilmesiyle beraber çağrı merkezleri de kamu sektöründe vatandaş destek hatları olarak kendisine yer bulmuştur. 1994 yılında İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nde kurulan Beyaz Masa birimi, bu anlamda atılan ilk adım olmakla beraber; bu adımı, 2003 yılında Ankara Büyükşehir Belediyesi’nde kurulan Mavi Masa ve 2006 yılında İzmir Büyükşehir Belediyesi’nde kurulan Hemşeri İletişim Merkezi (HİM) izlemiştir. 2009 yılında “Ak Masa” adıyla kurulan ve 2019 yılında “Halkın Masası” adını alan mevcut birim, uygulamanın Kırşehir Belediyesi’ndeki karşılığı olarak faaliyetlerine devam etmektedir.

Belediyelerin alınan kararlara

* Öğr. Gör. Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi, Çiçekdağı Meslek Yüksekokulu, Büro Hizmetleri ve Sekreterlik Bölümü, o.bakircioglu@ahievran.edu.tr, ORCID: 0000-0001-9073-8823

** Prof. Dr. Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, kemalok@hacettepe.edu.tr, ORCID:0000-0002-2040-426X

vatandaşların katılımını artırmak adına kurduğu bu birimler, 2016 yılında “ALO 153” adı altında birleşerek, tüm Türkiye’de kurumsal bir kimlik kazanmıştır. Kurulan sistemle 153 numaralı telefon numarasını arayan vatandaşlar bulundukları il veya ilçenin ilgili birimine aktarılmakta ve görüş, şikâyet, talep ve önerileri bu birimce dinlenmektedir. Bu anlamda “ALO 153”, yukarıda da bahsedildiği üzere özel sektörden alışageldiğimiz çağrı merkezi hizmetlerinin, kamu yönetimine vatandaş destek hattı olarak uyarlanmış halidir. “ALO 153”; açıklık, şeffaflık, katılımcılık, hesap verebilirlik, duyarlılık gibi değerleri benimseyen günümüz belediyecilik anlayışının bir ürünü olarak karşımızdadır.

Anayasada “*il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileri*” olarak tanımlanan yerel yönetimler, sorumlu ve duyarlı bir biçimde hareket etmektedir. Yerel yönetimlerin en göz önündeki temsilcisi olan belediyeler, “ALO 153” uygulamasıyla beraber vatandaşlara görüş, öneri, istek ve taleplerini kuruma iletebilmeleri adına yüz yüze, çevrimiçi ve telefon aracılığıyla iletişim gibi alternatif imkânlar sunmaktadır. Bilindiği gibi farklı iletişim kanallarını sürekli biçimde açık tutmak, katılımcı demokrasinin bir gereğidir.

“ALO 153” uygulaması, sadece örgüt geliştirme kavramıyla değil halkla ilişkiler, toplam kalite yönetimi hatta David Easton’un “Genel Sistem Teorisi” ile de bağdaştırılabilir özelliklere sahiptir. İletişim kavramının her daim ön planda

tutulduğu halkla ilişkiler; bilgi alışverişi, tutum ve davranış değerlendirmesi gibi yollarla örgütün çevreyi etkilemesini ve ondan etkilenmesini beraberinde getirmektedir. Vatandaşla iç içe olunması, 7/24 kesintisiz iletişimin sağlanması mevzu bahis birimlerin, halkla ilişkilerle alakalı yönünü öne çıkarmaktadır. Ayrıca tıpkı toplam kalite yönetimindeki müşteri memnuniyeti anlayışında olduğu gibi yerel yönetimlerdeki bu masalar, vatandaşların ihtiyaç ve taleplerine mümkün olan en kısa sürede ulaşarak bu istemlere karşılık verebilme adına çaba sarf etmektedir. Yine David Easton’un Genel Sistem Teorisi’nde toplumun destek ve taleplerini girdi, bu girdiler doğrultusunda yönetimlerin aldığı kararlar ve gerçekleştirdikleri faaliyetleri ise çıktı olarak kabul ettiği yaklaşımın, “ALO 153” birimleriyle yerel yönetimler bünyesinde pratiğe döküldüğü görülmektedir. Etkin ve verimli hizmet sunabilme hedefiyle hareket eden yerel yönetimler, vatandaşlardan gelen bildirimleri raporlamakta ve çıktılarını bu doğrultuda ortaya koymaya çalışmaktadır.

Vatandaşlara görüş ve istemlerini iletme noktasında sağladığı başvuru kolaylığı, etkin ve sağlıklı bir iletişim ortamı sağlaması, demokratik katılımı desteklemesi, vatandaşlık bilincini artırması, bürokrasinin hantal yapısının önüne geçerek işlemleri hızlandırması, sürece hız, açıklık ve şeffaflık katması “ALO 153” uygulamasının başlıca avantajlarındandır. Nitekim Kırşehir Belediyesi Halkın Masası örneğinde sunulan verilerle beraber bu avantajların kâğıt üstünde kalmadığı, sahada da kendini hissettirdiği rahatlıkla görülmektedir.

Çalışma, öncelikle örgüt geliştirme kavramını tanımlayarak özelliklerini ortaya koymayı ve ardından kamu sektöründeki yansımalarından biri olan “ALO 153” birimini irdelemeyi hedeflemektedir. Bu iki temel konunun yanında küreselleşme, halkla ilişkiler,

katılımcılık gibi kavramlara da değinilmiştir. Alanda kaleme alınmış kitaplar, makaleler, tezler, bildiriler ve haberler, bu kısımda yararlanılan kaynaklar olmuştur. Kırşehir Belediyesi Halkın Masası biriminin tarihçesinin ve çalışmalarının incelenmesi ise çalışmada ele alınan esas konu olarak karşımızdadır. Bu bölümde belediyenin sitesinden yapılan resmi duyuruların yanında basına yansıyan haberlerden yararlanılmıştır. Ayrıca Kırşehir Belediyesi Halkın Masası birimine farklı zamanlarda ziyaretler gerçekleştirilmiştir. Ziyaretler neticesinde birimin çalışma düzeni yerinde gözlemlenmiş, personelle yapılan mülakatlarla Halkın Masası biriminin işleyişine dair veriler toplanmıştır. Yine Kırşehir halkının, uygulamadan ne derece memnun olduğu gözlemlenmeye çalışılmıştır. Gerçekleştirilen literatür taramasının, saha çalışmasıyla desteklenmesiyle beraber çalışmanın özgünlüğünün artırılması hedeflenmiştir.

Anahtar Kelimeler: ALO 153, Belediye, Halkın Masası, Yerel Yönetimler

**APPLICATION OF AN
ORGANIZATIONAL
DEVELOPMENT MODEL IN
LOCAL GOVERNMENTS:
KIRŞEHİR MUNICIPALITY
“PEOPLE’S DESK (ALO 153)”
EXAMPLE**

Abstract

The advancement of technology, the increase in communication possibilities and the growing importance given to concepts such as openness, accountability and participation have initiated a process of change and development within organizations that consist of individuals and groups gathered around a specific purpose. Initially observed in the private sector, this movement has been transferred to the public sector after demonstrating positive outcomes. The traditional bureaucratic and hierarchical structure is evolving into a faster and more flexible

form as a requirement of this change and development. Within the public sector and specifically municipalities, the establishment of “ALO 153” citizen support line units are worth examining, in this regard.

Although there are numerous definitions in the scientific world, we can characterize organizational development as a planned and conscious effort for change in line with effectiveness and efficiency. Through the process of organizational development, organizations acquire a more effective structure internally. In this context, the units established in local governments, which can be collectively referred to as "ALO 153" including White Desk, Blue Desk etc., serve as examples in this direction.

The study aims to first define the concept of organizational development and highlight its characteristics, followed by discussing one of its reflections in the public sector, namely the “ALO 153” unit. The focus of the study is to examine the history and activities of the People's Desk unit in Kırşehir Municipality.

Keywords: ALO 153, Municipality, People’s Desk, Local Governments

ALMAN FEDERALİZMİ: KÖKENLERİ VE YAPISI

İsmail Bahadır TURAN*

Özet

Alman federalizminin kökenleriyle ilgili özellikle Türkçe alan yazında ve/veya Almanya ile ilgilenen Türk okuyucusunda yerleşmiş bazı kısa yollu açıklama ve tanımlamalar bulunmaktadır. Bu açıklama ve tanımlamalarda günümüz Federal Almanya Cumhuriyeti'nin siyasi organizasyon ve toprak üzerinde örgütlenme biçimi, Alman tarihinde bulunmaktadır. Bu arayış da Kutsal Roma Cermen İmparatorluğu'ndan (Heiliges Römisches Reich Deutscher Nation) başlatılmakta, irili ufaklı Alman prensliklerinin, ulus devleti kurmak için bilinçli ve istekli şekilde bir araya geldikleri kabul edilmektedir. Bu kabulün açıklaması, Orta Çağ'daki feodal yapılardan başlatılarak ve federal biçimlendirmenin bölgede daha önce kullanıldığı ileri sürülerek yapılmaktadır. Almanca alan yazında da değinilen bu iddiaları kabul eden bazı görüşler bulunmaktadır. Söz konusu iddialardan zorunlu çıkarım, tarihte bir şekilde Almanların çok sayıda devlete bölündüğü, bu parçalı yapıyla tüm Almanları kapsayacak devleti kurmanın sadece federal bir örgütlenmeyle olanaklı olabileceğidir. Dolayısıyla Alman federalizminin temelleri ve Almanların federalizm ile tecrübesi, Kutsal Roma Cermen İmparatorluğu'nun başlangıcına kadar götürülür ve Almanya'nın federal yapıyı seçmesi doğal bir gelişim gibi görülür. Almanların da tüm bu tarihi süreç boyunca federalizmin doğal destekçileri

olduğu sanılır. Ancak bilinenin aksine Almanların federalizm tecrübesi ne bu kadar eskidir ne de tarih boyunca Almanlar ve Alman prenslikleri bu örgütlenme şeklini desteklemiş ya da tercih etmişlerdir.

Alman halkı için federalizm, ulusal yaşam formu olarak görülemez. Çünkü her dönem için geçerli böyle bir form olmadığı gibi genel geçer en iyi devlet formu da yoktur. Dolayısıyla Almanların halk olarak bir arada yaşam formları için federalizmi zorunlu bir örgütlenme şekli olarak kabul etmek yanlış olacaktır.

Çalışmanın bazı ön kabulleri bulunmaktadır. Bu ön kabullerin ilki federalizmin, tarihsel bir kavram olarak görüldüğüdür. Federalizm, devletin örgütlenmesini sağlamak üzere parçalı siyasi yapıların bir birlik içinde bir araya getirildiği organizasyon biçimidir. Ancak böylesi bir organizasyon biçiminin ne anlama geldiği sadece farklı durumlardaki ve dönemlerdeki fonksiyonları ile görevleri üzerinden kavranabilir ya da açıklanabilir. Dolayısıyla federalizm, tarihsel bir kavram olarak kabul edilmektedir. Öte yandan bu kabul, tarihte görülen parçalı yapıların "Federal" ya da "Bund" adı altında bir araya gelmesinin, kavramın kökenine yerleştirilemeyeceğini göstermek için kullanılacaktır.

Diğer taraftan bu ön kabulün başkaca bir sonucu bulunmaktadır. O da federalizmin, durağan değil dinamik bir kavram olduğudur. Başka şekilde belirtmek gerekirse "Birlik" ve "Çokluk" arasındaki gerilim ve her ikisi arasındaki hareketi dolayısıyla federalizm, süreci anlatan kavram olarak ele alınmalıdır. Buradan

* Dr. Öğr. Üyesi. Bahçeşehir Kıbrıs Üniversitesi, İktisadi, İdari ve Sosyal Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, ismailbahadir.turan@baucyprus.edu.tr ORCID:0000-0002-9938-0175

yapılacak doğal çıkarım da federalizmin, benzer her yapıyı açıklayan ideal tek bir tanımı ya da kuramının olamayacağıdır. Federalizmin dinamik ve sürekli değişen bir kavram olduğunun kabulüyle aslında kökenini Orta Çağ'a yerleştirme çabası kolaylaştırılmak istenmektedir. Ancak belirtildiği üzere Orta Çağ'dan bu yana Alman federalizmi kapsamında karşılaşılan "Federal" ya da "Bund" adlandırmaları, bulundukları dönemin devlet olma/devletlilik (staatlichkeit) unsurlarıyla şekillenmiştir. Aynı zamanda dönemin üretim tarzına göre biçimlenen devletlerin, parçalı yapıları bir araya getirme amaçları ile günümüzdeki devlet kurucu ilke olarak federalizm temelden farklıdır. Söz konusu dönemde federal örgütlenme, barışın sağlanması, sürdürülmesi ve savaş amaçlı iken günümüzde ulus-devlet kuruluşunun yolu olmuştur. Bu aşamada kavramın dinamik olması ve sürekli değişmesiyle farklı ülkelerde farklı özelliklere sahip olması ve tanımlanması vurgulanmak istenmektedir. Bu aynı zamanda federal bir ülkede federal anlayışın sürekli değişimini de içermektedir. Zaten çalışmada da "Alman federalizmi" incelenmektedir. Ayrıca Almanya Federal Cumhuriyeti kurulurken dönemin Alman siyasi çevreleri ile Alman kamuoyu, federal bir devletten yana olmadıkları gibi aksine üniter-merkezi bir devlet istemektedirler. Bu talebe rağmen kurulan yeni devlet, siyasi erkin ve idari örgütlenmenin çok parçalı olarak düzenlendiği bir yapıya bürünmüştür. Alman federalizminin kökeninde aslında ABD'nin federalizmi demokrasinin zorunlu bir koşulu olarak görmesi, daha doğrusu bu yöndeki güçlü inanışıdır. Başka deyişle ABD'nin ısrarı ve yönlendirmesiyle Almanya, federal bir

temelde devlet kuruluşunu gerçekleştirmiştir. Günümüzde Almanya'nın ekonomik, siyasi ve sosyal başarılarının kaynağı olarak federalizm görülmektedir. Bu başarı dolayısıyla artık Alman kamuoyunda federalizm, Almanya için vazgeçilemez ve hatta doğal yani tarihten gelen bir devlet kurma yöntemi olarak kabul edilir olmuştur.

Bu çerçevede öncelikle federalizmin siyasi gerçeklik olarak ortaya çıkışı ve bunu geliştiren, engelleyen ya da yapısını belirleyen siyasi dinamikler irdelenmelidir. Başka şekilde belirtmek gerekirse, federalizm, ulus-devlet kuruluşuna ait iradenin taşıyıcısıdır ve siyasi bir süreç olarak ele alınmalıdır. Federal yapının en alttan en üste her düzeyinde de iradenin oluşumu ve zamanla değişimi federal anlayışı şekillendirmektedir. Dolayısıyla İsviçre, ABD, Belçika, Alman, Bosna-Hersek gibi farklı federal anlayışlardan bahsetmek mümkün olabilmekte, farklılıklar idealden sapma olarak görülmemektedir.

Bu çalışmada günümüz Alman devletinin federal örgütlenme biçimiyle kuruluşunun sebepleri tarihsel bağlamında açıklanacaktır. İsviçre ve ABD'den farklı olarak Almanya'da federalizmin, rasyonel bir planlama ve bu nedenle ulusal birliğe ulaşılmasının zorunlu bir yolu olmadığı gösterilecektir. Ayrıca federal yapının, yönetsel birimlerin ilişkisi, görev dağılımı ve iş birliği alanları ile yapının evrimi ele alınacaktır. Son olarak ise yapının günümüzdeki durumu, evrilmesinin dinamikleri incelenecek ve evrimin yönü tartışılacaktır. Dolayısıyla çalışmada öncelikle Alman federalizminin kökeninin Orta Çağ'dan, başka deyişle Kutsal Roma Cermen İmparatorluğu'ndan

başlatılamayacağı, federalizmin kullanılarak bir ulus-devlet oluşturulabileceği fikrine zemin hazırlayan ilk yapının 1815-1866 arasında var olan Alman Birliği'nin olabileceği gösterilecektir. Ardından Alman İmparatorluğu'nun gerçek anlamda federal yapı için ilk örnek olduğu açıklanacaktır. Ancak bu yapılara rağmen Almanların ulus-devlet kurmalarında federalizmi seçmelerinin böylesi bir alışkanlıktan gelmediği ortaya konacaktır. Bu çerçevede de Federal Almanya Cumhuriyeti'nin kuruluşunda federalizm seçiminin ve Almanya'ya özgü bir federal yapının oluşturulmasının nedenleri irdelenecektir. Aynı zamanda Alman federal yapısının özellikleri ve evrimi incelenecektir. Öte yandan çalışmada Almanca alan yazında son derece seyrek ve Türkçe alan yazında ilk kez olmak üzere Alman federalizminin kökenlerinin Kutsal Roma Cermen İmparatorluğuna dayandırılmayacağı, Alman federalizminin İkinci Dünya Savaşı sonrasında yaşanan gelişmelerle doğrudan ilgili olduğu konusu gündeme getilecektir. İnceleme yaklaşımı açısından açıklayıcı olan çalışmada araştırma tekniği bakımından birincil kaynaklar kullanılmış, tarihsel süreç içerisindeki tartışmalar incelenmiştir. Bu çerçevede çalışma boyunca Alman Dilinden alıntılar, kavramlar, kişilerin adları ve kitap isimleri döneminin yazım alışkanlıklarına göre verilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Almanya, Federalizm, Kutsal Roma Cermen İmparatorluğu, Alman Birliği, Alman İmparatorluğu

GERMAN FEDERALISM: ORIGINS AND STRUCTURE

Abstract

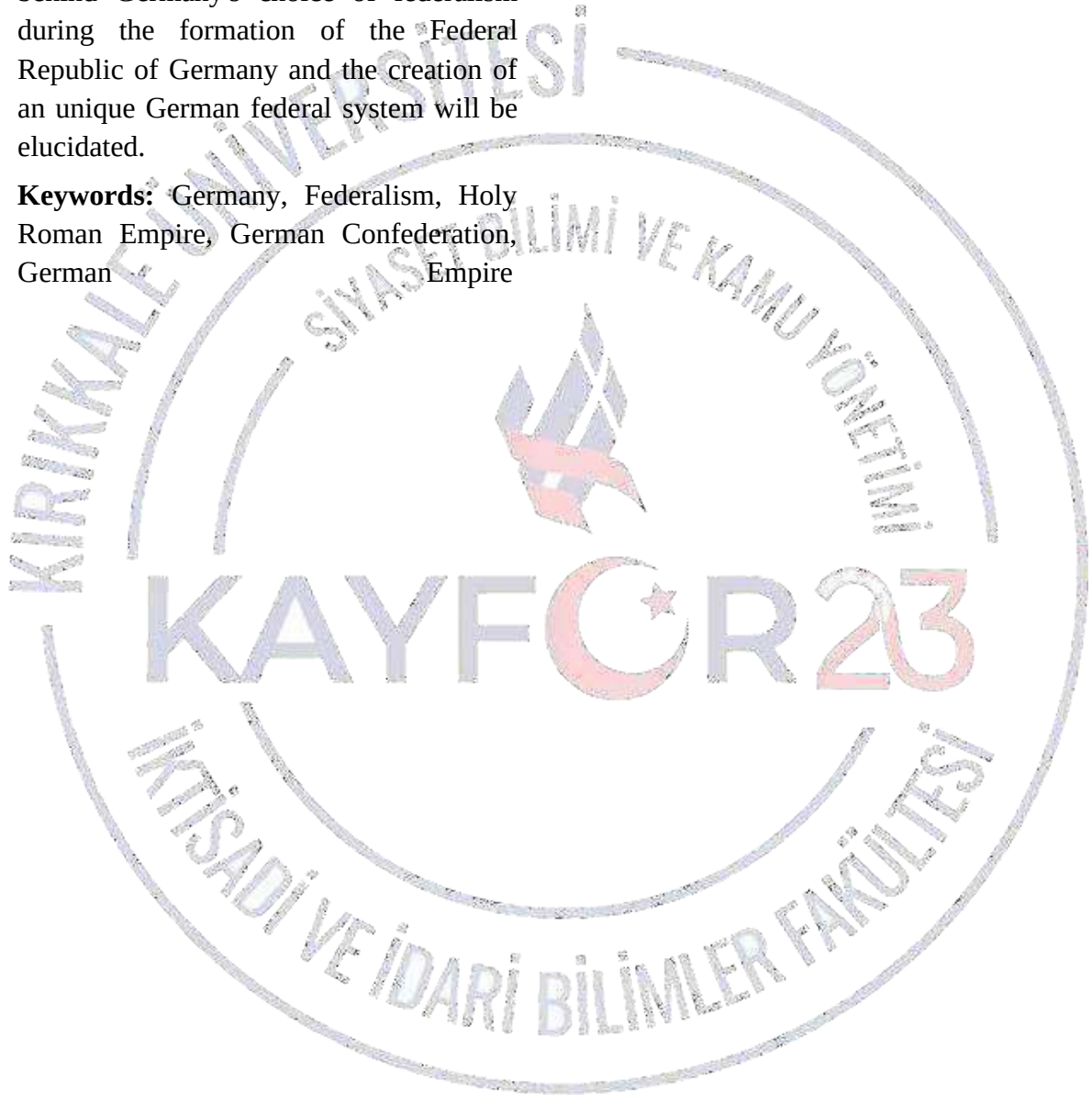
There are some generally accepted assumptions regarding German federalism. The most crucial of these is that German federalism has a long historical background. Throughout history, Germans have lived in small states or principalities and later united under the leadership of Prussia. Consequently, a federal structure is seen as the preferred method for state-building among Germans. However, on the contrary, the origin of German federalism cannot be traced back to the Middle Ages, nor is federalism a familiar approach that Germans historically employed in establishing states.

The inception of German federalism is much more recent. Particularly during the establishment of the nation-state, German political circles and public opinion sought an unitary and centralized state instead of federalism. They believed that their problems stemmed from fragmented states or principalities. Therefore, the idea of a federal structure was not solely a method imposed on Germany by the Allies after World War II or a choice made by the Germans themselves. Rather, it can be attributed to the United States, which viewed Germany's problem as the lack of democracy and considered federalism an essential prerequisite for democratization.

Thus, the study will initially argue that the origins of German federalism cannot be traced back to the Middle Ages, specifically the Holy Roman Empire, but can be linked to the German Confederation that existed between 1815 and 1866, which paved the way for the idea of forming a nation-state through federalism. Subsequently, it will be

explained that the German Empire could serve as a true example of a federal structure. However, despite these historical structures, it will be shown that the German adoption of federalism in nation-building did not stem from a mere habit. Within this context, the reasons behind Germany's choice of federalism during the formation of the Federal Republic of Germany and the creation of an unique German federal system will be elucidated.

Keywords: Germany, Federalism, Holy Roman Empire, German Confederation, German Empire



**KAMUDA KARİYER
UZMANLIĞINA KAMU
PERFORMANS YÖNETİMİ
YAKLAŞIMI**

Bakanlıklar Araştırması

Gizem Naz DÖLEK*

Kamil Ufuk BİLGİN**

Geniştirilmiş Özet

İnsanoğlu bir arada yaşamının gerekliliklerini tecrübe ettikçe, iyi bir yönetimin toplumun varlığını sürdürmesi için taşıdığı hayati önemi daha iyi idrak edebilmiştir. Yönetim metot ve modelleri ise, dönemsel olarak ihtiyaçların değişmesi ve teknolojinin ilerlemesi sonucu sürekli gelişmiştir. Buna koşut olarak kamu yönetimi de, her daim tartışma alanı olmayı korumuş ve büyük ölçekli değişimlere maruz kalmıştır. Kamu yönetimindeki bu değerler dizisi değişimi temelde ekonomiklik, verimlilik, etkililik, kalite ve performans gibi ilkelere uygun biçimde, yönetişim ve saydamlığın hakim olduğu bir kamu personel yönetim sistemine evrilmiştir.

Kamu personeli nitelikleri ve uzmanlıkları ise, ülkede uygulanan kamu politikası gereği kararların kalitesine ve dolayısıyla ülkedeki yaşam standardına göre şekillenebilmektedir. Diğer taraftan kamu hizmeti sunumunda kamu personelinin sadece sayısal olarak artması değil; niteliklerinin de artırılması ve iyileştirilmesi gerekmektedir. Bu itibarla “performans”, “performans ölçütü”, “kamu performans yönetimi” gibi kavramların, kamu personeli niteliği açısından gündeme getirilmesinde fayda bulunmaktadır.

Türkiye’de kamu personeli niteliğine ilişkin önemli bir adım olarak, 1960 yılında Devlet Planlama Teşkilatı bünyesinde kurulan ilk kariyer uzmanlık sistemi ve kariyer uzmanlar kurumlarda çalışmaya başlamıştır. Buna göre kariyer uzmanlığı, kariyer kavramına da uygun olarak, nitelikli memurluğa girişte aşamalı sınavların yapıldığı, görev/iş/pozisyon tanımının yapıldığı, çalışma süreci boyunca kariyer yükselme ve tayin edilme vb. koşullarının önceden belirlendiği bir memurluk mesleği olarak tanımlanabilir. Kariyer uzmanlığında eğitim ve deneyime dayalı bir yetkinlik esastır. Bu yetkinlik, zamanla ve yetiştirmeyle idareciliği de kapsayan kadrolar açısından da uygun bir zemin oluşturmaktadır.

Kariyer uzmanlık sistemi, Türk kamu istihdamında ikili bir düzen oluşturması nedeniyle eleştirilere maruz kalmış olmakla birlikte; 666 sayılı KHK ile tüm merkez kariyer uzmanlıklar eşit statüye getirilmiş ve standartlaştırılmaya gidilmiştir. Bunun bir sonucu olarak kariyer uzmanlıklar, temel hedef olan kariyer iklim ve kültürünü oluşturmaktan uzaklaşarak, kurumlarında “yüksek maaşlı memur” olarak istihdam edilir hale gelmiştir (On Birinci Kalkınma Planı, Kamuda İnsan Kaynakları Raporu, 2018: 15-17).

Bu çalışmada, kariyer uzmanların performanslarının yönetilebilirliğini tespit etmek, görev tanımlarının netliğini belirleyip, performans ve yönetimine dair farkındalık düzeylerini belirlemek ve sisteme dair sorunları ortaya koymak amacıyla gerçekleştirilmiştir. “Kariyer uzmanları için performans yönetim

.Dr. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, gizemnazcaliskan@gmail.com, ORCID: 0000-0001-9067-9720.

**Prof. Dr. Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, kamil.bilgin@hbu.edu.tr, ORCID: 0000-0001-5715-5466.

sistemi getirilmesi performansı arttıracaktır” temel hipotezinden hareketle yapılan bu çalışmada, kariyer uzmanlık sisteminin, bakanlıklar merkez teşkilatındaki mevcut durumun analiz edilmesi; hali hazırdaki eleştirilerin ne yönde değiştirilmesi gerektiğine vurgu yapılması ve son olarak sistemin etkin ve verimli çalışmasını sağlayacak noktaların belirlenmesi amaçlanmıştır.

Çalışmada konuyla ilgili eserlerin incelenmesi sonrasında, alan araştırması için anket, odak grup görüşmesi ve yarı yapılandırılmış derinlemesine mülakat yöntemleri kullanılmıştır. Anket verilerinin analizinden sonra detaylandırılması gereken noktalar, diğer iki yöntemde ele alınmıştır. Kariyer uzmanlık sisteminin kamu performans yönetimi bağlamında analizine dair soruları içeren anketin yer aldığı link, 17 Bakanlık merkez teşkilatına resmi yollar ile iletilmiştir. İçsel tutarlılığı gösteren Cronbach’s Alfa değeri* 0,781 olan anket ile uzmanları motive edecek araçlar, kariyer uzmanlık sistemi, kamu performans yönetimi, kariyer uzman kariyeri ve bilgi düzeylerine dair sorular sorulmuş ve 7 adet hipotez test edilmiştir. Araştırma evreni bakanlıkların merkez teşkilatında çalışan kariyer uzmanları olan ankete 463 kişi katılım sağlamıştır†.

Odak grup görüşmesi ise, daha önce alanyazında kullanılan bakanlıklar sınıflandırmasına‡ göre, 1.grupta yer alan bakanlıklarda görev yapan 1 kariyer uzmanı; 2.Grupta yer alan bakanlıklarda görev yapan 4 kariyer uzmanı ve son

gruptaki bakanlıklarda görev yapan 3 kariyer uzmanından oluşan toplam 8 kişi ile 95 dakika olarak gerçekleştirilmiştir. Analiz aşaması ise, görüşme kaydı metne dönüştürüldükten sonra betimsel analiz ile kodların elde edilmesinin ardından içerik analizi ile kodlanan verilerden kategorilere, ardından temalara ulaşılması aşamaları takip edilerek ilerlemiştir.

Son olarak derinlemesine mülakatlar, ortalama 45-60 dakikalık sürelerde 6 kariyer uzmanı yönetici ile gerçekleştirilmiştir. Bu görüşmelerle, kariyer uzmanı olan yöneticilerin uzmanlık tecrübelerinin yöneticiliklerine etkileri, yükselmenin motivasyon kaynağı olmasının yanı sıra, bireysel performansı ne yönde etkilediği, uzman idareci olarak stratejik yönetim ve performans yönetimine bakış açıları gibi hususlar ele alınmıştır.

Hipotezlerin, anket ile elde edilen verinin istatistiksel analiz programı (SPSS 24.0) ile test edilmesi sonucu şu bulgular elde edilmiştir:

- Performans yönetimi motivasyon araçları ile bireysel performans artmaktadır;
- Hali hazırda yönetici olan kariyer uzmanlarına göre, sisteme ara kademe yükselme basamağı eklenmesi performansı artırmaktadır;
- Performans yönetimi, genel olarak bireysel performansı artırmakta; ancak kurumda geçen çalışma süresi arttıkça performans yönetiminin uygulanacağına ve

* 0, 60 ile 0,80 arası oldukça güvenilirdir (Yıldız ve Uzunsakal, 2018: 19).

† Çalışmanın yapıldığı dönemde 5.500 kişi olarak kabul edilmiştir. Buna göre örneklem hatasının $\pm 5\%$, gerçekleşme ve gerçekleşme olasılıklarının aynı (heterojen) olduğu senaryoda (p ve q birbirine eşit ve 0.5) uygun örneklem büyüklüğü 357-370 kişiye yakın ankete katılan kariyer uzmanı sayısı 463 kişidir.

‡ Asli ve sürekli işleri gören meslek memurlarının kariyer uzmanlarından ayrı olması, meslek memurlarının kariyer uzmanı olması, kariyer uzmanları ile teknik meslek memurlarının birlikte olması ve bakanlığın 2011 yılı sonrası kurulması.

etkili olacağına dair inanç düşmektedir;

- Görev tanımına dayalı iş uyumunun yanı sıra kariyer planlamasını dikkate alan stratejik yönetim açısından, amirlik fırsatının söz konusu olması, kariyer uzmanlıkta bireysel performansa daha olumlu etki yapabilmektedir.

Odak grup görüşmesinin analizi neticesinde, konu “*kariyer uzmanlık sistemi sorunları*”, “*iyileştirme önerileri*” ve “*sistemin performans yönetimi bağlamında değerlendirilmesi*” adlı üç başlık altında incelenmiştir. Benzer şekilde, analizi yapılan yarı yapılandırılmış derinlemesine mülakatlarla da konu “*kariyer uzmanlık sistemi sorunları*”, “*kariyer uzmanlık geleceğine ilişkin öneriler*” ve “*kariyer uzmanların yöneticilik becerileri*” adlı üç başlık altında ele alınmıştır.

Çalışma ile bakanlıklarda çalışan uzmanların net bir görev tanımının olmadığı; zaman zaman memur veya veri hazırlama kontrol işletmeni gibi de çalıştığı; kariyer uzmanları için niteliklerini arttıracak, performanslarını yönetip onları motive edecek bir sistemin bulunmayışının yanı sıra kariyer basamaklarının, uzmanlığı aldıktan sonra sadece 657 sayılı DMK’nın sunduğu kademe/derece ilerlemesine tabi olup, herhangi bir ara kademe ünvanı veya amirliğe yükselme basamağı bulunmadığı ve durumun bireysel performansı olumsuz etkilediği sonuçlarına ulaşılmıştır. Bunun yanı sıra kariyer uzmanlığı tek elden düzenleyecek ve kurumlar arasında standart sağlayacak “çatı düzenleme”

yapılması gerekliliği ve bu mekanizmanın Türk kamu yönetim sistemi içinde yer alan bir kurumsal yapı ile yönetimi ve denetlenebilirliğinin sağlanması; uzmanlık görev tanımının tam anlamıyla netleşmesi ve çizilecek çerçeveye göre performanslarının yönetilmesinin elzem olduğu; kıdemli uzmanlık, başuzmanlık gibi ara kademe yükselme basamakları ile evvelce uzmanlığa erişildiğinde tıkanan kariyer yolunun ilerlemesinin performansı artırıcı ve teşvik edici bir uygulama olacağı yönünde bulgulara erişilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kariyer uzmanlık, Kamu performans yönetimi, Bireysel performans.

PUBLIC PERFORMANCE MANAGEMENT APPROACH TO CAREER EXPERTISE IN THE PUBLIC SECTOR

Ministries Research

Abstract

The main objective is analyzing the career expertise system of Türkiye in the context of public performance management. For this reason, questionnaire, focus group interview and semi-structured in-depth interview methods were applied in order to reach needed information. Hypotheses were tested via SPSS 24.0 using data gathered from questionnaire responses. Then focus group interview and semi-structured in-depth interviews were conducted. The main hypothesis of the study is public performance management for career experts will improve the individual performance. According to results, motivation tools such as salary, promotion, training in abroad are encouraging points for experts whose job description is not so clear. In addition,

public performance management, from cradle to grave version, is highly accepted by both experts and manager experts. Experts whose managers are also career experts are more prone to strategic management and strategic thinking. Furthermore, a "base regulation" that will cover whole career expertise system is crucial since standard among institutions with respect to performance management is a must. Finally, job definition of the expertise is needed to be and career paths of career experts should continue with intermediate level promotion steps such as senior specialty, chief specialty, will be an application, that increases performance and encourages it. We hope that it will contribute to the field of public personnel administration and academic environment.

Key Words: Career expertise, Public performance management, Individual performance.

**THE EVALUATION OF PUBLIC
STAFF POLICIES IN TURKEY
FROM THE ELECTION
STATEMENTS OF POLITICAL
PARTIES: 1946-1980**

Osman Kürşat ACAR

Ahmet ALANLI

Abstract

In democratic governments, political parties obtain their power through elections held at certain periods. Political parties explain the policies they designed through various communication channels in order to get the votes of the voters. Election declarations are one of the most important tools for political parties to communicate with their electorate and announce their promises. The aim of this study is to periodically evaluate the public personnel policies through the election declarations of political parties, which are an important actor in the agenda and design of public policies. In the study, the declarations of the political parties that participated in the elections held between 1946 and 1980, the beginning of the multi-party political life, and obtained deputies in the parliament, were analyzed within the framework of the concepts related to public personnel management. In the content analysis, a text analysis was made in the guide of the key codes and the themes of "training of civil servants", "reform about civil servants", "retirement / social security / social rights", "promotion / promotion in duty", "Register / performance management", "Union rights" were reached. As a result, it was determined that the themes of "Wage Management", Pension / Social Security / Benefits" and "Reform Regarding Civil Servants" were

emphasized the most in the election declarations of political parties in the 1946-1980 period. It has been determined that the Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) has the highest number of suggestions for public personnel management, while the Adalet Partisi (AP) follows it. It has been determined that other parties refer to public personnel management in a very general way.

Keywords: Political Parties, Election Declarations, Public personnel policy

**CUMHURİYET DÖNEMİ KAMU
PERSONEL POLİTİKALARININ
SİYASAL PARTİLERİN SEÇİM
BEYANNAMELERİ ÜZERİNDEN
DEĞERLENDİRİLMESİ (1946-1980
DÖNEMİ)**

Giriş

Demokrasinin en önemli yapı taşlarından biri olarak değerlendirilen siyasal partilerin, kamu politikalarının gündeme gelmesinden taşarlanmasına kadar olan süreçte önemli rolleri bulunmaktadır. Siyasal partiler, bir ülke içindeki tüm kamu kurumları yöneten, ekonomik, sosyal ve siyasal hayata yön veren iktidarı elde etmek amacıyla teşkilatlanmış organizasyonlardır (Kışlalı, 1987). Mevzuatta ise siyasi parti "...milli iradenin oluşmasını sağlayan tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar" olarak tanımlanmaktadır. (2820 sayılı Siyasi Partiler kanunu). 1982 Anayasasına göre ise siyasi parti demokrasinin vazgeçilmez aktörleri arasında yer almaktadır. Demokratik toplumlarda, iktidarın seçilmesi vatandaşların oyları ile gerçekleşmektedir. Siyasal partiler, halktan oy almak ve iktidar olduklarında yapacaklarını bildirmek için seçim beyannamelerini kullanırlar. Çünkü

siyasal partilerin seçim beyannameleri ideolojileri en iyi yansıtan belgelerden biri olarak kabul edilmektedir (Küçük ve Akpınar, 2022). Türkiye’de kamu personel yönetimi Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana reform taleplerinin öne çıktığı, yabancı uzman raporlarının, akademik çalışmaların sıklıkla yapıldığı bir alan olmuştur. Kamu personeli ile ilgili düzenlemeler ise ABD, İngiltere gibi batılı ülkelerinin tesirinde dağınık, parçalı bir görünüm sergilemiştir. Bu çalışmanın amacı, kamu politikalarının gündeme gelmesinde ve tasarlanmasında önemli bir aktör olan siyasi partilerin seçim beyannameleri üzerinden kamu personel politikalarını dönemsel olarak değerlendirmeye tabi tutmaktır.

Yöntem

Çalışmada bir nitel araştırma yöntemi tercih edilmiştir. Nitel araştırmalar, görüşme, belge, video, gözlem sonucunda elde edilen verilerin incelenmesi ve analiz edilmesi sürecini ifade etmektedir (Creswell, 2014). Bu çalışmada, verilerin toplanması için belge incelemesi yapılmış, veriler içerik analizine tabi tutulmuştur. İçerik analizi araştırma konusu ile ilgili verilerin toplanması, organizasyonu, kategoriler şeklinde düzenlemesi ve metin haline dönüştürülerek sunulmasıdır (Bowen, 2009:32). Bu kapsamda Türkiye’de çok partili siyasi hayata geçişin başlangıcı olan 1946 yılı ile 1980 yılları arasında Genel Seçimlere atılan ve mecliste en az bir tane dahi milletvekili sandalyesine sahip olan partilerin seçim beyannameleri incelenmiş ve içerik analizine tabi tutulmuştur. İnceleme kapsamına alınan partiler şunlardır: Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), Demokrat Parti (DP), Adalet Partisi (AP),

Milli Selamet Partisi (MSP), Türkiye İşçi Partisi (TİP), Milliyetçi Hareket Partisi (MHP), Güven Partisi (GP), Cumhuriyetçi Güven Partisi (CGP), Demokratik Parti, Millet Partisi (MP), Cumhuriyetçi Millet Partisi (CMP), Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi (CKMP), Hürriyet Partisi (HP) ve Yeni Türkiye Partisi (YTP).

Bulgular

Seçim beyannameleri 1946-1980 döneminde kamu personel politikası ile ilgili başlık çerçevesinde değerlendirilmiştir. Yukarıda isimleri yazılan partilerin seçim beyannameleri memurlukla ilgili kodlar çerçevesinde taranmıştır. Bu kodlardan, Memur (f-307) kelimesinin en çok vurgulandığı, kamu hizmeti görevlileri (f-41), bürokrasi (f-27), devlet personeli (f-13), kamu görevli/si(f-11), emekli sandığı (f-10), kamu personeli (f-10) ve sicil (f-4) kelimesinin ise beyannamelerde yer aldığı belirlenmiştir. Kodların taramasından ulaşılan metinlerin ilgili kısımlar derinlemesine okunmuş ve temalar oluşturulmuştur.

Anahtar kodların taranması ve yapılan detaylı incelemeden sonra “memurların eğitilmesi”, “memurlarla ilgili reform”, “emeklilik/sosyal güvenlik/sosyal haklar”, Terfi/görevde yükselme”, “Sicil/performans yönetimi”, “Sendikal haklar” temalarına ulaşılmıştır. 1946-1980 döneminde Siyasal partiler parçalı ve istikrarsız bir görünüm sergilemişlerdir. 1946 ve 1980 arasındaki tüm seçimlere (8 seçim) katılan sadece Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) olmuş, Adalet Partisi (AP) 5 seçim ile onu takip etmiştir. Ancak, Millet partisine ayrı bir parantez açmak gerekir. Osman Bölükbaşı liderliğinde farklı adlarla teşkilatlanan partiler (Millet Partisi, Cumhuriyetçi Millet Partisi, Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi) tek bir kategoride değerlendirilmiş ve 8 seçimden 6’sına katılım sağladıkları ve sandalye hakkı kazandıkları tespit edilmiştir.

CHP'nin beyannamelerinde özellikle 1960'lı yıllardan başlayarak kamu personel yönetimi ile ilgili daha detaylı çalışmalar yürütüldüğü, personel politikasına yönelik olarak öneriler geliştirildiği (yetki ve sorumlulukların netleştirilmesi, rasyonel kriterlere göre terfi, işçi memur ayrımı gibi) tespit edilmiştir. Öneriler ücret yönetimi (f-5) ve emeklilik/sosyal güvenlik/sosyal haklar(f-) gibi finansal bütçeye yönelik olduğu gibi sendikal haklar (f-5), memurların eğitilmesi (f-3) ve siyasi partizanlıktan kurtarılmasına yönelik sosyal hakları da içeriği tespit edilmiştir. Kamu hizmetlerinin halkın ayağına götürülmesi, işlerin hızlı yapılması, vatandaşa güler yüzlü ve anlayışlı olunması önemli bir performans göstergesi olarak vurgulanmıştır. CHP'nin beyannamelerinden dikkati çeken diğer husus ise memur tasfiyesinin yapılmayacağı belirtilmiş olması ancak verimlilik ve etkinlik kavramlarının vurgulanmasıdır. Ayrıca, 1950 yılında yayınlanan seçim beyannamesinde terfiler ve görevde yükselme ile ilgili rasyonel kriterlerin önerilmesi önemli bulunmuştur.

AP'nin seçim beyannamelerinde ise genel olarak ücret yönetimi (f-4), emeklilik/sosyal güvenlik/sosyal haklar(f-3), memurlarla ilgili reform (f-3) ve memurların eğitilmesi (f-2) öne çıkan temalar olarak değerlendirilmiştir. AP'nin seçim beyannamesinde de vatandaşa daha anlayışlı kamu hizmeti sunulması önemli bir performans göstergesi olarak değerlendirilmektedir. AP'nin beyannamelerine bakıldığında, CHP'nin memurlara yönelik reform konusundaki önerilerinin daha bütüncül olduğu söylenebilir.

Değerlendirmeye tabi tutulan DP, MSP, TİP, MHP, GP, CGP, MP, CMP, CKMP, HP VE YTP partilerinin seçim beyannamelerinde ise memurların özlük hakları, işe alımı, performans yönetimi, işten çıkarılması, terfi ve görevde

yükselmeleri ile performanslarının detaylı bir şekilde yer almadığı tespit edilmiştir. Söz konusu partilerin ortak noktası ise memurlar ile ilgili kanunun değiştirilmesi talebidir. Ancak değişiklik konusunda beyannamelerde ayrıntılı bilgi verilmemiştir.

Sonuç

1946-1980 döneminde Siyasal partilerin seçim beyannamelerinde “Ücret Yönetimi (f-117)”, Emeklilik/Sosyal Güvenlik/Yan Haklar (f-16)” ve “Memurlarla İlgili Reform (f-15)” temalarının en fazla vurgulandığı belirlenmiştir. Kamu personel yönetimine yönelik önerilerin en fazla CHP'nin seçim beyannamelerinde belirtildiği ve onu AP'nin takip ettiği tespiti ortaya konulabilir. Gerek CHP gerekse de AP'nin seçim beyannamelerinden partizanlıktan, tarafgirlikten şikâyet edilmesi, memurlara mesleki teminat niteliğinde sayılabilecek tedbirlerin önerilmesi önemli bulunmuştur. Diğer partilerin ise kamu personel yönetimine çok genel bir şekilde değindikleri belirlenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Siyasal Partiler, Türk Kamu Personel Politikaları, Seçim Beyannameleri

KAMU YÖNETİMİNİN GELECEĞİ

Fatih KIRIŞIK*

Hülya ÖZÇAĞLAR EROĞLU**

Özet

Kamu yönetimi teknolojik gelişmelerin etkisiyle dönüşen bir alandır. Sanayi 1.0'dan sanayi 4.0'a yaşanan teknolojik gelişmelerin kamu yönetiminin örgütsel düzenini ve çalışma koşullarını dönüştürdüğünü ifade etmek mümkündür. Sanayi 1.0'dan itibaren başlayan fabrikalaşma sürecinin ardından hızlı bir şekilde bilgi çağına doğru ilerlenmiş, dijitalleşmenin hızlanması ve dönüştürücü etkisiyle Sanayi 4.0 devrimi kapsamında robotların ve yapay zekânın kullanımı yaygınlaşmıştır. Robotların kamu yönetimi alanındaki yansıması robotik kapsamında ortaya çıkmaktadır. Robotik, hizmet sunumunda bilgisayar tabanlı otomatikleştirilmiş sistemlerin kullanılmasını anlatan bir kavramdır. Robotiğin yapay zekâ ile tam anlamıyla birleşmesi ise kamu yönetiminin geleceğini derinden etkileme potansiyelini içermektedir.

Yapay zekâ (*artificial intelligence*) öğrenme yeteneği olan, karar verebilen, öğrendiği bilgileri ve aldığı kararları insanlara aktarabilen ve bulunduğu çevreyi etkileyebilen yapay bir varlıktır. Yapay zekânın kamu yönetimindeki yeri ve kamu yönetiminin geleceğine yön verme potansiyeli son yıllarda alanyazında sıklıkla tartışılmaktadır. Yapay zekânın kamu yönetimindeki yeri kamu yönetiminde dijitalleşme bağlamında değerlendirilmektedir. Yeni kamu yönetimi kapsamında devletin

kamusal alandan olabildiğince çekilmesi ve bu nedenle küçülmesi, kürek çekmeyi bırakması ve dümene geçmesiyle beraber artan küreselleşme ve teknolojik gelişmelere de bağlı olarak devletler hizmet sunum şekillerinde birtakım değişikliklere gitmişlerdir. Bu vesileyle devletler öncelikle bilgi iletişim teknolojilerinin alt yapılarına yatırım yapmış ve bu yatırımlar sonucunda kamu yönetiminde dijitalleşmenin önü açılmaya başlamıştır. Böylece bürokrasiye ve kırtasiyeciliğe dayanan, zaman ve para kaybına yol açan hizmet sunum modellerinden, zaman kazandıran, maliyetleri azaltan, vatandaşlar ve devlet arasında yeni bir tür etkileşimi teşvik eden çevrimiçi bir hizmet sunma modeline geçiş amaçlanmıştır. Bu amaç dahilinde hizmet alımında ve sunumunda standardizasyona, şeffaflığa, katılımcılığa, hesap verilebilirliğe, etkinliğe, verimliliğe daha fazla vurgu yapan düzenlemeler ve uygulamalar ön plana çıkmıştır.

Kamu yönetiminde dijitalleşme ile yukarıda sayılan amaçlara ulaşılacağı ve dijitalleşmenin bu konuda iyi bir araç olabileceği hususunda birtakım fikirler ortaya konulmuştur. Kamu yönetiminde dijitalleşme kamu yönetiminde iş süreçlerinin ve kamu yönetimi sistemlerinin optimize edilebilmesi için bu alanların dijitalleştirilmesi anlamına gelmektedir. Kamu yönetiminde e-devlete geçiş ile dijital dönüşüm başlamıştır. Kamu alanında robotiğin ve yapay zekânın ilk etkileri 1990'lı yıllarda ABD'de e-devlet uygulamaları ile ortaya

* Prof. Dr. Karabük University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Political Science and Public Administration,

fatihkirisik@karabuk.edu.tr, ORCID: 0000-0002-9663-7502

** Lecturer., Karabük University, Vocational School of Justice, Department of Law, hulyaozcaglar@karabuk.edu.tr, ORCID: 0000-0003- 1861-3721

çıkıştır. Bunun yanı sıra dijital dönüşüm çerçevesinde dijital devlete tam anlamıyla geçişin kamu hizmetinin sunumunda robotların ve yapay zekânın kullanılmaya başlanmasıyla sağlanacağı düşünülmektedir.

Bu kapsamda kamu yönetiminde özellikle kamu hizmetlerini (sağlık, eğitim, adalet vb.) yerine getirme açısından robotiğin ve yapay zekânın ön plana çıktığı görülmektedir. Örneğin, Türkiye’de halk sağlığı yönetimi kapsamında Covid-19 pandemisi sürecinde FİTAS (Filyasyon ve İzolasyon Takip Sistemi) ile Covid-19 pandemisi yayılım haritası yapay zekâ aracılığıyla çıkarılmıştır. Ayrıca Türkiye’de kullanılan e-nabız uygulamasına 6 Şubat 2023 depreminden sonra yapay zekâyla çalışan fotoğraf sorgulama özelliği eklenmiş ve vatandaşların yakınlarının hangi sağlık kuruluşunda olduğunu yakınlarına ait fotoğrafları e-nabız sistemine yükleyerek öğrenebilmesinin önü açılmıştır. Ek olarak Millî Eğitim Bakanlığı (MEB) Yapay Zekâ Platformu kapsamında gerçekleştirilen Söz Varlığı Projesi, EBA Asistan ve MEB Asistan projeleri mevcuttur. Dahası Türkiye’de adalet hizmeti konusunda UYAP sistemi ile yapay zekânın birleştirilmesi yönünde çalışmalar sürdürülmektedir.

Robotiğin ve yapay zekânın kamu yönetimi alanındaki uygulamalarının kamu hizmetinden yararlananlar ve kamu hizmetini verenler açısından olumlu ya da olumsuz etkileri söz konusudur. Bu nedenle robotiğin ve yapay zekânın kamu yönetimindeki yerini SWOT analizi kapsamında ele almak ilgili konuya bütüncül bir yaklaşımla bakabilmeyi mümkün kılmaktadır. Böylece robotiğin

ve yapay zekânın kamu yönetimi açısından güçlü ve zayıf yönleri ile sunduğu fırsatları ve olası tehditleri belirlenebilmektedir. Bu kapsamda robotiğin ve yapay zekânın tekrarlayan ve rutin işlerden rahatsızlık duymaması, yapılan işlerin sonucunda şeffaf bir raporlama imkânı sunması, denetlenebilirliğinin yüksek olması, karmaşık problemlere çözüm bulması, karar vermeyi ertelememesi, sonuca hızlı ve tutarlı bir şekilde ulaşması yapay zekânın güçlü yönlerini göstermektedir. Ek olarak kamu yönetiminin ve kamu hizmetinin odağının insan olduğunu düşündüğümüzde robotiğin ve yapay zekânın insan duygularını henüz tam anlamıyla algılayamaması, ahlaki değer yargılarının ve empati yeteneğinin olmaması robotiğin ve yapay zekânın güçsüz taraflarına örnek olarak gösterilebilir.

Sohbet robotu (*chatbox*) vasıtasıyla vatandaşları ilgili hizmete daha hızlı ve doğru yönlendirebilmesi, zamandan tasarruf sağlaması, işe alım maliyetlerini azaltması, yeni iş olanaklarının gelişebilmesi ve nitelikli iş gücünü artırması, kişiselleştirilmiş kamu hizmeti alabilme, sosyal sorumluluk projelerine katkıda bulunma, veri analizi kapsamında tahmin yeteneğini geliştirmesi yapay zekânın sunduğu fırsatlar olarak değerlendirilebilir. Son olarak nitelikli işsizlik sorununa yol açması, güvenlik açığı yaratması, kamu hizmeti alanında duygusuzluğu artırması, insanları daha çok makineleştirmesi ve buna bağlı olarak ahlaki sorunları ortaya çıkarması, sosyo-ekonomik eşitsizliği çoğaltması, derin sahte (*deepfake*) sorununun kamu hizmeti alanına taşınması, insanları tembelleştirmesi, algoritmik önyargıları

artırması, özel hayatın gizliliğinin ihlal etme potansiyelinin olması, öncü şirketlerin süreci şekillendirmesinin önünü açması gibi konular ise robotiğin ve yapay zekânın tehditlerini oluşturmaktadır.

Yukarıda ifade edilen durumlar çerçevesinde dijitalleşmenin, robotiğin ve yapay zekânın kamu yönetimindeki etkinliği kamu yönetiminin geleceği konusundaki çalışmaları ön plana çıkarmaktadır. Bu çalışmanın konusu gelecek bilim kapsamında dijitalleşmenin, robotiğin ve yapay zekânın kamu yönetimindeki olası etkileridir. Söz konusu çalışma ile bahsi geçen konu çerçevesinde kamu yönetiminin geleceği hakkında bir beyin fırtınası yapılacak ve bu kapsamda değerlendirilmelerde bulunulacaktır. Böylece dijitalleşmenin, robotiğin ve yapay zekânın güçlü ve zayıf yönlerine; sunduğu fırsatlara ve olası tehditlerine yer verilecektir. Çalışma kapsamında tüm bu savunuları ve amaçları ortaya koyabilmek için ise SWOT analizi kullanılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetiminin Geleceği, Yapay Zekâ, Robotik, Dijitalleşme ve Kamu Yönetimi

THE FUTURE OF PUBLIC ADMINISTRATION

Abstract

Public administration is a field that is transformed under the influence of technological developments. It is possible to state that technological developments from Industry 1.0 to Industry 4.0 have transformed the organisational order and working conditions of public administration. Following the factoryisation process that started from Industry 1.0, the use of robots and artificial intelligence has become widespread within the scope of the

Industry 4.0 revolution with the acceleration and transformative effect of digitalisation. The reflection of robots in the field of public administration emerges within the scope of robotics. Robotics is a concept that describes the use of computer-based automated systems in service delivery. The combination of robotics with artificial intelligence has the potential to profoundly affect the future of public administration. The effectiveness of digitalisation, robotics and artificial intelligence in public administration brings the studies on the future of public administration to the forefront. The subject of this study is the possible effects of digitalisation, robotics and artificial intelligence on public administration within the scope of future science. With this study, a brainstorming will be made about the future of public administration within the framework of the aforementioned subject and evaluations will be made in this context. Thus, the strengths and weaknesses, opportunities and possible threats of digitalisation, robotics and artificial intelligence will be included. Within the scope of the study, SWOT analysis will be used to reveal all these arguments and objectives.

Keywords: Future of Public Administration, Artificial Intelligence, Robotics, Digitalisation and Public Administration

**MERKEZİYETÇİLİK VE ADEM-İ
MERKEZİYETÇİLİK
BAĞLAMINDA
CUMHURBAŞKANLIĞI
HÜKÜMET SİSTEMİNDE
MERKEZ-YEREL İLİŞKİLERİ:
BURSA BÜYÜKŞEHİR
BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

Fethi Ufuk ÖZİŞİK*

Geniştirilmiş Özet

AK Parti'nin 2002'de iktidara gelmesiyle birlikte, yerel yönetimlere ilişkin önemli değişiklik ve düzenlemelerin gerçekleştirildiği bir döneme girilmiştir. 2003-2004 yıllarında Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun'un gündeme gelmesi ile başlayan bu süreçte Avrupa Birliği ile tam üyelik müzakerelerine başlanması kararının alınmasının önemli bir etkisi olmuştur. Bunun yanında, kamu yönetimine ilişkin bu reform sürecinin hız kazanmasında, küreselleşme ve yerelleşme doğrultusunda artış gösteren eğilimler ve kamu yönetimi alanında Yeni Kamu Yönetimi anlayışının benimsenmesi çabaları ile birlikte, yönetimde demokratikleşme hedefi de önemli bir itici güç olmuştur. Dönemin Cumhurbaşkanı, ana muhalefet partisi ve çeşitli sendikal yapıların itirazları sebebiyle yargı kararları tarafından önemli ölçüde sınırlandırılan ve/ya aksattırılan bu reform dalgası, iktidarın İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Büyükşehir Belediyeleri yasalarında yaptığı düzenlemeler ve Kalkınma Ajanslarının kurulması ile birlikte sürdürülmüştür. Bu dönemde bu reformlar merkezîyetçilik, üniter devlet yapısının korunması ve idari

liberalizasyon, özelleştirme gibi konular ekseninde kamuoyunda ve siyasi aktörler nezdinde yankı bulmuştur. Ancak bunlar içerisinde en can alıcı konu, merkezîyetçi-devletçi ve bürokratik yönetim geleneğinden daha adem-i merkezîyetçi, ekonomik açıdan serbest piyasa dinamiklerini önceleyen ve özel sektör ile sivil toplum kuruluşlarını ve yerel yönetimleri daha ön plana çıkarmayı amaçlayan reform programının statüko ve vesayet odakları üzerindeki sarsıcı etkisi olmuştur. Takip eden yıllarda yerel yönetimlere ilişkin düzenlemelere devam edilmiş, özellikle 6360 sayılı kanun da önemli tartışmaları beraberinde getirmiştir. Siyasi iktidar için büyükşehirlerin görev, yetki ve kaynaklarının artırılması yerelde seçilmişler lehine bir demokratikleşme hamlesi olarak görülürken, muhalefet ve diğer itiraz eden kesimler için ise yerelde merkezîleşmenin bir yansıması olarak görülmüştür. İşlevsellik açısından da büyükşehir olan illerde İl Özel İdarelerinin kapatılması ve var olan köylerin de mahallelere dönüştürülmesinin de önemli sorunlara ve aksaklıklara sebebiyet verdiği ileri sürülmüştür.

9 Temmuz 2018 tarihinden itibaren uygulanmaya başlayan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte 2000'li yıllarda başlayan ve aşamalı olarak devam ettirilen süreçte yeni bir evreye geçilmiştir. Cumhurbaşkanlığı teşkilatı içerisinde oluşturulan Yerel Yönetim Politikaları Kurulu ile birlikte Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın yerel yönetimlerin görev ve yetki alanına giren birçok konuda etkin kılınması, bu doğrultuda Yerel Yönetimler

* Dr. Öğr. Üyesi, Marmara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, ufuk.ozisik@marmara.edu.tr, ORCID: 0000-0003-1633-5043

Genel Müdürlüğü'nün kurulması önemli gelişmeler olmuştur. Bunlarla birlikte, önceki dönemde Büyükşehir olan illerde Valilik bünyesinde kurulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının görev ve yetki alanları düşünüldüğünde merkezi yönetimin yerel yönetimlere ilişkin yaklaşım ve müdahaleleri hakkında önemli çıkarımlar yapabilmek mümkün hale gelmiştir. Siyasi iktidar 2000'li yıllarda "fazla" adem-i merkeziyetçi ve liberal politikaları benimsediği için eleştirilirken, yeni hükümet sistemine geçilmesiyle beraber bu eleştiriler yerini "tek adam rejimi" ve "aşırı merkeziyetçilik" gibi başlıklara bırakmıştır. Bu bağlamda, gerçekten de Türkiye'nin yönetim sistemine dair tartışmaların literatürde "Bitmeyen Senfoni" olarak tanımlanmış olması anlamlıdır. 2000'li yıllarda başlatılan reform dalgası ve yeni hükümet sistemine geçiş ile beraber bu senfoninin halen nihayete ermediği görülmektedir.

Adem-i merkeziyet en basit şekliyle yerel yönetimlerin idari ve mali açıdan merkezden ne ölçüde özerk olup olmadıklarıyla ilgili bir kavramdır. Yeni hükümet sistemiyle beraber Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na tanımlanan görev ve yetkiler ile valilik bünyesinde oluşturulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının merkeziyetçiliği arttırdığı ve yerel yönetimlerin özerkliklerini kısıtladığı varsayımı yapılabilmektedir. Bir diğer açıdan bakıldığında ise pratikte merkez-yerel koordinasyonunun daha etkin ve verimli bir biçimde tesis edilmeye çalışıldığı yönünde bir hipotez de bu bağlamda geçerli olabilmektedir.

Bu çalışmada, merkezi yönetimin yeni hükümet sistemi çerçevesinde yerel yönetimlere ilişkin yaklaşım ve politikaları ile birlikte yerel yönetimlerin

bu yeni dönemdeki koşullara ve uygulamalara nasıl yanıt verdiği incelenecektir. Bursa Büyükşehir Belediyesi örneği özelinde, hem Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın hem de belediyenin yetkili olduğu ve yeni sistemde beraber hareket etmeleri öngörülen alanlar bulunmaktadır. Bunlar arasında bulunan sıfır atık, atık yönetimi, akıllı şehirler ve kentsel dönüşüm gibi konular üzerinden merkez ve yerel arasındaki ilişkilerin sadece mevzuat analizi üzerinden değil pratikteki işlevsel boyutuyla ele alınması hedeflenmektedir. Bunun yanında Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nın Bursa özelinde bu denklemde nasıl bir yer ve işleve sahip olduğunun sorgulanması da önemli olacaktır. Bu doğrultuda hem ilgili mevzuat ortaya konup incelenecek hem de sözü edilen kurum ve kuruluşlardan yetkili kişilerle gerçekleştirilen görüşmeler sayesinde konunun işlevsel ve uygulamaya dair boyutu ortaya konulmaya çalışılacaktır. Bu çerçevede, ilgili alanlarda yerel yönetimlerin karar oluşturma ve uygulamadaki etkinlikleri ile birlikte mali açıdan yeterlilikleri/eksiklikleri sorgulanacaktır. Yetki çakışması ve mali açıdan kaynakların merkez-yerel arasında nasıl dağılım gösterdiği, merkez-yerel arasındaki koordinasyonun siyasi ve idari açıdan nasıl sağlandığı ya da sağlanamadığı önemli sorunsallar olarak öne çıkmaktadır.

Demokratiklik açısından yetkinliği literatürde ön plana çıkarılan Amerika Birleşik Devletleri'ndeki başkanlık sistemi, federal bir yönetim anlayışına dayanmaktadır. Bu bağlamda ABD'de federe devletler olarak tanımlanan eyaletlerin ve yerel yönetimlerin, merkezi yönetim karşısında hem idari hem siyasi yönden bir denge-denetim işlevi gördüğü söylenmektedir. Oysa Türkiye'deki başkanlık sisteminde bu yönde bir politika izlenmemiştir. Üniter devlet yapısı korunmuş ve merkeziyetçi yönetim

geleneği sürdürülmüştür. Ancak her ülkenin kendi iç dinamikleri, ihtiyaçları ve toplumsal talepleri doğrultusunda politikalar geliştirmesinin de geçerliliği su götürmez bir gerçektir. “Türk tipi başkanlık” olarak tarif edilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin Türkiye’deki merkeziyetçilik/adem-i merkeziyetçilik ikileminde ne anlam ifade ettiği, yerel kalkınma, yerel yönetimlerin demokratikliği ve özerkliği, merkez-yerel ilişkilerinde koordinasyon gibi hususlarda ne tür değişimler getirdiği bu çalışmanın Bursa örneği üzerinden irdeleneceği temel sorunsallar olacaktır. Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin tercih edilmesinin en önemli sebeplerinden biri belediyenin siyasi iktidarı elinde bulunduran partiye mensup olması ve dolayısıyla merkezi yönetimle olan ilişkilerinin siyasi açıdan görece daha uyumlu olma ihtimalidir. Bu uyumluluk halinin ortaya konan hipotezlerin daha saf bir biçimde test edilmesini sağlayacağı öngörülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Yerel Yönetimler, Yerelleşme, Büyükşehir Belediyesi, Bursa, Reform, AK Parti

Abstract

In Turkey, as part of the new presidential system, it is important to analyze the evolution and the new characteristics of the relations between the central administration and the local administrations. With the electoral victory of the AKP in 2002, many reforms concerning local administrations were adopted. During the first mandates of political power, these reforms were considered to adopt a decentralizing approach in the administrative and political system. While with the adoption of the presidential system in 2018, it is a trend and a return to centralizing practices. According to some, the new system generates authoritarian and hyper centralizing aspirations around a president in full power. While for others, this is the implementation of better coordination

between the central level and the local level. In this work, through the example of Bursa Metropolitan Municipality, the objective will be to question the impact of the new presidential system in the relations of the central state with local administrations. In this context, the Ministry of Environment, Urbanization and Climate Change and local administrations were called upon to collaborate in certain areas such as zero waste, waste management, smart cities or urban transformation policy. Also, within the prefectures, a general directorate was established to monitor and coordinate investments largely funded by the central state. In this direction, the interest will be to look at the financial and administrative autonomy of local administrations. To what extent, within the framework of the new executive system, the central state and local administrations manage to do joint work? Is it a new domination of the center on its periphery or more effective coordination between the two levels of administration concerning decision-making and implementation of local policies?

Keywords: Presidential System, Local Administrations, Decentralization, Metropolitan Municipality, Bursa, Reform, AK Party

**TÜRKİYE’DE YEREL
YÖNETİMLER VE TAŞRA
TEŞKİLATI ARASINDAKİ GÜÇ
DENGESİ: CUMHURBAŞKANLIĞI
HÜKÜMET SİSTEMİ
ÇERÇEVESİNDE BİR
DEĞERLENDİRME**

Kübra İLHAN*

Yücel ÖZDEN**

Özet

Türkiye’de 2017 yılında Anayasa değişikliği ile birlikte uygulamada olan parlamenter hükümet sistemine son verilmiş ve Türk tipi başkanlık sistemi olarak nitelendirilen Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmiştir. Parlamenter sisteminin sonucu olarak gösterilen siyasi ve mali istikrarsızlıkların yeni sistemle birlikte ortadan kalkacağı, devlet yönetiminin daha rasyonel olacağı, etkin ve güçlü bir yürütme organının meydana getirileceği vurgulanmıştır. Aynı zamanda yürütme ve yasama erklerinin kendi çalışma kapsamlarında daha hızlı, etkin ve verimli kararlar verebilmesi ve aralarında uyum çerçevesinde işleyen bir denge denetim mekanizmasının kurulması öngörülmüştür. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile birlikte yalnızca yürütme organına yönelik değil, yasama ve yargı organlarına dair çok önemli değişikliklere gidilmiş, merkezi yönetimin başkent teşkilatı yeniden yapılandırılmıştır. Kamu politikası yapma ve yürütme sürecine, parlamenter hükümet sisteminin uygulandığı dönemde olmayan yeni kurumlar entegre edilmiştir. Tüm hükümet sistemleri tercihlerinde olduğu gibi Cumhurbaşkanlığı hükümet

sisteminde de devlet organları arasındaki ilişkiye göre şekillenen bir yapı söz konusu olmuştur. Soyut normları somut hale getirme görevi bulunan yürütme organının statüsünde önemli düzeyde değişikliğe gidilmiştir. Yeni hükümet sistemi sonrasında yerel yönetimlerde çok kapsamlı değişikliklerin olmadığı ancak gücünü koruduğu görülmekle birlikte mülki idare amirlerinin taşradaki pozisyonlarında gelişmelerin olduğu söylenebilmektedir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile mevcut yönetsel yapı ve bürokratik hafızanın değişme ihtiyacına yanıt verecek biçimde yeni normlar ileri sürülmüştür. Böylece Türk kamu yönetimi yeniden şekillenmeye başlamış ve şüphesiz tüm idari birimler bu değişimden etkilenmiştir. Gerçekleşen bu değişim anayasal kaynaklı olduğu için yerel yönetimler de kaçınılmaz olarak dönüşüme gitmiştir. Belediye, il özel idaresi, köy idarelerine yönelik çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri neticesinde yerel yönetim sisteminin kurumsal yapısı değişikliğe uğramıştır. Bu değişikliğin temelinde yeni hükümet sisteminin yerel yönetimlere kolay bir şekilde entegre edilme amacının bulunduğu söylenebilir. Yeni hükümet sistemi sonrasında yerel yönetimler kapsamında hayata geçirilen değişikliklerin diğer bir bölümü ise yerel yönetimlerin işleyişine dair hukuksal ve idari karar alma süreçlerini ele almaktadır. Hükümet sisteminde görülen değişim yerel yönetimler üzerinde çok önemli düzeyde bir dönüşüm getirmemiştir. Yeni

* Öğr. Gör. Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu, Büro Hizmetleri ve Sekreterlik Bölümü, kilhan@beu.edu.tr

ORCID:0000-0003-4665-9794

**Dr. Öğr. Üyesi, Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu, Koruma ve Güvenlik Bölümü yozden@beu.edu.tr

ORCID:0000-0003-2455-9151

sistemin yerel yönetimler mevzuatına etkisi yetkili birimlerde değişikliğe gidilmesi ve teknik anlamda bazı düzenlemeler yapılması ile sınırlı kalmıştır. Merkezi yönetim yapısında görülen kapsamlı değişim, yerel yönetimlerde yetkili makamların değişimini beraberinde getirmiştir. Yerel yönetimlerin mali yönden faaliyet yürütebilme sahası çok fazla genişlememiştir.

Yeni hükümet sistemi sonrası gidilen değişikliklerin ve yürütülen kamu politikalarının temelinde insan hakları, sivilleşme, yerelleşme ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi gibi konular bulunduğu için mülki idarenin yetki ve sorumluluk alanlarında değişiklikler görülmeye başlanmıştır. Yerelleşme faaliyetlerinin sonucu olarak mülki idarenin yerel yönetimler karşısında güç kaybettiği ileri sürülmektedir. Özellikle 6360 sayılı Kanun sonrasında ortaya çıkan Bütün şehir modeli ile 30 ilde mülki idare taşra örgütlenmesindeki ağırlığını büyükşehir örgütlenmesine bırakmaktadır. Böylece yönetim ağırlığı taşra kuruluşlarından büyükşehir belediyelerine geçtiği görülmek ve bu durumun mülki idareyi zayıflatacağı yönünden genel bir kanı bulunmaktadır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi sonrasında merkezi yönetimin güçlendirilmesi vurgulanırken, yerelleşme faaliyetlerinin de bir yandan hayata geçiriliyor olması yerelde çelişkiyi doğurabilmektedir. İşte bu çelişki arasında en çok yeri ve konumu tartışılan yapı ise mülki idare olmuştur.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi sonrasında mülki idare ve şüphesiz mülki idare amirleri yeni kurulan sistem ve uygulanan kamu politikası neticesinde

güçlendiği görülmekte ancak diğer taraftan yerel yönetimlerin güç ve yetki alanlarının genişlemesi sonucunda mülki idare ister istemez değişime uğramaya zorlanmaktadır. Coğrafi olarak yerelliği temsil eden mülki idare, işlevsel açıdan merkezi yönetiminin bir parçası olduğu için yerel yönetim-merkezi yönetim çelişkisinin bu kapsamda görülmesi kaçınılmaz olmaktadır.

Mülki idare yapısında meydana gelecek herhangi bir değişim şüphesiz devlet idaresini de etkilemektedir. Mülki idarenin geleceğine yönelik yapılan tartışmalar önem arz etmektedir. Bilhassa yerelde atanmışlar ile seçilmişler arasında oluşabilecek rekabet ve yerel yönetimlere çok daha fazla güç verilmesi gibi fikirlerin mülki idare üzerinde oluşturabileceği etkiler göz önünde tutulmalıdır. Çünkü söz konusu durum yalnızca mülki idarenin geleceği değil, merkezi yönetimin karar alma sürecini de büyük oranda etkilemektedir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile birlikte valilerin yönetsel konumlarında değişim görülmektedir. Aynı zamanda 6360 sayılı yasa sonrası büyükşehir belediye başkanlarının yönetsel konumlarında meydana gelen değişim ile birlikte il düzeyinde bu iki makamın birbiriyle yarışan duruma geldikleri ileri sürülmektedir. Vali ve büyükşehir belediye başkanı arasında doğabilecek bu duruma son verilmesi, taşra teşkilatı ile yerel yönetimler arasında yetki, görev ve kaynak dağılımının net bir şekilde tekrar düzenlenmesi gerekliliği vurgulanmaktadır. Yeni sistem sonrasında belediye başkanları ile valilerin yerel üzerindeki konumları daha fazla tartışılır duruma gelmiştir. Tüm bu öngörüler ve

ileri sürülen öneriler neticesinde taşra teşkilatı ile yerel yönetimler arasında güç dengesizliğinin oluşabileceği söylenebilmektedir.

Güçlü, istikrarlı ve etkin bir merkezi yönetim sisteminin kurulmasını öngören yeni sistemin, taşradaki temsilcisi olarak nitelendirilen taşra teşkilatına aynı düzeyde güç ve yetki alanı tanıyıp tanımadığı tartışılmalıdır. Yereldeki bir diğer yönetim yapısı olan yerel yönetimlerin ise yeni sistemle birlikte çok önemli değişikliğe gidildiği söylenemez ancak büyükşehir yönetimi için yürütülen çalışmalar neticesinde yereldeki güç dengesinde değişimler olduğu söylenebilir. Konuya dair literatür taraması yapıldığında 6360 sayılı yasa sonrasında yerelde oluşabilecek güç dengesizliği üzerine çalışmalar mevcut ancak Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi sonrasında güçlü bir merkezi yönetim kurulma çabaları ile yerelleşme hareketleri arasında doğabilecek dengesizliği ortaya konulması da önem arz etmektedir. Yeni hükümet sistemi sonrasında taşra teşkilatında ve yerel yönetimlerde görülen değişiklikleri konu alan yazılı kaynaklar incelenerek, çalışmanın temelini oluşturan güç dengesizliğinin var olup olmadığı belirtilmektedir. Çalışmanın temel amacı, yerelde görülen çelişkiyi ortaya koyarak, yerelde atanmış-seçilmiş yöneticiler arasında doğabilecek rekabetin yerele olan etkisinin ne düzeyde olduğunu tespit etmeye yöneliktir. Bu yapılan tespitler neticesinde Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin ruhuna aykırı bir yapının kurulup kurulmadığı ortaya konulması hedeflenmektedir. Son olarak, yerelde oluşabilecek güç dengesizliğinin önlenmesi, merkez-yerel çelişkisinin

azaltılması ve bu olumsuzlukların Türk kamu yönetimine olan yansımalarının minimize edilmesi adına her iki aktörün yetki alanlarının zayıflatılmadığı etkin bir sistem kurgusu üzerinde durulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Yerel Yönetim, Taşra Teşkilatı

BALANCE OF POWER BETWEEN LOCAL GOVERNMENTS AND PROVINCIAL ORGANIZATION IN TURKEY: AN ASSESSMENT WITHIN THE FRAMEWORK OF THE PRESIDENTIAL GOVERNMENT SYSTEM

The Presidential government system, which was put into practice in order to put an end to the political instability, which is characterized as the result of the parliamentary government system, has brought about significant changes in the executive branch. This change in the executive power has had an impact both in the provincial organization and in the local governments. The changes implemented within the scope of local governments have affected the administrative decision-making process in general. However, it is seen that the unification movement seen in metropolitan cities is important and the effect of this situation on the provincial organization is remarkable. Although there is a general opinion that the civil administration has been strengthened after the new government system, its administrative positions have become controversial. Especially in metropolitan cities, it should be observed how the competition that can be seen between the governor and the metropolitan mayor will be reflected on the local area.

The study covers investigations on whether an imbalance of power will occur locally as a result of the establishment of an effective local government structure in the face of strengthening the provincial organization in accordance with the spirit of the presidential government system. In the continuation of the study, in order to eliminate the power imbalance at the local level, to limit the central-local accumulations and to minimize the reflections of these negativities on the Turkish public, an effective system setup in which the authority density of both actors is not reduced will be emphasized.

Keywords: Presidential Government System, Local Government, Provincial Organization

**MALİ YERELLEŞMENİN
BÜYÜKŞEHİR
BELEDİYELERİNİN REKABET
GÜÇLERİ ÜZERİNDEKİ ETKİSİ**

Eda Yeşil*

GENİŞLETİLMİŞ ÖZET

Kırıkkale Üniversitesi Maliye Bölümü

Ekonomilerin kalkınması ve toplumların gelişmesiyle birlikte sermaye kesiminin kamu sektörü tarafı merkezi yönetim ve yerel yönetimler olarak oluşmuştur. Bunun sonucu yerelleşme kavramı ortaya çıkmıştır. Genel olarak yerelleşme merkezi yönetimden yerel yönetime yetki ve sorumluluk paylaşımı iken mali yerelleşme merkezi yönetimden yerel yönetime gelir ve kaynak paylaşımı konusunda yetki verilmesi olarak tanımlanmaktadır. Mali yerelleşme ile desteklenmeyen yerelleşme tek başına yeterli değildir. Kamuda yürütülecek belirli hizmetlerin alt yönetime devredilmesi için bu hizmetleri karşılayacak mali kaynakların da yerel yönetimlere devredilmesi gerekmektedir (Yılmaz ve diğ. 2017:51). Yerel yönetimlerde etkin hizmet sunumu için yerel yönetimlerin yetkilerin artırılmasını savunan görüşler açısından mali yerelleşme çok önemli bir kavram olarak maliye ve yerel yönetimler yazınında yer almaktadır. Mali yerelleşme literatürü birinci kuşak ve ikinci kuşak teorisyenlerin görüşlerine bağlı olarak iki akımda ilerlemektedir. Birinci kuşak teorileri savunan görüşler (Musgrave, 1959, Oates,1972, Tiebout, 1956) yerel yönetimlerin kaynak tahsisinde etkinlik sağlamada önemini savunurken, ikinci kuşak yaklaşımlar ise mali yerelleşmeyi

daha mikro düzeye indirerek politik süreçler, firma teorisi ve asil-vekil problemi olarak ele almaktadır (Lookwood, 2005, Weingast, 1995). Ancak yönetim sistemi ne olursa olsun, yerel yönetimlerin kendilerine yetecek gelir kaynaklarının olması, hem kamu hizmetinin kaliteli sunumu hem de merkezi sistemin üzerinde oluşacak yükün azalması doğrultusunda önemlidir.

Mali yerelleşmenin ölçümüyle ilgili farklı çalışmalar bulunurken çalışmaların ortak noktasında harcama yönünden mali yerelleşme ve gelir yönünden mali yerelleşme ölçümleri öne çıkmaktadır.

Rekabet teorisi serbest piyasa sisteminde önemli bir odak noktasıdır. Rekabet etmek için üretim gösterilen çaba ve pazarlama olarak tanımlanmaktadır. Rekabetin devamı rekabet gücünün göstergeleridir. Rekabet gücü, ülkelerin serbest piyasa koşulları doğrultusunda hanehalklarının gelir düzeylerini artırmaya çalışırken, diğer taraftan ürettiği mal ve hizmetleri uluslararası piyasalarda da yer almasını sağlamaktır (Çivi vd, 2008: 2-3). Rekabet kavramı kentlerin amaç farklılıkları için önem arz etmektedir. Kentlerin farklı üstünlükleri ülkelerin olumlu yönlerinin tamamlanıp, ülkenin güçlü hale gelmesinde önemlidir. Rekabet teorilerinde birinci ölçüt verimliliklerdir. Verimlilik düzeyinde ülkenin insan kaynağı, sermaye ve doğal kaynaklarla kişi başına ürettiği ürün ve hizmet değeri belirleyicidir. Kentlerde yüksek verimlilik aynı zamanda yüksek yaşam kalitesi de göstergesidir (Öksüz, Aydın: 2021: 308).

Rekabet gücünün kentlerde artması, kentsel yatırımların eşit dağılımı,

* Doç. Dr. Kırıkkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, edabalikcioglu@kku.edu.tr, ORCID: 0000-0003-2356-5613

sorunların yerel çözümleri, kaynakların etkin kullanımı açısından önemlidir. Kentlerin rekabet gücü farklılaştırılmış politikaların yaratılması konusunda itici faktördür. Kalkınma teorilerinde temel faktör yerelin rekabet gücünün artması ve sonrasında ülkenin kalkınması yönündedir. Bu yüzden rekabet gücünün yerel kaynaklara göre artırılması önemlidir. Son dönemlerde büyüme ve kalkınma teorileri dışsal büyüme ve kalkınma modellerinin yerine, içsel büyüme ve kalkınma teorilerini daha tercih etmektedir. Bu teorilerde daha çok, yenilik, insan sermayesi, sosyal sermaye ön plana çıkarılmaktadır. Kentsel rekabet, bir kentin pazar payında, diğer kentleri geçmeye çalışmasıyla birlikte aynı zamanda yüksek ve sürdürülebilir gelir düzeyi sağlamasına da fırsat sağlar.

Rekabet politikasının kentleri güdülemesi için zor, etkili ve dolaylı olması gerekmektedir. Birçok ülkelerin belediyelerinde rekabet politikası açık ve şeffaf bir şekilde karşımıza çıkmaktadır. Böylece bu politikalar başka ülkelerdeki belediyeler için de etkili kamu politikası ve belediyelerin hizmetlerinin görünürlüğünü artırmaktadır. Bu doğrultuda birçok ülkenin belediyeleri birleşerek çevre tabanlı politikalar uygulayarak belediyelerin etkinliğini ve görünürlüklerini sağlamaktadır. Örneğin İngiltere, Singapur, Çin, ve AB ülkelerindeki belediyelerin birleşip dünya olimpiyat turnuvaları düzenlemeleri bunların göze çarpan rekabet politikalarındandır. Burada ülkenin bir ya da birkaç kenti birleşip gözde bir kenti seçip orada turnuvalar düzenlemekte ve merkezi yönetimler de bunu desteklemektedir. Ya da bir başka örnek olarak dünyanın en temiz şehri gibi

rekabet artırıcı politikalar söz konusu olmaktadır. Bu durum beraberinde kentlerin, ülkelerin ekonomik büyüme ve kalkınmasına da yardımcı olmaktadır (Faguet ve Pöschl, 2015: 14-15)

Dünya Ekonomik Formu ülkelerin kalkınma düzeylerini üç bölüme ayırmaktadır. Birincisi üretim faktörlerine odaklı ekonomilerdir. Bunun için temel gerekli konular kurumsal yapı, altyapı, makro ekonomik istikrar, sağlık ve ilköğretim seviyesidir. İkincisi verimlilik odaklı ekonomilerde verimliliği artırıcı konular, yüksek öğretim ve işbaşında eğitimler, mali piyasalarının etkinliği, emek piyasalarının etkinliğidir. Mali piyasaların çeşitliliği, ekonomik altyapı ve pazarın büyüklüğü verimliliği artırıcı etmektedir. Üçüncüsü inovasyon odaklı ekonomilerin sınıflandırılmasında, inovasyon ve çeşitlilik faktörleri iş dünyasının gelişmişlik düzeyini ve inovasyonun uygulanabilirliği ölçülmektedir. (Şen, 2012:7)

Mali özerklikle güçlenen mali yerelleşmenin yerel idareler arasında rekabeti artıracığı, mali yanlısı olmayı azaltacağı ve şeffaflık yaratacağı sonucu kamu sektöründe gereksiz harcamalar sonucu oluşan israfın azaltılacağı savunulmaktadır. (Gölem&Pevoric, 2014:5). Bu doğrultuda çalışmada mali yerelleşmenin 30 Büyükşehir Belediyesinin rekabet güçleri üzerindeki etkisi incelenmektedir.

Çalışmanın Konusu: Merkezi yönetimden yerel yönetimlere yapılan gelir ve kaynak paylaşımı olarak tanımlanan mali yerelleşmenin Büyükşehir Belediyelerinin rekabet gücü üzerindeki etkisini incelemektir.

Çalışmanın Amacı: Merkezi yönetimden yerel yönetimlere yapılan gelir ve kaynak transferleri yerel yönetimlerin ekonomik ve sosyal faaliyetlerini sürdürmeleri açısından önemlidir. Son dönemlerde büyükşehir belediyelerinin rekabet güçlerinin artırılması büyüme ve

kalkınmaları üzerinde itici faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Çalışmanın amacı gelir ve harcama yönünden mali yerleşmenin artmasının büyükşehir belediyelerinin rekabet gücü üzerinde etkisi olup olmadığının araştırılması ve bu doğrultuda politika önerilerinde bulunulmasıdır.

Çalışmanın Yöntemi: Çalışmada gelir ve harcama yönlü mali yerleşmenin büyükşehir belediyelerinin rekabet güçleri üzerindeki etkisi genelleştirilmiş en küçük kareler yöntemiyle analiz edilmekte ve mali yerleşmenin büyükşehir belediyelerinde rekabet güçlerinin arttığı sonucuna ulaşılmaktadır. Daha sonra ise analiz sonuçları doğrultusunda belediyelerin rekabet güçlerini ve gelir yaratma kapasitelerini artırmaya yönelik öneriler sunulmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Mali Yerleşme, Büyükşehir Belediyeleri Rekabet Gücü, Dinamik Panel Veri Analizi

THE EFFECT OF FISCAL DESCENTRALIZATION ON COMPETITIVENESS OF METROPOLITAN MUNICIPALITIES

Abstract

In general, decentralization is defined as the delegation of authority and responsibility from central government to local government, while fiscal decentralization is defined as the delegation of authority from central government to local government in terms of revenue and resource allocation. Fiscal decentralization is a very important concept in the literature on finance and local governments in terms of the views that advocate increasing the powers of local governments for effective service delivery in local governments. Competition theory stands as a paramount focal point within the framework of a free market system. It is discerned as the concerted endeavor not solely towards production and advancement, but also

towards the maximal realization of one's potential. The sustained perpetuation of competition emerges as a barometer of a system's competitive prowess. This conceptual underpinning of competition assumes a pivotal role in light of the divergent urban aspirations. The distinct competitive advantages that various cities harbor play a pivotal role in harmonizing with the constructive facets of nations, thereby catalyzing the fortification of the nation as a cohesive entity. Revenue and resource transfers from central government to local governments are important for local governments to sustain their economic and social activities. Recently, increasing the competitiveness of cities has emerged as a driving factor in their growth and development. The aim of the study is to investigate whether increased fiscal decentralization in terms of revenue and expenditure has an impact on the competitiveness of metropolitan municipalities and to make policy recommendations in this direction.

Keywords: Fiscal Decentralization, Competitiveness on Metropolitan Municipalities, Dynamic Panel Data.

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ
PARLAMENTO TARİHİNDE
KADIN TEMSİLİ, TARİHSEL
SÜREÇ, MEVCUT DURUM,
SORUNLAR VE ÇÖZÜM
ÖNERİLERİ**

Melike ÇAKIR*

Rıfat KARAKOÇ**

Özet

Türkiye Cumhuriyeti'nde siyasal yaşamda kadınların parlamentoda temsil edilmesi, parlamentolu yaşamın başlangıç tarihinden çok daha sonra olmuştur. Parlamentoda ilk olarak erkekler temsil edilmeye başlanmış ve kadınların parlamentoya katılımı çok daha sonra olmuştur. Bu bağlamda kadınların parlamentolu yaşama katılımı gecikmiş ve parlamentoda katılım bağlamında Türkiye Cumhuriyeti parlamento tarihi boyunca kadınlar erkeklerden her zaman geri planda kalmışlardır. Her ne kadar Türkiye'de kadınların parlamentolu yaşama katılması erkeklerden sonra olsa da dünya örnekleriyle karşılaştırıldığında Türk kadınları siyasal haklarını birçok Avrupa ülkesinden önce kazanmıştır. Öte yandan kadınların parlamentodaki oranlarının geçmişten günümüze kadar erkeklerle eşit düzeylere ulaşamadığı ve dünya örnekleriyle karşılaştırıldığında günümüzde mevcut oranların yeterli olmadığı görülmektedir. Türkiye'de kadınların birçok Avrupa ülkesinden önce siyasal yaşama katılımlarının sağlanmasına karşılık günümüzde halen daha parlamentoda erkeklerle eşit düzeylerde temsil oranlarına sahip

olmaması olumsuz bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti'nde kadınların parlamentoya katılım noktasında geçmişten günümüze kadar olan süreç içerisinde erkeklerle eşit düzeylerde temsil oranlarına sahip olmaması hususunda var olan sorunların tespit edilmesi kadınların siyasal yaşama katılımı açısından oldukça önemli bir durumdur. Kadınların siyasal yaşama eksik katılımı üzerinde toplumsal yapının, ataerkil düzenin ve sosyo-ekonomik koşulların bir etkisi olabildiği gibi buna ek olarak siyasal partiler ve medya gibi çeşitli unsurların da etkisi bulunmaktadır. Bu bakımdan kadınların siyasal yaşamda daha aktif bir rol oynamaları ve parlamentoda erkeklerle eşit düzeyde temsil edilmeleri için öncelikle var olan sorunların tespit edilmesi gerekmektedir. Kadınların erkeklere oranla eksik temsiline yol açan sorunların tespit edilmesinin ardından yapıcı çözüm önerilerine ihtiyaç duyulmaktadır. Bununla birlikte kadınların siyasal yaşama katılımını artıracak uygulamalara başvurulması da etkili bir çözüm yöntemi olarak karşımıza çıkmaktadır. Kadınlara pozitif ayrımcılık sağlayarak siyasal yaşamda daha fazla yer almalarına olanak veren kota sistemleri kadınların parlamentodaki oranlarını artırıcı bir uygulama şekli olarak karşımıza çıkmaktadır. Tüm bunlarla birlikte Türkiye Cumhuriyeti'nde parlamentoda kadın temsil oranlarının erkeklere oranla daha düşük olması sebebiyle mevcut durumun ortaya konması, var olan

* Yüksek Lisans Öğrencisi, Samsun Üniversitesi, melike_cakir@hotmail.com, ORCID: 0000-0002-4827-6490

** Doç. Dr. Samsun Üniversitesi, İktisadi, İdari ve Sosyal Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, rifat.karakoc@samsun.edu.tr ORCID: 0000-0003-3942-7426

sorunların ve bu sorunlara yönelik çözüm önerilerinin ele alınması parlamentoda kadın temsili artırarak için oldukça önemli bir durumdur.

Bu çalışmanın amacı Türkiye Cumhuriyeti'nde parlamentoda bulunan kadınların mevcut durumlarının saptanması buradan hareketle kadınların siyasal yaşamdaki eksik temsiline yönelik sorunları ve bu sorunlara yönelik çözüm önerilerini ele almaktır. Bu bağlamda çalışma kapsamında Türkiye Cumhuriyeti parlamento tarihinde kadın temsili konusu ilk olarak tarihsel süreç bağlamında ele alınmış ve kadınların siyasal haklarını elde ederek parlamentoya ve daha geniş kapsamda siyasal hayata katılmalarına yönelik var olan engellerin ortadan kalktığı tarihsel gelişim süreçlerinden söz edilmiştir. Çalışmada ikinci olarak kadınların siyasal hayata katılımıyla birlikte parlamentoya girmesinin ardından parlamentoda bulunan kadın milletvekillerinin oranlarına yer verilerek kadınların parlamentodaki durumlarına yönelik niceliksel bir analiz yapılmaya çalışılmıştır.

Çalışma kapsamında yapılan analizler sonucu kadın temsiline yönelik mevcut durum bağlamında parlamentoda bulunan kadınların geçmişten günümüze kadar olan süreç içerisinde erkeklerle eşit düzeylerde temsil oranlarına ulaşamadığı görülmüştür. Ortaya konan bu veriler kapsamında kadınların siyasal yaşama eksik katılımına yol açarak erkeklerle eşit temsile ulaşım noktasında bulunan engellerin değerlendirmeye tabi tutulması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Bu bağlamda çalışma kapsamında üçüncü olarak kadın

temsiline yönelik var olan sorunlar ele alınmıştır. Kadın temsiline yönelik sorunların temeli tarihsel süreç boyunca kadın temsili erkeklerle oranla daha düşük düzeyde seyretmesi ve günümüzde dahi eşit düzeyde temsil oranlarının elde edilememesinden kaynaklanmaktadır. Öte yandan kadın temsiline yönelik var olan bu sorunun ortaya çıkmasına yol açan başka sorunlar da bulunmaktadır. Bu sorunlar toplumsal yapı, siyasal partiler ve medya gibi çok çeşitli faktörler çerçevesinde şekillenmekte ve kadın temsiline etki edecek bir şekilde karşımıza çıkmaktadır. Çalışma kapsamında bu faktörlerin kadın temsili yetersiz olması üzerindeki etkilerine de yer verilmiştir. Çalışmanın tarihsel süreç, mevcut durum ve sorunlar bağlamında kadın temsili ele almasının ardından son olarak ele aldığı konu ortaya çıkan sorunlara yönelik çözüm önerilerini kapsamaktadır.

Çalışmanın ortaya koyduğu sonuç kapsamında kadınların erkeklerle eşit düzeylerde temsil oranlarına ulaşabilmesi için var olan sorunların neler olduğunun ortaya konması eşit temsil bakımından faydalı olabileceğidir. Bu bağlamda var olan kadın temsili konusu hakkında genel bir çerçeve çizilmiş ve çalışma kapsamında incelenen verilerin ortaya koyduğu sonuç çerçevesinde birtakım sorunların olduğu görülmüş ve bu sorunlara çözüm önerilerinde bulunulmuştur. Kadın temsiline yönelik var olan sorunları çözmek için kadınların temsil düzeylerinin artırılarak parlamentoda erkeklerle eşit düzeylerde temsil edilebilmelerini sağlamak gerekmektedir. Bu bakımdan ilk olarak

toplumsal yapıyı değiştirmek, kadınların siyasal hayat içerisinde bulunan varlığını sağlamlaştırarak meşru bir zemin sağlayabilir. İkinci olarak, sosyo-ekonomik koşulların iyileştirilmesi ve üçüncü olarak da siyasal partiler ve medya gibi çeşitli faktörlerin kadınların siyasal yaşama katılımını teşvik edici bir rol üstlenmesi kadınların siyasal yaşamdaki niceliksel varlığını artırıcı bir etkiye sahip olabilir. Öte yandan kadınların parlamentodaki temsil oranlarını artırmak için bazı önlem politikalarına başvurmakta faydalı bir yöntem olabilmektedir. Kadınlara pozitif ayrımcılık sağlayarak parlamentoda temsil oranlarını artırmak farklı ülkelerde görülen örnekleri kapsamında ele alındığında uygulanabilir bir çözüm yöntemi olarak karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu pozitif ayrımcılık uygulaması kota sistemidir ve birçok farklı şekilde uygulanabilmekle birlikte kadın temsil oranlarını artırma noktasında başarılı bir uygulama şeklidir. Tüm bu sayılanlarla birlikte Türkiye Cumhuriyeti'nde kadın temsiline yönelik var olan sorunların tespit edilmesinin ve bu sorunlara yönelik yapıcı çözüm yöntemlerine başvurulmasının yetersiz kadın temsili ortadan kaldırması bakımından önem arz ettiği görülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kadın, Parlamento, Temsil

WOMEN'S REPRESENTATION IN THE HISTORY OF THE PARLIAMENT OF THE REPUBLIC OF TÜRKİYE, HISTORICAL PROCESS, CURRENT SITUATION, PROBLEMS AND SOLUTION PROPOSALS

Abstract

In the Republic of Türkiye, women's

participation in parliamentary life was later than men's. In addition to the fact that women obtained their political rights later than men, the proportion of women in parliament has remained in the background from men from past to present. On the other hand, when compared to the world examples, it is seen that women participated in political life in Türkiye before many European countries. However, although Turkish women gained their political rights before many other countries, their share in parliament has been insufficient today. In order to increase the representation rates of women in the parliament and to participate more actively in political life in Türkiye, it is necessary to identify the existing problems. With constructive solutions to these problems, women's participation in political life can be increased. The aim of this study is to address the current situation, problems and solution proposals for the representation of women in the parliamentary history of the Republic of Türkiye. In this context, within the scope of the study, firstly, the historical process and the current situation for the representation of women in the Republic of Türkiye were explained. Secondly, due to the insufficient representation of women in the parliament in Türkiye, the problems and solution proposals for women's representation were included.

Keywords: Woman, Parliament, Representation

**ERKEN CUMHURİYET
DÖNEMİNDE KADINLARIN
SİYASAL KATILIMI: TÜRK
KADIN BİRLİĞİ**

Merve OĞUZHAN*

Özet

İnsan dünyada var olduğu ilk çağlardan günümüze kadar gerek sosyal gerekse siyasal pek çok dönüşüm içerisinde olmuş olmaya da devam etmektedir. İlk çağlarda belirli ihtiyaçlar dizisi etrafında toplanan insanlar zamanla topluluk oluşturmayı ve bu topluluk içerisinde bir arada yaşayabilmek için asgari sınırlar belirlemeyi öğrenmişlerdir. İnsanların bir araya gelerek oluşturmuş oldukları basit yapılanmalarda meydana gelen sosyal ilişkiler belirli süreçler sonunda yönetme fikriyatı üzerinde siyasal ilişkileri de belirlemeye başlamıştır. En küçük sosyal yapılanma tasviri olan ailelerin birleşmesi ile daha büyük toplulukların ortaya çıkması, toprağın işlenmeye başlanması ve tabii ki de ticaretin gelişmesi büyüyen nüfusla beraber topluluk içerisinde düzeni sağlayabilecek ve kuralların uygulayıcısı olacak egemen bir güce “devlet” e ihtiyacı doğurmuştur. Devlet olgusu tarihsel süreç içerisinde pek çok kavram ve yönetim biçimi ile tasvir edilerek açıklanmaya çalışılsa da en nihayetinde devlet, sınırları belirli bir alan üzerinde yer alan insanların yönetilmesiyle ilişkilendirilmiştir. Bu husus etrafında insanların nasıl ve kim tarafından yönetileceği ise birbirinden farklı aristokrasi, monarşi, demokrasi gibi yönetim anlayışlarının doğmasına yol açmıştır. Hangisi olursa olsun her yönetim biçiminde insan, toplumda belirli bir

siyasal alana dâhil olmaktadır. Ancak bilhassa demokraside siyasal alan, toplum içerisinde yer alan insanların yani vatandaşların siyasal katılımı ile şekillendiği için siyasal katılım, insanların kamusal karar alma süreçleri ve siyasal iktidar üzerinde söz sahibi oldukları yönetim biçimi olan demokrasinin etkin bir şekilde sürdürülebilmesinde önemli rol oynamaktadır.

Devletin, siyasal otoritenin almış olduğu kararları etkilemeye yönelik tutum ve faaliyetler olarak tanımlanan siyasal katılım, vatandaşların siyasal iktidarı belirlemede kullanmış oldukları oylardan, düşüncelerini ifade etme aracı olarak gördükleri gazetelere, dergilere, üye oldukları partilere, sendikalara, sivil toplum kuruluşlarına kadar pek çok şekilde gerçekleşebilmektedir. Siyasal katılım içerisinde siyasal otoriteye yön verebilecek nüfus halk olarak tasvir edilirken halk içerisinde kimlerin siyasal katılımında bulunacağı dönemden döneme, toplumdan topluma farklılık göstermiştir. Demokrasinin doğduğu topraklar olan Antik Yunan’da siyasal alanlara belirli kesimlerin dâhil olabilmesi siyasal katılımı özelleştirmiştir. Zira Antik Yunan’da kölelerin, kadınların ve yabancıların siyasal katılım hakkına sahip olmadığı, kararların bağlanma sürecinde sadece erkeklerin yer aldığı bilinmektedir. Antik zamanlardan gelen bir düşünce yapısı olan kadının kamusal alanın dışında sadece aile içerisinde konumlandırılması Rönesans, Reform ve Fransız Devrimi gibi belirli siyasal ve toplumsal olayların sonucunda kırılmaya uğrasa da asıl gelişmeler 18.yüzyıl aydınlanması ile beraber gerçekleşmiştir. Yaşanan siyasal

*Öğr. Gör. Kayseri Üniversitesi, Develi Hüseyin Şahin Meslek Yüksekokulu, Yönetim ve Organizasyon Bölümü,
merveoguzhan@kayseri.edu.tr ORCID: 0000-0001-9414-0503

ve toplumsal gelişmelerin sonucunda insan hakları ortaya çıkarken bu durum kadın haklarının biçimlenmesine de etkide bulunmuştur. 18.yüzyıl itibarıyla kadınlar varlıklarını kamusal alanda göstermek üzere belirli hareketler başlatmışlardır. Temelde siyasal ve sosyal alanlarda kadın-erkek eşitliğine ve kadınların siyasal katılımına yönelik siyasal haklarını talep etme söylemi etrafında toplanan kadınlar, siyasal alanda var olabilmek için mücadele vermişlerdir.

Türkiye’de kadınların siyasal alana katılma mücadelesi, dünyada kadınların siyasal hak mücadelesine paralel olarak gelişme göstermiştir. Önce Tanzimat döneminde kendini gösteren kadın hareketleri Meşrutiyet döneminde hız kazanmıştır. I. Meşrutiyet dönemi ile kadınların eğitim haklarının genişletilmesi, evlilik üzerinde karar sahibi olabilmesi ve boşanma hakkının verilmesiyle kadınların sosyal hayata katılımı için adımlar atılmış, bu gelişmelerin neticesinde belirli bir aydın kadın kitlesi de şekillenmeye başlamıştır. Bu dönemde kadın hareketleri derneklerin kurulması, gazete ve dergilerde kadınların eğitim hakları ve toplumsal hayata dâhil edilmesi ile ilgili yazıların yer almasıyla kendini gösterirken, kadınların siyasal hakları ve siyasal alana katılımı ile ilgili konular Cumhuriyet dönemiyle beraber ön plana çıkmıştır. Siyasal haklar için verilen mücadelelerin en önemli gelişmeleri Cumhuriyetin ilanı ile başlayan süreçten kadınların seçme ve seçilme hakkını elde ettikleri süreye kadar gerçekleştirmiş oldukları siyasal girişimleri kapsamaktadır. Bu girişimlerin başında Türk Kadın Birliği, kadınların siyasal haklarını ön plana alan bir amaç sergileyen Cumhuriyetin ilk kadın birliği

olması açısından dönemin en önemli yapılanmalarından olmuştur.

Türk Kadın Birliği’nin temelleri Cumhuriyetin ilk yıllarında önemli bir kadın örgütlenmesi olan, 1923 yılının Haziran ayında Nezihe Muhiddin’in önderliğinde kadın arkadaşlarıyla beraber kurmuş oldukları “Kadın Halk Fırkası”na dayanmaktadır. Kadın Halk Fırkası dönemin aydın kadın kitlesi tarafından oluşturulan ve desteklenen Türkiye Cumhuriyetinin ilk kadın siyasi parti girişimi özelliğine sahip olması açısından önemlidir. Fırka’nın kuruluş amaçları ve programında kadının siyasal alana dâhil olması ve siyasal katılımı dönemin anlayışına uyumlu düşecek bir şekilde ele alınmıştır. Fırka, kadınların bir ülkenin ekonomik anlamda yükselmesinde önemli bir konuma sahip olduğunu ileri sürerken asıl amaçlarının kadınların eğitim seviyelerinin yükseltilerek siyasi haklarını elde etmesi ve kadınların mecliste yer alarak bu hakları savunmak olduğunu düzenlemiş olduğu kongrelerde dile getirmiştir. Ancak Kadın Halk Fırkası’nın kurulmasına onay verilmemiştir. Onay verilmeme gerekçesi olarak mevcut seçim yasasında (Kanuni Esasi) kadınların seçme ve seçilme hakkının yer almaması sunulmuştur. Fakat bu gerekçelendirilmenin arkasında toplumu bölmeye cinsiyet temelinde ayırmaya yönelik girişim olduğu yönünde eleştiriler ve kadınların siyasete girmesinin hoş karşılanmaması vardır. Bu şartlar altında kadınların siyasal alana katılım mücadelesi bir parti altında olamayacağı görülünce Nezihe Muhiddin ve arkadaşları mücadelelerini bir birlik altında sürdürme kararı almışlardır. 1924 yılında Kadın Birliği (1927 yılında Türk ibaresi eklenmiştir) kurulmuştur. Birliğin

yönetmeliğinde daha önceki eleştiriler dikkate alınarak bazı ibareler çıkarılıp, siyasetle alakası yoktur ibaresi eklenmiştir. Ancak her ne kadar bu ibare eklense de Türk Kadın Birliği hem kadınların bilinçlenmesi, eğitimi hale gelerek sosyal, siyasal alanlarda kendini göstermesi hem de etkin siyasal katılımı için siyasi haklarına sahip olmasına yönelik büyük çabalar sarf etmiştir. Birlik 1925-1927 yılları arasında siyasi icraatlara başlayıp, 1925'te ara seçimde izin verilmemesine rağmen aday çıkarmıştır. Ancak bir süre sonra birlik içerisinde fikir ayrılıkları baş göstermiştir. Birlik içerisinde birliğin bir yardım kurumundan daha fazlası olduğunu düşünerek kadınların siyasi hakları için muhaliflik yapan Nezihe Muhiddin ve kadınların siyasal haklarının edinmesinin zamana yayılmasını savunan Latife Bekir etrafındaki fikir ayrılığı Nezihe Muhiddin'in birlikten tasfiye edilmesiyle sonuçlanmıştır. Latife Bekir'in başkanlığı döneminde birlik muhaliflik etmeyip hükümetle yakın ilişkiler izlemiş, 1934 yılında kadınlara seçme seçilme hakkının verilmesiyle başarıya ulaştıklarını savunarak 1935 yılında kapatma kararı almıştır. Ancak bakıldığında birliğin 1924-1927 yılları arasında gerçekleştirmiş olduğu konferanslar, eğitimler, yayın aracı olan "Türk Kadın Yolu" dergisindeki yazıları 1927-1935 yılları arasındaki faaliyetlerine kıyasla daha çok kadınların siyasi hakları için mücadele etmiş ve siyasal katılımına örnek teşkil etmiştir.

Buradan hareketle Cumhuriyetin ilk yıllarını kapsayan dönemde kadınların siyasal alana dâhil olup siyasal haklarını elde etme çabaları günümüz Türkiye'sinde kadınların sahip oldukları hem siyasal hem de sosyal hakların

temelini oluşturmaktadır. Bu doğrultuda çalışmanın amacı Türk kadının siyasal haklarını elde ettiği dönemin başlangıç noktası olarak, Cumhuriyetin ilk yıllarında kadınların siyasal hak talebi için kurmuş oldukları Türk Kadın Birliği üzerinden kadınların siyasal katılımını ele almaktır.

Anahtar kelimeler: Cumhuriyet, Kadın, Siyasal Katılım, Türk Kadın Birliği

POLITICAL PARTICIPATION OF WOMEN IN THE EARLY REPUBLICAN PERIOD: TURKISH WOMEN'S UNION

Abstract

Political participation, which is defined as attitudes and activities aimed at influencing the decisions taken by the state and the political authority, can be realized in many ways, from the votes citizens use in determining political power to the newspapers, magazines, parties, trade unions and non-governmental organizations they are members of. While the population that can give direction to the political authority within political participation is described as the public, who among the public can participate in political participation has varied from period to period and from society to society. Women have not been included in the political sphere since ancient times. In this sense, the demand for political rights for women's participation in the political sphere started to manifest itself in the 18th century. Women's struggle for political participation in Turkey has developed in parallel with the struggle for women's political rights in the world. Women's movements, which first manifested themselves during the Tanzimat period,

gained momentum during the Constitutional Monarchy period. In this period, women's movements manifested themselves with the establishment of associations and the publication of articles in newspapers and magazines on women's rights to education and inclusion in social life, while issues related to women's political rights and participation in the political sphere came to the forefront in the Republican period. From this point of view, the efforts of women in the first years of the Republic to participate in the political sphere and obtain their political rights constitute the basis of both political and social rights of women in today's Turkey. Accordingly, the aim of this study is to examine women's political participation through the Turkish Women's Union, which was established by women in the early years of the Republic to demand political rights, as the starting point of the period when Turkish women gained their political rights.

Keywords: Republic, Women, Political Participation, Turkish Women's Union

**CUMHURBAŞKANLIĞI
SEÇİMİNDE SEÇMENLER
TARAFINDAN ADAY
GÖSTERİLME BİÇİMİNE
ALTERNATİF BİR MODEL
ÖNERİSİ: E-DEVLET KAPISI
SİSTEMİ**

Metehan BEKLEVİŞ*

Zeynep DUYAR†

Seçimler, dünyada ve ülkemizde etkin demokrasinin uygulanmasının en önemli unsurların başında gelmektedir. Seçme hakkına sahip olan bireyler kendi iradeleriyle istediği kişi ya da partilere oy vererek temsil edilmelerine yönelik vatandaşlık görevlerini yerine getirirler. Türkiye Cumhuriyeti'nde Cumhurbaşkanı, parlamentoda görev yapan milletvekilleri tarafından seçilerek göreve gelirken 2007 yılında gerçekleşen referandum sonucunda Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kabul edilmiştir. 2014 yılında Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilerek görevine başlamıştır. Ülkemizde gerçekleşen 2017 referandumu ile beraber hükümet sistemi değişerek Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiştir. Cumhurbaşkanlığına aday gösterme hakkının seçmenlere de verilmesi yeni hükümet sistemi düzenlemesinin en çok dikkat çeken noktalarından birisidir. Bu düzenlemeye göre, Yüksek Seçim Kurulu tarafından belirlenen süre içerisinde Cumhurbaşkanı adaylığı olma niteliklerine haiz olan kişi ya da kişilerin en az 100.000 seçmen tarafından aday gösterilmesi neticesinde Cumhurbaşkanlığı için seçim yarışına

girebilmesi mümkündür. Seçmenlerin imza vererek aday göstermesi sürecine bakılacak olunursa, kayıtlı bulundukları ilçe seçim kuruluna giderek şahsen başvuruda bulunmaları ve yalnızca bir aday için imza verme hakkına sahiptirler. İlçe seçim kurulunda aday gösterme formları seçmen tarafından imzalanır ve elektronik ortamda Yüksek Seçim Kuruluna gönderilir. Belgenin bir fiziki hali ilçe seçim kurulunda saklanır ve seçmene de aday teklifinde bulunduğu dair belge verilerek aday gösterme süreci tamamlanır. Belirtilen bu bilgiler ışığında seçmen tarafından aday gösterme yönteminin ilk kullandığı seçim, 24 Haziran 2018 yılında Türkiye ve yurt dışı temsilciliklerinde icra edilmiştir. Cumhurbaşkanlığı seçiminde toplam altı aday yarışmıştır. Üç aday siyasi parti gruplarının aday olarak yarışa girmiştir. Diğer üç aday ise seçmenlerin aday göstermesiyle yarışa dâhil olmuşlardır. 2023 yılında gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı seçiminde ise dört aday yarışa girmiştir. İki aday siyasi parti gruplarının aday göstermesiyle aday olmuş ve diğer iki aday ise seçmenlerin aday göstermesiyle Cumhurbaşkanlığı yarışına girmişlerdir. Çalışmanın amacı, ülkemizde gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde seçmenler tarafından aday gösterme sürecinin elektronik ortama taşınarak daha hızlı ve güvenli bir şekilde ilerlemesini sağlamaktır. Araştırmanın soruları, E-Devlet Kapısı Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde seçmen tarafından aday göstermede kullanılabilir mi? E-Devlet Kapısı üzerinden elektronik imza ya da e-

* Öğr. Gör. Bilecik Şeyh Edebalı Üniversitesi, Gölpaşa Meslek Yüksek Okulu, Yönetim ve Organizasyon (Yerel Yönetim) Bölümü, metehan.beklevis@bilecik.edu.tr, ORCID: 0000-0002-9184-0851

† Öğr. Gör. Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, Gediz Meslek Yüksek Okulu, Hukuk Bölümü, zeynep.duyar@dpu.edu.tr, ORCID: 0000-0003-0408-4486

devlet şifresi ile birçok işlem gerçekleştirilebilirken, Cumhurbaşkanlığı seçimi için kullanılmasında yasal ve meşruluk sorunu oluşturur mu? Cumhurbaşkanlığı adaylığına seçmen tarafından aday göstermede E-Devlet Kapısı dışında başka bir elektronik ortama gerek bulunmakta mıdır? Bu doğrultuda çalışmada, Cumhurbaşkanlığı seçiminde seçmen tarafından aday gösterilme sürecinin bürokratik yükünün azaltılmasına ilişkin model önerisi sunulmaktadır. Yukarıda ifade edildiği gibi seçmenlerin bizzat giderek aday gösterme sürecine katılmaları hem seçmenler hem de ilçe seçim kurulu çalışanları için ciddi yük getirmektedir. Bunun yanı sıra hem zaman açısından hem de kamu kaynaklarının gereğinden fazla kullanılması sebebiyet vermektir. Buna verilebilecek en basit örnek yapılan kâğıt israfıdır. Seçmenin aday olarak göstermiş olduğu aday için iki adet A4 formatında kâğıt kullanılmaktadır. Bir adayın seçime girmesi için gerekli olan 100.000 imza topladığı varsayılırsa burada en az 200.000 adet kâğıdın sadece bir adayın gösterilmesinde kullanılır. Daha önceki seçimlere bakılacak olunursa 2018'de üç aday, 2023 seçimlerinde ise iki aday seçmenler tarafından aday gösterilmiştir. Her aday için asgari lazım olan 100.000 bin imza üzerinden değerlendirme yapılacak olunursa en az 1.000.000 adet A4 kâğıdının kullanılması çok ciddi bir rakam olarak ortaya çıkmaktadır. Ayrıca aday olup daha sonra yeterli başvuruya sahip olmayanlar ve adaylıktan çekilenlerin de bu sayıya eklenmesiyle yukarıda bahsedilen kaynak maliyetinin arttığı bir gerçektir. Zaman ve kamu kaynağının boş yere kullanılmasının önüne geçilmesinde alternatif model

önerisi olarak E-Devlet Kapısı'nın kullanılmasının doğru bir yöntem olduğu düşünülmektedir. Seçmenler için demokratik ve yasal bir hak olan Cumhurbaşkanlığına aday gösterme işleminin sistem üzerinden yapılması bireylerin hem erişim imkânını arttıracak hem de iş yükünü ciddi miktarda azaltacaktır. E-Devlet Kapısı sistemi, ülkemizde yaşayan vatandaşların birçok işlemi kamu kurum ya da kuruluşlarına gitmeden hızlı ve kolay bir şekilde gerçekleştirmelerini sağlamaktadır. Sistem üzerinde birçok bilgi ve belge kare kod ve doğrulama bilgileri yer alarak vatandaşların kullanımına açılmıştır ve gün geçtikçe verilen hizmetler artmaktadır. Aynı zamanda birçok işlemin de E-Devlet Kapısı üzerinden yapılması kamu kurumları tarafından zorunluluk haline getirilmiştir. Sisteme erişim sağlamada E-devlet şifresi, E-imza, Mobil imza, internet bankacılığı gibi farklı kanallar kullanılmaktadır. Cumhurbaşkanlığına seçmen tarafından aday gösterilmede yaygın olarak vatandaşlar tarafından bilinen ve kullanılan E-Devlet Kapısı sisteminin yeterli olacağı düşünülmektedir. Aday gösterme işlemine sunulan model önerisi aşamalar halinde şu şekildedir: (1) YSK, E-Devlet Kapısı sistemine Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin olarak seçmen tarafından aday gösterilme modülünü ekler. (2) Bu belirtilen erişim kanalları aracılığıyla sisteme giriş sağlanır. (3) E-Devlet Kapısı sistemi içerisinde aday gösterme ekranına geçilerek istenilen aday tercih edilir. (4) Herhangi bir seçmenin yerine başka bir kişinin müdahalesinin önüne geçilmesi için mobil cihazlardan seçmenin kendisi öz çekim ile fotoğrafını yükler ve Türkiye Cumhuriyeti

Kimlik Kartına yüklenen biyometrik fotoğrafı ile sistemin tarafından doğrudan karşılaştırılması yapılarak aday gösterme işlemi tamamlanır. (Hata ile karşılaşan seçmen olursa karşılaşmış olduğu hata ile bağlı bulunduğu ilçe seçim kuruluna giderek karşılaşmış olduğu hataya göre yönlendirilmesi yapılarak işlemin gerçekleştirilmesi sağlanabilir.) (5) Aday gösterme işlemi verileri, YSK sistemine işlendikten sonra Cumhurbaşkanlığına aday olan bütün adayların ve talep eden siyasi partilerin sayısal veri olarak erişim sağlama imkânı verilir. Sunulan model önerisiyle birlikte işlemler seçmenler tarafından bulundukları mekândan bağımsız olarak aday gösterme işlemi gerçekleştirilebilecek olup, kamu kaynaklarının daha etkin ve verimli kullanılmasına fayda sağlayacaktır. Seçmenlerin kimlik doğrulamasına ilişkin olarak yapmış olacakları öz çekim ile sistemin kontrolünden geçip onaylanacağı ve bütün adaylar ile talep eden siyasi partilere seçmenlerin sayısal verisinin YSK tarafından aktarılacağı için yasallık ve meşruluk sorunu oluşmayacaktır. Her seçmenin daha önce aday tercihinde bulunup bulunmadığının tespiti, seçmenin tercihinin belirten ıslak imzalı belgenin çıkarılıp sisteme yüklenmesi ve seçmene de belge verme zorunluluğu ortadan kalkacak olup kâğıt israfının da önüne geçilecektir. Böylelikle seçmenlerin demokratik bir hakkı olan Cumhurbaşkanlığına aday gösterme süreci hızlı, şeffaf ve güvenli bir şekilde elektronik ortamda gerçekleştirilebilecektir. E-Devlet Kapısı gibi birçok hizmeti rahatlıkla verebilen bir sistem varken yeni bir sistem kurmak yerine bu sisteme aday gösterme sürecinin entegre edilmesinin doğru bir karar olacağı düşünülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Cumhurbaşkanlığı, Aday Gösterme, Seçmen, E-Devlet Kapısı, Seçim.

AN ALTERNATIVE MODEL PROPOSAL TO THE CANDIDATES BY VOTES IN THE PRESIDENTIAL ELECTION: E-GOVERNMENT GATE SYSTEM

Elections are one of the most important elements of the implementation of effective democracy in the world and our country. Individuals who have the right to vote fulfill their civic duties to be represented by voting for the person or parties they want of their own will. In the Republic of Turkey, while the President was elected by the deputies serving in the parliament, it was accepted that the President was elected by the people as a result of the referendum held in 2007. In 2014, the President was elected by the people and started his duty. With the 2017 referendum that took place in our country, the government system was changed and the Presidential Government System was adopted. Giving voters the right to nominate candidates for the presidency is one of the most striking aspects of the new government system arrangement. According to this regulation, it is possible for the person or persons who have the qualifications to be a Presidential candidate within the period determined by the Supreme Election Board, to enter the election race for the Presidency as a result of being nominated by at least 100,000 voters. If we look at the process of the voters nominating candidates by signing, they have the right to go to the county election board where they are registered, to apply in person, and to sign for only one candidate. Nomination forms are signed

by the voters in the district election board and sent to the Supreme Election Board electronically. A physical version of the document is kept in the district election board and the nomination process is completed by giving a document to the voter stating that he/she has made a candidate proposal. The fact that the voters personally participate in the nomination process brings a serious burden both for the voters and the employees of the district election board. In addition, it causes excessive use of both time and public resources. The study aims to move the nomination process by the voters to the electronic environment in the Presidential elections held in our country, to ensure that it proceeds more quickly and safely. In this direction, a model proposal is presented to reduce the bureaucratic burden of the process of being nominated by the voters in the presidential election.

Keywords: Presidency, Nomination, Voter, E-Government Gateway, Election.

**MÜLKİYELİLERİN BEN
ANLATILARINDA
CUMHURİYET'İN KURUCU
RUHU**

Özgür ÖNDER*

Muhammed Z. ÇİĞMAN†

Samed KURBAN‡

Rakip YALÇIN

Cumhuriyet, yönetim şekli olmanın ötesinde Türk devlet ve toplumunun yeniden yapılandırılmasını amaçlayan bir kavrayış simgelemektedir. Türk çağdaşlaşmasının önceki evreleriyle büyük ölçüde süreklilik gösteren bu kavrayış, bazı noktalarda bilinçli veya bilinçsiz kopmalar da yaratmış, Türk tarihinin belli bir dönemine kendi rengini vermiştir. Cumhuriyet'in anayasa ve resmî belgeler üzerinden yapılacak okumalarla anlaşılması çabası, kavramın yoğun içeriği nedeniyle kısıtlı kalmaktadır. Cumhuriyet'i anlamak için, Cumhuriyet'in ilan edildiği dönemin anlam ve zihniyet dünyasını ortaya çıkarmak gerekmektedir. Döneme hâkim olan duygu, düşünce ve inanışları tespit etme yolunda atılacak ilk adım, dönemi yaşayan insanlara ait ben anlatılarının araştırılmasıdır. Zira ben anlatıları özneliliğin yansıtılması noktasında, resmî belgelerin ulaşamadığı yoğunlukta betimlemeler yapılmasını mümkün kılmaktadır. Bu bildiri, Erken Cumhuriyet'e şahitlik eden Mülkiyelilerin hatıratı üzerinden Cumhuriyet ruhunu betimlemeyi amaçlamaktadır. Kamu yöneticisi yetiştirmek maksadıyla kurulan Mülkiyede yalnızca yönetim becerileri kadar, rejim değerlerine bağlılığın

geliştirilmesi de öncelikler arasında yer almıştır. Bu bakımdan II. Abdülhamid ve II. Meşrutiyet için olduğu gibi Cumhuriyet'in ilanı sonrasında da Mülkiyeliler dönemin ruhunu yansıtmak için uygun bir odak oluşturmaktadır. Yeni yönetimin halka benimsetilmesi ve inkılâpların başarılı olabilmesinde, devletin her kademesine ve ülkenin her yanına yaygın Mülkiyelilerin vereceği desteğin taşıdığı önem, bu odağın önceki dönemlerdekinden de kritik bir konuma yükselmesine neden olmuştur. Denilebilir ki Mülkiyelilerin zihniyet dünyası çalışılmaksızın Cumhuriyet'in kurucu değerlerinin eksiksiz bir resmini ortaya koymak mümkün değildir. Araştırmanın Cumhuriyet bürokratlarının düşünce yapısının anlaşılması çabasına bu noktada katkıda bulunacağı ümit edilmektedir.

Çalışmada nitel araştırma yöntemlerinden vaka çözümlemesi kullanılmıştır. Mülkiyelilerin hatıratı dönemin seçkin zümresinin bakış açısını yansıtmaları bakımından veri kaynağı olarak amaçlı örnekleme türlerinden biri olan önemli kişiler örnekleme kapsamına girmektedir. Örneklem kapsamına alınacak kişilerin belirlenmesinde üç aşamalı bir yol izlenmiştir. İlk aşamada Erken Cumhuriyet konusunda uzmanlığı olan kişilerin önerileri ve bildirinin yazarlarının katkılarıyla bir ön liste oluşturulmuştur. İkinci aşamada ön listenin taranması ile dönemin önde gelen Mülkiyelilerinden hatıratı olanlar tespit edilmeye çalışılmıştır. Üçüncü aşamada araştırmanın zaman kısıtı göz önünde

* Prof. Dr. Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, ozgur.onder@dpu.edu.tr ORCID: 0000-0001-8716-4769

† Dr. Öğr. Üyesi, Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, mzahid.cigman@dpu.edu.tr ORCID: 0000-0001-9761-4102

‡ Dr. Öğr. Üyesi, Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, samed.kurban@dpu.edu.tr ORCID: 0000-0001-6002-1573

bulundurulacak hatırat listesine nihai şekli verilmiştir. Araştırma kapsamında Memduh Aytür, Hacim Muhittin Çarıklı, Ahmet Faik Günday, Mazhar Müfit Kansu, Cahit Kayra, Hilmi Uran, Asım Us, Yahya Sezai Uzay ve İbrahim Süreyya Yiğit'e ait ben anlatıları üç aşamalı bir içerik çözümlemesine tabi tutulmuştur. İlk aşamada metinlerin serbest okumaları neticesinde her araştırmacı ayrı tema önerileri belirlemiştir. İkinci aşamada bu öneriler tartışılarak ortak bir tema listesi oluşturulmuştur. Üçüncü aşamada ortak tema listesi doğrultusunda metinler yeniden gözden geçirilerek nihai tema listesi elde edilmiştir.

Ben anlatılarında öne çıkan temalar vatanperverlik, millî bütünlük, ilerleme ülküsü, hizmet etme amacı, seçkincilik, devlet odaklılık, etik değerler, inkılap eleştirisi, yönetim usulleri ve ben savunusu olarak belirlenmiştir. Bu temalar içinde en güçlü olanı vatanperverliktir. İncelenen isimlerin bir kısmının Millî Mücadele'de görev alması, diğerlerinin de oldukça yakın dönemlerde yetişmesi bu durumda etkili olmuş görünmektedir. Vatanperverlik yalnızca ülkenin düşman işgalinden kurtarılmasında değil; millî bütünlük, ilerleme ülküsü ve hizmet etme amacı gibi diğer güçlü değerlerde de kendini belli etmektedir. Bu nedenle, vatanperverliğin diğer değerlerin kesişiminde yer alan ve dönemin ruhunu en iyi yansıtan tema olduğunu savunmak mümkündür. Adalet de dâhil olmak üzere diğer temaların araştırmacılar tarafından rastlansa da vatanperverlik bir kendinde değer olarak ortaya çıkmaktadır. İncelenen eserlerde vatanperverlik doğrudan konu edilmekten ziyade başka konular ele alınırken kendini belli etmektedir. Bu durum, vatanperverliğin bir meşruiyet

aracı olarak kullanılmadığını, toplumsallaşma süreçleri içinde içselleştirildiğini göstermektedir. Eserlerde gerek Mülkiyedeki eğitimin gerekse memuriyet hayatının vatanperverliği beslediğini düşündüren izler tespit edilmiştir.

Cumhuriyet'in uluslaşma konusunda attığı adımların izleri, incelenen eserlerde millî bütünlüğün öne çıkmasını sağlamıştır. Ülkenin en önemli meselesinin millî bütünlüğün sağlanması olduğunu ileri süren ve bu konuda yaptığı çalışmaları anlatan yazarlar da bulunmaktadır. Millî bütünlük teması, vatanperverliğin siyasi ve kültürel boyutuna yoğunlaşırken ilerleme ülküsü ekonomik yanına işaret etmektedir. İlerleme ülküsünün özellikle eğitim ve bayındırlık faaliyetleri söz konusu olduğunda güçlendiği görülmüştür. Hizmet etme amacı, önceki temaları besleyen ve kamu görevi dolayısıyla profesyonel tınılar da barındıran bir temadır. Bu temanın belirmesi için hizmetin muhatabıyla doğrudan karşılaşılması gerekli değildir. Aksine, bazen daha Mülkiye eğitimi sırasında soyut vatandaş imgesine hizmet edilmesi yönünde bir eğilim belirmektedir. Buraya kadar değinilen temaların tamamı olumlu içerikleriyle vurgulanmaktadır. Etik değerler ise daha ziyade olumsuz örnekleri üzerinden konu edilmektedir. Bütün bu temalar birlikte değerlendirildiğinde dönemin Mülkiyelilerinde kamu hizmeti etiği yöneliminin çok güçlü olduğu ortaya çıkmaktadır. Bazıları hayatlarının belli dönemlerinde ticaretle uğraşsa da tamamı açıkça devlet odaklı düşünen ve örtük bir seçkinci tutuma sahip olan Erken Cumhuriyet Mülkiyelileri, bu yönleriyle, Eflatun'un muhafızlarını andırmaktadır.

İncelenen eserlerde çok fazla öne çıkmayan bazı temalar da bulunmaktadır. Bunlardan en barizi yönetim usulleridir. Eserlerde yönetimin aksayan yönlerine değinilmekte, yöneticilerin kendi çözümleri öne çıkarılmaktadır. Bununla birlikte, eserlerin hacmi göz önünde bulundurulduğunda, bu konunun üzerinde fazla durulmamıştır. İnkılap eleştirisi ve ben savunusu da fazlaca vurgulanmamıştır. Yalnızca Ahmet Faik Günday'ın ve yer yer Hilmi Uran'ın hatıralarında ben savunusu bariz bir şekil almıştır. İnkılap eleştirisi her zaman incelikli şekilde yapılmış ve mevzi konularla sınırlı tutularak hiçbir zaman dönemin bütün yeniliklerini kapsayacak boyutlara vurdurulmamıştır. Demokrasi, yönetim şekli, etkinlik, verimlilik gibi günümüz Türkiye'sinin önemli kavramları incelenen eserlerin genelinde bir tema olarak belirlenmelerini sağlayacak ölçüde vurgulanmamıştır. Bu kavramların geçirtilmesinin de kuşkusuz bir anlamı vardır. Ayrıca, bazı noktalarda yazarlar arasındaki yaklaşım farklılıkları bariz bir hâl almaktadır. Önceki dönemlerde görev alan yazarlarda görülen dönemler arası süreklilik algısına bu çerçevede dikkat çekilmelidir.

Erken Cumhuriyet'e şahitlik eden Mülkiyelilerin ben anlatıları üzerinden Cumhuriyet'in anlam dünyasını betimlemeyi amaçlayan bu bildiri, Tarih ile Kamu Yönetimi arasındaki ilişkinin nesnelci olmayan bir zeminde yeniden inşa edilmesine katkıda bulunma potansiyeli taşımaktadır. Konunun önemi göz önünde bulundurularak farklı örnekler üzerinden ve daha geniş araştırmacı gruplarıyla benzer araştırmaların yapılmasının alana katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Cumhuriyet, Bürokratlar, Ben-anlatıları, vatanperverlik, Mülkiye Mektebi

THE FOUNDER SPIRIT OF THE REPUBLIC ON THE SELF- NARRATIVES OF MÜLKİYE GRADUATES

The Republic (Cumhuriyet), beyond being a form of government, symbolizes an understanding that aims to reconstruct the Turkish state and society. To understand the Republic, it is necessary to reveal the mentality of the key persons when the Republic was proclaimed. The first step to identify the emotions, thoughts and beliefs that dominate the period is to investigate the self-narratives/ego-documents of the people who lived in that period. Self-narratives make it possible to make thick description and reveal subjective reality. The purpose of this study is to describe the spirit of the Republic through the self-narratives of the Mülkiye graduates who witnessed the Early Republic. A qualitative case study was conducted on the self-narratives of Memduh Aytür, Hacim Muhittin Çarıklı, Ahmet Faik Günday, Mazhar Müfit Kansu, Cahit Kayra, Hilmi Uran, Asım Us, Yahya Sezai Uzun and İbrahim Süreyya Yiğit by analyzing the content of ego-documents. The prominent themes are patriotism, national unity, the ideal of progress, the orientation to serving, elitism, state orientation, ethical values, reform criticism, management methods and self-defense. The strongest of these themes is patriotism. It is possible to argue that patriotism is the theme that is located at the intersection of other values and best reflects the spirit of the Republic. On the other hand, concepts like democracy, form

of government, efficiency, and productivity, have not been emphasized. This paper aims to contribute to the reconstruction of the relationship between History and Public Administration on a non-positivist basis.

Keywords: The Republic (Cumhuriyet), Bureaucrats, Self-Narratives, Patriotism, Mülkiye Mektebi (School Of Government)



CUMHURİYET DÖNEMİNDEN GÜNÜMÜZE HÜKÜMET PROGRAMLARINDA AFET POLİTİKALARI

Muhammet Salih CANTAY*

Hayriye ŞENGÜN†

Afet olgusu tarihten günümüze yerel ve ulusal yönetimlerin çözüm üretmek için çaba sarf ettiği sorunların başında gelmektedir. Afetlerin can ve mal kaybına yol açması, geçmişte uygarlıkların yıkılmasına, yeni uygarlıkların kurulmasına yol açacak büyüklükte ve etkililikte sonuç üretmesi yöneticilerin zararları giderici, yeni zararlara yol açılmamasını önleyecek kamu politikaları üretmeleri için harekete geçirmiştir. Bugün ise kentlerin yoğun nüfus barındırması, afet çeşitliliğinin ve etkisinin artması, afetler nedeniyle kaybedilen ve kaybedilecek olan can

kaybı miktarı, ekonomik, sosyal ve tarihi değerler çok daha fazladır. İklim değişikliğinin küresel bir tehdit haline gelmesiyle birlikte ülke yöneticileri ve uluslararası topluluk afetlerin önlenmesi, önlenememesi halinde zararlarının azaltılması amacına yönelik politika önlemleri almaktadırlar. Geçmişte Osmanlı İmparatorluğu döneminde (1509-Kıyamet ı Sügra: Küçük Kıyamet) İstanbul'da meydana gelen ve tarihi kayıtlara yansıyan büyük depremler sonucunda padişah fermanıyla zarar

görenlere aynı ve nakdi yardımların yapılması, bina yapımının bazı koşullara bağlanması, yangınlar için önlemlerin alınması bu konudaki ilk kamu politikası örnekleri arasındadır. 1755 Lizbon Depremi sonrasında günümüzde afet

yönetimi üzerinde çok konuşulan, etkili bir afet yönetimi sisteminin yolunu açan ve afet kalkınma ikilemi bağlamında politikacılara ışık tutan çabaların varlığını görmekteyiz. 1755 Lizbon Depremi o tarihe kadar depremlerin ilahi güçlerin ortaya çıkardığı bir eylem olduğu düşüncesini değiştirmiş, bilimsel açıklamalara ve düşünce akımları üzerinde değişikliklere neden olmuştur. Lizbon Depremi sonrasında Portekiz Kralı tarafından deprem afetini yönetmekle görevlendirilen Marki De Pombal'ın uyguladığı akılcı politikalar sonucunda, doğru politikaların ne denli önemli bir afet zarar azaltma faaliyeti olduğunu ortaya koyan sonuçlar modern afet yönetiminin ilk örneğini oluşturmaktadır.

Afet politikalarının oluşturulmasında politika aktörleri olarak siyasal partiler ve bu partilerin gerekli halk çoğunluğuna ulaşarak hükümet etme yetkisini aldıktan sonra yol haritası olarak nitelendirilebilecek hükümet programları en önemli politika kararlarını oluştururlar. Bu politika kararları siyasi hedefleri ile örtüşen politikalar olarak uygulamalara yansıtılır. Türkiye gibi deprem başta olmak üzere çok çeşitli afetlerle sürekli karşılaşan bir ülkede siyasal partilerin ve bu partilerin oluşturdukları iktidarların afetlerle ilgili politikalarının parti ve hükümet programlarında yer alması önemli bir olgudur.

Türkiye'de afet politikaları daha çok afet olduktan sonra müdahale etme odaklı gelişmiştir. 1990'ların başında Birleşmiş Milletlerin öncü çabalarından sonra dünyada ve Türkiye'de afet zararlarını azaltma eksenli politikalar konuşulmaya

* Yüksek Lisans Öğrencisi, Bayburt Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi,

† Doç. Dr. Bayburt Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, hsengun@bayburt.edu.tr

ORCID: 0000-0002-1899-8329

başlanmış, 1992 Erzincan Depremiyle bazı adımlar atılmış, hasar tespit ve planlama süreçlerinde üniversiteler rol alması sağlanmış, depremlerin sosyal ve psikolojik boyutları araştırma konusu yapılmaya başlanmıştır. 1999 Marmara Depremlerinden sonra da bu konuda yasal düzenlemeler yapılmıştır. Ancak bu yasal düzenlemelere karşın zarar azaltıcı etkili politikalar üretmekte yetersiz kalındığı 6 Şubat 2023 Kahramanmaraş ve Hatay Depremlerinde bir kez daha ortaya çıkmıştır. 6 Şubat depremleri, yasaların olmasından çok bu kuralların uygulamaya aktarılmasının ve denetlenmesinin daha önemli olduğunu kanıtlamıştır.

Afetler fiziksel, ekonomik, sosyal ve psikolojik yıkıma neden olmaktadır. Bu olumsuzlukların çok çeşitli olması, müdahale ve önleme politikalarının da çok aktörlü olmasını gerektirmektedir. Bu nedenle afet olgusunun yönetim anlayışı çerçevesinde, çok disiplinli ve çok paydaşlı bir yönetim olarak düşünülmesi zorunludur. Bu paydaşlar; merkezi ve yerel yönetimlerin yanı sıra yerli ve yabancı sivil toplum kuruluşları ve uluslararası örgütlerdir. Ancak bilinen bir gerçeği de gözden uzak tutmamak gerekir. Özellikle deprem, sel, yangın gibi doğal afetlerle mücadele söz konusu olduğunda hiçbir kurum devlet örgütü kadar hazırlıklı, organize ve kapasite olarak afete ilişkin sorunları hafifletme ve çözme konusunda yetkin görünmemektedir. Bütün bunlara karşın, Türkiye’de merkezi bir anlayış ile yönetilen afetlerin, zarar azaltma, hazırlık ve müdahale süreçlerinde sorunlar olduğu ne yazık ki her afette görülmektedir.

Türkiye’nin Osmanlı Dönemi’nden beri süregelen afet sonrası müdahale eksenli

afet yönetimi anlayışının Türkiye Cumhuriyeti kurulduğundan bu yana da devam ettiği, 1999 depremleri sonrasında yapılan yasal düzenlemeler sonucunda bir kırılma yaşandığı genel olarak kabul edilmektedir. Cumhuriyet’in kurulduğu yıllarda meydana gelen 1924 Erzurum Depremi binler can kaybının olduğu 1939 Erzincan Depremi, 1940-1944 yılları arasında gerçekleşen su baskınları, sel ve heyelanlar, Kuzey Anadolu ve Doğu Anadolu faylarında oluşan depremler sonrasında her bir olaya yönelik özel bir yasa düzenlenmiş, afet yönetiminin ve bu yasal düzenlemelerin odak noktası afetlerden etkilenen insanlara yardım etmek ve yaraları ivedilikle sarmak oluşturmuştur. Bu düzenlemeler afetlere müdahale ve yeniden inşa/iyileştirmeye yönelik tedbirlerin alınması çalışmalarına ağırlık verecek hükümler içermiştir. Her afetten sonra zararın giderilmesi, afetzedelere yardım edilmesi ve afet yönetim sisteminin geliştirilmesi için yapılan yasal düzenlemeler içerisinde 1959 yılında yürürlüğe giren 7269 sayılı yasanın ayrı bir önemi vardır. Tüm doğal afetleri kapsayan 7269 sayılı “Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirler ve Yapılacak Yardımlara Dair Kanun” kapsayıcılığı ile çok sayıda gelişmiş ülkede olmayan bir afet yasası olarak anılmaktadır. Bu nedenle 1959 yılı Türkiye’nin afet yönetimi açısından dönüm noktalarından biridir.

Afet gibi doğrudan insan yaşamıyla ve ülkenin kalkınma hedefleriyle ilgili bir sorun alanının hükümet programlarında yer alıp almadığı ve nasıl yer aldığı, afet olayına yaklaşımı ortaya koymak bağlamında önemli bir göstergedir. Gerek Cumhuriyetin kurulmasından 2. Dünya

Savaşı'na kadar yürütme görevini üstlenen hükümetler gerekse çok partili yaşama geçilmesinden sonra kurulan hükümetler afetlerle ilgili olarak proaktif bir yaklaşımı benimsemiştir. 1999 Depremleri ile anlayış değişikliği yaşanmasına yönelik beklentiler çeşitli yasal düzenlemelerle karşılanmış olsa da henüz afet zararlarını azaltma kültürünün yönetimlerde ve halkta olduğunu söylemek oldukça zordur. Afetlerle çok sık karşı karşıya kalan ve iklimdeki değişimler, aşırı ve sağlıklı kentleşme depremler ve küresel iklim değişikliğinin de etkisiyle artan şehir selleri ülkenin makro ekonomik göstergelerinde büyük açıklara neden olmaktadır. Afet politikalarının ülkelerin öncelikli politikaları arasında yer alması ve gerçekçi çözümlerin üretilmesi bir zorunluluktur. Bu önlemlerin de yürütme erkinin oluşturan hükümet programlarına nasıl yansıdığı bir gösterge durumundadır. Bu çalışmada Türkiye Cumhuriyeti hükümetlerinin afet olgusuna yaklaşımlarını ortaya koymak, afet zararlarının azaltılması doğrultusunda hükümet programlarında yer alan politikaları tartışmak amaçlanmıştır. Cumhuriyet Döneminden günümüze kadar yürütme görevini yerine getiren hükümetlerin programları incelenmiş, afet olgusunun hükümet programlarındaki yeri ortaya konmaya çalışılmıştır. Araştırma, dijital ortama aktarılmış olan hükümet programlarının literatür incelemesi ve nitel araştırma desenlerinden birisi olan doküman incelemesi yöntemlerinden yararlanılarak gerçekleştirilmiştir. Afet olgusunun, dönem dönem küçük değişiklikler olsa da son yıllara kadar hükümet programlarında çok fazla yer bulmadığı belirlenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Afet, Afet Yönetimi, Hükümet Programları, Afet Zararlarının Azaltılması, Türkiye Cumhuriyeti Hükümetlerinin Afet Politikaları.

DISASTER POLICIES IN GOVERNMENT PROGRAMS FROM THE REPUBLIC TO THE PRESENT

The phenomenon of disaster has been at the forefront of the problems that local and national governments have been trying to find solutions from history to the present. Disasters have caused great loss of life and property in history, civilizations have been destroyed, and new civilizations have been established. States have taken and implemented various decisions in order to cope with disasters, to implement policies in order to inflict less losses, and to help those affected by disasters. For example; After the great earthquakes that took place in Istanbul during the Ottoman Empire period, providing in-kind and cash aid to those who were harmed by the sultan's edict, and the introduction of rules for building construction are among the first examples of public policy. After the 1755 Lisbon Earthquake, we see the existence of efforts that are widely discussed today, paving the way for an effective disaster management system and shedding light on politicians in the context of the disaster development dilemma.

Disaster policies in Turkey have developed mostly in response to disasters. In the early 1990s, after the pioneering efforts of the United Nations, policies began to be discussed in the world and in Turkey about reducing disaster damages, some steps were taken with the 1992 Erzincan Earthquake, universities were provided to take a role in the damage assessment and planning processes, and the social and psychological dimensions of earthquakes began to be the subject of research. After the 1999 Marmara Earthquakes, legal arrangements were made in this regard. However, despite these legal regulations, it was once again

revealed in the Kahramanmaraş and Hatay Earthquakes of February 6, 2023 that it was insufficient to produce effective policies to reduce damage. The earthquakes of February 6 proved that the implementation and supervision of these rules is more important than the existence of laws.

Whether a problem area such as a disaster directly related to human life and the development goals of the country is included in government programs and how it takes place is an important indicator in terms of revealing the approach to the disaster event. In this study, it is aimed to reveal the approaches of the governments of the Republic of Turkey to the phenomenon of disaster. By examining the programs of the governments that have fulfilled the executive duty from the republic to the present, the place of the disaster phenomenon in the government programs has been tried to be revealed. The research was carried out by using literature and document review methods. It has been determined that the phenomenon of disaster did not find much place in government programs until recent years, although there are minor changes from time to time.

Keywords: Disaster, Disaster Management, Government Programs

KAMU YÖNETİMİNDE ÇÖKÜŞ MÜ YOKSA DÖNÜŞÜM MÜ?

Murat İNCE*

Yusuf PUSTU†

Günümüz toplumsal/siyasal sistemlerinin mevcut niteliği ve gelecekte alabileceği yeni biçimler üzerine yürütülmekte olan güncel tartışmalarda öne çıkan en güçlü yönelimlerden biri siyasal iktidar kullanımının en görünür tezahür alanlarından biri olarak kamu yönetiminin anlam ve mahiyetinde tanık olunan köklü değişim süreçlerini bir çöküş ya da dağılma retoriği etrafında çözümleme arayışı olmuştur. Dikkat çekici bir olgu olarak bu çözümleme arayışları, geleneksel kriz kavramının dağarcığıyla yetinmeyen neredeyse apokaliptik bir muhtevayı dolaşıma sokmakta ve bu çözümlemeye kapitalist dünya-sistemin artık bilindik hale gelmiş olan belirgin kriz atakları yerine çok daha yıkıcı ve kendi kendini tahrir eder hale gelen anti-sistemik bir tehlikeyle karşı karşıya bulunduğu ilişkin bir yargı da eşlik etmektedir. Bu bakış açısına göre siyasal ve yönetsel alanda gözlemlenen istikrarsızlıkların çözümlenmesinde toplumsal/siyasal sistemin düzen ve süreklilik erekleriyle bir biçimde eklemlenmiş olan kriz kavramı artık yeterli değildir. Bu çerçevede kriz kavramının ötesinde çöküş ya da dağılma retoriğine yapılan güçlü referanslar, gerek siyasal/yönetsel bir olgu olarak gerekse de akademik bir disiplin olarak kamu yönetiminin geleneksel anlam ve işlevini yitirme tehdidi ile karşı karşıya kaldığına dikkat çekmekte ve özellikle refah devleti döneminde kamu yönetimi

uygulamalarına egemen olmuş olan siyaset/bürokrasi ya da asil/vekil ikiliğine dayalı hizmet odaklı kamu yönetimi kavramlaştırmasının yerini içeriği belirsiz, yapısal/toplumsal yönelimini yitirmiş ve gerçekte geç modern siyasal iktidarsızlığın ideolojik kılıfı haline gelmiş olan öznesiz bir yönetimsizlik zihniyetine bıraktığına vurgu yapılmaktadır.

20. yüzyılın başlarında ortaya çıkan modern kamu yönetimine doğumundan günümüze kadar kabaca iki temel paradigmanın egemen olduğunu söylemek mümkündür. Bu paradigmalardan ilki, tüm dünyada 1960'lı yıllara kadar varlığını güçlü bir biçimde sürdüren ve temelde Weberyen devlet anlayışının zihinsel çerçevesini yansıtan bürokratik paradigmadır. Bürokratik paradigma en yalın anlamıyla kamu yöneticilerinin halkın demokratik şekilde seçilmiş temsilcileri tarafından onaylanmış olan politikaları hem yasal açıdan hem de etik açıdan tarafsız bir biçimde uygulama yükümlülüğü altında bulunduğu önermesinden hareket eder. Bu paradigmada kamusal iradenin orijinal kökenini oluşturan halktan seçilmiş temsilcilere ve seçilmiş temsilcilerden de kamusal kararları uygulama sorumluluğu olan kamu yönetimi hiyerarşisine uzanan bir hesap verme zinciri son derece merkezi bir anlam taşır. Modern kamu yönetiminin demokratik ve işlevsel gerekçesini oluşturan bu hesap verme zinciri aynı zamanda asil ve vekil arasındaki kurucu ayrımı da karakterize eder. Buna göre vekil konumunda olan kamu yöneticileri asillerin yani seçilmiş temsilcilerin ve

* Doç. Dr. Uzman Denetçi, T.C. Sayıştay Başkanlığı, muratince@sayistay.gov.tr, ORCID:0000-0003-1519-0321.

† Doç. Dr. Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, ypustu@yahoo.com ORCID:0000-0003-1785-3758

dolayısıyla da halkın hizmetkârıdır ve asillerin tayin ettiği politika ve kararlar aracılığıyla açığa çıkan kamusal iradeyi nesnel, tarafsız ve olası en yüksek verimlilik ve etkinlikte uygulama yükümlüğü altındadırlar. Bununla uyumlu bir biçimde bürokratik/idari meşruiyetin doğrudan temeli de, bürokratlardan beklenen profesyonellik, uzmanlık ve verimlilikte cisimleşir. Modern kamu yönetimine egemen olan ikinci paradigma ise demokratik paradigmadır. Bürokratik devlet anlayışının katı kurumsal/işlevselci zihniyetine güçlü bir itiraz olarak 1960'lı yıllardan itibaren yükselen demokratik paradigmada, özellikle temsili demokrasinin demokrasi açığı sorunsallaştırılır. Buna göre, kamusal iradenin orijinal kökenini oluşturan halktan seçilmiş temsilcilere ve seçilmiş temsilcilerden de kamusal kararları uygulama sorumluluğu olan kamu yönetimi hiyerarşisine uzanan doğrusal bir sorumluluk zinciri şeklindeki bir demokratik meşruiyet son derece tartışmalıdır. Siyasal aktörlerin seçici/tayin edici kararlarının pürüzsüz ifadeleri olan bir bürokratik amaç kavramsallaştırması kendi içinde çelişkilidir. Siyasal aktörlerin bürokrasi üzerinde etkili bir kontrol gücünün bulunmadığı ve dahası uzmanlık ve teknik bilginin politik süreçlerin etkisizleştirilmesine hizmet eden ayrıcalıklı bir bürokratik nüfuz alanı yarattığı ortadadır. Dolayısıyla demokratik meşruiyet açısından asıl sorgulanması gereken bürokrasinin sahip olduğu göreceli özerklik ve seçilmiş temsilciler ve halk üzerindeki anti-demokratik yönlendirme gücüdür. Kaldı ki bürokratların değerlerden bağımsız ve bütünüyle apolitik aktörler varlık gösteren

kamu yönetimi uygulayıcıları olarak düşünülmesi de yanlıştır. Teknik bilginin kamusal amaçları hedefinden saptıran araçsallaştırıcı etkisi ve özellikle de idari takdir yetkisinin yaygın varlığı dikkate alındığında hiyerarşik kontrol ve siyasi üstlere itaat kültürüne dayalı yüceltilmiş bir bürokratik ethosun bürokratik/demokratik meşruiyetin etik temeli olarak işlev göremeyeceği açıktır.

Modern kamu yönetiminin yüzyılı aşkın tarihsel serüvenine bakıldığında kabaca üç tarihsel dönemi birbirinden ayırt etmek mümkündür. 1929 Dünya Buhranına kadar olan dönemde, serbest piyasa düzeni ve özel mülkiyet rejimine dayalı liberal politikaların yaygınlaştırılmasına hizmet eden araçsal/sınırlı bir kamu yönetimi zihniyeti egemen olmuştur. Bu zihniyet Weberyen devlet yaklaşımının normatif ve rasyonalize edici/akılcılaştırıcı unsurlarını kendi bünyesine katarak salt sınırlı/idari işlevlere indirgenmiş bir kamu yönetimi kavramlaştırması geliştirmiştir. Takip eden dönemde 1929 Dünya Buhranının sosyo-ekonomik alanda neden olduğu yıkıcı etkilerin telafi edilmesi amacıyla refah devleti politikaları genel kabul görmeye başlamış ve böylelikle 1980'lere kadar uzanan bir tarihsel kesitte toplumsal/ekonomik eşitsizliklerin etkin devlet müdahaleleriyle giderilmesine yönelik bir kamu yönetimi anlayışı tüm dünyada egemen hale gelmiştir. Refah devleti politikalarının en önemli açmazı, demokratikleştirici etkinin sadece devlete ait müdahale araçlarıyla işlevsel hale geleceğine dair sarsılmaz inanç olmuştur. Bürokratik paradigmanın Weberyen içeriklerinin sorgulanmasına pek az imkan tanıyan çelişkili içeriğiyle refah devleti dönemi, devlet eliyle demokratikleştirme stratejisinin hakim olduğu güçlü bir kamu

yönetimi doğurmuştur. İçinde yaşamakta olduğumuz 80'li yıllardan günümüze uzanan tarihsel dönemde ise refah devleti uygulamaları büyük ölçüde terk edilmeye başlamış ve böylelikle devletin ve bürokratik alanın sınırlandırılmasına iyiden iyiye vurgu yapan küresel bir neo-liberal strateji eşliğinde devletin salt düzenleyici işlevlerini öne çıkaran “yeni” bir kamu yönetimi anlayışı şekillenmiştir. Günümüz kamu yönetimlerindeki bürokratik gerilemenin, demokratik paradigmanın yeniden güçlenmesiyle birlikte açığa çıkan bir olgu olmadığını görmek son derece önemlidir. Bununla birlikte ortaya çıkan resmin kamu yönetiminin çöküşünü karakterize eden tarihsel bir yönelim olmadığını da belirtmek gerekir.

Bu çalışmada modern kamu yönetiminde tanık olunan tarihsel dönemler kapitalist toplum formasyonunun tamamlayıcı unsurları olarak ele alınmakta ve bu kapsamda kamu yönetimi literatüründe son zamanlarda öne çıkan bir tema olarak kamu yönetiminde çöküş nosyonunun tartışmaya açılması amaçlanmaktadır. Bize göre yukarıda genel hatlarıyla özetlenen her iki paradigma da modern kamu yönetiminin biçimlenmesinde etkili olmaya devam etmektedir. Esasında bu paradigmanın bir bütün olarak kamu yönetiminin varlık gerekçesinin kurucu unsurları olarak değerlendirilmesi gerekir. Geniş anlamda ele alındığında bürokratik paradigma ve demokratik paradigma modern kamu yönetiminin temel paradoksunu oluşturur. Siyasal erkin ve devlet aygıtının halk iradesinin yetkin bir tezahürü olarak biçimlenmesine yönelik siyasal/toplumsal talepler demokratik paradigmanın yönetimin ve ayrıcalıklı nüfuz alanlarının sınırlandırılması gereğine işaret eden olumsuzlayıcı/sınırlandırıcı retoriğine başvurur. Öte yandan kamu hizmetine

tahsis edilen kaynakların toplumsal refaha en çok katkı sağlayacak yöntemlerle ve akılcı bir programlama eşliğinde etkili/verimli kullanımına yönelik siyasal/toplumsal talepler ise iyi yönetim ya da etkin devlet nosyonlarının olumlayıcı/etkinleştirici retoriğine başvurur. Kanaatimizce modern kamu yönetimine egemen olan bürokratik ve demokratik paradigmalar içinde yaşadığımız kapitalist siyasal/toplumsal formasyonların eş görüngüleri olarak görülmelidir. Dolayısıyla günümüz kamu yönetimlerinde yaygın bir biçimde gözlemlenen bir olgu olarak bürokratik paradigmanın gerileyişini tek başına modern kamu yönetiminin bir çöküş emaresi olarak değerlendirmek hatalıdır. Sonuç olarak halihazırda tanıklık etmekte olduğumuz modern devlet ve kamu yönetimindeki köklü değişim sürecini demokratik paradigmanın yeniden yükselişine kapı aralayabilecek güçlü potansiyelleri barındıran bir dönüşüm süreci olarak resmetmek daha doğru bir yaklaşım olacaktır.

COLLAPSE OR TRANSFORMATION IN PUBLIC ADMINISTRATION?

Abstract

In this study, the historical periods witnessed in modern public administration are elaborated as complementary elements of the capitalist society formation, and in this context, it is aimed to discuss the notion of collapse in public administration as a prominent theme in the public administration literature. It is possible to say that two basic paradigms have been dominant in the modern public administration that emerged at the beginning of the 20th century, from its birth to the present day. The first of these paradigms is the bureaucratic paradigm, which continued its existence all over the world until the 1960s and basically reflects the mental framework of the Weberian understanding of the state. The second paradigm that dominates modern

public administration is the democratic paradigm. As a strong objection to the rigid institutional/functionalist mentality of the bureaucratic state understanding, the democratic deficit of representative democracy is especially problematized in the democratic paradigm that has emerged since the 1960s. Both paradigms continue to be influential in shaping modern public administration. In fact, these paradigms as a whole should be considered as the founding elements of the existence of the public administration. In our opinion, the bureaucratic and democratic paradigms that dominate modern public administration should be seen as equivalent phenomenon of the capitalist political/social formations we live in. Therefore, it is wrong to consider the decline of the bureaucratic paradigm, which is a fact widely observed in today's public administrations, as a sign of the collapse of modern public administration. In conclusion, it would be a more accurate approach to portray the radical change process in the modern state and public administration, which we are currently witnessing, as a transformation process with strong potentials that can open the door to the re-rise of the democratic paradigm.

Keywords: Future Of Public Administration, Collapse In Public Administration, Transformation In Public Administration, Bureaucratic Paradigm, Democratic Paradigm.

SEÇİM GÜVENLİĞİ BAKIMINDAN ELEKTRONİK SEÇİMLER

Murat Saltuk BİLGİLİ*

Özet

Dünyada seçimler genel olarak geleneksel yöntemlerle yapılmaktadır. Bu usulde seçim gününden önce seçmen kütükleri, seçim görevlileri, sandıklar ve oy pusulaları hazırlanır. Seçim günü geldiğinde seçmen kütüğüne kayıtlı olan seçmen, seçim görevlilerinden aldıkları pusula ile kapalı oy verme alanında oyunu kullanarak oy sandığına atar. Oy verme işlemi bittikten sonra da seçim görevlileri tarafından oy sandıkları açılıp, sayım işlemi gerçekleştirilerek seçim sonucu ilan edilir. Uzun zamandır uygulanmakta olan bu geleneksel sistem, esasen bir seçim sisteminden beklenenleri karşılamakta yeterli görülmektedir. Ancak bu usulde seçim hazırlıklarının uzun ve maliyetli olması, seçmen sayısından fazla oy kullanılmasına yol açması, geçersiz oyların fazlalığı, sonuçların ilan edilmesinin uzun sürmesi gibi birtakım olumsuzluklar yaşanmaktadır. Her şeye rağmen, seçim sistemindeki görevlilerin işlerini dürüst bir şekilde yerine getirdiklerini kabul edilirse, geleneksel usulün güvenilir olduğu söylenebilir (Çetinkaya ve Çetinkaya, 2006, 115-116). Günümüzde giderek yaygınlık kazanan elektronik seçimler geleneksel yöntemde görülen olumsuzlukları ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır. Bu bakımdan elektronik seçimler küresel çapta kabul görmüş ve pusula üzerinde seçmen iradesini bilinir kılan geleneksel yollarla kullanılan oyun, daha hızlı ve etkin bir

şekilde teknolojik araçlar yardımıyla kullanılabilmesini ifade etmektedirler (Aydın, 2022, 716-717). Elektronik seçimlerin giderek yaygınlaşmasındaki temel etken oy pusulalarıyla ilgili konularda yaşanan sorunları ortadan kaldırmaktır. Gerek oyların kullanımı gerekse oyların sayımı esnasında bilinçli yahut bilinçsiz olarak birtakım olumsuzluklar meydana gelmektedir. İşte bu olumsuzluklara karşı iyi tasarlanmış bir elektronik seçim sistemi cevap olma potansiyeline sahiptir (Erzurumlu ve Koloğlu, 2017, 3).

Seçimlere katılım oranı, yapılan seçimlerde geçerli ve geçersiz oy kullanan seçmen sayısının, seçmen kütüğüne kayıtlı olan vatandaşlara oranıdır (Kiriş, 2015,27). Gerçekleştirilen seçimlerde her ne kadar evrensel seçim ilkeleri uygulanmakta olsa da, katılım oranı ile yapılan seçimlerin meşruiyet derecesi arasında görece bir bağlantı bulunduğu söylenebilir. Bu bağlamda ülkeler seçimlere katılımı artırmak adına mektupla oy kullanma, yurtdışı temsilcilikleri/gümrük kapılarında oy kullanma, vekil aracılığıyla oy kullanma, seyyar sandık uygulaması gibi birtakım farklı usuller uygulamaktadırlar (Güler, 2021, 213). Bu usullerden biri de elektronik seçim uygulamasıdır. Elektronik seçim, siyasal bir konu hakkında görüş almak için, seçmenlerin ve adayların bilgilerinin entegre edildiği elektronik araçlar vasıtasıyla oy kullanılması ve sonuçların da bu sistem aracılığıyla ilan edilmesidir (Çokluk Cömert ve Özdemir, 2019, 107). Elektronik seçimleri genel anlamda iki kategori altında toplayabiliriz. Bunlardan

* Arş. Gör. Bayburt Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, mbilgili@bayburt.edu.tr ORCID: 0000-0002-7764-0896

birincisi, bağımsız seçim temsilcileri ya da resmi devlet görevlilerinin fiziki gözetim ve denetimi altında olacak şekilde oy verme yerlerinde, belediyelerde veya yurtdışı temsilciliklerinde elektronik oy verme makineleri vasıtasıyla yapılan seçimlerdir. İkincisi ise bağımsız temsilciler yahut resmi devlet görevlilerince denetim altında olmadan kişinin internet yoluyla, akıllı telefon (SMS dahil) veya televizyon vasıtasıyla, kendi veya başka birinin bilgisayar aracılığıyla oy vermesi şeklinde gerçekleştirilen seçimlerdir (Buchsbaum, 2004, 32).

Seçimlerin adil ve serbest bir ortamda gerçekleşmesi adına kullanılan oy verme yönteminde bazı özelliklerin yer alması gerekmektedir. Bunlar (Akın, 2006, 34);

- Doğrulama ve yeterlilik: Sadece oy kullanma hakkına sahip vatandaşlar oy kullanabilmelidir.
- Teklik: Her seçmenin sadece bir oy kullanmalıdır.
- Doğruluk: Kullanılan oylar doğru bir şekilde kayıt altına alınmalıdır.
- Bütünlük: Oy kullanma ve sayım esnasında kullanılan oylar değiştirilmemeli veya silinmemelidir.
- Doğrulanabilme ve denetlenebilme: Oy sayımının doğruluğu denetlenebilir olmalıdır.
- Güvenilirlik: Sistemde herhangi bir arıza meydana geldiğinde kullanılan oylar kaybolmadan sistem çalışabilir hale getirilmeli.
- Gizlilik: Seçmen bilgileri ve kullanılan oylarda mahremiyet sağlanmalı.
- Saydamlık: Seçmenler oy verme süreci hakkında yeterli bilgiye olmalı.

- Kabul edilebilir maliyet: Seçim sistemi kabul edilebilir düzeyde bir harcama ile kurulup kullanılabilmelidir.

Dünyada birçok farklı ülkede elektronik seçim uygulaması görülmektedir. ABD, Hindistan, Kanada, Fransa, Estonya, İsviçre, Brezilya, Venezuela bu ülkelere örnek olarak gösterilebilir. Türkiye’de ise bir elektronik seçim sistemi olmamakla beraber, seçim işlerinin elektronik ortamda yapılmasına yardımcı olan Seçim Bilişim Sistemi (SEÇSİS) 2007 yılından bu yana gerçekleştirilen seçimlerde YSK tarafından kullanılmaktadır (Erol, 2021, 435).

Farklı şekillerde oy kullanmaya olanak tanıyan elektronik seçim yöntemleri ve araçlar (Telciler, 2017, 110-112) bulunmaktadır. Doğrudan kayıt sistemi (DRE), İşaret tanıyıcı (optik) sistem, delikli kartlı sistem ve internet üzerinden oylama bunlara örnek olarak verilebilir.

Elektronik seçimler bir taraftan bazı avantajlar sağlarken, diğer taraftan seçimlerin en can alıcı noktası olan oyun gizliliği ve seçimlerin güvenilirliği ile ilgili konularda ise önemli şüpheleri barındırmaktadır. Elektronik seçimlerin avantajları kısaca şunlardır:

1. Geçersiz oy kullanma ihtimalini ortadan kaldırır.
2. Geleneksel oylama usulüne oranla sonuçların açıklanması çok daha hızlı gerçekleşir.
3. Seçmen kütüklerinin doğruluğu sağlandığında seçim hileleri oldukça azalır.
4. Sandık başına gelemeyecek durumda olanlar için oy kullanma daha kolaylaşır.
5. Seçim maliyetleri büyük oranda

azaltılabilir.

6. Seçimlerde görev yapacak kişi sayısı azalır.

7. Elektronik cihazlar farklı dillere uyarlanarak oy kullanmada kolaylık sağlanır.

Bu avantajlara karşın elektronik seçimlerin dezavantajları olarak ele alınabilecek, özellikle sistemsel arızalar karşısında hatalı sonuçların ortaya çıkabilmesi, seçim sonuçlarının manipüle edilebilmesi, seçmenlerin kimlik bilgilerinin açığa çıkması, yazılım hataları sebebiyle güvenlikle ilgili problemler ve en önemli konu olarak da oyun gizliliğinin ihlal edilmesi gibi olumsuzluklar elektronik seçimlerin doğasında bulunmaktadır (Atar, 2006, 221-222; Telciler, 2017, 112-113).

Bu çalışmanın amacı elektronik seçim uygulamasının güvenilirlik derecesinin ortaya konulmasıdır. Bu kapsamda doküman inceleme yöntemiyle teorik bakımdan elektronik seçimlerin güvenilirlik derecesi incelenmiştir. Bu bağlamda çalışma kapsamında elektronik seçimin ne olduğu ortaya konularak elektronik seçim usulleri ve araçları değerlendirilmiş, başka ülkelerde görülen uygulamalar üzerinde durulmuş ve elektronik seçimlerin avantaj ve dezavantajları incelenmiştir. Çalışmanın sınırlılıklarını elektronik seçimlerin güvenilirlik boyutu oluşturmaktadır. Çalışma neticesinde sadece elektronik araçlar ve yöntemlerle gerçekleştirilen elektronik seçimlerin oldukça riskli oldukları sonucuna ulaşılmıştır. Bir riske girmek için bunun karşılığında kazanılacak bir şey olması gerekir. Söz konusu elektronik seçimler olunca, yukarıda belirtilen avantajlar olarak

değerlendirilebilecek kazanımların, adil ve dürüst seçimlere tercih edilebilecek seviyede olmadığı düşünülmektedir. Zira geleneksel oylama yönteminde de bu olumsuzluklara katlanarak benzer oranda seçimlerin adilliği ve dürüstlüğüne ulaşmak mümkündür. Dolayısıyla da kanaatimizce yapılması gereken geleneksel usullerle elektronik oylamanın sağlayacağı faydaları birleştirmek olmalıdır. Bu sayede geleneksel oylama usulünde ortaya çıkan sorunlar elektronik araçlar ve yöntemler aracılığıyla ortadan kaldırılarak daha sağlıklı seçim sonuçlarına ulaşılabilecektir. Her ne kadar her iki yöntemin birleştirilmesi özellikle altyapı, teknik destek sağlanması, maliyetler gibi bazı konularda yeni külfetler doğuracak olsa da, gerçek anlamda seçim sonuçlarının doğruluğu en üst seviyeye çıkabilecektir.

Anahtar Kelimeler: Seçmen, Elektronik seçim, Güvenlik, Gizlilik.

ELECTRONIC ELECTIONS IN TERMS OF ELECTION SECURITY

Abstract

Countries apply a number of different methods in order to increase participation in the elections. One of these methods is the electronic election practice. Electronic election is voting by means of electronic tools in which the information of voters and candidates is integrated in order to get an opinion on a political issue and the results are announced through this system. Electronic elections, which are becoming more and more widespread today, aim to eliminate the negativities seen in the traditional method. Electronic election practice is seen in many different countries in the world. Examples of these countries are the USA, India, Canada,

France, Estonia, Switzerland, Brazil, Venezuela. In Turkey, although it is not an electronic election system, the Election Information System (SEÇSİS), which helps the election work to be done digitally, has been used by the YSK in the elections held since 2007. While electronic elections provide some advantages on the one hand, on the other hand, they contain important doubts about the reliability of the elections and the vote secrecy which is the most crucial point of the elections. The aim of this study is to reveal the degree of reliability of the electronic selection practice. As a result of the study, it was concluded that electronic elections, which are carried out only with electronic tools and methods, are quite risky. In our opinion, what should be done is to combine the benefits of electronic voting with traditional methods.

Keywords: Voter, Electronic election, Security, Secrecy.

TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN YÜZYILLIK GÖÇ POLİTİKALARI VE SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK

Muzaffer BİMAY*

Vedat YILMAZ†

Kuruluşundan günümüze zengin bir göç tarihine tanıklık eden Türkiye Cumhuriyeti yüzyıllık ulus inşa sürecini büyük ölçüde iç ve dış göçlerle gerçekleştirmeye çalışmıştır. Cumhuriyet tarihi boyunca farklı şekillerdeki göç ve sığınma hareketleriyle karşı karşıya kalan Türkiye, ulus-devlet olmanın getirdiği güvenlik kaygıları nedeniyle göç sürecinde temkinli, bir o kadar mesafeli ve zaman zaman sürdürülebilir olmaktan uzak farklı göç politikalarını hayata geçirmek zorunda kalmıştır. Başlangıçta devletin yönlendirmesi ile siyasal amaçlı olarak ulusal kimlik arayışı çerçevesinde zorunlu olarak gerçekleşen göçler, daha sonra kalkınma ve modernleşme süreçlerinde kontrollü ve kontrolsüz bir biçimde devam etmiştir.

Erken Cumhuriyet döneminde iç göçler, kentleşme ve sanayileşme süreçlerine bağlı olarak kırdan kente yaşanan ekonomik göçlerin yanı sıra ulus devletin kurulmasında önemli sorunlara yol açan farklı etnik gruptan kişilere yönelik baskılar sonucu ortaya çıkan isyanlar ve başkaldırıları, çoğunluğu Kürt ve Alevi vatandaşlarının olduğu binlerce insanın yerinden edilmesiyle sonuçlanmış ve bu durum günümüze kadar devam eden Kürt Sorunu tartışmalarının temelini oluşturmuştur. Dış göçlerde veya diğer

adıyla uluslararası göçlerde ise homojen bir ulus-devlet yaratmak için siyasal amaçlı bir politika izlenmiştir. Bu politikayla bir taraftan Türk ve Müslüman olanların göç edilmesi desteklenmiş, diğer taraftan Türk ve Müslüman olmayan kişilerin ülkeden çıkarılması sağlanmıştır. Osmanlı Devleti iskân politikasının bir devamı olan ve homojen bir toplum yaratmayı amaçlayan bu politika sonucunda, 1923 yılında imzalanan Lozan Antlaşması sonrası Türkiye ile Yunanistan arasında nüfus mübadelesi gerçekleşmiş, ardından 1934 yılında çıkarılan İskân Kanunu'nun uygulamasıyla ülke içindeki Türk ve Müslüman olmayan nüfusun yurtdışına ve Balkanlardan Türk ve Müslüman nüfusun Türkiye'ye göçleri sağlanmıştır. İskân Kanunu'nun uygulaması dışında kalan ve devlet tarafından özellikle desteklenen 1950 yılı sonrası Türkiye'den Almanya'ya yapılan emek göçleri ise II. Dünya Savaşı sonrası Avrupa ülkelerinin yeniden inşası için gerçekleşen önemli dış göçlerdir.

1980'lerden itibaren Türkiye, maruz kaldığı düzenli ve düzensiz göçler karşısında hedef, mekik ve transit ülke haline gelmiş ve bu göçler karşısında İskân Kanunu uygulamaları yetersiz kalmıştır. Bu nedenle uluslararası göç yönetimi konusunda ortaya çıkan yönetişimin zorunlu kıldığı yeni uygulamalar doğrultusunda mevzuatını ve politikalarını değiştirmeye çalışmıştır. Bu doğrultuda çıkarılan 1994 yılındaki İltica Yönetmeliği, göç ve sığınma ile ilgili mevzuat oluşturma ve kurumsallaşma konusunda önemli bir dönüm noktası

* Doç. Dr. Batman Üniversitesi, Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu, Mülkiyet Koruma ve Güvenlik Bölümü
muzafferbimay@gmail.com , ORCID:0000-0002-6742-2852

† Doç. Dr. Malatya Turgut Özal Üniversitesi, Sosyal ve Beşeri Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, vedatyilmaz1977@gmail.com
ORCID:0000-0003-4624-9824

sayılsa da uluslararası anlamda liberal bir çizgiyi yansıtamamıştır. Özellikle geri gönderme konusunda yapılan eleştiriler ve Türkiye'nin AB süreci 2001 yılı sonrasında başta İskân Kanunu'nda yapılan değişiklikler olmak üzere göç politikaları konusunda ciddi adımların atılmasına yol açmıştır. Buna rağmen son on yıllarda İskân Kanunu uygulamalarının devam etmesi dil ve ırk üzerinden farklı göç politikaların uygulanmasına yol açmış ve birbiriyle çelişen bu uygulamalar ulusal ve uluslararası alanda yeni tartışmalara sebep olmuştur. Özellikle milli devlet olma refleksinin getirdiği güvenlik kaygıları ve ulus inşasına yönelik çekincelerden dolayı sınır geçişleri ve entegrasyon politikaları farklı gerçekleşmiş ve göç politikalarının sürdürülebilirliği sekteye uğramıştır. Bu politika değişiklikleri 1989 yılında Bulgaristan'dan göç eden Türkler, 1989 ve 1991 yıllarında Kuzey Irak'tan göç eden Kürtler ve 2011 yılında Suriye'den göç eden çoğunluğunu Müslüman Arapların oluşturduğu kitlesel göçlere karşı çıkarılan mevzuat ve uygulanan politikalar farklılık arz etmiş ve bu durum yeni tartışmaları beraberinde getirmiştir.

Bu bağlamda ele alınan bu çalışma da Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan günümüze geçen yüzyılda uygulanan göç politikalarının temel niteliklerindeki değişimler ve açtığı tartışmalar incelenmiştir. Bu amaçla çalışmada esas olarak 1923-2023 yılları arası uygulanan politika süreci ve bu süreç içerisinde değişen mevzuat ve kurumlar ele alınmıştır. Genellikle belgesel tarama veya doküman analizinden yararlanarak geliştirilen çalışma literatürde yer alan bilgi ve belgelerden yararlanarak

yapılmıştır. Bu yüzden farklı yorumları içeren araştırmaları ele alan çalışmalar, yeni yaklaşım ve tarzlar bütüncül bir çerçevede değerlendirilmiştir.

Sonuç olarak bu çalışmada; Geç Osmanlı'dan Erken Cumhuriyet'e travmatik etkileri olan göçe ilişkin uygulamalar, 1950'lerden sonra liberalleşen göç politikaları, 1980 sonrası ortaya çıkan hedef, mekik ve transit göçün Türk siyasal sistemine etkileri, göç politikalarında yaşanan çelişkiler, AB'ye uyum sağlamak amacıyla uygulanan politikalar ve özellikle son on yılda Suriye'den yapılan sığınmacı göçünde yaşanan deneyimler ve sonuçları eleştirel bir bakış açısıyla değerlendirilmiştir. Yapılan değerlendirmeler sonucunda yüzyıldır uygulanan göç politikalarının Türkiye'ye gelen ve "Türk soylu ya da Türk kültürüne" sahip olmayan sığınmacı ve mültecileri dışlayan eşitsiz ve ayrımcı uygulamaların sürdürülebilir olamayacağı ve Suriyelilerin göçünde yaşanan kısa vadeli ve sürekli değişen politikaların evrensel norm ve yasalara uygun şekilde yeniden düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca ulusötesicilik özelliği nedeniyle yeni dönem göçlerine etnisite temelli politikalarla yaklaşılamayacağı ve böyle bir yaklaşımın sürdürülebilir olamayacağı ifade edilmiştir.

Buradan hareketle Türkiye'nin uluslararası göç ve sığınma politikaları, bir yandan coğrafi konumu nedeniyle ortaya konulan çekinceler, diğer taraftan Avrupa merkezli devam eden sürecin zorunlu kıldığı evrensel norm ve uygulamalar kıskacında arayış içinde olduğu ve son dönemlerde AB'nin de

politika değişikliğine gitmek zorunda kaldığı Suriyeliler göçünde ekonomik ve demografik gerekçelerin ön plana çıkması yeni politikaları zorunlu kılmaktadır. Göç veren, alan ve transit bir ülke konumunda olan Türkiye Cumhuriyeti'nin yüzyıldır uyguladığı göç politikalarının esasında ne vatandaş ne de göçmenleri pek memnun etmediği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla fayda-maliyet analizi çerçevesinde yürüyen uluslararası göç politikalarının uluslararası göç rejimleri gözetilerek, insan hakları bağlamında uluslararası toplumda genel kabul görmüş temel politikaların daha rasyonel bir çerçevede ele alınması gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler: Türkiye Cumhuriyeti, Yüzüncü yıl, Göç Politikaları, Sürdürülebilirlik.

A CENTURY OF MIGRATION POLICIES AND SUSTAINABILITY OF THE REPUBLIC OF TÜRKİYE

The Republic of Türkiye, which has witnessed a rich migration history from its foundation to the present, has tried to realize the century-long nation-building process largely through internal and external migrations. Faced with different forms of migration and asylum movements throughout the history of the Republic, Türkiye has had to implement different migration policies that are cautious, distant and at times far from sustainable due to the security concerns of being a nation-state. In the beginning, forced migrations within the framework of the search for national identity for political purposes with the guidance of the state, then continued in a controlled and uncontrolled manner in the development and modernization processes.

Since the 1980s, Türkiye has become a destination, shuttle and transit country in the face of regular and irregular migrations, and the implementation of the Settlement Law has been insufficient in the face of these migrations. For this reason, it has tried to change its legislation and policies in line with the new practices required by the emerging governance on international migration management. Despite this, the continued implementation of the Settlement Law in recent decades has led to the implementation of different immigration policies based on language and race, and these conflicting practices have led to new debates in the national and international arena. In this context, in this study, the changes in the basic characteristics of the immigration policies implemented in the last century from the establishment of the Republic of Turkey to the present and the debates they opened were examined.

Keywords: Republic of Türkiye, Centenary, Migration Policies, Sustainability.

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE ÜST KADEME KAMU YÖNETİCİLİĞİ VE KAMU PERSONEL HUKUKUNDA KANUNİLİK İLKESİ

Mücahit İsmail COŞKUN*

Genişletilmiş Özet

2017 Anayasa değişiklikleri ile beraber hükümet sistemi değişikliğe uğramıştır. Bunun bir yansıması da üst kademe yöneticilerinin düzenlenmesi kapsamında yürütmeye kararname yoluyla yetki verilmesi çerçevesinde görülmektedir. Buna karşın, uzun zamandan beri kamu personelinin düzenlenmesine ilişkin kabul edilen kamu personel hukukunda kanunilik ilkesi de anayasada muhafaza edilmiştir. Üst kademe yöneticilerinin yürütme tarafından çıkarılan bir kararname ile düzenlenmesi, kamu personel hukukunda kanunilik ilkesi ile çelişik gibi görünmektedir. Kanunilik ilkesi temelde yasama (meclis) organı tarafından yasa ile belirli konuların düzenlenmesini konu alırken kararname (yürütmenin takdiri) ile üst kademe yöneticilerinin düzenlenmesi istisnai bir durum yaratmaktadır. Bu çalışmada da öncelikle üst kademe yöneticiliğinin ve kamu personel hukukunda kanunilik ilkesinin Türk siyaset-hukuk tarihinde geçirmiş olduğu çeşitli evreler tarihsel bağlamda ele alınmaktadır. Bu tarihsel süreç ortaya konduktan sonra kamu personel hukukunda kanunilik ilkesinin dayanağı ve kapsamı ortaya konmaktadır. Ayrıca kararname ile üst kademe yöneticilerinin düzenlenmesi kanunilik dışında kamu personel hukukuna hakim

olan ilke ve esasları da etkilemesinden ötürü bu ilke ve esaslar da ele alınmaktadır. Çalışma salt bir hukuk çalışması değil, aynı zamanda bir kamu yönetimi çalışması da içerdiği için kararname ile üst kademe yöneticiliği ile doğrudan alakalı olan çeşitli kamu yönetimi kavramları (kamu personel rejimi, bürokrasi, kamu görevliliği) çerçevesinde de değerlendirilmesini içermektedir. Bu konular ortaya konduktan sonra üst kademe yöneticiliğine ilişkin çıkarılmış olan temel hukuki metin olan 3 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çerçevesinde hukuki değerlendirmeler ile yeni üst kademe kamu yöneticiliği sistemi ortaya konmaktadır. Son aşamada ise başkanlık sisteminin prototipi olan ABD’de üst kademe kamu yöneticiliğinin düzenlenmesinin nasıl işlediği ve aynı zamanda başkanlık sistemlerinin sapmaları olan Latin Amerika modellerinde başkanın konuya ilişkin yetkisi çerçevesinde bir karşılaştırma yapılarak Türkiye bağlamında bazı sonuç ve öneriler sunulmaktadır. Nihayetinde, çalışmada üst kademe yöneticiliği ve kanunilik ilkesi disiplinlerarası bir şekilde ele alınarak sonuca ulaşılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Üst Kademe Kamu Yöneticiliği, Kanunilik, Kararname, Cumhurbaşkanı, Başkanlık Sistemi
SENIOR PUBLIC ADMINISTRATION AND PRINCIPLE OF LEGALITY OF PUBLIC PERSONNEL LAW IN THE PRESIDENTIAL GOVERNMENT SYSTEM

* Doktora Öğrencisi, İstanbul Gedik Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, mucahitismailcoskun@gmail.com, ORCID: 0000-0001-6033-4801

Abstract

With the 2017 Constitutional amendments, the government system has undergone changes. A reflection of this is seen in the framework of authorizing the executive through executive decrees within the scope of regulation of senior public administrators. On the other hand, the principle of legality in public personnel law, which has been accepted for a long time regarding the regulation of public personnel, has also been preserved in the constitution. The regulation of senior public administrators by a decree issued by the executive seems to contradict the principle of legality in public personnel law. While the principle of legality basically deals with the regulation of certain issues by law by the legislature (parliament), the regulation of senior executives by decree (decision of the executive) creates an exceptional situation. In this study, first of all, various phases of senior management and the principle of legality in public personnel law in the history of Turkish politics and law are discussed in the historical context. After revealing this historical process, the basis and scope of the principle of legality in public personnel law is revealed. In addition, these principles and foundations are also discussed, since the regulation of senior public administrators by the decree affects the principles that dominate public personnel law, apart from legality. Since the study includes not only a legal study, but also a public administration study, it also includes the evaluation within the framework of various public administration concepts (public personnel regime, bureaucracy, public service) that are directly related to the decree and senior

public administration. After these issues have been put forward, within the framework of the Presidential Decree No. 3, which is the main legal text on senior public administrator, legal evaluations and a new senior public administration system are put forward. In the last stage, some results and suggestions are presented in the context of Turkey by comparing how the regulation of senior public administration works in the USA, which is the prototype of the presidential system, and at the same time, in the Latin American models, which are deviations of presidential systems, within the framework of the president's authority on the subject. Finally, in the study, senior public administration and the principle of legality are handled in an interdisciplinary way and the result is reached.

Keywords: Senior Public Administration, Legality, Decree, President, Presidential System

Özet

Türk kamu yönetiminde üst kademe yöneticiliği kavramı oldukça tartışmalı bir konudur. 2017 Anayasa değişikliği ile beraber hükümet sisteminin değişmesi sonucunda üst kademe kamu yöneticilerinin kim olduğu, statüsü ve kanuni dayanakları çok daha tartışmalı hale gelmiştir. Keza, anayasanın 128. maddesinde vücut bulan kamu personel hukukunda kanunilik ilkesi korunurken Cumhurbaşkanı'na üst kademe kamu yöneticileri ile ilgili kararname yoluyla takdir yetkisi tanınmıştır. Bu anlamda parlamenter rejim döneminde üst kademe yöneticisi olsun ya da olmasın tüm kamu personelinin kanun ile düzenlenmesini gerektiren kanunilik ilkesi yürütme lehine genişletilmiş; bu ilkeye bir istisna

getirilmiştir. Bu çerçevede çalışmamız, kamu personel hukukunda kanunilik ilkesi ile üst kademe kamu yöneticiliği arasında yer alan bir ayrık sorunun giderilmesine yönelik problemin ortaya konması, karşılaştırma yapılması ve çözüm önerileri üretme üzerine kurulmuştur. Dolayısıyla çalışmanın üst kademe yöneticiliği kavramı ve kamu personel hukukunda kanunilik ilkesi olmak üzere iki ana konu üzerinden bir çalışmayı içerdiği söylenebilir.

Bu iki konunun disiplinlerarası bir boyuta sahip olduğu açıktır. Bu anlamda hem üst kademe yöneticiliği hem de kamu personel hukukunda kanunilik ilkesi yalnızca bir idare hukuku, anayasa hukuku meselesi değil, ayrıca yönetim bilimi ve siyaset bilimi alanlarını da ilgilendiren konulardır. Bu çerçevede çalışmamız yalnızca bir kamu yönetimi disiplinine yönelik olarak değil, ayrıca bağlantılı olarak idare hukuku ve anayasa hukuku çerçevesinde de değerlendirmeleri içeren yapıya sahiptir.

Çalışmamız üst kademe kamu yöneticiliği kavramı ile kamu personel hukukunda kanunilik ilkesinin tarihçesini incelemekle başlamaktadır. Burada üst kademe kamu yöneticiliği uygulamasının esasında Osmanlı yönetim yapılandırmasına kadar gittiğini, modernleşme ile beraber ise kurumsallaştığını, Cumhuriyet ile birlikte ise kanuni dayanağı çerçevesinde uygulanmaya gelen bir kurum olduğunu tespit edilmektedir. Aynı yönde kamu personel hukukunda kanunilik, yeterlilik, memurluk statüsü güvence, eşitlik gibi ilke ve esasların temellerinin de 1876 anayasası olan Kanun-i Esasi'de atıldığı görülmektedir. Tarihsel süreç ortaya konduktan sonra kamu personel

hukukunda kanunilik ilkesinin kanuni dayanağı ve kapsamı ele alınmakta, ortaya konmaktadır. Bu anlamda bu ilkenin tek kaynağı anayasanın spesifik olarak yalnızca 128. maddesi olmadığı, bu madde ile bağlantılı anayasa hükümlerinin olduğu görülmesinin yanı sıra ilgili kanunların ve hatta Avrupa idare hukukunda dahi kaynaklık ettiği ortaya konmaktadır.

Üst kademe yöneticileri de esasında geniş anlamda kamu görevlisi sayılmaları dolayısıyla ayrı bir hukuki statüsü yoktur; bu nedenle gerek kamu görevlilerinin statüsünün gerekse kamu personel hukukuna hakim olan diğer ilkelerin de ortaya konması gerekir ki çalışmamız da kanunilik ilkesinin yanı sıra birçok ilkenin kamu personel hukukumuzda yer bulduğu gözükmektedir. Özellikle hükümet sistemi sonucunda ihdas edilen yeni üst düzey kamu yöneticiliği rejiminde idare hukukunda uzun zamandır kabul edilen kamu personelinin *statüyerlik* özelliği tartışmalı hale geldiği söylenebilir. Temel olarak ortaya konan hukuki tablonun yanı sıra üst düzey kamu yöneticiliği kavramı kamu yönetimi disiplini açısından da ele alınmaktadır. Bu kapsamda üst düzey kamu yöneticiliği, kamu yönetimi ile bağlantılı olan; bürokrasi, kamu personel rejimi, yeni yönetim anlayışı gibi birtakım unsurlar çerçevesinde de ortaya alınmaktadır.

Tüm bu hukuki ve yönetim bilimsel tablo ortaya konduktan sonra temel araştırma ve inceleme konumuz olan üst kademe yöneticiliğe ilişkin yasal düzenlemeler incelenerek, anayasa değişikliği sonucunda değişen yeni hükümet sisteminde üst kademe yöneticiliği kurumu ortaya konmaktadır. Özellikle 3

sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CBK) çerçevesinde bu hukuki yapı ortaya konmakta ve kanunilik ilkesi çerçevesinde birtakım değerlendirmeleri içermektedir. Burada Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin hukuki niteliği ve normlar hiyerarşisindeki yeri de kanaatimizce tespit edilmekte; bu doğrultuda üst kademe kamu yöneticiliği değerlendirilmektedir. Özellikle CBK'ların eski dönem Kanun Hükmünde Kararnamelerden farklılaşması dolayısıyla özerk kararname olarak görülebilecekse de yürütmeye çok geniş bir takdir yetkisi verildiği; bu takdir yetkisinin ise kanunilik ilkesinin bir istisnası olması dolayısıyla dar yorumlanması gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır.

Mevcut yapılmış çalışmalardan farklı olarak çalışmamızın son bölümünde üst kademe yöneticiliği kurumunun başkanlık sistemine sahip ABD ve Latin Amerika ülkelerinde ne şekilde, hangi hukuki işlemle düzenlendiği karşılaştırmalı olarak ele alınmaktadır. Bu karşılaştırma yapılırken yalnızca ülkelerin üst kademe yöneticiliği kurumu değil, ayrıca genel olarak ülkelerin siyasal sistemleri de ortaya konmaktadır. Böylece üst düzey kamu yöneticiliği kurumunun siyasal sistem içerisinde yeri daha net bir biçimde gözükmemekte ve karşılaştırma açısından daha doğru veri sunmaktadır. Saf başkanlık sistemi olarak tanımlanan ABD'de idareye ve dolayısıyla üst düzey kamu yöneticiliğine ilişkin bu tür düzenlemelerin kanun koyucu tarafından yapıldığı veya kanun koyucunun onayıyla yapıldığı görülmekteyken, başkanlık sisteminden sapma olarak tarif edilen Latin Amerika ülkelerinde ise üst düzey

kamu yöneticiliği kurumunun düzenlenmesinin yürütme tarafından geniş kararname yetkisi ile yapıldığı görülmektedir. Bu bakımdan ülkemizde yer alan üst düzey kamu yöneticiliği kurumunun geniş bir özerk kararname yönetimiyle tanımlanması esasında Latin Amerika ülkelerinde yer alan üst düzey kamu yöneticiliği rejimine benzemektedir. Bu durumun ise başta kanunilik ilkesi gibi demokrasi ve hukuk devleti ilkelerinden bir sapmayı ifade ettiği söylenebilir.

Sonuç olarak çalışmamız konusu gereği birçok disiplini ilgilendiren bir mesele olmasından dolayı kamu yönetimi, siyaset bilimi, idare ve anayasa hukuku gibi birbiri ile bağlantılı olan disiplinler çerçevesinde incelenen, değerlendirilen bir yapıya sahiptir. 2017 Anayasa değişikliği sonucunda yürütme organına asli anlamda kararname çıkarma yetkisi verilmesi ve bu kararname ile üst düzey kamu yöneticiliğinin düzenlenmesi hükümet sistemi tercihinin bir sonucu olduğu görülmeye karşın teori ve uygulamada birtakım hukuki ve yönetim bilimsel sorunları ya da tartışmaları ortaya getirdiği anlaşılmaktadır. Bu anlamda mevcut çalışmanın da bu tartışmalı konulara öğretisel bazda katkı sunması amaçlanmaktadır.

TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NDE MÜLKİ İDARE AMİRLERİNİN ATANMASI USULÜ

Fatih KIRIŞIK*
Kübra ÖZTÜRK†
Selçuk ASLAN‡

Özet

600 yılı aşan bir yönetim geleneğinin bir ürünü olan mülki idare amirliği Osmanlı Devleti'nin klasik döneminde sancakbeyi, beylerbeyi ve subaşı isimleri ile karşımıza çıkmaktaydı. Osman Bey döneminden başlanarak fethedilen yerlerin belli bölgelere ayrılarak sancak olarak adlandırılmış ve bu yerlerin yönetimi Osman Bey'in oğullarına ve beylerine bırakılmıştır. Zamanla ülke sınırlarının büyümesiyle sancak sayısı artmış ve sancaklar üzerinde denetimin gerekliliği oluşmuştur. Bu amaçla ilk olarak I. Murat döneminde Rumeli Beylerbeyi tayin edilmiştir. Osmanlı Devleti'nde idari teşkilatın ve kamu hizmetlerinin sunumu noktasında temel yapı taşı olan sancaklar, yeni yerlerin fethiyle 15. yüzyılda birleştirilerek eyaletler oluşturulmuştur. Yönetiminden beylerbeyinin sorumlu olduğu eyaletler, 1520 yılında sayısı altı, 1566'da on altı, 1610'da ise otuz ikiye ulaşan eyaletlerden sorumlu beylerbeyi bugünkü anlamıyla vali konumundaydı. Eyaletlerde padişahın temsilcisi konumunda ve çok geniş yetkilere sahip olan beylerbeyi, yargı hariç olmak üzere yürütmeye ilişkin her türlü kararı almaya, bu kararları uygulamaya ve kadı haricinde tüm kamu personeli atamaya

yetkiliydi. Osmanlı Devleti'nde taşra yönetiminde eyaletlerden sonra gelen sancakların yönetiminden sorumlu sancakbeyleri de beylerbeylerine benzer yetkilere sahiptiler. Ancak sancakbeyi beylerbeyine bağlı olarak görev yaparlardı. Padişahın yürütme yetkisini temsil eden sancakbeyleri ile beylerbeyinin atamaları da padişahın yargı yetkisini temsil eden kadıların ataması da padişah tarafından yapılmıştır. Klasik dönemin taşra yönetiminin bir diğer önemli yapılanmasını da kazalar olmuştur. Sancaklardan küçük olan kazalara da sancak ve eyaletlerde olduğu gibi padişahın yürütme yetkisini kullanması için subaşıları, padişahın yargı yetkisini kullanması için ise kadı ataması yapılmıştır.

Osmanlı Devleti'nde taşra yönetiminin temelini oluşturan ve uzun yıllar uygulama alanı bulan bu sistem Tanzimat Fermanı ile değişikliğe uğramıştır. Hatta birçok kurumda olduğu gibi mülki idari sisteminin de miladı Tanzimat Fermanı olmuştur. Bu dönemde sancaklarda kaymakamlar, eyaletlerde valiler ve kazalarda ise kaza müdürleri atanmıştır. Mülki amirlerin klasik dönemdeki geniş yetkiler başlarda daraltılarak sınırlı yetkiler verilmiştir. Bu kısıtlı yetkiler yönetsel sorunlara sebebiyet vermesiyle yeniden mülki amirlerin yetkileri eskisi gibi genişletilmiştir.

22 Eylül 1858'de yürürlüğe giren "Vali, Mutasarrıf ve Kaymakamların Vazifelerini Şamil Talimat" ile ülke yönetim yapısında önemli değişikliğe gidilerek mülki idare dört

* Prof. Dr. Karabük Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, fatihkirisik@karabuk.edu.tr ORCID: 0000-0002-9663-7502

† Dr. Öğr. Üyesi, Niğde Ömer Halis Demir Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü, kubra.ozturk@ohu.edu.tr ORCID: 0000-0003-1227-3287

‡ Öğr. Gör. Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, Gediz Meslek Yüksek Okulu, Yönetim Organizasyon Bölümü, selcuk.aslan@dpu.edu.tr ORCID: 0000-0003-3916-331X

bölüme ayrılmıştır. Bu birimler büyükten küçüğe sırasıyla eyalet, liva, kaza ve karye şeklinde oluşturulmuştur. Fransa'dan etkilenecek oluşturulan bu yeni yönetim sistemi bugün kullanılan mülki idare sisteminin de temelini teşkil etmektedir. Yeni yönetim birimlerinde eyaletlerde vali, livalarda kaymakam, kazalarda kaza müdürü, karyelerde ise muhtar atanmıştır. Bu dönemde vali ve kaymakamların Sadrazamın önerisi üzerine, kaza müdürleri ile muhtarların ise kaza ve karyelerin (bugünkü anlamıyla köy) önde gelenlerinin teklifi ile padişah tarafından atamaları yapılmıştır. 1864 yılında yürürlüğe giren "Teşkil-i Vilâyet Nizamnâmesi" mülki idare yapısında yeniden değişikliğe gidilmiş ve eyaletler kaldırılarak eyaletlerden coğrafi alan itibarıyla daha büyük olan vilayetler kurulmuştur. Vilayetlerden küçük olan idari yapılara liva, livalardan küçük olan idari yapılara kaza, kazalardan küçük olan idari yapılara ise nahiye ve karye (köy) adı verilmiştir. Bu dönemde nahiyeler, birkaç köyden oluşan ve kaza statüsünde olmayan birimler olarak karşımıza çıkmaktadır. Nahiyeler kazalara bağlı olarak yönetilmiştir. Ayrıca nizamname ile bu birimlerde meclislerin oluşturulması da kabul edilmiştir. Bu dönemde vilayetlerde vali, livalarda mutasarrıf, kazalarda kaymakam, nahiyeleri müdürler, karyeleri ise muhtarlar yönetmiştir. Vali, mutasarrıf ve kaymakamlar doğrudan padişah tarafından atanırken, müdür ve karyeler yerleşim yerinin önde gelenleri tarafından belirlenerek kaymakam tarafından atanırdı. 1876 Kanun-i Esasi ile mülki idarelerin vilayet, liva ve kazadan oluşacağı benimsenerek üçlü bir yönetim yapısı benimsenmiştir. Cumhuriyet öncesi son düzenleme 1913 yılında "İdare-i Umumiyye-i Vilayat Kanun-u

Muvakkati" ile olmuştur. Bu düzenleme ile üçlü yönetim yapısı devam ettirilmiş, vilayetlerde Vilayetler Genel Meclisi ile Vilayet Özel Meclisinin kurulması kararlaştırılmıştır.

Cumhuriyet dönemine gelindiğinde ise 1921 Anayasasının 10. maddesinde mülki idarelerin vilayet, kaza ve nahiyelerde olduğu kararlaştırılırken, 1924 Anayasasının 89. maddesi ile mülki idareler il, ilçe, bucak, kasaba ve köy olmuştur. 1949 yılına gelindiğinde bugünkü mülki idarenin temelini oluşturan 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu kabul edilerek mülki idare il, ilçe ve bucaklardan oluşması kararlaştırılmıştır. İl yönetiminde valiler, ilçe yönetiminde kaymakamlar ve bucak yönetiminde ise bucak müdürü görevlendirilmiştir. Valiler cumhurbaşkanı tarafından, kaymakamlar İçişleri Bakanlığı Müdürlük Encümeninin seçimi, İçişleri Bakanının onayı ve cumhurbaşkanının oluru ile, bucak müdürü ise İçişleri Bakanı tarafından atanması yapılmıştır. 2014 yılında 6552 sayılı Kanun ile bucaklar kaldırılmış, mülki idarenin il ve ilçeden oluşmasına karar verilmiştir.

Mülki idare kavramı "ülke topraklarında idari amaçlarla oluşturulmuş il, ilçe gibi alt birimlerin, merkezi hükümetin temsilcileri eliyle yürütülmesi" şeklinde tanımlanırken; merkezi idare adına, taşra yönetimini yetki genişliği esasına dayanarak yürüten personeller ise mülki idare amirleri olarak ifade edilmektedir. Türkiye'de kadroları İçişleri Bakanlığı bünyesinde yer alan mülki idare amirleri temel olarak vali ve kaymakamlardan oluşmaktadır. Ancak 1965 tarih ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 36/IX maddesinde yer alan hükümle mülki idare amirleri, valiler ve kaymakamlar ile

bu sıfatları kazanmış olup İçişleri Bakanlığı merkez ve iller kuruluşunda çalışanları ve maiyet memurlarını kapsayacağı ifade edilmiştir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda 2016 yılında yapılan değişiklikle madde 36/XI numarası almıştır. Madde içeriğinde hiçbir değişiklik yapılmamıştır.

Böylelikle mülki idare amirleri taşra teşkilatında kaymakam, vali, vali yardımcısı, hukuk işleri müdürü ünvanlarını alırken; merkez teşkilatında ise hukuk müşaviri, mülkiye müfettişi, genel müdür, daire başkanı, şube müdürü gibi ünvanları almaktadır.

Türkiye'de, mülki idare ve mülki idare amirlerinin temelleri Fransa etkisiyle oluşan ve Osmanlı Devleti'nden miras kalan üniter sistemin devamı niteliğini taşımaktadır. Merkezi idarenin taşra teşkilatındaki temsilcileri olan mülki idare amirleri, merkez adına idari vesayet yetkisini kullanarak taşra yönetimini yetki genişliği esasına dayanarak yürütmektedirler. Mülki idarenin en yetkili personelleri konumundaki amirler, taşranın her türlü güvenlik, asayiş, huzur ve beklenmedik her türlü durumlara karşı mücadelede sorumludurlar. Mülki idare amirleri hem bu sorumluluklarını yerine getirirken hem de mevzuatın kendilerine verdiği görev ve yetkileri yerine getirirken kanunların belirlediği sınırlara bağlı kalmaktadırlar.

Osmanlı Devleti'nin klasik döneminden günümüze kadar farklı şekillerde karşımıza çıkan mülki idare amirliği, yönetsel yapının temelini oluşturmuştur. Bu çalışma ile mülki idare amirlerinin tarihi süreçte atanma usulleri detaylı ifade edilerek mevcut atama usullerine ilişkin tespit ve öneriler açıklanacaktır. Verilerin ikincil kaynak taramasıyla toplanacak

çalışmada nitel araştırma yöntemleri kullanılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Mülki İdare, Mülki İdare Amirleri, Vali, Kaymakam.

THE PROCEDURE FOR THE APPOINTMENT OF CIVIL ADMINISTRATION CHIEFS IN THE REPUBLIC OF TURKEY

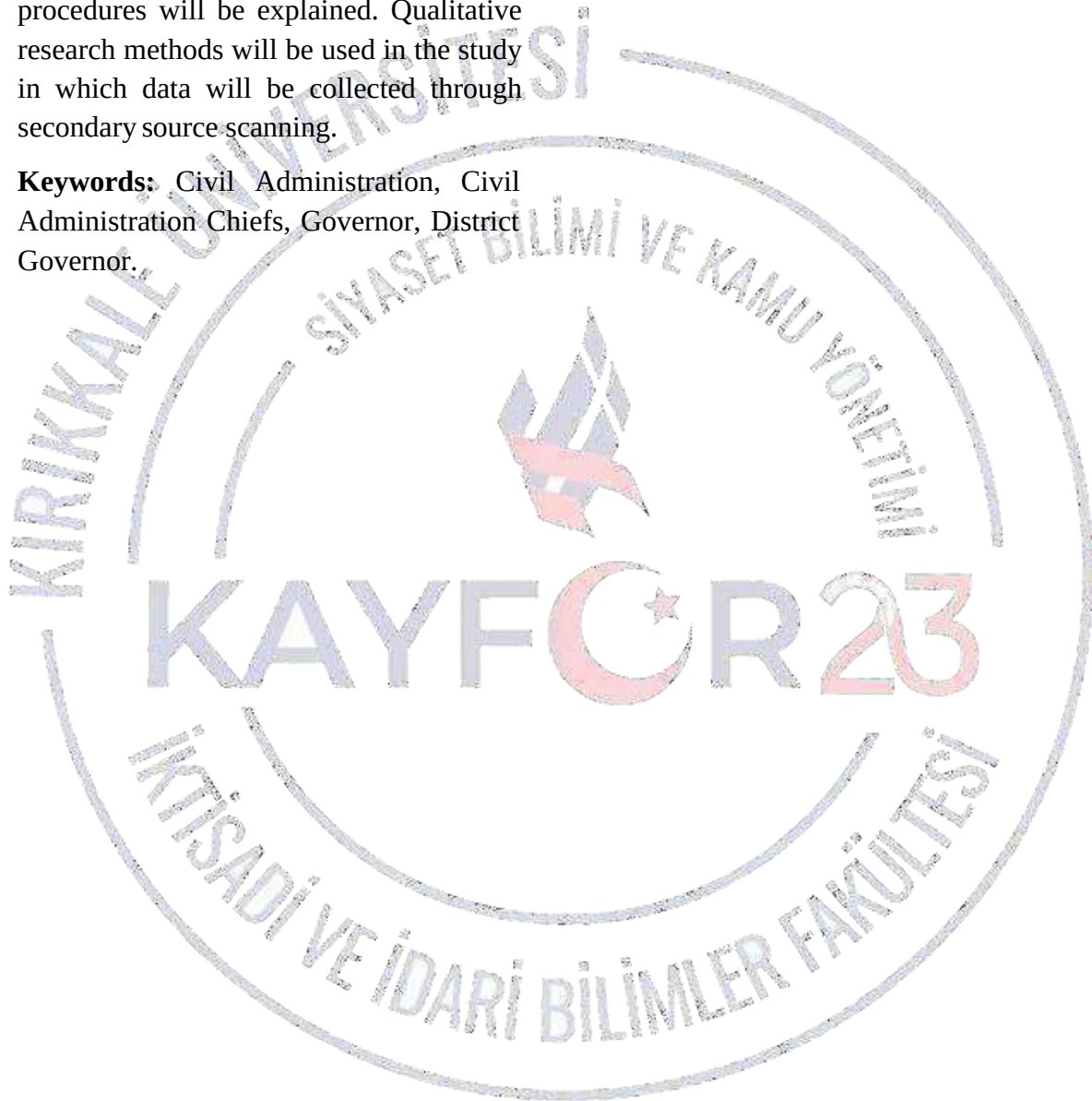
In the classical period of the Ottoman Empire, the civil administration was known as governor, beglerbeg and subasi. This system, which formed the basis of the provincial administration in the Ottoman Empire and was in practice for many years, was changed with the Tanzimat Edict. In this period, district governors were appointed in sanjaks, governors in provinces and accident managers in accidents.

In the Republican period, it was decided with the 1921 Constitution that local administrations would be organised in provinces, accidents and districts. With the 1924 Constitution, it was decided that local administrations would consist of provinces, districts, parishes, towns and villages. By 1949, it was decided that the local administration would consist of provinces, districts and parishes. Governors were appointed for provincial administration, district governors for district administration and district director for parish administration. Governors were appointed by the President of the Republic, district governors were appointed with the approval of the Minister of Interior and the consent of the President of the Republic, and the district director was appointed by the Minister of Interior. In 2014, the provinces were abolished and it was decided that the local

administration would consist of provinces and districts.

In this study, the appointment procedures of local administrative chiefs in the historical process will be explained in detail, and the findings and suggestions regarding the current appointment procedures will be explained. Qualitative research methods will be used in the study in which data will be collected through secondary source scanning.

Keywords: Civil Administration, Civil Administration Chiefs, Governor, District Governor.



6 ŞUBAT 2023
KAHRAMANMARAŞ MERKEZLİ
DEPREMLERDE KAMU
ÇALIŞANLARI GÖZÜNDEN
DEVLETİN AFET DİRENÇLİLİĞİ

Nefise Ayşe Şenay ÖZKAN**

Mustafa KARA***

ÖZET

Afet, ekonomik, fiziksel ve sosyal kayıplara yol açarak, toplumsal düzeni durduran ya da kesintiye uğratan, mevcut imkanların üstesinden gelmede yetersiz kaldığı olaylardır. Afetler doğal ya da insan kaynaklı olabilmektedir. Kökenlerine göre ise afetler jeolojik, hidrolik, meteorolojik, uzaysal ve teknolojik afetler başlıklarında incelenmektedirler. Doğal afetler belirli bir süreç içerisinde ve aniden meydana gelen doğa olaylarıdır. Doğal afetler ülkelerin üzerinde yer aldıkları coğrafyalara göre farklılık göstermektedirler. Amerika’da hortumlar ve kasırgalar, Japonya’da depremler ve tsunamiler, Endonezya’da volkanik olaylar ve tsunamiler öne çıkmaktadır. Türkiye’de afet denilince etkilenen toplam kişi sayısı yönünden deprem ilk sırada gelmekle birlikte, afet olay sayısı bakımından heyelan, kaya düşmesi, su baskını afetlerinden sonra gelmektedir. Bunların dışında sel, çığ, orman yangınları, sıcak ve soğuk dalgaları, kuraklık ülkemizde karşılaşılan afetlerdendir.

Doğal afetler, teknolojik gelişmelere rağmen medeniyetleri ciddi şekilde tehdit etme potansiyellerini sürdürmektedirler. Doğal afetler maddi hasarlara yol açmalarının yanında, afet sonrası

süreçlerin iyi yönetilememesi durumunda sosyal sorunlara yol açabilmektedirler. Büyük can ve mal kayıplarına neden olabilen afetleri önlemek mümkün olmamakla birlikte, “öncesinde-sırasında-sonrasında” alınacak tedbirlerle maddi ve manevi zararlarının azaltılması mümkündür. Hasar, kayıp, zarar ve olumsuz sonuçlara yol açma potansiyeli taşıyan bir olayın ortaya çıkarabileceği maddi kayıpların toplamına afet riski denilmektedir. Türkiye coğrafi konumu, jeolojik yapısı ve ikliminden kaynaklı başta depremler olmak üzere çeşitli afet riskleriyle karşı karşıyadır. Doğal afetler dolayısıyla can kayıplarının yanı sıra ekonomik kayıplar da yaşanmaktadır. Türkiye nüfusunun büyük bölümü aktif fay hatları üzerinde veya yakınındaki büyükşehirlerde ikamet etmektedir. Türkiye’de 1950’lilerden itibaren kırdan kentlere özellikle de büyük kentlere doğru bir göç süreci yaşanmıştır. Kent yönetimlerinin göçlerle gelen kitlelere, uygun koşullarla altyapılı arsa ya da konut sunma imkanları kısıtlı olduğundan göçmenler kentlerin çeperlerindeki orman alanları, su havzaları, dere yatakları gibi yerleşilmemesi gereken yerlere kaçak yapılar ve gecekondular yaparak yerleşmişlerdir. Sonrasında aflarla oturma ruhsatı ve tapu verilerek kentlerin imarına dahil edilen bu alanlar başta deprem, sel, orman yangınları gibi afetler karşısında daha kırılgan yapıdadırlar. Türkiye’de afet yönetim sisteminin temelleri 1939 Erzincan Depremi’nden sonra atılmış, çeşitli yasal ve kurumsal düzenlemelere gidilmiştir. Ancak kırdan kente göç ve

** Doktora Öğrencisi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, 22414862003@ogr.comu.edu.tr ORCID: 0000-0002-0953-3458

*** Doç. Dr. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, mustafakara@comu.edu.tr ORCID: 0000-0002-2012-4815

çarpık kentleşme, siyasi sistemin oy kaygısıyla kanunları esnetmeleri ve sürekli çıkarılan gecekondulaflarıyla mevcut mevzuat yetersiz kalmış, kentlerimiz afetler karşısında kırılğan hale gelmiştir. Bilimsel ve teknik gelişmeler dikkate alınarak imar edilen kentlerde yaşanması pek mümkün görülmeven can ve mal kayıpları, ülkemiz kentlerindeki küçük çaplı afetlerde dahi yaşanabilmektedir. 1999 Marmara Depremi mevcut afet yönetim sisteminin yeniden yapılandırılmasını zorunlu kılmıştır. Yeni yapılanmada yapısal, fonksiyonel ve finansal sorunlar dikkate alınmıştır. Afetler, halkın ve hükümetin hızlı müdahale kabiliyetine meydan okuduğu için afetleri etkili bir şekilde yönetmek amacıyla yeterli adımların daha etkili bir şekilde atılması gerekmektedir. Bu bağlamda afetlere karşı direnç ve afet kavramları ilişkilendirilerek afet direnci kavramı terimi geliştirilmiştir. Afet direnci; yaşanan bir tehlike karşısında tehlikenin etkilerinden mümkün olduğunca çabuk kurtulma ve iyileşme yeteneği olarak tanımlanmaktadır. Afet dirençli kentler, afetlere karşı risk altında olan kentlerin *afet öncesi, sırası ve sonrası* planlamanın yapılarak afet riskini olabildiğince en az düzeye indirmektir. Afetlere dirençli kentler, tüm afet türlerine dirençli kentleri kapsamaktadır. Afet dirençliliği; afetlere sürekli hazır olmak, etkili müdahale edebilmek ve afet sonrasında oluşan zararlardan hızlı bir şekilde kurtulma yeteneğidir. Kentlerin afet dirençliliği ise kentteki her paydaşın doğal ya da insan kaynaklı afetler veya tehlikeler ile baş edebilmesi, direnebilmesi ve uyum sağlayabilmesine bağlıdır. Afet dirençli kentler ile kentlerin

afetlere karşı dirençli olması sağlanırken afetler sonucunda alınan hasarların da azalmasına imkan tanımaktadır. Afetlerde ekonomik ve sosyal kayıpların en aza indirilmesi, hükümetlerin ve toplumların hızlı ve etkili müdahale kabiliyetlerine bağlı görüldüğünden afet yönetimine ilişkin altyapının hazırlanması hayati öneme sahiptir. Devletlerin, kentlerin ve toplumların afetlere dirençli olabilmesi için önceden planlama ve hazırlık yapması gerekmektedir. Doğası gereği, afet dirençliliği ancak bir felaketten sonra gözlemlenebilmekte ve karakterize edilebilmektedir. Bu bağlamda araştırmanın amacı, 6 Şubat 2023 Kahramanmaraş/Türkiye merkezli depremlerde devletin afet dirençliliğinin, deprem bölgesinde görev almış kamu çalışanları gözünden değerlendirilmesidir. Araştırma nitel araştırma desenlerinden anlatı/hikaye analizi şeklinde tasarlanmıştır. Hikaye analizi insanların başlarından geçen olaylarla ilgili anlattıkları hikayeleri analiz etmeye yönelik bir araştırma yaklaşımıdır. Kişilerin geçmiş tecrübelerini nasıl algıladıkları, ne hissettikleri ve bunları nasıl aktardıkları hikaye analizinin başlıca veri kaynaklarıdır. Veriler, görüşme yöntemiyle toplanmıştır. Görüşme, önceden belirlenmiş ve ciddi bir amaç için yapılan, soru sorma ve cevap almaya dayalı, etkileşimli bir süreçtir. Görüşmelerde standartlaştırılmış açık uçlu görüşme formları kullanılmıştır. Bu formlarda, araştırmacılarca dikkatlice hazırlanarak, sıralanan sorular görüşülen her kişiye aynı tarzda ve sırada sorulmaktadır. Katılımcılara görüşme sürecinde objektif ve eşit yaklaşım; kodların oluşturulması, verilerin analizi ve yorumlanmasında katılımcıların verdikleri

cevaplara yönelik olarak tarafsız ve tutarlı davranılmaya özen gösterilmiştir. Çanakkale’den deprem bölgesine gönüllü ya da görevli olarak giden İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), Milli Eğitim Bakanlığı (MEB), Türk Kızılay, Ulusal Medikal Kurtarma Ekibi (UMKE) ve Çanakkale Belediyesi çalışanları araştırma kapsamına dahil edilmiştir. Dolayısıyla diğer kentlerdeki kamu çalışanları araştırmanın sınırlarını oluşturmaktadır. Araştırma kapsamında, Çanakkale’den deprem bölgesine gönüllü veya görevli şekilde giderek hizmet vermiş toplam 24 kamu çalışanıyla görüşülmüştür. Afet yönetimi çabaları; tehlikelerden korunmayı, potansiyel hasarı azaltmayı ve önlemeyi, afet mağdurlarına gereken yardımı bir an önce ulaştırmayı, hızlı ve etkili iyileşme sağlamayı amaçlamaktadır. Afet yönetimi; afet öncesi, sırası ve sonrası şeklinde sağlanmaktadır. Bu bağlamda görüşme verilerinden oluşturulan temalar afet yönetimine uygun olarak seçilmiştir. Görüşme verileri “*afet öncesi, afet sırası ve afet sonrası*” temaları altında kategorize edilmiştir. Temalar ve alt temalar arasındaki ilişkiler Maxqda Programı kullanılarak görselleştirilmiş ve analiz edilmiştir. Sonuçta, 6 Şubat 2023 Kahramanmaraş merkezli depremlerde, kamu çalışanlarının devletin afet dirençliliğini yeterli görmedikleri anlaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Afet, Afet Dirençliliği, Deprem, Kamu Çalışanları, Kahramanmaraş.

6 FEBRUARY 2023 DISASTER RESILIENCE OF THE STATE FROM THE PERSPECTIVE OF PUBLIC EMPLOYEES IN THE KAHRAMANMARAŞ-CENTERED EARTHQUAKES

ABSTRACT

Natural disasters are natural events that occur suddenly and within a certain process. Natural disasters continue to pose a serious threat to civilizations despite technological advances. Although it is not possible to prevent customs that can cause great loss of life and property, it is possible to reduce their material and moral damages with measures to be taken “*before, during and after*”. Most of Turkey's population resides in metropolitan cities along active fault lines. In order for the state and society to be prepared for disasters, which is expressed as disaster resilience, the government, local administrations, non-governmental organizations and citizens have important duties. In this context, the aim of this study is to evaluate the disaster resilience of the state in the February 6, 2023 Kahramanmaraş/Turkey earthquakes from the perspective of public employees who worked in the earthquake zone. The research was designed as narrative/story analysis, one of the qualitative research designs. Data were collected through interview method. A total of 24 public employees from the Ministry of Interior Disaster and Emergency Management Presidency (AFAD), Ministry of National Education (MONE), Turkish Red Crescent, National Medical Rescue Team (UMKE) and Çanakkale Municipality who went to the earthquake zone as volunteers or on duty were included in the research. As a result, in the February 6, 2023 Kahramanmaraş earthquakes, it was understood that public employees did not consider the state's disaster resilience sufficient.

Keywords: Disaster, Disaster Resilience, Earthquake, Public Employees, Kahramanmaraş.

KRİZ YÖNETİMİNDE SOKAK DÜZEYİ BÜROKRATLARIN ROLÜ: COVID-19 ÖRNEĞİ

Neslihan SAVAÇ*

Fatma Neval GENÇ**

Özet

Krizler gerçekleşmeye başladığı andan itibaren hayatın her yerinde kargaşa ve karmaşıklığa neden olmaktadır ve krizlerin yaşanmasına engel olmak oldukça zor bir durumdur. Krizleri yaşanmadan önce öngörebilmek bazı durumlarda olanaklar ve daha önce benzeri yaşanmış ya da tekrar yaşanma ihtimalleri olan durumlarla tahmin yolu aracılığıyla veya teknolojik gelişmelerle kısmen mümkün olsa da, doğurabileceği sonuçları tam anlamıyla bilmek neredeyse imkansız gibi bir şeydir. Ancak yaşanma ihtimali yüksek olan herhangi bir kriz durumunda, önceden alınabilecek tedbirler ciddi önem arz etmektedir. Krizler, depremler, sel baskınları, yangınlar gibi afetler, salgın hastalıklar ve benzeri gibi kendiliğinden oluşan doğal nedenlerden kaynaklı olabileceği gibi doğal sebeplere bağlı olmadan ve kendiliğinden gelişmeyen yönetim sebebi de olabilmektedir. Krizleri yönetebilme hususunda sayılabilecek en önemli faktörler; krizler yaşanmadan önce yapılması gereken plan ve hazırlık sürecidir. Kamu örgütlerine dair gündemin iyi bir şekilde takibi sağlanması gerekmektedir. Tüm kurum ve

kuruluşların gündem takibi doğru bir şekilde sağlanır ise yaşanma ihtimali olan krizlere sebep olabilecek unsurların ve olayların tespit edilmesi daha mümkün olacaktır. Aynı zamanda bu sayede en uygun zamanda müdahale edilmesi koşuluyla başarılı bir şekilde yönetilebilmesi olası bir durum haline gelecektir. Kriz yönetimi tekniği uygulanabilirliği noktasında bazı problemlerle karşı karşıya kalma durumu olduğu bilinse de, neredeyse dünyanın her yerindeki kurum ve kuruluşlar için oldukça önemli bir yere sahiptir. Kriz yönetimi; gerçekleşmesi beklenen ve beklenmeyen krizlerin ilk işaretlerini göstermesiyle beraber, minimum hasarla atlatılabilmesi için belli başlı plan ve programlar doğrultusunda hareket edilmesi gereken çözüm sürecini ifade etmektedir. Tamda bu noktada çalışmanın da konusu içinde yer alan, yakın tarihli yaşanan, ülkemiz ve tüm dünya ülkeleri için her anlamda olumsuz etkilerini uzun süre gösteren Koronavirüs (Covid-19) krizinden bahsedilmiştir. Koronavirüs (Covid-19) salgın hastalık olarak bilinen bir kriz türüdür. Daha önce birçok salgın türü görülmüş olsa da hepsini aynı kategoride değerlendirmemek gerekmektedir. Aynı kategoride değerlendirilmemesinin sebebi ise her salgın hastalık türünün yol açtığı krizin aynı sonuçlar ve küresel etkiler doğurmamasıdır. 2019 yılında Çin'in Wuhan kentinde ortaya çıkan ve sonrasında tüm dünyaya hızla yayılan Koronavirüs (Covid-19) salgınının Pandemi ilan edilmesiyle birlikte dünya

* Aydın Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Tezli Yüksek Lisans, neslihan.savaas@gmail.com, ORCID: 0009-0003-3916-2402

** Prof. Dr. Aydın Adnan Menderes Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, fngenc@adu.edu.tr ORCID:0000-0003-2014-2113

gündemine oturmuştur. Koronavirüs (Covid-19) 11 Mart 2020 tarihi itibarı ile Dünya Sağlık Örgütü (World Health Organization) tarafından Pandemi olarak ilan edilmiştir. Aynı zaman diliminde ülkemizde de ilk vakanın açıklanmasıyla birlikte tüm dünya ülkelerinde olduğu gibi bizde de eğitim, ticaret, kültür, turizm, sanat, ekonomi, iş, sosyal hayat, tarım ve benzeri gibi hemen hemen her alanda olumsuz etkilerini fazlasıyla göstermiştir. Koronavirüs (Covid-19) salgını sebebiyle ülkemizde hükümet birçok sağlık ve güvenlik tedbirine başvurmuştur. Boy gösteren Koronavirüs (Covid-19) salgın hastalığı sebebiyle alınan tedbirler gündelik hayatın dengesini sarsarak tüm dünyada olduğu gibi ülkemizi de yeni bir düzene geçmek zorunda bırakmıştır. Kalabalık yerler için kapatılma zorunluluğu getirilmiştir, hijyen tedbirlerine yönelik uyarılar yapılarak dezenfektan kullanımının öneminden ve en az 20 saniye ellerin yıkanması konusunda da tavsiyelerde bulunulmuştur. Belli başlı noktalara dezenfektan makineleri yerleştirilmiştir. Sokağa çıkma yasağı, işyerleri kapatılması, seyahat kısıtlamaları, sosyal mesafe kuralı, maske takma zorunluluğu, HES kodu kontrolü, karantina süreci ve benzerleri gibi tedbirlerin alındığı görülmektedir. Bu tedbirlerin hayata geçirilebilmesi için olası krizler esnasında da ön saflarda yer alan ‘Sokak Düzeyi Bürokrat’ olarak nitelendirilen bir kesim tarafından yerine getirildiği görülmektedir. Normal ve acil durumlar sırasında vatandaşla birebir temas halinde bulunmak, sokak düzeyi bürokratlar için çalışma koşullarındaki farklar göz önünde bulunmasıyla beraber can güvenliklerine dair riskleri de arttırdığı görülmektedir. Bu çalışma olası

kriz durumlarında sokak düzeyi bürokratların rolünü daha iyi anlayabilmek ve karar vericilerin herhangi bir kriz esnasında onların beklentilerine kulak verilebilmesi için hazırlanılmıştır. Tüm dünyayı kasıp kavuran Koronavirüs (Covid-19) krizi de bunun en büyük örneklerinden biri olmuştur. Devletin fonksiyonel kolu olarak görev yapmalarına rağmen olası krizlerin sokak düzeyi bürokratlar üzerindeki etkileri yeterince ele alınmamaktadır. İlk kez 1969 yılında Michael Lipsky tarafından ortaya atılan bu kavram halkla doğrudan temas halinde hareket eden kesim anlamına da gelmektedir. Sokak düzeyi bürokratlar üst düzey yöneticiler ve vatandaş arasında adeta bir köprü görevi görmektedir. Bu görevliler kamu hizmetlerinde rol alan ve üst düzey yöneticiler tarafından alınan kararlara uygun hareket eden kişilerdir. Özellikle polis, öğretmen, zabıta, sağlık çalışanları, sosyal hizmet birimlerinde çalışan gruplar ve benzerleri için söylememiz mümkündür. Dünya’da “Street-Level Bureaucracy” olarak bilinen sokak düzeyi bürokratlar çerçevesinde yer alan görevliler bu süreçte her türlü önlem, denetim ve uyarı mekanizmalarını kullanarak görev ve görev dışı birçok sorumluluğu yerine getirmişlerdir. Bu çalışmada veri toplama tekniği olarak nitel veri analizi olan doküman incelemesi yöntemi kullanılacaktır. Ayrıca sokak düzeyi bürokratların kimler olduğu, Koronavirüs (Covid-19) kaynaklı pandemi sürecinde mesleki görevlerini yerine getirirken karşılaştıkları güçlükler, bu güçlüklerin nelerden kaynaklandığı üzerinde de durulacaktır. Sokak düzeyi bürokratların bu süreci nasıl değerlendirdikleri araştırılacaktır. Bildiri özeti için yapılan literatür araştırması

sonucunda çalışmaların belli bir konu üzerinde yoğunlaştığına ve özellikle Türkiye'nin Koronavirüs (Covid-19) ile mücadelesi üzerine yapılan araştırmalarda içerik olarak tekrara düştüğü tespit edilmiştir. Koronavirüs ile ilgili uluslararası kamu yönetimi/kamu politikası literatüründe ele alınan sokak düzeyi bürokratların salgın ile mücadeledeki rolü konusu Türkçe literatürde yer bulmamıştır. Bu çalışma Türkiye özelinde yapılacak çalışmanın başlangıcı niteliğindedir. Bu sebepten ötürü öncü bir bildiri olacağı ve diğer araştırmacılara yapacakları, benzeri çalışmalarda yardımcı olacağı ümit edilmektedir.

THE ROLE OF STREET LEVEL BUREAUCRATS IN CRISIS MANAGEMENT: THE CASE OF COVID-19

Abstract

Crises (natural disasters, contagious and never-before-encountered disease types, economic downturns, terrorist attacks, coup attempts and many other examples) can become threatening factors for citizens, institutions, animals, in short, all living and non-living beings unless the necessary measures are taken. In order to eliminate ordinary crises and act in the interests of the country, crisis management requires plans, programs and preparedness. The main purpose of this study is to contribute to the inadequate literature in terms of Street-Level Bureaucrats in the Coronavirus (Covid-19) Pandemic crisis, which has been affecting the world since 2019 and whose negative effects are observed in almost

every field in Turkey. The concept of Street-Level Bureaucrats is a concept introduced to the literature by Michael Lipsky. In its simplest form, the concept of Street-Level Bureaucrats simply means public officials who have one-on-one contact with citizens. Based on this definition, it is observed that Street-Level Bureaucrats in Turkey are those who have direct contact with citizens in ordinary and extraordinary situations. In a possible crisis situation, it will be investigated why Street-Level Bureaucrats remain in the background even though they fulfill all their duties and responsibilities. For this reason, this study will be evaluated on the basis of the Coronavirus (Covid-19) Pandemic, and the difficulties faced by Street-Level Bureaucrats and the reasons for these difficulties will be examined.

Keywords: Crisis Management, Covid-19, Street-Level Bureaucrats

AKIİK VERİ PORTALLARININ AKILLI KENT İLE İLİŞKİSİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Nezihe Ülkü EREN ASLAN*

Serkan DORU†

Özet

Bilişim ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler, ortaya çıkan yenilikler; toplumsal, yönetsel alanda, hatta neredeyse hayatın her alanında etkili olmuştur. Özellikle bilişim ve iletişim teknolojilerinin kullanılmaya başlanması ve yaygınlaşmasıyla birlikte vatandaşlar dünya üzerindeki tüm bilgilere erişebilmektedirler. Hatta bu erişim oldukça hızlı, kolay ve rahat bir şekilde gerçekleşmektedir. Vatandaşlar dünyada olup bitenleri öğrenebilmekte ve vatandaşı oldukları devletin yanı sıra, diğer devletlerin yönetimine, hizmet sunumuna ilişkin bilgilere de erişebilmektedir. Daha iyi hizmet nasıldır, nasıl olması gerekir? Tüm bunlar hakkında araştırma ve değerlendirme yapmak, internetin kullanılmasıyla birlikte kolaylaşmıştır. Daha iyi, olması gereken hizmetleri görüp değerlendiren vatandaşların da bu yönde isteklerinin, beklentilerinin ortaya çıkması kaçınılmaz olmuştur. Bu istek ve beklentilerin, kamu hizmetlerinin daha hızlı, etkin, verimli, nitelikli, daha az maliyetle sunulması yönünde olduğunu ifade etmek mümkündür. Tüm bu sürece kent özelinde bakıldığında benzer şekilde geliştiğini söylemek yanlış olmayacaktır.

Kentsel nüfusun giderek artmasıyla birlikte, yine bilişim ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler kentte yaşayanların ihtiyaçlarının, taleplerinin, beklentilerinin artmasında, çeşitlenmesinde etkili olmuştur. Bununla birlikte kentsel sorunlar da karmaşık bir hal almıştır ve yöneticiler bu sorunlara kayıtsız kalamayarak sorunların çözümüne yönelik çalışmalar yürütmüştür. Bu doğrultuda, akıllı kent kavramının ilk kez 2000’li yıllarda ortaya çıktığı bilinmektedir. Akıllı kent; birçok farklı tanımla olmakla birlikte, “dünya düzeninin hızla değişmesi sonucunda vatandaşların hayatının iyileştirilmesi amacıyla geleneksel politikaların ötesinde teknolojinin toplumsal hayatla bütünleştirilmesi ve kentsel sorunların çözümünde çeşitli teknolojilerin kullanımının giderek artması” olarak ifade edilmektedir. Akıllı kent, kentte ortaya çıkan problemlerin çözümünün yanı sıra, daha iyi tanımlanmasında da etkili olmuştur. Ayrıca, etkili bir eşgüdümün sağlanması bakımından da önemlidir. Bunların yanı sıra anlık veri akışı ve hızlı karar alma; sürdürülebilir kalkınma; uzun vadeli planlar, enerji arzı, ulaşım, altyapı, imar gibi sorunların çözümünde de fayda sağlamaktadır. Akıllı kentin yeni bir yerel yönetim yaklaşımı sunduğunu; kentsel yaşamın daha kaliteli olmasına katkıda bulunduğunu; vatandaş odaklı, katılımcı kentsel yönetimin gelişimine ve daha iyi ve geniş ölçekli hizmet sunumuna katkıda bulunduğunu söylemek mümkündür. Kısaca ifade etmek gerekirse akıllı kent; kentsel sorunların daha çok, gelişen teknoloji kullanılarak çözülmesi

* Doktora Öğrencisi, Akdeniz Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, neziheulkueren@gmail.com, ORCID:0000-0001-7064-0562.

† Dr. Öğr. Üyesi, Akdeniz Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, serkandoru@akdeniz.edu.tr ORCID: 0000-0002-2720-5140.

anlayışına dayanmaktadır ve akıllı kentte yaşayan vatandaşlar önemsenmektedir. Akıllı kentin insan odaklı bir yönetim anlayışı olduğunu söylemek mümkündür. Akıllı kent ile birlikte vatandaşların yönetime katılımı, karar alma süreçlerinde aktif rol alması, hesap sorabiliyor olması ve yönetim anlayışının şeffaflığı vurgulanmaktadır. Akıllı kentle ilgili birçok çalışmada, farklı tanımlamalarla birlikte akıllı kent bileşenleriyle ilgili Giffinger ve arkadaşlarının çalışmalarına yer verilmiştir. Giffinger ve Gudrun'un çalışmalarına göre akıllı kent altı bileşenden oluşmaktadır. Bunlar: akıllı ekonomi, akıllı insan, akıllı mobilite, akıllı çevre, akıllı yaşam ve akıllı yönetim. Bakıldığında, akıllı ekonomi; girişimcilik, yenilikçilik, üretkenlik, emek piyasasının esnekliği, rekabetçilikle ilgili bir bileşendir. Akıllı insan, vatandaşların hem kaliteli eğitim almalarını hem de kamusal yaşama katılmalarını içeren bir bileşendir. Akıllı mobilite; modern, sürdürülebilir, yenilikçi ve güvenli taşıma sistemi ile ilgili bir bileşendir. Akıllı çevre; çevrenin ve doğal kaynakların korunması, sürdürülebilir kaynak yönetimi ile ilgili bir bileşendir. Akıllı yaşam; eğitim, sağlık, kültür, turizm, bireysel güvenlik gibi yaşam kalitesini artırmaya yönelik içeriği olan bir bileşendir. Akıllı yönetim; vatandaşların karar sürecine katılımını, şeffaf bir yönetim anlayışını, hesap verebilirliği, vatandaşlara kamusal ve sosyal hizmetlerin sunumunu içeren bir bileşendir. Akıllı kentlerin söz konusu bileşenleri ile ortaya konmasında, hayat bulmasında “mobil cihazlar, dijital platformlar, nesnelerin interneti, büyük veri, açık veri, bulut bilişim” gibi teknolojilerin kullanımı önemlidir. Sayılan teknolojilerden biri olan açık veri;

“herkes tarafından ücretsiz ve serbest bir şekilde kullanılan, herhangi bir telif hakkı, patent ya da diğer kontrol mekanizmalarına tabi olmayan veri” olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca, bilgisayar tarafından okunabilen, herkes tarafından kullanılabilen ve yeniden yayınlanabilen açık verinin kamu dahil birçok sektörde rekabeti artırdığı ve yapılan işlerin daha kaliteli olmasını sağladığı yönünde değerlendirilmektedir. Açık veri; kent yönetiminin açıklığını, şeffaflığını, hesap verebilirliğini sağlaması bakımından oldukça önemlidir. Ayrıca, veriler erişime açık olduğu için vatandaşların da kentin yönetimiyle ilgili bilincinin artmasını sağlamaktadır. Yönetimin hesap verebilirliğinin yanında, vatandaşın da hesap sorabilirliğini ve aktif bir katılımcı olabilmesini destekler niteliktedir. Açık veri, bu bakımdan akıllı kentin “akıllı yönetim” bileşeni ile doğrudan ilişkili olup akıllı kent için ve akıllı kentin devamlılığının sağlanabilmesi için oldukça önemlidir. Bir yerel yönetim birimi olan belediyeler de bu doğrultuda açık veri portallarını oluşturmaya başlamıştır. Dünyada örnekleri olmakla birlikte, Türkiye’de de bu uygulama giderek daha çok önemsenmektedir ve merkezi yönetim düzeyinde de strateji ve eylem planlarıyla desteklenmektedir. Belediyelerce oluşturulan açık veri portalları da akıllı kent bağlamında oldukça önemlidir. Belediyeler, uygulamaya koydukları açık veri portalları üzerinden kendilerine ait örneğin toplantı tutanaklarını, ihaleler ile ilgili belgeleri vatandaşların açık erişimine sunmaktadır. Güncel bilgilerin, örneğin bir karayolunun belli tarihler arasında trafiğe kapalı olacağı bilgisinin de ilgili portallar üzerinden paylaşıldığını

söylemek mümkündür. Açık veri portalları, akıllı kentin akıllı yönetim bileşeni ile doğrudan ilişkili olmasının yanı sıra, ifade edilen diğer bileşenleri ile de ilişkilidir. Elbette açık veri portalları, akıllı kenti akıllı yapan tek uygulama değildir. Ancak, akıllı kentin devamlılığını sağlaması bakımından önem arz ettiği düşünülmektedir. Bu çalışmada da ilk olarak kavramsal ve kuramsal bir temel oluşturulacak ve akıllı kent kavramı incelenecektir. Daha sonra, bir kentin akıllı kent olarak nitelendirilmesi için ve akıllı kentin özellikle akıllı yönetim bileşenini destekleyen bir göstergesi olarak kullanılan teknolojilerden biri olan açık veri kavramı hakkında bilgilere yer verilecektir. Bu bağlamda Türkiye’de belediyelere ait, önemi giderek artan ve gelişimi devam eden açık veri portallarının akıllı kent ile ilişkisinin kavramsal düzeyde ortaya konulması amaçlanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Akıllı Kent, Akıllı Yönetişim, Açık Veri, Açık Veri Portalı

AN EVALUATION ON THE RELATIONSHIP OF OPEN DATA PORTALS WITH SMART CITY

Abstract

The concept of smart city emerged for the first time in the 2000s. Smart city is based on the understanding of solving urban problems by using developing technology and the citizens living in the smart city are considered important. It is possible to say that smart city is a human-oriented management approach. With the smart city, citizens' participation in governance, active role in decision-making processes, accountability and transparency of the

management approach are emphasized. The use of technologies such as "mobile devices, digital platforms, internet of things, big data, open data, cloud computing" is important in the realization of the smart city. Open data, which is one of these technologies, is defined as "data that is used freely by everyone and is not subject to any copyright, patent or other control mechanisms". Open data is very important in terms of ensuring openness, transparency and accountability of the city administration. In addition, since the data is open to access, it also raises the awareness of citizens about the management of the city. In addition to the accountability of the administration, it also supports citizens to be accountable and active participants. Municipalities, as a local government unit, have also started to create open data portals in this direction. While there are examples in the world, this practice is becoming more and more important in Turkey as well. Open data portals created by municipalities are also important in the context of smart cities. Municipalities make their own documents and files available to citizens through open data portals. Open data portals are directly related to the smart city. They are very important in terms of ensuring the continuity of the smart city. In this study, the concept of smart city will be analyzed first. Then, information about the concept of open data will be given. It is aimed to reveal the relationship between open data portals and smart city at the conceptual level.

Key words: Smart City, Smart Governance, Open Data, Open Data Portal

**ÇEVRE SORUNLARIYLA
MÜCADELEDE YEREL
DİPLOMASİ FAALİYETLERİ:
TÜRKİYE’DE 30 BÜYÜKŞEHİR
BELEDİYESİ ÜZERİNDEN BİR
DEĞERLENDİRME***

Suna ERSAVAŞ KAVANOZ†

Nisa ERDEM‡

Özet

Kentler çevre, iklim değişikliği ve göç gibi makro ölçekli uluslararası meselelere cevap verme ve farklı ulusal sınırlardaki ekonomik, kültürel ve siyasi birim ve kuruluşlarla çeşitli temaslar kurma konusunda giderek daha fazla motive olmaktadır. Yerel diplomasi faaliyetleri iş birliği, katılım, savunuculuk, bilgi, deneyim ve en iyi uygulama paylaşımı, ulusal ve küresel politikadaki karar alma süreçlerini etkileme, yerel düzeyde farkındalık yaratma, ihtiyaç duyulan maddi ve teknik desteklere erişim sağlama gibi çeşitli yolla kentlere çevresel sorunlarla mücadelede önemli fırsatlar sunmaktadır. Bu çalışmanın amacı, mevcut çevre sorunları karşısındaki yerel diplomasi uygulamalarını ve etkilerini araştırmak ve değerlendirmektedir. Çalışmanın kapsamını Türkiye’deki 30 Büyükşehir Belediyesinin 2010-2021 yılları arasında gerçekleştirdiği yerel diplomasi faaliyetleri oluşturmaktadır. Çalışmada içerik analizi yöntemi kullanılmış ve elde edilen veriler MAXQDA 2022 Pro programı ile “yıl”, “kent”, “amaç” ve “konu” olarak dört

temel başlık altında kodlanmıştır. Çalışma neticesinde, Türkiye’deki büyükşehir belediyelerinin yerel diplomasi faaliyetleri içerisinde, çevre ile ilgili konulara ilişkin genel istatistiki analizlere yer verilmiştir. 30 Büyükşehir Belediyesi tarafından 2010-2021 yılları arasında gerçekleştirilen toplam yerel diplomasi faaliyetlerinin %7’sinin konusu çevre ile ilgili faaliyetleri kapsamaktadır. Çevre konularına yanıt veren yerel diplomasi faaliyetlerinden oluşan bir veri setine dayanarak, son yıllarda çevre konusunda yerel aktörlerin artan katılımı içeren uluslararası faaliyetlerin sayısında bir artış olduğu görülmektedir. Çevre ile ilgili faaliyetler özellikle uluslararası proje ortaklıkları yoluyla desteklenmektedir. Belediyeler, çevre ile ilgili yerel diplomasi faaliyetlerini en fazla tanıtım araçlarını kullanarak gerçekleştirmektedir. Bunun yanı sıra kentlerin çevre ile ilgili uluslararası iş birlikleri bilgi ve deneyim paylaşımı ve güçlendirme yoluyla da desteklenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Yerel diplomasi, Belediye, Çevre, Kent, Ağ yönetimi.

**CITY DIPLOMACY TO TACKLE
ENVIRONMENTAL ISSUES: THE
CASE OF 30 TURKISH
METROPOLITAN
MUNICIPALITIES**

Abstract

Cities are increasingly motivated to respond to macro-scale international issues such as the environment, climate change and migration, and to establish various contacts with economic, cultural

* Çalışma, 3005 Sosyal ve Beşeri Bilimlerde Yenilikçi Çözümler Araştırma Destek Programı Kapsamında “Yerel diplomasi faaliyetleri ve yerel diplomasi alanının kullanımına ilişkin yeni bir strateji önerisi geliştirilmesi” adlı projenin sonuçlarına dayanılarak hazırlanmıştır.

† Doç. Dr. Karadeniz Teknik Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, suna.ersavaskavanoz@ktu.edu.tr ORCID: 0000-0003-1162-2537

‡ Arş. Gör. Dr. Karadeniz Teknik Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, nisaerdem@ktu.edu.tr ORCID: 0000-0001-8258-9338

and political organizations across different national borders. City diplomacy initiatives offer significant chances for cities to address environmental issues in a variety of ways, including collaboration, advocacy, knowledge, experience, and best practices sharing, influencing national and international policy decision-making, raising local awareness, and gaining access to necessary financial and technical support. The aim of this study is to investigate city diplomacy practices and their effects on current environmental problems. The study's focus is on the city diplomatic activities carried out by Turkey's 30 Metropolitan Municipalities between 2010 and 2021. The study employed the content analysis method, and the MAXQDA 2022 Pro application was utilized to code the data under four major headings: "year," "city," "purpose," "subject." As a result, general statistical analyzes on environmental issues are included within the city diplomacy activities of metropolitan municipalities in Turkey. Environment-related activities make about 7% of all city diplomacy initiatives carried out by Municipalities. According to dataset of city diplomacy responses to environmental challenges, there has been an increase in recent years in the number of international initiatives involving more local actors and environmental issues. Particularly through collaboration on international projects, environmental-related activities are supported. Municipalities use marketing strategies primarily to carry out their city diplomacy initiatives relating to environment. Additionally, international cooperation of cities regarding the environment is

supported by sharing and strengthening knowledge and experience.

Keywords: City diplomacy, Municipality, Environment, City, Network governance.

ALGIDAN OLGUYA GÖÇMENLER VE SUÇ

Oğuzhan ASLANTÜRK*

Genişletilmiş Özet

Göç, insanın tarih sahnesinde var olduğu süre kadar eskiye dayanan bir olgudur. Hatta insanoğlunun göç sürecinin Hz. Âdem ve Havva'nın cennetten dünyaya sürgün edilmeleriyle başladığı şeklinde görüşler de mevcuttur. Her ne surette olursa olsun göçün tarihinin insanlık tarihiyle örtüşmesi kaçınılmazdır. Göçün pek çok nedeni olabilir. İnsanlar yaşadıkları coğrafyayı genellikle kolayca terk etmek istemeyen ve bu anlamda oldukça muhafazakâr yani son derece tutucu varlıklardır. Dolayısıyla bir insanın yaşam alanını terk etmesinin nedenleri arasında keyfilik oldukça sınırlı bir etkidir. Göçün sebepleri arasında ilk sıralarda insanın kendisini göç etmeye zorunlu hissediyor olması gelmektedir. Buradaki zorunluluk çok fazla değişken tarafından etkilenebilecek olan bir kavram olarak ortaya çıkmaktadır. Örneğin tarihte bilinen en eski göç hareketlerinden olan kavimler göçünün temel nedenlerinden birisi de kabaca iklim olayları olarak ifade edilir. İnsanlar halihazırda bulundukları yerlerden daha yaşanabilir, sulak ve otlak olan yerlere doğru kitleler halinde göç etmişlerdir. Bu göç sonrasında ise bugün Avrupa olarak adlandırılan bölgenin kültürel, sosyolojik, ekonomik, siyasi ve demografik yapısı büyük bir değişime uğramıştır. Kısaca göçler her ne sebeple ve hangi ülkeye yönelik olursa olsun o ülkenin mevcut kültürel, sosyolojik, ekonomik, siyasi ve demografik yapısını

belli bir oranda değişime uğratırlar. Eğer mevcut ülkenin göçe dair bir tecrübesi ve göçlere ilişkin önceden hazırlanmış bir politikası yoksa ve kabaca göç hareketlerine hazırlıksız yakalanmışsa ciddi sorunlarla karşılaşma olasılığı da o oranda fazla olacaktır. Bu sorunlardan birisi de güvenlik endişesidir.

Yukarıda verilen bilgiler ışığında çalışmanın amacı göçmenlerin gittikleri ülkede suç oranlarını arttırdıkları, değilse bile suç işlemeye meyilli oldukları ve dolayısıyla da yüksek oranda bir güvenlik sorunsalı olduklarına ilişkin toplum genelindeki algıların olgular ile örtüşüp örtüşmediğini; kısaca sadece göçmen varlığının başlı başına bir güvenlik sorunsalı olup olmadığını ortaya koymaktır.

Yukarıda ifade edilenler doğrultusunda çalışmada analitik çalışma yöntemi kullanılmış, örnek ülke olarak Türkiye ve dolayısıyla Türkiye'de bulunan göçmenler seçilmiştir. Veri toplama aşamasında GİGM ve TÜİK veri tabanları kullanılmıştır. Bu bağlamda çalışmada önce Türkiye'ye yönelik göç hareketlerine, yıllara göre Türkiye'de bulunan göçmen sayılarına ve yine göçmenlerin yıllar içindeki mahkûmiyet oranlarına yer verilmiştir. Ayrıca yine göçmen sayılarındaki artışların mahkûmiyet oranlarındaki artışlarla doğru orantılı olup olmadığını kıyaslayabilmek adına Türk vatandaşlarının yıllara göre mahkûmiyet oranlarına da yer verilmiştir. Suç oranları yerine mahkûmiyet oranlarının verilmesinin nedeni ise suçlular ve suç türlerine ilişkin veri elde edilmesinin güçlüğü ama daha önemlisi ise masumiyet karinesidir.

* Dr. Öğr. Üyesi, Aksaray Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, oguzhanaslanturk@aksaray.edu.tr ORCID: 0000-0001-9789-7202

Tarih boyunca pek çok göçe maruz kalan Anadolu coğrafyası jeopolitik konumuyla, iklimiyle, sosyo-ekonomik ve kültürel birikimiyle kimi göçmenler için geçiş noktası kimi göçmenler içinse cazip bir yer olmuştur. Nitekim bu özelliklerinden ötürü de tarih boyunca pek çok kitlesel göçe maruz kalmıştır. Cumhuriyet öncesi 1850’li yıllarda Kırım Tatarlarıyla başlayan kitlesel göç hareketlerinin sonuncuları 2011 yılında başlayıp etkisi hala devam eden Suriye; 2021 yılında ABD’nin Afganistan’dan çekilmesini takiben Taliban’ın etkin olması nedeniyle hız kazanan Afganistan; 2022 yılında Rusya ve Ukrayna çatışması sonrasında hem Ukrayna hem de Rusya kaynaklı sayıların milyonları aştığı kitlesel göçler olmuştur.

Türkiye, göçe dair kendisini daha çok transit ülke olarak tanımlamakta ve göçmen kaçakçılığına ilişkin suçlar ekseninde bir yaklaşım sergilemekteydi. Ancak Türkiye, transit ülke yerine hedef ülke olma noktasına gelmeye başlaması özellikle de 2011 yılı itibarıyla Suriyeli kitlesel göçler sonrasında göçmenlerle birlikte sorunların da hızla artmasının ardından göç müktesebatındaki kanuni boşlukları/eksiklikleri gidermek amacıyla 2013 yılında Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nu (YUKK) yürütmeye sokmuştur. Ancak kısa sürede yaşanan büyük bir göç dalgası barınma, ısınma, beslenme, sağlık gibi pek sorunu da beraberinde getirmiştir. Kendisine sığınan insanlara kapılarını kapamayan Türkiye’nin karşılaştığı bu sorunlardan birisi de güvenlik endişesi olmuştur.

Her ne kadar, (en azından bir ölçüde) ortak bir geçmişe sahip olursa da Suriyeliler özelinde, ki son birkaç yıl içerisinde artık Afganlar, Ruslar ve Ukraynalıların da

dâhil olduğu, göçmenlerin Türkiye’de kaldıkları süre uzadıkça aynı dili konuşmadıkları, aynı etnik kökene sahip olmadıkları, farklı kültürden oldukları, kiralık ev bulma güçlüğüne neden oldukları, fiyatların, dilenciliğin, artmasına sebep oldukları gibi pek çok nedenden ötürü, belki biraz da (özellikle sosyal medya üzerinden) yanlış ve provakatif yönlendirilmeler ve güvenlik anlayışındaki değişiklikler neticesinde göçmen karşıtlığı gün geçtikçe artmaktadır. Bu karşıtlığın nedenlerinden birisi de çalışmaya konu olan göçmenlerin suç işlemeye daha fazla meyilli oldukları ve hatta genellikle suç işledikleri algısıdır. Elbette algı farklılığının tek sebebi sosyal medya üzerinden yapılan yanlış yönlendirmeler değil, ekonomik krizler ve güvenlik algısındaki (özellikle Soğuk Savaş sonrasında güvenlik kavramı ciddi bir değişime uğramış; salgın hastalıklar, organize suçlar, insan kaçakçılığı ve ticareti, düzensiz göç gibi alanları da bünyesine dahil eden) değişiklikler de olabilir. Ancak çalışma konusu açısından, hangi sebeple olursa olsun nihai olan göçmenlerin suç işlemeye meyilli oldukları ve fazla suç işledikleri algısındaki artıştır.

Hangi nedenle olursa olsun yerel halk göçmen varlığını (işsizlik, artan fiyatlar vs. yanı sıra) bir şekilde suç ile ilişkilendirmektedir. Peki bu ilişkilendirme veya algı gerçeği ne kadar yansıtmaktadır? Bu soruya cevap olabilecek yapılan araştırma sonrasında Türkiye’de bulunan tüm göçmenlerin ve Türk vatandaşlarının mahkeme kararı sonucu kesinleşen mahkûmiyet oranları yıllara göre karşılaştırılmıştır. Yapılan karşılaştırmalar sonrasında Türkiye’deki göçmen sayısının hızla artmaya başladığı

2011 yılı itibariyle Türkiye’de bulunan yabancı sayısının Türk nüfusuna oranı %0,31 iken 2020 yılında bu oranın %5,42 olduğu tespit edilmiştir. Yani 2011 yılında her bin kişiden sadece 3’ü yabancı iken 2020 yılında her bin kişiden 54’ünün yabancı olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu oranlardan da anlaşılabacağı üzere Türkiye 2011 yılı sonrasında çok ciddi bir göç dalgasına maruz kalmıştır.

Yabancı mahkûm toplamının yabancı nüfusuna oranına bakıldığında 2011 yılında %0,12 olan oran 2020 yılına gelindiğinde %0,07’ye düşmüştür. Yani 2011 yılında Türkiye’de bulunan her on bin yabancından 12’si mahkûm olmuşken 2020 yılına gelindiğinde bu sayı 7’ye düşmüştür. Karşılaştırma yapmak açısından bakıldığında Türk mahkûmların oranı 2011 yılında %0,11’ken 2020 yılına gelindiğinde bu oran %0,31’e yükselmiştir.

Karşılaştırmalar sonrasında göçmenlerin mahkûmiyet dolayısıyla suç oranlarının var olan algıların aksine oldukça düşük olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Nihayetinde bir ülkedeki göçmen sayılarındaki artışın daha genel olarak göçmen varlığının (en azından tek başına) güvenlik sorununa yol açtığı veya açacağı varsayımında bulunmak son derece eksik bir değerlendirme olacaktır sonucuna varılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Göçmen, Mahkûmiyet, Suç.

IMMIGRANTS AND CRIME

FROM PERCEPTION TO FACT

Abstract

This study aims to reveal whether the perceptions of the general public that immigrants increase crime rates in the country they go to, or if not, that they are prone to commit crimes and therefore are

a security problem at a high rate, coincide with the facts; in short, whether the mere presence of immigrants is a security problem in itself. Accordingly, the analytical study method was used in this study and Turkey and the migrants in Turkey were selected as the sample country. In this context, the study first focuses on migration movements towards Turkey, the number of migrants in Turkey by year, and the conviction rates of migrants over the years. In addition, to compare whether the increase in the number of immigrants is directly proportional to the increase in conviction rates, the conviction rates of Turkish citizens over the years are also included. The reason for giving conviction rates instead of crime rates is the difficulty of obtaining data on criminals and crime types, but more importantly the presumption of innocence. After the comparisons, it was concluded that the conviction and therefore crime rates of immigrants are lower than the existing perceptions. Finally, it is concluded that it would be a grossly incomplete assessment to assume that the increase in the number of immigrants in a country, or more generally the presence of immigrants (at least on its own) causes or will cause a security problem.

Keywords: Conviction, Crime, Immigrants

**6360 SAYILI KANUN SONRASI
BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMİNDE
BELEDİYE HİZMETLERİNİN
DEĞERLENDİRİLMESİ:
ERZURUM BÜYÜKŞEHİR
BELEDİYESİ**

Okan AKPINAR*
Gökhan ZENGİN**

Özet

Belediye hizmetleri kapsamında Osmanlı Devleti ele alındığında, o dönem gerçekleştirilen çeşitli hizmetlerin kadı veya vakıfların kontrolünde olduğu görülmektedir. Ancak batılı anlamda belediye yapılanması kapsamında incelendiği zaman ise Tanzimat Fermanı sonrasına kadar götürülebilen bir tarihe sahiptir. Belediye hizmetlerinde gerçekleştirilen reformlar Cumhuriyet döneminde de varlığını önemli bir şekilde devam ettirmiştir. Tüm bu bilgiler çerçevesinde zaman içerisinde daha fazla gelişim gösteren belediye yapılanması, 1930 yılında yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediye Kanunu ile yasal zemine kavuşmuştur. Bu kanun 2005 yılına kadar yürürlükte kalmış, 2005 yılında yerini 5393 sayılı Belediye Kanunu'na bırakmıştır.

Gelişen ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasi koşullar bağlamında artan nüfusun kentlerde yoğunlaşmasıyla birlikte yüksek nüfusa sahip olan kentlerde belediye biriminin yetersiz kaldığı düşüncesinden hareketle, bu kentleri kapsayacak bir birime ihtiyaç duyulmuştur. Bu bağlamda 1984 tarihinde 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında

Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun ile birlikte büyükşehir belediyeleri kurulmuş ve bu kanun 2004 yılına kadar yürürlükte kalmıştır. 2004 yılında 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu çıkarılmıştır. Ardından 2012 yılında ise büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasındaki yetki ve sorumluluk paylaşımı ile kentsel ve kırsal alan yönetimi gibi önemli birçok konuyu/maddeyi içine alan 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2014 yılında yürürlüğe koyulmak üzere çıkarılmıştır. 6360 Sayılı Kanun'un çıkarılması ile birlikte etkin ve verimli hizmet sunumunun sağlanması ve bununla beraber kaynak israfının engellenmesi, planlama ve koordinasyonun en üst seviyeye çıkarılması, mali kaynak yetersizliğinin önlenmesi, iş bölümü ve uzmanlaşmanın artırılması amaçlanmıştır. 6360 Sayılı Kanun yerel yönetim birimleri ile ilgili oldukça önem arz eden değişiklikleri içermektedir. Bu bağlamda kanun içerisinde yer alan büyükşehir belediyesi sınırlarının il mülki sınırlarına kadar genişletilmesi, bu büyükşehir belediye sınırları içerisinde yer alan belde ve köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak mahalleye dönüştürülmesi, İl Özel İdarelerinin kaldırılması ve yerine Yatırım İzleme Komisyon Başkanlıklarının kurulması, bazı büyükşehirlere yeni ilçelerin eklenmesi, 16 olan büyükşehir belediye sayısının 30 adete çıkarılması gibi önemli maddeler bu değişikliklere örnek olarak gösterilebilmektedir.

* Doktora Öğrencisi, Trakya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, okanakpinar@trakya.edu.tr ORCID: 0000-0001-9629-1786
** Dr. Öğr. Üyesi, Trakya Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü gokhanzengin@trakya.edu.tr
ORCID: 0000-0001-8726-4604

6360 Sayılı Kanun'un getirdiği en önemli maddelerden birisi belediye sınırları içerisinde kalan köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak mahalleye dönüştürülmesidir. Bu çerçevede kanun sonrası tüzel kişiliği kaldırılan ve mahalleye dönüştürülen köylerde hizmet koşulları tamamen değişikliğe uğramış ve belediye sınırları içerisinde kaldığı için temel hizmetler belediyeler tarafından sağlanmaya başlanmıştır. 1993 Yılında çıkarılan 504 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile büyükşehir unvanı alan Erzurum'da 6360 sayılı kanundan etkilenen iller arasında yer almaktadır.

Erzurum, deniz seviyesinden yaklaşık 1900 metre yükseklikte ve 25066,00 km² yüzölçümüne kurulmuş bir kenttir. Kuzeyinde Dumlu Dağları'nın güneyinde ise Palandöken Dağı'nın bulunduğu Erzurum, bölgenin tarihi ve önemli bir yerleşim yeri olarak ön plana çıkmaktadır. Karasal iklim koşullarının yaşandığı kentte yılın büyük bir bölümünü etkisi altına alan güçlü bir kış mevsimi yaşanmaktadır. Bu bilgilerin yanında 2022 yılı TÜİK verilerine göre 749.754 nüfus verisine sahip olan Erzurum, Türkiye'de nüfus yoğunluğu bakımından 30. Sırada yer almaktadır. Nüfusun büyük bir bölümünün kent merkezinde yaşadığı Erzurum'un Aşkale, Aziziye, Çat, Hınıs, Horasan, İspir, Karaçoban, Karayazı, Köprüköy, Narman, Oltu, Olur, Palandöken, Pasinler, Pazaryolu, Şenkaya, Tekman, Tortum, Uzundere ve Yakutiye olmak üzere toplam 20 adet ilçesi bulunmaktadır.

Ülke genelinde belirli etkileri ortaya koyması bakımından çıkarılan 6360 sayılı kanun, bu çalışma kapsamında Erzurum ili özelinde incelenmiştir. Tüm bu bilgiler çerçevesinde 6360 sayılı kanun ile kanun

öncesi ve sonrası genel durumun görülmesi ve kanun sonrası değişen hizmet koşullarının incelenmesi bu çalışmanın çıkış noktasını oluşturmuştur. Bu çalışma kapsamında amaç, kanun sonrası Erzurum ili genelinde belediye hizmetlerinde yaşanan değişiklikler ile bu değişikliklerin getirdiği olumlu ve olumsuz durumları görebilmektir. Bu bağlamda çalışmanın önemi Erzurum ili için literatüre katkı sunacak bir çalışmanın sonuçlarını ortaya koyabilmektir. Ayrıca araştırmacının Erzurum'un yerlisi olması ve Erzurum'da yaşaması da veri toplama güvenilirliği açısından oldukça önem arz etmektedir.

Çalışmada literatür taraması yapılmış ve bu tarama sonucu elde edilen bilgi ve değerlendirmeler ışığında kavramsal çerçeveye yer verilmiştir. Aynı zamanda 6360 sayılı kanun öncesi ve sonrası çeşitli raporlamalar ve belgeler ışığında karşılaştırma yapılmış ve güvenilir veriye ulaşılması bakımından Erzurum Büyükşehir Belediyesi yetkilileri ve bazı eski köy/yeni mahalle muhtarları ile görüşme gerçekleştirilmiş, bu görüşme kapsamında da 6360 sayılı kanunun Erzurum genelinde olumlu olarak algılandığı ve kanun sonrası hizmetlerin, özellikle kırsal bölgelere gerçekleştirilen hizmetlerin daha hızlı, etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirildiği, Erzurum'un büyük bir yüzölçümüne sahip olması sebebiyle özellikle yol, katı atık ve ulaşım gibi hizmetlerin kanun öncesine nazaran kanun sonrasında daha pozitif olarak görüldüğü genel kanaat olarak ifade edilmiştir. Yine muhtarlar tarafından büyükşehir belediyesi yetkilileri ile kanun öncesine nazaran daha kolay iletişime geçilmesi ve sorunların ilk ağızdan söylenmesi bakımından kanun olumlu

olarak değerlendirilmiştir.

Ancak bu olumlu değerlendirmelerin yanında 6360 sayılı kanun özellikle bazı konular çerçevesinde çeşitli eleştirilere de konu olmuştur. Bu eleştirilerin başında ise büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan ilçe belediyeleri arasında gerçekleşen görev çakışmaları ve idari ve mali paylaşım konuları yer almaktadır.

Tüm bu bilgiler ve görüşmeler kapsamında, Erzurum ili özelinde 6360 sayılı Kanun sonrası özellikle tüzel kişilikleri kaldırılarak mahalleye dönüştürülen köylerde gerçekleştirilen yol, ulaşım, katı atık, mezarlık, cenaze işleri, yayla ve mera gibi alanların düzenlenmesini içeren belediye hizmetlerinin kanun öncesine nazaran daha etkili ve verimli bir şekilde yapılması ve yetki karmaşasının ortadan kaldırılmasıyla birlikte ilgili birimlere gerekli şikâyetlerin/isteklerin daha hızlı bir şekilde ulaştırılması, o bölgelerde yaşayan vatandaşlar tarafından kanunun olumlu olarak değerlendirilmesinde oldukça önem arz etmektedir. Bu çerçevede Erzurum ili özelinde 6360 sayılı Kanun'a yönelik olumsuz değerlendirmelere nazaran olumlu değerlendirmeler daha fazla ön plana çıkmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetimler, Türkiye’de Belediyeler, 6360 Sayılı Kanun, Erzurum Büyükşehir Belediyesi.

EVALUATION OF MUNICIPAL SERVICES IN METROPOLITAN MANAGEMENT AFTER LAW NO. 6360: ERZURUM METROPOLITAN MUNICIPALITY

Abstract

Municipal structuring in the Republic of Türkiye was realized with the law numbered 1580. After this law, the Municipality Law No. 5393 was enacted in 2005. With the increase in the urban population, metropolitan municipalities

were established in 1984 with the law numbered 3030. After this law, Metropolitan Municipality Law No. 5216 was enacted in 2004. Then, in 2012, Law No. 6360 was enacted.

With the law numbered 6360, it is aimed to prevent waste of resources by providing effective service. With this law, the boundaries of metropolitan municipalities were expanded, towns and villages were transformed into quarters, new districts were established and the number of metropolitan cities was increased to thirty. Erzurum, which became a metropolitan city with the Law No. 504 enacted in 1993, was affected by the Law No. 6360. The aim of this study is to examine the general situation before and after the law in Erzurum which has a population of 749,754 and has 20 districts. The aim of this study is the positive and negative situations experienced in municipal services in Erzurum after the law numbered 6360.

Within the scope of this study, interviews were held with Erzurum Metropolitan Municipality officials and neighborhood headmen. As a result of the interview, it was seen that the Law No. 6360 was generally perceived as positive. It has been stated that post-law services are more effective and communication with authorities is easier. However, in addition to this positive situation, conflicts of authority and duty between municipalities were also expressed as a negative situation.

CUMHURİYET'TEN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE'NİN HAVACILIK POLİTİKALARI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Osman Nuri SUNAR*

Özet

En eski devirlerden itibaren insanlık için büyük bir hayal olan ve çeşitli biçimlerde denenmiş insanın uçabilmesi, havacılık açısından milat kabul edilen, Wright kardeşlerin 1903 yılında, havadan ağır ilk motorlu uçuşu yapması ile gerçekleşmiştir. Bir yüzyılı neredeyse çeyrek asır kadar geçen ve kısa sayılabilecek tarihi göz önüne alındığında, havacılık ya da havacılık faaliyetlerinin günümüze kadar oldukça yüksek düzeyde gelişme gösterdiği gerek askeri ve gerekse sivil açıdan ilgi uyandırdığı yadsınamaz bir gerçektir.

Wright kardeşlerin 1903 yılında gerçekleştirmiş oldukları uçuşun ardından havacılık alanındaki ilk on yıllık dönemde önemli gelişmeler özellikle askeri tarafta gerçekleşmiş ve bu anlamda Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere ve Fransa'da ilk adımlar atılmıştır. Havacılığın geliştiği bu ilk yıllar ve uçakların savaş alanlarında yerini alıyor olması, o dönemde savaşan bir devlet olan Osmanlı için de son derece önemlidir. Bu dönemde Osmanlı Trablusgarp ve Balkan Savaşlarını yapmış, devamında Birinci Dünya Savaşı'na girmiştir. Savaşlar esnasında, savaşan devletler uçaklardan faydalanır hale gelmiş ve havacılığın savaşlardaki

önemi anlaşılmıştır. Osmanlı Almanya ve Fransa gibi Avrupa devletlerinden uçaklar almış ve havacılar yetiştirerek hava gücü oluşturmaya çalışmış ve bunları savaşlarda kullanmıştır. 1920 yılında Osmanlı hava unsurlarının lağvedilmesiyle Osmanlı Havacılığı sona ermiştir.

Osmanlı'dan sonra ve Cumhuriyetin ilanından önce yeni bir süreç başlamış ve havacılık faaliyetleri Anadolu'dan toplanan hava unsurları ile Ankara bünyesinde faaliyetlerine başlamıştır. Bu kapsamda teşkilatlanma sağlanmaya çalışılmış, yabancı devletlerden uçaklar tedarik edilmiş ve Kurtuluş Savaşı esnasında uçaklardan ve hava gücünden başarılı bir şekilde faydalanılmıştır. Cumhuriyet döneminde Atatürk'ün çok önemli katkılarıyla hem askeri hem de sivil havacılık alanına yönelik önemli gelişmeler yaşanmıştır. Bu dönemde sadece askeri havacılık alanında değil sivil havacılık alanında ilerlenmesi gerektiği değerlendirilmiş ve milli bir havacılık sanayisinin kurulmasına yönelik çalışmalar yapılmıştır. 1925 ve 1926 yıllarında Kayseri ve Eskişehir'de havacılık sanayisi için son derece önemli olan uçak fabrikaları kurulmuştur (Tatar, 2018, 299-320). Sonradan Türk Hava Kurumu adını alacak ve Türk Havacılığının ilerlemesinde son derece öneme sahip olan Türk Tayyare Cemiyeti 1925 yılında kurulmuştur. Ayrıca havacılığa gönül vermiş gençleri yetiştirmek amacıyla Türkkuşu da bu dönemde kurulmuştur (THK, 2023). Dünyanın gelişmiş ülkelerinde 1930'lu yıllardan itibaren havayolu şirketleri

* Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Aydın Üniversitesi Anadolu Bil Meslek Yüksekokulu, Ulaştırma Hizmetleri Bölümü,
osmannurisunar@aydin.edu.tr ORCID:0000-0003-4405-1945

kurulmaya başlamış ancak Türkiye’de maddi imkânların sağlanamaması nedeniyle bu alandaki gelişme özel sektör tarafından gerçekleştirilememiş, sivil hava yollarının kurulmasına yönelik ilk adım Devlet Hava Yolları İşletmesi’nin 1933 yılında Devlet tarafından kurulmasıyla sağlanmıştır. Bu dönem için Vecihi Hürkuş ve Nuri Demirağ’ın girişimleri de önemli gelişmeler arasındadır.

Atatürk’ten sonra havacılık faaliyetleri hem askeri hem de sivil havacılık alanında ilerlemiş, II’nci Dünya Savaşı’nın etkisiyle askeri havacılık alanında gelişmeler hızlanmış, hava gücü savaşa hazır hale getirilmiş ve teşkilat yapısı o dönemden itibaren önemli ölçüde güçlendirilmiştir. Türkiye’nin NATO üyeliği de 1952 yılında gerçekleşmiş; Türkiye, gerek NATO üyeliğinin hemen öncesinde ve gerekse üyelik sırasında çeşitli yardımlardan faydalandırılmıştır. TUSAŞ Havacılık ve Uzay Sanayii A.Ş. (TAI), Türkiye’nin savunma sanayiinde dışa bağımlılığını azaltmak amacıyla Türk Uçak Sanayii Anonim Ortaklığı (TUSAŞ) adıyla 1973 yılında (TUSAŞ, 2023); TUSAŞ Motor Sanayii A.Ş. (TEI) havacılık sanayisine yüksek kaliteli ürünler üretmek ve hizmetler sunmak amacıyla 1985 yılında kurulmuştur (TEI, 2023). Bunların yanında 1980 yılında ASELSAN (Aselsan, 2023); 1982 yılında HAVELSAN (Havelsan, 2023) ve 1998 yılında ROKETSAN Türk havacılık sanayiinin gelişimine katkı sağlamak amacıyla kurulmuştur (Roketsan, 2023). Sivil havacılık faaliyetleri açısından 1933 yılında Devlet Hava Yolları İşletmesi adıyla başlayan yolcu ve yük taşımacılığı, 1955 yılından itibaren Türk Hava Yolları (THY) adıyla sürekli gelişme göstermiş

(THY, 2023), daha sonra özel hava yollarının da kurulmasıyla bu alanda daha büyük gelişmeler sağlanmıştır.

Bu dönemde Dünya sivil havacılığında yaşanan gelişmeler kapsamında Türkiye’nin gerek ulusal çıkarlarının korunması ve gerekse uluslararası ilişkilerinin düzenli bir şekilde yürütülmesi ve denetlenmesi maksadıyla 1954 yılında Ulaştırma Bakanlığı bünyesinde Sivil Havacılık Dairesi Başkanlığı kurulmuştur. Bu Başkanlık 1987 yılında Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü olarak yeniden teşkilatlandırılmış ve 2005 yılına kadar Ulaştırma Bakanlığının Ana Hizmet Birimi olmuştur. Müdürlük, 2005 yılında yürürlüğe giren 5431 sayılı Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile finansal açıdan özerk hale gelmiş ve şu anki yönetim yapısına kavuşmuştur. Türkiye, sivil havacılık alanında, başta Uluslararası Sivil Havacılık Teşkilatı (ICAO) olmak üzere Avrupa Sivil Havacılık Konferansı (ECAC) ve Avrupa Seyrüsefer Emniyeti Teşkilatı (EUROCONTROL) gibi uluslararası havacılık örgütlerine üye olmuş ve havacılık faaliyetlerini ulusal ve uluslararası mevzuata uygun olarak sürdürmüştür (SHGM, 2023).

Son 20 yıllık döneme gelindiğinde ise Türkiye’de, başta sivil havacılık, askeri havacılık, savunma sanayii, havaalanları ve eğitim faaliyetleri olmak üzere havacılık alanını ilgilendiren her perspektifte hem bölgesel hem de küresel ölçekte çok önemli seviyede gelişmeler ve ilerlemeler sağlanmıştır.

Bu çalışmada, Türkiye’nin Cumhuriyet’ten günümüze havacılık alanında sergilediği gelişimin, çeşitli

dönemlere ayrılarak, uyguladığı havacılık politikaları üzerinden incelenmesi amaçlanmıştır. Bu amaç doğrultusunda; Türkiye’de havacılık alanında Cumhuriyet’ten günümüze atılan adımlara yönelik akademik yayınlar ile ilgili otorite, kurum ve kuruluşların yayımları ikincil veri kaynağı olarak ele alınmış ve elde edilen veriler literatür taraması yöntemi kullanılarak değerlendirilmiştir. Çalışmada ulaşılan sonuçlar bu alanda uygulanan politikaların günümüze olan yansımalarını göstermektedir.

Osmanlı Dönemi’nde havacılık alanındaki gelişmeler, görevlendirilen subaylar ve ateşeler yoluyla izlenmiş, bu alanda eğitimler alınmış, hava unsurlarına sahip olunarak bunların savaş meydanlarında kullanıldığı görülmüştür. Ancak maddi yetersizlikler, uçaklara sahip olmada ve havacıları yetiştirmedeki en önemli engellerden biri olmuştur. Cumhuriyet Dönemi’nde, Devlet yeni kurulmuş ve içinde bulunulan mali koşullar havacılığın gelişmesinde olumsuz etkilere sahip olmuş ancak bütçeden sağlanan gelirler yanında, önemli ölçüde bağışlar ve yardımlarla bu alana yönelik katkı sağlanmaya çalışıldığı bir gerçektir. Cumhuriyet Dönemi’nde Atatürk’ün havacılık konusundaki öngörü ve desteklerinin Cumhuriyet döneminin başında havacılığa çok büyük katkı sağladığı açıktır. Atatürk’ten sonra havacılık faaliyetlerinin hem askeri hem de sivil havacılık alanında ilerlemiş olduğu, hava yollarında özel girişimler ortaya çıktığı, havacılık sanayisine yönelik önemli kurum ve kuruluşlar ile havacılık alanını düzenleyen örgütsel yapı ve mevzuat yapısı yeniden oluşturulduğu son döneme sağlamış olduğu katkılar

açısından önemli bir durumdur. Ancak milli sanayinin oluşturulması kapsamında atılan bazı adımların oluşturduğu sonuçların iyi incelenmesi gerektiği bir gerçektir. Son 20 yıllık döneme gelindiğinde ise Türkiye’nin sivil havacılık alanından askeri havacılık alanına ve oradan da savunma sanayisi alanlarında hem bölgesel hem de küresel ölçekte önemli bir aktör olduğu görülmüştür.

Çok kısa bir zaman öncesine kadar insanlık için büyük bir hayal olan ve bugün bir asrı henüz aşmış tarihi geçmişiyile inanılmaz boyutlara ulaşmış olan havacılık faaliyetleri günümüzde günlük hayatın bir parçası ve vazgeçilmezi haline gelmiştir. Türkiye’de, bu alana yönelik olarak Osmanlı’dan başlayarak Cumhuriyet’in ilk yıllarına çeşitli zorluklarla karşılaşmış olsa da günümüze gelindiğinde uygulanan politikalar sayesinde önemli ilerlemelerin kaydedilebildiği söylenebilir. Osmanlı’da savaş alanlarındaki zorlukların ve imkânsızlıkların neden olduğu güçlükler, Cumhuriyet’in yeni kurulduğu yıllardaki maddi yetersizlikler benzer sonuçları doğurmuş ve havacılık alanında ilerlemede bağış ve yardımların payının büyük olduğu ve ilerlemelerin bu doğrultuda sağlanabildiği eğer bu adımlar atılmış olamasa ve kaynaklar yaratılamamış olsa sonraki dönemlerde bu başarıların yakalanmasının güç olacağı değerlendirilebilir. Daha sonraki dönemlerde havacılık teknolojilerdeki gelişmeler yanında Türkiye’nin gerek örgütlenmede ve gerek sanayi ve eğitim çerçevesinde attığı adımlar ile izlediği politikalar sayesinde önemli başarılarla imza attığı söylenebilir ancak bunlar

yapılırken milli politikaların dışında izlenen ve kesintiye uğrayan sanayi hamlelerindeki hataların hatırlanması gerektiği önemlidir. Türkiye'nin sivil havacılık yanında askeri havacılık, savunma sanayisi ve havacılık altyapılarında ulaştığı seviyenin hem ulusal hem de uluslararası arenada ekonomiden, ticarete ve en önemlisi bölgesel ve küresel barışa kadar geniş bir perspektiften katkı sağlayacağı kuşkusuz olup havacılık gibi stratejik bir alanda doğru bir bakış açısıyla oluşturulmuş milli politikaların hayata geçirilmesi gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler: Havacılık, Havacılık Politikası, Cumhuriyet Dönemi

AN ASSESSMENT ON TURKEY'S AVIATION POLICIES FROM THE REPUBLIC TO THE PRESENT

Abstract

Being able to fly, which has been a great dream for humanity since the earliest times and has been tried in various ways, was realized by the Wright brothers, who made the first heavier-than-air powered flight in 1903, which is considered a milestone in terms of aviation. In the first decade of aviation, developments took place especially on the military side, and in this sense, the first steps were taken in the United States, England and France. These first years when aviation developed coincided with the end of the Ottoman Empire and the first years of the Republic, and aviation in Turkey has gone through various stages of development from that period to the present. In this study, it is aimed to examine the development of Turkey in the field of aviation from the

Republic to the present, by dividing it into various periods, through the aviation policies it has implemented. In accordance with this purpose; Academic publications related to the steps taken in the field of aviation in Turkey from the Republic to the present, as well as the publications of authorities, institutions and organizations, were considered as secondary data sources and the data obtained were evaluated using the literature review method. Although various difficulties were encountered in Turkey, starting from the Ottoman Empire to the first years of the Republic, significant progress has been achieved thanks to the policies implemented today; It can be said that Turkey has achieved important successes thanks to the steps it has taken in organization, industry and education, and the policies it has followed, but it is important to note the mistakes in the industrial moves that were followed and interrupted while these were being made. There is no doubt that the level reached by Turkey in civil aviation, military aviation, defense industry and aviation infrastructures will contribute to economy, trade and global peace in the national and international arena. In addition, national policies that will be formed with the right perspective in a strategic area such as aviation should be implemented.

Keywords: Aviation, Aviation Policy, Republican Era

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE STRATEJİK YÖNETİMİN GELİŞMESİNİN KILAVUZLAR ÜZERİNDEN İNCELENMESİ

Sezai ÖZTOP*

Zehra NAMLI†

Özet

Giderek artan vatandaş talepleri ve çeşitlenen kamu hizmetleriyle birlikte çağdaş yönetim tekniklerine ihtiyaç duymaya başlayan kamu yönetimi, misyona dayalı daha uzun vadeli vizyonlar geliştirmek ve bu vizyonlara ulaşmak için stratejik amaçlar, hedefler ve faaliyetler belirleyerek bunların uygulanmasına yönelik stratejik yönetim anlayışına yönelmiştir. Türk kamu yönetimi de özellikle 2000’li yıllardan itibaren vatandaş memnuniyeti, verimlilik, etkinlik, şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi unsurları ön plana çıkarmıştır. Tüm bu unsurları sağlamak açısından uygun bir teknik olan stratejik yönetim benimsenmiştir.

Türk kamu yönetiminde planlama anlayışı aslında ilk olarak 1933’teki ilk beş yıllık planla başlamış olsa da stratejik yönetime geçişte 1999 depremi ve ardından yaşanan ekonomik krizler etkili olmuştur. Dolayısıyla stratejik yönetimin Türkiye’de gündeme gelişi 2001 yılındaki Dünya Bankası ile imzalanan bir kredi anlaşması vasıtasıyla olmuştur. Bu anlaşmayla birlikte, stratejik yönetimin bir aracı olan stratejik planlama uygulamaları Türk kamu yönetiminde sıkça yer almaya

başlamıştır. Ayrıca, AB süreciyle ilgili olarak hazırlanan Türkiye Ulusal Eylem Planı ve Sekizinci Kalkınma Planı’nda da stratejik planlamanın izleri görülmektedir.

Stratejik planlamanın mevzuata ilk girişi ise 2003 yılındaki Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile olmuştur. Kanun’un ilgili maddelerinde kamu kurumlarına kalkınma planları, programları, mevzuat ve temel ilkeleri çerçevesinde misyon ve vizyon oluşturmaları, stratejik amaç ve hedefler belirlemeleri, maliyetlendirme yapmaları, uygulamaya ilişkin performanslarını önceden belirlemiş oldukları göstergeler doğrultusunda ölçmeleri amacıyla stratejik planlama mecburiyeti getirilmiştir. Ardından 2004 ve 2006 yılında çıkarılan 5216 ve 5393 sayılı belediye kanunları 50.000’in üzerinde nüfusu olan belediyelere stratejik planlama yükümlülüğü getirmiştir. Ayrıca, 2006 yılından itibaren çıkarılan yönetmeliklerle stratejik planlamaya ilişkin mevzuat detaylandırılmış ve farklı nitelikteki kamu kuruluşları için bir geçiş takvimi belirlenerek stratejik planlamaya geçiş sağlanmıştır.

Stratejik plan, kurumlar tarafından beşer yıllık bir süreler için hazırlanan ve sürenin bitiminde ulaşılması istenen vizyona yönelik amaç ve hedefler eksenin stratejileri belirleyen hem kurumlar için bir rehber hem de kamuoyunu kurumların plan ve faaliyetleri hususunda bilgilendirmeye yarayan araçtır. Bu kapsamda Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), kamu kurumlarını stratejik planlama konusunda yönlendirmek

* Doç. Dr. İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, sezai.oztop@medeniyet.edu.tr ORCID:0000-0003-2656-2776.

† Arş. Gör. Düzce Üniversitesi, Akçakoca Bey Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, zehranamli@düzce.edu.tr ORCID:0000-0002-0532-953X

amacıyla 2003 yılında bir stratejik planlama kılavuzu yayınlamış ve değişik niteliğe haiz sekiz kamu kurumunda pilot stratejik planların hazırlanmasına destek vermiştir. 2003 yılındaki ilk kılavuz 2006 yılında DPT, 2018 yılında Kalkınma Bakanlığı (KB) ve 2021 yılında ise Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (CSBB) tarafından geliştirilerek güncellenmiştir. Ayrıca, bu kılavuzlara ek olarak, farklı yapı ve işlevlere sahip kamu kurumlarına yardımcı olmak amacıyla stratejik planlama rehberleri de yayınlanmıştır. Ancak, stratejik planlama hazırlanması açısından asıl kaynağın stratejik planlama kılavuzu olması nedeniyle bu çalışmanın inceleme alanı olarak kılavuzlar seçilmiştir.

Bu çalışmada, 2003 ve 2006 yıllarında DPT ve 2021 yılında CSBB tarafından yayınlanan üç kılavuz incelenmiştir. Çalışmanın başlangıcında stratejik yönetim ve stratejik planlamaya ilişkin temel kavramlara yer verildikten sonra Türk kamu yönetiminde stratejik planlamanın gelişim süreci aktarılmıştır. Bu süreç, stratejik plan mevzuatı, stratejik plan hazırlığı ve uygulama boyutlarıyla incelenmiştir. Daha sonra 2003, 2006 ve 2021 yıllarında yayınlanan stratejik planlama kılavuzları, nitel araştırma yöntemlerinden içerik analizi tekniği ile incelenmiştir. Bu inceleme yapılırken, üç kılavuzda yer alan stratejik plan hazırlık süreci, mevcut durum incelemesi, geleceğe bakış, maliyetlendirme ve uygulama sürecindeki izleme ve değerlendirme safhalarına yönelik hususlar temel alınmıştır. Kılavuzda; (i) hazırlık sürecinde yapılması gerekenler, (ii) mevcut durum incelemesi için dikkate alınacak içsel ve dışsal faktörlerin

paydaşların etkin katılımıyla SWOT ve PESTLE analiziyle incelenmesi ve sunulması, (iii) geleceğe bakış için vizyon, misyon, amaçlar, hedefler ve faaliyetler belirlenmesi, (iv) maliyetlendirme için her bir faaliyetten başlayarak her yıl ve toplam maliyetin hedefler ve amaçlar bazında sergilenmesi ve (v) uygulama sürecine yönelik izleme takvimi ve hedefler ile faaliyetlerin sorumlularının tespit edilmesine yönelik geliştirilen yenilikler ve değişiklikler gözden geçirilmiştir. Kılavuzların incelenmesinde içerik yanında hacim ve görsellik unsurlarındaki gelişme de değerlendirilmiştir.

İncelemenin sonucunda, kılavuzlarda; hazırlık süreci, mevcut durum analizi, geleceğe bakış, maliyetlendirme, izleme ve değerlendirme süreçlerine yönelik sürekli artan şekilde yenilikler yapıldığı görülmüştür. En son Kılavuzda bu kısımlarda tablo, şekil ve kutulara yer verilmesi, durum analizinin içeriğinin daha kapsamlı ele alınması ve üst politika belgeleri analizi, program alt program analizi gibi önceki kılavuzlarda yer almayan analiz biçimlerinin eklenmesi, ekler kısmında önceki kılavuzlarda yer almayan mevzuat analizi örneği, hedef kartı örneği, stratejik plan izleme raporu formatı, temel performans göstergeleri şablonu, eylem planı formatı gibi stratejik plan hazırlık sürecini kolaylaştıran belgelere yer verilmesi inceleme sırasında tespit edilen yeniliklerin en son örnekleridir. Bu doğrultuda, çalışmanın en önemli tespiti, özellikle 2021 yılında çıkarılan kılavuz olmak üzere, her bir kılavuzun içeriğinde bir öncekine nazaran önemli gelişmelerin kaydedilmiş olmasıdır.

Sonuç olarak, Türkiye’de 2006 yılından itibaren kamu kurumları tarafından

başarıyla hazırlanarak uygulamaya konulan stratejik planların gelişmesinde bu kılavuzların önemli rolü olduğu değerlendirilmiştir. Türkiye'nin stratejik planlamaya geçiş sürecinde öncelikle DPT ve sonrasında ise KB ve CSBB tarafından hazırlanan Stratejik Planlama Kılavuzlarının ve ayrıca DPT'nin pilot uygulamalarının önemli katkıları olduğu anlaşılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Stratejik Yönetim, Stratejik Planlama Kılavuzu, Türk Kamu Yönetimi

EXAMINATION OF THE DEVELOPMENT OF STRATEGIC MANAGEMENT IN TURKISH PUBLIC ADMINISTRATION BY MEANS OF THE GUIDES

Public administrations have started to implement strategic management approach substantially to meet citizen demands and increased public services. Turkish public administration has put forward some aims such as citizen satisfaction, productivity, effectiveness, transparency and accountability especially since 2000. Therefore, strategic management, has started to be adopted as an efficient managerial tool to provide those aims.

First legal document to include strategic management in Turkish public administration has been 5018 Public Financial Management and Control Act enacted in 2003. This act and some other acts and regulations such as the municipality acts 5216 and 5393 in 2004 and 2005 have made various public organizations start to implement strategic planning as a tool of strategic management. The State Planning Organization has supported these implementations by means of a Guide in 2003 (updated in 2006) and 8 pilot strategic plans.

Strategic plans have been prepared and implemented for five-year periods by the

public organizations determined with a regulation according to a calendar, and all municipalities with population with more than 50.000. First guide in 2003 has been developed and updated in 2006 by the State Planning Organization and in 2018 by the Ministry of Development and in 2021 by the Strategy and Budget Directorate of the Presidency of Republic. There have been some advisory documents to help various public organizations implement strategic plans such as universities and municipalities. However, this study aims to examine and compare the Guides in 2003, 2006 and 2021.

The guides have been examined in five categories by means of the content analysis method in this study. The guides have been examined. The categories are (i) preparatory process, (ii) analysis of present situation, (iii) future Outlook, (iv) cost analysis, and (v) evaluation and control calendar in implementation process.

As a result of the examination, it has been observed that there have been significant developments in those categories in all three guides increasingly. In conclusion, it has been considered that the developments in those guides had important roles in the preparation and implementation of strategic plans successfully since 2006 in Turkish public administration.

Keywords: Strategic Management, Strategic Planning, Strategic Planning Guide, Turkish Public Administration.

KAMU YÖNETİMİNDE DİJİTALLEŞME ÜZERİNE YAPILAN YAYINLARIN BİBLİYOMETRİK ANALİZİ

Doç. Dr. Salim KURNAZ*

**

Özet

Yeni yüzyıl ile yaşanan teknolojik gelişmeler hayatın sosyal, ekonomik ve toplumsal alanları başta olmak üzere birçok alanını etkisi altına almıştır. Teknoloji ve iletişim çağı olarak anılan yirmi birinci yüzyılda, bilgisayar, tablet ve akıllı cep telefonları başta olmak üzere birçok teknoloji ürünü günlük hayatımızın ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir. Daha öncesinde günler ya da haftalar süren yazılı iletişim yerini dakikalar içinde cevap beklenen elektronik posta, kısa mesaj veya sosyal medya mesajlarına bırakmıştır. Bazı iletişim araçlarında bir saat veya bir günlük beklemek bile bireyler için kabul edilemez hale gelmiştir. Yaşanan bu gelişmeler bireylere ait kişisel verilerin kullanılması veya saklanması gibi sorumluluklar ve eleştirilere sebebiyet vermesine rağmen bilgiye kolay ve hızlı ulaşımın getirdiği rahatlık bireyler ve toplumlar açısından bir gereklilik haline gelmiştir.

Teknolojik gelişmeleri yakalamak ve bireylere daha hızlı ve etkin hizmet sunabilmek isteyen özel ve kamu kuruluşları yaşanan bu toplumsal dönüşüme ayak uydurmak zorunda

kalmışlardır. Toplumsal hayata kullanılan iletişim teknolojileri kamu ve özel sektöre uygulanarak bireylerin hızlı ve doğru bilgiye ulaşmalarının kolaylaştırılması amaçlanmıştır. Bu kapsamda, bilgisayar kullanımı ile başlayan teknolojik aletlerin kamu kurumlarına entegrasyon sürecinde e-devlet ve kurumsal iletişim kanallarının sosyal medya ortamlarına aktarılması gibi birçok uygulama hayata geçirilmiştir. Ayrıca yaşanan dijital dönüşüm kamu kurumlarının denetim ve kontrolünü kolaylaştırmıştır. Yine bu kapsamda toplumun kamu kuruluşlardan beklentilerinin tespiti ve kamuda dijitalleşme adımlarının değerlendirilmesi amacıyla birçok akademik çalışma yayımlanmıştır. Yürütülen bu akademik çalışmaların sayısı, alan ve çalışma konuları kapsamında incelenmesi gelecekte yürütülmesi planlanan kamuda dijitalleşme çalışmalarına yön vereceği, bütünsel bir bakış açısı oluşturma ve yol gösterici olma açısından faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

Araştırmada Kullanılan bibliyometrik analiz temel olarak nicel bir araştırma yöntemidir. Temel amacı, belirli bir disiplinin tarihsel süreçteki gelişimini ortaya koymaktır. Bibliyometrik analiz aynı zamanda ilgili araştırma disiplinindeki araştırma olanaklarını ve eksikliklerini ortaya çıkararak araştırmacılara yön vermektedir. Ayrıca akademik kurumlar için işbirlikçi çalışma fırsatlarını ortaya çıkarmayı amaçlamaktadır (McBurney ve Novak, 2002; Zupic ve Cater, 2015; Tanrıverdi ve diğerleri, 2020). Bibliyometrik analiz aynı zamanda araştırma konusu ile ilgili

* Dr. Öğr. Üyesi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sivil Havacılık Yüksekokulu, Hava Aracı Bakım Onarım Bölümü, salimkurnaz@sdu.edu.tr ORCID:0000-0002-8060-5151

** Visiting Asst.Prof., Kazimiero Simonavicaous University Business Innovation School, Vilnius/Lithuania, salim.kurnaz@ksu.lt,

mevcut çalışmaları, yazarları ve araştırma alanına katkı sağlayan kurumları ortaya koyarak mevcut yapıyı ortaya çıkarmayı hedeflemektedir. Bu faydaları sayesinde bibliyometrik analiz sosyal bilimler ve ekonomi gibi birçok disiplinde kullanılmaya başlanmıştır (Zupic & Cater, 2015).

Bu araştırmanın amacı, kamu yönetimi ve dijitalleşme üzerine yayımlanan çalışmaların nicel araştırma yöntemlerinden bibliyometrik analiz yöntemi ile araştırılmasıdır. Bu kapsamda kamu yönetimi ve dijitalleşme kavramları üzerine YÖK Ulusal Tez Merkezinde yayımlanan Yüksek Lisans-Doktora Tezleri ve DergiPark akademik yayın sistemi üzerinde 2000 yılı sonrası yapılan akademik yayınlar ele alınmıştır. Ayrıca çalışma kapsamında, yapılan çalışmaların bilimsel alanları, araştırma amaçları ve yıllara göre dağılımları incelenmiştir. Elde edilen veriler kamu yönetiminde dijitalleşme eğilimleri ve mevcut literatür kapsamında değerlendirilmiştir.

Öncelikle DergiPark akademik yayın sisteminde yayımlanmış çalışmalar genel olarak incelendiğinde; 2000 yılından sonra yayımlanmış ve başlığında “Kamu Yönetim” kavramını içeren 290 çalışma tespit edilmiştir. Bu çalışmaların 144 tanesi araştırma makalesi ve 21 tanesi ise derleme çalışmalarıdır. Yine DergiPark sisteminde kayıtlı 2000 yılından sonra yayımlanmış ve anahtar kelimeleri içinde “Kamu yönetimi” kavramını içeren toplam 722 adet çalışma tespit edilmiştir. Bu çalışmaların 400 tanesi araştırma makalesi ve 55 tanesi ise derleme çalışmalarıdır.

Daha sonra sistemde kayıtlı kamu ve dijitalleşme üzerine yürütülen

çalışmaların kamu kurumları, kamu yönetimi eğitimi, dijital dönüşüm, kamu diplomasisi, sosyal medya kullanımı ve kamu hizmetleri gibi birçok alana yayıldığı gözlemlenmiştir. Bu alanlarda kamu kurumlarında yaşanan dijital dönüşüm alanları ve kamu kurumlarının değişime verdiği tepkiler incelenmiştir. Kamu yönetimi ve dijitalleşme üzerine yürütülen akademik çalışmalarda kullanılan anahtar kelimeler World-cloud yöntemi kullanılarak bir araya getirilmiş ve en çok kullanılan anahtar kelimeler ortaya çıkartılmıştır.

Kamu yönetiminde dijitalleşme üzerine yapılmış çalışmalar rakamsal olarak incelendiğinde, 2000 yılı sonrası yayımlanmış Ulusal Tez Merkezinde kayıtlı Tez başlığında “Kamu” ve “Dijital” anahtar kelimelerini içeren 25 adet yüksek lisans ve 7 adet doktora tezi tespit edilmiştir. Ulusal Tez merkezinde yapılan incelemede kamu yönetimi ve dijitalleşme üzerine yürütülen tez çalışmalarının 2018 yılı sonrasında yoğunlaştığı görülmüştür.

Ayrıca başlığında “Kamu” ve “Dijital” anahtar kelimelerini içeren 2000 yılı sonrası yayımlanmış DergiPark sistemine kayıtlı 35 adet akademik makale (27 araştırma makalesi, 3 derleme, 1 tez özeti, 1 inceleme makalesi ve 1 konferans bildirisi) tespit edilmiştir. Bu yayınlar kamu yönetimi alanında yayımlanan toplam çalışmaların %12’sini oluşturmaktadır. Google Scholar üzerinden yapılan atıf kontrollünde belirlenen 35 adet makaleye toplamda 193 adet (makale başına ortalama 5.51) atıf yapıldığı görülmüştür. Atıf sayıları daha detaylı incelendiğinde bazı makalelere henüz atıf yapılmamış olmasına rağmen, beş makalenin 18’er atıf ile en çok atıf

sayısına ulaştıkları görülmüştür. Ayrıca DergiPark akademik yayın sistemi üzerinde yapılan çalışmaların 2020 yılı sonrasında yoğunlaştığı tespit edilmiştir.

Hantal ve bürokratik yapıya sahip kamu kurumlarına nazaran özel sektörün dinamik yapıları sayesinde güncel gelişmelere daha hızlı uyum sağlayabilmesi sebebiyle son dönemde özel sektörde yaşanan gelişmelerinin kamu sektörüne öncülük ettiği değerlendirilmektedir. Bu sebeple gelecek dönemde yürütülecek çalışmaların öncelikle özel sektörde yaşanan değişime yönelebileceği değerlendirilmektedir. Ayrıca çalışma kapsamında elde edilen bulgular ışığında kamu yönetimi üzerine yoğunlaşmış araştırmacıların gelecek dönemde daha çok dijitalleşme çalışmalarına ağırlık verebileceği bu kapsamda özellikle işletme alanındaki araştırmacılar ile disiplinler arası çalışmaların dijitalleşme alanında diğer bilimsel alanlarda yürütülen çalışmaların kamu yönetimi alanına kazandırılması açısından değerli olacağı ön görülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi, Dijitalleşme, Bibliyometrik Analiz

BIBLIOMETRIC ANALYSIS OF PUBLICATIONS ON DIGITALIZATION IN PUBLIC ADMINISTRATION

Abstract

Technological developments experienced with the new century have influenced many areas of life, especially social, economic, and societal areas. For this reason, private and public institutions had to try to keep up with this social transformation to catch up with technological developments and to

provide faster and more effective service to individuals. It is aimed to facilitate individuals' access to fast and accurate information by applying communication technologies used in social life to the public and private sectors. The aim of this research is to investigate the published studies on public administration and digitalization with the bibliometric analysis method, which is one of the quantitative research methods. In this context, Master's-Doctorate Theses, and academic publications on the concepts of public administration and digitalization on the National Thesis Center and DergiPark systems after 2000 were discussed. The data obtained were evaluated within the scope of digitalization trends in public administration and the existing literature. It was seen that the studies at the National Thesis Center intensified after 2018 and the studies in the DergiPark system intensified after 2020. In addition, in the light of the findings obtained within the scope of the study, it is foreseen that researchers can focus more on digitalization studies in the future, and in this context, interdisciplinary studies with researchers in the field of business will be valuable in terms of bringing their experience on digitalization to public administration.

Keywords: Public Administration, Digitalization, Bibliometric Analysis

6 ŞUBAT 2023
KAHRAMANMARAŞ MERKEZLİ
DEPREMLERDE SİVİL TOPLUM
KURULUŞLARI GÖZÜNDEN
DEVLETİN AFET DİRENÇLİLİĞİ

Samet ALTUNIŞIK*

Özet

Günlük hayatı ve insan faaliyetlerini durdurarak ya da kesintiye uğratarak toplumu etkileyen, çevresel, ekonomik, fiziksel ve sosyal kayıplara yol açan doğal, teknolojik veya insan kaynaklı olaylara afet denilmektedir. Deprem, sel, yangın, fırtına, tsunami, volkanik patlama, salgın hastalıklar ve terör saldırıları en bilinen afetler arasında yer almaktadır. Afetler, toplumsal yaşamı durdurma veya kesintiye uğratma potansiyeline sahip olduklarından, hükümetler afetlerle mücadele için bazı tedbirler almaktadır. Bununla birlikte merkezi yönetimin taşra örgütlerinin, yerel yönetimlerin, sivil toplum kuruluşlarının (STK) ve özel sektör kuruluşlarının merkezi yönetim ile koordineli şekilde çalışması, afetlerin belirli bölgelerde meydana gelmesi dolayısıyla, toplumsal düzenin kısa sürede yeniden sağlanması yönünden önem arz etmektedir.

Teknolojik gelişmelere rağmen günümüzde dahi insanlık doğal afetler karşısında son derece aciz durumdadır. Doğal afetlerin gerçekleşmesini önlemek mümkün olmasa bile meydana getirebileceği zararları en aza indirebilecek bir afet yönetim sisteminin geliştirilmesi mümkündür. Afet yönetimi,

afetlerin yol açtığı olumsuz etkilerden korunmak veya etkilerini azaltmak amacıyla *afet öncesi, sırası ve sonrasında* alınabilecek tüm faaliyet, program ve tedbirleri ifade etmektedir. Afet yönetimi sürecine dahil aktörler, potansiyel kayıpların azaltması, önlenmesi ve afetzedelere yardımların ulaştırılması gibi hızlı bir iyileşmenin sağlanmasına yönelik faaliyetlerde bulunmaktadır. Risk değerlendirmeleri, hazırlık eylemleri, acil durum müdahaleleri, kurtarma operasyonları, yardım dağıtımları ve yeniden inşa görevleri bu faaliyetlere örnek verilebilir.

Afet yönetimi süreçlerinde yer alan aktörlerden biri de STK'lardır. STK'lar, devletin hukuk düzeni çerçevesinde faaliyetlerde bulunan, ortak amaçlarını gerçekleştirmek üzere bir araya gelen ve doğrudan çıkar sağlamayan kişi topluluklarıdır. Bu kuruluşlar, devlet tüzel kişiliğinden ayrı tüzel kişiliğe sahip olup, kamu sektörü ile özel sektör arasında bir ara sektör olma özellikleriyle öne çıkmaktadırlar. Devlet bürokrasisine bağlı olmamaları ve kâr amacı gütmemeleri, STK'lara afet sürecinde hem hızlı karar alıp uygulayabilme hem de toplum nezdinde daha fazla kabul görme gibi bazı üstünlükler sağlamaktadır.

STK'lar dünya genelinde doğal afetlerde müdahale ve kurtarma süreçlerinin önemli bileşenleri haline gelmiştir. STK'lar yalnızca afetzedeleri kurtarmada değil, aynı zamanda risk azaltma, afet hazırlıkları ve afet sonrası iyileştirme süreçlerine de katkıda bulunmaktadır. Afet sonrası arama-kurtarma faaliyetlerinde ilk 72 saat hayati öneme sahiptir. Aksiyona geçebilme ve koşullara

* Doktora Öğrencisi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, 22414862002@comu.edu.tr ORCID: 0000-0003-0823-7582

uyum sağlayabilme açısından organize olma ve müdahalede bulunma eylemlerinde, kamu kurumlarının, nispeten daha esnek örgütlenmeye sahip STK'lara kıyasla daha hantal oldukları düşünülmektedir. STK'lar yerel topluluğun beklentilerini, tutumlarını ve imkânlarını anlama ile onlarla yakın iletişim kurma konusunda da bazı üstünlüklere sahiptir. Bununla birlikte, kamusal/bilimsel bilgiye erişim eksikliği ve karar alma süreçlerinde yeterince temsil imkânı bulamamalarının STK'ların doğal afetlere müdahale süreçlerinde karşılaştıkları başlıca engeller olduğu belirtilmektedir. STK'ların doğal afet süreçlerinde hizmet verebilmeleri için kamu kurumlarının elinde hangi tür kaynaklardan, ne miktarda ve nerelerde bulunduğunu bilmeleri gerekmektedir. Ancak bu bilgilerin kamu güvenliğini sağlama ve devlet sırrını muhafaza etme gibi gerekçelerle devlet tüzel kişiliği dışındaki STK'larla paylaşılması mümkün olmamaktadır. Afet konusunda akademik camiada üretilen bilimsel bilgilerden ve teknolojik yeniliklerden yine bu alanda faaliyet gösteren STK'ların haberdar olmaması ya da bunları geç duymaları da onların afetler karşısındaki müdahale güçlerini zayıflatabilmektedir.

Türkiye tektonik, sismik, topografik ve iklimsel yapısı gereği sel, çığ, heyelan, yangın ve deprem gibi afetlerle sıkça karşı karşıya kalan bir ülkedir. Türkiye depremlerde can kaybı yönünden dünyada üçüncü, depremlerden etkilenen kişi sayısınca sekizinci sırada gelmektedir. Türkiye'de her yıl büyüklüğü 5 ila 6 arasında değişen en az bir deprem kayıtlara geçmektedir. 17 Ağustos 1999 Marmara Depremi, Türkiye'de afet yönetimi ve koordinasyonunda bir dönüm

noktası olarak görülmektedir. Büyük oranda can ve mal kaybına yol açan deprem sonrası kurumların afetlerle ilgili yetki ve sorumluluklarının yeniden tanımlanması ile afet ve acil durumlarda yetki ve koordinasyonun tek çatı altında toplanması zaruri hale gelmiştir. Bu doğrultuda İçişleri Bakanlığı'na bağlı Sivil Savunma Genel Müdürlüğü, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na bağlı Afet İşleri Genel Müdürlüğü ve Başbakanlığa bağlı Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü kapatılarak 2009 tarih ve 5902 sayılı Kanunla Başbakanlığa bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) kurulmuş olup afet yönetimine ilişkin yetki ve sorumluluklar tek çatı altında toplanmıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesinin ardından 15 Temmuz 2018 tarih ve 4 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle AFAD İçişleri Bakanlığı'na bağlanmıştır.

AFAD afetlerin önlenmesi, afet sonrası zararların azaltılması, afetlere müdahale edilmesi ve afet sonrası iyileştirme çalışmalarının koordinesi ve etkinliği için tüm kurum ve kuruluşlarla iş birliği yapan, çok yönlü ve çok aktörlü, disiplinler arası çalışmayı esas alan, esnek ve dinamik bir örgüt yapılanması şeklinde tasarlanmıştır. AFAD'ın çok aktörlü yapısı içerisinde STK'lara da çeşitli roller ve sorumluluklar verilmiştir. 2018 tarih ve 4 No.lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 30 ila 56'ncı maddeleri arasında AFAD bünyesindeki birimlerin STK'larla ilişkilerine yer verilmiştir. Bu doğrultuda kararnamede, arama ve kurtarma birlik müdürlüklerinin yerlerinin tespit edilmesi, STK'ların ellerindeki kaynakların değerlendirilmesi, afet sonrası yeniden yapılandırma süreçlerinde ulusal düzeyde

lojistik hizmetlerinin verilmesi, topluma yönelik eğitim ve tatbikatların organize edilmesi ve gönüllülükle ilgili konularda iş birliğinin yapılması hususları AFAD ile STK'lar arasındaki ilişkilere ait düzenlemelerden bazıları olarak yer almaktadır.

Bu bağlamda araştırmanın amacı, devletin afet dirençliliğinin 6 Şubat 2023 Kahramanmaraş merkezli depremlerde görev alan STK gönüllüleri gözünden ortaya konmasıdır. Araştırma nitel araştırma desenlerinden hikâye analizi şeklinde tasarlanmıştır. Bu teknik, bireylerin anılarının ve deneyimledikleri yaşantılarının anlaşılmasına, çözümlenmesine ve yorumlanmasına dayanmaktadır. Araştırmanın katılımcıları Çanakkale'den deprem bölgesine giden ve çalışmamıza katılmayı kabul eden 20 STK gönüllüsü ile sınırlıdır. Araştırma verileri görüşme yöntemi kullanılarak 01.05.2023 ile 01.06.2023 tarihleri arasında toplanmıştır. Görüşme yöntemi, önceden belirlenmiş ve ciddi bir amaç için yapılan, soru sorma ile cevap almaya dayalı, etkileşimli bir iletişim sürecidir. Görüşmeler standartlaştırılmış açık uçlu görüşme formları kullanılarak gerçekleştirilmiştir. Bu yöntemde belirlenen temalar çerçevesinde, araştırmacılarca hazırlanan ve belli bir sıralamaya sahip sorular görüşülen her bir kişiye aynı sırayla sorulmaktadır. Diğer bir ifade ile açık uçlu görüşme formu, anketin görüşmeye uyarlanmış haline benzetilebilir. Toplanan veriler "eylem planlarının dirençliliği, yapısal dirençlilik, toplumsal dirençlilik ve altyapı dirençliliği" temaları altında kategorize edilmiştir. Temaların birbirleriyle ve alt temalarla ilişkileri Maxqda Programı kullanılarak görselleştirilmiş ve

değerlendirilmiştir. Sonuç olarak katılımcıların devletin depreme karşı hazırlıklı olduğu, ancak büyük çaplı gerçekleşen doğal afet olması nedeniyle AFAD sorumluluğundaki deprem yönetim sürecinde koordinasyon, eşgüdüm ve iletişim sorunlarıyla karşılaştığını düşündükleri anlaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Afet, afet dirençliliği, deprem, sivil toplum kuruluşları (STK), Kahramanmaraş.

6 FEBRUARY 2023 DISASTER RESILIENCE OF THE STATE FROM THE POINT OF VIEW OF NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS IN THE KAHRAMANMARAS-CENTERED EARTHQUAKES

ABSTRACT

Natural, technological, or human-caused events that affect society by stopping or interrupting daily life and human activities, causing environmental, economic, physical, and social losses are called disasters. Since disasters have the potential to stop or interrupt social life, governments take some measures to combat disasters. Nevertheless, since disasters occur in certain regions, the provincial organizations of the central government, local administrations, non-governmental organizations (NGOs), and private sector organizations need to work in coordination with the central government to restore social order in a short time. One of the actors involved in disaster management processes is NGOs. In this context, the research aims to reveal the disaster resilience of the state from the perspective of NGO volunteers who took part in the February 6, 2023

Kahramanmaraş earthquakes. The research was designed as a story analysis from qualitative research designs. The research was limited to 20 NGO volunteers working in the earthquake zone. The research data were collected between 01.05.2023 and 01.06.2023 by interview method. The data were categorized under the themes of "resilience of action plans, structural resilience, social resilience, and infrastructure resilience". Using the Maxqda Program, the relationships of the themes with each other and with sub-themes were visualized and evaluated. As a result, it was understood that the participants observed that the state was prepared for the earthquake, but that coordination, coordination, and communication problems were encountered in the process of managing the earthquake under the responsibility of AFAD since it took place in a very large region.

Keywords: Disaster, Disaster Resilience, Earthquake, Non-Governmental Organization (NGO), Kahramanmaraş.

İÇSEL KRİZ İLETİŞİMİ: KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

Sefa USTA*

Emine YILMAZ ATİK**

Özet

Toplumsal ilişkilerde iletişim önemli bir olgu olarak önümüze çıkmaktadır. Hem toplumsal düzeyde hem de kurumsal ilişkilerde iletişim kavramının önemi yadsınamaz bir gerçektir. Toplumun karşı karşıya kaldığı kriz durumlarında iletişimin ne kadar önemli olduğu son yıllarda meydana gelen olaylarda ortaya çıkmaktadır. Toplumun içinde bulunduğu kriz ortamı, kurumları/örgütleri de etkilemektedir. Burada önümüze kriz iletişimi kavramı çıkmaktadır. Hem toplumsal kriz anlarında hem de örgütsel kriz durumlarında iletişim becerilerinin önemsenmesi, özellikle içsel kriz iletişiminin öncelenmesinin gerekliliği temel iddiasından yola çıkılarak hazırlanan çalışmanın temel amacı kriz yönetimi araçlarından olan içsel kriz iletişimi kavramı hakkında bilgi vermektir. Bu çalışmada betimsel araştırma yöntemi kullanılmaktadır. Araştırmanın veri kaynakları konu ile ilgili literatür taramasıdır. Çalışmanın temel bulgusu, içsel kriz iletişimi yöneticilere kriz sürecinin başarıyla atlatılmasında fayda sağlayarak çalışanların kriz sürecinde algıladıkları belirsizliklerin azaltılması noktasında

yöneticiler için önemli bir yardımcı olarak görülmesidir.

Anahtar Kelimeler: Kriz, İletişim, Kriz İletişimi, İçsel Kriz İletişimi, Belirsizlik

INTERNAL CRISIS COMMUNICATION: CONCEPTUAL AND THEORETICAL FRAMEWORK

Abstract

Communication is an important phenomenon in social relations. The importance of the concept of communication in both social and institutional relations is an undeniable fact. The importance of communication in crisis situations faced by the society is revealed in the events that have taken place in recent years. The crisis environment in which the society is in also affects the institutions/organizations. Here, we come across the concept of crisis communication. The main purpose of the study, which was prepared based on the basic claim that communication skills should be given importance in both social crisis and organizational crisis situations, especially the necessity of prioritizing internal crisis communication, is to give information about the concept of internal crisis communication, which is one of the crisis management tools. In this study, descriptive research method is used. The data sources of the research are the literature review on the subject. The main finding of the study is that internal crisis communication helps managers to overcome the crisis process successfully, and it is seen as an important aid for

* Doç. Dr. Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü. sefausta@kmu.edu.tr ORCID: 0000-0003-3846-7987.

** Öğr. Gör. Dr. Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi, OMYO, Ulaştırma Hizmetleri Bölümü. emineyilmaz@osmaniye.edu.tr ORCID: 0000-0002-0335-9858.

managers in reducing the uncertainties perceived by employees during the crisis.

Keywords: Crisis, Communication, Crisis Communication, Internal Crisis Communication, Uncertainty

İÇSEL KRİZ İLETİŞİMİ: KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

Genişletilmiş Özet

Kurum içi iletişim, bir organizasyonun günlük işleyişi için hayati öneme sahiptir. Çalışanlar, özellikle bir kriz sırasında etkili bir iç iletişime ihtiyaç duymaktadırlar (Meesangkaew, 2019: 10). Kriz, önemli, ani gelişen ve etkileri geniş alana yayılan, bu sebeple acil bir şekilde müdahale edilmesi gereken olaylardır. Sosyo-ekonomik problemler nedeniyle kriz türlerinin arttığı görülmektedir. Afetler, iklim değişiklikleri gibi krizlerin tüm dünyayı etkilemesi nedeniyle kriz yönetimi konusunun tüm örgütler için önemli olduğuna inanılmaktadır (Neval-Genç, 2008: 161). Kurum içi kriz iletişimi, çalışanların kuruma olan güvenini ve bağlılığını korumak için kriz yönetiminin bir aracı olarak kabul edilmektedir. Bununla birlikte, içsel kriz iletişiminin akademik araştırmacılar tarafından yeterince araştırılmadığı ifade edilmektedir (Meesangkaew, 2019: 17).

Bu süreçte yönetimin krizle ilgili çalışanların endişelerini ve belirsizliklerini nasıl ele alacağı veya gidereceği konusunda çalışanlarla iletişim kurması beklenmektedir. Özellikle, çalışanların, yönetimin krizle başa çıkmalarına yardımcı olma niyetine daha fazla güven duymalarını sağlamak için yönetimin etkili iletişimi gereklidir (Charoensukmongkol ve Phungsoonthorn,

2022: 283). Bu süreçte kriz yöneticileri ve kriz iletişimcilerinden doğaçlama, esneklik, dinleme ve belirsizliğe nasıl yaklaşılacağı ve anlamlandırılacağı üzerine daha fazla odaklanmaları beklenmektedir (Heidi ve Simonsson, 2021: 256).

Ayrıca yöneticilerin, çalışanları kriz dönemlerinde yaşadıkları sorunları çözmek için birbirlerine destek ve yardımda bulunmaya teşvik etmeleri önemlidir. İçsel kriz iletişiminin yetersiz kaldığı durumlarda, çalışanların iş arkadaşlarından alacakları desteğin, krizin yarattığı belirsizliklerle başa çıkmaları açısından çok önemli olabileceği düşünülmektedir (Charoensukmongkol ve Phungsoonthorn, 2022: 283).

Krizlerin, yönetimin normal çalışma faaliyetlerini, planlamalarını, finansal koşullarını ani bir şekilde sekteye uğratması çalışanlarının iş güvenliği, iş yükleri ve refahları konusunda belirsizlik hissetmelerine sebebiyet vermektedir (Charoensukmongkol ve Phungsoonthorn, 2022: 271). Belirsizliği azaltma teorisinin mantığından ve önceki araştırmalardan elde edilen kanıtlardan, yönetim tarafından sağlanan kriz iletişiminin kalitesinin, krizin sonuçları hakkındaki belirsizliklerin azaltmasına yardımcı olabileceği tahmin edilmektedir. Yönetim, örgütün sorunları çözmek için uygulayacağı girişimleri ve politikaları çalışanlara net bir şekilde ilettiğinde, çalışanların durumun gerçekliği hakkında net bir anlayışa sahip olabilecekleri görülmektedir. Böylece çalışanların işlerini ve refahlarını etkileyecek belirsizliklerle ilgili endişelerini azaltabilecekleri düşünülmektedir.

(Charoensukmongkol ve Phungsoonthorn, 2022: 272).

İçsel kriz iletişiminin, belirsizliği azaltma üzerindeki etkisinin organizasyondaki sosyal desteğin kalitesine bağlı olabileceğini öne sürülmektedir. İletişim ve bilgi alışverişini içeren sosyal desteğin kalitesi, çalışanların kriz sürecine dair algıladıkları belirsizliklerin azaltılmasında önem taşımaktadır (Charoensukmongkol ve Phungsoonthorn, 2022: 272). İş arkadaşı desteği olmayan çalışanların kriz sırasında yaşadıkları belirsizlikleri azaltmak için iş arkadaşlarına güvenememeleri, yönetimden gelen resmi kriz iletişimini daha önemli görmelerine sebebiyet vermektedir. İş arkadaşı desteğinin olduğu durumlarda ise bu desteğin örgütten gelen resmi iletişime güvenme ihtiyacı için telafi edici bir rol oynadığı görülmektedir (Charoensukmongkol ve Phungsoonthorn, 2022: 281).

Konu ile ilgili yapılan çalışmalara bakıldığında, içsel kriz iletişimi ile sosyal desteğin etkileşiminin COVID19 krizi sürecinde üniversite çalışanlarının duygusal tükenmişliği üzerinde etkili olduğu görülmektedir (Charoensukmongkol ve Phungsoonthorn, 2022). Bu çalışmada belirsizliği azaltma teorisinden faydalananak üniversite yönetimi tarafından sağlanan içsel kriz iletişiminin kalitesinin, çalışanların kriz sonuçlarına ilişkin belirsizliklerinin azaltılmasına yardımcı olabileceği bu durumun çalışanların tükenmişliğinin azaltılmasını sağlayacağı öngörülmektedir. Liderler, kriz zamanlarında insanlarla bağlantı kurarken duygu ve dil kullanımına daha fazla vurgu yaparak rasyonel iletişimi yeniden dengelemeyi düşünmeleri gerekmektedir. Böylece içsel kriz iletişimi ile örgütsel özdeşleşme ve aidiyet süreci

desteklenebilmektedir (Yeomans ve Bowman, 2021). Başka bir çalışmada ise içsel kriz iletişiminin çalışan memnuniyeti, örgütsel bağlılık ve işten ayrılma niyeti üzerinde etkisinin olduğu ifade edilmektedir (Meesangkaew, 2019). Bir çalışmada ise JD-R modeli kullanılarak kriz sürecinde örgütte sağlanan sosyal desteğin COVID19 sürecindeki belirsizliklerin azaltılmasında etkili olduğu ifade edilmektedir (Usam, 2021). Sosyal destekle ilgili yapılan bir çalışmaya bakıldığında, sosyal desteğin iki boyutta değerlendirildiği görülmektedir. Bunlar yönetici desteği ve iş arkadaşı desteğidir. Sosyal desteğin çalışanların tükenmişlik düzeyleri üzerinde etkisinin olduğu tespit edilmiştir. Örgütlerde sosyal desteğe sahip olmanın tükenmişliği azaltmaya yardımcı olacağı böylece çalışan memnuniyetini ve üretkenliğini artıracığı ifade edilmektedir (Macias-Velasquez vd., 2017:1).

Türkiye’de 6 Şubat 2023 tarihli Kahramanmaraş merkezli deprem yüzyılın en yıkıcı karasal ikili depremi olarak ifade edilmektedir (Ekici, 2023:1). Doğal afet olarak değerlendirilen bu olay etkisi büyüklüğü ve sonuçları itibarıyla yöneticiler tarafından kriz yönetimi sürecine girilmesini zorunlu kılmıştır.

Deprem sürecinin çalışanların işini ve psikolojik refahını büyük ölçüde etkilediği görülmüştür (Charoensukmongkol and Phungsoonthorn, 2022: 283). Bu dönemde çalışanların başa çıkmakta zorlandıkları konuların arasında kriz sürecinde görevlerine yönelik finansal ve yönetsel anlamdaki belirsizliklerin varlığı bulunmaktadır. Belirsizlik teorisine göre, çalışanlar belirsiz bir ortamla karşılaştıklarında bir bilgi boşluğu ortaya çıkmaktadır. Bu boşluğun bir sonucu olarak, bireyler belirsizliği azaltmak için daha fazla bilgi aramak zorunda kalmaktadırlar (Xu, 2017: 3). Bu belirsizlikler resmi iletişim mekanizmaları aracılığı ile azaltılabilmektedir. Ancak

kriz sürecinde resmi kurumların acil bir şekilde içsel kriz iletişimini kullanamamaları durumunda çalışanların iş arkadaşları ile iletişime girerek belirsizliklerinin azaltılması yönünde destek alabildikleri görülmektedir. Bu minvalde deprem sürecinde içsel kriz iletişiminin etkinliğinin ölçülmek istendiği bir çalışmada kriz sürecinde algılanan belirsizliğin azaltılması noktasında örgütten alınan sosyal desteğin rolünün araştırılmasının değerli olacağı düşünülmektedir.

Buradan hareketle hazırlanan çalışmanın temel iddiası; toplumsal kriz anlarında ve örgütsel kriz durumlarında iletişim becerilerinin önemsenmesi, özellikle içsel kriz iletişiminin öncelenmesinin gerekliliğidir. Bu iddia doğrultusunda hazırlanan çalışmanın temel amacı kriz yönetimi araçlarından olan içsel kriz iletişimi kavramı hakkında kavramsal ve kuramsal bilgilere yer vermektir. Betimleyici araştırma yönteminden yararlanılan çalışmada, konu ile ilgili daha önceden kaleme alınmış kaynaklardan yararlanılmak ve konu ile ilgili literatür taraması gerçekleştirilerek veri kaynakları toparlat

Çalışma sonucunda elde edilen kuramsal ve kavramsal bilgilerden yola çıkarak elde edilen temel bulgu, içsel kriz iletişiminin yöneticilere kriz sürecinin başarıyla atlatılmasında fayda sağlayacağı düşüncesidir. Bununla birlikte içsel kriz iletişimi, çalışanların kriz sürecinde algıladıkları belirsizliklerin azaltılması noktasında yöneticiler için önemli bir yardımcı olarak görüldüğü sonuç olarak ortaya konulabilir.

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN
YENİ HÜKÜMET SİSTEMİ
KONUSUNDA YAPILAN
LİSANSÜSTÜ TEZLER ÜZERİNE
BİR ARAŞTIRMA**

Serkan ÖKTEN*

Özet

Türk milleti, millî mücadelesi sonrasında 1923 yılında doğrudan yöneticilerini seçtiği bir yönetim şekli olan Cumhuriyet'e kavuşmuştur. 1946'daki çok partili seçime kadar yeni Türk Devleti'nin kurucusu Mustafa Kemal Atatürk tarafından çeşitli defalar çok partili demokrasiye geçişi sağlamak için farklı partilerin kuruluşuna destek verilse de başarılı olunamamıştır. 1950'deki çok partili seçimlerle kurucu partiden yeni bir partiye geçen hükûmet yeni bir demokratik aşamanın habercisi olmuştur. Ancak bu durum uzun sürmemiş, 27 Mayıs 1960'daki askeri müdahaleyle demokrasiye darbe vurulmuştur. Bu süreç demokratik normalleşme dönemleri, koalisyon hükûmetleri, anayasal değişiklikler, her on yıldaki askeri müdahalelerle benzeri süreçlerle tekrarlanmış, tam demokratik ve istikrarlı bir ülke profiline ulaşılamamıştır.

Yaşanan bu kadar örnek sonrası 1982 Anayasası'nın eseri mevcut sistemin yürütme yetkisini paylaşan siyasal yönden sorumsuz Cumhurbaşkanı ile sorumlu Başbakan arasında siyasi krizlere yol açabildiği ayrıca meclis aritmetiği çerçevesinde Başbakan'ın görev süresinin

koalisyonların kaderine bağlı olduğu, dolayısıyla istikrar sağlayamayacağı konusu hep tartışılır olmuştur. Yürütmenin de başı konumundaki Cumhurbaşkanı ile meclis aritmetiğinin kıskacındaki Başbakan'ın askeri vesayet başta olmak üzere tüm vesayetlere karşı güçlü bir profil ortaya koyamayacağı konusunda da ayrı bir tartışma söz konusudur. Bu yüzden yürütmenin çok başlılığına sebep olduğu ve kırılğan koalisyonlara mecbur bıraktığı gerekçesiyle sivil olmayan 1982 Anayasanın değiştirilmesi hep gündemde olmuştur. Dolayısıyla daha güçlü ve istikrar sağlayacak bir hükûmet etme sisteminin arayışı farklı platformlarda tartışılmıştır. Birçok devlet adamı ve siyasinin çözüm yolu olarak sundukları Başkanlık Sistemi Anayasa değişikliği gerektirdiği ve konjonktür müsait olmadığından uzun yıllar hayata geçmesi uzun yıllar söylemde kalmıştır.

Ancak 2007'de Abdullah Gül'ün Cumhurbaşkanı seçilmesinde meclis çoğunluğu konusunda Anayasal zorunluluk üzerindeki tartışma ve seçimin yenilenmesiyle başlayan süreç önce 2007 Anayasa değişikliği referandumu sonucu 2014 yılında Cumhurbaşkanı'nın doğrudan halk tarafından seçilmesi ve sonrasında halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı ve Başbakan'ın yetki tartışmasını sonlandırmak teziyle başlayan ve Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi'ne geçilmesini sağlayan 2017 Anayasa değişikliği referandumuyla tamamlanmıştır.

Bu sefer de Türk Tipi Başkanlık Sistemi olarak da adlandırılan Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sisteminin tek yapıda yürütmeyi

* Dr. T.C. Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı, sokten@yahoo.com ORCID: 0000-0001-9531-3373

fazlasıyla güçlendirdiği ve meclisle birlikte diğer kurumları devlet yönetiminde zayıflattığı yönünde başta siyasiler olmak üzere çeşitli aktörler tarafından eleştiri ve tartışmalar başlatmıştır. Dolayısıyla bu yeni Hükûmet Sistemi akademi tarafından da farklı boyutlarıyla ele alınmıştır.

Bu araştırmada, 2017 Anayasa değişikliğinin gündeme geldiği yıldan başlayan, Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi'nin hayata geçmesiyle devam eden ve yeni sistemde seçilen ilk Cumhurbaşkanı'nın dönem görev süresinin tamamlanmasına kadar geçen süreyi kapsayan 1 Ocak 2017 ile 20 Temmuz 2023 tarih aralığında Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi konusundaki lisansüstü tezlerin içerik analizini ortaya koymak amaçlanmıştır. Veriler YÖK Ulusal Tez Merkezi'nde yayımlanan tezlerden elde edilmiştir. Tezler; yayımlandıkları yıl, üniversitenin adı, bulunduğu ili ve devlet-vakıf olma niteliği, enstitü ve anabilim dalı, tezin sayfa sayısı, anahtar kelimeleri, dili, yöntemi ve danışmanların unvanları çerçevesinde incelenmiştir. Çalışma bulguları; yüzdelik, frekans ile tablo ve grafikler aracılığıyla sunulmuştur. Bu kapsamda elde edilen bulgular şunlardır:

2017-2023 yılları arasında Yüksek Öğretim Kurulu Başkanlığını Ulusal Tez Merkezi'nde kamuoyuna açık bulunan 22'si doktora ve 123'ü yüksek lisans olmak üzere toplam 145 lisansüstü tez tespit edilmiştir. Tez sayılarının yıllar içinde dalgalı seyir izlediği ve en fazla tezin 2019 yılında toplamda 39 teze ortaya konulduğu anlaşılmıştır. En fazla doktora tezi ise 2021 yılında 7 teze gerçekleşmiştir. Yıllara göre toplam tez

sayıları şöyledir; 2017'de 3, 2018'de 15, 2019'da 39, 2020'de 26, 2021'de 32, 2022'de 21 ve 2023 ilk 6 aylık dönemde 9'dur.

61 farklı üniversite bünyesindeki enstitülere bağlı olarak tezler yürütülmüştür. Söz konusu üniversitelerden 40'ı devlet, 21'i ise vakıf üniversitesidir. En fazla tez yazılan ilk 10 üniversitede gerçekleşen tezlerin toplamının (73), kalan 51 üniversitede yazılan tezlerin toplamından (72) fazla olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu üniversiteler ve yürütülen tezlerin sayıları sırasıyla şöyledir: Selçuk Üniversitesi (13), Necmettin Erbakan Üniversitesi (10), Marmara Üniversitesi (10), İnönü Üniversitesi (7), Kütahya Dumlupınar Üniversitesi (7), Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi (6), Bahçeşehir Üniversitesi (6), Ankara Üniversitesi (5), Atatürk Üniversitesi (5), Hacettepe Üniversitesi (4).

Bununla birlikte tezlerin yürütüldüğü üniversitelerin bulunduğu toplam il sayısı 40 iken bu illerin yarısında (20) sadece 1 tez yürütüldüğü çarpıcı bir tespit olarak ortaya çıkmaktadır. Diğer taraftan üniversitelerin bulunduğu şehirler çerçevesinde yazılan tezlerin %64'ü beş ildeki üniversitelerde yazılmıştır. Bu iller sırasıyla; İstanbul (30 tez - %21), Ankara (24 tez - %17), Konya (23 tez - %16), Kütahya (7 tez - %5) ve Malatya'dır (7 tez - %5).

Güvenlik bilimleri enstitüsü ile sağlık bilimleri enstitüsünde 1, lisansüstü eğitim enstitüsünde 23 ve sosyal bilimler enstitüsünde 120 tez ilgili ana bilim dallarına göre tamamlanmıştır. Bu kapsamda ana bilim dalına göreyse 26 farklı ana bilim dalında tez yazıldığı ve bu

konuda siyaset bilimi ve kamu yönetimi (38), kamu hukuku (34), kamu yönetimi (25), halkla ilişkiler ve tanıtım (10) ve gazetecilik (7) ana bilim dallarının 114 tezin yazımıyla yoğunluğu oluşturduğu tespit edilmiştir.

Tezlerin neredeyse tamamı Türkçe yazılmıştır. 145 tezin sadece 3'ü İngilizcedir.

145 tez için toplamda 25.979 sayfa metin yazılmış ve tez ortalaması 179,16 sayfa olmuştur. Doktora tezlerindeyse 326,24 sayfa sayısı bu ortalama neredeyse genel ortalamasının iki katıdır. Tüm tezler içinde en kısa tez 57, en uzun tez 470 sayfadır.

Danışmanların akademik unvanları bakımından toplamda tezlerin; %39'unun (57) profesörler, %28'inin (41) doçentler, %31'inin (44) doktor öğretim üyeleri ve %2'sinin (3) yardımcı doçentler tarafından yürütüldüğü görülmektedir. Doktorada 6 tez doçent, 16 tez ise profesör ünvanlı akademisyenler tarafından yürütülmüştür. Doktor öğretim görevlileri ve yardımcı doçentler danışmanlığında yürütülen 47 tezin tamamı yüksek lisans tezidir.

Lisansüstü tezlerin siyaset bilimi ve hukuk alanlarında çoğunlukla doküman analizi yöntemiyle gerçekleştiği, iletişim alanında ise gazete ve sosyal medya içerik ve söylem analizi ile göstergebilimsel analizin çoğunlukla kullanıldığı görülmektedir. Anket ve mülakat yöntemi kullanımı her alanda daha az tercih edilmiştir.

Tezlerde 298'i farklı, toplam 675 anahtar kelimenin kullanılmıştır. En fazla kullanılan anahtar kelimeler sırasıyla; Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (69),

Hükümet Sistemi/Sistemleri (34), Başkanlık Sistemi (29), Parlamenter Sistem/Rejim/Hükümet Sistemi (26), Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi/Kararnameleri (23) ve Siyasal İletişim'dir (18).

Araştırma sonucunda, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi konusunda yazılan tezlerin en fazla 2019 yılında gerçekleştiği, belli illerdeki üniversite ve bölümlerde ağırlık kazandığı, bundaysa bu üniversitelerdeki akademisyenlerin danışman olarak yönlendirmesini önemli etkisi olduğu anlaşılmaktadır. Tez konularında iletişim alanında seçim dönemleri kampanya analizleri öne çıkarken, kamu yönetimi ve hukuk alanlarında diğer devletler ve sistem karşılaştırmalarıyla başlayan konuların zamanla uygulamalar çerçevesinde kurumların yeni durumu ve uygulama sonuçlarındaki tartışmalarla şekillendiği görülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Lisansüstü Tezler, Türkiye.

A RESEARCH ON GRADUATE THESIS ON THE NEW GOVERNMENT SYSTEM OF THE REPUBLIC OF TÜRKİYE

Abstract

In this research, it is aimed to analyze the content of postgraduate theses on the Presidential Government System in Türkiye. The theses written in the period starting from the year the 2017 Constitutional amendment came to the agenda and until the completion of the term of office of the first President elected in the Presidential Government System were studied. The data were obtained from

the theses published in YÖK National Thesis Center. Theses were examined as follows; the year they were published, the name of the university, the province where it is located and the nature of being a state-foundation, institute and department, the number of pages of the thesis, keywords, language, method and the titles of the consultants. Study findings; presented in tables and graphs by percentage and frequency.

As a result of the research, it is understood that the theses written about the Presidential Government System were mostly realized in 2019. They gained weight in universities and departments in certain provinces as a result of significant impact of the academicians in these universities as consultants. In the field of communication Campaign analyzes of election periods stand out in the thesis topics. In the fields of public administration and law, the thesis topics were the comparisons of states and systems in the first place, and then the discussions about the newly formed situations of the institutions and the results of the implementation with the implementation of the system.

Keywords: Presidential Government System, Graduate Theses, Türkiye.

**1914 TARİHLİ SİCİLL-İ AHVÂL
ME'MÛRİN NİZÂMNÂMESİNİN
İNCELENMESİ**
Oral KARAKAYA*

Özet

Türkiye Cumhuriyeti Devletinin kuruluşunun 3. yılında yürürlüğe giren 788 sayılı Memurin Kanunuyla memur, devlet hizmeti yürüten, özel siciline kayıtlı olarak devletten maaş alan kişi olarak tanımlanmış; memurların “değerlendirilmesine” ilişkin olarak haklarında tezkiye varakalarıyla raporların yer aldığı gizli dosyaların tanzim edileceği belirtilmiştir. 1932 yılında yürürlüğe giren Dahiliye Vekaleti Memurları Sicil Nizamnamesinde, 15 Mayıs 1330 tarihli Sicill-i Ahval Me'murin Nizamnamesinin, Dahiliye memurları hakkında uygulanamayacağı yönünde düzenleme yer almıştır. 1944 yılında Dahiliye Memurları Sicil Nizamnamesinde yapılan değişiklikle, Sicill-i Ahval Me'murin Nizamnamesinin, Dahiliye memurları hakkında uygulanamayacağı yönünde düzenleme yürürlükten kaldırılmıştır. Böylece Sicill-i Ahval Me'murin Nizamnamesinin Cumhuriyet döneminde, en azından 1944 yılına kadar yürürlükte olduğu anlaşılmaktadır. Literatürde, 15 Mayıs 1330 (28 Mayıs 1914) tarihli Sicill-i Ahval Nizamnamesine ilişkin bazı genel tespitler bulunmakla birlikte, özel çalışmaya görülebildiği kadarıyla rastlanmamıştır. Osmanlı-Türk idare tarihinde modern memuriyet rejiminin önemli unsurlarından birisi olan memurların değerlendirilmesine ilişkin

düzenlemeler arasında yer alan Sicill-i Ahval Me'murin Nizamnamesinin analiz edilmesi; ayrıca bu nizamnamenin yürürlükten kaldırdığı Ahval-i Memurîn Sicil Komisyonu Talimatının incelenmesi bu makalenin temel hedefidir. Belirtilen iki düzenlemenin değerlendirilmesi suretiyle, Cumhuriyet döneminde kurulacak olan Weberyen memuriyet rejiminin ilk işaretleri ve düzenlemelerin yayınlandığı dönemin koşullarında devletin hedeflediği memur tipolojisi ortaya konulmaya çalışılacaktır. Ayrıca, Ahval-i Memurîn Sicil Komisyonu Talimatının ve Sicill-i Ahval Me'murin Nizamnamesinin hükümleriyle, Cumhuriyet döneminde memur sicillerine ilişkin yapılan düzenlemelerin karşılaştırılması da yapılacaktır. Çalışmanın merkezinde Sicill-i Ahvali Memurin Nizamnamesinin günümüz Türkçesine tercüme edilmesi yer almaktadır. Bildiri metni, nitel araştırma dayalı bir durum çalışmasıdır.

Anahtar Kelimeler: Devlet Memuru, Sicill-İ Ahval Me'murin Nizamnamesi, Sicil, Tezkiye Varakası, Memur Değerlendirmesi.

**EXAMINATION OF “THE 1914 ACT
CONCERNING THE RECORDS OF
THE STANDING OF CIVIL
SERVANTS (SICILL-I AHVÂL
ME'MÛRİN NİZAMNAMESİ)”**

Abstract

The Civil Servants Law (*Memurin Kanunu*) (Law No. 788) which came into force in the third year after the establishment of the Republic of Türkiye defines “civil servant” as an individual who provides public service and receives

* Mülkiye Başmüfettişi, Dr. İçişleri Bakanlığı, karakayaoral@gmail.com, ORCID: 0000-0002-0378-2146.

compensation as per their personal records. It also indicates that there shall be undisclosed files for civil servants concerning their “evaluation” composed of documents of acquittal and reports. “The Act Concerning the Civil Servants of the Interior” (*Dahiliye Vekaleti Memurları Sicil Nizamnamesi*) which came into force in 1932, indicated that the Act Concerning the Records of the Standing of Civil Servants (*Sicill-i Ahvâl Me’mûrin Nizamnamesi*) would not be applied to the civil servants working in the Ministry of Interior. An amendment to the Act of 1932 rescinded this arrangement in 1944. This leaves us with the fact that the “Act Concerning the Record of the Standing of Civil Servants” (*Sicill-i Ahvâl Me’mûrin Nizamnamesi*) was in place up until at least 1944. The literature review conducted for this study suggests that there are no studies about this act. The main objective of this article is to analyze “the Act Concerning the Record of the Standing of Civil Servants” which served as a part of the legislation regarding the evaluation of civil servants and to examine the preceding legislative document entitled “Directive for the Commission of Records for the Standing of Civil Servants” (*Ahval-i Memurîn Sicil Komisyonu Talimatı*). The evaluation of these two legislative documents will also yield some insight about the type of civil servant that the state deemed desirable, especially in the context of the regulations that are made in the light of the Weberian regime of civil service. Moreover, “the Act Concerning the Record of the Standing of Civil Servants” and the “Directive for the Commission of Records for the Standing of Civil Servants” shall be compared and contrasted with the

legislations enacted during the Republican era. The text, which is based on a comprehensive literature review, is a case study and revolves around the translation of “the Act Concerning the Record of the Standing of Civil Servants” to Turkish.

Keywords: Civil Servant, Sicill-İ Ahval Me’mûrin Nizamnamesi, Record, Document Of Acquittal, Evaluation Of Civil Servants.

Geniştirilmiş Özet

Kapitalist toplum düzeninin gerekleri arasında yer alan Weberyen kamu personel rejiminin en önemli ilkeleri liyakat ve kariyerdir. Liyakat, personelin göreve alınması ve görev içerisinde yükselmesinde yeterliliğinin ölçülmesini gerektirirken, kariyer de meslek içinde ilerleme olanaklarının açık olmasını ifade etmektedir. Meslek içinde yükselme olanağının açıklığı, yetenekleri üst görevlere atanmaya uygun olanlar bakımından geçerlidir. Bu durumda hem liyakat hem de kariyer ilkesinin uygulanması, kamu personelinin başarısının, tutum ve davranışlarındaki tutarlılığın, devletin vakarına uygun tavır sergileyip sergilemediğinin ölçülmesine ya da kayıt altına alınmasına bağlıdır.

1789-1922 yılları arası incelediği Osmanlı İmparatorluğunda Bürokratik Reform başlıklı eserinde Carter V. Findley, 1879 ve 1887 yıllarında personel kayıt sistemine ilişkin talimatnameler çıkarıldığını, talimatnamelerde yer alan soru çizelgelerinde “amirlerin memurlar hakkındaki görüş ve düşüncelerine” ilişkin bölümlerin bulunduğunu belirtmektedir. Yazar, bu bölümlerde genelde amirlerin birkaç övgü ifadesiyle yetindiğini belirtmektedir. Ahval-i Memurîn Sicil Komisyonu Talimatı 16

maddeden oluşmaktadır. İlmiye, askeriye ve kolluk personeli hariç tüm memurlar, Talimatnamenin kapsamına alınmıştır. Talimatnamede devlet çalışanları iki sınıfa ayrılmış, ilk sınıfta, padişah emriyle memuriyette bulunanlar, mahkemelerde oy hakkına sahip olanlar, bazı kalemlerin başında bulunanlar ve bazı zabıtlıklarda bulunanlar sayılmıştır. İkinci sınıfta ise iradeli olsun veya olmasın, maaşlı veya maaşsız devlet kalemlerinde hizmete devam eden kâtipler, askerler ve saire vali tarafından tayin olunan memurlar yer almaktadır. İki sınıfa tabi memurların özgeçmiş olarak da ifade edilebilecek olan “tercüme-i hal”leri genel sicile kaydedilecektir. Talimatın 15 inci maddesiyle valiler, taşra memurlarının tercüme-i hal evraklarının muhafazasından sorumlu tutulmuş, ayrıca valilerin memurlara ilişkin mülâhazalarını (görüş ve düşüncelerini) tercüme-i hal varakalarına yazması hükme bağlanmıştır.

1914 tarihli Sicill-i Ahvâl Me’mûrin Nizâm-nâmesi 4 fasıl ve 43 maddeden oluşmaktadır. Nizamnamenin 21 inci maddesine göre, her memur için düzenlenecek sicilde kayıtlarında, amirler veya müfettişler tarafından her altı ayda bir hususi evrak üzerine yazılan değerlendirmeler yer alacaktır. Nizamnamenin 38 inci maddesine göre “hususi evraklara yazılacak hususatin her türlü tesirden uzak olmasını ve tamamen hakkaniyetli bir şekilde tarafsız olarak yazılmasını temin için memurun müdüriyetlerince mahrem bilgilerin muhafazasına özen gösterilecektir”. Nizamname ekinde yer alan formlarda, memurun lehine ya da aleyhine verilmiş mütalaaların yazılacağı bir bölüm de yer almıştır.

Memurların değerlendirilmesinde, sicil yöntemi başka bir ifadeyle amirlerin ve/veya müfettişlerin memur hakkındaki görüş ve düşüncelerinin esas alınması 1879 tarihli Ahval-i Memurîn Sicil Komisyonu Talimatıyla başlamış, 1914 tarihli Sicill-i Ahvâl Me’mûrin Nizâm-nâmesiyle de uygulanmaya devam etmiştir. 1914 tarihli Nizamname, Cumhuriyet döneminde de yürürlükte kalmış, en son 1944 yılında yayınlanan “Dâhiliye Vekâleti Memurları Sicil Nizamnamesinin 3 üncü Maddesine İki Fıkra İlâvesi ve 28 inci Maddesinin Kaldırılması Hakkında Nizamname”de bahsi geçmiştir. 1944 tarihli düzenleme, Sicill-i Ahvâl Me’mûrin Nizâm-nâmesinin Dâhiliye memurları için uygulanmayacağı yönündeki 1932 tarihli Nizamname hükmünün kaldırılmasına yöneliktir. Dâhiliye Vekâleti Memurları Sicil Nizamnamesinin 28 inci maddesinde yer alan Sicill-i Ahvâl Me’mûrin Nizâm-nâmesinin Dâhiliye memurları için uygulamayacağı yönündeki hükmün daha sonra iptal edilmiş olması, 1914 tarihli Nizamnamenin Dâhiliye memurları için geçerliliğini sürdürdüğü anlamına gelmemektedir. Çünkü, 1932 tarihli Dahiliye Memurları Sicil Nizamnamesiyle, dahiliye memurlarının sicilleri, tercüme-i hal evrakları ve tezkiye varakaları ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

1914 tarihli Sicill-i Ahvâl Me’mûrin Nizâm-nâmesinin yürürlükten kalkmasına ilişkin resmi bir kayıt mevcut değildir. Bu durumda iki olasılık bulunmaktadır. İlki, 1979 yılında Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği yürürlüğe girişine kadarki dönemde Nizamnamenin hukuken varlığını sürdürdüğü, ancak fiilin uygulanmadığı şeklindedir. Ya da 1932

yılında Dâhiliye Memurları Sicil Nizamnamesinin 28 inci maddesinde yer alan, Sicill-i Ahvâl Me'mûrin Nizâm-nâmesinin Dâhiliye memurları için uygulamayacağı yönündeki hükmün sehven metinde yer aldığı, 1914 tarihli düzenlemenin 1932 yılında yürürlükte olmadığını fark edilmesi üzerine de 1944 yılında Dâhiliye Memurları Sicil Nizamnamesinin 28 inci maddesinin yürürlükten kaldırılmasıyla yanlışlığın düzeltildiği düşünülebilir.

Kamu personelinin değerlendirilmesine ilişkin Cumhuriyet dönemindeki ilk düzenleme 1926'da yürürlüğe giren Memur Kanunu'dur. Kanun'un 14. maddesine göre, her memurun gizli bir dosyası bulunacak ve bu dosyada memurun kişisel halleri, karakteri ve gidişatı gibi konularda amirler ve müfettişler tarafından düzenlenen "tezkiye varakaları" ve raporlar yer alacaktır. Benzer şekilde 1932 tarihinde yürürlüğe konulan Dâhiliye Memurları Sicil Nizamnamesinde, her memur için gizli sicil ve tezkiye varakasının düzenleneceği hükme bağlanmış, tezkiye varakasinda amirlerin memurlar hakkındaki düşüncelerinin yer alacağı, memurlar hakkında düzenlenecek müfettiş raporlarının da sicil dosyasında bulundurulacağı yönünde hükümler yer almıştır. 1934 yılında da tüm bakanlık ve devlet dairelerince uygulanmak üzere gizli tezkiye varakası örneği (standart formu) yayınlanmıştır.

1965 yılında yürürlüğe giren 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na dayalı olarak 1979 yılında Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği yürürlüğe konulmuş, Yönetmelik ekinde devlet memurların

değerlendirilmesi amacıyla kullanılacak standart sicil formuna yer verilmiştir. 2011 yılına kadar memurların sicil raporları yöntemiyle değerlendirilmesi uygulaması sürdürülmüş, bu tarihten itibaren de memurların değerlendirilmesi, kurumların inisiyatifine bırakılarak sicil raporu aracılığıyla değerlendirme yöntemi kaldırılmıştır. 85 yıl yürürlükte kalan tezkiye varakası, sicil formu ya da sicil raporu yöntemiyle kamu personelinin değerlendirilmesi uygulamasının kaynağı, Osmanlı İmparatorluğunun Batılılaşma dönemindeki düzenlemelere dayanmaktadır. Personelin değerlendirilmesine yönelik ilk düzenleme 1879 tarihli'dir.

Sicill-i Ahvâl Me'mûrin Nizâm-nâmesinin hükümleriyle ekinde yer alan standart formlar Nizamnamenin yürürlüğe girdiği dönemin personel politikasına, devlet memurlarına bakış açısına ve dönemin yönetiminin hedeflediği memur tipolojisine ilişkin önemli ipuçları vermektedir. Devlet memurlarının sicillerine ilişkin olarak 1914 yılından 1932 yılına kadar başka bir düzenlemenin bulunmaması, Sicill-i Ahvâl Me'mûrin Nizâm-nâmesinin Cumhuriyet döneminde de uygulandığı anlamına gelmektedir. Dolayısıyla Nizamname, Cumhuriyet dönemi personel rejiminin önemli bir unsuru olan "sicil düzeni" oluşturulurken yararlanılan kaynaklardan biri olmuştur.

Bildirinin konusu, 20. yüzyılın sonlarında Osmanlı İmparatorluğu'nun oluşturduğu merkezi personel kayıt sisteminin bir parçası olarak memurların değerlendirilmesine yönelik atılan ilk adımları, bu çerçevede 1879 tarihli Ahval-i Memurîn Sicil Komisyonu Talimatıyla

1914 tarihli Sicill-i Ahvâl Me'mûrin Nizâmnâmesinin incelenmesidir. Amacı ise sicil raporu yöntemiyle memurların değerlendirilmesine ilişkin Cumhuriyet döneminde yapılan düzenlemelerin Osmanlı'daki ilk işaretlerine ulaşmak ve bu iki döneme ilişkin karşılaştırma yapmaktır. Çalışmanın önemi, 1879 tarihli Ahval-i Memurîn Sicil Komisyonu Talimatıyla 1914 tarihli Sicill-i Ahvâl Me'mûrin Nizâmnâmesinin metnlerinin literatüre kazandırılmasından kaynaklanmaktadır. Çünkü her iki düzenlemenin ayrıntılarına ilişkin alanyazında yeterli bilgiye rastlanılmamıştır.

Çalışma hazırlanırken, TBMM kütüphanesinde yer alan Takvim-i Vekâyi nüshalarından yararlanılmış, 1879 tarihli Ahval-i Memurîn Sicil Komisyonu Talimatıyla 1914 tarihli Sicill-i Ahvâl Me'mûrin Nizâmnâmesinin Osmanlıca'dan günümüz Türkçesine çevirileri yaptırılmıştır. Çevrilen metnin Cumhuriyet dönemindeki benzer düzenlemelerle karşılaştırılması yapılmıştır. Çalışma, ağırlıklı olarak Sicill-i Ahvâl Me'mûrin Nizâmnâmesine dayandığından, monografik niteliktedir.

Osmanlı'nın son döneminde başlayan merkezi kayıt sisteminin ve bunun bir parçası olarak da sicil düzeninin kurulmasıyla başlayan memurların değerlendirilmesi süreci 2011 yılına kadar varlığını korumuştur. Bu sistemin ilk kuruluşu, bürokratik mekanizmanın merkezileştirilmesi ve memurların kontrolü amaçlıyken zamanla meslek içinde yükselme aracına dönüşmüştür.

Çalışmada 1879 tarihli Ahval-i Memurîn Sicil Komisyonu Talimatıyla 1914 tarihli

Sicill-i Ahvâl Me'mûrin Nizâmnâmesinin metinleri dışında, yararlanılan bazı kaynaklar aşağıda sıralanmıştır:

Aslan, O. E. (2005). Kamu Personel Rejimi, TODAİE Yayınları, Ankara.

Adal, H. Ş. (1968). Kamu Personel İdaresi, Ahmet Sait Matbaası, İstanbul.

Bozkurt, T., Ergun. (2008). Kamu Yönetimi Sözlüğü, Ed. S. Sezen, TODAİE Yayınları.

Chapman, B. (1970). İdare Mesleği, Çev. Cahit Tutum, TODAİE Yayınları.

Çetin, A. (2005). "Sicill-i Ahvâl Defterleri ve Dosyaları Hakkında Bir Araştırma", Vakıflar Dergisi, C. 29, s. 87-104.

Güler, B. A. (2005). Kamu Personeli, İmge Kitabevi, Ankara.

Findley, C. V. (2018). Osmanlı İmparatorluğunda Bürokratik Reform, Çev. E. Ertürk, Alfa Yayınları, İstanbul.

Kütükoğlu, M. S. (1998). Sicill-i Ahval Defterlerini Tamamlayan Arşiv Kayıtları. Güneydoğu Avrupa Araştırmaları Dergisi, 0 (12), 141-157.

Mouzelis, N. P. (2003). Örgüt ve Bürokrasi, Çev. H. Bahadır Akın, Çizgi Kitabevi, Konya.

Weber, M. (2011). Sosyoloji Yazıları, Çev. Taha Parla, Deniz Yayınları, İstanbul.

**TÜRKİYE’DE CUMHURİYET
DÖNEMİNDE ÜST DÜZEY KAMU
YÖNETİCİLERİNİN
YETİŞTİRİLME
UYGULAMALARI, SORUNLARI
VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ**

Soner ÜNAL*

Özet

Başarılı bir yönetim için, iyi yetiştirilmiş nitelikli yöneticilerin varlığı şarttır. Bu nedenle üst düzey kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi, idarelerin en önemli görevleri arasında sayılmıştır. Devlet içinde aldıkları yer ve sahip oldukları belirleyici rol, üst düzey kamu yöneticilerini her zaman vazgeçilmez bir öneme sahip kılmıştır. Kamu yönetiminin üstlendiği görevleri etkin bir şekilde yerine getirebilmesi de her şeyden önce gerekli nitelikleri taşıyan, iyi yetiştirilmiş üst düzey kamu yöneticilerinin istihdamına bağlıdır.

Üst düzey kamu yöneticileri, idari hiyerarşinin en üst kademesinde bulunarak yürütmenin işleyişinde aktif rol oynayan, yol gösteren ve strateji belirleyen görevlilerdir. İdari nitelikli görevleri ile üst düzey kamu yöneticileri, yürütmenin uygulama kapasitesini geliştiren en önemli aktörlerden birisi olarak kabul edilmektedir. Kuruluş amacının gerçekleşmesinde de önemli yetki ve sorumluluklarla donatılan üst düzey kamu yöneticileri, kuruluşun planlama, örgütlenme, insan kaynaklarını yönetime, denetim ve temsil gibi işlevleri yürütme sürecinde de etkin bir role sahip olan kamu görevlileridir.

Her ülkenin kendi sosyal, siyasal, tarihsel ve kültürel yapısına göre şekillendirdiği bir üst düzey kamu yönetici yetiştirme

sistemi bulunmaktadır. Sürekli bir değişim ve dönüşüm içinde olan bu sistem, dinamik bir yapı arz etmektedir. Üst düzey kamu yöneticilerinin varlığı, gerekli nitelikte ve nicelikte istihdamı, yeterli bilgi, beceri ve donanımına uygun olarak yetiştirilmeleri de bu sistemin işlevsel kullanılmasını gerektirmektedir.

Türk idari tarihinde ve yönetim kültüründe, üst düzey kamu yöneticilerinin misyonu bu yöneticilerin niteliğinin ön planda tutulmasını gerektirmiştir. Nitekim Türk devletleri, iyi yetiştirilmiş üst düzey yöneticilerle varlığını uzun süreler devam ettirebilmiştir. Bu nedenle kadim Türk devletlerindeki üst düzey kamu yöneticisi yetiştirme uygulamaları, köklü ve zengin bir ortak tarihi miras niteliğindedir. Bu mirasın da yeni bir üst düzey kamu yöneticisi yetiştirme modelinin geliştirilmesinde, bilinmesi ve değerlendirilmesi gerekmektedir.

Üst düzey kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi, her devletin nesnel koşullarına ve özgün yapısına göre farklılık arz etmektedir. Kamu yönetiminin başarısını ve kalitesini artırmak için üst düzey kamu yöneticilerinin eğitime ve bilgilendirilmesine yönelik çeşitli kurumsal mekanizmalar oluşturulmuştur. Türk idari tarihinde de üst düzey kamu yöneticilerinin yetiştirilme süreci çeşitli dönemlerden geçmiştir. Bu alanda kimi uygulamalar gelenekselleşerek kurumsallaşmıştır. Ancak tarihte pek çok devlet kuran ve asker-sivil yönetici yetiştirme geleneğine sahip olan Türkiye’de hâlihazırda üst düzey kamu yöneticilerinin yetiştirilmesine yönelik

*Doktora Öğrencisi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Yönetim Bilimleri ABD, sonunal@hotmail.com ORCID: 0000-0003-4033-4884

işlevsel bir sistem ve merkezi bir kurum bulunmamaktadır.

24 Haziran 2018 tarihinde yapılan Cumhurbaşkanlığı ve Milletvekili Genel Seçimleri ile fiili olarak geçilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Türk kamuyönetiminde yapısal ve işlevsel değişikliklere neden olmuştur.

Lokal ve global anlamda devletin değişen rolünün sürükleyici paradigmasını oluşturduğu bu süreç, kamu yönetiminde de üst düzey kamu yöneticilerinin yetiştirilmesine yönelik yeni bir kurumsal yapının gerekliliğini ortaya koymaktadır. Üst düzey kamu yöneticilerinin, kamu yönetiminin genelini etkileyen bir konu olduğu hatırlanırsa yeni yetiştirme sistemini adlandırmak, anlamlandırmak ve kurumsallaştırmak önemli hale gelecektir. Siyasal sistemin dönüşümü ile birlikte Türk kamu personel yönetim sisteminde yaşanan değişimi üst düzey kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi açısından analiz etmek yerinde olacaktır. Çalışma beş bölümde sistematize edilmiştir. İlk bölümde; üst düzey kamu yöneticilerinin yetiştirilmesine yönelik teorik çerçeve çizilecektir. İkinci bölümde; Türkiye'de Cumhuriyet sonrası dönemde üst düzey kamu yöneticilerinin yetiştirilme uygulamalarına bakılacaktır. Üst düzey kamu yöneticilerinin yetiştirilmesine ilişkin genel bir panorama çizilmekle birlikte yetiştirme uygulamaları, Türk yönetim tarihi içerisinde mukayeseli bir şekilde ele alınacaktır. Osmanlı Devleti ile onun mirasçısı sayılan Türkiye Cumhuriyeti dönemi tarihsel bir panorama içerisinde ele alınarak, okuyucuya idari ve kurumsal bir perspektif kazandırılacaktır. Bu bölümde, Cumhuriyet'in ilk döneminde Siyasal Bilgiler Okulu, planlı dönem

sonrasında Türkiye Ortadoğu ve Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE), günümüzde ise Kaymakam Adaylığı, Harp Akademisi gibi üst düzey kamu yöneticisi yetiştirme uygulamalarına değinilecektir. Bu noktada ilgi odağımız Türk kamu yönetimi eğitimi olacaktır. Gözlem noktamız ise üst düzey kamu yöneticilerinin yetiştirilmesine ilişkin olarak çıkarılan 3077 ve 3149 sayılı Kanunlar ile 3 sayılı «*Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*» olacaktır. Üçüncü bölümde; üst düzey kamu yöneticilerinin yetiştirilmesindeki çeşitli ülke uygulamalarına değinilecektir. Bu anlamda çeşitli ülke kamu yönetimi eğitimleri ile kamu sektörüne yönetici yetiştiren temel kurumlar incelenecektir. Dördüncü bölümde Türkiye'de üst düzey kamu yöneticilerinin yetiştirilmesine yönelik çözüm önerilerine yer verilecektir. Türk kamu yönetimindeki uygulanabilirlik sorunu mevcut yapı ve sorunlar bağlamında çeşitli boyutlarıyla birlikte ele alınacaktır. Son bölüm ise değerlendirme ve sonuç bölümü ile nihayete kavuşturulacaktır. Türk idari tarihinde Osmanlı İmparatorluğu'nun son döneminde gelişmeye başlayan modern kamu yönetiminin, Cumhuriyet ile taçlandırıldığı görülmektedir. Bu süre zarfında kamu yönetimi gelişerek, evrilerek ve dönüşerek günümüze kadar gelmiştir. Buna göre vazgeçilmez öneme ve değere sahip olan geleceğin üst düzey kamu yöneticilerinin de modern yönetimin ihtiyaçlarına göre yetiştirilmesi gerekmektedir. Cumhuriyetin 100. yılında Türk kamu yönetiminde, çağdaş yönetim kavram ve ilkelerine uygun bir üst düzey

kamu yönetici yetiştirme sistemi geliştirilmelidir. Bu sistem, çağın sosyal, siyasal, ekonomik ve kültürel gereklerine uygun olarak dizayn edilmelidir. Bu çalışmayla önerilecek kurumsal yapı ile bu yapıda uygulanacak yöntemler, interdisipliner bir bakış açısıyla incelenerek, literatüre katkıda bulunulması amaçlanmaktadır. Kamu yönetimi akademisyenlerine ve uygulayıcılarına da bir kaynak olması istenilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kamu yönetimi, Üst düzey kamu yöneticileri, Üst düzey kamu yöneticilerinin yetiştirilmesi.

PRACTICES, PROBLEMS AND SOLUTION SUGGESTIONS FOR TRAINING SENIOR PUBLIC ADMINISTRATORS IN THE REPUBLIC PERIOD IN TURKEY

Abstract

Well-trained and qualified managers are essential for successful management. For this reason, the selection and training of senior executives has been considered among the most important duties of administrations. The place they take in the state and the decisive role they play have always made senior managers indispensable. The effective performance of the duties undertaken by the public administration depends, first of all, on the employment of well-trained managers with the necessary qualifications. The establishment of an effective and successful administrative structure only depends on the qualified training of these administrators.

When the Turkish public administration is examined, it is seen that the modern public administration, which started to develop in the last period of the Ottoman Empire, was crowned with the administration of the Republic. During this period, the public administration has survived to the present day by developing, evolving and

transforming. Accordingly, the senior public administrators of the future, who have indispensable importance and value, should be trained according to the needs of modern administration. In the 100th anniversary of the Republic, a manager training system should be developed in accordance with contemporary management concepts and principles in Turkish public administration. This system should be designed in accordance with the social, political, economic and cultural requirements of the age. With this study, it is aimed to contribute to the literature by examining the institutional structures to be proposed and the methods to be applied in these structures from an interdisciplinary perspective. It is desired to be a resource to public administration academics and practitioners.

Keywords: Public administration, Senior public administrators, Training of senior public administrators.

TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN DİL POLİTİKASI

Süleyman SIDAL*

Özet

Bu çalışmada Türkiye Cumhuriyeti'nin yüzüncü yılında, yüz yıllık dil politikalarının tarihsel gelişimi ele alınmaktadır. Dil politikası, bir ülkedeki resmi dil, eğitim dili, siyasi propaganda dili gibi unsurların yanı sıra vatandaşların gündelik hayatında resmi işlerde kamu kurumlarıyla kurdukları ilişkilerde kullandıkları veya kullanmaları beklenen dil veya dillere dair resmi görüşü, ideolojiyi, bakış açısını ve bu yöndeki her türlü hukuki düzenleme ve uygulamaları kapsamaktadır.

Dil politikası, tarihsel olarak modernleşme süreçleri ile sıkı ilişki içindedir. Modernleşme sürecinin sacayakları olan kentleşme, nüfus artışı, sanayileşme, sekülerleşme, merkezileşme ve bürokratikleşme süreçleriyle yakından ilişkilidir. Modernleşme sürecinin en önemli aktörü olan ulus-devletin, farklı etnik, dinsel ve dilsel geçmişlere sahip insan topluluklarından veya tebaadan modern bir ulus yaratma hedefi çerçevesinde dil politikaları kurucu bir öneme sahiptir.

Dil politikasının farklı ülkelerde farklı karaktere ve gelişim patikalarına sahip olduğu söylenebilir. Ulus bir yüzü geçmişe, tarihe dönükken diğer yüzü geleceğe, modern bir devlet ve toplum formu inşasına dönüktür. Bu nedenle ulus kavramının kendisi evrensellik arz etse de uluslar farklılık ve öznellik arz etmektedir. O nedenle Türkiye Cumhuriyeti'nin dil politikasını anlamak için Türkiye'nin tarihsel gelişimini anlamak ve bazı

momentleri ve bunun sonuçlarını tespit etmek gereklidir. Çalışmanın sorusu: "Türkiye Cumhuriyeti'nin dil politikasını tarihsel gelişimi nasıl seyretmiştir?" olarak özetlenebilir. Çalışmanın temel iddiası, dil politikasının dönemin siyasi, ekonomik ve toplumsal koşullarından etkilense de "modern bir ulus ve üniter bir devlet yaratma" misyonunu koruduğu yönündedir.

Çalışma bu minvalde iki bölümden müteşekkildir: Birinci bölüm, kuramsal çerçeveyi teşkil etmektedir. Bu bölümde kısaca modernleşme, ulus, ulus-devlet ve vatandaşlık kavramları çerçevesinde dil politikası açıklanmaktadır. İkinci bölüm Cumhuriyet'in dil politikasının tarihsel gelişimini belli dönemlere ayrılarak kategorik olarak incelenmekte; dönemlere karakteristik özelliklerini veren siyasi, hukuki ve ekonomik etmenlere bakılmaktadır.

Bu bağlamda Cumhuriyet'in dil politikasının kökenleri Osmanlı modernleşmesi sürecinde aranmalıdır. Çok etnili ve dilli bir imparatorluk olan Osmanlı Devleti'nin dağılma sürecinde "parçalanmayı önleme" amacıyla iktidarını merkezileştirme yoluna gittikçe daha önce, kendi dillerini konuşan özerk bölgeleri sınırlandırmaya gittiği görülmektedir. 1908 Devrimi sonrasında imparatorluğun dağılmasını önlemek için iktidarı ele geçiren modernleşmenin ürünü olan yeni bürokrasi, 1913'ten itibaren Türk milliyetçiliğine yöneldikçe Türk kimliği dilsel ve politik olarak öne çıkmıştır. Bu grup, Cumhuriyet'in dil politikasının temel karakterini verecek olan "modern bir ulus yaratmak" ve bunu yaparken "devletin ve toplumun

* Dr. Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, suleyman.sidal@hbv.edu.tr ORCID: 0000-0001-5005-3774

bütünlüğünü korumak” ilkeleriyle hareket etmiştir.

Osmanlı İmparatorluğu’nun dağılmasıyla başarısız olan bu hedef, Cumhuriyet ile yoluna devam etmiştir. 1921 Anayasası ile esnek ve çoğulcu bir dil politikası belirlese de bu 1924 Anayasası ile çıkan Türklük ve üniter devlet anlayışı ile değişmiştir. Resmi dilin Türkçe olduğunu kabul eden ancak diğer dillerin kullanımını yasaklamayan 1921 Anayasası’nın aksine 1924 Anayasası diğer dillerin kullanımını açık biçimde kamusal alanın dışına çıkarıp özel alanla sınırlandırmıştır.

1930’lardan sonra hızlanan ulus inşa sürecinde Türkçenin tek dil olarak topluma benimsetilmesi yönünde bir dil politikası izlenmiş bu kapsamda TDK, TTK gibi kurumların yanı sıra köy enstitüleri, halkevleri ve halk odaları gibi kurum ve kuruluşlar vasıtasıyla topluma benimsetilmesi söz konusu olmuştur. Türkçenin eğitim yoluyla başta kız çocukları olmak üzere yeni nesillere benimsetilirken eski nesillerin Türkçe dışındaki dilleri kullanması, yasaklama ve para ve hapis cezalarıyla olabildiğince sınırlandırılmıştır.

Lozan Antlaşması ile gayrimüslim azınlıkların dilsel hakları teminat altına alınmış buna karşın pratikte Türkçe dışındaki dillerin eğitimin yanı sıra kişi isimleri, yer adları veya yayın dili olarak kullanımına müsaade edilmemiştir. Amaç bu dillerin kullanım alanını sınırlandırmak suretiyle dillerin işlevsizleşmesini, gerilemesini ve nesiller içinde kullanımının azalarak ortadan kalkmasını sağlamaktır.

1950’lerde DP iktidarı ile bu anlayış, biraz daha yumuşasa da mevcut yaklaşımda esaslı bir değişimden söz etmek mümkün değildir. Lozan azınlıkları dışındaki

dillerdeki yayınlar üzerindeki yasak sürmüş bunu ihlal edenlere davalar açılarak hapis cezaları verilmeye devam etmiştir. Bu döneme Soğuk Savaş koşulları damga vurmuştur ve yine bu dönemde etnik milliyetçilik ve sosyalizmin işbirliği söz konusudur. Ancak dil politikası konusunda Cumhuriyet, geri adım atmamış farklı etnik grupların dilsel haklarını kabul eden siyasi partilerin kapatılması ve siyasetten men edilmesi gibi kararlara imza atmıştır. 1961 Anayasası örgütlenme ve ifade özgürlüğünde olumlu gelişmelere yol açsa da farklı dillere olan tahammül konusunda esaslı bir değişim söz konusu olmamıştır. Kemalizm’in ilkelerini koruma refleksi gösteren TSK, farklı etnik grupların varlığını kabul etmemiş, dillerinin özgünlüğünü ve tarihselliğini “bilimsel” argümanlarla reddetme yoluna gitmiştir. 1961’den sonra sayıları artan yatılı bölge okulları ile Türkçe konuşmayan etnik grupların Türkleşmesi ve Türkçe konuşması konusunda üniter dil politikasının pratiğe geçirilmesi amaçlanmıştır.

1980 Darbesi’nden sonra reel sosyalizmin çöküşü ile Türkiye, küresel ekonomiye eklenme çabasına girişmiştir. Bu dönemde komünizme karşı olarak Türk-İslam sentezi kimliği öne çıkarılmış, Türkçe dışındaki diller özellikle Güneydoğu’da ortaya çıkan PKK ile mücadelenin de etkisiyle bir “güvenlik ve terör sorunu” olarak görülmüştür. Bu dönemde bir yanıla dışa açılma, liberalleşme etkisini hissettirirken öte yandan Kemalist ilkeleri muhafaza misyonu dil politikasında varlığını hissettirmiştir. Devletin resmi dilinin Türkçe ve Türkçe dışında başka hiçbir dilin eğitim dili olarak kullanılamaması

ifadesi 1982 anayasasında yer alırken İngilizce eğitim veren okullar, Anadolu ve fen liselerinin yanı sıra dil kurslarının sayısında artış gözlenmiştir.

1990'larda ANAP ile yumuşayan yasaklar kapsamında 1991'de farklı dillerde müziğin önündeki yasak kaldırılmıştır. Ancak yasaklar, büyük ölçüde Adalet ve Kalkınma Partisi dönemine değin sürmüştür. 2002'de iktidara gelen parti, askeri vesayet rejimine karşı AB üyeliğini ve demokratikleşme söylemini öne çıkarmıştır. 2008'den sonra dil politikasında da önemli bir dönüşüm gerçekleşmiş ve anayasal ve yasal mevzuatın değişimi ile başlayan süreç, seçmeli dersler, üniversitede bölümler, televizyon yayını gibi uygulamalarla devam etmiştir. Ancak çoğulcu ve demokratik bir nitelik kazanan dil politikası 2015'te Çözüm Süreci'nin başarısız olması ardından 2016 başarısız darbe girişimi ve ilan edilen OHAL ile kısmen varlığını sürdürürken kısmen de eski uygulamalara dönmek şeklinde dönüşmüştür. MHP ile kurulan ittifakın etkisiyle üniter devlet söylemi yeniden güçlenerek dil politikasında fabrika ayarlarına dönüşle sonuçlanmıştır.

LANGUAGE POLICY OF TURKISH REPUBLIC

Abstract

In this study, the historical development of the language policies of the Republic of Turkey during a century is briefly discussed. Language policy includes the official ideology, all kinds of legal regulations and practices including, the language of education, the language of political propaganda, and public services. Language policy has historically been closely related to modernization processes including urbanization, capitalization,

secularization, centralization and bureaucratization. It can be said that language policy has different characteristics and development paths in certain countries. The main question of the study: "How can we evaluate the historical development of the language policy of the Republic of Turkey during the last century?" The main claim of the study is as follows: although the language policy was influenced by the political, economic and social conditions of the period, it preserved its essence without any change which encompasses the mission of "creating a modern nation and a unitary state".

Therefore, the study consists of two parts:

The first part constitutes the theoretical framework. In this section, language policy is briefly explained within the framework of the concepts of modernization, nation, nation-state, citizenship and public sphere. The second part examines the historical development of the language policy of the Republic by dividing it into certain periods that shaped by political, legal and economic reasons.

Keywords: Republic, Language policy, Modernization, Nation building, Unitary-state.

KURAKLIK POLİTİKALARI VE SU YÖNETİMİ

Şafak BAŞA*

İklim değişikliğinin en önemli etkilerinden bir tanesi de kuraklık ve su kıtlığı olaylarıdır. Birleşmiş Milletler Çölleşme ile Mücadele Sözleşmesine (BMÇMS) göre kuraklık, “yağışların kaydedilen normal düzeylerin önemli ölçüde altına düşmesi sonucu arazi ve kaynak üretim sistemlerini olumsuz olarak etkileyen ve ciddi hidrolojik dengesizliklere yol açan tabii olay” olarak tanımlanmıştır. Kuraklığın kısa vadeli etkisi kullanılabilir su miktarının azalmasıdır. İnsan ihtiyaçları sonucu su talebinin artmasıyla, su miktarındaki azalma insanlar ve ekolojik sistemler için susuzluk baskısına neden olmaktadır. Bu durum uzun vadede yeraltı su kaynaklarının ve rezervuarların, aşırı tüketimi karşılayamayacak duruma gelmesine, yeni kuraklık dönemlerinin de etkisiyle durumun daha da kötüye gitmesine ve su kıtlığının ortaya çıkmasına neden olacaktır. Kuraklığın da içinde olduğu hidro-meteorolojik afetler özellikle son yıllarda giderek artan bir şiddette, sıklıkta ve sürede meydana gelmektedir. Jeolojik ya da jeofiziksel afetlerin oluşum sayısında gerçekte önemli bir değişiklik olmazken küresel iklim değişikliği ile ilişkili olarak meteorolojik, iklimsel ve hidrolojik afetlerin oluşum sayılarında önemli artışlar olmuştur. Dünya’da küresel iklim değişimi nedeniyle “katastrofik” olarak adlandırılan büyük ölçekli doğal afetlerden hidro-meteorolojik karakterli olanların sayısında 1980 yılından beri

sürekli ve önemli artışlar görülmektedir. Bunun bir sonucu olarak, dünya genelinde oluşan büyük doğal afetlerin %91’ine atmosferik koşullar neden olmuştur. Hidro-meteorolojik afetler her yıl dünya genelinde 300 binden fazla insanın ölümüne, 325 milyon insanın ciddi bir şekilde etkilenmesine ve ekonomik kayba neden olmaktadır. Avrupa’da da, 1980 yılından beri yaşanan afetlerin %64’ünden doğrudan taşkınlar, fırtınalar, kuraklık ve sıcak hava dalgaları gibi şiddetli hava ve iklim koşulları sorumludur. Avrupa’da hava ve iklim koşullarından kaynaklanan ve afete neden olan olayların yıllık ortalama sayısı, 1990’lı yıllarda, bir önceki on yılla karşılaştırıldığında ikiye katlanmış, buna karşılık depremler gibi iklime bağlı olmayan afetlerin sayısı aynı kalmıştır. Bu bilgilerden çıkartılacak sonuç da iklim değişikliğine bağlı afetlerin sayısında, şiddetinde ve süresinde her geçen gün artış görüldüğüdür. Tüm dünyada olduğu gibi, Türkiye’de de, başta kuraklık ve taşkınlar olmak üzere meteorolojik ve hidrolojik afetler meydana gelmektedir. Birleşmiş Milletler Çölleşme ile Mücadele Sözleşmesi’nin uygulanmasında temel alınan kuraklık indeksine göre, Türkiye’nin yarı kurak ve kurak-yarı nemli arazilerindeki yağış değişkenliği; yıllık yağışlarda %20’nin, kış ve ilkbahar yağışlarında %30’un, sonbahar ve yaz yağışlarında %45-50’nin üzerindedir.

Bu çalışmada iklim değişikliği nedeni ile önümüzdeki yıllarda daha sık karşılaşılabilecek kuraklığın günümüzde yönetimsel anlamda nasıl ele alındığı ve gelecekte kurumlar arası koordinasyonun nasıl sağlanması ve kuraklıkla

* Dr. İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi, safakbasa@iski.gov.tr ORCID: 0000-0002-8244-9981

mücadelede kurumların sorumluluklarının ne olması gerektiği değerlendirilmiştir. Bu kapsamda ülkemiz kuraklık ile mücadele için ülkemizde yayımlanmış olan yasal mevzuat incelenmiş ve kuraklık politikalarının geliştirilmesi aşamasında dikkat edilmesi gereken hususlar tartışılmıştır.

Ülkemizde kuraklık tehlikesinin azaltılması veya önlenmesine doğrudan veya dolaylı olarak etki edebilecek pek çok kanun, Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri, Bakanlar Kurulu Kararı (BKK), Kanun Hükmünde Kararname (KHK), yönetmelik ve genelge yayımlanmış bulunmaktadır. Ayrıca doğrudan çalışan karar verici kurumlar ile konuya dolaylı olarak katkı yapan, destek olan pek çok kurum ve kuruluş kuraklık konusunda çalışmaktadır. Yürütmenin en üst düzeyi olan Cumhurbaşkanlığı'na bağlı ulusal düzeyde görev yapan bakanlıklardan Tarım ve Orman Bakanlığı, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı merkez ve yerel kuruluşları kuraklık konusu ile doğrudan veya dolaylı olarak ilgilidir. Bu kurumların afet yönetimi ile ilgili sorumlulukları hem afet öncesi hem de afet sonrasında ilişkindir. Ulusal, havza ve il düzeyinde teşkil edilen kurullar ve heyetler kuraklık riskini anlama ve yönetme hususlarında faaliyet göstermektedir. Su ve Kanalizasyon İdareleri (SUKİ) kuraklık yönetiminde Büyükşehir Belediyeleri çatısı altında tüm ulusal, havza ve il düzeyindeki koordinasyon kurullarının toplantılarına katılma, Havza Yönetim Heyetleri tarafından verilen görevleri

gerçekleştirme ve gerekli desteği vermekle sorumludur. Büyükşehir Belediyeleri ile birlikte SUKİ'lerin kurumlararası koordinasyon konusunda önemli bir payı vardır. Diğer kurumlar ile birlikte SUKİ'lerin de kuraklık ve iklim değişikliği etkilerini izleme sürecini doğru bir şekilde yürüterek olası bir kuraklık afetinin zamanında tespitini sağlayarak diğer kurumları uyarması çok büyük önem taşımaktadır.

Ülkemizdeki yerel kuraklık ve su kıtlığı etkilerini azaltma politikaları, stratejileri ve eylemlerine dair kapasitelerin değerlendirilmesi yapıldığında ilk aşamada yerel ölçekte kuraklık ve su kıtlığının etkilerini azaltmak amacıyla "İl Kuraklık Eylem Planı"nın hazırlanması 2008 yılında zorunlu hale getirilmiş olduğu dikkat çekmektedir. 2014 yılından itibaren Türkiye Afet Müdahale Planı'nın (TAMP) yürürlüğe girmesiyle "İl Afet Müdahale Planı" hazırlanması zorunlu hale getirilmiştir. Bu planlarda illerin bulunduğu bölgenin özellikleri dikkate alınarak iklim değişikliği ve kuraklık gibi yavaş gelişen doğa kaynaklı afetler de dâhil olmak üzere oluşabilecek her afet için somut varsayımlar tespit edilmesi ve planların hazırlanması gerekliliği vurgulanmıştır. Buna ilaveten, İl Afet ve Acil Durum Koordinasyon Kurulu, ildeki kuraklık afetine yönelik "(yerel düzey) olay türü planı" hazırlanmasına karar verebilir.

Kuraklık yönetiminin temel ilkelerini aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür;

- Sürdürülebilir bir kuraklık yönetimi için, havza ölçeğinde yapılacak çoklu tedbirleri içeren çalışmaların bir plan ve program çerçevesinde entegre bir yaklaşımla ele alınması,

- Kuraklık zararlarını azaltmak için yapısal ve yapısal olmayan tedbirlerin alınması,
- Kurak dönemde zarar görme riskini azaltmak maksadıyla suyun tasarruflu kullanımını sağlayacak stratejiler ile kuraklığın etkilerinin azaltılması,
- Kuraklığın havza/alt havza ölçeğinde izlenmesinin sağlanması,
- Kuraklık yönetiminde kurumsal sorumluluklar ve düzenlemeler dâhilinde sorumlu kuruluşların kuraklık öncesi, esnası ve sonrasında koordineli bir şekilde birlikte çalışmasıdır.

Bu temel ilkeler çerçevesinde Belediyeler ve SUKİ'lerin sürdürülebilir su arzının sağlanması hususunda; (i) potansiyel su tutma kapasitesinin artırılması, (ii) su iletim hatlarının modernize edilmesi, su depolama ve iletim hatlarının idame ve yenileme yatırımlarının zamanında yapılması, (iii) atıksuların toplanması, arıtılmış atıksuların tarım ve sanayi sektörlerinde yeniden kullanımına yönelik imkânların araştırılması, (iv) yeraltı ve yerüstü sularının etkin yönetiminin sağlanması çalışmalarını yürütmelidir.

Günümüzün en önemli güncel sorunlarından biri olan iklim değişikliği ve buna bağlı olarak dünyanın farklı yerlerinde yaşanan kuraklık, sel ve taşkınlar gibi sorunlar su yönetimini ve yönetişimini birçok farklı boyutta ele almayı zorunlu kılmaktadır. Küresel, bölgesel, yerel ve bireysel düzeyde ele alınması gereken kararlar ve önlemler ile ancak çözüme ulaşabilecek kuraklık, geniş kapsamlı siyasi sonuçları olan bir çevre sorunudur. Kuraklığın siyasi etkileri, kuraklığın şiddetine, kuraklığın yaşandığı yere ve yürürlükteki siyasi sisteme bağlı

olarak değişebilmektedir. İklim değişikliği daha sık ve şiddetli kuraklıklara yol açtığından/açabileceğinden, kuraklığın siyasi etkilerinin gelecekte daha önemli hale gelmesi muhtemeldir. Hükümetlerin ve bireylerin kuraklığı yönetmek ve etkilerini hafifletmek için stratejiler geliştirmek üzere birlikte çalışmaları gerekmektedir. Özellikle hükümetlerin iklim değişikliğinin etkilerini hafifletmek ve toplumların yeni gerçekliğe uyum sağlamasına yardımcı olmak için harekete geçmesi zorunludur. Bununla birlikte küresel ölçekte adımların atılması, tanımlamaların ötesinde harekete geçilerek iklim değişikliğinin önüne geçilmesi için somut çalışmaların/eylemlerin dünya üzerindeki her devlet tarafından kaçınılmadan gerçekleştirilmesi bir zorunluluktur.

Anahtar Kelimeler: Su Ve Kanalizasyon İdareleri, İklim Değişikliği, Kuraklık Politikaları, Su Yönetimi

DROUGHT POLICIES AND WATER MANAGEMENT

Summary

One of the most important impacts of climate change is drought and water scarcity. According to the United Nations Convention to Combat Desertification (UNCCD), drought is defined as "a natural event that adversely affects land and resource production systems and causes serious hydrological imbalances as a result of precipitation falling significantly below recorded normal levels". The short-term effect of drought is a reduction in the amount of water available. With the increase in water demand as a result of human needs, the decrease in the amount

of water causes thirst pressure for humans and ecological systems. In the long term, this situation will cause groundwater resources and reservoirs to become unable to meet excessive consumption, the situation will worsen with the effect of new drought periods and water scarcity will occur. Drought is an environmental problem with far-reaching political implications that can only be solved through decisions and measures that need to be taken at global, regional, local and individual levels. The political impacts of drought are likely to become more important in the future as climate change leads to more frequent and severe droughts. Governments and individuals need to work together to develop strategies to manage drought and mitigate its impacts. In particular, it is imperative that governments take action to mitigate the impacts of climate change and help societies adapt to the new reality.

GENEL MÜDÜRLÜKTEN BAŞKANLIĞA: TÜRKİYE'DE GÖÇ YÖNETİMİNİN DÖNÜŞÜMÜ

Şenol UZUN*

Özet

Göç, çeşitli nedenlerle insanların doğdukları, belli bir süre yaşadıkları yerden ayrılarak geçici ya da daimi olarak yeni bir mekâna taşınma eylemidir. Uluslararası göç ise bu eylemin ulus devletler arasındaki sınırların geçilmesiyle gerçekleşen modern bir türüdür. Göç insanlık tarihinin başlangıcından itibaren var olan sosyal bir olgu iken ulus devlet düzeniyle var olan uluslararası göç yaklaşık iki yüz yıllık bir geçmişe sahiptir. Ulus devlet düzeniyle birlikte sınır kavramının egemenlikle de bağlantılı artan önemi, buna bağlı olarak devletlerin içerisi ve dışı; insanların vatandaş ve yabancı şeklinde ayrılması ise göç yönetimi kavramını gündeme taşımıştır. Göç, Anadolu coğrafyasının aşına olduğu bir sosyal gerçekliktir. Tarihin her döneminde Anadolu, göç hareketleri için önemli bir varış noktası veya güzergâh olmuştur. Osmanlı İmparatorluğunun dağılma dönemiyle başlayan ve Cumhuriyetin kuruluşuyla da devam eden göçler ise Anadolu coğrafyası için modern döneme ilişkin göç hareketlerinin örneklerini oluşturmaktadır. Bu bağlamda Türkiye'de göç yönetiminin örgütlenmesi de Tanzimat Döneminden itibaren tartışma konusu olmuş, bu eğilim Cumhuriyet Döneminde de devam etmiştir. 150 yılı aşkın bir süre boyunca göç ve göçmenlerle ilgili işlerin yetki ve sorumlulukları bakanlıklar ve kurumlar arasında dağıtılıp toplanmış, göç yönetimine ilişkin istikrarlı merkezi bir

teşkilat oluşturulamamış, geçmişin birikimi geleceğe aktarılamamış ve dolayısıyla bu alanda yeterince uzmanlaşma sağlanamamıştır. Bu boşluğu doldurabilmek adına, Avrupa Birliği ile yürütülen katılım ortaklığı sürecinin de bir bileşeni olarak, göç yönetiminde uzmanlığa dayalı merkezi bir teşkilat kurulması gündeme gelmiştir. Bu bağlamda 2000'li yıllar Türkiye'de göç yönetimi ve politikaları alanında köklü değişikliklerin gerçekleştirilmesi yolunda hazırlık sürecini oluşturmuştur. Süreç, göç yönetimi alanında "reform" olarak adlandırılabilen önemli neticeler meydana getirmiştir. 2013 yılında 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunun yasalaşması ve bu kanunla beraber yeni bir göç teşkilatının kurulması sürecin en önemli çıktıları olmuştur.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM), Türkiye'de göç yönetimi alanında gerçekleştirilen reformun bir ürünü olarak 2013 yılında Türkiye'nin ilk sivil ve uzmanlığa dayalı göç kurumu olarak kurulmuştur. Yabancılarla ilgili iş ve işlemleri Emniyet Genel Müdürlüğünden devralan GİGM, faaliyetlerine ise kuruluşundan tam bir yıl sonra 11 Nisan 2014 yılında başlamıştır. Bu dönem aynı zamanda Türkiye'nin başta Suriye olmak üzere komşu ülkeler ve yakın coğrafyadan yoğun göç akınlarıyla karşı karşıya kaldığı bir sürece denk gelmiştir. 2011 yılının Nisan ayında 251 Suriyelinin Türkiye'ye girişiyle başlayan Suriye göçü, GİGM'nin kurulduğu 2014 yılı sonunda 1.4 milyona ulaşmış sonrasında ise 3.7 milyon seviyelerine kadar yükselmiştir. Son on yıl boyunca Türkiye'ye göçler yalnızca Suriyeli göçleriyle sınırlı kalmamış, bu

* Dr. Daire Başkanı, İçişleri Bakanlığı, Göç İdaresi Başkanlığı, senoluzun56@gmail.com ORCID: 0000-0001-5618-3289

dönemde Türkiye, farklı milletlerden milyonlarca göçmenin karmaşık göç hareketlerine maruz kalmıştır.

Kuruluşu, Türkiye tarihinde daha önce görülmemiş bir göç akını sürecine denk gelen GİGM, bir yandan kurumsallaşma sancıları çekerken öte yandan Türkiye tarihinin en büyük göç deneyiminde merkezi aktör olarak faaliyet yürütmüş ve bu bakımdan da kamuoyunun dikkatlerini üzerine çekmiştir. Artan göçmen sayısı, başta büyükşehirler olmak üzere kentlerdeki yabancı yoğunluğu ve bunun getirdiği kamusal problemler vatandaşların tepkisini çekmiş ve göç konusundaki memnuniyetsizlik kamuoyunun farklı kesimlerince yüksek sesle dile getirilmeye başlanmıştır. Bu durum, göçle ilgili işleri yürütmek ve kamu kurumlarını koordine etmekle sorumlu GİGM'nin, Türkiye'nin yaşamış olduğu göç kriziyle başa çıkabilme kabiliyetini, kurumsal yeterliliğini ve teşkilat yapısını tartışma konusu haline getirmiştir. Müstakil bir göç bakanlığı kurulması ya da göç yönetimini de içerecek şekilde afet ve acil durum, vatandaşlık gibi kurumlarla bütünleşik yeni bir bakanlık kurulması kamuoyunda sıkça tartışılır olmuştur.

Uzun bir süre kamuoyu tartışması seviyesinde kalan bu gündem göç konusunun siyasallaşması ve kamuoyu tepkisinin yükselmesine paralel olarak kamu otoritesinin de gündemine girmiştir. Konunun kamu otoritelerinin gündemine girmesiyle beraber bir nevi eski alışkanlık tekrar gün yüzüne çıkmış, siyasetin ve kamu yönetiminin en önemli gündem maddelerinden birisi haline gelen göç meselesinde sorunların çözümü göç yönetiminin örgütlenmesinde aranmıştır. Bu bağlamda ilk değişiklikler Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş sonrasında gözlemlenmiştir.

Nihayetinde ise bakanlık modelinin de tartışıldığı bir sürecin sonunda kuruluşundan itibaren 8 yılını tamamlamasının ardından 29 Ekim 2021 tarihli Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile GİGM Göç İdaresi Başkanlığına (GİB) dönüştürülmüştür. GİGM'in GİB'e dönüştürülmesi Türkiye'nin maruz kaldığı yoğun ve karmaşık göç hareketlerini yönetme sürecinde birarayışı temsil etmesi bakımından önem arz etmektedir. Çünkü göç, dinamik ve multidisipliner bir çalışma alanıdır. Göç yönetimi başta sosyal, ekonomik, siyasal olmak üzere çeşitli dinamiklerden; ulusal, bölgesel ve küresel gelişmelerden etkilenmektedir. Bu bakımdan göç yönetiminde edinilen tecrübeler ve günün ihtiyaçlarına bağlı olarak teşkilat bölümlerinde, personel yapısında ve kurum bütçesinde bir takım değişikliklerin gerçekleşmesi örgütsel gelişme bakımından da olağan bir durumdur. Ancak, göçle bağlantılı kamusal problemlerin çözümünün yalnızca göç teşkilatında aranması, örgütsel düzeyde yapılacak müdahalelerle sorunlara etkili ve sürdürülebilir çözümler üretilebileceği düşüncesi yanıltıcıdır. Bu tutum göçün ve göç yönetiminin multidisipliner doğasıyla da çelişmektedir. Bu çalışmada, Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk sivil ve uzmanlığa dayalı göç teşkilatı olan Göç İdaresinin genel müdürlükten başkanlığa dönüşüm süreci analiz edilecek ve teşkilat statüsünde meydana gelen bu değişikliğin Türkiye'nin göç yönetimine etkileri irdelenecektir. Dolayısıyla çalışmanın kapsamını ve odağını Göç İdaresi ve onun yetki ve sorumluluk alanı ile ilişkili olduğu kurullar oluşturmakta, göç yönetimi sürecinde yer alan diğer aktörler inceleme dışında tutulmaktadır. Çalışmada, göç idaresinin genel müdürlükten başkanlığa dönüşüm süreci kamu politikası analizi yöntemlerinden süreç analizi çerçevesinde inceleme konusu yapılacaktır. Çalışmanın önemi, söz konusu değişikliğin gerekliliği ile göç yönetiminde meydana getirdiği etkiler

bakımından ilk kez bilimsel inceleme konusu edinilmesi ve göç yönetimindeki örgütsel tartışmalar bağlamında önümüzdeki dönem için yol gösterici bir amaç taşımasıdır. Çalışmanın temel bulgusu ise söz konusu değişikliğin göç yönetiminde meydana gelen uzmanlaşmayı yansıtmakla beraber bu alandaki yönetsel sorunları aşmayı hedeflemekten ziyade kamuoyu algısını yönlendirmeye yönelik olduğu ve bütünsel olarak yaklaşıldığında göç yönetiminde esaslı bir değişiklik meydana getirmediğidir.

Anahtar Kelimeler: Göç, Yabancılar, Göç Yönetimi

**FROM DIRECTORATE
GENERAL TO PRESIDENCY:
TRANSFORMATION OF
MIGRATION MANAGEMENT IN
TÜRKİYE**

Abstract

The General Directorate of Migration Management was established in 2013 as Türkiye's first civil and specialized migration agency, as a product of the reform carried out in the field of migration management in Türkiye. The general directorate, whose establishment coincided with a migration flow process that has never been seen before in Türkiye's history, has been the central actor in the biggest migration experience in the history of Türkiye, while suffering the pains of institutionalization, and has attracted the attention of the public in this respect. This situation has made the ability, institutional adequacy and organizational structure of the General Directorate of Migration Management, which is responsible for executing migration-related works and coordinating public institutions, a matter of debate in dealing with the migration crisis that Türkiye has experienced. Parallel to the increase in the number of foreigners in Türkiye, these discussions

were also on the agenda of the public authorities, and after completing 8 years from its establishment, the General Directorate of Migration Management was transformed into the Presidency of Migration Management with the Presidential Decree dated October 29, 2021. The said change is important in that it represents a search in the process of managing the intense and complex migration movements that Türkiye is exposed to. In this study, the transformation process of Directorate General of Migration Management will be analyzed within the framework of process analysis, one of the public policy analysis methods. The main finding of the study is that although the said change reflects the specialization in migration management, it is aimed at directing the public perception rather than aiming to overcome the administrative problems in this field and does not bring about a fundamental change in migration management when approached holistic.

Keywords: Migration, Foreigners, Migration Management

AKADEMİNİN SESSİZ ÇIĞLIĞI:

SESSİZ İSTİFA

Şerife PEKKÜÇÜKŞEN*

Covid 19 pandemisi ile örgütsel davranış literatürüne giren bir kavram olan sessiz istifa, içerdiği anlam itibarıyla bakıldığında aslında tükenmişlikle, iş tatminsizliği ile, motivasyon eksikliğiyle, örgütsel bağlılığın duygusal boyutu ile ve örgütsel sessizlikle ilişkilendirilebilen genel bir çerçeveyi tanımlamaktadır. Sessiz istifa kavramı çalışma sistemindeki zorunlu değişikliklerin, pandeminin ortaya çıkardığı yeni sistemin sonucu olarak ortaya çıkmış; kendisini bu değişimlerin içerisinde bulan çalışanların sistemi sorgulamalarının bir yansıması olmuştur. Kavramın asıl gündeme gelmesi 2021 yılında Çin’de bir çalışanın yoğun çalışma şartlarına bağlı olarak hayatını kaybetmesiyle olmuştur. Özellikle sosyal medyanın etkisiyle tüm platformlarda hızla yayılan tepkilerle “Quiet Quitting” olarak adlandırılan bir akım ortaya çıkmış, bir yazılım mühendisi ve müzisyen olan Zaid Khan’ın TikTok’taki videosunun milyonlarca kez görüntülenmesi ile de dünya gündemine taşınmıştır. Khan, “Sessiz istifa işinizi bırakmak anlamına gelmiyor. Sadece işinizin hayatınızı ele geçirmesine engel olmak anlamına geliyor. İşiniz hayatınız değil! Değeriniz ürettiklerinizle tanımlanamaz” diyerek ortak bir sorunu gündeme getirmiş ve çalışanların iş yaşam dengelerini ve örgütsel bağlılıklarını sorgulamalarının önünü açmıştır.

Sessiz istifa, gerçek anlamda bir istifa değildir, “iş yerinde daha az sorumluluk

alma ve işi aksatmadan asgari düzeyde performans gösterme süreci” olarak tanımlanabilir. Çalışanların yapmış oldukları bir çeşit kar zarar hesabı sonucunda pasif direnişe geçme halleri ve kesinlikle görev tanımlarının dışına çıkmayarak inisiyatif almayı reddetme durumlarıdır. Çalışanların “kovulmayacak kadar çalışmayı” benimsedikleri bu durumun sebebi çalışanların iş yerlerinden maddi ve manevi olarak beklediklerini alamamalarıdır. Çalışmalarının karşılığı olan maaşı alamayan, ne kadar çalışsalar da takdir görmeyen çalışanlar için sessiz istifa bir çeşit kendini koruma kalkanı olarak görülmüştür. Sessiz istifa kavramının bu derece karşılık bulması, iş gücüne yeni katılmaya başlayan genç çalışanlarla da alakalı bir durumdur. Özellikle “Z Kuşağı” olarak nitelendirilen gençlerin önceki kuşaklardan davranışsal ve düşünce boyutuyla farklılıkları, diğer pek çok alanda olduğu gibi çalışma hayatında da kendisini göstermiştir. Bu neslin geleneksel başarı ölçütlerini yok sayan, kişisel tatmini önceleyen, risk almaya meyilli ve önceki nesillere göre daha cesur tavırları; diğer faktörlerle birleşerek sessiz istifanın önünü açmıştır.

Sessiz istifa özel sektör kaynaklı bir kavram olsa da Türkiye şartları düşünüldüğünde son zamanlarda özellikle sağlık ve eğitim alanlarında belirgin bir şekilde gözlenmeye başlamıştır. Yapılan işin önemi ve özerkliği sebebiyle özel sektörden de kamu kurumlarından da ayrı bir şekilde değerlendirilmesi gereken üniversitelerde de sessiz istifaya dair sinyaller mevcuttur. Yapılan işin tatmininin yüksekliği bir yana,

* Doç. Dr. Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, serifepotuk@yahoo.com ORCID: 0000-0003-2244-2646

akademisyenler, mesleki kariyerini neredeyse tüm meslek hayatları boyunca “yeterli” olduklarını kanıtlama üzerine kurmuş bir meslek grubudur. Kariyerin her aşamasındaki bu yetkinlik odaklı performans baskısı nedeniyle sessiz istifanın görülmesi gereken en son meslek grubu olması beklense de son yıllarda sistemsel ve örgütsel sorunların varlığı ve çözümsüzlüğü akademi içinde sessiz bir çılgılık olarak sessiz istifa sinyallerini ortaya çıkarmıştır.

Üniversite ve akademisyen ilişkisinin özerk bir ortam ve özgür birey ekseninde yerleşmesi gerektiği düşünülür. Ancak YÖK’ün kurulduğu günden bu yana sorgulanan rolü ve mevcut işlevini görmediği kanaati ve siyasi bakış açısıyla şekillenen politikalar özerkliği zedeleyebilmekte bu da akademinin durması gereken noktada duramamasına neden olmaktadır. Akademinin mobbingin en yaygın görüldüğü alanlardan biri olması da kısmen bu siyasi politikalarla ilişkilendirilebilir. Akademisyenlerin araştırma/yayın yapmakla uğraşmaları gerekirken bu sistemsel sorunların enerjilerini tükettiği gözlenmektedir. Kurum içi yükselmelerdeki keyfiyet, sözleşme yenileme noktasındaki bürokratik süreç ve keyfiyet, özellikle araştırma görevlisi ve doktor öğretim üyesi akademisyenlerde tükenmişliğe sebep olmaktadır. Bunun yanında alt yapı noktasındaki yetersizlikler, araştırma ekipmanları ve araştırma bütçesinin yetersizliği, idari görevler ve ders yükü, mevcut yayın teşvik sisteminin yetersizliği, araştırma görevlileri açısından görev tanımlarındaki belirsizlikler, projeler için bürokratik süreçlerin karışıklığı gibi örgütsel sorunlar

da akademi açısından dikkate alınması ve hızla çözüm bulunması gereken sorunlardır. Devlet üniversitesi vakıf üniversitesi ayrımı ve vakıf üniversitelerinin çalışan akademik personel açısından güvencesizliği de işin başka bir boyutudur. Sistem vakıf üniversitelerindeki akademisyenlerden işçi, devlet üniversitelerindeki akademisyenlerden memur olmasını beklemektedir.

Bu sistemsel ve örgütsel sorunlar devam ederken ortaya çıkan pandemi ile birlikte uzaktan eğitime geçilmesi, hemen ardından ön bir ili yıkan depremle yeni bir uzaktan eğitim sürecinin başlaması akademisyenler açısından iş tatmininin azalmasına ve tükenmişliğe sebep olmuştur. Boş okullarda bilgisayar başında yapılan dersler öğrencilerin aldıkları eğitimi sorgulamalarına sebep olurken, akademisyenler açısından da emeğinin değersizleştiği bir süreç olarak değerlendirilmiştir. Bu ardarda gelen pandemi ve deprem süreciyle bağlantılı olarak bir ekonomik krizin baş göstermesi ve kamuda yıllar içerisinde bozulan maaş skalasının tamamen akademisyenlerin aleyhine bir tablo çizmesi ise son dönemlerde akademisyenleri rahatsız etmektedir. Haklarını talep etme noktasında kamudaki neredeyse en sessiz grup olan akademisyenler, nitelikleri ile orantısız maaşları özellikle sosyal medyada artık sesli bir şekilde sorgular hale gelmiştir. Akademisyenler görev tanımlarının dışına çıkmamakta, inisiyatif almamakta, idari görev alma noktasında isteksiz davranmaktadır.

Tüm bu sorunlar özel sektör çalışanları açısından gündeme gelen ve dünyada büyük yankı uyandıran sessiz istifanın

akademik cephede de bir tehlike olarak ortaya çıkmasına ve bunun sosyal medya platformlarında yer almasına sebep olmaktadır. Bu çalışmanın amacı, akademiye kısırlı bir döngünün içerisine sokan mevcut sorunların ortaya konması ve akademisyenler açısından sessiz istifa sürecinin sorgulanmasıdır. Bu kapsamda önce sessiz istifa kavramının ortaya çıkışı anlatılacak, sonrasında akademinin süregelen sorunlarına değinilecek ve bu sorunların akademisyenleri bir sessiz istifa sürecine yönlendirip yönlendirmeyeceği tartışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Sessiz İstifa, Tükenmişlik, Akademi

THE SILENT CRY OF THE ACADEMY: QUIET QUITTING

Quiet quitting, a concept first mentioned in 2009, appeared with the Covid-19 pandemic; It has become popular by being brought to the agenda of social media by a TikTok user who is a software engineer. Quiet quitting is the name given to the attitude that emerges mostly in connection with burnout, which states that the employee does not take initiative, does not take responsibility, and makes the least possible effort for the institution where he/she works less. The new working scheme arisen by the pandemic has made the employees question how employers treat them. Employees that think there is no in return for undertaking tasks outside of the job description have taken the work attitude so much that they will not be fired with a passive-aggressive attitude. In addition, it should be considered that generational differentiation in working life also affects the quiet quitting process. The new generation of employees question more what the return of “working

harder” is, and they may be more courageous in silent resignation.

Despite this change of attitude’s emerging in the private sector and finding its place as a quiet quitting in the organizational behavior literature, it draws a very correct framework to describe the burnout and job dissatisfaction that academics have been experiencing for a while in Turkey. Academicians have to deal with organizational problems as well as problems arising from the system. The low motivation which has been negatively affected by the online education processes after the pandemic and Maraş Earthquake, has deepened with the worsening of financial conditions. Discussing the reasons for this passive-aggressive attitude in academia is the aim of the study. In the study, quiet quitting will be discussed with its conceptual dimension, and then it will be evaluated in terms of academics.

Keywords: Quiet Quitting, Burnout, Academy

**CUMHURİYETİN 100. YILINDA
ÇOCUK: YEREL VE ULUSAL
DÜZEYDE
KARŞILAŞTIRMALI BİR İNCELE
ME**

* Şura ZAVALSIZ

* Bahar BIYIKLAR

Özet

Çocuk ya da çocukluk kavramları tarihsel süreç içerisinde farklı kültür ve toplumlarda farklı anlamlarda kullanılmıştır. Örneğin antik çağda çocuk, eğitilmesi gereken “küçük bir yurttaş” olarak görülürken, Orta Çağ’da “bir mülk parçası”, kentleşme ve sanayileşmeyle birlikte “geleceğin yetişkinleri” ve teknolojik gelişmelerle birlikte “ailesine bağımlılığı artan” bireyler olarak görülmüştür. Bugün ise çocuk “görüşlerini ve düşüncelerini ifade edebilme hakkına sahip bir vatandaş” olarak kabul edilmektedir. Neticede çocuk hep var olsa da niteliği zaman içerisinde değişmiştir. Bunun en önemli aracı ise özellikle Sanayi Devrimi ile çocukların işçi olarak çalıştırılması, yaşanan savaşlar ve salgın hastalıklar gibi mücbir sebepler sonucu ortaya çıkan çocuk haklarıdır. Çocuk hakları konusunda birçok belge ve bildiri yayınlamış ancak tavsiye niteliğinde kalmıştır. Bununla birlikte, Türkiye’nin de taraf olduğu dolaylı ya da doğrudan çocuk haklarına yer veren uluslararası ve ulusal mevzuat bulunmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına göre, çocuklar pozitif ayrımcılık ve öncelik hakkına sahiptir.

Günümüzde toplumun önemli bir parçasını oluşturan çocuklar hem merkezi

hem de yerel politikalara konu olmaktadır. Özellikle yerel yönetimlerin halka en yakın birimler olması hizmet sunumunda kendi sınırları içerisinde yaşayan her yaş grubundaki vatandaşların ihtiyaçlarını yakından görebilmeleri, onları çocuk ve çocuk politikalarının geliştirilmesinde ve uygulanmasında önemli birer aktör kılmaktadır. Bu kapsamda, çocuk politikaları konusunda çeşitli uygulamalar yapılmaktadır. Bunlardan biri çocuk dostu şehirlerdir. Çocuk dostu şehirler, UNICEF tarafından geliştirilen ve Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesinin ilkelerini hayata geçirmek üzere dizayn edilmiştir. Çocuk dostu şehirlerde, çocuklar şehir yönetiminin aktif katılımcıları olarak kabul edilirler, fikirleri hem belediye hem de diğer yerel kamu kurumları tarafından özellikle dikkate alınarak şehirlerin planlanması ve çocukların daha rahat yaşayabilecekleri bir hale getirilmesi faaliyetlerinde yer almaktadırlar; Türkiye’de çok uluslu özel şirket ile UNICEF Türkiye Milli Komitesi’nce finanse edilerek İçişleri Bakanlığı, Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Orta Doğu ve Batı Asya Bölge Teşkilatı ve Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi’nce koordine edilerek çeşitli belediyelerde pilot olarak uygulanmaktadır.

Çocuk sadece biyolojik anlamı olan bir kavram değildir. Çocuk, değerleri, görüşleri, beklentileri ve gereksinimleri olan birer bireydir. Bugün Türkiye’de yaklaşık olarak 23 milyon çocuk yaşamaktadır. Bu da ülke nüfusunun önemli bir kısmını çocukların oluşturduğunu göstermektedir. Çocuğa

* Doktora Öğrencisi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, surazavalsiz@hotmail.com ORCID: 0000-0001-8656-6192

* Doktora Öğrencisi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, baharbiyiklar06@gmail.com ORCID: 0000-0002-6435-6239

verilen anlam ve toplumun çocuğa bakış açısı zaman içinde karşı karşıya kalınan toplumsal, kültürel, teknolojik gelişmeler sonucu değişmiştir. Bu da çocukların varlığının somutlaştığı ve ona en yakın birimler olan yerel yönetimlere ile merkezi yönetime önemli sorumluluklar yüklemektedir. Dolayısıyla hem ulusalda hem de yerel de çocukları bir birey olarak kabul etmek, düşüncelerine önem vermek, gereksinimlerini karşılamak oldukça önemlidir.

Bu çalışmada, Cumhuriyetin 100. yılında çocuk profili ile çocukların alışkanlıkları, ebeveynlerin görüş ve beklentileri incelenmektedir. Bu inceleme yerel ve merkezi düzeyde karşılaştırma yapılarak tamamlanmıştır. Türkiye geneli nüfus oranı %26,5 olurken, bazı iller en düşük nüfus oranı olan %22'nin altında kalmıştır. Çocuk nüfus oranı %22'nin altında kalan illerden biri Balıkesir ilidir. Bu kapsamda çalışmada, çocuk nüfus oranı düşük illerden biri olan Balıkesir ile Türkiye geneli karşılaştırma yapılmıştır. Veri kaynaklarından ilki, kantitatif araştırma yöntemlerinden CAWI tekniği kullanılarak 15 – 22 Aralık 2022 tarihleri arasında Balıkesir’de ikamet eden ebeveynlerle gerçekleştirilmiştir. Türkiye genelinde gerçekleştirilen diğer çalışma, 15 - 19 Haziran 2022 tarihleri arasında Türkiye İstatistik Kurumu tarafından gerçekleştirilmiştir. Balıkesir ve Türkiye geneli gerçekleştirilen bu çalışmalar çocukların imkan ve tercihleri ile ailelerin görüşleri ve beklentileri konusunda önemli bilgiler verirken karşılaştırma imkanı da sunmaktadır. Bu kapsamda, çalışmanın amacı Türkiye’nin çocuk profilinin incelenmesi ve çocuk nüfus oranı düşük il ile Türkiye geneli karşılaştırmasıyla bir durum

değerlendirmesi yapmaktır. Bu amaca bağlı kalarak araştırma 3 bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde çocuk kavramsal ve tarihsel olarak incelenmektedir. İkinci bölümde yerel ve merkezi yönetimlerin çocuk politikaları değerlendirilmektedir. Son bölümde ise nicel veri toplama yöntemlerinden biri olan anket tekniğiyle elde edilen veriler analiz edilmektedir.

Araştırma sonuçlarına göre, Balıkesir’de çocukların çoğunluğu cep telefonu, bilgisayar, internet kullanmaktadır. Haftalık ortalama internet kullanımı çoğunlukla 3-10 saat aralığında olup, daha çok sırasıyla “oyun oynama”, “film, dizi, TV yayınları, video izleme, müzik dinleme” ve “ödev veya öğrenme” amacıyla kullanmaktadır. Cep telefonu kullanım amacı ise çoğunlukla oyun oynamaktır. Türkiye’de ise çocukların çoğunluğu tarafından bilgisayar, internet, cep telefonu kullanılmaktadır. Haftalık ortalama internet kullanımı çoğunlukla 0-2 saat ve 3-10 saat aralığında değişiklik göstermektedir. İnternette çocukların yürüttüğü faaliyetler ise, sırasıyla “ödev ve öğrenme”, “oyun oynama” ve “bilgi arama”dır. Cep telefonu kullanma amacında ilk sırada konuşma yer almaktadır.

Balıkesir’de ebeveynler çocuklarına çoğunlukla ceza vermemektedir. Ceza verenlerin nedeni ise çoğunlukla eğitimlerini ihmal etmeleri (derslerine çalışmamaları)’dır. Türkiye’de ise çocuklara verilen ceza genellikle azarlama şeklinde olup, sebebi yine çoğunlukla eğitimlerini ihmal etmeleridir. Hem Türkiye’de hem de Balıkesir’de katılımcılar çoğunlukla eğitim hizmetinden memnun iken, çocuklar çoğunlukla özel ders ya da kurs

almamaktadır. Balıkesir’de bir ailenin ideal çocuk sayısı çoğunlukla ikidir. Tek çocuk olması durumunda ise cinsiyetinin çoğunlukla kız olması istenmektedir. Türkiye’de de aynı sonuçlarla karşılaşılrken, yine her ikisinde evde çocukla en fazla ilgilenen ebeveynin anne olduğu görülmüştür. Çocuklarla ilgilenme ya da oyun oynama süresi ise çoğunlukla iki saatten azdır. Ayrıca Türkiye ve Balıkesir’de katılımcılar çocuklarının karakterini kendi davranış şekilleri ile değiştirebileceklerini düşünmekte olup; Balıkesir’de katılımcılar çocukların arkadaşlarıyla yeterince vakit geçirmeleri ile sosyalleşeceklerini düşünmektedirler. Türkiye’de ise bunun tam tersi bir düşünce söz konusudur. Belediyelerin çocuklara yönelik verdiği hizmetler genel olarak Balıkesir’de yetersiz bulunmakla birlikte, belediyeler çocuklara yönelik spor altyapısına öncelik vermelidir. Türkiye’de de belediyelerin çocuklara yönelik verdiği hizmetler genel olarak yetersiz bulunurken, öncelik verilmesi gereken hizmet eğitime destektir.

Anahtar Kelimeler: Çocuk, Çocuk Politikaları, Yerel Yönetimler, Balıkesir, Türkiye

THE CHILD IN THE 100TH ANNIVERSARY OF THE REPUBLIC: A COMPARATIVE STUDY OF THE LOCAL AND NATIONAL LEVEL

Abstract

The child is not just a concept with biological meaning. A child is a person with values, views, expectations and details. Today, approximately 23 million children live in Turkey. This shows that they constitute a significant part of the people of the country.

The meaning given to the child and the society's perspective on the child have changed over time as a result of social, cultural and technological developments. This has imposed important responsibilities on local governments, which are the closest units to which the existence of children is embodied. Therefore, it is very important to accept children as individuals, to give importance to their thoughts and to meet their needs, both nationally and locally. In this context, the study is included in the study by evaluating the data of child researches carried out in Balıkesir and Turkey. The first of the evaluated studies was carried out by NE10 using the CAWI technique, one of the quantitative research methods, with 154 people with children between the ages of 4-18 residing in Balıkesir between 15 and 22 December 2022. 39.6% of the participants are male and 60.4% are female. The second study was carried out by TUIK between 15 - 19 June 2022 with the participation of 2400 people representing Turkey in general. 49.3% of the participants are male and 50.7% are female.

The studies carried out in Balıkesir and Turkey in general provided important information about children's values, views and expectations, while providing the opportunity for comparison.

Keywords: Child, Child Policy, Local Governments, Balıkesir, Türkiye

**BULGARİSTAN'IN
AVRUPALILAŞMASI POLİTİKASI
ÇERÇEVESİNDE KALKINMA
AJANSLARININ ROLÜ**

Tekin AVANER*

Recep FEDAI**

Genişletilmiş Özet

İkinci Dünya Savaşı ile birlikte Avrupa'da haritalar yeniden şekillenmiş doğu ve batı bloku olmak üzere Avrupa, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) ile Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nin içine girdiği mücadelenin sahası haline gelmiştir. Savaş sonrasında savaşın yarattığı tahribatı ortadan kaldırmak adına girişilen kalkınma girişimleri 1990'lı yıllara gelindiğinde bölgesel kalkınma adıyla yeniden gündeme gelmiştir. Ancak bu dönem arasında iki kutuplu dünya soğuk savaşın sona ermesi ile birlikte çok kutuplu bir dünya haline gelmiş Avrupa Birliği'nin kurumsallaşması ve genişlemesi ile birlikte yeni bir politika formasyonuna ihtiyaç duyulmuştur. Dünyayı ikiye bölen ve *Iron Cut* yani Demir Perde olarak nitelendirilen dönem siyasi, askeri ve ekonomik olarak bir bölünmeye neden olmuştur. Bu durum Avrupa'nın -gelişmiş ve geri kalmış bölgeler olarak- bütünleşme sürecinin sancılı geçmesine neden olmuştur (Zlatkov, 2023: 194). Sovyet blokundan kopan ve batıya yaklaşan bu anlamda Avrupalılaşmak isteyen ülkeler zorlu bir sürece girmişlerdir. Kapitalistleşme sürecine giren ülkeler için *geçiş ülkeleri* nitelendirmesi yapılırken söz konusu süreç *geçiş süreci* olarak (Bayramoğlu Özügürlü ve Gülpınar; 2020: 260) adlandırılmıştır. Sosyalist bir ideolojiden ve onun yarattığı ekonomik düzenden kopan doğu bloku ülkelerinin kapitalist ekonomik düzene uyum sağlaması için

idari, siyasi ve ekonomik -tabiri caizse kopma olarak adlandırabileceğimiz- reformlardan geçmeleri gerekmiştir. Diğer taraftan entegre olmaları gereken bloğa nazaran 'geri kalmış' etiketinden de kurtulmanın çaresi yeni kalkınma politikalarına sarılmak olarak görülmektedir. Bu bağlamda söz konusu geri kalmışlık için de kalkınma politikaları geliştirilmiştir.

Neo-liberal politikalar çerçevesinde bir kalkınma, iş doğu ile batı arasında bir tercih yapma zamanına geldiğinde sadece ekonomik bir kalkınmayı değil aynı zamanda ideolojik ve siyasi bir yönelimi de gerektirmiştir. ABD'nin SSCB'yi kontrol altına alabileceği bir yer olarak Avrupa ön plana çıkarken Balkanlar ise Orta Doğu ve Orta Asya arasındaki en kısa ticaret noktası olarak önem arz etmiştir. SSCB için ise bu bölge hem bir arka bahçe hem de yaşam alanı olarak Akdeniz'e ulaşmak için stratejik bir önem taşımıştır (Orhun Çalik, 2020: 60). Özellikle II. Dünya Savaşı'nın ardından 'bölgeyi yönetme' adına verilen girişimler Osmanlı toprağından kopan ve Orta ve Doğu Balkanlarda yer alan ülkeler için bir tarafta bulunma zorunluluğuna dönüşmüştür.

Doğu blokundan kopuş ile birlikte batı blokuna eklemlenmenin çaresini arayan Balkan ülkeleri jeopolitik konumlarının da avantajlarından yararlanmak istemişlerdir. Bulgaristan için kalkınmanın daha doğrusu Avrupalılaşmanın yolu yönünü doğudan batıya çevirmek olarak görülmüşse de bu yön çevirme aynı zamanda ideolojik siyasi ve ekonomik bir yön çevirmeye dönüşmüştür.

Sovyet tipi yönetim modeli olarak adlandırabileceğimiz sistem aslında sistemin belkemiğini kamunun oluşturduğu ve piyasa tipi ekonominin yerleşik olmadığı bir yapı olarak ifade edilebilir. Orta ve Doğu Balkan

*Doç. Dr. Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi, GÜVBEN, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, tekinavaner@hotmail.com ORCID:0000-0003-4014-0131

**Doç. Dr. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Lapseki Meslek Yüksekokulu, Finans Bankacılık ve Sigortacılık Bölümü, receptedai@comu.edu.tr ORCID:0000-0002-5547-0048

ülkelerinin batı kapitalizmine eklemenebilmesi için serbest piyasa ekonomisine geçilmesi, kamunun müdahaleci yapısının reformdan geçmesi gibi girişimler 'daha az kamu daha fazla piyasa' söylemi ile şekillenmiştir. Bu söylem tek başına yeterli olmamış; kamu kurumlarına olan güven ve meşruiyetin azalması gibi sorunların çözüme kavuşturulması için geniş kapsamlı bir reforma ihtiyaç duyulmuştur. Kamu yönetimini reforma sokacak iktidarın da değişmesi elzem olarak görülmüştür. Elitlerin yer aldığı bir düzenden ziyade daha demokratik bir düzenin inşa edilmesi ve devletin tekel yapıda olmadığı özelleştirmelerin yoğun bir şekilde yapıldığı, özel sektörün aktör ve piyasa yapıcı bir unsur olması arzu edilen bir özellik olmuştur. Sivil toplum kuruluşlarının kar amacı gütmeyen kurumlar olarak kamunun sorunlarını tartıştığı ve vatandaşın paydaş olarak yönetimin bir parçası olduğu bir sistem kurulmak istenmiş ve kamu yönetimi köklü bir reforma sokulmuştur (Bouckaert, Nakrosis, Nemec, 2011: 69) Bulgaristan yönetsel ve siyasi açıdan ele alınırken genelde doğu blokundan kaynaklı ideolojik ve ekonomik bütünü bir parçası olarak aktarılmaktadır. Yukarıda yer verildiği üzere bu kopuşu gerçekleştirmek için kamu yönetiminde siyasi ve idari değişikliklere ihtiyaç duyulmuş; Anayasal düzeyde değişikliklere idari yapıyı değiştiren müdahaleler eşlik etmiştir. 1990'lı yıllara gelindiğinde sosyo-ekonomik dengesizliklerin giderek toplumu zorlaması bunu gidermeye yönelik bir politikanın yanı sıra yasal düzenlemenin ve bu düzenlemenin uygulanmasını zorunlu hale getirmiştir. 1991 Anayasası başta olmak üzere 1995 yılında Bulgaristan'ın idari taksimatına yönelik çıkarılan Kanun ve 1999 yılında çıkarılan Bölgesel Kalkınma Yasası bu reformun başlıca araçları olarak görülebilir.

Bulgaristan'ın idari bölümleri, 1991 Anayasası'nda, Yerel Özyönetimler ve Yerel İdareler bölümü altında Anayasanın 135. maddesinde düzenlenmiş, Bulgaristan bölge ve belediyeler olmak üzere ayrılmış toprak üzerindeki örgütlenme ise kanunla belirlenmiştir.

136. maddede belediyelere yer verilmiş ve onlara tüzel kişilik kazandırılmıştır. Bölgeler ise hükümetin yereldeki politikalarının sürdürülmesi için birer aracı konumundadırlar. Bu açıdan merkezi bir örgüt olarak işlev görmektedirler. 142. maddede yer verildiği üzere bölgeler valiler eliyle yönetilmektedir. Bu açıdan kalkınma konusunun da her ne kadar yerel üzerinden gerçekleştirilmek istendiği gibi bir algı oluşsa da kalkınmaya yönelik kamu politikası merkezi idare tarafından planlanmakta ve uygulanmaktadır.

1995 yılında çıkarılan Yerel Özyönetimler ve Yerel İdareler Kanunu Bulgaristan'ın toprak üzerindeki örgütlenmesinin neye göre yapılacağını belirlemektedir. Bu Kanun Bulgaristan'da idari-bölgesel birimlerin oluşturulmasını öngörmektedir. Ülke 28 bölgeye ayrılmıştır. Her bölgenin bir veya daha fazla komşu belediyesi vardır. Belediyeler, bir ya da daha fazla komşu yerleşim birimini kapsayan belediye başkanlıklarından oluşmaktadır. Birleşme, bölünme ve tasfiye gibi durumlar bu Kanun doğrultusunda gerçekleştirilmektedir (Bayramoğlu Özügurlu ve Gülpınar; 2020: 268).

THE ROLE OF DEVELOPMENT AGENCIES WITHIN THE FRAMEWORK OF THE EUROPEANIZATION OF BULGARIA POLICY

Abstract

In this study, the role of Bulgarian development agencies in Bulgaria's development policy is analysed. In the study, firstly, the process of Bulgaria's separation from the Ottoman Empire and becoming a nation state is discussed. The

political orientations of Bulgaria between the two wars and the economic situation in which it found itself were discussed and the consequences of the choice it made between the eastern and western blocs in terms of development policy were examined. Bulgaria's European Union adventure is evaluated in the context of the structural and functional reforms and policies produced by development agencies both during the candidacy process and after gaining the status of a member state. Bulgaria is still the most backward country in terms of national income among the members of the European Union. With its development policy at the ministerial level, Bulgaria prioritises regional development and makes the necessary breakthroughs and reforms for development both with the funds received from the Union and the funds received from the World Bank.

Keywords: Bulgaria, Development, Development Policy, Development Agencies, Regional Development Agency.

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN
KURUCU VATANDAŞLIK
İLKESİNDE JEAN-JACQUES
ROUSSEAU'NUN ETKİSİ: HOMO
REPUBLICUS**

Temel MERİ*

Genişletilmiş Özet

Bu çalışmada Türkiye Cumhuriyeti'nin yüzüncü yılında, Cumhuriyet'in ilanı ile başlayan vatandaşlık anlayışının Jean-Jacques Rousseau'nun siyasi fikirlerinden ne ölçüde etkilendiği incelenecektir. Vatandaşlık ilkesi hukuki olarak vatandaşın statüsünü ve siyasi olarak vatandaşın siyasi toplumla olan ilişkisini tanımlar. Birey olarak vatandaşın, Antik Çağ'da bir toplumun, bir şehrin (*polis/cité*) veya bugün bir Devletin üyesi olarak tanınmasını ve siyasi hayata katılmasını ifade eder. Bir taraftan vatandaşlık, kavramın hukuki pozitivist anlamıyla bireyin vatandaş olmasına izin veren yasal statüdür. Diğer taraftan, vatandaşlık bir hukuki statü olmanın ötesinde, bir toplumun veya siyasi topluluğun sivil yaşamına katılıma izin veren; ayrıca bazı ödevler yüklerken siyasi haklara erişim imkânı sağlayan bir ilkedir. Bu yönüyle vatandaşlık, bir dizi hak, özgürlük ve ödevi tanımlar ve vatandaşın meşruiyet kaynağı olduğu siyasi sistemi karakterize eder. Demokratik bir toplumda vatandaşlık, özellikle onunla ilişkilendirilen eşit haklar aracılığıyla toplumsal bağın kurucu bileşenlerinden biridir.

Türkiye'de vatandaşlık ilkesi, Osmanlı İmparatorluğu dönemindeki kanunlar üzerinde hiçbir yetkiye sahip olmadan tabii olma durumunu anlatan tebaa

statüsünün son bulması ile başlar. Tanzimat döneminden bu yana siyasi ve hukuki modernleşmenin bir parçası sayılan vatandaşlık ilkesi, bazı reform denemelerinden sonra esas itibarıyla Cumhuriyet'in kurulması ile tesis edildi. Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucu kadrosunun ve özellikle Mustafa Kemal Atatürk'ün, Rousseau'nun görüşlerinden oldukça etkilendiği ve Cumhuriyetçi dönemin ilk günlerinden itibaren siyasi ideal anlamında *Toplum Sözleşmesi* kitabının yazarından istifade edildiği sıkça telaffuz edilmektedir. Son olarak Atatürk'ün düşünsel dünyası üzerine yazılan Zafer Toprak'ın *Atatürk: Kurucu Felsefenin Evrimi* eserinde de bu noktaya vurgu yapılmakta ve Rousseau etkisine yoğunlukla değinilmektedir.

Bu çalışmada Cenevrelî yazarın siyaset bilimine en önemli katkısı olarak zikredilen *Toplum Sözleşmesi* kitabında ele aldığı vatandaşlık ilkesinin üç başlıkta Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucu dönem vatandaşlık anlayışını ve politikalarını etkilediği iddia edilecektir.

Birinci olarak, Rousseau'cu anlamda vatandaşlık öncelikle siyasi meşruiyet ilkesidir. Rousseau birey olarak vatandaş ile siyasi toplum arasındaki ilişkiyi egemenlik vasıtasıyla kurar. Bu sayede vatandaş sadece bireysel hakların öznesi değil; siyasi egemenlik payına sahiptir. Yöneticileri seçim yoluyla seçenler, siyasi bir topluluk veya bir "vatandaşlar topluluğunu" oluşturmaktadır. Gücün kaynağı bir bütün olarak vatandaşlardır. Rousseau bu bütünü genel irade olarak tanımlar ve her bir vatandaşın genel iradeye doğrudan katılmasını benimser.

* Dr. Arş. Gör. Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü
temel.meri@hbv.edu.tr ORCID: 0000-0002-0314-0784

Her ne kadar doğrudan temsil ilkesinin ulusal ölçekte imkânsızlığı parlamentarizm ve temsil ilkesi ile aşılsa da, Fransız Devrimi sonrasında da sirayet eden genel iradenin tecellisi Millet Meclisi'ni ve onun yasama yetkisini sarsılmaz, devredilemez ve bölünemez olarak niteleme egemenliğin genel irade toplanmasının bir sonucudur. Genel irade aynı zamanda tüm vatandaşların çıkarını ifade ettiğinden siyasal muhalefet imkânsızlaşmasa da anlamsızlaşır. Toplum içerisinde çeşitli azınlıkların varlığı inkâr edilmese de bu azınlıkların kendi çıkarlarını öncelemeleri kabul edilemez. Türkiye Cumhuriyeti açısından kurucu dönemde meclis hükümeti olarak ifade edilen siyasal rejimin Rousseau'cu vatandaşlık anlayışından etkilendiği görülmektedir. Bu ilk başlıkta vatandaşlık ilkesi anayasa çerçevesinde, Rousseau'nun da tabir ettiği şekilde "siyasal hukuk" bağlamında düzenlenmektedir.

İkinci olarak, vatandaşlık ilkesi siyasal meşruiyetin ötesine geçerek eşitlik ilkesine dayalı Cumhuriyetçi toplumun kurulmasını sağlar. Cumhuriyetin ideal toplumu eşitlikçi vatandaşlık ilkesine dayanır. Rousseau eşitlik idealinin gerçekleşmesi için vatandaşı tüm sosyal bağlarından kopararak ve soyutlayarak kurgular. Böylece *Ancien Régime*'in statü ve hiyerarşilere dayalı sosyal düzeni silinerek yeni insanın doğuşunu deklare eder. İşte Rousseau'nun fikirlerinden tevarüs eden bu vatandaşlık anlayışı Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucu döneminde eski düzen ile bağın koparılmasını sağlamak amacıyla elverişli bir ortam yaratmıştır. Cumhuriyetin kurucu kadrosu, Osmanlı'nın dini aidiyetlere dayanan

(müslim/gayrimüslim) cemaatçi yapısından uzaklaşarak yeni bir toplum kurgulamak istemişlerdir. Bu yeni toplum arayışında vatandaşlık ilkesi, Cumhuriyetçi bireyin eski sosyal ilişkilerinden, aidiyetlerinden ve statülerinden soyutlanması anlamına gelmektedir. Eskinin mirası söz konusu değildir. Cumhuriyet'in ilk günlerinde anayasal ilkeler üzerinden yapılan reformlardan hemen sonra sosyal içerikli reformlara girişilmesi vatandaşlığın yeni toplum kurgusu ile ilgili olmaktadır. Hatta siyasal kurucu sözleşme olan anayasadan sonra toplumun kurucu sözleşmesi olarak yeni bir Medeni Kanun kabul edilmiştir. Medeni Kanun içerik olarak 1924 Anayasası'ndan daha radikal unsurlar taşımaktadır. Cumhuriyetçi bireyin eşitlik ideali kapsamında soyutlanması toplumsal dönüşüm ve değişim için uygun zemin oluşturmuştur.

Bu noktada Rousseau, Cumhuriyet içinde bireyci tutumun önüne geçmek ve onun siyasal topluma yabancılaşmasını önlemek için vatandaşlık bilinci olarak tabir edilen *civisme* kavramına başvurur. Vatandaşlık bilinci bağlamında medeni olma durumu sadece toplum yaşamının temel kurallarına riayet etmeyi ifade etmez. Ayrıca siyasal topluma aidiyeti çağırıştırır. Cumhuriyet açısından makro planda medeni toplumlar seviyesine erişme, mikro planda her bireyin medenileşerek vatandaşlık bilincine sahip olmasını ve siyasal toplumu temsil eden Cumhuriyet ile bütünleşmesini anlatır. Bu yönüyle, vatandaşlık aynı zamanda kamu işleriyle ilgilenmek, bunlardan haberdar olmak, bunlara dikkat etmek, makul ve aydın kanaatler oluşturmak demektir. Böylece Cumhuriyet bireyi vatandaşlık

bilinci ile siyasal topluma mensubiyetini güçlendirir ve dayanışma artar.

Üçüncü olarak vatandaşlık bilinci ve yeni toplumun kurulması ve dayanışma içerisinde bir bütün oluşturması için kolektif yapının öncelenmesi gerekmiştir. Rousseau'nun amacı klasik liberaller gibi hak ve özgürlükleri olan yeni bir bireyin icat edilmesi değildi. Bunun ötesinde yeni siyasal toplumun kurulması ana sorunsalını oluşturuyordu. Buradan hareketle vatandaşın haklarından ziyade ödevleri ön plana çıkmıştır. Yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti yeni siyasal toplumun bağlarını pekiştirmek adına vatandaşın ödevlerine daha fazla önem verilmiştir. Cumhuriyet'in ilk günlerinde sıkça zikredilen "imtiyazsız sınıfsız kaynaşmış toplum" vurgusu Rousseau'cu vatandaşlık ilkesinin en belirgin anlatısı olmaktadır.

Bu çalışmanın amacı Rousseau'nun siyasal fikirlerinin ne ölçüde Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucu vatandaşlık anlayışını etkilediğini incelemektedir. Toplumcu Cumhuriyet idealinin vatandaşını inşaa etme süreci bazı yönleriyle Rousseau'nun görüşlerine uygulama imkânı tanımıştır. Bunun nedenleri iki yönlüdür: Bir taraftan kurucu baba olarak Mustafa Kemal Atatürk Cenevrelî yazarın görüşlerini dikkate almakta; diğer taraftan Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulduğu dönemin siyasal ve tarihsel koşulları buna izin vermektedir.

Anahtar Kelimeler: Türkiye Cumhuriyeti, Jean-Jacques Rousseau, Vatandaşlık, Toplum Sözleşmesi.

THE EFFECT OF JEAN-JACQUES ROUSSEAU'S CITIZENSHIP PRINCIPLE ON THE REPUBLIC OF TURKEY: HOMO REPUBLICUS

Abstract

In this study, the author will examine to what extent the understanding of citizenship, which started with the proclamation of the Republic, was influenced by the political ideas of Jean-Jacques Rousseau. The principle of citizenship legally defines the status of citizen and politically the relationship of citizen with the political community. It refers to the recognition and participation of the citizen as an individual in political life as a member of a society, a city (*polis/cité*) in Antiquity, or a State today. On the one hand, citizenship is the legal status that allows an individual to become a citizen in the legally-positivist sense of the concept. On the other hand, citizenship, beyond being a legal status, allows participation in the civic life of a society or political community; it is also a principle that provides access to political rights while uploading assignments. In this respect, citizenship defines a set of rights, freedoms and duties and characterizes the political system in which the citizen is the source of legitimacy. In a democratic society, citizenship is one of the constituent components of social bond through the equal rights associated with it.

The principle of citizenship in Turkey begins with the termination of the status of subject, which describes the state of being submitted without any authority over the laws of the Ottoman Empire. The principle of citizenship, which had been considered as a part of political and legal modernization since the Tanzimat period, was essentially established with the proclamation of the Republic. It is frequently stated that the founders of the Republic of Turkey, and especially

Mustafa Kemal Atatürk, were greatly influenced by Rousseau's views and that the author of the Social Contract was used in the sense of political ideal from the first days of the Republican era. Finally, this point has emphasized in Zafer Toprak's work, written on Atatürk's intellectual world, and the Rousseau effect intensely mentioned.

In this study, I will claim that the principle of citizenship, as discussed in the Social Contract, which is a major contribution of the Genevan author to political science, affected the citizenship understanding and policies of the Republic of Turkey in its founding period.

Keywords: Republic of Türkiye, Jean-Jacques Rousseau, citizenship, Of the Social Contract.

TÜRKİYE'DE GÖÇMENLERİN UYUM SORUNU BAĞLAMINDA BİR DEĞERLENDİRME

Hasan YAYLI*

Yusuf Ziya ASLAN**

ÖZET

Çeşitli bilim dalları tarafından farklı tanımlamaların getirildiği göç kavramı, insanlık var olduğundan beri sürekli olarak karşımıza çıkan bir kavramdır. Göç kavramını tanımlarken, göçü meydana getiren olaylara bakılmaktadır. Siyasi, ekonomik, toplumsal, terör, afet gibi çeşitli nedenlerle göçler gerçekleşmektedir. Günümüz dünyasında da gerçekleşen siyasi sorunlar, teknolojik ilerleme, doğal ve doğal olmayan afetler, insan hakları, eğitim imkânları, sağlık hizmetleri ve daha güzel bir yaşam düşüncesi gibi birçok sebepten ötürü insanlar göç eylemini gerçekleştirmektedir. Günümüzde orta doğuda meydana gelen toplumsal olaylar ve siyasi karışıklıklar göç kavramının popülerliğini oldukça arttırmıştır. Göç anında ve göç gerçekleştikten sonra karşılaşılan sorunlar nedeniyle ülkeler çeşitli önlemler almaya ve politikalar üretmeye zorlanmaktadır (Özkan, 2019).

Göç olayının ekonomik, sosyal, siyasal gibi çeşitli sonuçları göçün gerçekleştiği bölgelerde olumlu ya da olumsuz ciddi değişimler meydana getirdiği görülmektedir. İnsanlık tarihinde dönüm noktası olan kavimler göçüne baktığımızda Orta Asya'dan doğu ve batıya doğru gerçekleşen göç hareketi

ciddi ekonomik ve siyasal dönüşümlere neden olduğu görülmektedir. Yine aynı şekilde 19. Yüzyılda Amerika kıtasının keşfedilmesiyle beraber gerçekleşen göç olaylarının benzer etkilere neden olduğu görülmektedir. İnsanların içerisinde bulunduğu yaşam şartları ve hayatını sürdüğü yerleşim yerleri göç olayını tetikleyen en önemli etkenlerdendir. Günümüz şartlarında teknolojik ilerleme ile birlikte gelişen küreselleşme dünyanın her yerinden haberdar olabilme imkânını arttırarak göç olgusuna ciddi bir boyut kazandırmıştır (Günay vd. 2017).

Küreselleşme ile birlikte gelişen iletişim olanakları dünyanın bir bütün olarak görülmesine neden olmaktadır. Bu neden yoksul ülkelerde yaşayan insanların, gelişmiş ülkelerin olanaklarını ve refah düzeyini daha rahat görmesini sağlamaktadır. Gelişmiş ve refah seviyesinin yüksek olduğu ülkeler, bu nedenden kaynaklı olarak yoksul ülkelerde yaşayan insanların ulaşmak istediği bir konuma yerleşmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti geçmişten günümüze kadar oldukça fazla göç hareketlerine ev sahipliği yapmıştır. Özellikle Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan günümüze kadar geçen sürede birçok göç olayının yaşandığı görülmektedir. Günümüzde Türkiye Cumhuriyeti göç alıp veren bir ülke konumundan çıkıp göç yolları güzergâhında olan bir geçiş ülkesi konumuna düşmektedir. 2011 yılında Suriye iç savaşının başlaması ile gerçekleşen sürede orta doğuda yaşanan

* Prof. Dr. Kırıkkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, hyayli@hotmail.com
ORCID: 0000-0002-9567-6382

**Yüksek Lisans Öğrencisi, Kırıkkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi,
aslanziya2346@outlook.com ORCID: 0000-0002-5035-1031

siyasi krizler sonucu göç olayları ciddi bir boyut kazanıp önemli sorunlara neden olmuştur. Türkiye Cumhuriyeti kuruluşundan beri bu denli şiddetli bir göç dalgası ile karşı karşıya kalmayışı çeşitli krizleri de beraberinde getirmiştir. Türkiye'nin daha önce karşılaşmadığı bu denli bir göç dalgası ciddi şekilde etkisi altına almıştır (Özütürk, 2019).

Yapılan araştırmalarda Türkiye dünya üzerinde en fazla göçmene ev sahipliği yapan ülke konumundadır. Bu durumdan hareketle Türkiye göçmenlerin uyumu için çeşitli çalışmalar yürütmeye başlamıştır. Göçmenlerin uyumu sadece Türkiye'nin ulusal seviyede çözüm aradığı bir politika alanı değildir. Günümüzde hızla artan göç dalgaları, uluslararası seviyede de uyum konusunu ülkelerin, uluslararası kuruluşların ve sivil toplum örgütlerinin en önemli politika gündemlerinden biri haline dönmüştür.

Toplumsal yapının düzenini koruyup yeniden şekillenmesi konusunda göç hareketlerinin etkisi ciddi bir boyuttur. Toplumlar, içlerinde farklı grup ve çeşitli kültürleri barındıran geniş bir ilişkiler ağı olarak tanımlanmaktadır. Bu durumdan hareketle göç olgusunun, toplumda olan bu çeşitliliği belli bir çerçeve içerisine alarak göç alan bölgeleri yaşanılabilir hale getirip birey ile toplumun bütünleşmesinde bir araç olması gerekmektedir.

Bahsedilen bu durumun meydana gelmesi için sosyal bütünleşme ve uyum seviyelerinin artırılmasına yönelik politikaların oluşturulması ciddi önem arz etmektedir. Devletler yaşanan bu göç hareketlerine karşı hem göçmenlere hem

de vatandaşlarına yönelik çeşitli planlar yapmak ve sosyal yapıda yaşanacak olumsuzluklara karşı tedbirler almak önemli sorumlulukları arasında yer almaktadır. Bu bağlamda gerçekleşecek planlar ve politikalar göç eden kişilerin göç ettikleri bölgelerde yaşayan insanların yaşam standartlarını düşürmeden ve toplumun düzenini koruyup istikrarı sağlayabilecek seviyelerde olması gerekmektedir. (Akinci vd. 2015).

Göç alan bölgelerde gerçekleşen çarpık kentleşme sonucu kentsel yapıda meydana gelen bozulmalar, kültürel çatışma ve kimlik krizini de beraberinde getirmektedir. Göçmenlerin göç ettikleri bölgelerdeki kültüre karşı yaşadığı çatışma, kültürlerinde değişikliklerin yaşanmasını ve yaşam tarzlarının farklılaşması göçmenlerde kimlik oluşturma sorununu ortaya çıkarmaktadır. Göçmenlerde meydana gelen bu kimlik sorunu yaşamını sürdürdükleri toplum ile uyum sağlamasını güçleştirmektedir (Özkan, 2019).

Uyum kavramı, göçmenlerin kendi kültürel yapılarından vazgeçmeyecek bir şekilde göç ettikleri toplumda kabul görmesi olarak tanımlanan iki taraflı bir durumdur. Göç eden ve ev sahibi durumda olan kişilerin karşılıklı bir şekilde hoş görü içerisinde meydana gelen durum uyum kavramını tanımlamaktadır. Uyumun; sağlık, eğitim, iş gücü piyasasında yer edinme gibi çeşitli boyutları bulunmaktadır. Bu boyutların çeşitliliği uyum politikalarının datek bir boyutta ele alınması durumunu ortadan kaldırarak uyum politikalarını

çeşitlendirmiştir. Göçün türü ne olursa olsun meydana getirdiği olumlu ve olumsuz durumları içerisinde barındırmaktadır. Uyum politikaları ile meydana gelen zorlukları ve yaşanabilecek sorunları en aza indirmek uyum politikalarının etkinliği ile gerçekleşmektedir(Özgüler, 2018).

Bu çalışmada genel olarak göç hakkında literatür taraması yapıp göç sonucu ortaya çıkan uyum sorunu üzerinde durulup, dünya üzerinde en fazla göçmene ev sahipliği yapan ülkelerden biri konumunda olan Türkiye’de göçmenlere yönelik uygulanan uyum politikaları incelenecektir.

Bu çalışma dünya üzerinde en fazla göçmene ev sahipliği yapan Türkiye Cumhuriyeti’nin 100.yılında Türkiye’de yaşayan göçmenlere üretilmiş 100 yıllık bir göç, göç uyum politikası tarihçesi ortaya koyarak; günümüz de afetler arasında yer alan göç krizleri ile nasıl bir mücadele politikası ürettiği ve bu politikalar sonucu göçmenlerin ülkenin içerisinde ki mevcudiyetlerini açıklamak üzerine kuruludur.

Öncelikle ülke genelinde yaşayan göçmenlerin hukuki statülerine göre dağılımı incelenecek, bu noktada üretilmiş politikaların hukuki süreçlere etkisi üzerine literatürde mevcut olan tartışmalara atıf yapılacaktır.

İnsan kaynaklı afetlerin bir başlığı olan “Göçmenler ve Yerinden edilenler vb.” üzerinden göçmen krizlerinin bir afet risk yönetim süreci kapsamında değerlendirildiği ve önleyici politikaların üretildiği metinler üzerinden göçmen sorunlarını incelenecek.

Nihai olarak bu çalışmanın amacı göç veya göçmen sorunu önleyici, onarıcı bir politika ile değil yeniden inşa denilen bir afet risk yönetimi aşaması olan mevcut durumdan daha iyisini oluşturmaya yönelik yaptırım ve yatırımların sonucu çözülebileceği, bu aşamanın ise uyum yada entegrasyon politikaları ile mümkün olduğu noktasında var olan veriyi paylaşmaktır.

Anahtar Kelimeler: Göçmen Sorunu, Göç Entegrasyonu, Türkiye’de Göç Uyum

AN ASSESSMENT IN THE CONTEXT OF THE ADAPTATION PROBLEM OF MIGRANTS IN TURKEY

Abstract

The concept of migration, in which different definitions have been brought by various branches of science, is a concept that has been constantly encountered since the existence of humanity.

When we look at the migration of tribes, which is a turning point in the history of humanity, it is seen that the migration movement from Central Asia to the east and west caused serious economic and political transformations. As a result of the migration event, the interaction that occurs when societies with various social and cultural structures accept immigrants with different social and cultural structures, causes various changes and problems in both communities.

According to the researches, Turkey is the country that hosts the highest number of immigrants in the world. Based on this

situation, Türkiye has started to carry out various studies for the integration of immigrants. Integration of immigrants is not only a policy area in which Turkey seeks a solution at the national level.

Migration movements have a serious impact on preserving and reshaping the social structure. Societies are defined as a wide network of relations that include different groups and various cultures.

Deteriorations in the urban structure as a result of unplanned urbanization in areas receiving immigration bring along cultural conflict and identity crisis.

The concept of integration is a bilateral situation defined as the acceptance of immigrants in the society they migrated without giving up their own cultural structures.

Keywords: Immigrant Problem,
Migration Integration, Migration
Adaptation in Turkey

HALK EKMEK ANONİM ŞİRKETLERİNİN TEORİK ARKA PLANI: SOSYAL BELEDİYECİLİK Mİ? GİRİŞİMCİ BELEDİYECİLİK Mİ?

Vildan ARMAĞAN*

GENİŞLETİLMİŞ ÖZET

Devletin temel işlevinin halk için iyi bir yaşamı mümkün kılmak olduğu fikri, Aristo kadar eskidir ve demokratik ülkelerde devletin vatandaşlarının iyiliği için var olduğu anlamına gelir. Halkın iyiliği ve refahını neyin oluşturduğu ise ülkeden ülkeye değişkenlik gösterebilir (Wallace, 1950: 383). Devlet ve halk arasındaki ilişki, sosyal devlet anlayışı çerçevesinde, tüm toplumsal yapının mümkün olduğunca eşit şartlarda yaşam hakkına sahip olması yönünde tanımlanabilir. Devletin rolleriyle ilgili bir kavram olan sosyal devlet, 1929 Büyük Buhran ile başlayan ve II. Dünya Savaşı sonrası dönemde giderek yaygınlaşan bir yönetim anlayışıdır. Sosyal devlet anlayışına sahip yönetimlerde devlete yüklenen anlamlar ve işlevler toplumsal refahın adil dağılımına odaklanmıştır. Burada bireyler vatandaş olarak daha fazla hak ve sorumluluk sahibi olmuş, devletin hizmet alanı ve kamusal mal çeşitliliği genişlemiştir. Devlet- vatandaş ilişkilerinde ve vatandaşlar arasında birlik, beraberlik ve dayanışma vurgusu yapılmıştır (Uysal Şahin, 2014: 29).

Sosyal belediyecilik yaklaşımının temelleri sosyal devlet anlayışına dayanmaktadır (Berkün, 2017: 584). Sosyal belediyecilik, sosyal devlet anlayışının yerel yönetim düzeyindeki bir

yansıması olarak ifade edilebilir. Belediyelerin sunduğu sosyal nitelikli mal ve hizmetlerle hemşerilere daha iyi bir yaşam standardı yaratmayı hedefleyen ve onların bütçesine sosyal adalet sağlayıcı biçimde katkı yapan belediyeciliği anlatmaktadır (Pektaş, 2010: 6). Türkiye’de belediyeler, belde halkının yerel ve müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere hizmet sunumu yapmaktadır. Bu yerel ve ortak ihtiyaçların zorunlu olanları 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda belirtilmiştir. Bu hizmetler kısaca, su, kanalizasyon, doğalgaz gibi altyapı hizmetleri ile toplu ulaşım, imar, eğitim, sağlık vb. konulardaki hizmetlerdir. Bunların dışında belediyelerin görevlerinde, sosyal refah devleti anlayışı doğrultusunda tür bakımından genişleme meydana gelmiş, belediyeler kendi vizyonları nispetinde sosyal hizmetler sunmaya başlamıştır. Sosyal hizmetler, yeniden gelir dağılımı sağlayan ve toplumda dezavantajlı grupları koruyan hizmetlerdir. Sosyal hizmetlerin yerel bazda aktörü ise belediyelerdir. Bu açıdan sosyal hizmetlerin temel özelliği toplumdaki dezavantajlı grupları esas almasıdır.

Öte yandan belediyelerin bir de şirket kurma hakları vardır. Belediyeler bürokratik süreçleri en aza indirme, zorunlu yerel hizmet sunumunda özel sektör dinamikliğinden faydalanma, özel hukuk kanunlarına tabi olarak bir takım iş ve işlem süreçlerini en aza indirme ve gelir elde etme gibi nedenlerle şirket kurabilmektedir. Belediyelerin şirket kurarak kamu hizmeti sunmaları yönetim

* Arş. Gör. Dr. Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, yldrm.vildan@gmail.com ORCID: 0000-0003-1702-6154

pratiklerinden “Girişimci Hükümet” ile ilişkilendirilebilir.

Girişimci hükümet fikri D. Osborne ve T. Gaebler (1993)’in Hükümetin Yeniden İcadı (Reinventing Government) adlı eserine dayanmaktadır. Bu kitapta, özel sektör kurumları ile kamu kurumları arasındaki farka odaklanarak, girişimci özellik taşıyan kamu kurumlarını incelemişlerdir. Bürokratik hükümetler neredeyse tüm dikkatlerini para harcamaya verirken, girişimci hükümetler de kazanmaya odaklanır (Osborne, 1993: 3). Buna uygun olarak kitap ilk olarak bürokrasinin hiyerarşik, otoriter yapıyı eleştirmiştir. Daha sonra “Girişimci Hükümetler” ilk olarak yerel yönetimlerde başarılı olduğu fikrinden yola çıkarak yerel yönetimleri incelemiştir. Osborne ve Gaebler, belediyeleri inceledikten sonra “Bu girişimci örgütleri yenilik yapmayan iten dürtü nedir?” sorusunu sormuşlardır. Pek çok girişimci örgütün hizmet sunma konusunda bir diğeri ile rekabet ettiğine bu şekilde şehirlerini güçlendirdiğine dikkat çekmişlerdir (Armağan, 2022: 142).

Girişim hükümet ile sosyal belediyeçilik anlayışının kombinasyonu ise sosyal girişimci belediyeçilik çalışmalarıdır. Kısaca sosyal girişimcilik olarak da ifade edilen bu anlayış bağlamında belediyelerin sunduğu hizmetler, yardıma muhtaç ve dezavantajlı gruplara geçici değil kalıcı ve sürekliliği olan çözümlere odaklanmaktadır. Daha açık bir ifadeyle belediyeler, sosyal belediyeçilik niteliğini; gelir elde edebildiği, istihdam sağlayabildiği, mal ve hizmet üretebildiği şirketler kurarak sağlayabilmektedir.

Yerelde dezavantajlı gruplarla belediyelerin hizmet sunumunu girişimci tarzda birleştirmesi sosyal belediyeçilik olarak tanımlanabilir. Girişimcilik ve sosyal kavramların bir bileşimi olan sosyal girişimcilik, ekonomik ve sosyal yönden geri kalmış toplumlarda yoksullukla mücadele yenilikçi çözümler geliştirmeyi amaçlayan önemli bir girişimcilik türüdür. Diğer yandan sosyal etki, büyüme, yenilik ve sürdürülebilirliği temel alarak yoksulluk, sağlık, eğitim, çevre ve insan hakları gibi birçok konuda ortaya çıkan problemleri çözmeye yönelik uzun vadeli projeler geliştirerek sosyal dönüşümü sağlamaya dönük gerçekleştirilen girişimcilik yaklaşımıdır (Esmer & Yüksel: 2020: 173).

Belediyelerin sosyal hizmet sunmak için kurduğu şirketlerden biri Halk Ekmek Anonim Şirketleri (Halk Ekmek A.Ş.)’dir. Halk Ekmek A.Ş. ekmek fiyatının düşük olması nedeniyle dar gelirli aileleri korumak ve desteklemek amacı taşıyan belediye şirkettir. Son yıllarda yaşanan yüksek enflasyon dolayısıyla belediyelerin dar gelirli vatandaşları destekleme amacı taşıyan girişimleri önem kazanmaktadır. Aynı zamanda ekmeğin Türk toplumunda en fazla tüketilen temel besin maddelerinden biri olması konunun önemini artırmaktadır.

Çalışmanın Konusu: Belediyelerin sosyal hizmet misyonlarını şirketler aracılığıyla yerine getirmeleri Halk Ekmek A.Ş. özelinde incelenmesidir. Çalışmada, sosyal refah devleti, sosyal belediyeçilik, girişimci hükümet ve sosyal girişimcilik kavramları açıklanarak teorik çerçeve çizilmiştir.

Çalışmanın Amacı: Halk Ekmek A.Ş.’nin belediyelerin sosyal girişimcilik

misyonunun pratikteki bir örneği olarak değerlendirmesini yapmaktır. Diğer bir ifadeyle Halk Ekmek A.Ş.'nin teorik arka planını incelemek, teori-pratik kıyaslaması yaparak, incelenen bu şirketin sosyal belediyecilik kıstasları içerisinde doğru yerini bulmaktır. Esasen, incelenen yerel yönetim şirketinin nitelikleri, misyon ve amacı teorik olarak muğlak ve/veya karma bir yapıdadır. İncelenen yerel yönetim şirketi, şirket olması gereğiyle kar elde etmesi, sosyal amaçlı girişimlerin kar amacı gütmemesi prensibiyle çelişkili olup olmadığı belirsizdir. Kamu ya da özel fark etmeksizin, bir girişimin kar amacı taşıyıp taşınamaması temel bir farktır. Halk Ekmek A.Ş. pratiğinde, kar elde eden ve aynı zamanda sosyal adaleti sağlamaya çalışan bir girişim görülmektedir. Bu girişim pozitif yönleri ile yerel yönetimlere örnek olabilir. Öte yandan teorik olarak açıklanan kavramların (bu çalışmada sosyal belediyecilik, girişimci hükümet gibi) pratikte meydana getirdiği oluşumlar (bu çalışmada Halk Ekmek AŞ) incelenmeye değer kombinasyonlar oluşturmaktadır.

Çalışmanın Yöntemi: Birinci kısımda çalışmanın teorik kısmını oluşturan kavramlar literatür taraması ile açıklanmıştır. İkinci kısımda Ankara Büyükşehir Belediyesi'ne ait Halk Ekmek A.Ş. incelenmiştir. Ankara Halk Ekmek ve Un Fabrikası A.Ş., büyükşehir belediyesi bünyesinde olması, nüfus yoğunluğu yüksek başkentimizde olması, ürün çeşitliliğine sahip olması, şehrin farklı noktalarına yayılmış olması nedeniyle daha net bilgiler elde edilebileceği düşünüldüğünden tercih edilmiştir.

Anahtar Sözcükler: Sosyal Belediyecilik, Girişimci Belediyecilik, Sosyal Girişimcilik, Yerel Yönetim Şirketleri.

THE THEORETICAL BACKGROUND OF PUBLIC BREAD INCORPORATED COMPANIES: SOCIAL MUNICIPALISM OR ENTREPRENEURIAL MUNICIPALISM?

Abstract

Social services are services that redistribute income and protect disadvantaged groups in society. Social municipalism is a reflection of the social state approach at the local government level. On the other hand, municipalities also have the right to establish companies. Municipalities can establish companies for reasons such as minimizing bureaucratic processes, benefiting from the dynamics of the private sector and generating income. The fact that municipalities provide public services by establishing companies can be associated with "entrepreneurial government". The combination of entrepreneurial government and social municipalism is social entrepreneurial municipalism. One of the companies established by municipalities to provide social services is Public Bread Incorporated Companies. The aim of this study is to evaluate Public Bread Incorporated Companies as a practical example of the social entrepreneurship mission of municipalities. The aim is to examine the theoretical background of Public Bread Incorporated Companies. and to find the right place of this company within the criteria of social municipalism by comparing theory and practice. The

concepts that make up the theoretical part of the study are explained through a literature review. Public Bread Incorporated Companies which belongs to Ankara Metropolitan Municipality, is analyzed. Ankara Public Bread and Flour Factory Incorporated Companies was preferred because it is under the metropolitan municipality, it is located in our capital city with a high population density, and it is spread to different parts of the city, and it is thought that clearer information can be obtained.

Keywords: Social Municipality, Entrepreneurial Municipality, Social Entrepreneurship, Local Government Companies.



YEREL YÖNETİMLERDE DİJİTAL DÖNÜŞÜM E-BELEDİYE UYGULAMALARI

Mehmet YILDIZ •

Erhan GÜMÜŞ **

Özet

Kamu yönetimi, dinamik bir yapıya sahip olması nedeniyle çağın gerekliliklerine uygun olarak sürekli gelişmesi ve küresel koşullara uyum sağlaması gereken bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Vatandaşın da beklemekte olduğu birincil ilkeler olan idari organların şeffaflığının artırılması ve sorumluluklarının güçlendirilmesi, için kamu yönetiminin sürekli olarak düzenlenmesini gerekmektedir. Yaşanan teknoloji devriminin ardından tüm dünyada klasik kamu yönetimi anlayışı önemli ve anlamlı değişimlere uğramaya başlamıştır. Bilgisayar ve bilişim teknolojilerinin yaygınlaşması ve dolayısıyla ülkenin yapısal değişimi kamu yönetiminde bu denli bir değişikliğe gidilmesine neden olmuştur. Bunun nedeni ise dünyadaki bilgi-iletişim teknolojilerinde yaşanan değişimin yönetim tarzlarını da etkilemesidir. Yönetim tarzlarının etkilenmesinin akabinde ise bireyde, toplumda ve yerel anlayışta değişiklikler meydana gelmiştir. Dolayısıyla küreselleşmenin yarattığı kelebek etkisi nedeniyle hemen her düzeydeki yerleşim yeri yönetiminde bilgi teknolojisi temelli bir belediye yapısına gereksinim duyulmuştur. Vatandaşların kamu hizmeti alabilmek için başvurdukları ilk kurum

belediyelerdir ve kamu işlemlerine dair yapılan pek çok işlem belediye kurumu üzerinden gerçekleştirildiği için vatandaşların şehir yaşamına dair beklentileri de küreselleşen dünyada hızla artmaya devam etmektedir. Belediyeler de kurumlarına karşı oluşmuş beklentileri karşılayabilmek için mevcut teknolojik gelişmelerin entegrasyonu üzerinde çalışmalar yapmaktadırlar. İnternetin yaygınlaşması ve bilgi çağına erişilmesiyle hizmet sunumları da çağa uygun olarak revize edilmiş ve alternatif bir kamu yönetimi stratejisi veya modeli yerel yönetim pratiğine kazandırılmıştır. Dijital olarak dönüştürülen belediye uygulamaları, teknik kısıtlamalar (insan kaynakları ve muhasebe gibi) nedeniyle neredeyse küresel ihtiyaçları takip eden belli başlı yazılımların kullanılmasıyla başlamıştır. Bu süreçte yazılım teknolojilerinin iletişim ve haberleşme gibi birçok alanda başarılı bir şekilde kullanılması da belediyeler tarafından iyi yönetim ilkelerini hayata geçirmek amacıyla hazırlanmış entegre yazılım teknolojilerinden; e-devlet entegrasyonu, Elektronik Belge Yönetim Sistemi (EBYS), e-dilekçe, e-belediye ve e-imza en sık kullanılan teknolojiler arasında yer almıştır. Ayrıca daha yerel kullanımlara uygun olarak akıllı otobüs, akıllı otobüs durağı, kiosk uygulamaları ve akıllı atık yönetim sistemleri gibi mobil teknolojiler, vatandaşların birçok yerel hizmetten daha kolay yararlanmasına olanak sağlamaktadır. Bu bağlamda kamu yönetim hizmetlerinde verim, şeffaflık, hız, erişim kolaylığı, halk memnuniyeti ve

• Yüksek Lisans Öğrencisi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, yldzml@gmail.com ORCID: 0000-0003-4472-7220

**Prof. Dr. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, erhang@comu.edu.tr ORCID: 0000-0002-5113-1006

hizmet kalitesinde artış sağlanmıştır. Ayrıca dijitalleşmenin kamu yönetiminde sağladığı bir diğer avantaj, çevrimiçi platformlar sayesinde yönetimde yeni stratejik süreçler değerlendirilmeye başlanmıştır. Dijitalleşme süreci kamuya pek çok fayda getirmiş olsa da yönetim uygulamaları özelinde değerlendirildiğinde kamunun rolünün yeniden tanımlanması, gözden geçirilmesi, merkezi, hiyerarşik yönetim yapılarının yerel yönetim yöntemleriyle değiştirilmesi ve hizmet yararlanıcılarıyla etkileşime geçilmesi gerekmektedir. Kamu yönetiminde yeni bir yaklaşımın hayata geçebilmesi için bir an önce harekete geçilmesi gerekmektedir. Sağlanan yeni perspektife birlikte kamu yönetiminde herkes için erişilebilirlik, şeffaflık, vakit tasarrufu ve zamanında işlem yapabilme ilkelerinde gelişim sağlanmıştır. İlkeler ışığında kamu yönetiminde temel uygulama araçlarında, geleneksel yöntemlerde ortaya çıkan sorunlar da giderilmiştir. Tüm avantajlar ve küreselleşme neticesinde geleneksel yöntemler işlevselliklerini yitirmişlerdir ve yeni olana yerini bırakmışlardır. Bu bağlamda dünya genelinde insanların siyasi karar alma süreçlerine katılımını sağlayacak çeşitli araçların hayata geçirilmesi kaçınılmazdır. Belediyelerin geçiş yaptıkları bu dijital reformlarla birlikte vatandaşların siyasi karar alma süreçlerinde teşvik edilmelerinin de sağlanabileceği düşünülmektedir ve toplumun her kesiminden bireyin de kullanım pratiği kazanabilmesi açısından gerekli yönlendirmelerde bulunmaktadır. Yeni nesil hizmetlerin sağlanması; E-devlet uygulamalarının daha yerelleştirilmiş bir versiyonu olarak da ifade edilebilen “e-belediye” hizmeti

kamunun yararlanacağı birimleri tek bir ağda birleştirerek, belediyelerin faaliyetlerinde bilgi teknolojilerini kullanmalarına, vatandaşlara ve sahadaki diğer şirketlere internet üzerinden etkin hizmetler sunmalarına ve belediye dışı kurumlarla da aynı ağ aracılığıyla iletişim kurulmasına olanak verilmektedir. E-belediye hizmetlerindeki örtük amaç aslında vatandaşların yönetime katılma oranlarını artırmak ve zaman tasarrufu yoluyla verimi artırmak ve dolayısıyla da memnuniyeti sağlamaktır. E-belediye kavramı yerel halkın yönetime katılması için önemli bir ortam yaratmaktadır. Bu uygulamalar aynı zamanda kamu kurumları arasında gereksiz bürokrasi ve hizmet mükerrerliğinin azaltılmasına yardımcı olan yeni nesil vatandaş odaklı hizmet anlayışını temsil etmektedir. E-belediye erişimine geçişle birlikte daha geniş kitlelere ulaşım, toplumsal hizmetlerin sunumlarının hızlanması, meclis kararlarının şeffaf bir şekilde açıklanması ve bunun yanı sıra belediyeye ilişkin gelir ve giderler gibi birçok bilginin internet sitesinde yayınlanması sağlanabilmektedir. Belediyelere ait internet siteleri ile ise halkın 7 gün 24 saat hizmet alabileceği bir platform yaratılabilmektedir. Bu doğrultuda vatandaşlara güvenilir ve kesintisiz hizmet sunmak, yerel halkın kişisel verilerinin Kişisel Veriler Kanunu parametreleri dâhilinde korunmasını, güvenilir kaynaklardan bilgiye erişilmesini, endüstriyel kontrol sistemleri kullanılarak siber saldırılara karşı korunmasını sağlamaktır. Belediye hizmetlerine zaman ve mekândan bağımsız olarak erişebilmek ve vatandaşlara uygulamalar aracılığıyla olanak sağlamak yeni nesil vatandaş ile de daha doğru bir bağ kurulmasını

kolaylaştırmaktadır. E-belediye uygulamalarının kuruma katkıları; kaynak ve zaman tasarrufu, personel tasarrufu, evrak ve bürokrasi azaltılması, hizmet ve hizmet seviyesinin sağlanması, belediye faaliyet ve işlemlerinin anında raporlanması, kamu hizmetlerinin sorunsuz üretilmesi olarak

özetlenebilmektedir. Literatür incelendiğinde belediyelerin teknoloji kullanımına ilişkin çok sayıda araştırma olduğu görülmektedir. Fakat bu kullanımın avantaj ve dezavantajlarının değerlendirildiği, geleneksele nazaran belediye çalışanları ve vatandaş tarafından olmak üzere ayrı ayrı kıyaslamaların yapılarak nitel değerlendirmelere başvurulmuş sınırlı sayıda çalışma bulunmaktadır ve bu anlamda alanyazında bir boşluk mevcuttur. Kamu yönetimi araştırma alanında gerçekleştirilen bu çalışmanın amacı, yerel yönetimlerde yaşanan dijital dönüşüm ışığında uygulamaya geçilen e-belediye uygulamalarının vatandaşlara ve yerel hizmetlere sağlamış oldukları faydalar ve kullanım noktasında yaşanan kolaylık ve güçlüklerin irdelenerek yeni kamu yönetimi stratejilerinin geliştirilmesinde ve uygulanmasında nelere dikkat edilmesi gerektiğinin açığa çıkarılması olarak belirlenmiştir. Bu amaç doğrultusunda sistematik derleme yöntemi ile detaylı bir literatür taramasının gerçekleştirilmesi sağlanmıştır. Sistematik derlemeler bu

çalışmanın da amacına uygun olan şekilde, belirli bir probleme ilişkin cevaba daha önce yapılmış çalışmalar vasıtasıyla ulaşmayı sağlamaktadır. Çalışmada elde edilen veriler ile yeni kamu yönetimi stratejileri adına hem teorik hem de pratik anlamda öneriler geliştirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetim, E-Belediye Uygulamaları, Belediye, Dijital Uygulamalar

DIGITAL TRANSFORMATION IN LOCAL GOVERNMENTS E- MUNICIPALITY APPLICATIONS

Abstract

Municipalities have entered a digitalization process in order to facilitate citizens' access to public services, to benefit from these services effectively, to encourage citizens to participate in political decision-making processes, and to save time and resources. At the end of this process, it can be said that the traditional public administration understanding has lost its functionality to some extent and left its place to the processes that transform the new public administration into digital and digital electronic management. When the literature on the subject is examined, there are a limited number of studies in which the advantages and disadvantages of the use of technology in municipalities are evaluated, and qualitative evaluations are made by making separate comparisons by municipal employees and citizens compared to traditional ones, and there is a gap in the literature in this sense. The aim of this study is to reveal what should be considered in the development and implementation of new public management strategies by examining the benefits and difficulties experienced in the use of e-municipality applications, which have been implemented in the light of digital transformation in local governments, to citizens and local services. For this purpose, a detailed literature review was carried out with the systematic review method. Systematic

reviews, in accordance with the purpose of this study, provide the answer to a particular problem through previous studies. With the data obtained in the study, both theoretical and practical suggestions have been developed for new public management strategies.

Keywords: Local Administration, E-Municipal Practices, Municipality, Digital Applications



**CUMHURİYETİN 100. YILINDA
TÜRKİYE’NİN SİYASAL
AYIRIMLANMASI VE GÖÇ
POLİTİKASI ÜZERİNE ELİT-
KİTLE İLETİŞİMİ**

Zafer EVMEZ*

Genişletilmiş Özet

Bu çalışmada Türkiye’de siyasal ayrımlanmanın (cleavage) Cumhuriyet tarihi boyunca gelişimi ve göç politikasına dair elit-kitle iletişimi örnekleminde güncel eğilimlerinin neler olduğu sorunsalına odaklanılmıştır. Cumhuriyet, Osmanlı’nın sosyolojik siyasal ayrımlanmasından modern, ekonomi temelli siyasal ayrımlanmaya doğru Tanzimat Fermanı ile başlayan süreçte belirgin bir kopuşu yansıtmaktadır. Klasik ekonomik temeldeki siyasal ayrımlanma sağ/sol politik kutuplar hâlinde siyasete zemin sağlamaktadır. Türkiye’de modern sınıf temelli siyasal ayrımlanmanın sağ/sol politik geriliminin tırmandığı 1970’li yıllarda zirve yaptığı söylenebilir. Yakın dönemde klasik siyasal ayrımlanmanın yanı sıra kültürel temelde bir ayrımlanma daha ortaya çıkmıştır. Kimlik temelli bu yeni durumda bir tarafta yeşil, alternatif ve liberteryen (GAL) norm ile değerler, diğer tarafta ise milliyetçi, gelenekçi ve otoriteryan (TAN) normlar söz konusudur. Türkiye’de de 2000’li yıllardan itibaren iyice yüzeye çıkan kültürel siyasal ayrımlanmanın mevcut sınıfa dayalı siyasal ayrımlanmayla hemen hemen denk seviyeye ulaştığı savunulabilir. Ancak her bir ayrımlanma dönemi mutlak olmayıp, daha önceki ayrımlanmalardan unsurlar barındırabilmektedir. Örneğin kimlik

bağlamli siyasete sınıfsal argümanlar ya da tarihsel figürlere dair nostaljik söylemler eşlik edebilmektedir. Belirtilen olgunun doğal sonucu, seçmen tutumlarındaki değişim karşısında klasik ekonomi temelli siyasal tutum ve söylem benimsemeyi sürdüren merkez sağ ile merkez sol partilerin gerilemesi ve kimlik temelli siyaset yürüten sağ ve sol popülist partilerin yükselişi olmuştur. Türkiye’de de belirginleşen kültürel siyasal ayrımlanma kimlik ve sosyolojik değerlerin siyasi söylem ve taleplerin birer nesnesi olmasına olanak sağlamıştır. Başka bir deyişle, siyasetin zeminindeki değişim, kamuoyu ya da seçmen tutumlarında olduğu kadar, Hükümetler ve siyasal partilerin seçmenlere yönelik söylemlerinde de karşılığını bulabilmektedir. Özetle siyasal ayrımlanmadaki değişim elit-kitle iletişiminde benimsenen norm ve değerleri de kapsadığından ulusal kamu politikalarından uluslararası ilişkilere dek bir dizi dinamiği değişen ölçülerde etkileyebilmektedir.

Elit-kitle iletişimi üzerine yazında yer alan tartışmalarda iki ana eğilim söz konusudur. İlkinde elitlerin kamuoyu tutumuna yön vereceği, ikincisinde ise siyasal partilerin ve Hükümetlerin kamu politikalarında seçmen tercihlerine göre stratejik konumlanacağı varsayılmaktadır. Dahası seçimlerin sıklığı, kutuplaşmanın artışı ve göçmen krizi örneğinde sorun belirginliği ikinci yaklaşıma kuvvet kazandırabilmektedir. Elit-kitle iletişimi yeni siyasal ayrımlanmadan kaynaklı iki güncel eğilime de sahne olmaktadır. Bir tarafta GAL’in kozmopolit ve evrenselci siyasal değer ile normlarına gönderme

* Dr. Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, zaferevmez12@gmail.com, ORCID: 0000-0003-0646-348X

yapan insan hakları temelli demokratik normativizm siyasal ve idari kurum ile aktörlerce statü, politika ve tutumlarının meşrulaştırılmasında araçsal olarak kullanılmaktadır. Avrupa Birliği (AB) örneğinde göç politikasının oluşumu, uygulanması ve hatta eleştirilmesinde de karşılaşılabilen bu araçsallık AB’de kültürel siyasal ayrımlanmanın belirginleştiği yolunda tartışmaların başladığı Maastricht Anlaşması sonrasında sıklıkla bulabilmektedir. Diğer tarafta ise –yeni-paternalizm, yine özellikle AB örneğinde göç politikasının meşrulaştırılması ve eleştirilmesinde kullanılan bir dinamiktir. Yazında, global normların kullanılmasıyla yönetsel paternalist mirasın günümüzde pratik bulabilmesinden piyasa ve özgürlük ilkeleri ile ahenkli olarak paternalist eğilimlerin olumlanmasına uzanan tartışmalar mevcuttur. Özellikle TAN’ın gelenekçi ve otoriter siyasal değerlerini kapsayacak şemsiye niteliği bakımından paternalizm işlev görmektedir. Bu dinamikler devletlerin iletişim ve ulaşım teknolojisindeki artışın yanı sıra uluslararası bütünleşme (örneğin ortak gümrük, güvenlik, hukuk ve parasal bütünleşme) süreçleri nedeniyle rasyonel siyasal karar alma yetilerinin görece azaldığı ya da neoliberal yaklaşım örneğinde işlevlerinin daraltıldığı yolundaki tartışmalar ile eş anlamlı olarak belirginlik kazanmıştır. Bu süreci, paralel olarak, klasik ulus devlet kamuoyunun bireysel, ulusal ya da küresel ölçekte öne çıkabilen farklı kimliklerin (örneğin dil, tarihsel-nostalji, yöre ve cinsiyet) ulusal kimlik ile yan yana gözükmesi nedeniyle çok parçalı görünüme sahip olabilmesi izlemektedir. Özetle göç politikası özelinde insan hakları

normativizmi, özgürlükler ve hukuki güvence ekseninde (örneğin B.M. ilkelerinin savunulması, siyasi iltica, kadın ile çocuk hakları ve eğitim-sağlık hizmetlerine erişim) bir yaklaşım sunarken; paternalizm, yerel kimlik ile değerlerin savunucusu ve koruyucusu bir yaklaşım sunmaktadır. Bu bakımdan göç politikası, değişen siyasal ayrımlanma ve elit-kitle iletişiminin buna uygun yeniden üretiminin gözlemlenebileceği bir alan sunmaktadır. Türkiye’nin siyasal ayrımlanma yapısındaki değişim ile çakışan Suriye iç savaşı, AB ile göç anlaşması ve Afganistan krizi göçmen sorununu siyasal gündemde iyice belirginleştirmiş ve göç politikasının belirtilen önemini Türkiye için de geçerli kılabilmektedir.

Göç politikası hakkındaki elit-kitle iletişiminin post-işlevselci yaklaşım ile incelenmesi, Türkiye’de siyasal ayrımlanma hakkındaki araştırma sorunsalına ışık tutabilmektedir. Bu yaklaşım demokratik siyasette, partilerin ve kurumların ilişkilerini, kimlik, normlar ve seçmen/kamuoyu tutumu gibi dinamikleri de hesaba katarak inceleyebilmekte ve bu çalışmanın sorunsalını aydınatabilecek veriler sunabilmektedir. Analiz sürecinin kapsamı iki katmandan oluşmuştur. İlk katman Cumhuriyet döneminin tarihsel gelişiminin anlaşılabilmesi için demokratik siyasete dair ilk istikrarlı gözlemlerin yapılabileceği 1908 tarihindeki II. Meşrutiyet’in ilanından 2016 yılında AB ile imzalanan göç anlaşmasına kadarki periyodu içermektedir. İkinci katman ise belirtilen göç anlaşmasından 2023 Mayıs ayında gerçekleştirilen Genel Seçim ve

Cumhurbaşkanlığı Seçimi'ne kadar olan süreci içermektedir. Analiz sürecinin ilk katmanında kullanılan data için resmi dokümanlardan (anlaşmalar ile çeşitli Hükümet kurumlarının resmi internet sitesinde yayımlanan rapor ve açıklamalar) yararlanılmıştır. İlk katmandaki bulgulara binaen ilerletilen analizin ikinci katmanı için Hükümet sözcü ve yetkililerinin yanı sıra iktidar ve muhalefetteki siyasal parti genel başkan ve sözcülerinin Twitter üzerinden gerçekleştirdikleri bildirimler, bunların yazılı basında yayımladıkları açıklamalar ile iktidar ve anamuhalefet partilerinin seçim bildirgeleri araştırmaya çekilmiştir. Ayrıca kamuoyu tutumuna dair nicel veriler ve ilgili yazındaki tartışmalar ile her iki katmandaki belirtilen data tamamlanmaya çalışılmıştır.

Türkiye'nin yeni siyasal ayrımlanmasında kozmopolit/normatiflik ve milliyetçi/paternalist kutuplar içinde göç politikası elit söylemine konu olabilmektedir. Seçmen tutumlarının elit söylemine dair eğiliminin yönü ve düzeyi ise elit söylemlerinin kültürel siyasal ayrımlanmayı besleyen norm ve değerler ile uyumu ölçüsünde değişim gösterebilmektedir. Nitekim iktidar elitlerinin göç yanlısı politikaları ilk bakışta gelenekçi-paternalist duruş ile çelişkili gözükebilse de, seçmenlerin kültürel norm ve değerleri ile uyumlu söylem ile tutumlar nedeniyle, çelişkinin seçmen eğilimlerine negatif etkisi giderilebilmektedir. Örneğin iktidar elitleri Avrupa'da yaşayan Türk vatandaşları için paternalist ve normativist söylemi birarada sahiplenebilmektedir. Dahası paternalist söylem, Suriyeli göçmenlerde eski Osmanlı nostaljisi

bağlamında, Afgan ve Ortadoğulu göçmenlerde ise dini kimlik bağlamında icra edilebilmektedir. Muhalefet elitlerinin bazıları ise mevcut sınıfsal talepler ile kozmopolit liberal norm ve değerleri söylemlerinde yan yana bulundurabilmektedir. Ancak bütünsel söylem eksikliği nedeniyle, göçmen karşıtı paternalist tutuma da yönelmeleri kendi birtakım seçmen gruplarının eğilimlerinde olumsuz etkiye neden olabilmektedir. Ayrıca, genel bir eğilim olarak göç sorununun belirginleşmesi kültürel siyasal ayrımlanmanın ön plana çıkmasına katkı sunmaktadır. Eş anlı olarak ise Osmanlı'nın son döneminin büyük ölçüde sosyolojik ayrımlanması içindeki birtakım elit şahsiyet ve söylemleri, günümüzün kültürel siyasal ayrımlanmasında iktidar ve bazı muhalefet elitlerinin nostaljik söyleminde nesne olarak kullanılabilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Siyasal Ayrımlanma, Göç Politikası, Elit-Kitle İletişimi, Seçmen Eğilimi

TURKEY'S POLITICAL CLEAVAGE IN THE 100TH ANNIVERSARY OF THE REPUBLIC AND ELITE-MASS COMMUNICATION ON MIGRATION POLICY

Abstract

This study focuses on the development of political cleavage in Turkey throughout the history of the Republic and its current trends in elite-mass communication sample regarding immigration policy. It can be said that the cultural-political cleavage that has emerged especially since the 2000s has almost reached the same level as today's economy-based class political cleavage. Change can be found in discourses of governments and political

parties as well as in attitudes of public or voters. Migration policy, which has become focus of discussion with emergence of immigrant problem in recent years, offers an area where changing political cleavage and appropriate reproduction of elite-mass communication can be observed. Examination of elit-mass communication on immigration policy with a post-functionalist approach can provide data on quality of political cleavage and elite-mass communication in Turkey. In new political cleavage, direction and level of tendency of voter's attitudes towards elite discourse can change to extent that elite discourses are compatible with norms and values that feed cultural political cleavage. As a matter of fact, although pro-immigration policies of ruling elites may seem inconsistent with traditionalist-paternalist stance at first glance, negative effect of contradiction on voter tendencies can be eliminated due to discourse and attitudes compatible with cultural norms and values of voters. In case of some opposition political elites, due to lack of macro or holistic discourse, their tendency towards an anti-immigrant paternalist attitude may have a negative impact on tendencies of some of their electorate groups.

Keywords: Political Cleavage, Migration Policy, Elite-Mass Communication, Voter Tendency

TÜRK VERGİ MEVZUATINDA DOĞAL AFETLERE YÖNELİK VERGİSEL DÜZENLEMELERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Zümre ERCAN*

Ayşegül DURUCAN†

Özet

Türkiye, sahip olduğu coğrafi özellikler nedeniyle doğal afetlerin meydana gelme sıklığı oldukça fazla olan karakteristik bir afet ülkesidir. Toprak yapısının oluşumundan günümüze dek başta deprem olmak üzere sel ve su taşkınları, toprak kayması ve çığ düşmesi gibi birçok doğal afet yaşanmış ve bu afetler ciddi can ve mal kayıplarına sebep olmuştur (Gürsel, 2018:330). Bundan kaynaklı olarak vergi mevzuatında, doğal afetlerin yol açtığı tahribatların etkilerine karşı mükelleflerin haklarını korumak ve görebilecekleri zararı en aza indirgeyebilmek adına bazı düzenlemeler bulunmaktadır. Bu düzenlemeler sayesinde, mükellefler hem şekli hem de maddi vergisel yükümlülükleri ile ilgili mevzuatın onları koruyacağını düşünerek kendilerini güvende hissetmektedirler. Doğal afetlere karşı uygulanan vergisel düzenlemeler, yaşanmış bir doğal afetin sonrasında olabileceği gibi, yaşanması muhtemel doğal afetlerin olası etkilerini hafifletmek amacıyla da planlanmaktadır (Ünsal, 2016:2).

Bu bağlamda; çalışmanın vergisel düzenlemeler başlığı altında, ekseriyetle Vergi Usul Hukuku çerçevesinde ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu esas alınarak kanunda kendine yer bulan düzenlemeler değerlendirilmiştir. Bu düzenlemeler; VUK'un 13. ve 15. maddelerinde yer alan

mücbir sebep hali, 115. maddesinde yer alan terkin uygulaması, 278. maddesinde yer alan kıymeti düşen mallar, 317. maddesinde yer alan fevkalade amortisman uygulaması, 329. maddesinde yer alan amortisman tabi malların sigorta tazminatı ve yenileme fonu uygulaması ve son olarak VUK md. 330'da yer alan emtia sigorta tazminatı uygulaması olarak sıralanmakta ve bu düzenlemelerin analizi çalışmanın konusunu oluşturmaktadır.

Vergi Usul Hukuku, vergi ilişkisinden meydana gelen haklar, yetkiler ve görevlere ilişkin kuralları çalışma konusu yapan ve vergilendirme sürecine ilişkin tüm aşamaları inceleyen vergi hukukunun bir alt dalı konumundadır (Üyümez ve Hacıköylü, 2020:5). Bu kapsamda esas alınan kanun ise 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'dur. Çalışmada, yukarıda adı geçen kanunun içerisinde yer alan maddelerin ayrıntılı şekilde incelenmesi amaçlanmıştır.

Vergi Usul Kanunu md. 13 ve 15'te yer alan mücbir sebep hali hukukta, gerçek veya tüzel kişilerin isteyerek bile olsa mâni olamadıkları durumlar olarak tanımlanmaktadır. Mücbir sebebin oluşması, gerçek veya tüzel kişilerin yerine getirmesi gereken hukuki sorumlulukları ve şekli ödevleri yerine getirememelerine hukuki bir sebep oluşturur (Erol, 2012:199). Vergi Usul Kanunu md. 13'te hükme bağlanan mücbir sebep hallerinden biri de vergisel olarak mükellefe yüklenen şekli ödevlerden herhangi birinin yerine getirilmesine engel olacak yangın, yer sarsıntısı ve su baskını gibi afetlerle karşı karşıya kalınmasıdır. Ancak mücbir sebep

* Arş. Gör. Kırıkkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, zumreercan@kku.edu.tr, ORCID: 0000-0002-3753-0449

† Dr. Öğr. Üyesi, Kırıkkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, ayseguldurucan@kku.edu.tr, ORCID: 0000-0001-8424-4018

hali kanunda sayılan haller ile sınırlı değildir. Gerçekleşen afete göre diğer doğal afetler de mücbir sebep kapsamına alınabilmektedir.

Doğal afetlerin yol açtığı zararların, mükelleflerin üzerindeki etkilerini azaltmak amacıyla uygulanan bir diğer yöntem ise VUK md. 115'te hüküm altına alınan terkin müessesesidir. Terkin, kelime anlamı olarak "silme" demektir. Vergi idaresinin, mükelleflerin vergi borçlarını ödeyemeyecek duruma gelmeleri halinde vergi alacağından vazgeçmesi anlamına gelmektedir.

VUK md. 115'in 1. fıkrasında yer alan terkinle ilgili hüküm aşağıda verilmiştir;

"Yangın, yer sarsıntısı, yer kayması, su basması, kuraklık, don, muzır hayvan ve haşarat istilası ve bunlara benzer afetler yüzünden:

1. Varlıklarının en az üçte birini kaybeden mükelleflerin bu afetlerin zarar verdiği gelir kaynakları ile ilgili bulunan vergi borçları ve cezaları;

2. Mahsullerinin en az üçte birini kaybeden mükelleflerin, afete maruz arazi için zararın tahakkuk ettiği hasat ve devşirme zamanına tesadüf eden yıla ait olarak tahakkuk ettirilen Arazi Vergisi borçları ve vergi cezaları;

Maliye Bakanlığınca zararlar mütenasip olmak üzere kısmen veya tamamen terkin olunur. Maliye bakanlığı terkin yetkisini mahalline devredebilir.

Zarar derecesini ve ilgili bulunduğu gelir kaynağını mahalli idare heyetleri yaptıracağı tahkikat üzerine tespit eder."

Terkin müessesesi birçok olay için uygulanabilmektedir. Yukarıda verilen kanun maddeleri ise doğal afetlerin mükellefler açısından yarattığı olumsuz etkileri gidermek amacıyla hükme bağlanmıştır. Maddenin her iki fıkrasında

da terkin uygulanması için bazı şartlar öngörülmüştür. Bu koşulların sağlanması durumunda terkinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Kanun koyucunun mükelleflere sağladığı bir diğer kolaylık ise fevkalade amortisman uygulamasıdır. Vergi Usul Kanunu md. 313 ile md. 330 arasında amortismanlar konusu yer almaktadır. Bu maddeler amortismanları üç başlık altında ele almaktadır. Çalışmanın amacı ve kapsamı dâhilinde ele alınan konular ise birinci ve üçüncü kısımlarda kendilerine yer bulmaktadırlar. İlk kısımda mevcutlarda amortisman, ikinci kısımda alacaklarda ve sermayede amortisman, üçüncü kısımda ise özel haller açıklanmaktadır.

İlk kısımda mevcutlarda amortisman konusu içerisinde söz konusu amortismanlar; normal amortisman, madenlerde amortisman, azalan bakiyeler usulüyle amortisman ve bizim çalışmamızın da konularından biri olan fevkalade amortismanıdır. Üçüncü bölümde ise özel haller konusu içinde, amortismanla tabi malların satılması ve çalışmada da yer verilen sigorta tazminatı alınması durumları hükme bağlanmıştır. Bu konu başlığı altında aynı zamanda VUK md. 330'da yer alan emtia sigorta tazminatları da yine çalışmada üzerinde durulan konulardandır. Vergi Usul Kanunu 278. maddede kıymeti düşen mallarla ilgili olarak olağanüstü şekilde meydana gelen olaylar neticesinde bozulmaya, çürümeye, çatlamaya ya da paslanmaya maruz kalan mallar için emsal bedel ile değerlemeye tabi tutulacağı hüküm altına alınmıştır. VUK 329. maddede yine aynı nedenlerle; amortismanla tabi malların sigorta tazminatı ile ilgili olarak değerinde

herhangi bir şekilde değişiklik görülen malların bu değişikliğe göre değerleneceği konusu ve yine ona göre kar-zarar hesabına geçirileceği konusuna değinilmiştir.

Mükelleflerin maddi ve şekli ödevlerini yerine getirmeleri hususunda, onlara tanınan ve kanunlarla hüküm altına alınan haklar sayesinde mağduriyet yaşamamaları bu uygulamaların en temel amacıdır. Bu bilgiler ışığında, bu çalışmayla hedeflenen, söz konusu uygulamaların detaylı şekilde VUK ışığında incelenerek değerlendirilmesi ve Türk Vergi Mevzuatında doğal afetlere yönelik vergisel düzenlemelerin doğal afetlerde mükelleflerin kanunun onları nasıl koruduğunu açık bir şekilde ortaya koyabilmek amacıyla çalışma ele alınmıştır.

Anahtar Kelimeler: Olağanüstü Vergiler, Deprem Vergileri, Doğal Afetler, Mevzuat, Kamu Politikaları

EVALUATION OF TAX REGULATIONS FOR NATURAL DISASTERS IN TURKISH TAX LEGISLATION

Abstract

Turkey is a country with a high frequency of natural disasters due to its geographical features. For this reason, there are some regulations in the tax legislation in order to protect the rights of taxpayers against the effects of the damage caused by natural disasters and to minimize the damage they may suffer. These can be listed as force majeure, cancellation, depreciation, extraordinary depreciation, insurance indemnity of depreciable goods and replacement fund, and commodity insurance indemnity. Thanks to these regulations, taxpayers feel safe, thinking that the legislation regarding both their

formal and material tax liabilities will protect them. The most basic purpose of these practices is that taxpayers do not experience any unjust treatment in terms of fulfilling their material and formal duties, thanks to the rights granted to them and stipulated by the laws. In the light of this information, the aim of this study is to examine and evaluate the practices in detail and to discuss how the tax regulations for natural disasters in the Turkish Tax Legislation direct public policies. Tax arrangements applied against natural disasters are planned in order to mitigate the possible effects of possible natural disasters as well as after a natural disaster.

Keywords: Extraordinary Taxes, Earthquake Taxes, Natural Disasters, Legislation, Public Policies

TÜRKİYE YÜZYILININ ŞEHİRLERİ

A. Menaf Turan*

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği
Bakanlığı

Bir asrı geride bırakmaya hazırlanan genç Türkiye Cumhuriyeti, büyük medeniyetler kuran, dünya tarihini değiştiren, dünyaya yön veren kadim bir mirasın temsilcisi olarak dünya tarihine adını altın harflerle yazdırmıştır. Bin yıllardır sahip olduğu değerler sistemi ile aynı zamanda uzak Asya'dan Avrupa'ya ve Afrika'ya uzanan büyük bir coğrafyada muhteşem şehirler ve başkentler kurmuş, topraklarına kattığı şehirlerin de mirasına sahip çıkmıştır. Taşkent, Buhara, Semerkant, Tirmiz, Nişabur, Kaşgar, Balasagun, Gazne, Bosna, Ahlat, Konya, İstanbul, Bursa, Edirne, Kudüs başta olmak üzere çok sayıda şehir bu çerçevede değerlendirilebilir. Weberci anlayışın temsil ettiğinin aksine kendine özgü şehircilik anlayışıyla cami, mescid ve medreseleri, çarşı ve pazarları, han ve hamamları, kütüphaneleri ve kamusal binaları, şifahane ve hayır kurumları, meydan ve parkları ile günün koşullarına uygun idari yapısıyla örnek teşkil etmiştir. Her şeyden önce her bir şehir kendi özgün ruhuyla var olmuştur.

Kurtuluş Savaşı'nda cepheden cepheye vermiş olduğu mücadelenin ardından küllerinden yeniden doğan ve 29 Ekim 1923 tarihinde cumhuriyetin ilanıyla zaferlerini taçlandıran Türkiye Cumhuriyeti'nin şehircilik mücadelesi de aslında o tarihten bu yana sürmektedir. Yerel yönetimlere teknik ve mali destek sağlanması için 1935 yılında Belediyeler

Bankası'nın kurulması ve ardından 1945 yılında İller Bankası'na dönüştürülmesi, Ankara başta olmak üzere planlı şehircilik anlayışını tüm ülkede yaygınlaştırma çalışmaları, yabancı imtiyazlı şirketlerin belediyelere devredilmesi, yerel yönetimlerle ilgili temel mevzuat çalışmaları kuruluş sürecinin önemli çalışmaları arasında yer almaktadır. 1940'lı yılların sonlarından itibaren başlayan gecekondulaşma ile birlikte yeni bir dönem başlamıştır. 1980'li yıllarla birlikte şehirlerde yeni bir süreç başlamış, uygulanan ekonomi politikaları doğrudan şehirleri etkilemeye başlamıştır. Asıl büyük dönüşüm 2004-2005 yıllarında başlatılan yerel yönetim reformları ile gerçekleştirilmiş, şehirlerimiz kentsel dönüşüm projeleri ve altyapı yatırımları donatılmıştır. 28 Ekim 2022 tarihinde Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan tarafından ilan edilen Türkiye Yüzyılı Vizyonu bütün bu birikimin üzerine inşa edilen büyük bir hedeftir. Sanayiden ticarete, bilimden teknolojiye, eğitimden kültüre, turizmden dış politikaya, savunmadan güvenliğe, ulaşımdan enerjiye, çevre ve şehircilikten iklime her alanda büyük projeler ortaya konmuştur. Kuşkusuz her alandaki hedefler doğrudan şehirleri etkilemektedir. Türkiye Yüzyılı'nın Muhteşem Şehirlerini inşa etme misyonunu üstlenen Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı son yıllarda ortaya koyduğu büyük projeleri dikkat çekmektedir. Bun anlamda Türkiye Yüzyılı'nın şehirlerini aşağıdaki ana başlıklarla değerlendirebiliriz:

Şehirler Arası Adalet

Bölgeler ve şehirlerarasındaki gelişmişlik

* Prof. Dr. Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilemler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,
mturan@yyu.edu.tr ORCID: 0000-0001-7536-7630

farklılığı Cumhuriyet tarihi boyunca üzerinde en çok durulan konuların başında gelmiştir. Bunu gidermek üzere başta ulusal kalkınma planları olmak üzere çok sayıda çalışma yapılmış; köyler ile şehirler, şehirlerarası ve bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarına odaklanılmıştır. Eşit ve adil bir kalkınma anlayışının hayata geçirilmesi adına bütün şehirlerde üniversite kurulması, eğitim, sağlık, konut, enerji, tarım, ulaşım, altyapı gibi temel alanlara yönelik yatırımların dengeli bir şekilde dağıtılması, dezavantajlı bölgeler ve şehirler yatırım teşvikleri ile desteklenerek sağlanmaya çalışılmıştır. Geleceğin şehirlerinin inşasında bu yaklaşımın devam ettirilmesi önem taşımaktadır.

Afet Dirençli, İklim Dostu Şehirler

Dünyanın karşı karşıya kaldığı büyük sorunlardan biri olan iklim krizi son yıllarda daha çok kentsel alanları etkilemeye başlamış, adeta birer kentsel afete dönüşmüştür. İklim krizinin başarılı bir şekilde yönetilmesi için şehirlerin afet dirençli yaklaşımlar esas alınarak planlanması ve kentsel yatırımların buna göre belirlenmesi önem taşımaktadır. Türkiye'nin afetlerde yaşadığı can ve mal kayıpları bunun ne denli zaruri olduğunu göstermektedir. Bunu gerçekleştirmek üzere 2012 yılında "Türkiye'nin Her Yerinde Kentsel Dönüşüm" hedefiyle başlatılmış olan kentsel dönüşüm seferberliği kapsamında 1 milyon 170 bin konut üretilmiş, 3 milyon konutun dönüşümü tamamlanmıştır. Böylece 12 milyon vatandaş güvenli konutlarda yaşamaya başlamıştır. Yine 500 bin sosyal konut, 1 milyon konut amaçlı arsa, 50 bin iş yeri yapmak üzere Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı büyük bir proje başlatmıştır. Şehirlerin altyapısının

önemli oranda yenilenmesi, atık su geri kazanım faaliyetleri, sosyal donatı alanlarının yapılması ve millet bahçeleri iklim dostu afet dirençli şehircilik anlayışının göstergeleridir. Türkiye Yüzyılı'nda iklim değişikliğinin etkilerini öngören, afetlerle mücadeleyi sağlayan, yatay mimariyi esas alan şehircilik modelinin yaygınlaştırılması gerekmektedir.

Atık Üretmeyen Şehirler

Cumhurbaşkanı Eşi Emine Erdoğan Hanımefendi tarafından himaye edilen ve 2017 yılında başlatılan Sıfır Atık Hareketi şehircilik politikasının ana eksenlerinden biri haline gelmiştir. Elde edilen kazanımlar ve hareketin uluslararası düzeyde bir model olarak kabul edilmesi bunun göstergesidir. Proje sayesinde başlayan topyekûn mücadele ile birlikte her alanda büyük bir dönüşüm sağlanmış ve atık geri kazanım oranı %27.2 seviyesine ulaşmıştır. Türkiye Yüzyılı'nda atık üretmeyen şehircilik anlayışının inşası için Sıfır Atık Hareketi'nin kazanımlarına sahip çıkılması büyük önem arz etmektedir.

Erişilebilir Şehirler

Şehircilikte en temel prensiplerden biri erişilebilirliktir. Bunun için kentsel hizmetlerin sunulmasında toplumun bütün kesimlerinin özellikle kadınların, çocukların, yaşlıların ve engellilerin gözetilmesi önem arz etmektedir. Türkiye'nin hem kent içi hem de şehirlerarası ulaşım politikalarında ve bütün ulaşım hizmetlerinde dikkate değer bir gelişme sağladığını vurgulamak gerekir. Yine sosyal politikalarda, eğitim ve sağlık hizmetlerine erişim kentsel sosyal adaletin gerçekleştirilmesini sağlamaktadır. Bu alanlarda da yürütülen politikaların sürdürülmesi, her kesimin bu

hizmetlere erişiminin sağlanması gerekmektedir.

Geçmişle Buluşan Şehirler

Türkiye şehirlerinin her biri büyük bir tarihsel mirasın üzerine kurulmuş kadim şehirleridir. Yüzyılların birikimiyle süregelen bu mirasın korunması, şehircilik anlayışımızın vazgeçilmez prensiplerinden bir olmuştur. Bu anlayışla bir yandan Kültür ve Turizm Bakanlığı ile Vakıflar Genel Müdürlüğü kentlerde yer alan yapıları restore etmekte, diğer yandan Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarihi kent meydanlarını yenileyerek bu büyük mirası gün yüzüne çıkarmaktadır. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından bu kapsamda başlatılan çalışmalar neticesinde 45 ilde 80 tarihî kent merkezi yenilenmiştir.

Akıllı Şehirler

Bilim ve teknoloji alanında yaşanan gelişmeler kent yönetimleri ve kentsel hizmet sunumu bakımından yeni arayışları gündeme getirmiştir. Kentsel hizmetlerin sunumunda etkinlik ve verimlilik sağlanması hizmetten yararlanan kentlilerin yaşam kalitesini artıracaktır. Türkiye son yıllarda başlatmış olduğu dijital dönüşüm sürecini neredeyse bütün alanlarda uygulamaya başlamıştır. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından hazırlanan 2020-2023 Ulusal Akıllı Şehirler Stratejisi ve Eylem Planı doğrultusunda şehirlerdeki dijital dönüşüme ilişkin temel ilkeler belirlenmiş ve yol haritası oluşturulmuştur. Yine gerek belediyeler gerekse de diğer kamu kurum ve kuruluşlarında bu sürece ilişkin çalışmaların devam ettiğini belirtmek gerekir. Akıllı şehircilik modelinin geliştirilmesi Türkiye Yüzyılı'nın ana

temalarından biri olacaktır.

Güvenli Şehirler

Herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı 1982 Anayasası ile teminat altına alınmıştır. Bundan hareketle şehrin bütün sakinlerinin kendilerini güvende hissedeceği tedbirlerin alınması gerekmektedir. Özellikle kentsel güvenliği ihlal edene terör ve şiddet olayları, ulaşım güvenliği, gıda güvenliği, parkların ve meydanların denetimi, işyerlerinin denetimi gibi konularda yapılan çalışmalarda önemli mesafeler kat edilmiştir. Yine ticaret ve iş alanlarının kümelenmesi ve şehir dışına çıkarılması konusunda da Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın yürüttüğü sanayi alanlarının şehir dışına taşınması kapsamında 30 civarında sanayi alanı taşınmıştır. Türkiye Yüzyılı'nda şehirlerin güvenliği insan hayatına verilen önemin bir göstergesi olarak kabul edildiği için bu konudaki çalışmaların devam edeceği belirtilebilir.

Girişimci Şehirler

Türkiye Yüzyılı Vizyonu'nda üreten, kalkınan ve büyüyen bir Türkiye olma hedefine ulaşmanın yolu şehirlerimizin girişimcilik potansiyeli ile yakından ilgilidir. Son yıllarda şehircilik literatüründe yer almaya başlayan "girişimci şehirler" kavramıyla ifade edilmek istenen, şehirlerin üretim ve yatırıma yönelik birer merkez haline getirilmesi ve rekabetçilik yönünün geliştirilmesidir. Anadolu Kaplanları olarak nitelendirilen ve 1990'lı yıllarda küresel dünyada bir rekabet avantajı elde eden şehirlerimiz girişimci şehircilik örnekleridir. Farklı bölgelerde birer çekim merkezine dönüşen şehirlerimizin Türkiye Yüzyılı'nın parlayan yıldızları olmaya hazır hale geldikleri, marka değerleri ile

öne çıktıkları gözlemlenmektedir. Bölgesel yatırım teşvikleri, organize sanayi bölgeleri, endüstri bölgeleri, ar-ge merkezleri, teknokentler, kuluçka merkezleri gibi çalışmalar bu konuda atılan önemli adımlardan yalnızca birkaçıdır.

Sonuç olarak, büyük bir dönüşümün başlangıcı olarak ilan edilen Türkiye Yüzyılı Vizyonu ile şehirlerimiz ekonomik, sosyal, kültürel ve çevresel sürdürülebilirlik ilkelerini esas alan ve merkezine insanı yerleştiren, üreten, kalkınan ve büyüyen, yeşil sanayi devrimini bütün şehirlerde yaygınlaştıran, mekânsal adaleti kurumsallaştıran, dijital dönüşümü sağlayan, Türkiye ekolojisini tarihten aldığı mirasla titizlikle koruyan, iklim krizini yöneten, Türkiye vizyonuna uygun bir anlayışla inşa edilecektir.



**KAMUDA KARIYER
UZMANLIĞINA KAMU
PERFORMANS YÖNETİMİ**

YAKLAŞIMI

Bakanlıklar Araştırması*

Gizem Naz DÖLEK*

Kamil Ufuk BİLGİN**

Genişletilmiş Özet

İnsanoğlu bir arada yaşamanın gerekliliklerini tecrübe ettikçe, iyi bir yönetimin toplumun varlığını sürdürmesi için taşıdığı hayati önemi daha iyi idrak edebilmiştir. Yönetim metot ve modelleri ise, dönemsel olarak ihtiyaçların değişmesi ve teknolojinin ilerlemesi sonucu sürekli gelişmiştir. Buna koşut olarak kamu yönetimi de, her daim tartışma alanı olmayı korumuş ve büyük ölçekli değişimlere maruz kalmıştır. Kamu yönetimindeki bu değerler dizisi değişimi temelde ekonomiklik, verimlilik, etkililik, kalite ve performans gibi ilkelere uygun biçimde, yönetim ve saydamlığın hâkim olduğu bir kamu personel yönetim sistemine evrilmiştir.

Kamu personeli nitelikleri ve uzmanlıkları ise, ülkede uygulanan kamu politikası gereği kararların kalitesine ve dolayısıyla ülkedeki yaşam standardına göre şekillenebilmektedir. Diğer taraftan kamu hizmeti sunumunda kamu personelinin sadece sayısal olarak artması değil; niteliklerinin de artırılması ve iyileştirilmesi gerekmektedir. Bu itibarla “performans”, “performans ölçütü”, “kamu performans yönetimi” gibi

kavramların, kamu personeli niteliği açısından gündeme getirilmesinde fayda bulunmaktadır.

Türkiye’de kamu personeli niteliğine ilişkin önemli bir adım olarak, 1960 yılında Devlet Planlama Teşkilatı bünyesinde kurulan ilk kariyer uzmanlık sistemi ve kariyer uzmanlar kurumlarda çalışmaya başlamıştır. Buna göre kariyer uzmanlığı, kariyer kavramına da uygun olarak, nitelikli memurluğa girişte aşamalı sınavların yapıldığı, görev/iş/pozisyon tanımının yapıldığı, çalışma süreci boyunca kariyer yükselme ve tayin edilme vb. koşullarının önceden belirlendiği bir memurluk mesleği olarak tanımlanabilir. Kariyer uzmanlığında eğitim ve deneyime dayalı bir yetkinlik esastır. Bu yetkinlik, zamanla ve yetiştirmeye idareciliği de kapsayan kadrolar açısından da uygun bir zemin oluşturmaktadır.

Kariyer uzmanlık sistemi, Türk kamu istihdamında ikili bir düzen oluşturması nedeniyle eleştirilere maruz kalmış olmakla birlikte; 666 sayılı KHK ile tüm merkez kariyer uzmanlıklar eşit statüye getirilmiş ve standartlaştırılmaya gidilmiştir. Bunun bir sonucu olarak kariyer uzmanlıklar, temel hedef olan kariyer iklim ve kültürünü oluşturmaktan uzaklaşarak, kurumlarında “yüksek maaşlı memur” olarak istihdam edilir hale gelmiştir. (On Birinci Kalkınma Planı, Kamuda İnsan Kaynakları Raporu, 2018: 15-17).

Bu çalışmada, kariyer uzmanların performanslarının yönetilebilirliğini tespit etmek, görev tanımlarının netliğini

* Bu Araştırma, “Kariyer Uzmanlık Sisteminin Performans Yönetimi Bağlamında Analizi: Bakanlıklar Kariyer Uzmanları Araştırması” başlıklı, 2022’de başarıyla savunulmuş bir doktora tezi kapsamında yapılmıştır.

.Dr. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, gizemnazcaliskan@gmail.com ORCID: 0000-0001-9067-9720

**Prof.Dr. Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, kamil.bilgin@hvv.edu.tr ORCID: 0000-0001-5715-5466

belirleyip, performans ve yönetimine dair farkındalık düzeylerini belirlemek ve sisteme dair sorunları ortaya koymak amacıyla gerçekleştirilmiştir. “Kariyer uzmanları için performans yönetim sistemi getirilmesi performansı arttıracaktır” temel hipotezinden hareketle yapılan bu çalışmada, kariyer uzmanlık sisteminin, bakanlıklar merkez teşkilatındaki mevcut durumun analiz edilmesi; hali hazırdaki eleştirilerin ne yönde değiştirilmesi gerektiğine vurgu yapılması ve son olarak sistemin etkin ve verimli çalışmasını sağlayacak noktaların belirlenmesi amaçlanmıştır.

Çalışmada konuyla ilgili eserlerin incelenmesi sonrasında, alan araştırması için anket, odak grup görüşmesi ve yarı yapılandırılmış derinlemesine mülakat yöntemleri kullanılmıştır. Anket verilerinin analizinden sonra detaylandırılması gereken noktalar, diğer iki yöntemde ele alınmıştır. Kariyer uzmanlık sisteminin kamu performans yönetimi bağlamında analizine dair soruları içeren anketin yer aldığı link, 17 Bakanlık merkez teşkilatına resmi yollar ile iletilmiştir. İçsel tutarlılığı gösteren Cronbach’s Alfa değeri* 0,781 olan anket ile uzmanları motive edecek araçlar, kariyer uzmanlık sistemi, kamu performans yönetimi, kariyer uzman kariyeri ve bilgi düzeylerine dair sorular sorulmuş ve 7 adet hipotez test edilmiştir. Araştırma evreni bakanlıkların merkez teşkilatında çalışan kariyer uzmanları olan ankete 463 kişi katılım sağlamıştır†.

Odak grup görüşmesi ise, daha önce alan

yazında kullanılan bakanlıklar sınıflandırmasına‡ göre, 1.grupta yer alan bakanlıklarda görev yapan 1 kariyer uzmanı; 2.Grupta yer alan bakanlıklarda görev yapan 4 kariyer uzmanı ve son gruptaki bakanlıklarda görev yapan 3 kariyer uzmanından oluşan toplam 8 kişi ile 95 dakika olarak gerçekleştirilmiştir. Analiz aşaması ise, görüşme kaydı metne dönüştürüldükten sonra betimsel analiz ile kodların elde edilmesinin ardından içerik analizi ile kodlanan verilerden kategorilere, ardından temalara ulaşılması aşamaları takip edilerek ilerlemiştir.

Son olarak derinlemesine mülakatlar, ortalama 45-60 dakikalık sürelerde 6 kariyer uzmanı yönetici ile gerçekleştirilmiştir. Bu görüşmelerle, kariyer uzmanı olan yöneticilerin uzmanlık tecrübelerinin yöneticiliklerine etkileri, yükselmenin motivasyon kaynağı olmasının yanı sıra, bireysel performansı ne yönde etkilediği, uzman idareci olarak stratejik yönetim ve performans yönetimine bakış açıları gibi hususlar ele alınmıştır.

Hipotezlerin, anket ile elde edilen verinin istatistiksel analiz programı (SPSS 24.0) ile test edilmesi sonucu şu bulgular elde edilmiştir:

- Performans yönetimi motivasyon araçları ile bireysel performans artmaktadır;
- Hali hazırda yönetici olan kariyer uzmanlarına göre, sisteme ara kademe yükselme basamağı

* 0, 60 ile 0,80 arası oldukça güvenilirdir (Yıldız ve Uzunsakal, 2018: 19).

† Çalışmanın yapıldığı dönemde 5.500 kişi olarak kabul edilmiştir. Buna göre örneklem hatasının $\pm 5\%$, gerçekleşme ve gerçekleşme olasılıklarının aynı (heterojen) olduğu senaryoda (p ve q birbirine eşit ve 0.5) uygun örneklem büyüklüğü 357 -370 kişiye yakın ankete katılan kariyer uzmanı sayısı 463 kişidir.

‡ Asli ve sürekli işleri gören meslek memurlarının kariyer uzmanlarından ayrı olması, meslek memurlarının kariyer uzmanı olması, kariyer uzmanları ile teknik meslek memurlarının birlikte olması ve bakanlığın 2011 yılı sonrası kurulması.

eklenmesi performansı artırmaktadır;

- Performans yönetimi, genel olarak bireysel performansı artırmakta; ancak kurumda geçen çalışma süresi arttıkça performans yönetiminin uygulanacağına ve etkili olacağına dair inanç düşmektedir;
- Görev tanımına dayalı iş uyumunun yanı sıra kariyer planlamasını dikkate alan stratejik yönetim açısından, amirlik fırsatının söz konusu olması, kariyer uzmanlıkta bireysel performansa daha olumlu etki yapabilmektedir.

Odak grup görüşmesinin analizi neticesinde, konu “kariyer uzmanlık sistemi sorunları”, “iyileştirme önerileri” ve “sistemin performans yönetimi bağlamında değerlendirilmesi” adlı üç başlık altında incelenmiştir. Benzer şekilde, analizi yapılan yarı yapılandırılmış derinlemesine mülakatlarla da konu “kariyer uzmanlık sistemi sorunları”, “kariyer uzmanlık geleceğine ilişkin öneriler” ve “kariyer uzmanların yöneticilik becerileri” adlı üç başlık altında ele alınmıştır.

Çalışma ile bakanlıklarda çalışan uzmanların net bir görev tanımının olmadığı; zaman zaman memur veya veri hazırlama kontrol işletmeni gibi de çalıştığı; kariyer uzmanları için niteliklerini arttıracak, performanslarını yönetip onları motive edecek bir sistemin bulunmayışının yanı sıra kariyer basamaklarının, uzmanlığı aldıktan sonra sadece 657 sayılı DMK’nın sunduğu kademe/derece ilerlemesine tabi olup,

herhangi bir ara kademe ünvanı veya amirliğe yükselme basamağı bulunmadığı ve durumun bireysel performansı olumsuz etkilediği sonuçlarına ulaşılmıştır. Bunun yanı sıra kariyer uzmanlığı tek elden düzenleyecek ve kurumlar arasında standart sağlayacak “çatı düzenleme” yapılması gerekliliği ve bu mekanizmanın Türk kamu yönetim sistemi içinde yer alan bir kurumsal yapı ile yönetimi ve denetlenebilirliğinin sağlanması; uzmanlık görev tanımının tam anlamıyla netleşmesi ve çizilecek çerçeveye göre performanslarının yönetilmesinin elzem olduğu; kıdemli uzmanlık, başuzmanlık gibi ara kademe yükselme basamakları ile evvelce uzmanlığa erişildiğinde tıkanan kariyer yolunun ilerlemesinin performansı arttırıcı ve teşvik edici bir uygulama olacağı yönünde bulgulara erişilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kariyer Uzmanlık, Kamu Performans Yönetimi, Bireysel Performans.

PUBLIC PERFORMANCE MANAGEMENT APPROACH TO CAREER EXPERTISE IN THE PUBLIC SECTOR Ministries Research

Abstract

The main objective is analyzing the career expertise system of Türkiye in the context of public performance management. For this reason, questionnaire, focus group interview and semi-structured in-depth interview methods were applied in order to reach needed information. Hypotheses were tested via SPSS 24.0 using data gathered from questionnaire responses. Then focus group interview and semi-structured in-depth interviews were conducted. The main hypothesis of the

study is public performance management for career experts will improve the individual performance. According to results, motivation tools such as salary, promotion, training in abroad are encouraging points for experts whose job description is not so clear. In addition, public performance management, from cradle to grave version, is highly accepted by both experts and manager experts. Experts whose managers are also career experts are more prone to strategic management and strategic thinking. Furthermore, a "base regulation" that will cover whole career expertise system is crucial since standard among institutions with respect to performance management is a must. Finally, job definition of the expertise is needed to be and career paths of career experts should continue with intermediate level promotion steps such as senior specialty, chief specialty, will be an application that increases performance and encourages it. We hope that it will contribute to the field of public personnel administration and academic environment.

Keywords: Career Expertise, Public Performance Management, Individual Performance.

DİJİTAL ÇAĞIN YENİ KAVRAMI: SİBEROKRASİ

Dr. Öğrencisi Sevda Nur ÇEVİK*

Öğr. Gör. Osman TEKELİOĞLU†

Özet

Dijital çağ bireysel alandan kamusal yaşama birbiriyle ilişkili pek çok dönüşümü beraberinde getirmiştir. Kamu yönetimi de bu dönüşümden payını almıştır. Geleneksel devlet yapısının güncel yapılar karşısında işlerliğini azaltması da bu dönüşümü gerekli kılmaktadır. Geleneksel yönetim anlayışının katı, hiyerarşik, somut yönetim yapısı üzerine yapılan eleştiriler sürece katkı sağlamıştır. Modern yönetim yapısı yatay örgütlenmelere sahip iş birliğine dayalı ve daha esnek bir yönetim yapısını sunmaktadır. Özellikle 2000’li yıllarla birlikte dünya üzerinde yaşanan dijital dönüşümün yönetimi etkilemesi yönetimde yeni kavramları tartışılır hale getirmiştir. Yönetim alanında dijitalleşme, e-devlet uygulamaları ile tanınsa da günümüzde birçok gelişmeyi içinde barındıran bir dönüşüm halini almıştır. Geleneksel devlet anlayışından e-devlete geçiş sürecindeki temel amaç hizmet standartlarının artırılması, zaman ve kaynaktan tasarruf sağlayarak etkinliğin sağlanması ve böylece devletin meşruluğunun artırılması olmaktadır. Kamu yönetimine modernlik kazandıran e-devlet uygulamaları daha etkin ve verimli hizmet sunmayı sağlamaktadır. Aynı zamanda kaynaklardan tasarruf edilmesi, hizmetlerin hızla gerçekleştirilmesi, vatandaş katılımının artırılması, politika yapma süreçlerinin

modernize edilmesi gibi faydalar sağlamaktadır.

Bilgi ve iletişim teknolojilerinin yaygınlaşması ile birlikte bireyler teknoloji ile iç içe hale gelmiştir. Bu durum hem kamu hem de özel sektör üzerinde bir dijital dönüşümü beraberinde getirmiştir. Tarih boyunca da bilgi, hükümet için çok önemli olmuştur ve farklı yapıdaki hükümetler, bilgileri edinme, işleme, iletme ve kontrol etme yollarıyla birbirinden ayrılmıştır. Yine de bilgi kendi başına, teoride veya pratikte nadiren temel bir düzenleme ilkesi olarak görülmüştür. Dijital çağın yeni kavramı olarak ele aldığımız “siberokrasi” bilgi ve kontrolünün kilit bir seviyeye yükseltileceğini ima eder. Şu anda üzerinde uzlaşa sağlanmış bir tanımla bulunmayan siberokrasi genel olarak bilgi yoluyla yönetimi ifade eder. Siberokrasi, yönetimin doğasıyla ilgilidir ve örgütün doğası için siber alanı başat aktör olarak ele alır. Bürokrasinin siber alanda faaliyet göstermesine karşılık gelen siberokrasi, kamu yönetimin ilerleyen zamanda tamamen sanal bir ortamda gerçekleşmesini amaçlar.

Bu çalışmada esas olarak kamu yönetiminde dijitalleşme süreci ele alınırken bürokrasinin siber alana taşınması olarak siberokrasi kavramı değerlendirilecektir.

Bürokrasi kavramının dijital dönüşüm sonrası bile tartışma alanı haline gelmesi bürokrasinin kurucu babası Weber ve bürokrasinin ölümü tasarısıyla Bennis’i anmayı gerekli kılmaktadır. Kamu yönetimin ana konularından birisi olan ve günümüzde halen vazgeçemediğimiz bürokrasi;

* Doktorant, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı (Sevda.cevik@hvv.edu.tr)

ORCID: 0000-0003-1985-8069

† Muş Alparslan Üniversitesi, Varto Meslek Yüksekokulu, ORCID: [0000-0002-0130-559X](https://orcid.org/0000-0002-0130-559X)

işbölümü ve uzmanlaşma, hiyerarşi temeli üzerinde yer alan otoritenin merkezileştiği yönetim yapısını yansıtmaktadır. Bürokrasiyi belli bir yönetsel yapı olarak ifade eden ve bu konuda kuramlaştıran ilk isim Weber olmuştur.

Weber'in kamu yönetimine en büyük katkısı "Bürokratik Yönetim Teorisi" olmuştur. Weber'in teori ile uzun yıllar kamu yönetimine katkı sağlamıştır. Ona göre bürokrasi en etkin ve verimli yönetim teorisidir. Weber bürokrasiyi örgütlenme ve yönetim biçimi olarak değerlendirmiştir. Teoriyi oluştururken güç ve otoriteyi temel almış bürokratik örgütlerin diğer örgütlerden "rasyonellik, devamlılık, disiplin, güvenilirlik" gibi konularda ayrılmasını savunmuştur. Bürokratik yönetim anlayışı Weber'e göre bilgiye dayalı kontrol ve yönetim biçimini ifade ederken geçişte var olduğu gibi gelecekte de bürokrasi var olmaya devam edecektir.

Weber'in bürokrasiye devamlı yaklaşımının aksine Bennis bürokratik modelin yirminci yüzyıl şartlarına ayak uydurmadığını ve bu sebeple zamanla yok olacağını iddia eder. Keza zamanla gelişen şartlarda katı, hiyerarşik bir yönetim anlayışından ziyade esnek, yatay örgütlenmeye dayalı bir yönetim anlayışı geçerli olacaktır. Bennis'e göre bu şartlara uyum sağlayamaması durumunda bürokrasi yok olmaya mahkûmdur.

Kamu yönetiminde 1970'li yıllar sonrası YKY anlayışı hâkim olmaya başlamış ve yönetimde özel sektör usulleri uygulanarak etkinlik ve verimlilik sağlanmaya çalışılmıştır. 2000'li yıllar sonrası YKY uygulamalarının da eleştirilmeye başlanmasıyla yönetimde yeni post bürokratik yaklaşımlar tartışılmaya başlanmıştır. Bunlardan Neo-

Weberyan Devlet yaklaşımında da Weber'in bürokratik modelinin eleştirilen yönleri rafine edilerek yeni bir paradigma oluşturulmaya çalışıldığı görülmektedir. 2000'li yıllar sonrası bilgi teknolojilerinin artmasıyla yönetim de bundan nasibini almıştır. Çağa uyum sağlanması amacıyla yeni çalışmalar gerekli olmuştur. Yönetimde ilk olarak e-devlet çalışmaları ile ortaya çıkan dijitalleşme devamında birçok gelişmeyi getirmiş ve tartışmaları meydana getirmiştir.

Dijitalleşmeye uyum sağlanması için gerekli kaynakların temin edilmesi, herkese eşit oranda dijital imkânın sağlanması ve kullanım noktasında bilginin edinilmesi bu sürecin başlangıcındaki çetrefilli alanları oluştururken kişisel verilere ulaşmanın kolay olması, siber güvenlik ve mahremiyet gibi yeni kavramlar kamu yönetiminde yerini almıştır. Bahse konu yeni kavramlardan birisi de bürokrasinin siber ortama taşınmasını ifade eden siberokrasi olmuştur. Bilgi çağına geçişle birlikte kamuda iş yapma biçiminde de bir değişim ve dönüşüm yaşanacaktır. Bilgi ve onun kontrolünün bir güç haline gelmesi ile bir sonraki aşamayı oluşturan siberokrasinin bürokrasiyi daha etkin kılması, işlem maliyetlerini ortadan kaldırması etkin ve sanal bir yapılanma oluşturması beklenmektedir. Tek tip bir bürokrasi anlayışı olmadığı gibi tek tip bir siberokrasi anlayışı da olmayacaktır. Bürokrasi hiyerarşiye dayalı olarak işlerlik gösterirken siberokrasi kamu ve özel sektörden gelecek dönütlere onay verir, dahası ortaya çıkacak ilişkiyi yeniden tanımlar.

Bu çalışmanın amacı kamu yönetiminde yaşanan dijitalleşmeyi değerlendirmek ve ortaya çıkan yeni kavramlar içerisinde

siberokrasiyi incelemektir. Literatürde henüz tartışma sahası oluşan siberokrasi kavramını değerlendirirken bir mukayese oluşturmak amacıyla Weber'in bürokrasi anlayışına da değinilecektir. Bir süreç içerisinde aktarmak ve bürokrasinin sona ermediği gibi halen tartışma sahalarına etki ettiğini göstermek amacıyla bir yönetim düşünürü olan Bennis'in fikirlerine de değinilecektir. Nitel araştırma yöntemlerinden literatür taraması yapılarak gerçekleştirilen çalışmada veriler doküman analizi ile tasnif edilmektedir böylece kamu yönetimindeki güncel tartışmalara bakış hedefler.

Anahtar Kelimeler: Dijitalleşme, Siberokrasi, Bürokrasi, Weber

NEW CONCEPT OF THE DIGITAL AGE: CYBEROCRACY

Abstract

With the spread of information and communication technologies, individuals have become intertwined with technology. This situation has brought along a digital transformation on both the public and private sectors. "Cyberocracy", which we take as the new concept of the digital age, implies that knowledge and control will be raised to a key level. Cyberocracy, which has no definite definition, generally refers to management through knowledge. Cybercracy is related to the nature of management and considers the cyberspace as the leading actor for the nature of the organization. Cybercracy, which aims to operate the bureaucracy in the cyber field, aims to realize the public administration in a completely virtual environment in the future. In this study, while the digitalization process in public

administration will be discussed, the concept of cybercracy as the transfer of bureaucracy to the cyber space will be evaluated. With the transition to the information age, there will be a change and transformation in the way of doing business in the public sector. With information and its control becoming a power, cybercracy, which is the next stage, is expected to make bureaucracy more effective, eliminate transaction costs and create an effective and virtual structuring. The aim of this study is to evaluate the digitalization in public administration and to examine cybercracy among the emerging new concepts. The main purpose is to evaluate digitalization in public administration and to explain cybercracy from emerging new concepts.

**TARİHSEL BAKIŞ AÇISIYLA
TÜRKİYE’DE SİYASET-
YÖNETİM DİKOTOMİSİ:
TÜRKİYE CUMHURİYET
MERKEZ BANKASI ÜZERİNDEN
İNCELEME**

Hakan UZUN*

Özet

Kamu yönetimi disiplininde siyasi-yönetim dikotomisinin incelenmesi, her zaman devlet kurumları ve güçler ayrılığı çerçevesinde meydana tartışmalar çevresinde şekillenmiştir. Tartışmaların temeli kuvvetler ayrılığı ve kuvvetler ayrılığının nasıl olması gerektiğidir. Kamu yönetiminin merkezinin bir tarafında bürokratlar, diğer tarafında siyasetçiler ve bir diğer tarafında ise yer alan halk yer almakta olup genel olarak söz konusu aktörler arasındaki ilişki incelenmektedir. Aktörler arasındaki ilişki, siyasi liderlerin ve idarecilerin yetki paylaşımı ile aktörlerin idari ve siyasi süreçteki rolleri uzun yıllar konusu olmuştur. Bu çalışmada, Türkiye’deki siyaset-yönetim dikotomisi tartışmalarının geçmişten günümüze Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının (TCMB) bağımsızlığı çerçevesinde incelenmesine odaklanılmıştır.

Dikotomi (dichotomy) terimi, Yunanca kökenli olup temel olarak iki parçaya ayırma, ikiye bölmek veya kesme anlamına gelmekte olup kamu yönetimi alanında birbirine zıt olan ancak birlikte kullanıldığında birbirlerine anlam kazandıran bir kavram olarak kullanılmaktadır. Örneğin, tam bir günün iki parçası olan gece ve gündüz

birbirlerine taban tabana karşıt olmasına rağmen gece ve gündüz birlikte kullanıldıklarında anlamlı bir bütün oluşturmaktadır (Özer ve Önen, 2017:23). Siyaset-yönetim arasındaki tamamlayıcı ilişkiyi dikotomi çerçevesinde ele almak, kavramların ve aktörlerin yetki, görev ile sorumluluk sınırlarının bu şekilde incelenmesi son derece önemlidir.

Kamu yönetimindeki en önemli kuramsal tartışmalarından birisi siyaset-yönetim dikotomisidir. Yüzyılı aşkın bir süredir siyaset-yönetim dikotomisi, kamu yönetimi alanında dönem dönem ilgi çeken ve önem kazanan bir konudur. Siyaset-yönetim dikotomisine ilişkin mevcut tartışmaların çoğunluğu neredeyse yalnızca ekonomik olarak zengin, gelişmiş demokrasilerden elde edilmiştir. Bununla birlikte, siyaset-yönetim dikotomisinin gelişmekte olan ülkelerde siyasiler ile bürokratlar arasındaki ilişkilerin incelenmesinde kullanılması gerekmektedir (Dasandi ve Esteve, 2017:232). Gelişmekte olan ülke perspektifinden dikotominin anlaşılmasında ciddi bir boşluğun olduğunu söylemek mümkündür.

Merkez bankası bağımsızlığı, para politikası yapıcılarının politikanın yürütülmesinde doğrudan siyasi veya hükümet etkisinden bağımsızlığını ifade etmektedir. 1970’lerde ve 1980’lerin başlarında, büyük sanayileşmiş ekonomiler Keynesyen ekonomi modeli uygulamaları ve 1973 Petrol Krizi sonrasında sürekli yüksek enflasyon dönemlerini yaşamaya başlamıştır (Alesina and Summers, 1993:160). Bu enflasyon dönemlerini anlayabilmek için dönem içinde merkez bankalarının

* Dr. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, dr.uzun.hakan@gmail.com ORCID: 0000-0002-8484-9954

politikalarını incelemek gerekmektedir. Etkili bir argüman ise, merkez bankalarının (aslında hedef genel olarak siyasetler tarafından belirlenir ve uygulayıcı aktörlerden birisi merkez bankasıdır) reel çıktı (işsizlik) hedefi ekonominin doğal denge işsizlik seviyesinin altında ise ihtiyari para politikasının doğasında var olan enflasyon ortaya çıkacaktır (Barro and Gordon, 1983:591). Böylece rasyonel beklentiler teorisi çerçevesinde halk, merkez bankasının ekonomiyi genişletmeye çalışacağını öngörür ve reel çıktı sistematik olarak etkilenmeden enflasyon dengesiz bir şekilde yükselmeye başlayacaktır.

Enflasyon için bu açıklama, merkez bankalarının neden ekonomik genişlemeyi hedefleyerek (veya gerçekçi olmayan çıktı hedeflerine odaklanarak) uzun dönemli istikrarlı büyüme, doğal oranında işsizlik ve düşük enflasyonu tercih etmediği sorusunu gündeme getirmektedir. Ekonomistler ve araştırmacılar cevap olarak sıklıkla kısa dönemli büyümeye odaklanan siyasi baskıları işaret etmektedir (Agob, vd., 2020: 157). Çünkü seçilmiş politikacılar, kısa vadeli seçim kaygılarıyla motive olmakta veya genişlemeci politikaların uzun vadeli enflasyonist sonuçlarını göz ardı ederken kısa vadeli ekonomik genişlemelere yüksek değer verebilmektedir (Balls, vd., 2018:76). Seçilmiş politikacıların para politikasını etkilemek gücü ve yeteneğini sınırsız bir şekilde kullanırsa ve genişlemeci politika uygulamaları aşırı enflasyonla sonuçlanırsa dikkat edilmesi gereken husus enflasyonun kilit bir belirleyicisi olarak merkez bankası ile seçilmiş hükümet arasındaki ilişkidir.

Dünyada merkez bankacılığın tarihi oldukça derinlerde olmasına rağmen dünya çapında yayılması ve standart hale gelmesi 20. yüzyılda gerçekleşmiştir. 1668'de İsviçre Riksbank kurulması ve çalışmaya başlamasıyla birlikte dünyaya yaygınlaşmıştır (Romelli, 2022:644). 1920 yılında Brüksel'de toplanan Milletlerarası Maliye Konferansı ile para ve kredi faaliyetlerini düzenlemek amacıyla birçok ülkede merkez kurulması yönünde görüş bildirmiş ve hızla birçok ülke merkez bankası kurmaya başlamıştır. TCMB ise daha 1923 yılındaki İzmir İktisat Kongresinde hedeflenmesine rağmen oldukça geç bir tarih olan 1931 yılında kurulmuştur. 1997 yılı itibariyle 172 merkez bankası varken 2023 yılında resmi olarak kabul gören 214 merkez bankası bulunmaktadır (IMF, 2023).

TCMB'nin kuruluş sürecinde bağımsızlık temel hedeflerden birisi olarak belirlenmiştir. Gerek Celal Bayar gerekse İsmet İnönü tarafından yürütülen çalışmalarda bağımsızlık (hükümete bağlı olmayan ve anonim şirket şeklinde kurulmuş özel bir merkez bankası) ve milli olma (devlet teşkilatına bağlılık) arasındaki denge tartışma konusu olmuştur (Pamuk, 2014:186). Sonuçta çıkarılan 1715 sayılı Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu ile bağımsızlığına vurgu yapılabilmesi için kamu kurumlarından bütünüyle farklı olarak "Cumhuriyet" unvanı tercih edilmiş ve banka anonim şirket olarak kurulmuştur. Ancak dönemin ekonomik ve siyasi koşullarına göre bağımsızlık tam olarak işlememiş, kamu kesiminin finansman açığını kapatmaya yönelik politikalar tercih edilmiş ve genel fiyat düzeyi 1938-1948 yılları arasındaki

dönemde üç kattan fazla artış göstermiştir (Karabulut ve Bilen, 2021:185). Bundan sonraki dönemde de benzer uygulamalar takip edilmiş ve 2001 yılına kadar fiili bağımsızlık uygulanamamıştır.

Türkiye’de 2001 yılında zirve yapan ekonomik kriz başta TCMB olmak üzere pek çok kurum ve kuruluşun köklü dönüşümlere uğramasını ve yenilerinin oluşturulmasını sağlamıştır. TCMB nezdinde ise tarihinin en köklü kurumsal değişimleri yaşanmıştır. Bu dönüşümün ana odak noktası Bankanın seçilmiş siyasilerin etkisinden kısmen uzaklaştırılması ve siyaset-ekonomi yönetimi arasındaki ayrımın tanımlanmasıdır. Dönüşüm teknokrat bir yönetimin hem siyasi hem de idari alanda görev almasıyla başlamıştır. Dünya Bankası’nda görev alan ve uluslararası piyasalarda oldukça itibarlı olan Kemal Derviş 3 Mart 2001 tarihinde ekonomi yönetiminin başına geçmiştir. Kemal Derviş böylece gerek IMF ile müzakereleri yürütmüş gerekse yapısal reformları hayata geçirmiştir. Dönem içindeki en önemli yaklaşım ise ekonominin siyasi amaçlara alet edilmemesidir (Çoşkun, vd., 2022).

2018 yılına gelindiğinde 10.07.2018 tarihinde 3 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi yürürlüğe girmiştir. Bu kararname ile merkez bankası başkanı ve başkan yardımcılarının statüsü ile ilgili önemli değişiklikler yapılmıştır (Demiralp ve Demiralp, 2018:51). Daha önce başkanın görevden alınması oldukça zorlaştırılmasına (1211 sayılı Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanununun 27. maddesindeki

yasak fillileri yaparsa) rağmen düzenleme ile genel olarak (375. sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 35. maddesi) “kurumsal hedeflere ulaşılammaması” şeklindeki gerekçeyle istenilen zamanda görevden alınabilmesinin yolu açılmıştır. Bu düzenleme ile geçmişteki genişlemeci politikalara geri dönüldüğü ifade edilebilir (Barın, 2019).

Çalışma içinde daha detaylı bir şekilde TCMB’nin kuruluşu ve Cumhuriyet dönemi içinde görev ve sorumlulukları ile seçilmiş politikacılar arasındaki ilişki uygulanan ekonomi politikaları çerçevesinde ele alınacaktır. Sonuç olarak çalışma içinde ilk bölümde siyaset-yönetim dikotomisi kavramının neyi ifade ettiği detaylı olarak incelenecek, ikinci bölümde kuruluşundan günümüze kadar TCMB’nin siyasi aktörlerle olan ilişkisi çerçevesinde faaliyetleri, görevleri ve sorumlulukları ele alınacak, üçüncü bölümde merkez bankası bağımsızlığının siyaset-yönetim dikotomisi çerçevesinde incelenmesi yapılacak ve son bölümde çalışmanın değerlendirilmesi yapılarak öneriler geliştirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Dikotomi, Siyaset-Yönetim Dikotomisi, Türkiye’de Siyaset-Yönetim Dikotomisi, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası.

POLITICAL-MANAGEMENT DICOTOMY IN TÜRKİYE WITH A HISTORICAL PERSPECTIVE: AN EXAMINATION ON CENTRAL BANK OF THE REPUBLIC OF TÜRKİYE

Abstract

The study of the political-administrative dichotomy in the of public administration

has always been shaped around the debates that take place within the framework of state institutions and separation of powers. The basis of the debate is the separation of powers and how the separation of powers should be. There are bureaucrats on one side of the center of public administration, politicians on the other side and the public on the other side, and the relationship between these actors in general is examined. The relationship between the actors, the power sharing of political leaders and administrators, and the roles of actors in the administrative and political process have been the subject of many years. In this study, it is focused on examining the debates on the politics-management dichotomy in Türkiye within the framework of the independence of the Central Bank of the Republic of Türkiye from past to present.

Keywords: Dichotomy, Political-Management Dichotomy, Political Management Dichotomy In Türkiye, Central Bank Of The Republic Of Türkiye.

KAMUDA İÇ DENETİM KALİTE GÜVENCE GELİŞTİRME PROGRAMININ UYGULANMA DÜZEYİNE YÖNELİK BİR ARAŞTIRMA

Abdullah UZUN*

Hasibe USTA**

Özet

İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 4. üncü maddesinde Kalite Güvence ve Geliştirme Programı (KGGP) “İç denetim birimince ve İç Denetim Koordinasyon Kurulunca (İDKK), ilgili kamu idaresinde yürütülen iç denetim faaliyetinin tüm yönleriyle değerlendirilmesi, Kamu İç Denetim Standartlarına ve etik kurallara uygunluğunun izlenmesi ve geliştirilmesine ilişkin program” olarak tanımlanmıştır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 67 nci maddesinin birinci fıkrasıyla İç Denetim Kalite Güvence ve Geliştirme Programını düzenleme ve iç denetim birimlerini bu kapsamda değerlendirme görevi İç Denetim Koordinasyon Kuruluna verilmiş, Üst yöneticilerin, İç Denetim Birimi Başkanlarının ve iç denetçilerin Programa uymaları zorunlu tutulmuştur.

18.02.2016 tarih ve 2 sayılı İDKK Kararı ile “Kamu İç Denetim Kalite Güvence ve Geliştirme Rehberi” kabul edilmiş ve 2016 yılı nisan ayında yayımlanmıştır. 05.04.2016 tarih ve 29675 sayılı Remi Gazetede yayımlanan İDKK Kararı ile de; “İç Denetim Kalite Güvence ve Geliştirme

Programı” güncellenmiştir.

Kamu idarelerinde yürütülmekte olan iç denetim faaliyetlerinin kalitesinin güvence altına alınması ve artırılması amacıyla geliştirilen Kalite Güvence ve Geliştirme Programı (KGGP), iç denetim faaliyetlerinin değer katma hedefine ulaşmasındaki önemli araçlardan biri olarak görülmektedir.

Kalite Güvence ve Geliştirme Programı, iç denetim birimleri bünyesinde yapılacak iç değerlendirmeler ile Kurul tarafından yapılacak veya yaptırılacak dış değerlendirmeleri kapsamakta ve bu değerlendirmelerin usul ve esaslarını belirlemektedir.

Uluslararası iç denetim standartları kapsamında yürütülen iç denetim faaliyetlerinin kurumsal yönetim kalitesi üzerindeki rolünü değerlendirmek amacıyla özel sektörde faaliyet gösteren kurumlarda yapılan bir araştırma neticesinde, standartlara uygun olarak yürütülen iç denetim faaliyetlerinin kurumsal yönetim kalitesi üzerinde etkisi olduğunu göstermiştir (Şimşek ve Ataman, 2020:405). İç denetimin etkinliğinin artırılmasında ve kalitesinin sürdürülebilir kılınmasında kalite güvence sistemleri, en önemli bileşenlerdendir (Cengiz, 2020:87). “Kalite Güvence ve Geliştirme Programı” ile iç denetim birimleri misyonlarını, amaç ve hedeflerini, faaliyetlerini sürekli olarak gözden geçirme suretiyle belli bir olgunluğa erişme imkânına sahip bulunmaktadır (Akçıl, 2009:113). Denetim yapanların denetimini de

* Doç. Dr. Karadeniz Teknik Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, abdullahuzun@ktu.edu.tr

ORCID: 0000-0002-8657-4587

** Kamu İç Denetçisi, Kamu Yönetimi Doktora Öğrencisi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, husta@ktu.edu.tr

ORCID: 0000-0001-9004-5971

kapsayan Kalite Güvence ve Geliştirme Programına önem verilmesi, iç denetimin klasik denetimden farklı ve uluslararası referansları olan denetim sistemi olduğunu da gösterecektir (Aydın, 2013:24). İç denetim hizmetlerinin iyileştirilmesi ve geliştirilmesi amacıyla faaliyet gösteren Uluslararası İç Denetim Enstitüsü iç denetim birimlerine kalite güvence denetimini önermektedir (Akçıl, 2009:113).

Literatürde Kalite Güvence ve Geliştirme Programının katkısı ve sağladığı faydalar üzerine yukarıda belirtilen çalışmalar olduğu görülmüş ancak Kamuda Kalite Güvence ve Geliştirme Programının uygulanma düzeyine ilişkin bir çalışmaya rastlanmamıştır.

Çalışma ile hem literatüre hem de uygulamaya katkı sunulması amaçlanmıştır. İç denetim faaliyetlerinin değer katma hedefine ulaşmasındaki en önemli araçlardan biri olan ve kamu iç denetim sisteminin kalitesini güvence altına almayı hedefleyen Kalite Güvence ve Geliştirme Programının kamu idarelerindeki uygulanma durumunun ortaya konulması, kamu idarelerince uygulanması yönünde farkındalık oluşturulması, bu suretle Kamu İç Denetim Kalite Güvence Geliştirme Programının kamu idarelerinde uygulanma düzeyinin artırılmasına ve Kamu İç Denetim Sisteminin güçlendirilmesine katkıda bulunulması amaçlanmıştır.

Çalışma kapsamında İDKK web sitesinde yayımlanan 2008-2021 yılları Kamu İç Denetim Genel Raporları KGGP yönünden incelenmiştir. Kamu idarelerinde KGGP'nin ilk olarak 2012 yılında uygulandığı, 2012 yılına kadar

kamu idarelerinde İç Denetim Kalite Güvence Geliştirme Programı kapsamında bir çalışma yapılmadığı görülmüştür. Bu nedenle araştırmada İç Denetim Kalite Güvence ve Geliştirme Programı kapsamında kamu idarelerinde ilk çalışmanın yapıldığı 2012 yılından en son yayımlanan 2021 yılına kadarki Kamu İç Denetim Genel Raporları incelenmiştir. Araştırma, 2012-2021 yıllarına ait Kamu İç Denetim Genel Raporlarının KGGP uygulanması yönünden analizi ile İç Denetim Kalite Güvence ve Geliştirme Programı uygulayarak iç değerlendirme yapan kamu idareleri ve KGGP kapsamında dış değerlendirme yapılan kamu idarelerini kapsamaktadır.

Veriler İç Denetim Koordinasyon Kurulunun web sitesinden elde edilmiştir. İDKK web sitesinde yer alan 2012-2021 yıllarına ait Kamu İç Denetim Genel Raporları üzerinde doküman analizi yapılmıştır. Raporların "Kalite Güvence Değerlendirmeleri" bölümünde içerik analizi yapılmış, İç Denetim Kalite Güvence ve Geliştirme Programı uygulayarak iç değerlendirme yapan kamu idareleri ve KGGP kapsamında dış değerlendirme yapılan kamu idarelerine ulaşılmıştır. KGGP uygulayarak iç değerlendirme yapan idare sayısı, ilgili yıl iç denetçi çalışan kamu idaresi sayısı ile kıyaslanarak KGGP uygulanma düzeyine ulaşılmıştır. Ayrıca KGGP kapsamında iç değerlendirme yapan idarelerin yıllar itibarıyla ve bütçe türleri itibarıyla dağılımları analiz edilmiştir. KGGP kapsamında dış değerlendirme sadece 2012 ve 2013 yılında sınırlı sayıda kamu idaresinde yapıldığı için dış değerlendirme yönünden ayrı bir analiz işlemi yapılmamıştır.

Araştırma neticesinde;

2012 yılında 18 kamu idaresinin ve 2013 yılında 8 kamu idaresinin iç değerlendirme faaliyetlerinin dış değerlendirmeye tabi tutulduğu, diğer yıllarda dış değerlendirme yapılmadığı anlaşılmıştır.

İç Değerlendirme çalışmasının ilk defa 2012 yılında 21 idare tarafından yapıldığı, 2012-2021 yıllarını kapsayan süreçte iç değerlendirme yapan idarelerden, en düşük sayının 16 idare ile 2013 yılında, en yüksek sayının 66 idare ile 2016 yılında gerçekleştiği görülmüştür.

2016 yılı Kamu İç Denetim Genel Raporunda iç denetçi ataması yapılan idare sayısı 255 olarak tespit edilmiş olup, ilgili yıl iç değerlendirme yapılan idare sayısı iç denetçi ataması yapılan idare sayısına oranlandığında ortaya çıkan oran $(66/255=0,258)$ yaklaşık %26 dır ve bu oldukça düşük bir orandır.

İç denetim faaliyetinin en az 5 (beş) yılda bir dış değerlendirmeye tabi tutulması esas olmasına rağmen 2011-2021 Kamu İç Denetim Genel Raporlarından 2012 ve 2013 yılları dışında dış değerlendirme yapılmadığı, bu yıllarda yapılan dış değerlendirmelerin de sınırlı idarede yapıldığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 67 nci maddesinin birinci fıkrasında İç Denetim Kalite Güvence ve Geliştirme Programını düzenleme ve iç denetim birimlerini bu kapsamda değerlendirme görevi İç Denetim Koordinasyon Kuruluna verilmiş ve Üst Yöneticilerin, İç Denetim Birimi Başkanlarının ve İç Denetçilerin Kalite Güvence Geliştirme Programına uymaları zorunlu iken Kalite Güvence ve

Geliştirme Programı kapsamında iç ve dış değerlendirme yapılmadığı ya da oldukça düşük oranda yapıldığı görülmektedir. Bu durum, kamu iç denetim sistemini zayıflatmakta, kamu iç denetim sisteminin kalitesinin güvence altına alınmasını ve geliştirilmesini engellemektedir.

Öncelikle İç Denetim Koordinasyon Kurulunun KGGP ile ilgili sorumluluklarını yerine getirmesi, kamu idarelerinin de KGGP ile ilgili sorumluluklarını yerine getirmeleri konusunda gerekli kontrol önlemlerin alınması ve teşvik edici çalışmalar içinde bulunulması önem arz etmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kamu, İç Denetim, Kalite Güvence Geliştirme Programı

A RESEARCH ON IMPLEMENTATION LEVEL OF THE INTERNAL AUDIT QUALITY ASSURANCE DEVELOPMENT PROGRAM IN THE PUBLIC

Internal Audit Quality Assurance Improvement Program (IAQAIP) is a program for “evaluating all aspects of the internal audit activity, monitoring and improving its compliance with Public Internal Audit Standards and ethical rules” and its implementation is obligatory in the legislation.

In the study, the level of implementation of the IAQAIP by public administrations was determined by examining the Public Internal Audit General Reports (2012-2021) published by the Internal Audit Coordination Board (IDCB), and it was aimed to raise awareness on the subject. Although there are studies on the IAQAIP and its contribution in the literature search, no study has been found that focus on the

level of implementation.

The results of the study indicated that (1) the number of public administrations that made internal evaluation by applying the IAQAIP was quite low (approximately 26% even in 2016, when the most internal evaluation was carried out), (2) the external evaluation to be made by the IDCIB was only done in 2012 and 2013, including a limited number of administrations, and (3) there is no information in the Public Internal Audit General Reports that external evaluations were made outside of these years.

Although it is mandatory to implement the IAQAIP, internal evaluation is carried out by a small number of public administrations. This weakens the public internal audit system and hinders the assurance and development of the quality of the public internal audit system.

Keywords: Public, Internal Audit, Quality Assurance Improvement Program

**CUMHURİYETİN YÜZÜNCÜ
YILINDA KAMU PERSONEL
SİSTEMİ: DEVLET PERSONEL
BAŞKANLIĞI'NDAN PERSONEL
VE PRENSİPLER GENEL
MÜDÜRLÜĞÜ'NE GEÇİŞ**

Nurettin BİLMEZ*

Hasan AKAY†

Genişletilmiş Özet

Çalışmanın amacı, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçişle birlikte Devlet Personel Başkanlığı'nın kapatılması ve yetkilerinin Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü'ne aktarılması sürecini incelemek ve bu değişimin kamu personel sisteminde yarattığı etkileri tartışmaktır.

İkinci Dünya Savaşından sonra yabancı uzman raporlarının önerileri ve kamu personel rejimindeki bozulmadan dolayı ortaya çıkan reform ihtiyacı doğrultusunda bu alandaki boşluğu dolduracak bir merkezi kurumun kurulmasına karar verilmiştir. 1960 yılında kabul edilen 160 sayılı Devlet Personel Dairesi Kurulması Hakkında Kanun ile Devlet Personel Dairesi kurulmuştur. Daha sonra 1984 yılında yapılan yeni düzenlemeler çerçevesinde Devlet Personel Dairesi, Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı şeklinde değiştirilmiştir. Devlet Personel Başkanlığı'nın en önemli rolü, merkezi şekilde memurluk rejiminin sevk ve idaresi ile koordinasyonunu tesis etmektir. Devlet Personel Başkanlığı, kapasitesinin üzerinde bir çalışma gerçekleştirerek kamu hizmetlerine giriş, görevde yükselme, kadro – kurumlar arası nakil işlemlerinin görülmesi, toplu sözleşme

süreçleri gibi çok sayıda alanda faaliyet yürütmüştür. Genel bir değerlendirme yapıldığında kamu personel yönetimiyle ilgili genel politika oluşturma ve planlama konularında çok fazla yol alamayan Devlet Personel Başkanlığı, daha çok hükümetlerin politikaları çerçevesinde geçici iş ve işlemler yürüten geleneksel bir kamu örgütüne dönüşmüştür.

2011 yılında yapılan yasal düzenlemeyle Devlet Personel Başkanlığı'na çeşitli yeni görev ve sorumluluklar verilmiştir. Ancak bu değişikliklerin ardından bile kendisinden beklenen etkinlik ve performansı ortaya koyamamıştır. 2018 yılında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin tam anlamıyla uygulamaya geçmesiyle beraber kamu personel sisteminde de ciddi değişikliklere gidilmiştir. Bu dönemde kamu personel yönetimini etkileyen ilk önemli yenilik Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi'nin kurulmuş olmasıdır. Buna ek olarak, Başbakanlık bünyesindeki Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü yeni sistemle yapılan değişikliklerle birlikte Cumhurbaşkanlığına devredilmiştir. Devlet Personel Başkanlığı'nın ise 2019 yılında kapatılması kararlaştırılmış ve görevleri - o dönem Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı olan- şimdiki Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesindeki Çalışma Genel Müdürlüğü'ne aktarılmıştır.

Devlet Personel Başkanlığı'nın kapatılmasından sonra kamu personel yönetiminde uygulanacak politikalarda çoklu ve dağınık bir yapılanmaya gidildiği göze çarpmaktadır. Yeni sistemde

* Öğr. Gör. Dr. Amasya Üniversitesi, Gümüşhacıköy Hasan Duman Meslek Yüksekokulu, Yönetim ve Organizasyon Bölümü, nurettin.bilmez@amasya.edu.tr ORCID: 0000 0003 2492 5916

† Dr. Gençlik ve Spor Bakanlığı, hasanakay2@gmail.com ORCID: 0000-0002-9531-4875

Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi, Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü ve Çalışma Genel Müdürlüğü kamu personel yönetiminden sorumlu kurumlar olarak dikkat çekmektedir. Ancak yetki ve sorumluluk ayrımının açık şekilde yapılmadığı da görülmektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin ilk yıllarında kamu personel yönetiminde merkezi bir örgütün olmadığı anlaşılmaktadır. Kısa bir süre sonra bu çoklu yapılanmadan vazgeçilerek Çalışma Genel Müdürlüğü'ne aktarılan görevler, 2021 yılında yayımlanan 73 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü'ne verilmiştir. Kısacası daha önce Devlet Personel Başkanlığı tarafından yürütülen görev ve sorumlulukların büyük ölçüde bu yeni düzenlemeyle Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü'ne aktarıldığı ve böylelikle bu kurumun kamu personel yönetiminin merkezi kurumu haline getirildiği ortaya çıkmaktadır. Aşağıdaki tabloya bakıldığında, 1984 tarihinde çıkarılan 217 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle daha önce Devlet Personel Başkanlığı'na verilen görevler ile 73 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü'ne yüklenen görevlerin büyük ölçüde aynı olduğu görülmektedir. Bu düzenleme kamu personel yönetiminde merkezi bir örgütlenmeye tekrar dönüldüğünü açıkça ortaya koymaktadır. Genel olarak değerlendirildiğinde bu gelişmeyle yeni sistem içinde her ne kadar Devlet Personel Başkanlığı kapatılmış olsa da farklı bir ad altında yeni bir Devlet Personel Başkanlığı kurulmuştur denilebilir.

Tablo 1: Devlet Personel Başkanlığı ile Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü'nün yetki ve görevlerinin karşılaştırılması

Devlet Personel Başkanlığı	Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü
"Kamu personelinin hukuki ve mali statüsünün ve uygulamasının esaslarını tespit etmek, bunların düzenlenmesi ve geliştirilmesiyle ilgili çalışmaları yapmak, gerekli kanun, tüzük ve yönetmelik tasarıları ile diğer idari metinleri hazırlamak", "Personel mevzuatı ve teşkilatlanma ile ilgili konularda, kamu kurum ve kuruluşlarında değişik uygulamaları önleyecek ve uygulama birliğini sağlayacak tedbirleri tespit etmek ve uygulamayı izlemek", "Personel idari usul ve esaslarla ilgili konulardaki uygulamaları takip ve değerlendirmek, kamu kurum ve kuruluşlarından raporlar ve teklifler istemek, gerektiğinde toplantılar düzenlemek değerlendirmek sonuçlarına göre alınacak tedbirleri teklif etmek, bu alanda gerekli inceleme ve araştırmaları yapmak", "Kadro ve unvan standartizasyonu, iş analizleri de dâhil olmak üzere görev alanına giren konularda gerekli her türlü araştırma ve incelemeleri yapmak veya yaptırmak, Personel rejimleri arasında uyum ve denge sağlamak, bu konularda gerekli ilke ve esasları tespit etmek", "Kamu kuruluşlarında, personel planlaması yapılması ve uygulamasına yardımcı olmak ve her kademe görevli personelin hizmet içinde eğitilmesi ve yetiştirilmesi ile ileriki kadrolara hazırlanmalarını sağlamak üzere gerekli eğitim programlarını hazırlanması, uygulanması ve bunların takip ve değerlendirilmesine ait esasları düzenlemek ve bu alandaki uygulamaları denetlemek", "Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine göre, kurum ve kuruluşların personel kadroları ile ilgili işlemleri yapmak, kadro birikim planlarını hazırlamak ve uygulamalarını takip ve denetlemek", "İç ve dış seyahat yevmiyeleriyle sürekli görevle yabancı memleketlerde bulunan memurların masraflarına tatbik edilecek ödeme misillerini tespit etmek", "Kamu kurum ve kuruluşlarının personel ihtiyaçlarını karşılamak için uygulanacak usul ve esasları düzenlemek ve bu konuda gerekli çalışmaları yapmak",	"Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen temel hedef ve amaçlar çerçevesinde; memur ve diğer kamu görevlilerinin tabii olacakları personel rejimlerinin temel ilke ve esaslarının belirlenmesine, hukuki ve mali statülerinin ve uygulama esaslarının tespit edilmesine, düzenlenmesine, geliştirilmesine, personel rejimleri arasında uyum, denge ve koordinasyonun sağlanmasına ilişkin iş ve işlemleri ilgili mevzuat çerçevesinde yürütmek", "Memur ve diğer kamu görevlilerine ilişkin mevzuat hükümlerinin uygulanmasını izlemek, uygulama birliğini sağlayıcı tedbirleri almak, uygulamayı yönlendirmek ve ortaya çıkacak tereddütleri gidermek", "Kamu kurum ve kuruluşlarının kadro ve unvan standartizasyonu, iş analizleri ve görev tanımları ile ilgili çalışmalar yapmak ve bu konularda gerekli koordinasyonu sağlamak", "Kamu personelinin yurtiçinde ve yurtdışında eğitim ve yetiştirilmesi ile ilgili çalışmaları yapmak, uygulamayı izlemek, değerlendirmek ve denetlemek", "2 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde kamu kurum ve kuruluşlarının kadro, pozisyon, atama izni ve açılan alım izinlerine ilişkin olarak öngörülen iş ve işlemleri yapmak, uygulamaları izlemek ve yönlendirmek", "Kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıklarının personeli ile kadro ve pozisyonlarına ilişkin iş ve işlemleri yapmak, uygulamaları izlemek ve yönlendirmek", "İç ve dış seyahat yevmiyeleriyle sürekli görevle yabancı memleketlerde bulunan memurların masraflarına tatbik edilecek ödeme misillerinin tespitine ilişkin iş ve işlemleri ilgili mevzuat çerçevesinde yürütmek", "Kamu personel istihdam planlaması ile personel alım ve yerleştirilmesine ilişkin iş ve işlemleri yürütmek",

Kaynak: 217 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname (1984) ile 73 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2021)

Yeni sistemde Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü'nün ilk görevleri; kamuda üst kademe yöneticilerin atamasına ve hizmet içi eğitimine ilişkin işlemleri yapmak, kamu yönetiminin geliştirilmesi ile ilgili hedefleri, politikaları ve tedbirlerin tespitini yapmak, Cumhurbaşkanlığı merkez personel yönetimini üstlenmek, kamu personeliyle ilgili mevzuat çalışmalarında koordinasyon sağlamaktır. Ancak 2021 yılındaki Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin ardından müdürlüğün görevlerinde artış yaşanmıştır. Bu görev artışı Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü'nü kamu personel sisteminin merkezi örgütü haline getirmiştir. Sonuç olarak, kamu personel yönetiminde merkezi bir kamu örgütüne duyulan ihtiyaç her zaman varlığını sürdürmüştür. Bu ihtiyaç bir dönem Devlet Personel Başkanlığı ile giderilirken şimdilerde Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü tarafından karşılanmaktadır. Devlet

Personel Başkanlığı'nın kapatılmasındaki en büyük gerekçe kamu personel sisteminin ihtiyaçlarını karşılayamaması olmuştur. Ancak Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü'nün bugün kamu personel sisteminin ihtiyaçlarını ne oranda karşılayacağı merak konusudur. Özellikle geçen süre zarfında Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü'nün kamu personel yönetimine yönelik ne gibi çalışmalar yaptığı yeterince bilinmemektedir. Çünkü müdürlüğün kendine ait bir internet sitesi henüz mevcut değildir. İlgili müdürlük tarafından hangi çalışmaların yürütüldüğü, kamu personel yönetimiyle ilgi ne tür politikaların geliştirildiği hakkında bilgiye ulaşılamamaktadır.

Yeni sistemin dikkat çekici yönlerinden birisi ülkedeki insan kaynaklarını geliştirme rolünü üstlenen İnsan Kaynakları Ofisi ile kamu personel yönetiminden sorumlu olan Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü'nün birlikte çalışmak durumunda olmasıdır. İnsan Kaynakları Ofisi, Türkiye'nin insan kaynakları envanterini çıkarmak, yetenek gelişimini sağlamak, bu alanda projeler hazırlamak, insan kaynaklarını geliştirmek, kamuda kariyer yönetimi, performans yönetimi ve diğer modern insan kaynağı yönetim modellerini hayata geçirmek gibi çeşitli görevlerle donatılmıştır. Dolayısıyla yeni sistemde kamu personel yönetimi alanında İnsan Kaynakları Ofisi ile Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü'nün iş birliği içinde çalışması gerekmektedir. Çünkü İnsan Kaynakları Ofisi'nin en temel işlevlerinden birisi kamu personel sisteminin modern insan kaynakları yönetimi teknik ve uygulamalarıyla dönüştürülmesini sağlamaktır. Bu aşamada kamu personel sistemiyle ilgili

temel politika ve projeleri hazırlama görevinin İnsan Kaynakları Ofisi'ne, kamu personel sisteminin merkezi yürütme kurumu olma işlevinin ise Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü'ne bırakıldığı anlaşılmaktadır. Bu, insan kaynaklarını geliştirme görevini sürdüren İnsan Kaynakları Ofisi ile geleneksel bir takım kamu personel sistemine özgü görevlerle donatılan Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü arasında nasıl bir uyum sağlanacağı merak konusudur. İki kurum arasında yürütülen çalışmaların neler olduğu hakkında henüz yeterli bilgi elde edilememiştir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Personel Sistemi, Devlet Personel Başkanlığı, Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü.

PUBLIC PERSONNEL SYSTEM IN THE CENTURY OF THE REPUBLIC: TRANSITION FROM STATE PERSONNEL DEPARTMENT TO GENERAL DİRECTORATE OF PERSONNEL AND PRINCIPLES

Abstract

For many years, the central institution of public personnel administration has been the State Personnel Presidency. It was established in 1960 as the State Personnel Department and was changed to the Prime Ministry State Personnel Presidency in 1984. With the implementation of the Presidential Government System in 2018, the State Personnel Presidency was closed in 2019 and its duties were transferred to the General Directorate of Labor. After this change, a multiple and scattered structure emerged in the policies implemented in public personnel administration. After a short time, this multi-structuring was abandoned and the duties transferred to the General Directorate of Labor were given to the

General Directorate of Personnel and Principles with the Presidential Decree No. 73 in 2021. In short, the duties and responsibilities previously carried out by the State Personnel Presidency were transferred to the General Directorate of Personnel and Principles with this new regulation, and thus this institution became the central institution of public personnel administration. A centralized organization in public personnel administration has been reinstated. As a result, the need for a central public organization in public personnel administration was once met by the State Personnel Presidency, but now it is met by the General Directorate of Personnel and Principles. The aim of this study is to examine the process of closing the State Personnel Presidency and transferring its powers to the General Directorate of Personnel and Principles with the new system and to discuss the effects of this change in the public personnel system.

Keywords: Public Personnel System, State Personnel Presidency, General Directorate of Personnel and Principles.

İÇ DENETİM VE KURUMSAL KAPASİTE ARASINDAKİ İLİŞKİ

Mehmet POLAT*

Abdullah DEMİREL**

Özet

Kamu kurumlarından kendilerine verilen görevleri yerine getirirken ihtiyaç duydukları kamu kaynaklarını etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanması beklenmektedir. Bu görevlerin etkin bir şekilde yerine getirilmesi ise kurumun kurumsal kapasitesiyle doğrudan ilgili olduğu bilinen bir gerçektir. Nitekim kurumsal kapasite, kurumun politika ve programlarını belirleme ve bunları uygulamak için ihtiyaç duyulan beşerî, mali, fiziksel ve bilişim kaynaklarını organize etme, yönetme, iyileştirme ve kontrol etme yeteneği olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımdan yola çıkarak kurumsal kapasitenin birden çok faktörle ilişkili olduğu görülmektedir. Bu faktörlerden kontrol etme ya da diğer bir ifade ile denetim yeteneği bütün faaliyetlerle önemli ölçüde ilişki içerisinde olması onu ayrı bir yere konumlandırmaktadır. Çünkü denetim, hesap verme sorumluluğunu sağlayarak kurumun faaliyetlerini açıklık ve şeffaflık ilkeleri çerçevesinde yerine getirmesini sağlamaktadır. Kamu kurumları faaliyet gösterdiği alanlara bağlı olarak birçok denetim yöntemine tabi olmakla birlikte son yıllarda kamu yönetiminde iç denetimin ön plana çıktığı görülmektedir. İç denetim, kamu kurumlarının çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek

için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetleri olarak tasarlanmıştır. İç denetimi diğer denetim yapılarından ayıran en önemli özellik “risk esaslı” bir denetim anlayışına sahip olmasıdır. Bu özellik neticesinde iç denetim kurumun en riskli alanlarından başlayarak denetim faaliyetleri yürütmekte ve kurumsal amaçlara ulaşmaya engel olabilecek riskleri, riskler ortaya çıkmadan belirlemektedir. Bu da iç denetimi gelecek odaklı bir yapıya kavuşturmakta ve kurumları gelecekte karşılaşılabileceği olası olumsuz durumlara karşı hazırlıklı duruma getirebilmektedir. Böylece kurumlar önlerini görebilme yeteneği kazanmakta ve sahip olduğu kapasite ve kaynaklardan en üst düzeyde istifade etmesine olanak sağlamaktadır.

Bu çerçevede iç denetim, kurumsal kapasitenin gelişimine önemli ölçüde destek veren yönetsel bir araç olarak düşünmek mümkündür. İç denetim, kurumun süreçlerini, faaliyetlerinin etkinliğini, verimliliğini ve uygunluğunu değerlendirerek kurumun güçlü ve zayıf yönlerini de tespit edebilmektedir. İç denetim faaliyetleri sonucunda, kurumun hangi alanlarda daha fazla kaynak veya yetenek ihtiyacı olduğu saptanabilmekte ve bu ihtiyaçları karşılamak için gerekli adımlar atılabilmektedir. İç denetim ayrıca kurumun risk yönetim süreçlerini de değerlendirmekte ve risk yönetimi süreçlerinde iyileştirmeler yapmak için

* Öğr. Gör. Dr. Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, Teknik Bilgiler Meslek Yüksekokulu, Mülkiyet Koruma ve Güvenlik Bölümü, mehmetpolat@kmu.edu.tr ORCID: 0000-0002-7153-9738

**Dr. İç Denetim Koordinatörlüğü, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, abdullahdemirel@kmu.edu.tr ORCID:0000-0003-3503-115X

önerilerde bulunabilmektedir. Böylelikle, bir kurumun risk yönetim süreçleri zayıfsa, iç denetim kurumun risk yönetim sürecini iyileştirmek için önerilerde bulunarak kurumun daha güçlü bir kurumsal kapasiteye sahip olmasına yardımcı olabilmektedir.

Bu çalışmanın amacı etkin bir iç denetimin kurumlar için çok önemli bir işlevi yerine getirebileceğine dikkat çekmektir. Bu amaca uygun olarak öncelikle iç denetim ve kurumsal kapasite kavramları ele alınmakta ve daha sonra kurumsal kapasitenin en yaygın olarak kullanılan insan kaynakları, mali kaynaklar, fiziki kaynaklar ve bilgi teknolojileri boyutları iç denetimle ilişkisi bakımından incelenmektedir. Bu çerçevede kurumun insan kaynakları ihtiyacının optimum düzeyde belirlenmesi, zamanlama stratejisi ile uygun personelin işe alınması, personel devir hızının en aza indirilerek sürdürülebilirliğinin sağlanması, çeşitli yönetsel araçlar ile motivasyonun temin edilmesi ve personele ihtiyaç duyduğu alanlarda eğitimlerin verilmesi vb. konular kurumsal kapasitenin insan kaynakları boyutundaki yeteneklere sahip olması ve bu yeteneklerini geliştirmesini içermektedir. Kurumun mali yönetim ve kontrolü açısından hesap verebilirlik ilkelerine riayet etmesi, bu bağlamda muhasebe kayıtlarının doğru tutulması ve zamanında raporlanması, gelirlerin elde edilmesinde ve kullanılmasında saydamlığın sağlanması, gelir kaynaklarının çeşitlendirilmesi ise kurumsal kapasitenin mali kaynakları ile ilişkilendirilmektedir. Kurumların fiziki varlık ihtiyacının belirlenmesi, varlıkların elde edilmesi, korunması, bakımlarının

yapılarak kullanıma hazır halde tutulması, kullanım şartlarının belirlenmesi gibi kurumsal kapasitenin fiziki kaynaklar boyutunda yer almaktadır. Son olarak kurumların kullandıkları bilgi teknolojilerinin karşılaştıkları güvenlik risklerinin azaltılması, etkisiz kılınması ve özellikle gizliliği, bütünlüğü veya erişilebilirliği tehdit edebilecek türde hassas verilerin güvenliğinin sağlanması, bu güvenliği sağlamada kullanılacak bilişim teknolojilerinin temin edilmesi, bunların kullanılmasına yönelik prosedürlerin belirlenmesi ile bilgi işlem birimlerinin ihtiyaç duyulan yazılımları kendi bünyesinde geliştirebilmesi gibi konular kurumsal kapasitenin bilgi teknolojileri boyutunu oluşturmaktadır. İç denetimin yukarıda değinilen kurumsal kapasite boyutlarının performans ve etkinliği, risk analizi, şeffaflık ve hesap verebilirliği, sürekli iyileştirilmesi, düzenlemelere ve diğer standartlara uyumunun sağlanması konusunda değerlendirmeler yaparak kurumsal kapasitenin geliştirilmesi ve güçlendirilmesine katkı sağlaması beklenmektedir.

İç denetim faaliyeti her ne kadar güvence sağlama (denetim) ve danışmanlık görevleri ile kurumsal kapasitenin artırılmasında önemli rol oynasa da buradaki asıl aktör kurumların üst düzey yöneticileridir. Kurumsal kapasitenin artırılmasına yönelik konularda iç denetim birimleri tarafından getirilen önerilerin uygulanması için üst düzey yöneticilerin irade ortaya koymaları çok önemlidir. Aksi durumlarda, getirilen öneri ve çözümler kurumlar için temenniden öte bir anlam ifade etmeyecektir. Diğer önemli bir konu da, kurum iç kontrol sisteminin

varlığıdır. İç kontrol sistemi etkin bir iç denetime destek olmakta aynı zamanda kurumsal kapasitenin gelişimine de zemin hazırlamaktadır.

Bu çalışmada, iç denetim ile kurumsal kapasite arasında önemli bir ilişkinin var olduğu ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu ilişki kurumsal kapasitenin insan kaynakları, mali kaynaklar, fiziki kaynaklar ile bilgi teknolojisi alt boyutları ile sınırlandırılmıştır. Bu boyutların daha fazla çeşitlendirilmesi ile kurumsal kapasitenin artırılması adına daha fazla olanaklardan yararlanması mümkün olabilecektir. Bununla birlikte kurumsal kapasitenin artırılması kurumsal faktörlerin yanı sıra çevresel faktörler de göz önüne alınarak sağlanabileceği düşünülmektedir. Çünkü kurumlar günümüzde çevre ile sıkı bir ilişki içerisinde yer almakta ve hem çevreyi etkilemekte hem de çevreden etkilenmektedir. Sonuç olarak etkin bir iç denetim bir yandan kurumsal kapasitenin artırılmasına destek olurken diğer yandan kurumların önceden belirlemiş olduğu amaç ve hedeflerine ulaşması için gereken kaynakları, yetenekleri ve yetkinlikleri belirlemede önemli roller üstlenebilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kurumsal Kapasite, İç Denetim, Kamu Kurumları

THE RELATIONSHIP BETWEEN INTERNAL AUDIT AND INSTITUTIONAL CAPACITY

Abstract

Public institutions are expected to use the public resources they need effectively, economically and efficiently while fulfilling the duties assigned to them. It is a well-known fact that the effective

fulfillment of these duties is directly related to the institutional capacity of the institution. As a matter of fact, institutional capacity is defined as the ability to organize, manage, improve and control the human, physical and information resources needed to determine the policies and programs of the institution and to implement them. Based on this definition, it can be seen that institutional capacity is related to multiple factors. Among these factors, the ability to control or, in other words, the ability to audit is significantly related to all activities, which places it in a different position. This is because audit ensures accountability and enables the organization to fulfill its activities within the framework of the principles of openness and transparency. Although public institutions are subject to many audit methods depending on the areas in which they operate, internal audit has come to the forefront in public administration in recent years. Internal audit is designed as independent, objective assurance and consultancy activities to assess and provide guidance on whether resources are managed in accordance with the principles of economy, effectiveness and efficiency in order to add value to and improve the work of public institutions. In this framework, internal audit can be considered as a managerial tool that significantly supports the development of organizational capacity. Internal audit can also identify the organization's strengths and weaknesses by evaluating the organization's processes, effectiveness, efficiency and appropriateness of its activities. As a result of internal audit activities, it is possible to determine in which areas the organization needs more

resources or skills and to take the necessary steps to meet these needs. Internal audit also assesses the organization's risk management processes and can make recommendations for improvements in risk management processes. Thus, if an organization's risk management processes are weak, internal audit can help the organization to have a stronger organizational capacity by making recommendations to improve the organization's risk management process. In conclusion, it can be said that there is a close relationship between internal audit and organizational capacity.



**KENTSEL SORUNLARIN
ÇÖZÜMÜNDE YEREL YÖNETİM
ROLLERİNİN KRİZ YÖNETİMİ
VE YÖNETİŞİM ÇERÇEVESİNDE
KASTAMONU ÖRNEĞİ
ÜZERİNDE İNCELENMESİ**

Bekir PARLAK*

Badenur EFLANİLİ†

Geniştirilmiş Özet

Günümüzde, hızlı kentleşme süreci ve artan nüfus, kentlerde birçok sorunu beraberinde getirmektedir. Bu sorunlar arasında trafik sıkışıklığı, çevre kirliliği, altyapı yetersizliği, işsizlik, yoksulluk ve sosyal dışlanma gibi birçok sorun yer almaktadır. Söz konusu sorunlar kentlerin sürdürülebilirliği ve yaşanabilirliği için önemli bir tehdit oluşturmaktadır. Ne yönden bakılırsa bakılsın çağımız değişim ve teknoloji çağıdır. Bu nedenle kamu yönetiminde yer alan mevcut geleneksel yöntemler yerini farklı anlayışlara ve tekniklere bırakmıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışının getirilerinden olan anlayışlardan kriz yönetimi ve yönetim kavramı günümüzde etkin birer yönetim yaklaşımıdır. Kriz yönetimi yaklaşımı olağanüstü durumlarda hızlı ve etkili bir şekilde hareket etmek için planlama ve uygulama sürecidir. Güçlü bir kriz yönetimi kamu yönetimi ve kamu dışındaki hemen tüm kurumlar için gereklidir. Fakat bu anlayışı sadece merkezi yönetimden beklemek sağlıklı bir yaklaşım değildir. Ortaya çıkan krizlere ilk elden müdahale çok önemlidir. Etkili

ve kurumsal bir organizasyon, krizi kontrol altına almakla birlikte merkezi yönetimin müdahalesinin de daha etkin olmasını sağlayabilir. Yerinden yönetim ve yerinden müdahale ise bunu daha da etkili kılabilir. Yönetişim yaklaşımı, yerel yönetimlerin halkın katılımını ve desteğini alarak kentlerin yönetiminde etkili bir rol oynanmasını, yönetim-vatandaş bütünleşmesini hedeflemektedir.

Kentsel sorunlar birçok kentimizde zaman içerisinde artış göstermiştir. 1950 sonrasında artan göçler ile kentler nüfusun yükünü kaldırmakta zorluk çekmiştir. Kentlerde ortaya çıkan öncelikli sorunlar çeşitlenmiş, bazı sorunların boyutları genişlemiş ve ilişkisel diğer sorunlar doğmuştur. Bunların başında kentsel ulaşım ve trafik sıkışıklığı gelmektedir. Trafik sıkışıklığı günümüzde kentlerin ciddi bir sorunudur. Araç trafiğinin sınırlandırılması, park yerlerinin artırılması, yaya ulaşımı özendirilmesi, bisiklet kullanımının artırılması ve toplu taşıma kullanımının teşvik edilmesi sorunu kalıcı olarak çözme de sorunun şiddetini azaltabilir. Önemli bir sorun da çevre kirliliği ve doğal yapının tahribatıdır. Kentlerde artan endüstri faaliyetleri gelişmenin bir uzantısı olarak görülse de çevre kirliliği çok ciddi boyutlara ulaşabilir. Çevre kirliliğinin tamamen önlenmesi bu süreçte mümkün görülmesi de çevreyi korumak için yapılacak uygulamalar ve çevre dostu politikalar daha fazla ön plana çıkartılabilir. Bu sorunlar ile birlikte kentsel yoksulluk sorunları da ciddi bir

* Prof. Dr. Bursa Uludağ Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı Başkanı, bparlak21@gmail.com, ORCID: 0000-0001-8919-6481

† Dr. Öğrencisi, Bursa Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü

sorundur. Kentsel yoksulluk sadece ekonomik çerçeve içerisinde tanımlanamaz. Bu sorunun hem sebepler hem de sonuçlar bakımından birçok faktörü vardır. Topyekün kalkınmanın önünde kritik bir engel teşkil etmektedir. Kentsel sorunlar içinde en önemlilerinden biri de afete dirençli kentleri kurmak ve kentsel dönüşümü başarmaktır. Bu sorun büyük ölçekli ve hayati bir sorun niteliği taşımaktadır. Depremler ülkesi olan Türkiye’de kentsel dönüşümü hızlı ve güvenli bir biçimde öncelikle kentlerden başlamak üzere gerçekleştirmek elzemdir. Kentsel alt yapı eksikliği ve temel kentsel hizmetlerin sunumundaki eksiklikler ve aksamalar ayrı bir sorun olarak çözüm beklemektedir. Kentlerimizde yönetime katılma ve birlikte yönetme konusundaki yetersizlikler ayrıca dile getirilmelidir. Esasında bu eksiklik diğer tüm sorunların çözümünü zorlaştırmakta, hatta bazı sorunların kaynağını oluşturmaktadır. Yönetişim uygulamaları henüz kent yönetimlerinde oturmuş değildir. Kararların kentlilerle birlikte alınması ve uygulamada da iş birliği yapılması, kentsel sorunların doğru tespit edilmesinde ve doğru çözümler üretilmesinde önemli katkılar sunacaktır. Kentlerin önünde ve esasında tüm yerkürede karşı karşıya kaldığımız devasa ve ciddi bir sorun da iklim değişikliği ve kuraklıktır. Bu sorunun çözümü yerel, ulusal, bölgesel ve küresel boyutları olan ve bu boyutlar itibariyle kapsamlı ve sistemli bir iş birliği ve dayanışmayı gerektirmektedir. İklim değişikliği, makro politikaları ve küresel çapta kurumları ve uygulamaları elzem kılan en önemli bir sorun olarak karşımızda durmaktadır.

Krizler çağında ve küresele varan darboğazlar döneminde merkezi ve yerel hükümetlere büyük roller düşmektedir. Bu bağlamda yerel yönetimlerin rolü, kriz yönetimi ve yönetim açısından önem kazanmaktadır. Kriz durumlarında yerel yönetimler hızlı bir şekilde hareket ederek acil durum hizmetlerinin etkili bir şekilde sağlanmasını ve krizin oluşturacağı zararı azaltabilme potansiyeline sahiptir. Yönetişim açısından yerel yönetimler yerel toplulukların ihtiyaçlarını sağlarken şeffaf ve hesap verilebilir yönetim anlayışının da temelidir. Yönetişim kavramı vatandaşların doğrudan sürece katılmasının bir garantisidir. Kentsel kararlar alınırken ve politikalar oluşturulurken daha geniş bir kitlenin dikkate alınması önemlidir.

Çalışma bu düşünce temelinden hareket ederek kentsel sorunların çözümünde yerel yönetimlerin rollerini kriz yönetimi ve yönetim eksenlerinde sorgulamayı amaçlamaktadır. Bu amaç etrafında konuyu bir yerel yönetim üzerinden somut bir şekilde araştırmayı ve nesnel çıkarımlar elde etmeyi hedeflemektedir. Çalışmanın kuramsal tabanı dört kavram etrafında şekillenmektedir: Kentsel Sorunlar, Yerel Yönetimlerin Roller, Kriz Yönetimi, Yönetişim. Metinde önce bu kavramların betimsel açıklamaları yapılmakta, ardından ampirik araştırma açıklanmaktadır. Ampirik kısımda bu bilimsel çalışmada bahsedilen yönetim yaklaşımları ekseninde alan araştırmasının süreci, bulguları ve sonucu anlatılmaktadır. Araştırma Kastamonu’da yapılmıştır. Kastamonu örneği üzerinden yerel yönetim olan belediyenin kentsel sorunların çözümündeki rolü kriz yönetimi ve yönetim çerçevesinde

incelenmiş, ardından Kastamonu kentinin yaşanabilirlik düzeyini ölçmek için hazırlanmış anket ortaya konulmuştur. Bunu müteakiben bulgular değerlendirilerek bir senteze varılmıştır. Elde edilen sonuçlar anlamlı veriler sunmuştur. Son tahlilde ulaşılan sonuçlara dayanılarak öneriler dile getirilmiştir.

Çalışmada; yerel yönetimlerin kentsel sorunların çözümündeki rolünü, kriz yönetimi ve yönetim çerçevesinde ele alarak Kastamonu üzerinden yapılan analiz, kent sorunlarının belirlenmesi ve çözümlenmesi bağlamında özgün bir veri demeti elde edilmiştir. Kastamonu'daki kentsel sorunlara kriz yönetimi ve yönetim anlayışı çerçevesinde cevap aranırken, bu bilimsel metnin, diğer benzer kentler de aynı veya benzer sorunlarla karşılaştığında bir fikir vermesi de amaçlanmıştır.

Kastamonu, Türkiye'nin Karadeniz Bölgesi'nde bulunan ve tarihi, kültürel ve turistik birçok zenginliği bünyesinde barındıran bir ilimizdir. Kastamonu da diğer kentler gibi kentsel sorunlar ile karşı karşıyadır. Trafik sıkışıklığı, çevre kirliliği, altyapı yetersizliği, işsizlik ve yoksulluk gibi sorunlar Kastamonu'nun sürdürülebilirliği ve yaşanabilirliği açısından bir tehdit oluşturmaktadır. Yapılan çalışmada Kastamonu örneği üzerinden yerel yönetimlerin kentsel sorunların çözümündeki rolü incelenmiş, çalışmanın başında sunulan kavramsal bilgiler ile araştırmada elde edilen sonuçlar ilişkilendirilmiştir. Yerel yönetimlerin rolünün, kentsel sorunların çözümünde birinci derecede önemli olduğu sonucuna varılmıştır.

Metinde kriz yönetimi ve yönetim yaklaşımları çerçevesinde yerel yönetimlerin kent sorunlarının çözümündeki etkili rolü ele alınarak, neden-sonuç bağlantısı kurulmuştur. Yapılan çalışmada nitel bir araştırma yöntemi tercih edilmiştir. Kısacası yerel yönetim olan belediyenin kentsel sorunlara müdahale etme sürecindeki rolü, kriz yönetimi ve yönetim çerçevesinde performansları irdelenerek bir sonuca bağlanmaya çalışılmıştır. Bu bilimsel çalışmada ortaya çıkan sonuçların çözüm süreçlerinde etkili bir şekilde kullanılması hedeflenmektedir. Çalışmanın alanında başka araştırmalara esin kaynağı olması umulmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kriz Yönetimi, Yönetişim, Kentsel Sorunlar, Yerel Yönetimlerin Roller, Kastamonu, Ampirik Araştırma.

EXAMINING THE ROLES OF LOCAL GOVERNMENTS IN SOLUTION OF URBAN PROBLEMS WITHIN THE FRAMEWORK OF CRISIS MANAGEMENT AND GOVERNANCE IN THE CASE OF KASTAMONU

Abstract

Today, rapid urbanization process and increasing population bring many problems in cities. Among these problems in cities. Among these problems, there are many problems such as traffic congestion, environmental pollution, inadequate infrastructure, unemployment, poverty and social exclusion. These problems pose a significant threat to the sustainability and livability of cities. Kastamonu is a city located in the black sea region of Turkey

and contains many historical, cultural and touristic richness. Kastamonu like other cities, is faced with urban problems. Problems such as traffic congestion environmental pollution, insufficient infrastructure, unemployment and poverty pose a threat to the sustainability and livability of Kastamonu. The study examines the role of local governments in solving urban problems through the example of Kastamonu. The article also deals with the effective role of local governments in solving urban problems within the framework of crisis management and governance approaches. While a qualitative research method will be preferred in the study, the role of the municipality, which is the local government in the process of intervening in urban problems and its performances within the framework of crisis management and governance will be examined. It is aimed to use the result effectively in solution processes

In this study, the role of the municipality in the solution of urban problems is examined within the framework of crisis management and governance through the example of Kastamonu. A survey investigating the livability of Kastamonu was prepared and applied. In this text, the findings obtained in the research are presented. Suggestions were made as a result of the data obtained. Throughout the study, answers to urban problems in Kastamonu were sought within the framework of crisis management and governance. With this research, it is aimed to give an idea for other similar cities when faced with the same or similar problems.

Keywords: Crisis Management, Governance, Urban Problems, Roles of Local Governments, City of Kastamonu, Empirical Research.

EXAMINING THE ROLES OF LOCAL GOVERNMENTS IN SOLUTION OF URBAN PROBLEMS WITHIN THE FRAMEWORK OF CRISIS MANAGEMENT AND GOVERNANCE IN THE CASE OF KASTAMONU

EXTENDED ABSTRACT

Today, rapid urbanization process and increasing population bring about many problems in cities. These problems include many problems such as traffic congestion, environmental pollution, lack of infrastructure, unemployment, poverty and social exclusion. These problems pose a significant threat to the sustainability and livability of cities. No matter how we look at it, our age is the age of change and technology. For this reason, existing traditional methods in public administration have been replaced by different understandings and techniques. The concept of crisis management and governance, which is the outcome of the new public management approach, is one of the effective management approaches today. Crisis management approach is the planning and implementation process to act quickly and effectively in extraordinary situations. Strong crisis management is required for almost all public administration and non-public institutions. However, it is not a healthy approach to expect this understanding only from the central government. First-

hand response to emerging crises is crucial. An effective and institutional organization can not only control the crisis but also ensure that the central government's intervention is more effective. Decentralization and local intervention can make this even more effective. The governance approach aims to ensure that local governments play an active role in the management of cities by ensuring public participation and support and the integration of management and citizens.

Urban problems have increased over time in many of our cities. With the increasing immigration after 1950, cities had difficulty in carrying the burden of the population. The priority problems that arise in cities have diversified, the dimensions of some problems have expanded, and some relational problems have also emerged. The most important of these are urban transportation and traffic congestion. Traffic congestion is a serious problem in cities today. Although limiting vehicle traffic, increasing parking areas, encouraging pedestrian transportation, increasing bicycle use and encouraging public transportation use cannot solve the problem permanently, it can reduce the severity of the problem. Another important problem is environmental pollution and destruction of natural structure. Although increasing industrial activities in cities are seen as an extension of development, environmental pollution can reach very serious levels. Although it is not possible to completely prevent environmental pollution in this process, practices to protect the environment and environmentally friendly policies can be brought to the fore. In addition to these

problems, urban poverty problems are also a serious problem. Urban poverty cannot be defined solely within an economic framework. This problem has many factors, both in terms of causes and consequences. It represents a critical obstacle to overall development. One of the most important urban problems is the establishment of disaster-resistant cities and urban transformation. This problem is a large-scale and vital problem. In Turkey, an earthquake country, it is of great importance to carry out urban transformation quickly and safely, starting from the cities. Lack of urban infrastructure and deficiencies and disruptions in the provision of basic urban services are problems awaiting a separate solution. The inadequacies in participating in governance and managing together in our cities also need to be expressed. In fact, this deficiency makes the solution of all other problems difficult and even constitutes the source of some problems. Governance practices have not yet been established in city administrations. Making decisions together with citizens and cooperating in implementation will make significant contributions to correctly identifying urban problems and producing the right solutions. A big and serious problem we face in cities, and indeed all over the world, is climate change and drought. The solution to this problem requires comprehensive and systematic cooperation and solidarity at local, national, regional and global levels. Climate change stands before us as the most important problem that makes macro policies and global institutions and practices indispensable.

In an age of crises and global bottlenecks, central and local governments have great responsibilities. In this context, the role of local governments in terms of crisis management and governance gains importance. In crisis situations, local governments have the potential to act quickly to effectively provide emergency services and reduce the damages caused by the crisis. In terms of governance, local governments provide the basis for a transparent and accountable management approach by meeting the needs of local communities. The concept of governance is a safeguard.

Based on this idea, the study aims to question the roles of local governments in solving urban problems on the axis of crisis management and governance. For this purpose, it is aimed to research the issue concretely through a local government and obtain objective conclusions. The theoretical basis of the study is shaped around four concepts: Urban Problems, Roles of Local Governments, Crisis Management, Governance. In the text, firstly, descriptive explanations of these concepts are made, and then empirical research is explained. In the empirical section, the process, findings and results of the field research are explained in the context of the management approaches mentioned in this scientific study. The research was conducted in Kastamonu. Using the Kastamonu example, the role of the municipality, which is a local government, in solving urban problems was examined within the framework of crisis management and governance, and then a survey prepared to measure the livability level of Kastamonu city was presented.

Then, the findings were evaluated and a synthesis was reached. The results obtained presented meaningful data. In the final analysis, recommendations were made based on the results obtained.

In the study; Taking into account the role of local governments in solving urban problems within the framework of crisis management and governance, the analysis conducted on Kastamonu obtained a unique data set in the context of detection and solution of urban problems. While answers are sought to urban problems in Kastamonu within the framework of crisis management and governance understanding, this scientific text also aims to give ideas in case other similar cities encounter the same or similar problems.

Kastamonu is a province located in the Black Sea Region of Turkey and contains many historical, cultural and touristic riches. Kastamonu, like other cities, faces urban problems. Problems such as traffic congestion, environmental pollution, lack of infrastructure, unemployment and poverty pose a threat to the sustainability and livability of Kastamonu. In the research, the role of local governments in solving urban problems was examined through the Kastamonu example, and the conceptual information presented at the beginning of the study was associated with the results obtained in the research. It has been concluded that the role of local governments is of primary importance in solving urban problems.

In the text, the active role of local governments in solving urban problems is discussed within the framework of crisis management and governance approaches

and a cause-effect connection is established. Qualitative research method was preferred in the research. In short, an attempt was made to reach a conclusion by examining the role of the municipality, which is a local government, in the process of intervention to urban problems and its performances within the framework of crisis management and governance. It is aimed to use the results of this scientific study effectively in solution processes. It is hoped that the study will inspire other research in the field.



PUBLIC DIPLOMACY IN UKRAINE AND TURKIYE

Olena LAHRENN-ILGUN*

Kamil Ufuk BİLGİN**

Extended Summary

Public Diplomacy (PD) refers to the use of various communication tools for instance digital etc. and strategies by a government to engage with foreign publics, create mutual understanding, and promote its national interests abroad.

In the early years after Ukraine gained independency following the dissolution of the Soviet Union in 1991, the country focused on establishing its own unique identity and presence on the international stage. For few years, PD efforts were limited due to the challenges of building a new state and the absence of well-established diplomatic structures. However, as Ukraine began to stabilize and consolidate its position as an independent nation, its PD initiatives started to appear. In the late 1990s and early 2000s, the government began to prioritize building relationships with neighboring countries, European partners, and international organizations. This phase saw the establishment of diplomatic missions and cultural centers abroad, promoting Ukrainian culture, history, and traditions.

Improving digital communication and the internet, Ukraine adapted its PD strategies to harness these platforms' potential. Social media, online campaigns, and digital content dissemination became integral for engaging global audiences and shaping perceptions about Ukraine. Furthermore, the country leveraged its strong cultural heritage, particularly its rich literature, arts, and music, to enhance its soft power and establish deeper

connections with international audiences. Cultural exchanges, exhibitions, and performances showcasing Ukrainian talents abroad played a key role in these efforts.

The Euromaidan protests in 2013 till the end of February 2014 marked a turning point for Ukraine's PD. As the country faced political disorder and external challenges, its efforts focused on countering negative narratives and misinformation propagated by Russia and engaging with international media to present an accurate depiction of events.

The Russian occupation and annexation of Crimea during February – March 2014 and the war in Donbas, Eastern Ukraine, further intensified Ukraine's PD accomplishments. The country mobilized resources to highlight the aggression and human rights abuses in Crimea, Donetsk and Luhansk oblasts, seeking international support and solidarity.

The special place of PD in state communication is emphasized by appearing the “Strategy of Public Diplomacy of the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine for 2021-2025”. The goal of the Ministry is to form a positive image of Ukraine in the world through the institutionalization and strengthening of the function of public diplomacy in the work of the Ministry, foreign diplomatic institutions of Ukraine and the Ukrainian Institute, etc.

In recent years, up to Russian invasion to Ukraine/full scale war, starting from 24 February 2022, Ukraine made progress in institutionalizing and coordinating its PD efforts. Various government agencies and non-governmental organizations collaborated to promote economic ties and attract foreign investments before Russian invasion and now to implement targeted

. Dr., National Academy for Public Administration under the President of UKRAINE, olena.lagrenn@gmail.com ORCID: 0000-0001-8049-5477.

**Prof. Dr. Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, kamil.bilgin@hbu.edu.tr ORCID: 0000-0001-5715-5466.

campaigns and spread information about the war all over the world through existed digital channels.

The history of PD in Ukraine reflects a continuous evolution, driven by the nation's desire to establish its identity, to engage with global audiences, to protect its interests in the face of geopolitical challenges and to use advantages of digital diplomacy to attract the support of the international community, to unite the world against Russian aggression. From its early stages of nation-building to leveraging digital communication and cultural diplomacy, Ukraine has adapted its strategies to effectively communicate with the world and shape international perceptions.

The evolution of PD in Türkiye covers a significant period, reflecting the country's changing geopolitical landscape and its desire to project a positive image to the international community. Over the years, Türkiye has adapted its approach to PD to promote its interests, values, and culture to global audience.

In the early years of the Republic of Türkiye, founded in 1923, PD efforts were relatively limited, mainly focused on establishing diplomatic relations with other nations. Türkiye's primary focus was on consolidating its domestic governance and modernizing the country under the leadership of Mustafa Kemal Atatürk.

During the cold war and Türkiye's strategic positioning between the East and the West, the country's PD started to gain significance. Türkiye adjusted itself with Western powers through its NATO membership in 1952, which marked a turning point in its international relations and communication strategies. Türkiye's involvement in regional and global issues increased, require a more structured and coordinated approach to PD.

In the 1990s, Türkiye began to recognize the importance of enhancing its image

abroad and engaging with foreign audiences proactively. It established the TRT, as a state broadcaster to become a key tool for PD, enabling the dissemination of Türkiye's viewpoints on various international matters. These efforts aimed to strengthen people-to-people ties, foster mutual understanding, and build bridges with other nations.

In 2021, the state government published the "National Public Diplomacy Strategy Paper and Action Plan", which became the first strategic document in this field of foreign policy. Presidency's Director of Communications said: *"The first is the fight against anti-Türkiye disinformation and black propaganda. The second is the execution of activities aimed at strengthening the brand of Türkiye and Türkiye's reputation. At this point, we are working to implement short, medium and long-term activities, programs and campaigns"*. Furthermore, Türkiye intensified its PD efforts through soft power initiatives, such as providing humanitarian aid, participating in peacekeeping missions in Lebanon, Iraq, Syria, Congo, Kosovo, Somalia, etc. and engaging in development projects in various regions. These activities aimed to demonstrate Türkiye's commitment to global issues and establish itself as a responsible and constructive player in the international arena.

Türkiye's Public Diplomacy has evolved significantly over time, moving from a relatively passive approach to a proactive and multifaceted strategy. The country recognized the importance of projecting a positive image abroad and engaging with foreign audiences through cultural exchanges, media presence, and soft power initiatives. As Türkiye continues to navigate complex geopolitical challenges, its PD will likely remain a crucial tool for fostering international cooperation and understanding.

Keywords: Public Diplomacy, Ukrainian

digital diplomacy, Turkish digital diplomacy, Soft power, Social media.

UKRAYNA VE TÜRKİYE'DE KAMU DİPLOMASİSİ

Özet

Bu çalışmanın amacı, Ukrayna ve Türkiye'deki Kamu Diplomasisini (KD), özellikle dijital alandaki gelişmeler açısından incelemektir. Buna göre KD, bir ülkenin çeşitli iletişim araçlarını, özellikle de dijital ortamın kullanımıyla yabancı halkla iletişim kurması, karşılıklı anlayışın oluşturulması ve yurtdışında ulusal çıkarlarını geliştirme stratejileridir. Bu tanıma uygun olarak önce Ukrayna PD dijital etkileşimi üzerinde durulmuş ve değerlendirilmiş; daha sonra da Türkiye incelenmiştir. Yöntem olarak öncelikle konunun bilimsel altyapısını belirlemek için ilgili teorik kaynaklar gözden geçirilmiş; sonrasında ise, her iki ülkenin kamu dijital ortamındaki KD girişim örnek ve çabalarına bakılmıştır. Sonuç olarak dijital iletişimini geliştiren Ukrayna'nın, KD dijital stratejilerini bu platformların potansiyelini kullanacak şekilde uyarladığı; sosyal medya, çevrimiçi kampanyalar ve dijital içerik dağıtımı, küresel izleyicilerin ilgisini çekme ve Ukrayna hakkındaki algıları şekillendirmeye çalıştığı; özellikle 24 Şubat 2022 Ukrayna'nın Rus işgali sonrası çeşitli devlet kurumları ve sivil toplum kuruluşları aracılığıyla hedefli kampanyalar uyguladığı ve savaşla ilgili bilgileri mevcut dijital kanallar aracılığıyla tüm dünyaya yaymaya çalıştığı görülmektedir. KD'nin Türkiye'deki gelişimine bakıldığında ise, ülkenin jeopolitik konumu ve uluslararası topluma olumlu bir imaj yansıtma; milli çıkarlarını, değerlerini ve kültürünü küresel kitlelere tanıtmaya açısından önemli göstergelerin olduğu belirlenmiştir. Örneğin Türkiye, KD çabalarını insani yardım sağlama ve barışı koruma misyonlarına katılmak için yumuşak güç

girişimlerini yoğunlaştırdığı; çeşitli bölgelerde kalkınma projelerine katıldığı; KD girişimlerinde pasif bir yaklaşımdan proaktif ve çok yönlü bir stratejiye geçtiği; kültürel etkileşim, yumuşak güç girişimleriyle yurt dışında olumlu bir imaj yansıtmaya çalıştığı; karmaşık jeopolitik zorlukları aşmaya devam ettikçe de, muhtemelen uluslararası işbirliğini ve anlayışı teşvik etmek için KD'nin çok önemli bir araç olmaya devam edeceği anlaşılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kamu diplomasisi, Ukrayna dijital diplomasisi, Türk dijital diplomasisi, Yumuşak güç, Sosyal medya.

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN
KURUCU VATANDAŞLIK
İLKESİNDE JEAN-JACQUES
ROUSSEAU'NUN ETKİSİ: HOMO
REPUBLICUS**

Temel MERİ*

Genişletilmiş Özet

Bu çalışmada Türkiye Cumhuriyeti'nin yüzüncü yılında, Cumhuriyet'in ilanı ile başlayan vatandaşlık anlayışının Jean-Jacques Rousseau'nun siyasi fikirlerinden ne ölçüde etkilendiği incelenecektir. Vatandaşlık ilkesi hukuki olarak vatandaş statüsünü ve siyasi olarak vatandaşın siyasi toplumla olan ilişkisini tanımlar. Birey olarak vatandaşın, Antik Çağ'da bir toplumun, bir şehrin (*polis/cité*) veya bugün bir Devletin üyesi olarak tanınmasını ve siyasi hayata katılmasını ifade eder. Bir taraftan vatandaşlık kavramının hukuki pozitivist anlamıyla bireyin vatandaş olmasına izin veren yasal statüdür. Diğer taraftan, vatandaşlık bir hukuki statü olmanın ötesinde, bir toplumun veya siyasi topluluğun sivil yaşamına katılıma izin veren; ayrıca bazı ödevler yüklerken siyasi haklara erişim imkânı sağlayan bir ilkedir. Bu yönüyle vatandaşlık, bir dizi hak, özgürlük ve ödevi tanımlar ve vatandaşın meşruiyet kaynağı olduğu siyasi sistemi karakterize eder. Demokratik bir toplumda vatandaşlık, özellikle onunla ilişkilendirilen eşit haklar aracılığıyla toplumsal bağın kurucu bileşenlerinden biridir.

Türkiye'de vatandaşlık ilkesi, Osmanlı İmparatorluğu dönemindeki kanunlar üzerinde hiçbir yetkiye sahip olmadan

tabii olma durumunu anlatan tebaa statüsünün son bulması ile başlar. Tanzimat döneminden bu yana siyasi ve hukuki modernleşmenin bir parçası sayılan vatandaşlık ilkesi, bazı reform denemelerinden sonra esas itibarıyla Cumhuriyet'in kurulması ile tesis edildi. Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucu kadrosunun ve özellikle Mustafa Kemal Atatürk'ün, Rousseau'nun görüşlerinden oldukça etkilendiği ve Cumhuriyetçi dönemin ilk günlerinden itibaren siyasi ideal anlamında *Toplum Sözleşmesi* kitabının yazarından istifade edildiği sıkça telaffuz edilmektedir. Son olarak Atatürk'ün düşünsel dünyası üzerine yazılan Zafer Toprak'ın *Atatürk: Kurucu Felsefenin Evrimi* eserinde de bu noktaya vurgu yapılmakta ve Rousseau etkisine yoğunlukla değinilmektedir.

Bu çalışmada Cenevrelî yazarın siyaset bilimine en önemli katkısı olarak zikredilen *Toplum Sözleşmesi* kitabında ele aldığı vatandaşlık ilkesinin üç başlıkta Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucu dönem vatandaşlık anlayışını ve politikalarını etkilediği iddia edilecektir.

Birinci olarak, Rousseau'cu anlamda vatandaşlık öncelikle siyasi meşruiyet ilkesidir. Rousseau birey olarak vatandaş ile siyasi toplum arasındaki ilişkiyi egemenlik vasıtasıyla kurar. Bu sayede vatandaş sadece bireysel hakların öznesi değil; siyasi egemenlik payına sahiptir. Yöneticileri seçim yoluyla seçenler, siyasi bir topluluk veya bir "vatandaşlar topluluğunu" oluşturmaktadır. Gücün kaynağı bir bütün olarak vatandaşlardır. Rousseau bu bütünü genel irade olarak tanımlar ve her bir vatandaşın genel

* Dr. Arş. Gör. Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü
temel.meri@hbv.edu.tr ORCID: 0000-0002-0314-0784.

iradeye doğrudan katılmasını benimser. Her ne kadar doğrudan temsil ilkesinin ulusal ölçekte imkânsızlığı parlamentarizm ve temsil ilkesi ile aşılsa da, Fransız Devrimi sonrasına da sirayet eden genel iradenin tecellisi Millet Meclisi'ni ve onun yasama yetkisini sarsılmaz, devredilemez ve bölünemez olarak niteleme egemenliğin genel irade toplanmasının bir sonucudur. Genel irade aynı zamanda tüm vatandaşların çıkarını ifade ettiğinden siyasal muhalefet imkânsızlaşmasa da anlamsızlaşır. Toplum içerisinde çeşitli azınlıkların varlığı inkâr edilmese de bu azınlıkların kendi çıkarlarını incelemeleri kabul edilemez. Türkiye Cumhuriyeti açısından kurucu dönemde meclis hükümeti olarak ifade edilen siyasal rejimin Rousseau'cu vatandaşlık anlayışından etkilendiği görülmektedir. Bu ilk başlıkta vatandaşlık ilkesi anayasa çerçevesinde, Rousseau'nun da tabir ettiği şekilde "siyasal hukuk" bağlamında düzenlenmektedir.

İkinci olarak, vatandaşlık ilkesi siyasal meşruiyetin ötesine geçerek eşitlik ilkesine dayalı Cumhuriyetçi toplumun kurulmasını sağlar. Cumhuriyetin ideal toplumu eşitlikçi vatandaşlık ilkesine dayanır. Rousseau eşitlik idealinin gerçekleşmesi için vatandaşı tüm sosyal bağlarından kopararak ve soyutlayarak kurgular. Böylece *Ancien Régime*'in statü ve hiyerarşilere dayalı sosyal düzeni silinerek yeni insanın doğuşunu deklare eder. İşte Rousseau'nun fikirlerinden tevarüs eden bu vatandaşlık anlayışı Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucu döneminde eski düzen ile bağın koparılmasını sağlamak amacıyla elverişli bir ortam yaratmıştır. Cumhuriyetin

kurucu kadrosu, Osmanlı'nın dini aidiyetlere dayanan (müslim/gayrimüslim) cemaatçi yapısından uzaklaşarak yeni bir toplum kurgulamak istemişlerdir. Bu yeni toplum arayışında vatandaşlık ilkesi, Cumhuriyetçi bireyin eski sosyal ilişkilerinden, aidiyetlerinden ve statülerinden soyutlanması anlamına gelmektedir. Eskinin mirası söz konusu değildir. Cumhuriyet'in ilk günlerinde anayasal ilkeler üzerinden yapılan reformlardan hemen sonra sosyal içerikli reformlara girişilmesi vatandaşlığın yeni toplum kurgusu ile ilgili olmaktadır. Hatta siyasal kurucu sözleşme olan anayasadan sonra toplumun kurucu sözleşmesi olarak yeni bir Medeni Kanun kabul edilmiştir. Medeni Kanun içerik olarak 1924 Anayasası'ndan daha radikal unsurlar taşımaktadır. Cumhuriyetçi bireyin eşitlik ideali kapsamında soyutlanması toplumsal dönüşüm ve değişim için uygun zemin oluşturmuştur.

Bu noktada Rousseau, Cumhuriyet içinde bireyci tutumun önüne geçmek ve onun siyasal topluma yabancılaşmasını önlemek için vatandaşlık bilinci olarak tabir edilen *civisme* kavramına başvurur. Vatandaşlık bilinci bağlamında medeni olma durumu sadece toplum yaşamının temel kurallarına riayet etmeyi ifade etmez. Ayrıca siyasi topluma aidiyeti çağırır. Cumhuriyet açısından makro planda medeni toplumlar seviyesine erişme, mikro planda her bireyin medenileşerek vatandaşlık bilincine sahip olmasını ve siyasal toplumu temsil eden Cumhuriyet ile bütünleşmesini anlatır. Bu yönüyle, vatandaşlık aynı zamanda kamu işleriyle ilgilenmek, bunlardan haberdar olmak, bunlara dikkat etmek, makul ve

aydın kanaatler oluşturmak demektir. Böylece Cumhuriyet bireyi vatandaşlık bilinci ile siyasal topluma mensubiyetini güçlendirir ve dayanışma artar.

Üçüncü olarak vatandaşlık bilinci ve yeni toplumun kurulması ve dayanışma içerisinde bir bütün oluşturması için kolektif yapının öncelenmesi gerekmiştir. Rousseau'nun amacı klasik liberaller gibi hak ve özgürlükleri olan yeni bir bireyin icat edilmesi değildi. Bunun ötesinde yeni siyasi toplumun kurulması ana sorunsalını oluşturuyordu. Buradan hareketle vatandaşın haklarından ziyade ödevleri ön plana çıkmıştır. Yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti yeni siyasi toplumun bağlarını pekiştirmek adına vatandaşın ödevlerine daha fazla önem verilmiştir. Cumhuriyet'in ilk günlerinde sıkça zikredilen "imtiyazsız sınıfsız kaynaşmış toplum" vurgusu Rousseau'cu vatandaşlık ilkesinin en belirgin anlatısı olmaktadır.

Bu çalışmanın amacı Rousseau'nun siyasi fikirlerinin ne ölçüde Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucu vatandaşlık anlayışını etkilediğini incelemektedir. Toplumcu Cumhuriyet idealinin vatandaşını inşa etme süreci bazı yönleriyle Rousseau'nun görüşlerine uygulama imkânı tanımıştır. Bunun nedenleri iki yönlüdür: Bir taraftan kurucu baba olarak Mustafa Kemal Atatürk Cenevrelî yazarın görüşlerini dikkate almakta; diğer taraftan Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulduğu dönemin siyasi ve tarihsel koşulları buna izin vermektedir.

Anahtar Kelimeler: Türkiye Cumhuriyeti, Jean-Jacques Rousseau, vatandaşlık, Toplum Sözleşmesi.

THE EFFECT OF JEAN-JACQUES ROUSSEAU'S CITIZENSHIP PRINCIPLE ON THE REPUBLIC OF TURKEY: HOMO REPUBLICUS

Abstract

In this study, the author will examine to what extent the understanding of citizenship, which started with the proclamation of the Republic, was influenced by the political ideas of Jean-Jacques Rousseau. The principle of citizenship legally defines the status of citizen and politically the relationship of citizen with the political community. It refers to the recognition and participation of the citizen as an individual in political life as a member of a society, a city (*polis/cité*) in Antiquity, or a State today. On the one hand, citizenship is the legal status that allows an individual to become a citizen in the legally-positivist sense of the concept. On the other hand, citizenship, beyond being a legal status, allows participation in the civic life of a society or political community; it is also a principle that provides access to political rights while uploading assignments. In this respect, citizenship defines a set of rights, freedoms and duties and characterizes the political system in which the citizen is the source of legitimacy. In a democratic society, citizenship is one of the constituent components of social bond through the equal rights associated with it.

The principle of citizenship in Turkey begins with the termination of the status of subject, which describes the state of being submitted without any authority over the laws of the Ottoman Empire. The principle of citizenship, which had been considered as a part of political and legal modernization since the Tanzimat period,

was essentially established with the proclamation of the Republic. It is frequently stated that the founders of the Republic of Turkey, and especially Mustafa Kemal Atatürk, were greatly influenced by Rousseau's views and that the author of the Social Contract was used in the sense of political ideal from the first days of the Republican era. Finally, this point has emphasized in Zafer Toprak's work, written on Atatürk's intellectual world, and the Rousseau effect intensely mentioned.

In this study, I will claim that the principle of citizenship, as discussed in the Social Contract, which is a major contribution of the Genevan author to political science, affected the citizenship understanding and policies of the Republic of Turkey in its founding period.

Keywords: Republic of Türkiye, Jean-Jacques Rousseau, citizenship, Of the Social Contract.

ATATÜRK DÖNEMİ PLANLAMA YÖNETİMİNİN RIZA ŞAH PLANLAMA YÖNETİMİNE ETKİSİ

Ayşegül METE*

Özet

Kamu yönetimi örgütlenmesinin ve özelde yönetim fonksiyonlarının birinci unsurunu oluşturan “planlama” devletler ve hükümetlerin hedefledikleri amaçlara ulaşabilmek, ülkelerinin ekonomik ve sosyal imkânlarını iyileştirebilmek adına geçmişten bugüne başvurdukları bir faaliyet ve eylem biçimidir. Bu çalışmanın alanı 1923-1938 Atatürk dönemi ile 1925-1941 Rıza Şah Pehlevi dönemi planlama yönetimlerini kapsamaktadır. Atatürk dönemi olarak ele alacağımız 1923-1938 arası dönemde uygulanan planlama yönetiminin, 1925-1941 yılları arasında uygulanan Rıza Şah Pehlevi dönemi İran planlama yönetimine etki ettiği iddiası bu çalışmanın temel motivasyonunu oluşturmaktadır. Yapılan literatür araştırması sonucunda çalışmamızın içeriğine uygun olarak İran planlama yönetimine yönelik Türkçe tek bir çalışmanın olduğu gözlenmiştir. Bu ve benzeri çalışmalarda özellikle 1979 devrim sonrası planlamaya yönelik araştırma ve tespitler daha çok yer almaktadır. Bu sebeple bu çalışma ilk etapta belirlenen tarih aralıklarında İran planlamasının yapısını ortaya çıkarmayı amaçlayan bir keşif çalışması olup, esas olarak bu dönemdeki Türk-İran Planlamasını tarihsel-karşılaştırmalı araştırma yöntemi ile ele almayı amaçlamaktadır. Bu konu üzerine daha önce herhangi bir çalışmaya denk gelinmemesi bu konunun çalışmaya değer

olduğu kanısını oluşturmıştır. Literatüre katkı sağlayabilmek amacıyla İngilizce kaynakların yanı sıra Farsça kaynaklara da ulaşılmıştır.

Mirzâ Tâki Hân'ın (Emîr Kebîr) (1848-1851) bağımsız bir İran oluşturmak için dönemin Osmanlı sadrazamı Mustafa Reşit Paşa öncülüğünde oluşturulan Tanzimat Fermanını örnek alarak yeni düzenlemelere girişmesi İran'ın Türkiye'yi örnek alma siyasetinin başlangıcını oluşturmaktadır. Cumhuriyetin ilanı ile birlikte Atatürk dönemi yönetiminin de Rıza Şah yönetimine etkisi tarihsel süreçte devam etmiştir. Rıza Şah Pehlevi (1925-1941) için 1924 yılına gelindiğinde hemen yanı başında 1923 yılında Cumhuriyeti ilan eden bir Türkiye vardı. Bu dönem İran için bir modernleşme dönemi idi. İran özelinde modernleşme; devletin merkezileşmesi, ekonomi, siyaset, toplum, kültür vb. alanlarda aktif bir biçimde rol alması anlamına geliyordu. Dönemin yöneticisi Rıza Şah (1925-1941) bir ulus devlet inşa süreci başlatmış, İran'ın politik kültürünü köklü bir değişim ve dönüşüme tabi tutmuştur. 20. yüzyıl İran tarihi önemli ölçüde Rıza Şah Pehlevi'nin (1926-1941) merkeziyetçi, modernleşme esaslı ve milliyetçi tutum ve politikaları etrafında şekillenmiştir. Bu dönemde uygulanan değişim ve inkılaplar adeta Türkiye Cumhuriyeti'nin İran'a yansması niteliğindedir. Daha detaylı bir inceleme yapıldığında kıyaslama konusu olarak ele aldığımız planlama yönetiminin de birbirine paralel geliştiği görülmektedir. Atatürk dönemi planlama yönetimini 1923-1929 yılları ve 1929-1939 yılları olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür.

* Öğr. Gör. Erzurum Teknik Üniversitesi, Rektörlük, Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezi, aysegul.mete@erzurum.edu.tr
ORCID: 0000-0003-1243-3498

Planlamanın temeli 1923 İzmir İktisat Kongresi'ne dayanmaktadır. Yeni kurulmuş olan Türkiye Cumhuriyeti bundan sonraki ekonomik planlamasında “milli iktisat” politikasını takip edecektir. Buna yönelik ilk adımların demiryolu ulaşımında atıldığı gözlenmektedir. 1924 yılında Haydarpaşa-Ankara, Eskişehir-Konya, Mersin-Tarsus-Adana demiryolları devletleştirilmiştir. Aynı zamanda 1923-1929 döneminde Türkiye dünyaya hammadde ihraç edip, sınai tüketim malı ithal ederek “dışa açık” bir politika da izlemiş, özellikle Teşvik-i Sanayi Kanunu (1927) ile özel teşebbüsün önü açılmıştır. 1929 yılında yaşanan dünya buhranı Türkiye ekonomisini ve doğrudan planlama yönetimini de etkilemiştir. Devletçi ve korumacı uygulamalara geçiş süreci başlamış özel sektörde devlet eliyle güçlendirilmesi gündeme gelmiştir. Özellikle Rusya, İngiltere ve ABD kaynaklı raporlarda devletin iktisadi hayata düzenleyici ve kontrol edici bir tarzda müdahale etmesi gerektiği belirtilmiştir. 1929-1939 yılları arasında izlenen korumacı politika devletin üretici unsur olarak devreye girmesini ve çeşitli alanlardaki üretim ve yatırım faaliyetlerini gerçekleştirmesini öngörmektedir. Bu amaçla ilk kapsamlı planlama girişimi olarak kabul edilebilecek “Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı” 1934 yılında uygulamaya koyulmuştur. Bu plan özellikle kimya, madencilik, dokuma ve seramik gibi alanlardaki ihtiyaçların devlet eliyle temin edilmesini ve bu doğrultuda fabrikaların ve üretim tesislerinin açılmasını hedeflemektedir. Demir-çelik tesisleri, kağıt ve selüloz tesisleri, çimento fabrikaları gibi planın uygulama alanlarını oluşturan işler başta Sümerbank olmak üzere, Sanayi ve Maadin Bankası, Etibank, Maden Tetkik ve Arama Enstitüsü vb. kuruluşlar eliyle gerçekleştirilmiştir. Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı sanayi sektörüne yönelik olması ve özellikle tarım sektörünü

kapsamaması sebebiyle makro bir plan özelliği taşımasa da dünyadaki ilk planlama örneklerinden birini teşkil etmektedir.

Atatürk dönemi planlama yönetimi (1923-1938) tarihsel süreç içerisinde planlama sistemini kullanan İran'ı da etkilemiştir. İran'da yapılan inkılaplar devletçiliği de beraberinde getirmiş bu ilke ekonomide ve doğrudan planlama yönetiminde kendini göstermiştir. 1920'lerin başında özel sektörün faaliyetlerine de önem verilerek, kamu sektörü için kısmi yatırım programları uygulanmıştır. Bu dönemde planlama teşkilatının temelleri atılırken diğer yandan ekonomik kalkınmanın sağlanabilmesi ve özellikle alt yapı çalışmalarının yürütülebilmesi adına planlama çalışmaları yapılmaya başlanmıştır. Nitekim 1924 yılında ekonomi ve imar planlarının hazırlanması amacıyla “İktisadiyat Komisyonu” oluşturulmuştur. Bu komisyon uzun vadeli planlar hazırlama hedefiyle altyapı hizmetlerinin ve buna yönelik kaynakların tahsisi için çalışmalar yürütmüştür. Diğer yandan devlet eliyle olmasa da ülkenin aydınları tarafından sanayi ve ekonomik kalkınma amaçlı ilk kez 1931 yılında “Yedi Yıllık Kalkınma Planı” adıyla bir plan hazırlanmış ancak dönemin resmi makamlarının ilgisini çekmediği için uygulama alanı bulamamıştır. Ancak ilerleyen yıllarda Sovyetler Birliği'nin uyguladığı planların başarılı olması, hemen yanı başında bulunan Türkiye'nin uyguladığı planın başarılı olması ve bir anlamda Rıza Şah Pehlevi'nin Mustafa Kemal Atatürk'ü örnek alma siyaseti İran'ı planlama faaliyetlerine yöneltmiştir. İran resmi kaynaklarında planlama kavramı ilk kez 1937 yılında geçmiştir. Aynı yıl “Ekonomi Şurası” kurularak temel de ülkenin ekonomi ile ilgili programlarının hazırlanması hedeflenmiştir. Şah Rıza Pehlevi döneminde (1925-1941), modern hatlar boyunca sanayileşmeye girilmiş ve Basra Körfezi'nden Hazar Denizi'ne,

Tebriz ve Meşhed'e doğru uzanan yan hatlarla bir demir yolu inşa edilmiştir. Proje ile ülkenin yol kapasitesi 1925'te yaklaşık iki bin milden 1938'de yirmi bin mile çıkarılmıştır. Özellikle şeker, kimya, çimento ve bazı endüstriyel fabrikalar devlet sermayesiyle kurulmuş ve devlet eliyle işletilmiştir. Dönemin birincil kalkınma hedefleri, hızlı sanayileşme ve ülkenin alt yapısının geliştirilmesi iken, tıpkı Türkiye Cumhuriyeti planlamasında olduğu gibi tarım büyük ölçüde göz ardı edilmiştir. Planlama sanayileşmeye dayalı kalkınmanın aracı olmuştur.

İran İslam Cumhuriyeti özellikle 1923-1941 yılları arası dönemde Türkiye Cumhuriyeti'nin takipçisi olmuştur. Türkiye ve İran arasındaki bu yakınlık ve komşuluk geniş münasebetlerin kurulmasına, derin ve köklü bir etkileşimin yaşanmasına neden olmuştur. Bu etki kendini siyaset, sosyal politika, sosyal yapı, hâkimiyet anlayışı, devlet teşkilâtı, bürokrasi, örgütlenme gibi yönetim alanlarında güçlü bir şekilde göstermiştir. Birbirini geçmişten bugüne etkileyerek gelen iki büyük medeniyet bu etkileşim mirası ile geleceğini dizayn etmiştir. Bu açıdan ilk temaslardan günümüze etkileşim barındıran noktaların tespiti ilerleyen aşamalarda İran yönetim düşüncesi ve Türk yönetim düşüncesini karşılaştırma imkânı verecek olması anlamında önem arz etmektedir. Geçmişin ve bugünün Türk-İran ilişkilerini tespit edebilmek yarının ilişkileri hakkında bizlere söz söyleme imkânı verecektir.

Anahtar kelimeler: Planlama, Atatürk Dönemi Planlaması, İran Planlama Yönetimi, Türk-İran Yönetim Etkileşimi

THE EFFECT OF ATATÜRK

PERIOD PLANNING

MANAGEMENT ON RIZA ŞAH

PLANNING MANAGEMENT

Abstract

The main motivation of this study is the claim that the planning management applied in the period between 1923-1938, which we will consider as the Atatürk

period, affected the Iranian planning management of the Reza Shah Pahlavi period, which was implemented between 1925-1941. The history of 20th century Iran has been shaped around the centralist, modernization-based and nationalist attitudes and policies of Reza Shah Pahlavi (1926-1941). The changes and reforms implemented in this period are almost like a reflection of the Republic of Turkey on Iran. When a more detailed examination is made, it is seen that the planning management, which we consider as the subject of comparison, has developed in parallel with each other. The planning management of the Atatürk period (1923-1938) also affected the Islamic Republic of Iran, which used the planning system in the historical process. The reforms made in Iran brought statism, and this principle showed itself in the economy and direct planning management. This closeness and neighborhood between Turkey and Iran has led to the establishment of wide relations and a deep and deep-rooted interaction. In this respect, the determination of the points that have interaction from the first contacts to the present is important in the sense that it will provide the opportunity to compare Iranian management thought and Turkish management thought in the following stages.

Keywords: Planning, Atatürk Period Planning, Iranian Planning Management, Turkish-Iranian Management Interaction

CUMHURİYET VE SEÇİLMİŞ YÖNETİCİLER: TÜRKİYEDE YEREL YÖNETİMLER ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Dr. Öğr. Üyesi Hatun KORKMAZ*

Genişletilmiş Özet

Cumhuriyet, en genel tanımla, devlet başkanlığının irsi veya veraset yoluyla belirlenmediği bir yönetim şeklidir. Bir başka tanıma göre ise cumhuriyet, halkın egemenliğine dayalı bir yönetim şeklidir. Platon'dan bu yana birçok düşünür tarafından farklı tanımlanan cumhuriyet düşüncesinin, bugünkü anlama en yakın şekilde Cumhuriyet Roma'sı düşünürlerinden Cicero tarafından savunulmuştur. Cicero'ya göre cumhuriyet, halkın ortak varlığı temelinde hukuku merkeze alan bir yönetim şeklidir. Cumhuriyet kavramı ile ilgili en çok tartışılan konulardan biri, cumhuriyetin demokrasi ile ilişkisidir. Çoğu zaman demokrasi kavramı ile örtüştürülen cumhuriyet, demokratiklik konusunda bir vaat içermemektedir. Zira cumhuriyetle yönetilen fakat demokratik olmayan ya da cumhuriyet rejiminin tam tersi olan monarşi ile yönetilen ve demokratik olan dünya üzerinde birçok örnek ülke bulunmaktadır. Buna rağmen tarihsel süreçte birçok düşünür, cumhuriyet ve demokrasiyi aynı düzlemde, yakın ilişkide veya bütünleşik ele almıştır. Örneğin Montesquieu, demokrasilerin temel özelliklerine dayalı bir cumhuriyet modeli tasarlamıştır. Dahası, Anglosakson gelenekte demokrasiyi merkeze alan bir cumhuriyet anlayışı gelişirken, Kıta

Avrupa'sında ise cumhuriyeti merkeze alan bir demokrasi anlayışı gelişmiştir.

Cumhuriyeti demokrasi ile bağdaştıran en önemli noktalardan biri şüphesiz, halkın iradesi ile seçilmiş yöneticilerdir. Ancak bir ülkede seçimle yöneticilerin belirleniyor olması, demokrasinin var olduğunu kanıtlamaz. Seçimlerin serbest, adil ve eşit bir şekilde yapılması, seçimden sonraki süreçlerde seçmenin yönetim süreçlerine katılabilmesi, parti sistemi vb. birçok konu, demokrasiyi doğrudan etkilemektedir.

Türkiye Cumhuriyeti'nde genel ve yerel seçimler yoluyla yöneticiler ve karar organları belirlenmektedir. Seçimle belirlenen yöneticiler ve karar organları, Cumhurbaşkanı, milletvekilleri, muhtarlar, belediye başkanları, belediye meclis üyeleri ve il genel meclis üyeleridir. Bu çalışmada, yerel seçilmişler üzerine odaklanılmış ve yerel seçilmişlerin rolleri demokratik açıdan değerlendirilmiştir.

Türkiye'de yerel yönetimler, 1982 Anayasası'nın 127. Maddesinde; "il belediye ve köy halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları kanunda belirtilen seçmenler tarafından oluşturulan kamu tüzel kişileridir." Şeklinde tanımlanmıştır. Tanımdan anlaşılabileceği üzere Türkiye'de üç tane yerel yönetim birimi vardır: İl özel idareleri, Belediyeler ve köyler. Yine tanımdan anlaşılabileceği üzere üç yerel yönetim biriminin de karar organları seçmenler tarafından yani seçimle belirlenir. Ayrıca bu üç yerel yönetim

* Dr. Öğr. Üyesi, Erciyes Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü hatunkorkmaz@erciyes.edu.tr ORCID: 0000-0002-0641-4576

biriminin kamu tüzel kişilikleri mevcuttur. Anayasa, yerel yönetimler için çizdiği bu çerçevenin dışındaki konuları kanuna bırakmıştır.

Yerel yönetimlerin karar organlarının ve yöneticilerinin seçmenler tarafından belirlenmesi, demokrasiyi garanti etmemektedir zira seçimlerin nasıl yapıldığı ve seçimden sonraki süreçlerin nasıl işlediği bu noktada büyük öneme sahiptir. Özellikle Türkiye gibi merkeziyetçiliğin güçlü olduğu üniter devletlerde, yerel yönetimlerin yetki alanları merkezi idarelerce kanunla belirlenmektedir. Diğer bir ifade ile yerel yönetimler, merkezin istediği ölçüde özerktirler ve her ne kadar seçilmiş de olsalar yerel yöneticiler, merkezin vesayet denetimi altındadırlar.

İl özel idarelerinde yürütmenin başı ve il özel idaresinin tüzel kişiliğinin temsilcisi validir. Vali ise merkezi idarenin taşra temsilcisi ve atanmış bir yetkilidir. İl özel idarelerinde, atanmış bir kişi ve merkezi idarenin taşra temsilcisi olan valinin seçilmiş bir organ olan il genel meclisinin kararları üzerinde mutlak veto yetkisinin bulunması buna örnektir. Her ne kadar il genel meclisi seçilmiş ve bir karar organı olarak kurumda yerini almışsa da işleyişte meclis kararları, valinin onayı olmadan yürürlüğe girememektedir. Bu da seçilmişlerin seçilmişlik sıfatına gölge düşürmektedir ve antidemokratik olarak değerlendirilmektedir. Zira demokraside seçilmişler atanmışlardan üstündür. Seçilmişler asıl, atanmışlar ise asılın vekildir. Bunun en önemli nedeni, seçilmiş kişilerin halkın iradesini taşıyor olmalarıdır.

Bunun yanında seçilmiş bir yerel yönetici olan köy muhtarının aldığı kararların atanmış biri olan kaymakam tarafından hukuka uygun olsa bile köylü yararına uygun olmadığı gerekçesi ile bozulabilmesi, yine seçilmişlik sıfatına gölge düşürmektedir. Ayrıca köy muhtarının il veya ilçe idare kurulları tarafından görevinde alınabilmesi de bir başka antidemokratik bir örnektir.

Türkiye’de yerel yönetimler içerisinde seçilmiş yöneticilerin en güçlü olduğu birim şüphesiz belediyelerdir. Belediyeler, yerel yönetimler içerisinde başat konumdadır ve önemleri giderek artmaktadır. Karar organı olan belediye meclisi ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi olan belediye başkanının seçimle oluşmasına rağmen, merkezi idarenin vesayet denetimi zaman zaman buna gölge düşürmektedir. Örneğin belediye başkanının içişleri bakanı tarafından görevden uzaklaştırılabilmesi, belediye başkanının yerine merkezi idare tarafından kayyım atanması ve bazı konularda merkezi idarenin onayı olmadan kararların yürürlüğe girememesi bunlara örnektir.

Üniter yapılarda birlik bütünlük ve beraberlik minvalinde merkezi idarelerin yerel yönetimleri vesayet denetimi yoluyla denetlemesi ve kanunlar çerçevesinde yerel yönetimlerin karar alabilmesi ve uygulayabilmesi tüm demokratik ülkelerde doğru ve gerekli kabul edilmektedir ancak, burada önemli olan vesayetin sınırlarıdır. Vesayet denetiminin hukukilikle sınırlı olması gerektiği, yani hukuka aykırı durumlarda merkezi idarenin yerel yönetimleri denetlemesi gerektiği, vesayet denetimi adı altında yerindelik denetiminin

olmaması gerektiği demokratik açıdan hemen hemen tüm çevrelerce altı çizilen bir konudur. Nitekim Türkiye'nin de taraf olduğu Avrupa yerel yönetim özerklik Şartı'nda vesayet denetiminin hukukilikle sınırlı olması gerektiği, seçilmiş kişilerin seçilmişlik sıfatlarının ancak yargı kararıyla son bulabileceği vb. durumlar vurgulanmıştır. Türkiye'de seçilmiş yerel yöneticiler ve karar organları üzerindeki vesayet denetiminin hukukilikle sınırlı olmadığı, yerindelik boyutunu da içerdiği birçok örnekte mevcuttur. Köy muhtarının işlemleri üzerindeki kaymakamın vesayet denetimi, yalının il genel meclis kararları üzerindeki vesayet denetimi ve belediyelerin bazı kararlarda merkezi idarenin onayına ihtiyaç duymaları bu örneklerden bazılarıdır.

Bu çalışmada, cumhuriyet ve cumhuriyetin gerekleri çerçevesinde seçilmiş yöneticiler, Türkiye'deki yerel yönetimler örneği üzerinde incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Cumhuriyet, Demokrasi, Yerel Yönetimler, Türkiye'de Yerel Yönetimler.

THE REPUBLIC AND ELECTED DIRECTORS: AN ASSESSMENT ON LOCAL GOVERNMENTS IN TURKEY

Republic, in the most general definition, is a form of government in which the presidency is not determined by heredity or inheritance. According to another definition, a republic is a form of government based on the sovereignty of the people. One of the most debated issues regarding the concept of republic is the relationship of the republic with

democracy. The republic, which is often associated with the concept of democracy, does not contain a promise about democracy. Because there are many exemplary countries in the world that are ruled by a republic but are not democratic or are democratic and ruled by a monarchy, which is the opposite of a republican regime.

Undoubtedly, one of the most important points that reconciles the republic with democracy is the rulers elected by the will of the people. However, the fact that the administrators are determined by elections in a country does not prove the existence of democracy. Free, fair and equal elections, participation of voters in the processes after the elections, party system etc. Many issues directly affect democracy.

In the Republic of Turkey, administrators and decision-making bodies are determined through general and local elections. The elected administrators and decision-making bodies are the President, deputies, mukhtars, mayors, members of the municipal council and members of the provincial council. In this study, the focus is on the local elected, and the republic and the elected administrators within the framework of the requirements of the republic are examined on the example of local governments in Turkey.

Key Words: Republic, Democracy, Local Governments, Local Governments in Turkey.

TÜRK MODERNLEŞMESİNDE AYDINLARIN YERİ VE İŞLEVLERİNE DAİR İKİ FARKLI PERSPEKTİF: ZİYA GÖKALP VE ŞEVKET SÜREYYA AYDEMİR

Burcu BÜYÜKEKMEKÇİ*

Özet

Gökalp ve Aydemir, Türk modernleşmesinin sosyal ve politik süreçlerini betimleyen ve Türk modernleşmesi içinde kayda değer bir tarihsel ve siyasi itibara sahip iki düşünürdür. Yalnızca düşünsel açıdan değil fiili olarak da Milli Mücadele esnasında aktif rol oynadılar. Gökalp ve Aydemir'in düşünsel çizgisi, Osmanlı ve Türk modernleşme sürecine ilişkin akademik ilginin gözden kaçırılması gereken, iki farklı perspektif sunar. Bu iki perspektif en kısa ifadeyle, Gökalp için medeniyetin parçalı bir biçimde kavranması, Aydemir için anti-kapitalistleşme şeklinde özetlenebilir. Yine de her iki perspektifi de birleştiren ana hat, yenileşimin üçüncü yol arayışıdır.

Çalışmanın sınırları, iki ismin de modernleşmeye ilişkin aynı sorunlara, farklı çözümler sunduğu savı üzerinden şekillenmiştir. Bunun yanı sıra onların, "aydınlar" hakkındaki görüşleri, çalışmanın temel odağıdır. Bu iki düşünür aynı dönemde yaşamalarına rağmen modernleşme sorunları ve Türklerin yeni devletin hangi yöne gitmesi gerektiği konusunda farklı önerilerde bulunmuşlardır. Doğal olarak aydınlara bakış açıları da önemli farklılıklar

göstermektedir. Gökalp'in aydını halktan biridir ve Türk İnkılabını sağlamlaştırmak için vardır. Oysa Aydemir'in entelektüel prototipi avangarttır. Yani Aydemir'e göre aydın, halkın mensubu olmaktan çok, öncü bir kadronun aydınıdır. Gökalp için "aydın" aynı anlama gelmez. Ona göre aydın, milleti için aydınlanmalıdır. Çünkü onun görüşlerine göre her şey millet içindir ve Türk aydınlarının varlığı da buna dâhildir. Bu çalışmanın kapsamı, Aydemir ve Gökalp'in aydınlar hakkındaki kavrayışlarının belirginleştirilmesi hedefi ile şekillenmiştir. Bu sebeple aydın kavramının temel çerçevesi, ardından Gökalp ve Aydemir'in kısaca yaşam öyküleri, Türk modernleşmesini kavrama biçimleri ve aydınlara ilişkin yaklaşımları ele alınmıştır.

Anahtar Kelimeler: Ziya Gökalp, Şevket Süreyya Aydemir, Aydın, Modernleşme.

TWO DISSIMILAR PERSPECTIVES ON THE POSITIONS AND FUNCTIONS OF INTELLECTUALS IN THE TURKISH MODERNIZATION: ZİYA GOKALP AND SEVKET SUREYYA AYDEMİR

Gökalp and Aydemir enjoyed a remarkable historical and political reputation in Turkish modernization. Gökalp and Aydemir were two thinkers, delineating the social and political processes of Turkish modernization. Their understanding and activities also played a role in those processes. Today any serious reader of Turkish modernization must take a careful look at the arguments of Gökalp and Aydemir's works.

* YÖK 100/2000 Siyaset Psikolojisi Öncelikli Alanlar Doktora Öğrencisi, Hitit Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Siyaset Bilimi Doktora Programı, ekmekciburcu@gmail.com ORCID: 0000-0002-2948-7233.

In this study, firstly, it is argued that both thinkers offer different solutions to the same problems about Turkish modernization. The main focus of the study is the views of these thinkers about "intellectuals". In addition, the positions and functions of intellectuals in modernization are examined in the works of these thinkers. Though these two thinkers were living in the same period, they offered dissimilar suggestions on modernization problems and the Turks' new state which direction to go. Naturally, their views on intellectuals also show significant differences. Gökalp's intellectual is one of the people and exists to consolidate the Turkish Revolution. Whereas Aydemir's intellectual prototype is avant-garde. In other words, rather than being a member of the public, according to Aydemir's ideas, the intellectual is the intellectual of a leading cadre. "Intellectual" doesn't mean the same for Gökalp. According to him, the intellectual should be enlightened for his nation. Because from his views, everything is for the Turkish nation, and the existence of Turkish intellectuals is included in this. Hence, in the scope of this study Aydemir and Gökalp's ideas on the intellectuals, shortly their life stories, and their approaches to Turkish modernization were discussed.

Keywords: Ziya Gökalp, Şevket Süreyya Aydemir, intellectual, modernization.

Geniştirilmiş Özet

Ziya Gökalp ve Şevket Süreyya Aydemir Türk siyasal yaşamında modernleşme düşüncesine kaynaklık eden aydınlar arasında, düşünce ve görüşlerine sıkça referans verilen önemli isimlerdendir. Her ikisinin de Türk siyasetini, tarihsel olarak

yaşamlarını sürdükleri dönem açısından, ülkenin içinde bulunduğu koşulları merkeze alarak eserlerinde nirengi noktası tayin ettiği görülmektedir. Aynı temalar üzerinde, aynı dönemde çalışmalarını serimleyen bu iki Cumhuriyet düşünürü de, ülkelerinin sorunlarına karşı sundukları reçetelerini farklı perspektif ve araçlar üzerinden şekillendirmiştir. Türk Devrimi, Osmanlı'dan devreden bakiye ve yapısal sorunlara dair değerlendirmeleri, bu değerlendirmeler ışığında başvurdukları referans noktaları, onlar için Türk modernleşmesini merkezdeki tartışma konusu haline getirmiştir. Modernleşmenin varlık gösterdiği alanlardan biri olarak, tartışmanın dışında bırakılamayan unsurlardan birisi de "aydın" düşüncesi üzerindeki tespitleridir.

Siyasal ve fonksiyonel açıdan aydın meselesi sıkça tartışma konusu edilmektedir. Kaldı ki meseleye ilişkin akademik ilgi yalnızca Türk modernleşmesi üzerinden teşekkül eden çalışmalara mahsus değildir. Böylesi bir iddia hatalı ve eksik bir kavrayışa yol açma riskini taşır. Bu sebeple öncelikle aydının konum ve işlevlerinin kavramsal açıdan, temel bir takım özellikleri göz önüne alınarak, belirginleştirilmesi önemlidir. Aydın, kavramsal bir çerçeve içinde ortaya koyduğu özellikler baz alınarak, bir aydın profilinin ana hatları ile çizilmesi ve "aydın" sözcüğünün içerdiği anlam kümesinin netleştirilmesi, bu çalışmada işaretlenen "aydın" tartışması için bir zorunluluk ortaya koyar. Ayrıca kavram ve tanım yönünden belirgin bir şemanın ortaya konması, Gökalp ve Aydemir'in aydın imgesini kavrayışlarındaki farklılıkların tespitinde de efektif bir rota sunacaktır.

Türk aydınının varacağı hedefin aynı olmasına rağmen, Gökalp ve Aydemir'in yöntem ve araçlarındaki fark ve ideolojik kompozisyonlarındaki farklılık bariz bir görünüm sergiler. Bu noktada, yöntem ve araçlar üzerinde görülen farka rağmen Türk aydını için işaret ettikleri hedefin aynı yönde olması, onların Türk inkılabına yönelik biriciklik ve öncülük niteliklerini yükledikleri yaklaşımları ile ilişkilendirilebilir.

Türk aydınına işaret ettikleri hedefin aynı yönde bir istikamete sahip olmasındaki uğraklardan biri Kemalist elite bağları ve rejimle ilişkileridir. İkisinin de ortaya koydukları hedef tayini ve rotasyon, inkılabın teorik arka planında varlık gösterme istençleri de göz önüne alındığında, sözü edilen ilişkilerin ve aydın kavrayışlarında çizdikleri ana hatların anlaşılmasında bir zemin kurar. Ne var ki her ikisinin de ortaya koyduğu temel perspektifin fikrî arka planı zıt unsurlar üzerinden teşekkül etmektedir. Bu zıtlığa ilişkin ise Gökalp'in düşünce yapısının bağlandığı disiplinin, sosyolojik bir açı ile Türk siyasal düşüncesinde temelini kurgularken, Aydemir'in düşünce yapısının bağlandığı zeminin materyalist olduğu söylenebilir. Gökalp'te millet izahı edebî bir ton taşırken, Aydemir'in millete ilişkin kavrayışı tarihsel bir kategori olarak değerlendirilmelidir. Gökalp'in medeniyetli olarak işaret ettiği temel yapı, işbölümüne bağlı işlemektedir. Oysa Aydemir'in modern ve medeni toplum anlayışında, milli birliğin varlık koşulu, işbölümü değil işbirliğidir. Dahası Gökalp'te bekanın kategorik olarak sağlayıcısı işlevini yüklediği işbölümünün kat'iliği söz konusudur. Oysa Aydemir'in

yaklaşımı kat'i bir işbirliği iddiası içermez. İki isim de ülkenin içinde bulunduğu şartlar bakımından aynı sorular üzerinden, farklı muhitlerde, farklı bakış açıları ve fikir sistemleri içinden, farklılaşan ilkelere bağlı olarak varlık göstermiştir. Türk modernleşmesi içinde, aydınlara ilişkin kavrayışlarında görülen farklılıklar, aydınlardan beklentilerinin farklılığı üzerinden de kendisini gösterir. Ancak yine de aydınlara yükledikleri misyonda, varılması istenen ve idealize edilen hedef aynı yönde ilerleyen bir sonuç ortaya koyacaksa da, Aydemir'in işaret ettiği yöndeki aydınlara, Gökalp'in işaretlediği hedef noktasını aşması beklentisi söz konusudur. Cumhuriyet'in modern hattında mevzilenen bu aydınlara yönelik beklenti açısından ise Aydemir'de rejimi aşan aydınlar, Gökalp'te rejimin sağlamlaştırıcı unsurlarıdır. Bu hedefte aynı yönün işaretleyicisi ise muasır medeniyetler seviyesine erişecek bir Türkiye'nin, münevverlerinin ve ilerilerinin, bu seviyeye ulaşmada yerlerini almaları, üstlerine düşeni yerine getirmeleridir. Aydemir için bu sorumluluğun yerine getirilmesinde aydınlara halka öncülük etmeleri gerekir. Gökalp'e göre ise bu sorumluluk, hars ve medeniyet ayrımından işleyen bir biçimde, hem halka doğru hem de harsa doğru hareket kabiliyetini kullanmalarını gerekli kılar.

Sınırlılıkları gereğince bu çalışma, Osmanlı – Türk modernleşme sürecinde aydınlara fiili olarak oynadıkları rolün veya onlara yüklenen işlevlerin bir tespitini yahut tahlilini içermemektedir. Modernleşmenin ana hedef olarak işaretlendiği dönemin, ideolojik kompozisyonunun farklı veçhelerinden

argümanlarını öne süren bu iki düşünürün, modernleşmenin bir yönü olarak ele aldıkları aydın meselesini, nasıl kavradıklarını irdelemek, bu çalışmanın temel amacıdır. Dolayısıyla aydın misyonu ve anlayışının modernleşmenin evrensel düzeyde tartışma kategorisi teşkil ettiği yaklaşımlar bu çalışmanın kapsamı dışındadır. Makro düzeyde modernleşmeye farklı perspektiflerden bakıp, aynı sorunlara farklı çözümler getiren iki aydının, fikri kompozisyonları dahilinde modernleşmeye ilişkin kavrayışlarına odaklanılmaktadır. Mikro düzeyde ise aydınlara yönelik görüş ve yaklaşımlarındaki farklılıkları yakalamak amaçlanmıştır. Diğer yandan “aydın” konusundaki farklılaşmanın fikrî kompozisyonları ve modernleşme düşüncesi ile bağlantılı olarak irdelenmesi hedeflenmektedir. Çalışmanın yöntemi karşılaştırmadır. Karşılaştırmada başvuru referanslar ise birincil ve ikincil kaynaklardan elde edilmiştir. Bu bağlamda, Türk aydınının, Gökalp ve Aydemir tarafından, modernleşme sürecinde toplumla ilişkilerinin nasıl şekillenmesi gerektiği sorusuna, verdikleri cevaplar aranmıştır, bu cevaplar üzerinden benzerlik ve farklar yakalanmaya çalışılmıştır. Aydınların kritik konumlanışları ve fikrî düzlemde hizalanmalarına kaynaklık eden unsurlar, Aydemir ve Gökalp’te farklı politik sonuçlar üretmektedir. Deyim yerindeyse Aydemir için devrimin radikal bir biçimde sürdürülmesi, ilerletilmesi gereklidir. Gökalp için ise Türk’ün yeni devletinin sosyopolitik yapısı güçlendirilmeli ve kazanımların muhafazasına odaklanılmalıdır. Birinde yeni devlet sadece bir aşamayken, diğerinde yeni devlet nihai kılınmalıdır. Bu açıdan iki

ismin de ideolojik argümanları ve yaslandıkları temel düşünsel arka planlarının farklı menzillere vardığını ifade etmek mümkündür.

Çalışmanın genel planı açısından, aydın kavramı ile işaretlenen temel tanımlamalardan ne anlaşılması gerektiğine ilişkin kısa bir giriş sunulacaktır. Ardından, Gökalp ve Aydemir’in Türkiye Cumhuriyeti’nin modernleşme sürecine ilişkin tespit ettiği temel sorunlar, sorunların kaynağına dair saptamaları ve çözüm önerilerine ilişkin sundukları temel reçete ana hatlarıyla serimlenecektir. Modernleşme sürecine dair bakış açıları ve argümanları üzerinden bir zemin kurularak, üzerinden tartışılacak, aydın meselesindeki temel yaklaşımlarına yer verilecektir. Son olarak karşılaştırmalı bir biçimde “aydın” meselesine bakışları merkeze alınarak, modernleşmeye ilişkin görüşleri ve ideolojik kompozisyonları gözetilerek, ortaya koydukları düşünsel harita fark ve benzerlikleri açısından analiz edilmeye çalışılacaktır.

BİR İDEOLOJİ OLARAK CUMHURİYET

Fatih Ertugay**

Özet

Türkiye’de 29 Ekim 1923’te yeni devletin siyasal sistemi ile ilgili önemli bir karar verilerek Cumhurî yönetim biçimine geçilmiştir. Bu sadece bir siyasal sistem değişikliği olarak tezahür etmemiş aynı zamanda topyekûn bir siyasal ve toplumsal anlayış değişikliğine tekabül eden bir adım olmuştur. Cumhuriyet fikri ve olgusu zamanla bir takım diğer bileşenlerin de etkisi ile kendisini bir siyasal felsefe, daha yerinde bir ifadeyle bir ideoloji olarak da var etmiştir. Bu ideoloji cumhuriyetçilik fikrinden esinlendiği/etkilendiği kadar, zamanla onu aşan hatta onun içermediği değer, kavram ve anlayışları da bünyesine eklemiştir. Böylece Cumhuriyetçilik eklektik, nevi şahsına mahsus; bu muhtevasıyla kimi arızalarla malul bir düşünce ve yaklaşım biçimi halini almıştır.

Çalışma bir siyasal sistem ve siyasal felsefe olan cumhuriyetçilik ile Türkiye bağlamında belirli toplum kesimleri açısından bir ideolojiye dönüşen Cumhuriyetçilik arasındaki ilişkiyi/ilişkisizliği incelemeyi amaçlamaktadır. Bu analizin önceliklerinden birisi de söz konusu ilişki/ilişkisizliğin Türkiye siyasal pratiğinde ne tür handikaplar ve sorunlar üretmiş olduğu, halen de üretebilecek olması sorunsalını irdelemektir.

Anahtar Kelimeler: Siyaset, ideoloji, Cumhuriyet, cumhuriyetçilik, Türkiye

REPUBLIC AS AN IDEOLOGY

Summary

On October 29, 1923, Türkiye made an important decision regarding the political system of the new state and adopted the Republican form of government. This was not only a change in the political system but also a step that corresponded to a total change in political and social understanding. Over time, the idea and phenomenon of the Republic, with the influence of a number of other components, has come to exist as a political philosophy, or more appropriately as an ideology. As much as this ideology was inspired/influenced by the idea of republicanism, over time it also incorporated values, concepts and understandings that surpassed it and even did not include it. Thus, republicanism has become an eclectic, idiosyncratic way of thinking and approach that is characterized by some malfunctions.

This study aims to analyze the relationship/non-relationship between republicanism as a political system and political philosophy and republicanism as an ideology for certain segments of society in the Turkish context. One of the priorities of this analysis is to examine the problematic of what kind of handicaps and problems this relationship/discrepancy has produced and may still produce in the political practice of Türkiye.

** Prof. Dr. Sivas Cumhuriyet Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, fertugay@cumhuriyet.edu.tr ORCID: 0000-0001-8469-4393

Keywords: Politics, ideology, Republic, republicanism, Türkiye

Siyasetin teorisi ve pratiği açısından on dokuzuncu yüzyıl çok önemli bir zaman dilimini ifade eder. Bu yüzyıl modern siyasal anlayışın ve siyasal kurumların artık kendisini iyiden iye belli ettiği bir yüzyıldır. Ulus devletlerin giderek uluslararası sistemin ana aktörü haline geldiği, geleneksel değerlerin, öğelerin ve anlayışların yerini modern olanlara bıraktığı ve tüm bunlar bağlamında siyasal sistemlerin dönüşüme uğradığı bir yüzyıldır on dokuzuncu yüzyıl. Öte yandan on dokuzuncu yüzyıl toplumsal bağlamın sarsıntıya uğradığı, sosyo-politik istikrarsızların da sıkça görüldüğü bir yüzyıldır. Bu bağlamda toplumları bir arada tutan geleneksel bağlar zayıfladıkça, ulus devlet için gerekli olan bir aradalığı mümkün kılacak yeni yapıların da üretilmesi ihtiyacı kendisini göstermiştir. Elbette ki bütünüyle rasyonel bir tasarımın ürünü olduğu iddia edilmeyecek olan ve tarihsel olarak sosyo-politik ve iktisadi süreçlerin sonucunda ortaya çıkan ideolojiler, geleneksel toplumsal bağlılık ve ilişkiselliği modern toplumda sağlayan en önemli anlam haritaları olarak işlev görmeye başlamışlardır.

Geleneksel anlam haritalarının silinmeye yüz tuttuğu bir dünyada, bireye yeni bir aidiyet, bir grup kimliği, bir anlam haritası, gelecek vizyonu ve rehberlik sunma iddiasında olan ideolojiler, *ideolojilerin sonu* ilan edilinceye kadar yirminci yüzyılı da önemli ölçüde belirleyen siyasal dinamikler olmuşlardır. İdeolojiler, tüm bu değişim ve dönüşüm yoğunluğu içerisinde insanlara ve toplumlara, sordukları birtakım soruların cevaplarını vermek suretiyle bir bilinç

inşasıyla karşılık verirler. “Biz kimiz”, “tarih nedir”, “geleceğimiz ne/nasıl olacak” gibi sorular tüm ideolojiler tarafından kendilerine göre cevaplandırılır.

Osmanlı açısından bakıldığında bu sorular ve bunlara verilen cevapların yoğun bir şekilde gündem oluşu da on dokuzuncu yüzyılın sonu ile yirminci yüzyılın başına tekabül eder. Osmanlı’nın yıkılışın sancılarını en dramatik şekilde hissettiği ve sonrasında yeni bir ulus devletin ortaya çıktığı yirminci yüzyılın başı, aynı zamanda iktisadi, sosyolojik ve politik bir takım derin, sert ve sarsıcı kararların alındığı ve uygulandığı da bir dönem olmuştur. Devlet ve aydınlar “ne oluyor” ve “ne yapmalıyız” sorularını, bu yeni bağlam ve dinamikler içerisinde cevaplamaya çalışırken, siyasal sistemin kendisinden toplumsal yapı ve ilişkilere kadar pek çok şey de değişime uğramıştır.

İmparatorluğun siyasal sistemi meşruti monarşiye doğru evrilirken, anaysa, seçim, politik haklar, kamusal tartışma, yurttaşlık, siyasal partiler gibi pek çok yeni kavram ve olgu kamusal alanın kendisiyle birlikte onun bir parçası haline gelmiştir. Milli Mücadele sonrası siyasal sistem parlamenter monarşiden cumhuriyete geçişle tam ve kesin bir dönüşüme uğramıştır. Tabii ki bu dönüşüm yalnızca siyasal sistemin dönüşümü olarak kalmamış, günlük yaşam pratiklerinden kültürün hemen her alanına kadar geniş bir bağlamda yatay ve dikey eksende yaşanan bir olgu olmuştur. Bu dönem aynı zamanda yeni siyasal sistemin kültürel ve politik alt yapısını tesis ve temin eden devletin resmi ideolojisinin de kurumsallaştığı ve takarrür ettiği dönemdir. Modernleştirici

bir ideoloji olarak Kemalizm, ciddi bir muhalefetle karşılaşmaksızın devlet aygıtının kontrolünü tamamen uhdesine alarak çeşitli araçların seferber edilmesi suretiyle toplumsallaşmaya çalışmıştır. Ulus devlet ve kapitalizme geçiş süreçleri tarafından etkilenen Kemalizm, bu toplumsallaşma sürecinde otoriter bir kimliğe ve niteliğe bürünmüştür. Pozitivist, güçlü bir merkezîyetçilikten yana, bütüncül, zorlayıcı ve radikal bir laisizme dayanan, korporatif nitelikteki Kemalizm'in siyasi tavrı ise büyük oranda cumhuriyetçilik tarafından şekillenmiştir.

Bu noktada cumhuriyetçilik artık bir siyasal sistem ya da bir siyasal felsefe olmaktan çıkarak bütüncül bir ideolojinin en önemli ideolojik bileşenlerinden birisi haline gelmiştir. Kemalizmle birlikte Cumhuriyet ve Cumhuriyetçilik, yeni sosyo-politik dizgenin siyasal felsefesinin özünü oluşturan bir idealleştirmeye dönüşmüştür. Bu bağlamda yeni Cumhuriyetçiliğin içeriği, siyaset felsefesi ve siyasal kuramca belirlenen cumhuriyet ve cumhuriyetçilikten farklılaşarak insanların kendilerini onunla tanımladıkları, zaman zaman bir kimlik ögesi zaman zaman bir siyasal pozisyon alma zaman zaman da içermeye-dışlama retoriğine dönüşen bir mahiyet kazanmıştır. Dolayısıyla Türkiye'deki sosyo-politik tartışmalarda gerek Cumhuriyetçilik üzerinden yapılan kimlik tanımlamaları gerek bunun üzerinden siyasal pozisyon alma durumları gerekse de inşa edilen içermeye-dışlama retoriği, cumhuriyet kavramının ve olgusunun bir siyasal sistem ve siyasal felsefe olarak ele alınmasını ve değerlendirilmesini imkânsız hale getirmese bile bir hayli güçleştirmektedir. Cari olan siyasal

sistemin işleyişi, kurumları, ilkeleri, prosedürleri vb. üzerine yapılacak olan kritik edici bir bakış kısa süre içerisinde "Cumhuriyet düşmanları", "Cumhuriyet karşıtları" şeklinde sloganize edilen ifadelerle askıya alınabilmekte; tartışma hızlı bir şekilde pratik, felsefi ve teorik bir zeminden ideolojik bir zemine kayabilmektedir. Bu da son tahlilde herhangi bir demokratik ülkede, siyasal sistem ve onun işleyişine dair olağan bir şekilde yürütülebilecek olan asgari bir tartışmayı dahi zor ve kompleks hale getirmektedir.

Bu değerlendirmeler ışığında çalışmada cumhuriyet, öncelikli olarak bir siyasal sistem ve siyasal felsefe olarak ele alınacak, akabinde de tarihsel gelişimi ortaya konmaya çalışılacaktır. Daha sonra ise Türkiye'de Cumhuriyet'in ilanı ile başlayan süreç ve onu takip eden dönemde bir ideoloji olarak Cumhuriyet'in tesis ve tahkim edilişi kritik edici bir yaklaşımla ele alınacaktır. Nihai olarak da Türkiye'nin sosyo-politik yapısı içerisinde söz konusu olgusal durumun ve tartışmaların yeri analiz edilmeye çalışılacaktır.

**İKLİM DEĞİŞİKLİĞİYLE
MÜCADELEDE BELEDİYELERİN
ROLÜ VE SIFIR ATIK
PROJESİNİN YEREL DÜZEYDE
UYGULANABİLİRLİĞİ**

Yaren DUMAN *

Mustafa KARA †

Özet

İklim değişikliği sorunun yol açtığı küresel ısınma, kuraklık, temiz suya ulaşım imkanlarının azalması, gıda güvenliğinin tehlikeye girmesi, buzulların erimesi, deniz suyu seviyelerinin yükselmesi, okyanusların yükselmesi, türlerin yok olması, iklim kaynaklı afetler, iklim mülteciliği gibi problemler günümüzde insanlığın ve dünya ekosisteminin karşı karşıya kaldığı önde gelen tehditlerdendir. Batı’da Sanayi Devrimiyle başlayan süreçte, dünya sıcaklıklarının sanayi öncesi döneme göre daha hızlı artması, küresel ısınmada insan etkinliklerinin rolünü ortaya koymaktadır. Batılı ülkelerin, gelişen sanayilerine hammadde temin etmek amacıyla dünyanın doğal kaynaklarını yağmalama mücadelesine girmeleri çevrenin hızla tahrip edilmesine yol açmıştır. Doğaya hükmetme anlayışı ve bencilce üretim-tüketim alışkanlıkları, kapitalist sistemin neoliberal politikalarla tüm dünyaya yayılmasıyla, doğa üzerindeki insan baskısını artırmıştır. İnsanlığın kendi eliyle yarattığı iklim ve çevre krizinin dünyadaki yaşamı tehdit eder hale gelmesiyle, Birleşmiş Milletler (BM) öncülüğünde, 1972 Stockholm Konferansı’nda “*insan ve doğa ilişkisi*” ilk kez ele alınmış, BM Çevre Programı (UNEP) başlatılmıştır. “tekbirdünya”

sloganı temel alınarak 5 Haziran Dünya Çevre Günü olarak kabul edilmiştir. BM’nin girişimleriyle kabul edilen, 1994 Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi küresel ısınmaya karşı hükümetlerarası ilk çevre sözleşmesi olmuştur. 1997 Kyoto Protokolü ülkelerin emisyonlarını azaltmaya yönelik yasal olarak bağlayıcı hükümler getirmiştir. 2009 Kopenhag Anlaşmasıyla küresel sıcaklık artışlarını 2°C’nin altında tutmak için gelişmiş ülkelere yardımcı yapılması öngörülmüştür. 2015 Paris Anlaşması ise Kyoto Protokolünün yerini alarak küresel sıcaklık artışlarını 1,5°C’nin altında tutmayı hedeflemiştir. Ancak Amerika Birleşik Devletleri (ABD) meteoroloji servisi NCEP verilerine göre, küresel ortalama sıcaklığın 17,01°C ölçüldüğü 3 Temmuz 2023, en sıcak gün olarak kayıtlara geçerken, rekor 24 saat içinde tazelendi ve 4 Temmuz 2023’te küresel ortalama sıcaklık 17,18°C dereceye ulaşmıştır.

Erken sanayileşen ve dünya savaşlarından büyük zararlar gören Avrupa Kıtasında, Avrupa Birliği (AB) nezdinde çevre konusunda, önleyici çevre politikalarına ağırlık verilmektedir. Türkiye’de hem uluslararası toplumun bir üyesi hem de AB’ne aday ülke olması nedenleriyle, uluslararası çevre antlaşmalarından ve yoğun ticari ilişkileri bulunan AB çevre politikalarından etkilenmektedir. Türkiye her ne kadar sanayileşme sürecine geç başlasa ve taraf olduğu uluslararası çevre antlaşmalarının hükümleriyle bağlı olsa da küresel ısınma ve iklim değişikliği sorunlarından fazlaca etkilenmektedir.

* Yüksel Lisans Öğrencisi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, 21414818004@ogr.comu.edu.tr ORCID: 0000-0002-8730-0270

† Doç. Dr. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, mustafakara@comu.edu.tr ORCID: 0000-0002-2012-4815

Ilıman iklim kuşağının hemen altında, ekvatora yakın konumu Türkiye'yi küresel ısınma ve iklim değişikliklerinin yol açabileceği afetler karşısında daha kırılgan hale getirmektedir. Küresel iklim değişikliğinin temelinde atmosferdeki karbon emisyonlarındaki artış yattığından, Türkiye karbon salımını azaltmaya yönelik Kyoto Protokolüne 2009'da, Paris Antlaşmasına ise 2016'da taraf olmuştur. Atmosferdeki karbon emisyonlarının azaltılması, mevcut üretim-tüketim alışkanlıklarının değiştirilmesinden geçmektedir. *Sınırsız üretim-tüketim* yerine *ihtiyaç kadar üretim-tüketim*, kullan at karton ve plastik ürünler yerine tekrar kullanılabilir ürünleri tercih etme, israftan kaçınma, atıkları kaynağında ayırarak yeniden ekonomiye veya doğaya kazandırma gibi köklü bir anlayış değişikliğinin toplumlara kazandırılması emisyon azaltımına katkıda bulunabilir. Bu bağlamda Türkiye'de, 2017'de Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na, sürdürülebilir kalkınma ilkeleri çerçevesinde atıkların kontrol altına alınması ve gelecek nesillere daha temiz ve yaşanabilir bir dünya bırakılması adına "*Sıfır Atık Projesi*" hayata geçirilmiştir. Türkiye'nin girişimleriyle, 2022'deki BM Genel Kurulu'nun yetmiş yedinci oturumunda, 30 Mart her yıl kutlanmak üzere "*Uluslararası Sıfır Atık Günü*" ilan edilmiştir. Sıfır atık hiç atık hiç atık üretmemek anlamına gelmemektedir. Çünkü açık birer sistem olan insanların ve toplumların yaşamlarını sürdürebilmeleri, dışarıdan girdi almalarına ve dışarıya çıktı göndermelerine bağlıdır. Söz konusu girdi-çıktı ilişkisi ise üretim-tüketim yoluyla sağlanmaktadır. Sıfır atıkla anlatılmak istenen aslında israfın

önlenmesi, kaynakların daha verimli kullanılması, atık oluşum sebeplerinin gözden geçirilerek engellenmesi veya en düşük seviyeye getirilmesi, atığın oluşması durumundaysa kaynağında ayrı toplanması, geri dönüşüm ve geri kazanımının sağlanmasıdır. Sıfır atık projesinin hayata geçirilmesi uluslararası, ulusal ve yerel düzeylerde bazı idari ve yasal düzenlemeler yapılmasını, toplumun bu konuda bilinçlendirilmesini gerektirmektedir. Türkiye bir yandan çok taraflı çevre antlaşmalarına taraf olarak, AB çevre müktesebatına uyum sağlama yolunda adımlar atarak uluslararası düzeyde diğer yandan da Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı öncülüğündeki idari ve yasal düzenlemeleriyle, sıfır atık projesini uygulamaya geçirerek ulusal düzeyde üzerine düşeni yapmaya çalıştığı söylenebilir. Türkiye iklim değişikliğiyle mücadele konusunda uluslararası ve ulusal düzeylerdeki idari ve yasal düzenlemeleri hayata geçirerek *sıfır atık projesi* için gerekli zemini hazırlamıştır. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK-2022) verilerine göre, halkın %93,4'ü belediye sınırları içerisinde yaşadığından, *sıfır atık projesinin* başarıya ulaşması yerel yönetimlerin ve kent sakinlerinin konuya gereken önemi vermelerine bağlıdır. Bu bağlamda araştırmanın amacı, *iklim değişikliği* sorunuyla yerel düzeyde *mücadelede* kapsamında, *sıfır atık projesinin uygulanması* hususunda *belediyelerin karşılaştıkları sorunların belirlenmesi* ve *Projenin belediyeler düzeyinde uygulanabilirliğinin test edilmesidir*. *Sıfır atık*, ülke düzeyinde uygulanan bir proje olması nedeniyle, Türkiye'deki tüm belediyeler araştırma kapsamına girmektedir. Ancak

araştırmamız, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü'nde yürütülen bir yüksek lisans tez çalışması olduğundan, süre ve maliyet kısıtları dikkate alınarak, öğrenci ve danışmanın ikamet ettikleri Çanakkale kent merkezi ve Çanakkale Belediyesi ile sınırlandırılmıştır.

Çalışma nitel araştırma desenlerinden aksiyon araştırması şeklinde tasarlanmıştır. Aksiyon araştırması, araştırmacının ve araştırmaya dahil olan kişilerin problemin tespiti ve ona çözüm önerisi ortaya koymada birlikte hareket ettikleri bir araştırma yaklaşımıdır. Aksiyon araştırmasında araştırmacı pratikte gözlemlediği bir sorunu belirleyip bu sorunun giderilmesi için araştırmanın taraflarıyla görüşerek gerekli öneriyi geliştirmekte, uygulamakta ve sonuca göre gerekirse yeni aksiyonlar planlamaktadır. Aksiyon araştırması kapsamında ilk olarak sıfır atık projesinin uygulanmasının önündeki ekonomik, teknik, idari, yasal ve toplumsal sorunların belirlenmesi amacıyla Çanakkale Belediyesinden İklim Değişikliği ve Sıfır Atık birim yetkilileriyle 06/06/2023-20/07/2023 tarihleri arasında bireysel görüşmeler yapılmıştır. Araştırma verilerinin toplanmasında görüşme ve gözlem yöntemlerinden yararlanılmıştır. Görüşmeler Çanakkale Belediyesi Sıfır Atık birimi yetkilileriyle görüşülerek sıfır atık projesinin uygulanabilmesinin önündeki engeller belirlenmiş, bu engellerin çözümüne yönelik aksiyonlar planlanmış ve uygulanmıştır. Çanakkale merkeze bağlı mahallelerdeki geri dönüşüm konteynerlerinin bulundukları yerlerin konumu, durumu, nasıl kullanıldığı gözlemlenmiştir. Araştırmanın nitel verileri *çevre, yerel*

yönetimler, atık. Temaları altında kategorize edilmiş, Maxqda Programı kullanılarak görselleştirilmiş ve analiz edilmiştir. Sonuçta, sıfır atık projesine yeşil bina olarak tasarlanan Çanakkale Belediyesi binasında belediye çalışanlarınca uyum sağlandığı saptanmıştır. Bununla birlikte, kent merkezine bağlı mahallelerdeki geri dönüşüm konteynerlerinin gözlemlenmesi ve bunları kullanan kent sakinleriyle yapılan görüşmelerde atıkların kaynağında ayrıştırılması, geri dönüşüm konteynerlerinin sayısı ve mesafelerin uzunluğu konularında sorunlarla karşılaşıldığı sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: İklim Değişikliği, Yerel Yönetimler, Sıfır Atık

THE ROLE OF MUNICIPALITIES IN COMBATING CLIMATE CHANGE AND THE LOCAL APPLICABILITY OF THE ZERO WASTE PROJECT

Abstract

Climate change poses threats, including global warming, droughts, decreased access to clean water, jeopardized food security, melting glaciers, rising sea levels, ocean acidification, species extinction, and climate-induced disasters. To combat these challenges, Turkey has implemented administrative and legal regulations at both international and national levels, laying the groundwork for the zero waste project. However, the success of the zero waste project relies on local governments and residents giving due importance to the matter. The research aims to identify the challenges faced by municipalities in implementing the zero waste project at the local level as part of the fight against climate change. Due to time and cost constraints, the study is

limited to Çanakkale city center and Çanakkale Municipality. The study is designed as an action research using individual interviews with Climate Change and Zero Waste unit officials from Çanakkale Municipality, conducted between 06/06/2023 and 07/20/ 2023 with data collected through interviews and observations. Subsequently, the obstacles hindering the implementation of the zero waste project were identified, and actions were planned and executed to address these challenges. The study observed the location, condition, and usage of recycling containers, in neighborhoods affiliated with Çanakkale city center. Data were categorized environment, local governance, and waste, then visualized and analyzed using the Maxqda Program. The research found that the Çanakkale Municipality building, designed as a green building for the zero waste project, had successfully achieved compliance among its employees. However, in neighborhoods, issues were encountered concerning waste separation at the source and the number and distance of recycling containers used by residents.

Keywords: Climate Change, Local Governments, Zero Waste

ATATÜRK'ÜN SİYASAL AHLÂK DÜŞÜNCE

Erol ŞİMŞEK*

Özet

Siyasette ve devlet idaresinde uyulması gereken ahlâki norm ve ilkeler anlamında siyasal ahlâk, düşünce tarihi boyunca tartışılan felsefî bir sorgulama alanıdır. Siyaset-ahlâk ilişkisi ve dolayısıyla siyasal ahlâk konusunda teorik bağlamda üç farklı yaklaşım söz konusudur: “Platoncu yaklaşım”, siyaseti ahlâka feda etmekte ve siyasetin/devletin amacının ahlâki değerleri hayata geçirerek yurttaşları erdeme yönlendirmek olduğunu savunmaktadır. “Machiavellici yaklaşım”, siyasetin ahlâki değerlere bağlanarak yapılamayacağını öne sürerek ahlâki siyasete feda etmektedir. “Demokratik yaklaşım” ise siyasetin/devletin kendi varlığını sürdürebilmek için gerekli olan ahlâki değerlerin gelişeceği ortamı hazırlayacağını ve bunu sağlayacak siyasal mekanizmaların en iyi biçimde demokrasi ile gerçekleşeceğini savunmaktadır. Teorik tartışmaların yanı sıra pratikte de siyasal ahlâk günümüzde yaygın bir şekilde tartışılmaktadır. Nitekim son yıllarda, siyasette ahlâk dışı uygulamalar küresel kamuoyunun gündeminde önemli bir yer tutmakta, ulusal ve uluslararası düzeyde siyasetin ahlâk temelinde yeniden düzenlenmesi yönünde birtakım çalışmalar yapılmaktadır.

Bu kapsamda çalışmada teorik ve pratik çalışmalara katkı sağlanması düşüncesiyle askerliği ve devlet adamlığının yanı sıra

mümtaz bir fikir insanı olan Atatürk'ün siyasal ahlâka dair görüşlerinin ortaya koyulması amaçlanmaktadır. Bu amaç doğrultusunda çalışmada, düşünce tarihi boyunca tartışılan “Siyasal faaliyetlerin yönelmesi gereken amaç nedir?”, “Siyasal faaliyetlerin yürütülmesinde ahlâk ilke ve kurallarına uyulması gerekir mi; gerekiyorsa bu ilke ve kurallar nelerdir?” sorularına Atatürk penceresinden yanıtlar aranmaktadır.

Çalışmada nitel araştırma yöntemlerinden doküman analizi yöntemi kullanılmaktadır. Doküman analizi, çeşitli belgelerin/dokümanların (kitap, dergi, gazete, mektup, hatıra, rapor, tutanak, fotoğraf, ses kaydı vb.) içeriğinin incelenip değerlendirilerek ilgili konu hakkında bir anlam çıkarmak için kullanılan bir yöntemdir. Bu çerçevede çalışmada Atatürk'ün “Nutuk”, Atatürk Araştırma Merkezi tarafından yayımlanan üç ciltlik “Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri” ile Âfetinan tarafından Atatürk'ün el yazılarından hazırlanmış olan “Medenî Bilgiler ve M. Kemal Atatürk'ün El Yazıları” adlı eserleri incelenmektedir. Atatürk'ün söz konusu eserlerde doğrudan “siyasal ahlâk” deyimini kullanmadığı görülmektedir. Ancak onun ahlâk, siyasal süreçte rol oynayan aktörler (hükûmet, siyasal partiler, yöneticiler, millet/seçmenler gibi) ve demokrasi ile cumhuriyet hakkındaki ifadeleri siyasal ahlâk düşüncesine dair fikir vermektedir. Dolayısıyla çalışmada, Atatürk'ün sözü edilen konular hakkındaki görüşleri değerlendirilerek siyasal ahlâk düşüncesi anlaşılmaya çalışılmaktadır. Atatürk'ün çeşitli

* Dr. Öğr. Üyesi, Artvin Çoruh Üniversitesi, Hopa İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, erolsimsek@artvin.edu.tr ORCID: 0000-0002-8924-9640.

konulardaki görüş ve düşünceleri literatürde birçok çalışmaya konu olsa da siyasal ahlâk hakkındaki düşüncelerinin yeterince ele alınmamış olması bu çalışmayı önemli kılmaktadır.

Çalışmadan elde edilen bulgular ifade edilecek olursa; Atatürk genel anlamda millî ve sosyal bir ahlâk anlayışına sahiptir. Ona göre millî ahlâk; milletin toplumsal düzeni, refahı, mutluluğu ve güvenliği için bireylerden her hususta gayret ve fedakârlık isteyen bir ahlâktır. Atatürk'ün bu ahlâk anlayışı siyasal düşüncelerine de yansımıştır. Zira ona göre hükûmetin iki temel amacı vardır: milleti korumak ve refahını sağlamak. Bunları sağlayan hükûmet iyi, sağlamayan kötüdür. Millet ve memleket sevgisinin dünyadaki her sevgiden üstün olduğunu düşünen Atatürk'e göre devlet idaresinde en önemli vazife, millet ve memleketin gerçek ihtiyaçlarını karşılayacak hizmetleri sunmaktır. Başta yöneticiler olmak üzere her birey milletin mutluluk ve refahı adına kendi huzurunu ve her nevi şahsi duygularını feda etmekten zevk duymalıdır. Şahsi istek ve çıkar duygusunun millî ve vatani duygulardan üstün olması hâlinde memleketin yıkılıp kaybolması kaçınılmazdır.

Atatürk'e göre iktidarda ya da muhalefette olsun siyasal partilerin amacı her sınıf halkın çıkarlarını eşit biçimde gözeterek milletin tamamının refah ve mutluluğunu sağlamak olmalıdır. Bu yüzden parti programları kişisel ve keyfi olmamalı; milletin ve memleketin gerçek gereksinimlerine çare bulacak nitelikte olmalıdır. Bunun için Atatürk, siyasal partileri sevk ve idare edecek kişilerin akıl ve mantık ile hareket eden, Türk milletin

tarihine vâkıf olan, millî ahlâk ilkelerine sahip bulunan, daima yüksek, asil ve kutsal amaçları gaye edinen kimseler olmaları gerektiğini belirtmiştir. Seçmenlerin, milletvekillerini seçerken eş, dost, akraba bağı ve sevgisini gözeterek değil; memleketini ve milletini en çok seven, aklına, anlayışına, vicdanına en çok güvendikleri kimseleri seçmelerini ve kişisel menfaatleri peşinde koşan, samimi olmayan, gizli maksatlı politikacılara karşı dikkatli olmalarını öğütlemiştir. Bu anlamda Atatürk, devlet işlerinde liyakatin ve ahlâki vasıfların önemini vurgulamıştır.

Siyasette insanların daima yüksek, temiz ve kutsal amaçlara yürümeleri gerektiğini belirten Atatürk, dürüst siyaset ve faziletli yöneticilerin önemini vurgulamıştır. Siyasette ve devlet idaresinde en büyük kuvvetin dürüst, açık siyaset ve sözlere bağlılık olduğu görüşündedir. Ona göre millete adi politikacılar gibi yalancı vaatlerde bulunan, milleti oyalayıcı gündelik siyaset tarzı izleyen, kişisel tutkularının peşinden koşan kimseler büyük yönetici/lider olamazlar. Bu tür yöneticilerle idare olunan toplumların dağılması ve yok olması kaçınılmazdır. Toplumların yükselebilmesi için yöneticiler gerçekleri bilen, alnı ve aklı açık, kalp ve vicdanında manevi ve kutsal hazlardan başka zevk aramayan, maddi makamlara değer vermeyen, vatana-milliete hizmet ülküsüne bağlı kimseler olmalıdır. Ayrıca Atatürk siyasette ve devlet idaresinde adalet, bilgelik, sorumluluk duygusu, insan sevgisi ve barış gibi temel ahlâk prensiplerine de büyük önem vermektedir.

Atatürk'ün demokrasi ve cumhuriyet hakkındaki görüşleri de siyasal ahlâk düşüncesi açısından fikir vermektedir.

Ona göre demokrasi ahlâk fikrini gerektirir ve özgürlük, adalet ve eşitlik prensibinden ayrı düşünülemez. Demokrasinin tam ve en belirgin hükûmet şekli olan cumhuriyet de fazilet ahlâkına dayanan bir idaredir. Zira cumhuriyette meclis, cumhurbaşkanı ve hükûmet kendilerini iktidar makamına belli bir süre için getiren iradenin millet olduğunu ve bu makama saltanat sürmek için değil millete hizmet için getirildiklerini bilir. Görev ve yetkilerini kötüye kullanmaları hâlinde millî irade kendi aleyhlerine ortaya çıkabilir. Millet tarafından, kendisine devleti yönetme yetkisi verilenlerin gerektiğinde millete hesap verme zorunluluğu laubali, keyfî ve ahlâk dışı hareketlere mâni olur.

Sonuç olarak; Atatürk'ün millî ve sosyal ahlâk anlayışına dayanan siyasal ahlâk düşüncesinde kamusal olanın bireysel olana yeğlenmesi söz konusudur. Siyasette ve devlet idaresinde bireysel çıkar, tutku ve gereksinimlerin gözetilmesi “ahlâka aykırı” görülmektedir. Buna karşılık tüm toplumun ortak arzu, çıkar ve gereksinimlerini temin etmeyi, kısaca kamusal yararı amaç edinen yönetici, program, hükûmet ya da yönetim şekli “ahlâklı” kabul edilmektedir. Bu bağlamda ona göre demokrasi ve cumhuriyet, ahlâk esasına dayanmaktadır. Zira demokrasi idaresinin sağlamış olduğu siyasal katılım ve siyasal denetim gibi mekanizmalar siyasal aktörleri, toplumda benimsenmiş olan ahlâki değerlere uymaya zorlamaktadır. Bu açıdan Atatürk'ün görüşlerinin “demokratik yaklaşım” ile uyumlu olduğu söylenebilir. Ayrıca Atatürk'ün ortaya koymuş olduğu fikirler, günümüzde siyasette ve kamu

yönetiminde neredeyse evrensel olarak kabul edilen ahlâki ilkelerle de uyumludur. Bu ilkeler; dürüstlük, adalet, tarafsızlık, hesap verebilirlik, açıklık, liyakat, kamu yararını gözetme, kamu hizmeti bilinci, saygınlık, güvenilirlik, sorumluluk duygusu vs. şeklinde özetlenebilir.

Anahtar Kelimeler: Atatürk, Siyaset, Ahlâk, Siyasal Ahlâk.

Atatürk's Political Morality Thought

Abstract

Political morality, in the sense of moral norms and principles that must be followed in politics and state administration, has been a debated issue throughout the history of political thought and continues to be discussed today. The aim of this study is to reveal Atatürk's view of political morality, who has an important place in the history of Turkish political and thought, in order to contribute to these discussions. In this direction, a document analysis is made on Atatürk's various speeches, statements and writings on the subject.

In general, in Atatürk's political morality thought, which is based on his understanding of national and social morality, there is a preference for the public to the individual. The pursuit of individual interests, passions and needs in politics and state administration is seen as “immoral”. On the other hand, an administrator, program, government or form of administration based on providing the common desires, interests and needs of the whole society, in short, on the public interest, is considered “moral”. In this context, according to him, democracy and

republic are based on morality. In addition, Atatürk's ideas are compatible with the moral principles that are almost universally accepted in politics and public administration today. These principles can be summarized as honesty, justice, impartiality, accountability, openness, merit, public interest, public service awareness, dignity, reliability, sense of responsibility, etc.

Keywords: Atatürk, Politics, Morality, Political Morality.



**ANTROPOJENİK İKLİM
FELAKETİNİN HABERCİLERİ:
KÜÇÜK EJDERHA KRALLAR**
Feride Fatma BİLGİLİ*

Antropojenik iklim değişikliği olarak adlandırılan insan faaliyetlerinden kaynaklı iklim değişikliği sorunu 21. Yüzyılda dünyayı tehdit eden en önemli sorunların başında gelmektedir. İnsan faaliyetlerinden kaynaklanan iklim değişikliğinin etkileri Sanayi Devriminden bu yana gittikçe artmaktadır. Sanayi Devriminden itibaren fosil yakıtların kullanımının artması, kentleşme ve hammadde amaçlı doğal kaynaklara verilen zararın artması gibi nedenler atmosfere yayılan sera gazı emisyonunun yoğunluğunun artmasına yol açmıştır. Atmosferdeki sera gazı emisyonunun artması küresel ısınmayı ve iklim değişikliğini ortaya çıkaran en önemli sebep olarak gösterilmektedir. Sanayi Devriminden günümüze kadar olan süreçte dünyanın ısısında genel olarak ortalama 1.5 derecelik artış kaydedilmiştir. Bilim insanlarına göre küresel ısınmadaki artış insan faaliyetlerinden kaynaklanmaktadır. Çeşitli uluslararası raporlarda ise antropojenik etkilerden kaynaklı küresel ısınmanın etkilerinin önümüzdeki yüzyılda artış göstereceği (21. Yüzyıl sonunda artışın 6 dereceye ulaşacağı) vurgusu yapılmaya devam edilmektedir. Antropejenik iklim değişikliğinin etkileri aşırı hava olayları (seller, fırtınalar, kasırgalar, heyelanlar, kuraklıklar, tsunamiler, aşırı sıcaklar) şeklinde ortaya çıkmaktadır. Son yıllarda aşırı hava olaylarının neden olduğu felaketlerin

sayısında, sıklığında ve şiddetinde büyük artış yaşandığı görülmektedir. Aşırı iklim olaylarının artmaya başladığı 1960'larda gerçekleşen afetlerin % 76'sı iklim ve hava ile bağlantılı iken bu oran geçtiğimiz on yılda (2010-2020) %83'e yükselmiştir. Afetlerin sayısındaki artışa ilişkin veriler sunan "2022 Dünya Afet Raporu"na göre ise son on yılda 2.850 doğal afet yaşanmıştır ve bunların 2.355'i iklim ve hava olaylarından kaynaklanmıştır. Aşırı iklim felaketleri her yıl milyonlarca can kaybına neden olurken felaketlere maruz kalan insan sayısındaki artış oldukça dikkat çekicidir. İklim değişikliği can kayıplara neden olmasının yanı sıra insanların geçim kaynakları, gıda ve su kaynakları, doğal çevre ve altyapı sistemleri üzerinde de önemli risklere neden olmaktadır.

Antropojenik iklim değişikliğinin gözlenen en önemli etkisi ekstrem iklim olaylarıdır. Yavaş yavaş gelmeye başlayan ve son dönemlerde sayıları artan bu olaylar aslında iklim felaketinin bizlere habercisi olarak görülmesi gereken "Küçük Ejderha Kral"lardır. Ejderha Kral kavramı; yavaş gelen, nadir ve aşırı olayları ifade etmek için kullanılan bir metafordur. Bu türden olayların ana özelliği yavaş yavaş olgunlaşması ve sonucunda da bir felakete dönüşme potansiyeli taşımasıdır. Ejderha Kral'ların odak noktası bir felaketin habercisi olan ekstrem olaylar olmasıdır. Feci bir sonuca giden olayların bir araya gelmesi olarak tariflenen Ejderha Kral olayları genellikle önceki olaylarda bulunmayan benzersiz bir koşul kombinasyonuna sahiptir. Bununla birlikte alışıl gelmişin dışındaki olaylara yol açan mekanizmalara ilişkin

* Dr. Öğr. Üyesi. Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü
Kentleşme ve Çevre Sorunları Anabilim Dalı feride.bilgili@ahievran.edu.tr ORCID: 0000-0002-5589-5126

gelişmiş bir anlayış gelecekteki olaylarda benzer kalıpları açıklama potansiyelini artıracaktır. Bu nedenle insanlık olarak “Küçük Ejderha Krallar”ı iklim felaketi konusunda bize sinyaller veren önemli haberciler olarak değerlendirebilmeliyiz. Bu çalışmada son dönemlerde sayıları artmaya başlayan iklim felaketleri “Küçük Ejderha Kral”lar olarak ele alınacaktır. Küçük Ejderha Krallar, iklim değişikliğinden kaynaklanan “yavaş başlayan olaylar” olarak anılan ve uzun yıllar boyunca meydana gelen artımlı değişiklikler olarak kavramsallaştırılacaktır. Çalışmanın varsayımı; iklime dair Küçük Ejderha Kral’ların varlıklarının farkına varılarak onlara karşı önlem alınması ve senaryolar geliştirilmesi daha büyük Ejderha Krallar’ın (iklim felaketinin) etkilerini azaltmaya yardımcı olabileceği savına dayanmaktadır.

Ejderha Krallar ortaya çıktıkları sistemi altüst etme kapasitesine sahiptirler. İlişkili bütün sistemleri sekteye uğratabilirler. Bunlar hakkında önlem almak sistemin sürdürülebilirliği sağlayacaktır. Bu açıdan Ejderha Kral olaylarına aşırı iklim olaylarını örnek doğru bir yaklaşım olacaktır. Çünkü aşırı iklim olayları ortaya çıktıkları coğrafi bölgede insani ve ekonomik tüm yapı sistemlerine zarar vererek orta ve uzun vadeli aksaklıklar yaratabileceklerdir. Uluslararası yapının küresel bir nitelik kazandığı günümüz dünyasında birbiriyle bağlantılı yapılar oldukça geniş coğrafi alanları olumsuz olarak etkileyebilecektir. Bu nedenle sistemin iflas etmemesi ve bir kriz durumunun yaşanmaması için önceden ortaya çıkan sinyaller doğru olarak değerlendirilmeli ve gerekli önlemler alınmalıdır. Bu çalışma iklim krizini haber

veren olaylara odaklanarak iklim krizini daha yönetilebilir bir hale dönüştürebilmenin önemine vurgu yapmaktadır.

Çalışmada yavaş yavaş sinyaller veren aşırı iklim olayları Ejderha Kral kavramı ile ele alınarak iklim krizine dikkat çekilmeye çalışılmaktadır. Antropojenik iklim değişikliğine dair yapılan literatür taramasında iklim değişikliğinin etkilerini “Ejderha Kral” metaforu ile ilişkilendiren başka herhangi bir çalışmaya rastlanmamıştır. Bu çalışma sinyal vermeye başlayan küçük iklim ejderhaları üzerinden iklim krizine dikkat çekmeyi amaçlamaktadır. Alanda yapılan tarama sonucunda akademik yazında ve çeşitli uluslararası iklim raporlarında iklim krizine karşı yapılan çalışmaların gerek uluslararası gerekse ulusal ve yerel düzeyde yetersiz olduğunun ifade edildiği görülmüştür. Literatürde daha çok iklim krizi çalışmalarının kapsayıcı olmaması, yetersiz fon ayrılması, maruziyetin ve kırılganlığın azaltılamaması gibi eksikliklere vurgu yapılmaktadır. Bu çalışmada bu eksikliklere değinilerek yapılması gerekenler hakkında öneriler sunulmaya çalışılacaktır.

İklime ilişkin öngörüler aşırı olayların yaşadığımız yüzyılda artarak devam edeceğini göstermektedir. Bu nedenle insanlık yaşanan aşırı iklim olaylarından hareketle iklim krizinin etkilerini hafifletebilmek, maruziyeti ve kırılganlığı azaltabilmek amacıyla iklim krizi senaryoları hazırlamalıdır. İklim senaryoları muhtemel felaketlere karşı öngörülü olmayı ve erken hazırlığı gerekli kılar. İnsan eylemleri sonucu ortaya çıkan iklim krizi yine insan faaliyetleri ile önlenmeye çalışılmalıdır. İklim krizine ilişkin senaryolar hazırlanırken bize ipucu

veren Küçük Ejderha Kral olaylarından yola çıkılmalı ve ileriki yıllarda ortaya çıkabilecek risklere karşı yeterli önlemler geliştirilebilmelidir. İklim krizleri beklenmedik ve öngörülemez nitelikte değildir. Ortaya çıkması muhtemel bir krizin sinyalleri önceden algılanıp doğru tahminlerle gerekli çalışmaları yapmak krizi önlemenin en akılcı yolu olarak görülmektedir. Başka bir ifadeyle belirtmek olursak Küçük Ejderha Kralları takip ederek olaşı Büyük Ejderhalarının ortaya çıkmasını önlemek mümkün olabilecektir.

Anahtar Kelimeler: Antropojenik İklim Değişikliği, Aşırı Olaylar, Ejderha Kral, İklim Krizi, Önlem

HARBINGERS OF THE ANTHROPOGENIC CLIMATE CATASTROPHE: THE LITTLE DRAGON KINGS

ABSTRACT

Climate change caused by human activities, called anthropogenic climate change, is one of the most important problems threatening the world in the 21st century. The effects of climate change caused by human activities have been increasing since the Industrial Revolution. The effects of anthropogenic climate change appear in the form of extreme weather events (floods, storms, hurricanes, landslides, droughts, tsunamis, extreme temperatures). In recent years, it has been observed that there has been a great increase in the number, frequency and severity of disasters caused by extreme weather events. While 76% of disasters that took place in the 1960s, when extreme climate events started to increase, were related to climate and weather, this rate increased to 83% in the

past decade (2010-2020).

The most important observed effect of anthropogenic climate change is extreme climate events. These events, which have started to come gradually and whose numbers have increased recently, are actually the "Little Dragon Kings", which should be seen as the harbinger of the climate disaster. Dragon King concept; It is a metaphor used to express slow, rare and extreme events. The main feature of such events is that they mature slowly and have the potential to turn into a disaster as a result. The assumption of the study; It is based on the argument that recognizing the existence of Little Dragon Kings and developing scenarios against them can help mitigate the effects of the larger Dragon Kings (climate disaster). In the study, it is tried to draw attention to the climate crisis by handling the extreme climate events that give signals gradually with the concept of the Dragon King.

Keywords: Anthropogenic Climate Catastrophe, Extreme Events, Dragon King, Climate Crisis, Prevention

AB ÜLKELERİNDE DİJİTAL DÖNÜŞÜM VE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA İLİŞKİSİ: KAMUSAL POLİTİKALAR AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME

Nazmiye TEKDEMİR*

Dilara ÇAKMAKOĞLU†

Özet

2015 yılında ortaya çıkan Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri (SKH); Birleşmiş Milletler üye devletlerince 2030 yılına kadar insanlığın barış ve refah içinde yaşamasını sağlamayı amaçlayan evrensel bir eylem çağrısıdır. Dijital dönüşüm ise süreç içerisinde sürdürülebilir kalkınmanın hem bir amacı hemde diğer amaçlara ulaşmada önemli bir kaynağıdır. Fakat dijital dönüşümde yaşanan gelişmeler sürdürülebilir kalkınma üzerinde bazen olumlu bazen de olumsuz olmak üzere iki yönlü bir etkiye sahip olabilmektedir. Bu yüzden sürdürülebilir kalkınma sürecinde devletten beklenen sadece zorunlu kamu hizmeti sunan bir varlık olmanın ötesinde bireylerin ekonomik ve sosyal imkânlarla ulaşmada fırsat eşitliğine sahip olmasına olanak sunan, ekonomik büyümenin beraberinde sürdürülebilir kalkınmayı hedefleyerek vatandaşlarına ve gelecek nesillere asgari bir yaşam standardını sağlayan bir sistem inşa etmesidir. Bu amaçla hazırlanan çalışmada; 2017-2021 yıllarında 27 AB üye devleti için dijital dönüşümü temsilen Dijital Ekonomi ve Toplum Endeksi' nin (DESI), akabinde ise toplamı DESI' yi

oluşturan göstergelerin sürdürülebilir kalkınma üzerindeki etkisi Covid-19 pandemisinin yansımaları da dikkate alınarak dinamik panel veri analiziyle tahmin edilmiştir. Analiz sonuçları; DESI' nin SKH' ni anlamlı ve pozitif yönlü etkilediğini ancak Covid-19 döneminde bu etkinin tersine döndüğünü göstermektedir. Bu çerçevede çalışmadan elde edilen bulgular göz önünde bulundurularak dijital dönüşümün sürdürülebilir kalkınma üzerinde olumlu yansımaları olabilmesini destekleyecek kamusal politikala önerilerine yer verilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Dijital Dönüşüm, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri, Kamusal Politikalar

JEL Kodları: M15, Q01, Z18

Giriş

Ekonomik ve sosyal ilerlemenin itici gücü olan dijitalleşme süreci; sağlık, eğitim, çevre, diplomasi gibi pek çok alanı içeren kamu hizmetlerine erişimde ve sunumda başat bir öneme sahiptir. Günümüzde sadece ulusal değil sınır ötesi işlemler içinde bir zorunluluk olan bu sürece yönelik tüm dünya devletleri çeşitli çalışmalar yürütmektedir. Başta AB üye devletleri olmak üzere birçok kurum ve kuruluş dijital dönüşümle ilgili faaliyetler için çeşitli eylem planları oluşturmakta ve politik bir öncelik olarak gündemlerine almaktadır. Dijital gündem çerçevesinde ortaya çıkan gelişmeleri ölçen DESI endeksi; AB ülkelerinin öncelikli yatırım ve eylem gerektiren alanları belirlemelerine yardımcı olmayı

* Arş. Gör. Dr. Kırıkkale Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, nazmiyekirik@gmail.com ORCID: 0000-0002-7292-569X

† Arş. Gör. Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü, dilarateber91@gmail.com ORCID: 0000-0003-2002-7529

amaçlayan ve dijital performansını inceleyen bileşik bir ölçüdür. DESI; beşerî sermaye, bağlantı, dijital teknolojilerin entegrasyonu ve dijital kamu hizmetleri olmak üzere 4 boyutun toplamından oluşmaktadır. (European Commission, 2020). Aşağıda yer alan grafik 1’ de 2021 yılı için AB üye devletlerine ait DESI endeksi, göstergeleri bazında kümülatif olarak sunulmaktadır.

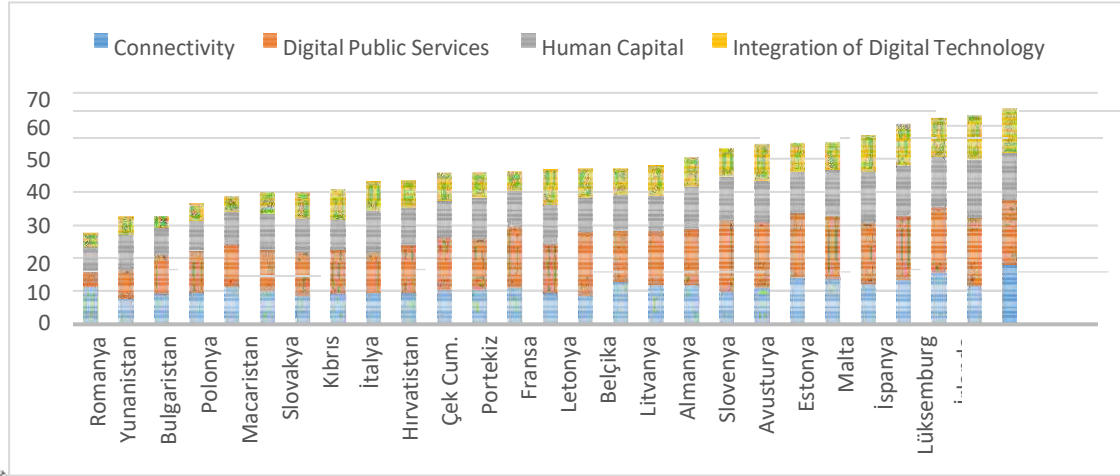
Grafik 1. DESI Göstergeleri, 2021

Kaynak: DESI, 2021.

Dijital dönüşüm, SKH’ ne ulaşma noktasında önemli bir araçtır. Ancak dijital dönüşümün etkisi ekonomik, çevresel ve sosyal bütün sürdürülebilirlikler için ayrı ayrı değerlendirilmeli aynı zamanda olumlu ve olumsuz tüm etkileri göz önünde bulundurulmalıdır. DESI ve SKH arasındaki

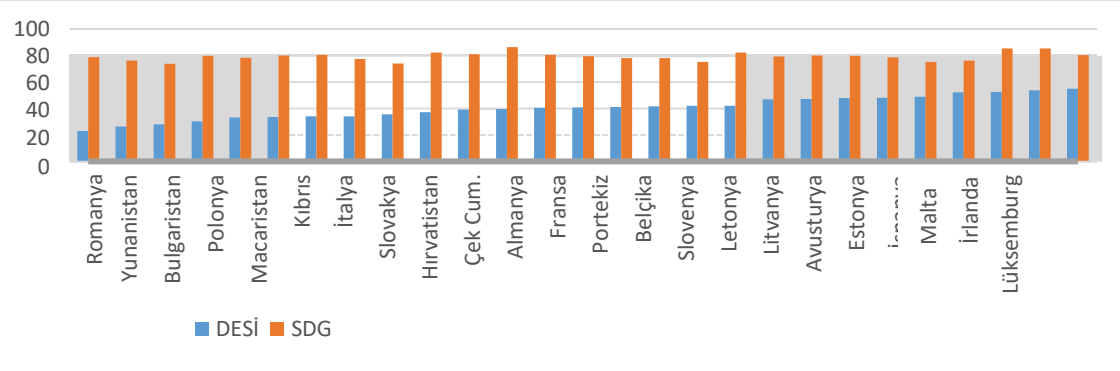
trendi aşağıda yer alan grafik 2’ de izlemek mümkündür.

Grafik 2. AB ülkelerinde DESI VE SKH’ nin Seyri (2017-2021 Ortalamaları)



Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Yukarıda yer alan grafik 2 ‘de AB 27 üye devletin DESI VE SKH endekslerinin 2017’den 2021 yılına kadar (2021 dahil) olan ortalamaları sunulmaktadır. Grafikte yer alan ülkeler DESI indeksine göre (küçükten büyüğe) sıralanmıştır. Grafik incelendiğinde DESI indeksinin en düşük olduğu üç ülke; Romanya, Yunanistan ve Bulgaristan iken en yüksek olduğu üç ülkenin ise İsveç, Danimarka ve Finlandiya olduğu görülmektedir. Ayrıca DESI indeksleri açısından ülkeler arasında belirgin bir farklılaşma görülmesine rağmen SKH için benzer türden bir farklılaşmanın olmadığını söylemek mümkündür. Diğer bir ifadeyle söz



konusu örneklem için DESI ve SKH endeksi benzer bir trend sergilememektedir. Bu durumun olası bir nedeni sürdürülebilir kalkınma

sürecindeki dijital dönüşümün rolüne ilişkindir. Çünkü dijitalleşmenin genel olarak olumlu etkiler yaratacağı düşünülse de iş kaybı, eşitsizlik, eğitim ve sağlık hizmetlerinin kalitesinde düşüş gibi olumsuz etkileri de olabilmektedir.

Bu kapsamda çalışmamızda; 27 AB üye devleti için öncelikle dijital dönüşümü temsilen DESI endeksinin, akabinde ise toplamı DESI endeksini oluşturan göstergelerin sürdürülebilir kalkınma üzerindeki etkisi dinamik panel veri analizi bulguları çerçevesinde ortaya konulmakta ve bu doğrultuda dijital dönüşüm odaklı kamusal politika önerileri sunulmaktadır.

2. Veri, Model ve Bulgular

Çalışmada dijital dönüşümün sürdürülebilir kalkınma üzerindeki etkisi teorik ve ampirik literatür incelemesi kapsamında belirlenen değişkenlerin dahil edildiği 2 ayrı model ile ele alınmıştır. İlk modelde DESI endeksinin sürdürülebilir kalkınma üzerindeki etkisi; daha sonra DESI'yi oluşturan dört alt göstergenin (beşerî sermaye, bağlantı, dijital teknolojilerin entegrasyonu ve dijital kamu hizmetleri) sürdürülebilir kalkınma üzerindeki belirleyiciliği ortaya konulmuştur. Her iki modelde de Covid-19 pandemisinin etkisini arındırmak üzere yeni kukla değişkenler yaratılmıştır. Analizler 2017-2021 yılları arasında verilerine ulaşılan 27 AB üyesi için gerçekleştirilmiştir. Bu amaç doğrultusunda, söz konusu ilişkiyi ortaya koymak adına içsellik sorununu ortadan kaldıran sistem/fark dinamik panel veri analizi kullanılmıştır.

Çalışmanın özgün değeri ve literatüre beklenen katkısı elde edilen ampirik bulguların bir bütün olarak ve tek tek göstergeler bazında dijital dönüşümün sürdürülebilir kalkınma üzerindeki etkisini ortaya koyuyor olması ve aynı zamanda Covid-19 pandemisinin etkisini de ayrıştırıyor olmasıdır. Bu çerçevede, sürdürülebilir kalkınmayı hedefleyen maliye politikasının öncelikleri de belirlenerek, politika etkinliği sağlanmasına katkıda bulunmaktadır.

3. SONUÇ

Dijital dönüşüm süreci sürdürülebilir kalkınmanın hem bir amacı hemde diğer amaçlara ulaşmada önemli bir kaynağıdır. Fakat dijital dönüşümde yaşanan gelişmeler sürdürülebilir kalkınma sürecinde bazen olumlu bazen de olumsuz olmak üzere iki yönlü bir etkiye sahip olabilmektedir. Bu yüzden sürdürülebilir kalkınma sürecinde devletten beklenen sadece zorunlu kamu hizmeti sunan bir varlık olmanın ötesinde bireylerin ekonomik ve sosyal imkânlarla ulaşmada fırsat eşitliğine sahip olmasına olanak sunan, ekonomik büyümenin beraberinde sürdürülebilir kalkınmayı hedefleyerek vatandaşlarına ve gelecek nesillere asgari bir yaşam standardını sağlayan bir sistem inşa etmesidir. Bu çerçevede çalışmadan elde edilen bulgular da göz önünde bulundurularak dijital dönüşümün sürdürülebilir kalkınma üzerinde olumlu yansımaları olabilmelerini destekleyecek kamusal politikalara yer verilmiştir.

THE RELATIONSHIP OF DIGITAL TRANSFORMATION AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN EU COUNTRIES: AN ASSESSMENT IN TERMS OF PUBLIC POLICIES

The Sustainable Development Goals (SDGs) that emerged in 2015; is a universal call to action by the member states of the United Nations that aims to ensure that humanity lives in peace and prosperity by 2030. On the other hand, digital transformation is an important source of a goal of sustainable development and achieving other goals in the process. However, developments in digital transformation can have a two-way effect, sometimes positive and sometimes negative, on the sustainable development. So, it becomes imperative for governments to assume a role beyond the mere provision of obligatory public services by establishing a system that ensures equal opportunities for individuals to access economic and social benefits. The state's responsibility in the pursuit of sustainable development extends to encompass not only economic growth but also the provision of a minimum standard of living for present and future generations. In the study prepared for this purpose; The effect of the Digital Economy and Society Index (DESI) representing digital transformation for 27 EU member states in 2017-2021, followed by the indicators that make up DESI in total, on sustainable development was estimated by dynamic panel data analysis, considering the reflections of the Covid-19 pandemic. Analysis results shows that DESI has a significant and positive effect on the SDG, but this effect is reversed in the Covid-19 period. In this context, considering the findings obtained from the

study, public policy and suggestions that will support the positive reflections of digital transformation on sustainable development are included.

Keywords: Digital Transformation, Sustainable Development Goals, Public Policies

JEL Codes: M15, Q01, Z18

**TÜRKİYE’DE KENTSEL
DÖNÜŞÜM POLİTİKALARI VE
UYGULAMALARI KENTLERİ NE
YÖNDE DÖNÜŞTÜRÜYOR?:
ELEŞTİREL BİR
DEĞERLENDİRME**

Aslıhan GÜNDOĞDU*

Şenol ADIGÜZEL†

ÖZET

İnsanın temel gereksinimlerinden biri barınmadır. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ve Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı da dahil olmak üzere birçok uluslararası bildirgede ve ulusal anayasalarda barınma ihtiyacı, insan hakkı olarak tanınan temel bir ihtiyaçtır. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’nin 25. Maddesine göre; *Herkesin kendisinin ve ailesinin sağlık ve refahı için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır. Herkes, işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ve kendi iradesi dışındaki koşullardan doğan geçim sıkıntısı durumunda güvenlik hakkına sahiptir.*” (İHEB, Mad.25). Bu maddeden de anlaşılacağı gibi barınma temel bir haktır. Barınma gereksinimi de somut olarak konut ile karşılanmaktadır. Zorunlu bir ihtiyaç olarak karşımıza çıkan konutun, bir barınak olmanın dışında başka işlevleri de vardır. Ancak konutun bir yatırım malı mı, yoksa bir tüketim malı mı olduğu konusunda bir tartışma söz konusu olsa da günümüz Türkiye koşullarında konut yatırım amacıyla da kullanılabilir. Toplumsal ilişkilerin ve emeğin yeniden üretilmesi sürecinin merkezinde bulunan konut, hem tüketim malı hem de bir yatırım malı olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu konuda farklı görüşler ve tartışmalar olsa da, şu bir gerçektir ki, sağlıklı bir barınağa erişim herkesin hakkıdır. Ancak sağlıklı bir barınağa ulaşmak toplumun her kesimi için eşit koşullarda gerçekleşmemektedir.

Çünkü barınma ihtiyacı ve konut ekonomi ve insanların içinde bulunduğu ekonomik koşullarla çok yakından ilişkilidir. Konuta erişim de bu ekonomik koşullar ölçüsünde gerçekleşmektedir. Toplumun sınıflı yapısı göz önünde bulundurulursa, sağlıklı bir barınağa ulaşım konusunda her sınıfın olanakları da farklılaşmaktadır.

Günümüzün küresel ekonomik düzeni içerisinde sağlıklı barınma ve konut ihtiyacı ile ekonomik koşullar arasında çelişkiler giderek daha da derinleşmektedir. Günümüz küresel kapitalist dünya ekonomi sistemi içerisinde, her şeyin meta olarak bir değeri vardır ve her şey, alınıp satılabilen, kâr getiren bir araçtan başka bir değere sahip değildir. Bu sistem içerisinde, konut da artık en çok kâr getiren bir meta haline dönüşmüştür. Barınma ihtiyacını karşılamasının ötesinde, meta olarak bir yatırım aracı haline dönüşen konut, sermaye için artık önemli bir sektördür.

Son dönemlerde, konutun meta haline dönüşmesine neden olan yöntemlerden biri de kentsel dönüşüm uygulamaları olmuştur. Kentsel dönüşüm uygulamaları dünyada ve Türkiye’de tüm iyi

* Kamu Yönetimi Bilim Uzmanı, Doktora Öğrencisi, İnönü Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi ABD gundogduaslihan1@gmail.com ORCID: 0000-0002-1534-5672

† Doç. Dr. Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, sadiguzel@mku.edu.tr ORCID: 0000-0002-6781-0599

niyetli söylemlere rağmen, toplumun varlıklı kesimlerine yer açmak için yoksulları yaşadıkları yerlerden eden ve kamu kaynaklarının sermayenin çıkarına olacak şekilde, merkezi iş alanlarına yakın değerli arazileri yeniden geliştirmek için kullanıldığı uygulamalar haline dönüşmüştür (Madden ve Marcuse, 2021: 121). Örneğin, İstanbul'da Sulukule kentsel dönüşüm projesine baktığımızda bu durumun en çarpıcı örneğini görebiliriz. Sulukule kentsel dönüşüm projesinin görünürdeki amacı, Fatih semtinde bulunan Sulukule Mahallesi'nin eskiyen yapılarını yenilemek olarak görülse de projenin hayata geçirilmesi sonrasında, bu mahallede uzun yıllardır yaşayan Roman halkı yerlerinden edilmiştir. Yenilenen konut ve işyerleri toplumda varlıklı olan kesime satılmıştır ki bu örnekte de görüldüğü gibi, bu proje ile gerçekleştirilen kentsel dönüşüm, toplumsal boyutun görmezden gelindiği, mekanın rant aracı olarak görüldüğü bir uygulamaya dönüşmüştür.

Türkiye'de kentsel yenileme ve kentsel dönüşüm, 1999 depreminin de etkisiyle, 2000'li yıllarla birlikte daha yoğun bir gündem oluşturmuştur. Bu dönemde kentsel yenileme ve dönüşüm, özellikle deprem gibi doğal afetler karşısında riskleri azaltmanın bir aracı olarak da görülmüştür. Bu süreçte oluşturulmaya çalışılan kentsel yenileme ve dönüşüm mevzuatında, Avrupa Birliği ile başlatılmış olan

müzakerelerin sağladığı motivasyonun etkisiyle “yerelleşme” söyleminin izleri görülür. Her ne kadar, mevzuatta yerelleşme söylemlerinin etkisi görülse de Türkiye'nin kentsel dönüşüm deneyimi daha çok piyasa koşullarına, toplumun anlık çözümlerine, merkezi ve yerel yönetim birimlerinin karşılıklı etkileşimlerine dayalı olarak evrilmiştir. 2000'li yıllarla birlikte gündeme gelen kentsel dönüşüm projeleri daha çok gecekondu alanlarına, çöküntü alanlarına, kentsel koruma alanlarına ve deprem riski altındaki kentsel alanlara yönelik olarak gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Bu dönemle birlikte, artık kentsel dönüşümle ilgili yasalar, yönetmelikler çıkarılarak, kentsel dönüşümün daha sistemli bir şekilde birçok kentte uygulanması teşvik edilmiştir. İlk çıkarılan yasalar, genel olmaktan ziyade belirli bir alan için çıkarılan yasalar olmuştur. 2004 yılında çıkarılan 5104 sayılı “Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu” buna örnektir. Söz konusu yasa, sadece Kuzey Ankara girişinde yapılacak olan kentsel dönüşümle ilgili olmakla birlikte, “kentsel dönüşüm” kavramının kullanıldığı ilk yasal düzenlemedir. Bu yasal düzenleme sonrasında, kentsel yenileme ve dönüşüm sürecinde yasal ve kurumsal altyapı netleştirilmeye çalışılmış ve ilgili yerel yönetim yasalarında da bu kapsamda düzenlemeler yapılmıştır. Örneğin, 2004 yılında yürürlüğe giren 5216

sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası ve 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Yasası'nda kentsel dönüşüm kapsamında düzenlemeler söz konusudur. 5216 sayılı Yasa'nın 7. Maddesi ile büyükşehir belediyelerine, 5393 sayılı Belediye Yasası'nın 73. Maddesi ile de belediyelere, daha sonra aşındırılacak olan, kentsel dönüşüm ve yenileme konusunda önemli yetkiler verilmiştir.

2005 yılında yürürlüğe giren diğer bir yasa ise 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun'dur. Günümüze kadar çıkarılmış olan kentsel dönüşüm yasaları içerisinde en kapsamlısı 2012 yılında yürürlüğe giren Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'dur. Bu yasa ile riskli alanların ve binaların depreme ve diğer afetlere karşı hazırlanması amaçlanmıştır. Yasadaki yetkileri hangi yönetimlerin kullanacağına ilişkin kurallara bakılırsa, asıl yetkilerin Cumhurbaşkanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nda toplanmış olduğu görülecektir. Bu durum kentsel mekânların ve dönüşümle ilgili yetkilerin kullanımında bir "merkezileşmeye" neden olmuştur.

Yönetim yapısı ve anlayışında meydana gelen dönüşümlerin, kentsel alanların biçimlenmesi ve dönüşümü üzerine etkilerinin farklılaşıp, farklılaşmadığı bir tartışma konusudur. Ancak görülecektir ki, ikibinli yıllarla

birlikte AB ile geliştirilen ilişkilere koşut olarak güçlenen "yerelleşme" eğilimlerinin de 2011 yılı sonrasındaki yasal ve kurumsal düzenlemelerle birlikte güçlenen ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle sonuçlanan merkezileşme eğilimlerinin kentsel mekânlara, kentsel dönüşüm süreçlerine benzer ve hiç değişmeyen yansımaları söz konusu olmuştur.

Önceleri İstanbul, Ankara, Eskişehir, Bursa gibi metropoliten kentlerde başlatılan kentsel dönüşüm uygulamaları artık birçok kentimizin gündeminde olan bir konudur. Ancak bu dönüşüm uygulamalarının yaratmış olduğu sonuçlar ortaktır ve kentsel dönüşümün ilk gündeme geldiği dönemden bu yana değişmemiştir. Bu çalışmada, öncelikle, "kentsel dönüşümün konutun meta haline dönüşmesinde nasıl bir rolü vardır?", sorusuna; ardından da Türkiye'de kentsel dönüşüm politikalarının ve uygulamalarının kentleri neyönde dönüştürdüğü sorusuna cevap aranmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kent, Kentsel Dönüşüm, Konut.

HOW URBAN TRANSFORMATION POLICIES AND PRACTICES ARE TRANSFORMING CITIES IN TURKEY: A CRITICAL ASSESSMENT

ABSTRACT

Housing is a basic need for people.

Everyone has the right to meet this basic need for shelter in a healthy way. We meet the need for shelter through housing. However, reaching a healthy shelter has not been achieved under equal conditions for all segments of the society. Because the need for shelter and housing are closely related to the economy. Access to housing takes place in line with these economic conditions.

In today's global economic order, housing and economy are in a closer relationship. This global capitalist world economy system emphasizes that everything that exists has value as a commodity and that everything has no value other than a tool that can be bought and sold and brought profit. Housing has also become the most profitable commodity in this system.

One of the ways of transforming housing into a commodity has been urban transformation practices. Despite all the well-intentioned rhetoric in the world and in Turkey, urban transformation practices have turned into practices that displace the poor in order to make room for the wealthy segment of society, and where public resources are used to redevelop valuable lands close to central business areas in the interest of capital.

In this study, it is emphasized how the commodification of housing occurs together with urban transformation applications and how urban transformation applications change cities.

Keywords; City, Urban Transformation, Housing

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE KURUMSAL YÖNETİM VE RİSK YÖNETİMİ: GÜÇLÜKLER VE FİRSATLAR

Ahmet TANER*

Kurumsal yönetim ve risk yönetimi dünyada olduğu gibi ülkemizde de son dönemin yönetim alanındaki yenilikçi ve yükselen temaları olarak dikkat çekmektedir. Temel olarak özel şirketler için geliştirilen bu kavramlar, kamu yönetimi alanındaki yeniden yapılanma ve dönüşüm süreçleriyle birlikte, kamu işletmeciliği yaklaşımının da etkisiyle, kamu sektörü için de tartışılmaya ve uygulanmaya çalışılmıştır. Dayandığı temel ilkeler konusunda tam bir mutabakat olmasa da kurumsal yönetimin beş temel unsurunun olduğu kabul edilmektedir: Katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik, hukukun üstünlüğü ve stratejik vizyona sahip olmak. Kurumsal yönetim kavramının popülerleşerek evrensel bir nitelik kazanmasında OECD ve Dünya Bankası gibi uluslararası örgütlerin üstlendiği inisiyatif etkili olmuştur. OECD tarafından ilk kez 1999 yılında yayımlanan 2014 ve 2015 yıllarında güncellenen “Kurumsal Yönetim Prensipleri”nde kurumsal yönetim özel sektör perspektifli bir yaklaşımla “Firmanın üst yönetimi, yönetim kurulu, pay sahipleri ve diğer paydaşlar arasındaki ilişkiler” içeren bir kavram olarak tanımlanmıştır. Dünya Bankası’nın kurumsal yönetim yaklaşımı daha geniş bir perspektife dayandırır: Bir kurumun beşerî ve mali sermaye için cazibe noktası olabilmesine, etkin çalışmasına ve böylece parçası olduğu toplumun değerlerine saygı göstermenin yanında uzun dönemde

ortaklarına ekonomik açıdan yararlı olmasına imkân tanıyan her türlü hukuki düzenleme ve uygulamalarıdır. Esasında her iki yaklaşım da yönetsel süreçlerde çok taraflılığa etkileşime ve paydaşlar arası iletişime odaklanan yönleriyle benzeşen özellikler gösterir.

Kurumsal yönetim yaklaşımından istenen sonuçların alınabilmesi için risk yönetimi gibi yenilikçi yönetim araçlarıyla desteklemesi gerekir. Risk yönetimi, kurumların amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini etkileyebilecek olay ve gelişmelere karşı hazırlıklı olmayı ve bu risklere karşı gerekli adımları atabilmeyi içerir. İşletmelerin gerek bireysel ölçekte gerekse de sektörel ölçekte karşılaştıkları krizler, kurumsal yönetim ile risk yönetimi arasında güçlü bir bağlantı kurulmasını sağlamış, kurumsal stratejilerin gerçekleştirilmesi açısından risklerin bütünsel değerlendirilmesi ve yönetilmesi ihtiyacı kurumsal risk yönetimi kavramına yönelik ilgiyi arttırmıştır. Dünyada kurumsal risk yönetimiyle ilgili belki de en önemli doküman, COSO tarafından ilk kez 2006 yılında yayımlanan daha sonra 2017 yılında güncellenen Kurumsal Risk Yönetimi Çerçevesi adlı rehberdir. Bu rehber kurumsal risk yönetiminin temel bileşenleri ve uygulanma esaslarıyla ilgili kar amacı güden ya da gütmeyen tüm kurumlara yol göstermeyi amaçlayan temel bir doküman özelliği taşır. Bu rehberde, kurumsal risk yönetimi birbiri ile bağlantılı beş bileşen üzerinden açıklanmaktadır: 1- Yönetişim ve Kültür, 2- Strateji ve Hedef Belirleme 3- Performans, 4- Gözden Geçirme ve Revizyon, 5- Bilgi, İletişim ve Raporlama.

* Doç. Dr., Sayıştay Başkanlığı, taner.ahmet@yahoo.com ORCID: 0000-0003-1925-795X

Türk kamu yönetim sisteminde 2000'li yılların başından itibaren etkili olan yeniden yapılanma ve reform çabalarıyla kamu kaynaklarının daha etkin ve verimli şekilde kullanıldığı, hesap verme sorumluluğunun güvence altına alındığı, kamuda iç kontrol süreçlerinin etkin şekilde uygulanabildiği bir yönetim anlayışı hayata geçirilmek istenmiştir. Kamu mali yönetim sistemimiz açısından dönüm noktası özelliği taşıyan 5018 sayılı Kanun, saydamlık ve hesap verebilirlik temelinde, kamu mali yönetiminin yapı ve işleyişine, kamu bütçelerinin hazırlanma ve uygulanma esaslarına ilişkin ilkeleri belirlediği gibi kurumsal risk yönetiminin temel bileşenlerini içeren iç kontrol süreçlerini de düzenlemektedir. Kanunda (63.madde) temel amacı, kamu idarelerinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek olarak tanımlanan iç denetim kamu idarelerinin hem yönetim hem de kontrol yapıları ile mali işlemlere ilişkin risk yönetim çalışmalarının etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek için tasarlanmış sistematik, nesnel ve sürekli yürütülen bir faaliyet olarak düzenlenmektedir. Kanunda, esas olarak iç denetim, iç kontrol ve ön mali kontrolün bir unsuru olarak bu süreçlerin işleyişine yönelik bir güvence mekanizması şeklinde tasarlanmıştır. Kanunda öngörülen iç kontrol ve ön mali kontrolle ilgili temel ilkeler İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da belirlenmiş, ayrıca kamu sektöründe INTOSAI ve AB İç Kontrol Standartları esas alınarak COSO modeline uygun, kurumsal risk yönetimine dayalı bir iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanmasında izlenecek standart ve şartlar, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 2007 yılında çıkarılan Kamu İç Kontrol Standartları

Tebliğ'iyle belirlenmiştir. Tebliğde yer alan temel bileşenler kurumsal risk yönetimine ilişkin kabul görmüş ilke ve standartlarla paralellik taşır. Tebliğde yer alan risk değerlendirmesi, kontrol ortamı, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme bileşenleri kamu idarelerinde etkin bir kurumsal risk yönetiminin oluşturulmasına önemli katkılar sunacak niteliktedir.

Tebliğde yer alan standartlar ve her bir standarda ilişkin şartlar kamu yönetim sistemimiz açısından önemli yenilikler getirmesine rağmen, bu gerekliliklerin kamu idareleri tarafından benimsenmesi ve uygulanmasında yaşanan güçlükler, bunları bir eylem planına bağlama zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır. Bu nedenle, Hazine ve Maliye Bakanlığınca 2009 yılında çıkarılan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehber'inde iç kontrol standartlarının kurumlarda uygulanma ve izlenmesinde takip edilecek yöntem ve prosedürler belirlenerek ilgili taraflara rehberlik sağlanması hedeflenmiştir.

5018 sayılı Kanun'da öngörülen kamu mali yönetim sisteminin temel güvencesi Sayıştay tarafından yerine getirilen dış denetim görevidir. 6085 sayılı Kanun'da Sayıştay'ın düzenlilik denetimini kamu idarelerinin mali faaliyet ve işlemlerinin hukuki düzenlemelere uygunluğunu belirlemek, kurumlarca hazırlanan mali faaliyet ve raporların güvenilirliği konusunda görüş vermek, mali yönetim ve iç kontrol sisteminin değerlendirilmek suretiyle yerine getireceği hüküm altına alınmıştır. 5018 sayılı Kanun ve buna dayanılarak çıkarılan ikincil düzenlemeler kamu yönetim sistemimize, uluslararası standartlara ve iyi uygulama örnekleriyle uygun bir model öngörmesine rağmen,

kamu sektöründe bu standart ve şartların uygulanmasını güvence altına alacak yeterli kontrol ve izleme mekanizmalarının oluşturulamadığı görülmektedir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu gereği, düzenlilik denetimlerinde, mali denetim ve uygunluk denetim sonuçlarının yanında, kurumların mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmektedir. Kamu idareleri raporlarında, kurumsal yönetim ve risk yönetimine ilişkin olarak, ilgili kamu idaresindeki mevcut durumu değerlendiren bir bölüm bulunmaktadır. Bunun dışında Sayıştay, 2018 yılında itibaren denetlenen kurumlara yaptırılan bir değerlendirme anketi ile kurumların kurumsal risk yönetimi, stratejik yönetim ve iç kontrol sistemi alanlarındaki mevcut durumlarını ve geçmiş yıllara göre elde ettikleri gelişmeyi istatistiksel olarak izlemekte, Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu'nda elde edilen sonuçlar TBMM ve kamuoyuyla paylaşılmaktadır. Bu çalışma, kamu yönetim sistemimize 5018 sayılı Kanun ve ilgili ikincil mevzuatla yürürlüğe konulan kurumsal yönetim ve risk yönetimine ilişkin uygulama sonuçları, dış denetim faaliyetlerinde elde edilen veriler çerçevesinde analiz etmeyi, gelişim ihtiyacı olan alanları belirleyerek kontrol ve izlemeye ilişkin olarak, kamu idarelerinin bütçe türlerine göre, alınması gereken tedbirlerle ilgili öneriler geliştirmeyi amaçlamaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kurumsal risk yönetimi, İç kontrol, Dış Denetim, Sayıştay

Corporate Governance and Risk Management in Turkish Public Administration: Challenges and Opportunities

Corporate governance and risk management are concepts mainly developed for private sector, however they have been recently discussed and transferred to the public sector as well, as a result emergence of new public management paradigm. There are five basic elements of corporate governance: Participation, transparency, accountability, rule of law and having a strategic vision. The business and sectoral crises proved that there is strong relationship between corporate governance and risk management.

Law No. 5018, which is a cornerstone for Turkish public administration system, regulates the structure and functioning of the public financial management, preparation and implementation of the public budgets and identifies internal control processes that include the basic components of corporate risk management. Standards and conditions, including the principles of corporate risk management, were determined by the Public Internal Control Standards Communiqué issued by the Ministry of Finance in 2007.

Although the Law No. 5018 and the secondary regulations sets forth an enterprise risk management system in accordance with international standards, it is seen that adequate control and monitoring mechanisms have not been established in the public sector to ensure the implementation of these standards and conditions. This study aims to analyze the results of the implementation of corporate governance and risk management put into effect by the Law No. 5018 in the framework of the information and findings obtained in the external audit by Turkish Court of Accounts. It also aims to determine the areas needing improvement about corporate risk management and develop recommendations for necessary actions.

Keywords: Corporate Risk Management, Internal Control, External Control

İKLİM GÖÇÜ: TÜRKİYE İÇİN TEHDİTİN BOYUTLARI

Prof. Dr. Hamza ATEŞ*

Ayşenur TEKİN

İklim değişikliğinin insan üzerine etkisi, kısa, orta ve uzun dönem olmak üzere üç dönemde incelenebilir. Kısa vadede besin zincirinin bozulması, doğal afetler ve ortalama bir insanın yaşamının zorlaşması gibi doğrudan etkiler meydana gelirken; orta ve uzun vadede insanın iklim değişikliği karşısında adaptasyon sınırı aşılmaktadır. Şu anda gündemde olan iklim değişikliğinin, deniz seviyesinin yükselmesi, tarım arazilerinin verimsizleşmesi, çölleşme ve su kaynaklarının yok olması, seller ve yağış rejiminin değişmesi gibi etkileri olacağı ve kitlesel göçleri tetikleyebileceği iddia edilmektedir. Bu senaryonun büyük ölçüde gerçekleşmeye başladığı ve milyonlarca iklim değişikliği kaynaklı iç ve dış göç olayı tespit edildiği, uluslararası örgütler tarafından dile getirilmektedir.

Her ne kadar birçoğu kendi içerisinde ve birbirleriyle çelişki barındırsa da, küresel ısınma, iklim değişikliği ve iklim göçü kavramlarının hâlihazır ve gelecekteki muhtemel etkileri üzerine oldukça kalabalık sayıda araştırma ve raporlar üretilmektedir. Örneğin, İç Göç İzleme Merkezi tarafından yayımlanan raporda, sadece 2018 yılında 144 ülkeden 17,2 milyon insan göç ederken, 2008-2018 yılları arasında ise bu sayı 265 milyonu bulmuştur. Dünya Bankası verilerine göre 2050 yılına kadar 140 milyon insanın daha iklim değişikliği nedeniyle göç edebileceği tahmin edilmektedir. 2050

yılına kadar en az 1,2 milyar insanın iklim göçüne doğrudan veya dolaylı maruz kalabileceği de tahmin edilmekte olup, en fazla Ortadoğu, Afrika ve Asya ülkelerini derinden etkileyeceği öngörülmektedir. Bu araştırmalarda, iklim göçünün daha çok Küresel Güney'den Küresel Kuzey'e doğru, ülke içindeki hareketlilikten daha çok ülkeler arasında bir hareketlilik şeklinde olacağı varsayılmaktadır. Ancak, göçün tek yönlü ve boyutlu olmayabileceği ve ayrıca geniş coğrafyaya sahip ülkelerde bu göçün farklı iklimlere sahip ülke içindeki bölgelere doğru da olabileceği unutulmamalıdır. Ulus devletlerin yurt içi ve dışı önleme konusundaki politikaları ve kabiliyetleri de, göçün yönünün ve yoğunluğunun belirlenmesine katkı yapacaktır.

Türkiye, iklim göçünden en fazla etkilenecek ülkeler arasında bulunmaktadır. Her ne kadar eskisi kadar net olarak görülmesine de dört mevsimin bulunduğu ender bir coğrafi konumda bulunması; su zengini olmasa da su fakiri ülkeler arasında yer almaması; coğrafya şekillerinin tekdüze (sadece ova, sadece dağ veya sadece çöl vb) olmayıp çeşitlilik göstermesi; çok sıcak veya çok soğuk bir ülke olmaması; ve topraklarının verimliği gibi faktörler, tarihin her döneminde Türkiye'yi yaşanmak için gelinen ve kalınan bir ülke haline getirmiştir. Ayrıca, hızla gelişen sanayisi, tabii ve tarihi güzellikleri ile turizm imkânları bol bir ülke olmasının iş imkânları oluşturmada avantaj sağlamasının yanında toplumsal çeşitlilik ve hoşgörü gibi sosyal faktörler de, Türkiye'yi hem göç yolları için bir kavşak noktası hem de yurt dışı göç çeken

* Prof. Dr., İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Siyasal Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi. e-mail: hamza.ates@medeniyet.edu.tr ORCID: 0000-0003-0975-0062

bir coğrafya haline getirmiştir. İklim nedeniyle meydana gelecek göç için de, adres ülkelerin içerisinde Türkiye'nin de bulunması doğaldır. Bu nedenle, yakın gelecekte Türkiye'ye yurt dışından yoğun bir iklim göçü ihtimali oldukça yüksektir.

İklim değişikliği nedeniyle yurt dışına göç etme kararına etki eden sosyal, siyasi ve iktisadi etmenlerin Türkiye'nin etrafında ve yakın çevresindeki, ülkelerde yoğun olarak varlığı, Türkiye'ye yurt dışından iklim mültecilerinin giderek artan miktarda geleceğinin öngörülmesine zemin teşkil etmektedir. Rusya-Ukrayna Savaşı, Balkanlardaki gerginlikler, Suriye ve Afganistan'daki iç savaş, İran'daki rejimin baskıcı niteliği, Ortadoğu'daki Arap ülkelerinin istikrarsızlıkları, Ortadoğu ve Akdeniz havzasının su fakiri haline gelmesi, Türkiye'nin Müslüman bir halka sahip olmasının ve bu topraklardaki hoşgörünün çekici olması, Türkiye'nin Japonya gibi sıkı bir göç önleyici politikasının olmaması ve gelişen tarım ve sanayi alanlarında mültecilerin ucuz iş gücü olarak kabul görmeleri gibi faktörler, yurt dışından göçü teşvik etmektedir.

Uluslararası kurum ve kuruluşların raporları da büyük ölçüde benzeri sonuçlara ulaşmaktadır. Örneğin, Dünyanın en prestijli tıp dergilerinden The Lancet'te yayımlanan bir araştırmada 2050'den sonra dünya nüfusunun azalmaya başlayacağı ancak Türkiye'de nüfus artışı yaşanacağı; Kanada ve İsveç ile birlikte Türkiye'nin de en fazla göç alan üç ülke arasında olacağı öngörülmektedir. Bu sonuçta diğer etmenler kadar iklim mültecilerinin de etkisi olacağı kuşkusuzdur.

Ayrıca, görece daha küçük bir oranda da olsa, Türkiye'den başka ülkelere yönelik iklim göçü olabileceği de ihtimal dışı tutulmamalıdır. Örneğin, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Paneli (IPCC) raporlarında Türkiye'nin de üzerinde bulunduğu Akdeniz havzasında, küresel ortalamadan %25 daha fazla bir ısınma gerçekleşeceği öngörülmektedir. Buna göre, muhtemel bir 2 derecelik ısınma sonucunda Akdeniz'deki gıda mevcudiyetinde ciddi bir azalma meydana gelecek, orman yangınlarının ve aşırı hava olaylarının sıklığının ve yoğunluğu artışı gösterecektir. Bu da bu bölgeyi görece daha yaşanamaz hale getirebilir. Örneğin, Türkiye yüzölçümünün yüzde 60'ının çölleşmesi büyük ihtimal olarak görülmektedir. Ayrıca, bir Dünya Bankası raporunda 21. yüzyılın sonlarına doğru Avrupa ve Orta Asya Bölgesinde uç iklim olaylarına en çok maruz kalacak 3. ülke olduğu ifade edilmektedir.

İklim göçünü önlemek veya etkilerini en aza indirebilmek amacıyla Türkiye gibi orta gelir seviyesine uluslararası politikada orta düzeyde etki kapasitesine sahip ülkelerin bireysel çabalarından ziyade, uluslararası işbirliğine ve bu alanda yeni ve somut politikalar geliştirilmesine ihtiyaç vardır. Bu politikalar arasında en önemlileri şöyle özetlenebilir: Devletler, kendi ülkeleri dışında iklim değişiminden zarar görmüş toplulukları destekleyerek mümkünse onları yerinde tutma, bu mümkün olmaz ise uygun ülke ve bölgelere yerleşmeleri için yardım etmelidirler. İklim mültecisi haline gelmiş kişiler için sadece acil müdahale ve afet yardımı değil, planlı ve gönüllü yeniden yerleşim politikaları uygulanmalıdır. İklim mülteci rejimi,

mevcut BM mülteci rejiminde olduğu gibi bireysel olarak zulme uğrayan insanların değil, insan gruplarının ihtiyaçlarına göre şekillendirilmelidir. Uluslararası mevzuat eksikliğinin giderilerek kapsamlı ve vizyoner bir uluslararası antlaşmanın imzalanması gerekmektedir. Her ülke, kendi mülteci kapasitelerini belirleyerek iklim mültecilerini kabul ederek onları ulusal uyum politikaları yoluyla mültecileri kendi halkları ile entegre olmaya yönlendirmelidir. Böylece, küresel bir sorunu sadece iklim mültecileri değil, her ülke kendi kapasitesince sırtına yüklenmiş olacaktır. İklim adaletinin sağlanmasında bu oldukça önemli bir noktadır. Göçün ne kadar zor bir süreç olduğu hatırlanarak, iklim göçmenleri için güvenli yollar ve kolaylaştırıcı hizmetler sunulmalıdır. Bu konuda Birleşmiş Milletler’ in ve uluslararası sivil toplum kuruluşlarının çok daha fazla aktif olması gerekmektedir. Tüm bu politikaların ön şartı ise, iklim mültecilerinin çaresizliği ve zor durumda olmalarının bir insan hakları sorunu olarak kabul edilmesi ve onların da güvenli ve elverişli bir ortamda yaşama hakları bulunduğu, uluslararası düzen tarafından kabul edilmesidir. Çünkü eğer ulus devletler sadece kendi sınırları içerisindeki insanları korumayı önceleyen politikalarında devam ederlerse, milyonlarca insan, çoğunlukla kendilerinin sorumlu olmadıkları afetler nedeniyle, ülkelerinde veya bölgelerinde “tutsak” gibi yaşamak durumunda kalacaklardır.

Anahtar Kelimeler: İklim değişikliği, göç, Türkiye, göç politikaları

CLIMATE MIGRATION: THE DIMENSIONS OF THE THREAT FOR TURKEY

Climate change, which is currently on the agenda, will have effects such as rising sea levels, infertility of agricultural lands, desertification and destruction of water resources, floods and changes in the precipitation regime, and may trigger mass migrations. This scenario has started to occur to a large extent and millions of internal and external migration events due to climate change have been detected.

The climate crisis threatens all countries as it is experienced on a global scale. However, it is highly likely that some regions will attract population as the places that are physically least affected by the climate crisis in general. Turkey is among these places.

The intense presence of social, political and economic factors affecting the decision to immigrate abroad due to climate change in and around Turkey, and in countries around it, lays the groundwork for the prediction of an increasing number of climate refugees from abroad to Turkey. Turkey's lack of a strict anti-immigration policy like Japan, its traditional culture of tolerance to refugees, and the acceptance of refugees as cheap labor in developing agricultural and industrial areas encourage migration from abroad. In addition, it should not be excluded that there may be climate migration from Turkey to other countries, albeit at a relatively small rate.

In order to prevent climate migration or to minimize its effects, there is a need for international cooperation and the development of new and concrete policies in this area, rather than individual efforts of countries like Turkey, which have a medium level of influence in international politics at the middle income level.

Among these policies, the most important ones can be summarized as follows: States should support the communities affected by climate change outside their own countries to keep them in place if possible, and if this is not possible, they should help them to settle in appropriate countries and regions. The climate refugee regime must be tailored to the needs of groups of people, not to the individual persecuted as in the current UN refugee regime. A comprehensive and visionary international agreement needs to be signed by eliminating the lack of international legislation. Each country should identify its own refugee capacities and accept climate refugees, leading them to integrate refugees with their people through national adaptation policies.

Key words: Climate change, migration, Turkey, migration policies.

TÜRKİYE'DE CUMHURİYET'İN KAZANIMLARI VE SİYASETTE KADIN GÖRÜNÜRLÜĞÜ

Murteza HASANOĞLU*

Bahar ÖZSOY**

Özet

Yerleşik yaşama geçişle birlikte küresel alanda kadınların statüsünde önemli bir değişim meydana gelmiş, erkekler kamusal alanda konumlandırılırken kadınlar özel alanla özdeşleştirilmiştir. Söz konusu tutum toplumsal yaşamda kadın görünürliğini sınırlandırmanın yanında sorunlarının gündeme getirilmesini engellemiştir. Dahası sanayi toplumuna geçilmesiyle artan insan hakları vurgusuna karşın İngiltere, Fransa gibi Batı toplumlarında elde edilen siyasi, ekonomik ve toplumsal kazanımlara kadınlar ortak edilmemiştir. Dönemin feministleri öncülüğünde başlatılan çabalarla 18.yüzyıldan itibaren kadınlar kendi hak mücadeleleri ile eşit yurttaşlık taleplerinde bulunmuşlardır.

Türkiye’de kadın harekâtı Osmanlı Devleti döneminden ayrı düşünülemez. İmparatorluğun çöküş sürecine girdiği 19. yüzyılda başlatılan reformlarla birlikte kadınlara sınırlı da olsa kimi haklar tanınmaya başlanmıştır. Kamusal alandaki görünürlüklerinin artırılmasına ve toplumsal statülerinin yükseltilmesine yönelik söz konusu haklar içerisinde eğitim, sağlık, çalışma gibi başlıklar olsa da siyasi haklar gündeme getirilmemiştir. Nitekim 1882 yılına kadar nüfus sayımına dahil edilmeyen kadınların yurttaşlığı da ‘eksik’ tir. Bununla birlikte özellikle basın-yayın alanındaki yenilikler ve feminist kadınların çabaları kadın sorunlarının ve

taleplerinin gündeme gelmesinde etkili olmuştur. Bu talepler arasında siyasi katılım da bulunmasına karşın İkinci Meşrutiyetin ilanı ile yapılan ilk seçimler ‘kadınsız’ yani eşitsizdir.

Milli Mücadele ve Kurtuluş Savaşı’na Türk kadınlarının katkıları yadsınamayacak boyutlardadır. Bu süreçte cephede yer alan öncü kadınların yanı sıra cephe arkasında da miting ve toplantıların yapılması suretiyle vatan savunmasına yardım söz konusudur. Nitekim elde edilen zafêrle, 23 Nisan 1920’de TBMM kurulmuş, 1 Kasım 1922 tarihinde saltanatın kaldırılmasını 29 Ekim 1923 tarihinde Cumhuriyet’in ilanı takip etmiştir. Doğrudan kadınlara yönelik olmasa da söz konusu adımlar kadınların eşit yurttaşlığının, özgürlüğünün ve haklarının temel teminatı olmuştur. Öyle ki, henüz Cumhuriyet ilan edilmeden bir grup kadın, Nezihe Muhittin öncülüğünde İçişleri Bakanlığına bir dilekçe ile Kadınlar Halk Fırkası adında bir partinin kurulması için başvuruda bulunmuşlardır. Her ne kadar kadınların henüz seçme ve seçilme hakkı olmadığı için söz konusu dilekçe reddedilse de kadınlar, hak taleplerine “Türk Kadınlar Birliği (TKB)” çatısı altında devam etmiş ve kadınların siyasi başta olmak üzere temel hak ve hukuklarının sağlanması için mücadele sürdürülmüştür.

Cumhuriyet’in ilanı ile yapılan düzenleme ve reformlar kadınların kamusal alandaki görünürlüklerini sağlaması açısından oldukça önemlidir. 1924 yılında Tevhid-i Tedrisat Kanunu’nun ilanı ile laik eğitim benimsenirken 1926 tarihli Medeni

* Doç. Dr. Devlet İdarecilik Akademisi, m.hasanoglu@yahoo.com.tr ORCID: 0000-0003-3734-4045

** Dr. Öğretim Üyesi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, b.ozsoy@hbv.edu.tr ORCID: 0000-0002-6667-6789

Kanunun kabulü ile kadınlara evlilik, boşanma ve velayet konularında bir takım haklar tanınmıştır. 1930 yılına gelindiğinde TKB'nin çabaları ve kimi milletvekillerinin de katkısı ile kadınlara belediye seçimlerinde, 1934 yılında ise genel seçimlerde seçme ve seçilme hakkı verilmiş yapılan ilk seçimlerde meclise giren 395 vekilin 18'ini (%4,55) kadınlar oluşturmuştur. Böylece Türkiye'de kadınlar Fransa, İtalya, İsviçre gibi ülkelerden çok önce siyasi haklarına kavuşmuşlardır. Bu durumu kadın hakları açısından önemli bir dönemeç olarak gören TKB misyonunu tamamladığı düşüncesi ile kendini feshi ederken kadın harekâtı uzun bir sessizlik dönemine girmiştir.

1946 yılında çok partili yaşama geçişle birlikte meclisteki kadın görünürlüğü 1999 yılına kadar yüzde 4'e ulaşamayacaktır. 1961 yılından sonra sendika ve siyasi partilerde kadınlar yeniden örgütlenmiş, 1970'li yıllarda sosyalist hareketlerin artışı ile kurulan kadın dernekleri sosyal ve ekonomik alanda kimi haklar talep etmişlerdir. Bu dönemin en önemli özelliği ise İkinci Dalga Feminist Hareketin varlığı ve toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik faaliyetleridir. Feminist kadınların çabaları ile Türkiye, kadınların ayrımcılığa maruz kaldığını kabul ederek doğrudan bu ayrımcılıkla mücadeleyi amaçlayan Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW)'ni 1985 yılında imzalamıştır. 1989 yılında İstanbul Üniversitesi Kadın Sorunları Araştırma ve Uygulama Merkezi, bir yıl sonra Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına bağlı Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü, aynı yıl şiddetle mücadelede

önemli bir sığınak olan Mor Çatı Kadın Sığınağı Vakfı kurulmuştur.

AB ile ilişkilerin canlanması ile birlikte 2000'li yıllarda daha çok yasal alanda kadın-erkek eşitliğini sağlamaya ve kadınlara karşı ayrımcı düzenlemeleri ortadan kaldırmaya yönelik adımlar atılmıştır. Anayasa'da kadınların lehine önemli düzenlemeler yapılırken kadın-erkek eşitliğini temel alan yeni Medeni Kanun kabul edilmiş; İş ve Ceza Kanunlarında reform niteliğinde değişiklikler yapılmıştır. 2012 yılında şiddete uğrama tehlikesi bulunan ya da uğrayan kadınların korunması ve şiddetin önlenmesi amacıyla 6284 Sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun'un kabul edilmesi ulusal anlamda şiddetle mücadelede atılmış en önemli adımların başında gelmektedir.

Anılan tüm gelişmelere rağmen Türkiye'de kadınların siyasi alandaki temsili noktasında atılması gereken adımlar bulunmaktadır. Toplumsal, kültürel, ekonomik ve siyasal nedenlere bağlı olarak Cumhuriyet'in kadınları karar alma mekanizmalarında henüz yeterli ölçüde yer alamamakta ve temsil edilememektedir. Buna göre Mayıs 2023 yılında yapılan seçimlerin ardından meclise giren kadın sayısı bir önceki seçime kıyasla yükselmesine karşın (%20,1) daha fazla oranda kadının siyasette görünür olması kadın sorunlarının çözümünde ve ülke kalkınmasında itici bir güç oluşturacaktır.

Bu çalışma 1923 yılında Cumhuriyet'in ilan edilmesi ile kadınların siyasi, ekonomik ve toplumsal alanlardaki kazanımlarına odaklanmakta, söz konusu kazanımlar ekseninde Türk siyasetindeki

kadın görünürlüğünü dönemler itibari ile incelemektedir.

Anahtar Kelimeler: Cumhuriyet, Kadın hakları, Temsilîyet, Toplumsal cinsiyet eşitliği.

ACHIEVEMENTS OF THE REPUBLIC IN TÜRKİYE AND WOMEN'S VISIBILITY IN POLITICS

Abstract

The women's movement in Turkey cannot be separated from the period of the Ottoman Empire. With the reforms initiated in the 19th century, when the empire was in the process of collapse, some rights, albeit limited, began to be granted to women. With the victory of the War of Independence, the Grand National Assembly of Türkiye was established on April 23, 1920, and the abolition of the Ottoman sultanate on November 1, 1922 was followed by the proclamation of the Republic of Türkiye on October 29, 1923. Although not directly aimed at women, these steps have been the basic guarantee of women's equal citizenship, freedom and rights. The regulations and reforms made with the proclamation of the Republic are very important in terms of ensuring the visibility of women in the public sphere. While secular education was adopted with the proclamation of the Law of Unification of Instruction in 1924, some rights were granted to women in matters of marriage, divorce and custody with the adoption of the Civil Code of 1926. In 1930, with the efforts of the Turkish Women's Union and the contribution of some deputies, women were given the right to vote and be elected in the municipal elections and in the general elections in 1934.

In Türkiye, where important constitutional and legal changes have been made regarding women, the visibility of women in the political arena started to increase in general after 2007, reaching the highest level after 1935 with 20.1 percent in the last elections. However, it should be noted that there is still a long way to go in terms of women's representation. This study focuses on the achievements of women in political, economic and social fields with the proclamation of the Republic in 1923, and examines the visibility of women in Turkish politics in terms of these gains.

Keywords: Republic, Women's Rights, Representation, Gender Equality.

**CUMHURİYET' İN 100. YILINDA
YÖNETİMDE LİDERLİK KAVRAMI
VE DAVRANIŞSAL-
DÖNÜŞTÜRÜCÜ LİDERLİK
PARADİGMALARININ
KARŞILAŞTIRILMASI**

Abdulsemet YAMAN*
Havva ÜNAL TOSUN**

Özet

Yönetim ve liderlik, örgütlerin başarılı olmaları için kritik öneme sahip iki kavramdır. Yönetim, kaynakların etkin bir şekilde kullanılması için organizasyonun planlanması, yönlendirilmesi ve kontrol edilmesi sürecidir. Liderlik ise, bir grup insanı etkileme ve yönlendirme sürecidir. Yönetim ve liderlik birbirinden farklı kavramlar olsa da başarılı bir örgüt için her ikisi de bir arada düşünülmelidir. Yöneticilerin liderlik becerilerine sahip olmaları, çalışanları motive etmek, performanslarını artırmak ve örgüt hedeflerine ulaşmak için stratejik kararlar almak açısından son derece önemlidir.

Bu bağlamda, "Yönetimde Liderlik" konusu, örgütlerin liderlik becerilerini nasıl geliştirebilecekleri ve örgüt performansını artırmak için liderlik becerilerinin nasıl kullanılacağı konularında oldukça önemlidir. Bu konuda yapılan araştırmalar, örgütlerin liderlik becerilerinin geliştirilmesi ile çalışan motivasyonunun, örgüt performansının ve karlılığının arttığını göstermektedir.

Bu nedenle, bu konuda yapılacak çalışmalar, örgütlerin başarılı olmaları için kritik bir rol oynayacak ve örgütlerin liderlik becerilerini geliştirerek daha

verimli, karlı ve sürdürülebilir hale gelmelerine yardımcı olacaktır.

Bu çalışma, davranışsal liderlik ve dönüşümcü liderlik paradigmasını karşılaştırarak liderlik teorilerindeki önemli yaklaşımları analiz etmektedir.

Davranışsal liderlik, liderin davranışlarının etkisi üzerinde odaklanırken, dönüşümcü liderlik, liderin takipçileri üzerindeki dönüştürücü etkisine odaklanır.

Davranışsal liderlik paradigmaları, liderin görev odaklı davranışları ve ilişki odaklı davranışları arasındaki dengeyi vurgular. Görev odaklı davranışlar, takımın hedeflere ulaşmasına yönelik yönergeler ve planlamalar sağlarken, ilişki odaklı davranışlar ise takım üyelerinin duygusal ihtiyaçlarını karşılamaya ve ilişkileri güçlendirmeye odaklanır. Bu paradigma, örgütlerde liderin liderlik tarzını takımın gereksinimlerine göre ayarlamasını önerir. Dönüşümcü liderlik paradigması ise örgütlerde liderin takipçilerini dönüştürmeye ve motive etmeye odaklanır. Bu liderlik yaklaşımı, liderin vizyon, ilham, motive etme ve takımın potansiyelini ortaya çıkarma yeteneklerine vurgu yapar. Dönüşümcü liderler, takipçilerin liderlik becerilerini geliştirmelerine yardımcı olur ve onları kişisel ve profesyonel olarak büyütmek için destekler.

Bu makalede, her iki liderlik paradigması da kavramsal ve uygulama açısından karşılaştırılmış, 1980'ler den itibaren Cumhuriyetin 100. Yılına kadar kullanılan modern ve geleneksel liderlik teorileri kavramsal olarak araştırılıp açıklık getirilecektir. Davranışsal liderlik, liderlik

* Doç. Dr. Ardahan Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü
abdulsemetyaman@ardahan.edu.tr ORCID: 0000-0002-4290-8063

** Yüksek lisans mezunu, Ardahan Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, havvaunaltosun@gmail.com
ORCID: 0000-0003-3591-3080

etkinliklerini ve davranışlarını tanımlamak için belirli bir çerçeve sunarken, dönüşümcü liderlik daha geniş bir perspektif sunar ve liderin takipçiler üzerindeki etkisine odaklanır.

Sonuç olarak, davranışsal liderlik ve dönüşümcü liderlik paradigmaları arasında farklılıklar ve benzerlikler vardır. Davranışsal liderlik, liderin belirli davranışlarını vurgularken, dönüşümcü liderlik liderin dönüştürücü etkisine odaklanır. Her iki paradigma da liderlik alanında önemli teorik yaklaşımları sunar ve liderlerin etkili bir şekilde takımlarını yönetmelerine yardımcı olabilir.

Anahtar kelimeler: Davranışsal Liderlik, Dönüşümcü Liderlik, Liderlik Paradigmaları, Liderlik Teorileri.

A COMPARISON OF THE CONCEPT OF LEADERSHIP AND BEHAVIORAL-TRANSFORMATIONAL LEADERSHIP PARADIGMS IN MANAGEMENT IN THE 100TH ANNUAL OF THE REPUBLIC

Abstract

This academic article aims to compare the paradigms of behavioral leadership and transformative leadership, analyzing important approaches in leadership theories. While behavioral leadership focuses on the impact of the leader's behaviors, transformative leadership emphasizes the transformative effect of the leader on followers.

Behavioral leadership paradigms highlight the balance between task-oriented behaviors and relationship-oriented behaviors. Task-oriented behaviors provide guidance and planning for the

team to achieve goals, while relationship-oriented behaviors focus on meeting the emotional needs of team members and strengthening relationships. This paradigm suggests that leaders adjust their leadership style according to the team's needs.

On the other hand, transformative leadership paradigm focuses on transforming and motivating followers. This leadership approach emphasizes the leader's abilities in vision, inspiration, motivation, and bringing out the potential of the team. Transformative leaders help followers develop their leadership skills and support their personal and professional growth.

This article compares both leadership paradigms conceptually and in terms of application. While behavioral leadership provides a framework to define leadership activities and behaviors, transformative leadership offers a broader perspective and focuses on the leader's influence on followers.

In conclusion, there are differences and similarities between the paradigms of behavioral leadership and transformative leadership. Behavioral leadership highlights specific behaviors of leaders, whereas transformative leadership focuses on the transformative effect of the leader. Both paradigms present significant theoretical approaches in the field of leadership and can assist leaders in effectively managing their teams.

Keywords: Behavioral Leadership, Transformative Leadership, Leadership Paradigms, Leadership Theories.

KÜRESELLEŞMENİN GELECEĞİ: SİYASİ, SOSYAL VE EKONOMİK YÖNLERİ

Hafijur RAHMAN*

Özet

Küreselleşme, 20. yüzyılın sonlarından özellikle Sovyetler Birliği'nin gerilemesinden itibaren altın bir çağ geçirmiştir. Bazı teorisyenler, liberalizm tarafından temellendirilen küreselleşmenin yaklaşan muhteşem günlerinin önemli ölçüde izini takip etmiştir. Küresel ticaret hacmi giderek artmış, ulus-devletler büyük tehditlerle karşı karşıya kalmış, sınırsız toplumlar kurulmuş ve dünya çapında çok kültürlülük teşvik edilmiştir. Küreselleşme araçları ise Batı hegemonyasını önemli ölçüde desteklemiştir. Ancak kısa bir zaman sonra memnuniyetsiz tez ortaya çıkmıştır. 2008-09'da yaşanan küresel ekonomik krizler, özellikle ekonomik küreselleşmeyi tehdit etmiştir. Göç, sosyal küreselleşmeyi birçok yönden farklı kültürel şoklarla tedavi etmiştir. Aşırı milliyetçilik ve popülizm ise siyasi küreselleşmeye şok etkisi yaratmıştır. Bu gelişmelerle birlikte Covid-19, içinde bulunduğumuz yüzyılda küreselleşme algısının incelenmesinde önemli bir olay olarak belirlemiştir. Araştırmacılar, küreselleşmenin geleceğini tahmin etme konusunda kafa karışıklığı içine düşerek bazıları küreselleşmenin gerileyeceğini öngörürken, bazıları da küreselleşmenin devam edeceği yönünde görüşe sahip olmuşlardır. Bu makale, küreselleşmenin geleceğini özellikle siyasi, sosyal ve

ekonomik açılardan incelemeyi amaçlamaktadır. Bu araştırma, küreselleşmenin, sınırlar içinde devlet, yükselen güçler ve çok kutuplu bir dünyanın gerçeklik gibi görüldüğü bu üç yönden çeşitli zorluklarla karşı karşıya olduğu iddiasını taşımaktadır. Bu bağlamda da küresel siyasette önemli bir dönüşümün kaçınılmaz olacağı kuvvetle muhtemeldir.

Anahtar Kelimeler: Küreselleşme, Liberalizm, Popülizm, Demokrasi, Covid-19, Yükselen Güçler

THE FUTURE OF GLOBALIZATION: POLITICAL, SOCIAL AND ECONOMIC ASPECTS

Abstract

Globalization passed a golden era at the end of the 20th century, particularly from the decline of the Soviet Union. Several theorists significantly traced the upcoming spectacular days of globalization grounded by liberalism. Fukuyama is one of the crucial theorists here; his research, the end of History (1989) notably argued the end of ideological evolution, particularly the ideologies like socialism and fascism lost their credibility. He argued liberalism is the final form of human government which significantly promoted globalization. Global trade volume increased dramatically, and its share of GDP jumped from 38% to 61% between 1990 and 2008. Multinational companies like Mcdonald's, Unilever, Coca-Cola, FedEx, and Apple spread their market globally. Nation-states faced major threats where borderless societies were

* Asst. Prof. Dr. Tokat Gaziosmanpaşa University, Department of Public Administration, hafijdu@gmail.com ORCID: 0000-0001-7945-6307

established, and multiculturalism was promoted worldwide. These means of globalization significantly promoted Western hegemony.

However, the discontented thesis came out within a concise term. Stiglitz's research *Globalization and its Discontents* (2002) is notable here, which disagreed with the globalization phenomenon regarding “unfair” global trade from the perspective of the global south or developing countries. The global economic crises of 2008-09 particularly threatened economic globalization. The international trade volume decreased from 61% to 52%. Many people lost their jobs, and severe crises came before economic globalization. Migration and different cultural shocks from many aspects treated social globalization. Growing populism across Europe shocked political globalization. Brexit and several actions by ultra-nationalist leaders (like Viktor Orban of Hungary and Donald Trump of the US) made the situation more complicated. Democracy faces major hurdles worldwide where authoritarian or hybrid regimes appear from several perspectives. Liberal democracy faces challenges from within because of emerging populism and extreme nationalism. Voices affirmed anti-globalization and localization. In this aspect, China became the center of attention in global politics. Along with China, other emerging countries, i.e., members of BRICS, are significant here, posing a severe threat to Western hegemony.

Along with these developments, Covid-19 was a notable incident in examining the perception of globalization in this century.

The "my country first" strategy dramatically impacted global attitudes. Many European Union members, particularly those with smaller economies or populations, spoke out against the larger nations' failure to act to tackle the worsening situation with COVID-19. The border appeared again after the world experienced several months of lockdown. The practitioners are in confusion to forecast the future of globalization. Some are predicted to decline globalization, and others are the opinion on the continuity of globalization.

This article analyzes globalization's future, particularly from political, social, and economic aspects. This research claimed that globalization faces several challenges from these three aspects where states within borders, big states, and a multipolar world are seen as reality. Following these issues, a significant transformation in global politics is inevitable.

Keywords: Globalization, Liberalism, Populism, Democracy, Covid-19, Emerging Powers

TWO IRREGULAR MIGRATION POLICIES: US-MEXICAN AND TURKISH-IRANIAN BORDERS

*Ana Maria CAMARGO

*Alper EKMEKCİOĞLU

Abstract

This study aims to trace a comparative analysis of both US and Türkiye irregular migration policies by exploring sociological aspects, political economy of migrants, regulations & acts, and institutions & agencies through the lens of public policy framework. Understanding the complexity of the border interactions and dynamics, we aim firstly to determine to what extent the US and Türkiye irregular migration policies differ in addressing border security and policy implementation, and secondly what lessons can be drawn from both nations that would enable the crafting of current policies to contribute to policy improvement. Stressing the research questions of this study, it is pivotal to understand the relevance and significance of this research, the dynamics of both US-Mexico and Turkish-Iranian (spanning 295 km) border regions are two unique cases as both have land borders with neighboring countries and experience a continuous flow of economic refugees/migrants. In the context of border studies, specifically examining the US-Türkiye irregular migration, we are not aware of research work or studies that have aimed at exploring or comparing both the US-Mexico and Turkish-Iranian border. Therefore, the purpose of this study aims to contribute to more scholarly work that can facilitate

discussions and influence policy.

Methodologically, this study adopts the approach proposed by Cohen, March, and Olsen's garbage model to explore the intersections of both borders and examine the extent to which sociological and economic factors can influence migration policing. In this vein, these sociological aspects include race & ethnicity, language, culture, and gender. Along the US-Mexico border, a significant number of migrants originate from diverse sociological backgrounds, such as indigenous people, the vast majority of whom are of Mayan origin (Sitting & Gonzalez, 2016). According to the US Customs and Border Protection, an increased number of transnational migrants have crossed the southern border including migrants from Nicaragua, Ecuador, and Venezuela. In 2022, US border patrols encountered 2.378. 944 migrants, mostly single adults, on the border on the way to cross the border. Mexican (808.339), Guatemalan (231.565), Honduras (213.023), and Salvadorian (97.030) migrants comprise the majority of all. But other nationalities (1.028.987) also cover a high proportion (US Customs and Border Protection, 2022). Notably, in 2022, 22.000 Turks intended to employ a similar methodology and crossed the border on foot. Although the melting pot strategy has shown some success, integrating or harmonizing such a large number of migrants poses a significant challenge. On the other hand, the overall situation on the Turkish-Iranian border is comparatively easier to assess. In 2022, the total number of encountered migrants (285.027) was lower than that of the US. The majority of

* PhD Student, Virginia Tech University, Environmental Health and Safety, acamargo@vt.edu

*PhD, Gendarmerie General Command, alper2197@gmail.com

irregular migrants were undoubtedly Afghans (115.775) as economic migrants. In comparison, to the US, the Turkish case exhibits a less diverse migrant population, resulting in a less complex sociological diversity spectrum.

We suspect that the political economy aspect sheds light on the underlying reasons for irregular migration flows across these borders. Furthermore, an analysis of regulations and acts may pave the way to understanding the evolution and historical experience of irregular migration. In the case of the US, sociological aspects, such as race and class, have shaped historically migration policies, especially targeting immigrants from Latin America (Molina, 2014). For instance, the dependency on migrant labor in the agricultural sector has enabled the establishment of immigration regulations and acts to attract and recruit seasonal workers. In short, the history of the US immigration policy is strongly tied to wider forms of capitalism that have contributed to the emergence of irregular migration policies. On the other side, the demand for migrant labor in the agriculture and farming sector is ascending in Türkiye. Although there are regulations and acts on how to manage migrant labor, it is not the only way how it works in practice. Many irregular migrants work without any legal rights but as cheap labor (Dibeh, Fakih, & Marrouch, 2019; Loschmann, Kuschminder, & Siegel, 2014). Additionally, this study also examines institutions responsible for deterring, detecting, detaining, or deporting economic migrants, which can provide ideas on mitigating and managing irregular migration. Given the broad range of dimensions that can be incorporated into this analysis, we aim to concentrate on exploring the aspects described above, as they allow for a more plausible examination of migration policies and

their inherent complexity. Ultimately, this research may contribute to the evaluation of migration policies in two countries with similar geographical borders but differing backgrounds to a certain extent.

Keywords: İmmigration, İrregular Migrant, Economic Migrant, Public Policy

İKİ DÜZENSİZ GÖÇ POLİTİKASI: ABD-MEKSIKA VE TÜRKİYE-İRAN SINIRLARI

Özet

Bu çalışma, göçmenlerin sosyolojik yönlerini, ekonomi politikasını, düzenlemeleri ve eylemleri ile kurum ve kuruluşların kamu politikası çerçevesi merceğinden inceleyerek hem ABD hem de Türkiye düzensiz göç politikalarının karşılaştırmalı bir analizini amaçlamaktadır. Sınır etkileşimlerinin ve dinamiklerinin karmaşıklığını anlayarak, öncelikle ABD ve Türkiye'nin düzensiz göç politikalarının sınır güvenliği ve politika uygulamalarını ele almada ne ölçüde farklılık gösterdiğini ve ikinci olarak da her iki ülkeden de mevcut politikaların geliştirilmesine katkı sağlayacak hangi derslerin çıkarılabileceğini belirlemeyi amaçlıyoruz. Bu çalışmanın araştırma sorularını vurgularken bu araştırmanın etkisini ve önemini anlamak önem taşımaktadır. Hem ABD-Meksika hem de Türkiye-İran (295 km'yi kapsayan) sınır bölgelerinin dinamikleri, her ikisinin de komşu ülkelerle kara sınırlarına sahip olması ve sürekli bir ekonomik mülteci / göçmen akışı yaşaması benzersiz bir durumun iki örneğini yansıtmaktadır. Sınır çalışmaları bağlamında, özellikle ABD-Türkiye düzensiz göçünü inceleyerek, hem ABD-Meksika hem de Türkiye-İran sınırını keşfetmeyi veya karşılaştırmayı amaçlayan araştırma veya çalışmalardan yeterince haberdar değiliz. Bu nedenle, bu çalışmanın amacı, tartışmaları kolaylaştırabilecek ve politikayı etkileyebilecek daha bilimsel çalışmalara katkıda bulunmayı

amaçlamaktadır. Metodolojik olarak, bu çalışma Cohen, March ve Olsen'in çöp modeli tarafından her iki sınırın kesişme noktalarını araştırmak ve sosyolojik ve ekonomik faktörlerin göç politikalarını ne ölçüde etkileyebileceğini incelemek için önerilen yaklaşımı benimsemektedir. Bu bağlamda, sosyolojik yönler ırk ve etnik köken, dil, kültür ve cinsiyeti içerir.

r. Ekonomi politik yön ise bu sınırların ötesindeki düzensiz göç akımlarının altında yatan nedenlere ışık tutabilir. Nihayetinde, bu araştırma benzer coğrafi sınırlara sahip, ancak bir dereceye kadar farklı geçmişlere sahip iki ülkede göç politikalarının değerlendirilmesine katkıda bulunabilir.

Anahtar Kelimeler: Göç, Düzensiz Göçmen, Ekonomik Göçmen, Kamu Politikası

**KAMU KURUMLARINDA
ÇALIŞAN PERSONELİN LİYAKAT
VE YETKİNLİĞİ ÜZERİNE BİR
İNCELEME: GAZİANTEP
ÖRNEĞİ**

Yakup Bulut*

Seda Kulu Bay**

Özet

Birçok kamu kurumunda kurum veya birim yöneticilerinin şikayet ettiği ve düzeltilmesi gerektiğini düşündüğü en önemli konulardan birisi, birim veya kurum çalışanlarının liyakati ve yetkinliği olduğu ifade edilmektedir. Liyakat kavramı, tüm tarihsel dönemlerde üzerinde durulan ve yönetime egemen kılınması gerektiği konusu, Antik Yunan düşünürü Platon'dan beri fikir birliği sağlanan sorunlardan birisidir. Liyakat, kelime anlamı olarak 'yeterlik, layık, uygun olma, ehil olma' şeklinde tanımlanmakla beraber, genellikle sistem olarak etkin, verimli ve rasyonel bir personel yönetimini kural ve uygulamaların bütünü olarak tanımlanabilir. Bu açıdan gerek kamu gerek özel yönetimde mihenk taşı niteliğindedir. Çünkü yönetimde liyakat konusu, kamu hizmetinin sunulduğu her yerde ana önceliklerden, kaygılardan ve meselelerden birisi olmuştur.

Türkiye'de kamu kurumlarında liyakate

dayalı bir yönetim uygulanması iki temele dayandırılmaktadır. İlki, 1876'da Kanun'ı Esasi'yle beraber hizmete girişte eşitlik ilkesinin bir gerekliliği olarak liyakat ilkesinin bir zorunluluk olması, ikincisi kamu yönetiminde başarı sağlanmasının kamu personelinin yetkinliğine bağlı olmasıdır. 1923 yılında Cumhuriyet ilan edilene değin, Osmanlı Devleti'nde, saray görevlileri dışında, devlet memuru olarak görev yapan kimseler dört sınıfa ayrılmaktaydı. Kanun'ı Esasi'ye kadar Mülkiye, İlmiye, Seyfiye ve Kalemiye olarak adlandırılan bu dört sınıfa görevlendirilmek için tüm devlet sınırları içerisinde uygulanacak spesifik kurallara bağlı bir şekilde liyakat ve yetkinlikten faydalanılmıyordu (Eroğlu, 2016: 183). Cumhuriyet'in ilanının ardından, 1924 Anayasasının 23. ve 93. maddelerinde kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapacak devlet memuru kadrosunda olacak kimselere yönelik düzenlemelere ve birtakım kaidelere yer verilmiştir. Böylece çalışma koşulları, atanma kriterleri, ücretler gibi durumlar netlik kazanmış ve ülke genelinde birçok durumda olduğu gibi Cumhuriyet'le beraber liyakat sistemi de daha belirgin koşullarda kendisine uygulama alanı

* Prof. Dr. Gaziantep Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, yakupbulut@gantep.edu.tr ORCID: 0000-0002-0838-4200

** Arş. Gör. Gaziantep Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, sedakulu@gantep.edu.tr ORCID: 0000-0001-6989-0695

bulmuştur.

Kamu hizmetleri ifa edilirken yetkinlik konusunu da belirtmekte fayda vardır. Yetkinlik, 1973 yılında McClelland'ın kurumlardaki başarıda, bireylerin sahip oldukları özelliklerin (zeka gibi) değişkenlere nispeten daha belirleyici olduğunu vurgulamasıyla gündeme gelmiştir (Akgeyik, 2011: 70). Günümüzde genellikle çalışanların yaptığı işlerde başarılı olması için gerekli olan yeteneklerin ve özelliklerin tamamı belirtilmektedir. Bu bağlamda çekirdek, bireysel ve örgütsel yetkinlikler olarak ele alındığı ve kapsayıcı bir şekilde ifade edilmeye başlanmıştır. Özellikle personelin performansının değerlendirilmesi yetkinlikte ayrı bir önem taşımaktadır. Nitekim kamu hizmeti sunmaya aday olan bir kişi yeterli bilişsel kabiliyete sahip olabilir, ancak hizmet sağlaması beklenen işi tam anlamıyla yürütemeyebilir. Çünkü yetkinlikler tüm psikolojik ve davranışsal özellikleri beraberinde getirerek performans bileşenlerini oluşturmaktadır.

Gerek liyakat gerekse yetkinlik gibi iki konunun öne çıkmasının elbette ki, birden fazla sebebi vardır. Özellikle işe alım süreci, çalışma sürecindeki işle ilgili güncellemelerin yapılma durumu, çalışanların kendilerini kurum ihtiyaçları

doğrultusunda sürekli yenileme gereksinimleri veya kurumların bu konuda çalışanlarını donamlı hale getirecek eğitimleri vermeleri sebepler arasındadır (Bulut vd., 2016: 4). Daha öncesinde belirtildiği gibi yetkinlik ve performans iç içe geçmiş iki kavram olmakla beraber, performans ve liyakat arasında da doğru orantılı bir ilişki mevcuttur. Ancak çalışanların potansiyellerini keşfetmek ve onları kurum açısından daha yeterli hale getirmek de kurum yöneticilerinin bakış açısıyla ilgilidir. Çünkü dünyadaki gelişim ve değişimle beraber kurumsallık mantığının gelişimini de takip eden yöneticiler, kendi kurumlarını ve dolayısıyla personellerini güncelleme hazırlama çabası gütmeleri gerekir.

Şunu ifade etmek gerekir ki, bütün kamu birimleri ve kurumları önceden konulmuş soyut kurallar ve ilkeler üzerine bina edilmiştir. İşleyişin kurumsal bir nitelik kazanması için bu kural ve ilkelerin kurum çalışanları tarafından özümsemesi ve kurumun tüm kademeleri Toplam Kalite Yönetimi anlayışı çerçevesinde hareket etmeleri sağlanmalıdır ki, çalışanların liyakatini ve buna bağlı olarak performansının tespiti yapılabilsin. Belirtilen kurallar; işe alım, atama, yükseltme ve tüm işleyişin hukuka uygun bir zeminde ve mevzuata uygun bir

şekilde ifa edilmesini öngörmektedir (Eryılmaz, 2020: 289). Bu kuralların yerine getirilebilmesi için eşitlik, ehliyet, yarışma, kariyer, tarafsızlık, adil ve yeterli ücret ve güvenlik sistemi ilkelerini de dikkate almak gerekmektedir (Çamur, 2020: 462). Bir diğer deyişle, her türlü ayrımcılık, kayırmacılık, hizmeti yerine getirmeme, sürecin getirdiği yeniliklere ayak uyduramama gibi durumlara karşı denetim ve etkinliğin sağlanması için gereklidir.

Zaman zaman kamu kurumlarında ortaya çıkan işleyiş sorunlarının temelinde de liyakat ilkesinin ve kurumsallığın ihlalleri yatmaktadır. Özellikle, mevzuatın tam olarak uygulanmaması, kişiye göre uygulama farklılıklarının oluşması, çalışanların işi birbirlerine bırakmaları, denetim eksikliği, nepotizm ve kayırmacılık, uygulama bütünlüğünün olmaması, yöneticilerin bilgi ve deneyim eksikliği, kamu çalışanlarının suiistimallerini azaltacak ciddi bir denetim mekanizması veya kurum menfaatleri açısından ödüllendirme ve onure etme uygulamaların yetersizliği gibi birçok faktör bu ihlallerin etkisiyle oluşmaktadır (Güler, 2013:27). İşleyişte ortaya çıkan bu olumsuz faktörler, kuruma aidiyetinin sağlanamaması, liyakatin bozulması, çalışanların yetkinlik sorunun artması gibi

konuları gündeme getirmektedir. Kamu hizmetlerinin sunumunda nitelik sorununun ve toplumsal memnuniyetsizliklerin ortaya çıkardığı genel bir işleyiş sorunu gündeme gelmektedir. Uzun vadede toplumsal memnuniyetsizliklerin arması getirilecek çözümleri de zora sokmaktadır. Bu açıdan gerek kural ve ilkelerin gerekse personele ilişkin tüm süreçlerin sürdürülebilir bir zeminde gerçekleştirilmesi gerektiği gibi, personelin yenilikçi ve teknolojik uygulamalara adapte edilmesi de sağlanmalıdır. Aksi durumda sorunlar çözülemediği gibi işleyişte gizli işsizlik denebilecek durumlar da yaşanabilmektedir.

İşte bu çalışmada, kamu kurumlarında çalışan personelin hizmet sunumunda ortaya çıkan olumsuz faktörlerin nedenlerini araştırmak amacıyla, yöneticilerinin/ıdari amirlerinin gözünden personelin liyakat, performans ve yetkinliği incelenecektir. Çalışmanın evrenini Gaziantep ilindeki Gaziantep Üniversitesi ve Gaziantep İslam Bilim ve Teknoloji Üniversite'lerinde yönetici pozisyonunda görev yapanlar oluşturmaktadır. Farklı düzeylerde görev yapan yöneticilerden her iki üniversitedeki yönetici sayısı dikkate alınarak uygun örneklem belirlenmiştir. Çalışmada nicel araştırma yöntemi kullanılacaktır. Veri toplama aracı olarak anket uygulaması seçilmiştir. Anketlerden elde edilen bulgular analiz edilerek

uygulama ve pratik sonuçlar birlikte değerlendirilecektir. Sonuç olarak, literatür bilgileri dikkate alınarak anket verilerinden elde edilen bulgular birlikte değerlendirilerek birtakım önerilerde bulunulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Personel, Liyakat, Yetkinlik, Performans, Kamu İdareleri.

A STUDY ON THE MERIT AND COMPETENCE OF PERSONNEL WORKING IN PUBLIC INSTITUTIONS

Abstract

It is stated that one of the most important issues that institution or unit managers complain about and think needs to be corrected in many public institutions is the competence and competence of the unit or institution employees. The implementation of a merit-based management in public institutions is based on two pillars. Those are merit and competence. There is a direct proportional relationship between performance and merit. However, discovering the potentials of the employees and making them more useful for the institution is also related to the point of view of the corporate managers. Because the managers who follow the institutionalism and the development and change in the world make an effort to constantly update their own institutions and therefore their personnel.

It should be noted that all public units are built on abstract rules and principles that have been established in advance. In order for the functioning to gain an institutional character, these rules and principles should be assimilated by the employees of the institution and all levels of the institution should act within the framework of Total Quality Management

understanding so that the merit and performance of the employees can be determined. Violations of the principle of merit and institutionalism lie at the heart of the operational problems that arise from time to time in public institutions. In particular, lack of full implementation of the legislation, differences in implementation according to individuals, leaving the work to each other, lack of supervision, nepotism and favoritism, lack of uniformity of implementation, lack of knowledge and experience of managers, Many factors, such as the lack of a serious audit mechanism to reduce the misconduct of public employees or the inadequacy of rewarding and honoring practices in terms of the interests of the institution, bring up issues such as the lack of belonging to the institution, the lack of merit, and the lack of competence of employees, which in turn leads to quality problems in the provision of public services and social dissatisfaction.

This study examines the evaluation of the merit, performance and competence of staff in service delivery at Gaziantep University and Gaziantep Islamic Science and Technology University in Gaziantep. The survey method will be used in the research and the findings will be analyzed with SPSS program. In the end, some recommendations will be made by considering both field data and literature information together.

Keywords: Personnel, Merit, Competence, Performance, Public Institutions.

**TÜRKİYE’DE TARIM
ARAZİLERİNDE KULLANIM
DEĞİŞİKLİĞİ YARATILMASI
SÜRECİ: MEVZUAT ÜZERİNE
BİR İNCELEME**

Hülya SAĞLAM YILDIZ*

Abdulkadir TOPAL†

Tarımsal arazi, kırsal toprak, tarımsal toprak gibi farklı kavramlarla ifade edilebilen tarım arazileri, canlılara yaşam alanı sağlaması, gıda ihtiyacını karşılaması, sanayiye hammadde yaratması, istidam sağlaması gibi nedenlerle ülkeler için stratejik öneme sahip doğal kaynaklardır. Bu nedenle tarım arazilerinin sürdürülebilir kullanımının sağlanması önem arz etmektedir. Fakat dünya üzerindeki verimli tarım arazileri, erozyon, kirlilik, tuzluluk, farklı kullanımlara özgülenmek gibi nedenlerle hızla yok olmaktadır. Food And Agricultural Organization Of The United Nations (FAO)’nun 2021 yılında yayınlamış olduğu rapor, son yirmi yılda dünya üzerindeki tarım arazilerinin 0,13 hektar (ha) azalarak 4,8 milyar hektara kadar gerilediğini ortaya koymuştur (FAO, 2021). Öyle ki özellikle gelişmekte olan ülkelere verimli tarım arazilerinin arzında sınıra ulaşılmış durumdadır. Bu durum dünyada gıda krizi beklentilerini de beraberinde getirmiştir. Tüm bunlara ek olarak, tüm dünyayı etkisi altına alan iklim değişikliği, Covid-19 pandemisi ve bitkisel yağlar, tahıl gibi ürünleri üretiminde önde gelen ülkelere Rusya ve Ukrayna arasında savaşın patlak vermesi gıda krizi beklentilerinin daha da artmasına sebebiyet vermiştir. İfade edilen gelişmeler, miktarı artırılmaz nitelikte

olan verimli tarım arazilerine sahip olmanın ve bu arazilerin sürdürülebilir yönetiminin önemini bir kez daha ortaya koymuştur. Bu gerçeğe rağmen ülkemizin verimli tarım arazilerini korumada yeterince başarılı olduğunu söylemek son derece güçtür. Öyle ki, ülkemizde 2004 yılında 265.931.780 dekar olarak belirlenen verimli tarım arazilerinin miktarı 2021 yılına gelindiğinde 234.728.774,3 dekara gerilemiştir (TÜİK, 2022). Diğer bir ifadeyle ülkemizin sahip olduğu verimli tarım arazilerinin miktarı 17 yılda yaklaşık %12 oranında azalma göstermiştir. Daha önce de ifade edildiği gibi bu azalmada erozyon, kirlilik gibi faktörlerin önemli bir payı bulunmakla birlikte çalışmada tarım arazilerinin farklı kullanımlara özgülenmesi, diğer bir ifadeyle amacı dışında kullanılarak geri dönüşü mümkün olmayan şekilde kaybedilmesine odaklanılacaktır.

Ülkemizde tarım arazilerinin amaç dışı kullanımına yönelik çeşitli çalışmalar bulunmakla birlikte bu çalışmalar daha çok amaç dışı kullanıma neden olan faktörler ve amaç dışı kullanım biçimleri üzerine odaklanmaktadır. Tarım arazilerinde kullanım değişikliğine neden olan yasal mevzuatın kapsamlı bir analizini yapan çalışma bulunmamaktadır. Bu anlamda çalışmanın bu açığı kapatması hedeflenmektedir.

Tarım arazilerinin farklı amaçlarla kullanımında birçok faktör etkili olmaktadır. Bu faktörler çeşitli ülkelere çeşitli nedenler ve yoğunluklar gösterebilmektedir. Bu faktörler en genel ifadesiyle, özel mülkiyet olgusu ve

*Arş. Gör. Dr. Karadeniz Teknik Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, hulyasaglam@ktu.edu.tr
ORCID: 0000-0003-2698-3378

†Prof. Dr. Karadeniz Teknik Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, atopal@ktu.edu.tr

bununla bağlantılı olarak ekonomik faktörler, politik, teknolojik, kültürel, fiziksel, kamunun politikalarında kaynaklanan faktörler ve kentleşme faktörü olarak ifade edilebilir (Brand vd, 1999; Ustaoglu ve Williams, 2017).

Çalışma kapsamında cumhuriyetin ilan edilmesinden günümüze kadar geçen süreçte tarım arazilerinin farklı kullanımlara özgülenmesinde etkili olan yasal mevzuat kapsamlı bir analize tabi tutulmaktadır. Söz konusu mevzuat kendi içerisinde tutarlı bir sınıflandırmaya tabi tutularak altında yer alan yasa ve yönetmeliklerle birlikte incelenmektedir.

İfade edilen mevzuat grubunun ilkini, kentsel alan düzenlemelerine ilişkin olarak hazırlanan yasalar ve yönetmelikler oluşturmaktadır. Kentsel alanların düzenlenmesine ilişkin hazırlanan mevzuatın temel amacı kentlerin ve çevrenin sürdürülebilir kullanımını sağlamaktadır. Bununla birlikte ülkemizde bu alanda çıkarılan yasaların önemli bir kısmının doğrudan ya da dolaylı olarak tarım arazilerinin amacı dışında kullanılmasında önemli bir etkiye sahip olduğunu söylemek mümkündür. Bu bağlamda çalışma kapsamında söz konusu mevzuat grubunun altında belediye yasalarına (6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Yasa Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Yasa), imar affına ilişkin yasalara (5218 sayılı yasa, 5228 sayılı yasa, 5431 sayılı yasa, 6188 sayılı yasa, 775 sayılı yasa, 1990 sayılı yasa, 2805 sayılı yasa, 2981 sayılı yasa, 3290 sayılı yasa ve 7143 sayılı yasa), kentsel dönüşüm yasalarına (5104 sayılı yasa, 5393 sayılı yasa, 5998 sayılı yasa, 5366 sayılı yasa ve 6306 sayılı

yasa), ve imar yasalarına (6785 sayılı yasa, 3194 sayılı yasa) yer verilmiştir.

Çalışma kapsamında ele alınan bir diğer mevzuat grubunu hazineye ait tarım arazilerinin satışına ilişkin yasalar oluşturmaktadır. Yararı bütün topluma yayılan tarım arazilerinin satılması ve üzerinde özel mülkiyet kurulması tarım arazilerinin tahribinde çeşitli açılardan önemli etkilere sahiptir. Bu bağlamda söz konusu yasalar, 4070 sayılı Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Yasa, 6292 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi İle Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Yasa, 4706 Sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Yasasında Değişiklik Yapılması Hakkında Yasa olarak ele alınmıştır.

Üçüncü mevzuat grubunu, tarım arazilerinin korunması ve kullanılmasına yönelik hazırlanan yasa ve yönetmelikler oluşturmaktadır. Söz konusu mevzuat kapsamında 1989 tarihli Tarım Alanlarının Tarım Dışı Gaye İle Kullanılmasına Dair Yönetmelik ve 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Yasası incelenmiştir.

Çalışma kapsamında ele alınan son mevzuat grubu ise, toprak reformuna ilişkin olarak hazırlanan mevzuattır. Nitekim toprak reformu yasaları, ülkemizde tıpkı hazineye ait tarım arazilerinin satışına ilişkin yasalarda olduğu gibi tarım arazileri üzerinde özel mülkiyet kurulmasında önemli bir faktör olmuştur. Bu bağlamda ifade edilen mevzuat grubu kapsamında 4753 Sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Yasası, 1617

Sayıli Tarım ve Toprak Reformu Ön Tedbirler Yasası, 1757 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Yasası, 3083 Sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Yasası ele alınmıştır.

Böylece çalışmanın sonucunda her bir yasanın tarım arazilerinde kullanım değışikliğı yaratmadaki etkinliğı analiz edilmiş ve söz konusu yasaların ülkemizdeki amaç dışı kullanıma neden olan faktörlerden hangilerine neden olduğu örnekler ve sayısal verilerle ortaya koyulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Tarım Arazisi, Arazi Kullanım Değışikliğı, Mevzuat

THE PROCESS OF CREATING CHANGE OF USE OF AGRICULTURAL LAND IN TURKEY: A REVIEW ON LEGISLATION

Abstract

Agricultural lands are among the most important natural resources due to their contribution to both food security and economic development of countries. Therefore, ensuring the sustainable use of productive agricultural land is of curicial importance. Despite this fact, the amount of productive agricultural land in the world is decreasing day by day. The allocation of productive agricultural land for different uses has an important share in this decrease.

Many factors are effective in the allocation of productive agricultural land for different uses. These factors have different causes and intensities in each country. In the most general terms, these factors can

be listed as economic, cultural, demographic and public decisions. The study focuses on public decisions in creating change in use of agricultural lands in our country. In this context, within the scope of the study, the legal legislation that is effective in creating change of use on productive agricultural lands in our country is analyzed. The legislation expressed is categorized into four groups and the laws and regulations under each group are analyzed comprehensively. These are legislation on the regulation of urban areas, legislation on the sale of state-owned agricultural lands, legislation on the protection and use of agricultural lands and legislation on land reform. Thus, the effectiveness of each group of legislation in creating change of use on agricultural lands is analyzed with examples and numerical data.

Keywords: Agricultural Land, Land Use Change, Legislation

**TÜRKİYE’DE GÖÇ VE
KENTLEŞME SÜRECİNDE
ORTAYA ÇIKAN BİR MEKÂN:
GECEKONDU**
Sevinç YÜCE*

Türkiye’de 1950’li yıllarda sosyo-ekonomik anlamda büyük bir değişim yaşanmıştır. Hızlı ve plansız bir şekilde gerçekleşen ekonomik girişimler toplumun sadece üretim yapısını değil sosyal yapısını da etkilemiştir. Bu değişim ve dönüşüm sürecinin temelinde sanayileşme adına atılan adımlar sonucu, kırsal alanlardan sanayileşmenin bulunduğu kentsel alanlara doğru yoğun bir göç dalgasının neden olduğu görülmektedir.

Göç, bireylerin ya da grupların zaman ve mekânda ekonomik, sosyo-politik, demografik ve coğrafik sebeplerle yer değiştirmesi ile gerçekleşen eylemin sona ermesinden sonra da etkileri süreklilik gösteren süreçler bütünüdür.

Kentleşme, tarım dışı faaliyetlerin yapıldığı ve nüfusun giderek kentlerde yoğunluk kazandığı, devamlılık arz eden bir süreci ifade etmektedir; bunun yanında ekonominin liberalleşmesi, tarımda modernleşme, sanayileşme, nüfus artışının hızlanması ve eğitim olanaklarının yaygınlaşması sonucu hızlı bir ivme yakalamıştır.

Türkiye’de II. Dünya Savaşı sonrası sanayi faaliyetlerinin başlaması üzerine Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri, Karadeniz bölgesinin kırsal yerleşimleri ve İç Anadolu Bölgesi’nde yaşayan bireyler, sanayi faaliyetlerinin

gerçekleştiği kentsel alanlara doğru yoğun bir göç dalgası meydana getirmiştir.

Türkiye’nin sanayi ve teknolojik gelişimini tamamlayamadan kentleşme sürecine girmesiyle kentsel alanlarda yaşanan ve daima bir problem olarak ele alınan bu sürecin en önemli sonucu olarak karşımıza gecekondular çıkmaktadır.

Gecekondular, 775 sayılı Gecekondular Kanunu’nda şu şekilde tanımlanmaktadır; “gecekondular ifadesiyle imar ve yapı işlerini düzenleyen mevzuata ve genel hükümlere bağlı kalınmadan, kendisine ait olmayan arazi veya arsalar üzerinde, mülk sahibinin rızası alınmadan yapılan izinsiz yapılar kastedilmektedir”.

Kentlere olan yoğun göç dalgasının denetim dışı olması, yetersiz ve eksik planlamadan kaynaklı konut ihtiyacı gibi sorunlar gecekonduların kentsel alanlarda ortaya çıkmasında başat faktörlerdir. Bunların yanında gecekondular probleminin yaşanmasında şunlar da önemli olmuştur;

- Hızlı bir şekilde yaşanan nüfus artışı.
- Tarım alanlarında teknolojinin yaygınlık kazanması ile birlikte makine kullanımının artması.
- Toprak reformunun gerçekleştirilememesidir.
- Düzensiz sanayileşme.
- Doğal afetler ve bu afetleri önleyici tedbirlerin alınmamasıdır.
- Kırsal bölgelerde eğitim, sağlık, ulaşım, iletişim gibi olanakların yetersizliğidir.
- İş imkânlarının yalnızca kentlerde kurulmuş olan sanayilerde ve devlet tarafından sağlanması

* Akarsay Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, ORCID: 0000-0002-1658-8617

- Toprağın paylaşılması ve elde edilen faydanın azalması
- Konut yetersizliğine herhangi bir çözüm yöntemi bulunamaması ve konut kiralının devlet denetiminde olmaması
- Doğu ve Güneydoğu bölgesinde yaşanan terör olaylarıdır.

Planlı Dönem Öncesi Politikalar (1948-1965): Türkiye’de gecekondü problemi ile alakalı ilk yasal düzenleme 1948 yılında çıkarılan 5218 sayılı kanundur. Bu kanun içeriğinde ise; Ankara Belediyesi sınırları içerisindeki gecekondularda iyileştirme çalışmalarının yapılması ve yeni gecekondü yapacak olan vatandaşların arsa ihtiyacının giderilmesiyle gecekondü yapımının önlenmesi amaçlanmaktadır. Yine 1948 yılında 5228 s. Bina Yapımını Teşvik Yasası ile önceki yasayla arsa yardımı alanların konut kredisinden de yararlanmaları için çıkarılan bu yasayla ihtiyaç sahiplerine yapı parasının %75’ine kadar %5 faizli kredi alma hakkı tanınmıştır. Önceleri sadece Ankara’daki gecekonduları kapsamış, daha sonra kapsamı genişletilmiştir.

Planlı Dönem Sonrası Politikalar (1965 ve 1980): Planlı dönemde gecekondü problemine Beş Yıllık Kalkınma Planlarında yer verilmiş ve çözümler aranmıştır. Bu kapsamda Birinci planda (1963-1967) ilk aşamada yıkmaya yerine ıslah/iyileştirme stratejisi izlenmiş, ikinci seçenek olarak tasfiye/ortadan kaldırma son olarak ise önleme bu dönem politikalarına hâkimdir. İkinci planda ise (1967-1972) gecekonduları önlemeye öncelik verilmiş, gecekondü sahibinin emek gücünden de faydalanılarak konut yapımı hedeflenilmiş ancak hedeflenen başarı yakalanılamamıştır. Üçüncü

planlamanın (1973-1974) genel düşüncesi ise gecekondü ve gecekondulaşmanın ekonomik büyüme ile çözümlenilebileceğidir. Dördüncü planda (1978-1983) gecekondü alanlarına altyapı hizmetlerinin götürülmesin gerektiğinden söz edilse de bu yapılamamıştır.

Bu dönemde gecekondü sorununa kalkınma planlarının yanında yasal düzenlemeler aracılığıyla da çözüm aranmıştır. Bu bağlamda ilk defa ihtiva olarak sadece bu soruna yönelik 1966 yılında çıkarılan 775 sayılı Gecekondü Kanunu yasalaşmıştır. Bunlara ek olarak 1976 yılında Gecekondü Yasasında Bazı Değişiklikler Yapılması Hakkında Yasa uyarınca 1973 yılı sonuna kadar inşa edilen gecekonduların bağışlanacağı ifade edilmektedir.

1980 Sonrası Dönem (1980-2000) : Planlama dönemine geçilmesinden itibaren gecekondü sorununa yönelik uygulama, strateji ve yasalar her zaman varlığını korumuştur. Bu kapsamda 1984 yılında İmar Ve Gecekondü Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun ile gecekondulara meşru bir çerçeve getirilmiştir. Bunun yanında 1981 yılından sonra inşa edilen gecekonduların yıkımı ile ilgili kararlar alınmıştır. 1986 yılında ise İstanbul ve Çanakkale Boğazları kenarındaki gecekonduların yıkılmamasına karar kılınmıştır.

Gecekondulaşmayla Mücadelede 2000 Sonrası Politikalar: Kentsel Dönüşüm

Türkiye’de 2000’li yıllara gelindiğinde gecekondü sorununa kentsel dönüşüm olgusuyla çözüm aranmıştır. Özellikle Marmara ve Düzce Depremlerinden sonra

oluşan duyarlılıkla afetlere karşın risk azaltma araçlarından biri olarak kentsel dönüşüm gündeme gelmiştir.

Kentsel dönüşüm, zamanla köhneleşen, eskiyen, yıpranan ya da arsa değerinin üst yapı değerinden yüksek olduğu, genellikle yoksulluğun meydana getirdiği kent dokusunun, altyapının ekonomik ve sosyal politikalar ile oluşturulduğu bir stratejik yaklaşım içinde, güncel sosyal, ekonomik ve fiziksel şartlara uygun bir şekilde yenilenmesi, geliştirilmesi, değiştirilmesi, yeniden canlandırılması ve nadiren de yeniden kurulmasıdır.

Gecekonduların Türkiye’de kentsel dönüşüm alanlarından biri olmasında 2004 yılında oluşturulan “Kentsel Dönüşüm Kanun Taslağı” etkili olmuştur. Taslağa göre mevzuata aykırı olan yapılar, gecekondu bölgeleri ve afet riski taşıyan alanlarla ilgili düzenlemeler getirileceği ifade edilmektedir. Bunun yanında 2004 yılı itibarıyla Avrupa Birliği ile uyum yasalarında kentsel dönüşüm konusuna fazlaca yer verilmiş.

Büyükşehir belediyeleri kentsel dönüşüm konusunda 2004 yılında 5216 sayılı Büyükşehir Belediyeleri kanunu ile yetkilendirilirken, 2005 yılında ilk kez 5393 Sayılı Belediye Kanunu ile belediyelere kentsel dönüşüm konusunda görevler verilmiştir. Kanunun 69. maddesinde, belediyelerin düzenli kentleşmeyi sağlamak, konut ihtiyacını gidermek amacıyla arazi sağlama, konut ve yapma/yaptırma, yetkisi belirtilmekte, 73. Maddesinde ise, belediyelerin kentsel dönüşüm konusundaki görevleri belirtilmiştir. Bu yasa uyarınca imar planlarının yapılması, onaylanması, kentsel dönüşüm ve gelişim projelerini

tatbik etme yetkisi Büyükşehir Belediyelerine verilmiştir.

Gecekondu probleminin hala aşılamamış olmasında birçok faktör rol oynamaktadır. İlk olarak ortaya çıktığı andan itibaren sorunun kökten çözümüne yönelik uygulamaların yerine öteleyici, o anı kurtaran yüzeysel sığ politikalar izlenmiştir. Daha sonra ise yönetim erkleri gecekondu alanlarını siyasi çıkarlarını gerçekleştirmek amacıyla kullandığı arenalar olarak görmüşler, bu bağlamda bu alanların çözümüne yönelik politikalar yerine, bu alanları kentsel yaşam alanlarına katma söylemlerinde bulunarak oylarını artırma yoluna gitmişlerdir. Bu şekilde en son olarak 2000’li yıllarda özellikle Marmara Depreminden sonra kentlerde imara uygun olmayan ve afet riski taşıyan alanlarda kamu ve özel sektör işbirliği ile kentsel dönüşüm politikaları uygulanmaya başlanmıştır. Görünüşte ıslah ve iyileştirme ile kentsel alanların güncel ekonomik, sosyal ve fiziksel donatılarla en işlevsel halde temlik ve yeniden kazandırılması amaçlanmıştır. Ancak asıl hedeflenen ise mevcut rant değeri yüksek olan kent alanlarının konut piyasasına kazandırılmasıdır. Bu uygulamanın sonucunda buralarda yaşayan bireyler kent çeperlerinde toplu konutlarda yaşamaya itilmiştir.

A PLACE OCCURED DURING THE PROCESS OF MIGRATION AND URBANIZATION IN TURKEY: SLUMS

Along with industrialization all over the world, a wide variety of problems have occurred in urban areas. In Turkey, on the other hand, the problem of slums is one of the most important problems that arise with the migration movements as a result

of industrialization. Slums are defined as places where poor individuals live, which are built on lands belonging to real or legal persons without the permission and knowledge of the owner, and whose sheltering needs are not met by the central or local governments. Despite this problem, various solutions have been proposed and laws have been enacted, but the problem has not been resolved.

This study was composed of three chapters and a conclusion using the literature review method; In the first part, migration will be discussed in a conceptual framework and will be revealed. In the second part, the concepts of urbanization and slums will be examined and the effects they cause in the city will be expressed. In the third part, which is the main purpose of our research, the policies implemented by Turkey against the slum problem will be included. In the conclusion part, the policies implemented against the slum problem that exists with urbanization and industrialization will be evaluated, suggestions will be made on the fight against slums, and the study will be concluded.

Keywords: Migration, Urbanization,
Slum Housing, Turkey

TÜRK KAMU YÖNETİMİ SİSTEMİNDE AFET YÖNETİMİ MEVZUATININ TATBİKAT KAVRAMI AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Hüseyin KOÇAK*

Özet

Afet yönetimi, son yıllarda doğa ve insan kaynaklı afetlerin artması nedeniyle kamu yönetiminin popüler konuları arasında yer almaktadır (Liou, 2021, p. 296). Afet yönetimi süreçlerinin neredeyse tamamı kamusal hizmetlerden oluşmaktadır. Bu yönüyle afetler öncesinde ve sonrasında kamu yönetimi biliminin ve uygulayıcılarının etkin bir rol oynaması gerekmektedir. Her ne kadar afet konuları pek çok disiplin tarafından bilimsel araştırmalar ve uygulamalar yapılsa da özellikle afet yönetimi boyutunun merkezinde kamu yönetimi bilimi ve uygulayıcıları yer almaktadır. Ek olarak kamu düzeni, kamu yararı, kamu hukuku, kamu sektörü, kamuoyu gibi kamu yönetiminin temel kavramları afet yönetimi disiplinin kamu yönetimi biliminden istifade ettiği kavramlar arasındadır.

Devlet ve toplum yaşamının kesintisiz olarak devam etmesi, kamunun ortak ihtiyaçlarının karşılanmaya yönelik hizmetlerin sunulması olarak tanımlanan kamu yönetimi (Eryılmaz, 2021, pp. 12-13) bu yönüyle doğrudan afet yönetiminin tüm süreçlerinde yer alması gerektiği görülmektedir. BM'ye göre Afet kavramının tanımı toplum yaşamının kısa süreli veya uzun süreli kesintiye uğraması veya tamamen durması şekline

tanımlanmaktadır. Bu tanıma göre afet yönetimin çekirdeğinde kamu yönetimi disiplini vardır. Afet yönetimi sürecinde kamu yararı merkezinde kamu kaynaklarının tamamının etkin bir işbirliği ve koordinasyon içinde çalışmasına ihtiyaç bulunmaktadır (Kutluk, 2016, p. 27). Bu gerekliliğin özellikle Yeni Kamu Yönetişimi kavramı ile vücut bulan paradigma değişimi (Liou, 2021, p. 298) çok hızlı bir şekilde afet yönetimi uygulama alanına entegre olduğunu söylemek gerekir. Türkiye'de AFAD tarafından hazırlanan Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP)'nın yapısına bakıldığında kamu, özel sektör ve sivil topluma rol ve sorumluluklar verildiği görülmektedir (AFAD, 2022). Yeni kamu yönetimi ve kamu yönetişimi yaklaşımı büyük boyuttaki afetlere etkili yanıt verebilmek için yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde afet yönetim kurumlarının iş birliği yaklaşımını savunmaktadır. Bu bağlamda çoklu kurumlar arasındaki iş birliği kilit öneme sahiptir. Ancak kurum ve kurum temsilcileri arasındaki işbirliği süresi kurum çalışma kültürlerinin ve sistemlerinin farklı olması, kıt kaynakları için farklı motivasyon ve rekabet duygusu ve koordinasyon eksikliği gibi nedenlerle zorlaşmaktadır (Abdeen et al., 2021, p. 1). Bu yaklaşım, afet yönetimi süreçlerine kamu dışı aktörler, sivil toplumun örgütleri ve bireylerin artan düzeyde katılımına yol açmıştır (Liou, 2021, p. 299). Afet Risk Yönetişimi (ARY)'nin güçlendirilmesi için Sendai Afet Risk Azaltma Çerçevesi (Sendai ARAÇ) 2. öncelikli hedefleri arasında riskleri proaktif bir şekilde yönetebilmek için paydaşlar arasındaki işbirliğini artırmaya

* Dr. Öğretim Üyesi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sağlık Bilimleri Fakültesi Acil Yardım ve Afet Yönetimi Bölümü Afet Eğitimi ve Yönetimi Anabilim Dalı, huseyinkocak@comu.edu.tr ORCID: 0000-0001-8377-1828

çağırılmaktadır (UNDRR, 2015, p. 14). İşbirliği, tek bir kurum veya kuruluş tarafından etkili bir şekilde ele alınamayan sorunları çözmek için pek çok kurum ve kuruluşun bir araya gelerek çalışması gereken eylem ve yönetim biçimidir (Abdeen et al., 2021, p. 2).

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Hükümet sisteminin kabul edilmesinin ardından Kamu Yönetim Sistemi Cumhurbaşkanlığı tarafından yayınlanan 4 numaralı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile yeniden yapılandırılmıştır. Bu KHK ile Başbakanlığı bağlı olan AFAD İçişleri Bakanlığına bağlı kuruluş olarak yer almaktadır. Bu kurumun temel amacı 5902 sayılı kanunda; (1) afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetlerin ülke düzeyinde etkin bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için gerekli önlemlerin alınması ve olayların meydana gelmesinden önce hazırlık ve risk azaltma, olay sırasında müdahale ve olay sonrasında gerçekleştirilecek iyileştirme çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması, yurt içinde ve yurt dışında insani yardım operasyonlarının yapılması ve koordine edilmesi ile bu konularda politika önerilerinin geliştirilmesi ve uygulanması hususlarını kapsar.

Hazırlık, olay gerçekleşmeden önce olayın neden olabileceği zararı azaltan, insanlar tarafından alınan tüm önlem ve politikaların toplamıdır (Daniel et al., 2016; TFQCDM/WADEM, 2003).

Afetlere hazırlık kapsamlı, bütüncül, çok sektörlü bir koordinasyon temelli, tüm tehlikeleri dikkate alan, katılımcı, yaygın bir şekilde yapılmalıdır (Kadıoğlu, 2011). Hazırlık çalışmalarının temel amacı acil durum ve afet yönetim sisteminin

tamamının yerel, bölgesel ve ulusal seviyede bireylerden kurumlara tüm paydaşlarının direncinin artırılmasıdır (WHO, 2017). Dirençliliğin artırılma sürecinde acil durum hazırlık çalışmaları yenileyici bir şekilde tekrar eden bir döngüdür (Atalay & Karakuş, 2017; WHO, 2017).

Bu araştırmanın amacı, kamu yönetiminin en önemli çalışma alanlarından birisi olan afet yönetiminin hazırlık aşamasında yapılan tatbikat konusunun AFAD mevzuatındaki durumunu tespit etmek ve değerlendirmektir. Araştırmanın yöntemi nitel araştırma yöntemlerinden örnek olay araştırması olarak tasarlanmıştır. Araştırmanın evreninin AFAD'ın resmi web sitesinde yer alan mevzuat kısmındaki kanun, kanun hükmünde kararname, yönetmelik, yönerge, oluşturmaktadır. Verilerin analizinde doküman incelemesi yapılarak analiz edilmiştir. Araştırma kapsamında 7 kanun, 2 KHK, 2 Bakanlar Kurulu kararı, 2 kararname, 32 yönetmelik, 21 yönerge incelenmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı tarafından Resmi Gazete 'de 2018 yılında yayımlanan 4 nolu KHK ile yeniden düzenlenen AFAD teşkilat yapısına göre Eğitim Dairesi Başkanlığının görevlerini düzenleyen 42. Maddenin c bendinde "Başkanlığın görev ve sorumluluk alanına giren konularda ilgili kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve özel sektörle işbirliği içerisinde tatbikatlar yapmak veya yaptırmak." ifadesi yer almaktadır (TC Cumhurbaşkanlığı, 2018). AFAD afet ve acil durumlarla ilgili en üst düzey kurum olduğundan bu madde kapsamında

düzenleyici ve geliştirici faaliyetler yapması beklenmektedir. Örneğin eğitim ve tatbikatların standardizasyonunun sağlanması, ölçme ve değerlendirme formlarının hazırlanması, tatbikatlara özel bir fonun oluşturulması söylenebilir.

AFAD tarafından 24.02.2022 tarih ve 31760 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan (23.02.2022 tarih ve 5211 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı) “Afet ve Acil Durum Müdahale Hizmetleri Yönetmeliğinin 16. Maddesinin 1. bendinde “Başkanlık tarafından ülke genelinde, bölgesel olarak planlama, işbirliği ve yardımlaşma, lojistik kapasitesi oluşturma, eğitim çalışmaları ve **tatbikatlar** düzenleme amacıyla birden fazla ili kapsayan bölgeler oluşturulur.” İle 4. Bendinde “(4) Afet öncesi bölgesel düzeyde; hazırlık, planlama, bilgi paylaşımı, ortak eğitim, **tatbikat** ve karşılıklı yardımlaşma çalışmaları için bölge merkezi olan il koordinasyonunda, yılda en az bir defa olmak üzere bölge kapsamında bulunan bir ilde; valilerin, ana çözüm ortağı kurum ve kuruluş temsilcilerinin, büyükşehir belediye başkanlarının, il belediye başkanlarının, üniversiteler, kalkınma ajansları, sivil toplum kuruluşları, uygun görülen diğer kurum ve kuruluş temsilcilerinin katılımıyla düzenli istişare toplantıları yapılır. Alınan kararlar ilgililerince uygulanır, Başkanlığa bilgi verilir.” İfadesi yer almaktadır. Madde 25’te Milli Savunma Bakanlığının görevlerini düzenleyen kısımda

“Afet ve acil durum sırasında yapılacak çalışmalarda veya bu Yönetmelik kapsamında gerçekleştirilecek **tatbikatlarda**; askeri alan dışına askeri birlik görevlendirmelerinde, birliklerin

görev bölgesine nakli için öncelikle askeri imkânların kullanılmasını sağlamaktan, sorumludur.”

Sonuç olarak Türkiye kamu yönetimi sisteminde yer alan mevzuatta afet yönetiminde tatbikatların operasyonel ve stratejik seviyede geliştirilmesi gereken bir konu olduğu görülmektedir.

Sonuç olarak, Türkiye’deki acil durum ve afetlerle ilgili mevzuatın neredeyse tamamında eğitim ve tatbikatlar yapılır ifadesi yer almaktadır. Bu durum yasal açıdan planlama ve tatbikatlar konusunda kurumların sorumluluklarını göstermektedir. Ancak özellikle mevzuatta tatbikat gibi operasyonel ve taktiksel seviyede eylem gerektiren durumlar için ayrıntılı yönerge, genelge, tebliğ vb. yasal düzenlemeler ile geliştirilmesi gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler: Afet Yönetimi, Afetlere Hazırlık, Mevzuat, Tatbikat

EVALUATION OF EXERCISES IN TERMS OF DISASTER MANAGEMENT IN TURKISH PUBLIC ADMINISTRATION LEGISLATION

Abstract

Disaster management is among the popular topics of public administration due to the increase in natural and man-made disasters in recent years.. Almost all of the disaster management processes consist of public services. In this respect, public administration science and practitioners should play an active role before and after disasters. Although scientific research and applications are carried out by many disciplines on disaster issues, public administration science and practitioners are at the center of the

disaster management dimension. In addition, the basic concepts of public administration such as public order, public interest, public law, public sector, and public opinion are among the concepts that the disaster management discipline benefits from public administration science.

The purpose of this research is to determine and evaluate the status of the practice in the preparation phase of disaster management, which is one of the most important working areas of public administration, in AFAD legislation. The method of the research was designed as a case study, one of the qualitative research methods. The universe of the research consists of laws, decree laws, regulations and directives in the legislation section of AFAD's official website. In the analysis of the data, document analysis was made and analyzed.

Keywords: Disaster Management, Disaster Preparedness, Drill, Exercise, Legislation

KAMU YÖNETİMİNDE GÜVENLİK POLİTİKALARININ YERİ

Eser GEMİCİ *

Kürşad Emrah YILDIRIM **

Özet

Günümüzde iletişim ve bilgi teknolojilerinin ortaya çıkardığı yeni düzenin hızla değiştirdiği ve geliştirdiği dünyada, kamu güvenliği politikaları gerek ulusal gerekse uluslararası anlamda bireylerin, toplumların ve devletlerin karşılaştığı çeşitli tehditlere karşı korunması ve güvenliğin sağlanması için temel bir araç haline gelmiştir. Toplumsal, siyasi, ekonomik ve teknolojik alanlardaki sürekli ilerlemeler, yeni ve karmaşık güvenlik risklerini de beraberinde getirmiştir. Bu nedenle, güvenlik politikalarının önemi ve etkinliği giderek artmaktadır. Bu anlamda çalışma, kamu güvenliği politikaları alanındaki güncel araştırma ve gelişmelere genel bir bakış sağlamayı amaçlamaktadır. Buradan hareketle çalışmanın, BİT güvenliği ve mahremiyet politikaları, kamuoyu araştırmalarında gözetim, güvenlik, mahremiyet ve güvenin kavramsallaştırılması, devlet bilgi güvenliği politikaları, kamu güvenliğinde şiddet dinamikleri, ulusal güvenliği sağlamada çağdaş politika zorlukları, gıda güvenliği gibi bir dizi konuyu kapsamakta olduğu ifade edilebilir.

Güvenlik politikaları, çeşitli seviyelerde, devletler, şirketler, kuruluşlar ve bireyler için hayati öneme sahiptir. Ancak çalışmanın odak noktasını devletlerin ortaya koyduğu kamu güvenlik

politikaları oluşturmaktadır. Bu bakımdan devletler, toplumların huzur ve güvenliğini sağlamak, ulusal güvenliklerini korumak ve tehditlere karşı dirençli olmak için kapsamlı güvenlik politikaları oluşturur ve uygularlar. Özellikle terörizm, siber saldırılar, organize suçlar ve doğal afetler gibi tehlikelerle mücadele ederken güvenlik politikaları hayati bir rol oynamaktadır.

Avrupa Birliği, halk sağlığı ve güvenlik politikaları arasındaki bağlantının farkına vararak entegre bir politika yaklaşımına yönelmiştir. Özellikle COVID-19 sonrası sağlık-güvenlik bağlantısındaki son politika gelişmelerini ve etkileşimlerini ele almanın önemi ve ilgili bağlantının devletlerin kaçınılmaz bir güvenlik alanı haline geldiği tartışılmaktadır (Dijkstra ve Ruijter, 2017). Diğer yandan Suudi Arabistan'ın da hem özel sektörde hem de kamu sektöründe bilgi sistemlerine yönelik başarıya ulaşan saldırıların sayısının artması sonucu, yasal düzenlemeleri hayata geçirmek, toplumun beklentilerini karşılamak ve siber güvenlik standartlarına uymak adına kamu işletmelerinde etkili güvenlik ve gizlilik politikalarına yöneldiği aktarılmaktadır (Almarhabi, 2016). Bunlarla birlikte Brezilya'da kamu güvenliği politikalarının, siyasi şiddet kavramı ve çatışma fikri etrafında çerçevelenmiş olduğu dile getirilmektedir. Mevcut kamu güvenliği politikasının sorunsal olarak kamu güvenliğinde şiddetin dinamikleri tartışılmakta olup polisin ölümcül müdahalelerine ve askeri unsurlara odaklanılmakta olduğu aktarılmaktadır (Suarez vd. 2021).

* Dr. Öğr. Üyesi, Anadolu Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, esergemici@anadolu.edu.tr ORCID: 0000-0002-8969-3151

** Doç. Dr. Anadolu Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, kevildirim@anadolu.edu.tr ORCID: 0000-0002-7824-4916

Kamuoyu araştırmalarında gözetim, güvenlik, mahremiyet ve güven kavramlarının kavramsallaştırılması, politika yapıcılarının ve paydaşların bilgilendirilmesi açısından büyük önem taşımaktadır. Bu anlamda Watson vd. (2017) alışmalarında kamuoyu araştırmalarının halkın tutumlarını doğru bir şekilde ölçmek için bu terimleri nasıl kavramsallaştırdığını ve operasyonel hale getirildiğini incelemektedir (Watson vd., 2017). Çünkü kamu güvenliği için kullanılan gözetleme teknolojilerine yönelik toplumun tutumunun anlaşılması, buna yönelik politika oluşturma ve kamu güveninin sürdürülebilir kılınması elzem bir durum olarak gösterilmektedir.

Tüm bunlarla birlikte kaliteli, topluma güven veren ve ulusal güvenliği sağlayabilecek bir nitelikte devlet bilgi güvenliği politikalarının geliştirilmesinin ve uygulanmasının, günümüzde hem bireysel anlamda hem de devletler açısından bilgi ve iletişim teknolojilerinin hızla ilerlemesi nedeniyle giderek daha da önemli hale gelmekte olduğu aktarılmaktadır (Dziundziuk vd. 2021). Bu anlamda en iyi uygulamaları belirlenmesi, devletlerin bilgi güvenliği politikalarının karşılaştırmalı bir analizinin ortaya konulması, kamu kurumlarında bilgi güvenliğini sağlamak için sağlam politikalara duyulan ihtiyacın giderilmesi adına bilgi güvenliği politikaları da iklim, çevre, gıda, kaynak kıtlığı, terörizm gibi güvenlik tehditlerinin yanı sıra ulusları tehdit eden yönleri bakımından sıralamada önemli bir yer tutan güvenlik sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Diğer yandan iç güvenlik alanı da özellikle 11 Eylül 2001 yılındaki terör saldırılarının ardından kamu güvenliği

bakımından ilgi gören bir diğer alan olarak gösterilmektedir. Bu anlamda iç güvenlik politikaları, sınır içerisinde emniyet ve asayişin sağlanması, kritik altyapının korunması ve çeşitli tehditlere yanıt verilmesi de dâhil olmak üzere çok çeşitli zorlukları ve sorunları ele almaktadır. Devletlerin iç güvenlik politikasında sürekli araştırma ve iyileştirme ihtiyacı vurgulanmaktadır (Eller ve Wandt, 2020). Sonuç olarak, güvenlik politikaları, günümüzde giderek karmaşık hale gelen tehditlere karşı bireylerin, toplumların ve devletlerin korunmasında önemli bir rol oynamaktadır. Bu politikaların, güvenliğin sağlanması, ekonomik istikrarın korunması ve toplumların huzur içinde yaşamasını sağlama gibi temel amaçları bulunmaktadır. Toplumsal güvenlik, ekonomik istikrar, veri ve bilgi güvenliği, ulusal güvenlik gibi önemli noktaları bulunan kamu güvenlik politikalarının siber güvenlik politikaları, sağlık güvenliği politikaları, terörle mücadele politikaları, enerji ve altyapı güvenliği politikaları, acil durum yönetimi politikaları başlıkları altında sıralanan farklı hususlarda da uygulama alanlarına sahip olduğu görülmektedir. İlgili alanlardaki güvenlik politikalarının sürekli olarak güncellenmesi ve geliştirilmesi kamu güvenlik politikalarının sürdürülebilir bir nitelik kazanmasının anahtarı olarak gösterilmektedir. Böylece değişen tehditlere karşı etkin ve etkili bir şekilde mücadele edilebileceği dile getirilmektedir. Buradan hareketle kamu güvenliğine ilişkin alanlarda daha fazla araştırma ve analiz yapılması, kamu güvenliği politikalarının etkili bir şekilde formüle edilmesi ve uygulanması için elzem olup günümüzde gelişen bilgi ve

iletişim teknolojilerinin ortaya koyduğu öngörülemez geleceğe yönelik geleneksel olmayan güvenlik yaklaşımlarının benimsenmesinin önemi hem ulusal hem de uluslararası anlamda kaçınılmaz bir son olarak görölmektedir.

THE PLACE OF SECURITY POLICIES IN PUBLIC ADMINISTRATION

Abstract

Today, in a world rapidly changing and evolving under the new order brought about by communication and information technologies, public security policies have become a fundamental tool for ensuring security and protecting individuals, societies and states against various threats both nationally and internationally. Continuous advances in social, political, economic and technological fields have brought with them new and complex security risks. In this sense, the study aims to provide an overview of current research and developments in the field of public security policies.

Security policies are vital for states, companies, organizations and individuals at various levels. However, the focus of this study is on public security policies put forward by states. In this respect, states formulate and implement comprehensive security policies to ensure the peace and security of societies, protect their national security and be resilient against threats. Security policies play a vital role especially in combating threats such as terrorism, cyber-attacks, organized crime and natural disasters.

As a result, security policies play an important role in protecting individuals, societies and states against today's

increasingly complex threats. These policies have the main objectives of ensuring security, maintaining economic stability and ensuring that societies live in peace. It is seen that public security policies, which have important points such as social security, economic stability, data and information security, and national security, also have application areas in different issues listed under the headings of cyber security policies, health security policies, counterterrorism policies, energy and infrastructure security policies, and emergency management policies. From this point of view, the importance of adopting non-traditional security approaches to public security policies for the unpredictable future revealed by today's developing information and communication technologies is seen as an inevitable end both nationally and internationally.

TÜRKİYE’DE KAMU YÖNETİMİ EĞİTİMİNİN MEVCUT DURUMU VE SORUNLARINA YÖNELİK BİR ÇÖZÜMLEME

Esra AKSOY*
Fatih ÖZKAN†

Özet

Sosyal bir sistem olarak kamu yönetimi; halk, örgüt, kamu personeli, kamu politikası, norm düzeni ve mali kaynak gibi öğelerden oluşan bir bütündür. Kamu hizmeti sunumunda temel aktör olan kamu personeli ise bu öğeler arasında önemli bir yere sahiptir. Kamu yönetimi ve eğitim arasındaki ilişkide bu noktada başlamaktadır. Eğitim insan yaşamının her alanında insanı geliştiren ve ilgili alana hazırlayan önemli bir olgudur. Nihayetinde kamu yönetimi eğitimi de örgütlerin önemli bir parçası olan insan kaynağının eğitiminde büyük bir role sahiptir. Bu nedenle kamu yönetimi ile eğitim arasındaki ilişki üzerinde durulması önemli olabilmektedir.

Kamu yönetimi eğitimi, devlete insan kaynağı istihdamı sağlamak ve mevcut personelin yetkinliğini arttırmak anlamında düşünüldüğünde, iki şekilde gerçekleşir. Bunlardan ilki akademik eğitim olarak da nitelendirilen hizmet öncesi eğitim, ikincisi ise hizmet içi eğitimidir. Kamu görevlisinin gerek hizmetten önce gerekse hizmet içinde eğitilmesi, kamu yönetiminin temel amacı olan ve kamu görevlileri tarafından sağlanan kamu hizmetinin, daha nitelikli, etkin ve verimli sunulması açısından önemlidir. Türkiye’de kamu yönetimi eğitiminin lisans ve lisansüstü düzeydeki mevcut yapısı incelendiğinde “Kamu

Yönetimi” ve “Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi” bölümleri olarak iki temel eksenle verildiği görülmektedir. Lisansüstü eğitimi ise “Siyaset Bilimi”, “Yönetim Bilimi”, “Kentleşme ve Çevre Sorunları” gibi çeşitli anabilim dalları altında verilirken, her üniversitenin bünyesinde farklılık göstermektedir. Diğer bir kamu yönetimi eğitimi türü olan hizmet içi eğitim ise kamu görevlilerinin görevleri sırasında değişen düzene ayak uydurup kendini geliştirmesi açısından önemlidir.

Türk yönetim tarihi içerisinde donanımlı bir devlet görevlisi yetiştirme ihtiyacı ve fikrine her zaman önem verilmiştir. Merkezîyetçi gelenekten gelen Türk kamu yönetiminde devlete hizmet eden her kamu görevlisi aynı zamanda devletin önemli bir parçasıdır. Gerek Selçuklu gerekse Osmanlı döneminde medreseler, ahiler ve loncalar, Enderun okulları ve hatta ordu geleneksel eğitim kurumlarını oluşturmaktadır. Bu anlamda Osmanlı Devleti’ne bakıldığında Enderun, Bâb-ı Ali ve Bâb-ı Defterdâri gibi mektepler ile Tanzimat döneminde Mekteb-i Mülkiye, devletin çeşitli alanlarında insan kaynağı ihtiyacını karşılamaya yönelik kurulmuştur.

Türk tarihinde önemli devlet adamları yetiştirmek için açılan bu kurumlar, devamında gelişerek günümüzdeki kamu personeli yetiştiren kurumlar ve personel istihdam etme şeklini almıştır. Bu anlamda günümüzde kamu yönetimi eğitimi konusunda en önemli kurumlar üniversitelerdir. Türkiye’de kurumsal olarak kamu yönetimi eğitimi ilk kez

*Doktora Öğrencisi, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, aksoyess07@gmail.com ORCID:0000- 0002-6514-2646

†Uzman, Akdeniz Üniversitesi Eğitim Bilimler Enstitüsü, fth_ozkan@hotmail.com ORCID: 0000-0003-4696- 3083

Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi ve Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nün (TODAİE) kurulmasıyla gerçekleşmiştir.

Kamu yönetimi eğitiminin niteliği, kamu personelinin istihdam durumunu da yakından ilgilendirir. 1980'lere kadar geleneksel kamu personel yönetimi anlayışı hakimken, 1980'lerden sonra modern insan kaynakları yönetimi sistemine doğru bir eğilim görülür. Bu da bir yandan kamu yönetimi eğitim müfredatını ilgilendirirken diğer yandan örgütsel değişime de neden olmuştur. Bu dönüşümle birlikte artık örgütlerin en önemli sermayesi, teknik bilgisi, donanımı, kısaca eğitimiyle insan kaynağı olmuştur. 1980'lere kadar devletin personel politikasında temel aktör 1960'da kurulan Devlet Personel Dairesi'dir. Bu kurum daha sonra 1984'te Devlet Personel Başkanlığı adını alır. Son olarak 9 Temmuz 2018 tarihi itibarıyla uygulanmaya başlanan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Devlet Personel Başkanlığı kaldırılmış, Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi kurulmuştur. Ofisin kurulma amacı ülkenin insan kaynağının gelişimini sağlamak olarak belirtilmiştir.

Kamu hizmetinin sunumu ve devlet kurumlarının işleyişi açısından önemli olan kamu yönetimi eğitiminin gelişimi, kamu yönetiminin bağımsız bir disiplin haline gelmesiyle başlamıştır. Kamu yönetiminin bir disiplin olarak varoluşundan bu yana geçirdiği değişimler kamu yönetimi eğitimini de etkilemiştir. Öyle ki modern devletlerin ortaya çıkmasıyla sunulan kamu hizmetinin çeşitlenmesi, ekonomik gelişmeler ve devamında teknolojide yaşanan hızlı değişimler gibi sosyal, siyasal ve

ekonomik nedenler kamu yönetimi eğitimi müfredatının

İncelenerek sürekli reformize edilmesini gerektirmiştir. Nitekim 1980'li yıllarla birlikte gerçekleşen yönetim paradigmalarındaki değişim, gerek kamu yönetimi müfredatını gerekse insan kaynakları yönetim politikası ve örgütlenişini reform yönünde etkilemiştir. Kamu yönetimi eğitimi konusunda köklü bir geçmişe sahip olan Türkiye, Cumhuriyetinin 100. yılında geldiği noktada kamu kurumlarında çalışan görevlilerin nitelikleri ve istihdam koşullarının ne derece etkin olduğunun sorgulanması önemli olabilmektedir. Çünkü devletin

Herhangi bir kurumunda görev alan ve kamu hizmeti sunan kamu görevlisinin donanımlı olması, devletin sağlam bir yapı üzerinde durduğunu göstermektedir. Nitekim devletin sağlamış olduğu donanımlı kamu görevlisi istihdamı daha iyi bir hizmet verebilmesinin koşullarından biridir. Bu da etkin bir kamu yönetimi eğitimi ile gerçekleşebilmektedir. Dolayısıyla gerek hizmet öncesi gerekse hizmet içerisinde sağlanan kamu yönetimi eğitimi ve daha sonra nitelikli ve donanımlı personel istihdamının gözetimi, devletin işleyişini yakından etkilemektedir.

Çalışmada öncelikle Cumhuriyetin ilan edilmesinin 100. yılında, Türkiye'de kamu kurumlarında çalışan görevlilerin nitelikleri ve istihdam koşulları göz önüne alındığında, mevcut kamu yönetimi eğitiminin ne derece etkin olduğunun sorgulanması amaçlanmaktadır. Kamu görevlisinin eğitilmesi ve kamu kurumlarındaki istihdam usullerinin, devletin işleyişini ve halka sunulan hizmetin niteliğini doğrudan

etkilediğinden, kamu yönetimi eğitimi konusu çalışılmaya değer görülmüştür. Öyle ki kamu yönetimi eğitimi sonrası görev alacak olan personelin liyakate göre değerlendirilmesi ve istihdam edilmesi sunulan kamu hizmetinin niteliğini de etkilemektedir. Dolayısıyla bu çalışmada Türkiye’de kamu yönetimi eğitiminin ve kamu personelinin istihdam niteliğinin pratikte olan eksikliklerine dikkat çekilecektir. Bunun yanında 1980’li yıllardaki yönetim paradigmasında yaşanan değişimin etkisinde şekillenen Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisinin, kamuda insan kaynağının gelişimini sağlamak yönünde ne derece etkili olduğu da değerlendirilecektir. Bu doğrultuda çalışma doküman analizi yöntemine göre ele alınmış olup, konuyla ilgili olduğu düşünülen birincil kaynaklar, bilimsel makaleler incelenmiş ve çeşitli web sitelerinden faydalanılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi Eğitimi, Kamu Görevlisi, Personel Yönetimi

AN ANALYSIS OF THE CURRENT SITUATION AND PROBLEMS OF PUBLIC ADMINISTRATION EDUCATION IN TURKEY

Abstract

Civil servants are an important element of public administration, providing public service, which is the *raison d'être* of public administration. The training of public officials, who are the main actors in public service delivery, gains importance at this point. The concept of public administration education also gains meaning in this direction. Public administration education is important to ensure the employment of human resources, which is an important part of

organizations. Public administration education takes place in two ways: pre-service education, which is also referred to as academic education, and in-service education.

Public administration education is important for the delivery of public service and the functioning of state institutions. From this point of view, the study aims to question the effectiveness of the current public administration education through the qualifications and employment conditions of the officials working in public institutions in Turkey since the proclamation of the Republic. Therefore, this study will draw attention to the practical shortcomings of public administration education and the quality of employment of public personnel in Turkey. In addition, the extent to which the Presidential Human Resources Office, which has an important role in the organization of the current personnel management, is effective in ensuring the development of human resources in the public sector will be assessed.

In this direction, the study was handled according to the document analysis method, primary sources, scientific articles and various websites were examined.

Keywords: Public Administration Education, Public Official, Personnel Management.

**AFET POLİTİKALARININ
DEPREM SONRASI BARINMA
KRİZİNE DİRENÇLİLİK
BAĞLAMINDA İNCELENMESİ:**

1924-2023

Canan BUDAK*

Ceray ALDEMİR†

Özet

İnsanların başa çıkma mekanizmalarını aşarak yönetilemeyecek olumsuz sonuçlar yaratan ekstrem doğa olayları, afete dönüşmektedir. Daha açık bir ifadeyle afet, ekstrem doğa olaylarının kendisi değil; onların neden olduğu olumsuz sonuçlardır. Afet ve acil durum yönetimi, ortaya çıkabilecek olumsuz sonuçları evvelden öngörmek, önlemek veya azaltmak amacıyla geçmişte yapılmış hatalardan öğrenme ve tecrübeler ile gelişip ilerleyen döngüsel bir süreçtir. Afet politikası ise genel anlamda hükümetlerin afet yönetiminde izlediği yol haritasını, organizasyon ve koordinasyon stratejilerini, önceliklerin neler olduğunu ve kaynak dağılımını ifade eden kısa-orta-uzun vadeli planlarıdır.

Afet ve acil durum yönetimi döngüsü dört aşamadan oluşmaktadır: Risk ve zarar azaltma; hazırlık; müdahale; iyileştirme. Afet öncesi aşamalar olan risk ve zarar azaltma ile hazırlık aşamaları, ekstrem doğa olaylarının afete dönüşme riskini azaltmakta ve/veya ortaya çıkan olumsuz sonuçları gidermeyi kolaylaştırmaktadır. Afetin gerçekleştiği anın hemen ardından ivedilikle yürütülen faaliyetler, müdahale aşamasına ilişkindir. İyileştirme/iyileşme aşaması ise ortaya çıkan olumsuz sonuçların geriye döndürülmesi, yaşanan afetin izlerinin silinmesi sürecidir. Ancak

bu aşama, her zaman ve her yerde aynı sürede gerçekleşmemektedir. Literatürde bu durumun temel nedenlerinden biri, dirençlilik kavramıyla açıklanmaktadır.

Dirençlilik, bir sistemin/topluluğun, gündelik yaşamı kesintiye uğratabilecek düzeyde herhangi bir afetin olası negatif

etkileri karşısında direnme ve ortaya çıkan olumsuz sonuçları geriye döndürme potansiyelini, yaşamın eski haline gelmesiyle iyileşmenin tamamlanmasını ifade etmektedir. Bu bağlamda iyileşme, afet yönetimi döngüsünün her bir adımıyla bağlantılıdır ve kendine başına olgusal bir süreçtir. Daha açık bir ifadeyle afet politikalarının, dolayısıyla afet yönetiminin etkinliği ve verimliliğiyle dirençliliğin doğrudan ilişkisi vardır. Dirençlilik olgusuna en spesifik örnek, yıkıcı şiddetteki depremlerdir. Mevcut deneyim ve bulgulara göre risk ve zarar azaltma ile hazırlık aşamalarında, dayanıklı yapıların inşası; inşaatların denetimi; düzenli yapı kontrolleri; dayanıksız yapıların tespiti ve tahliyesi gibi çeşitli faaliyetlerin etkin şekilde yürütülmesinin, olası bir depremde can ve mal kaybını önleyeceği veya azaltacağı bilinmektedir.

Deprem anından sonra, arama-kurtarma faaliyetlerinin ivedilikle başlatılıp kesintisiz sürdürülmesi; depremden etkilenenlerin fizyolojik, hijyenik ve psikolojik ihtiyaçlarının giderilmesi; yerinden olmuş hane halklarının barınabileceği demonte/taşınabilir geçici sığınakların ve geçici konutların sağlanması yoluyla barınma krizinin önlenmesi; zarar gören kent(ler)in eski dokusunun daha dayanıklı biçimde

* Doktorant, Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, cananulku@posta.mu.edu.tr

ORCID: 0000-0002-7424-6738.

† Doç. Dr. Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü, cerayaldemir@mu.edu.tr

ORCID: 0000-0002-7996-4886.

yeniden yaratılması gibi faaliyetler depremin yarattığı olumsuz sonuçlar geriye dönüp gündelik yaşam olağan akışına kavuşana kadar sürdürülmektedir. Bu bağlamda, yaşanan depremin izleri ne kadar hızlı şekilde ortadan kaldırılabilirse o kadar dirençli bir sistem/toplum söz konusudur.

Depreme dirençli bir sistem/toplum tasarlanmanın en önemli adımı risk ve zarar azaltma ile hazırlık aşamalarının etkin şekilde yürütülmesidir. Ancak yıkıcı şiddetteki depremlerin yerinden ettiği hane halklarının barınma krizine yönelmek de dirençlilik açısından önemlidir. Dünya genelinde böylesi kriz anlarında öncelikle acil durum sığınakları oluşturulmaktadır. Bu sığınaklar, birden çok hane halkının toplu olarak en fazla bir/iki gece geçirdikleri yapılardır. Acil durum sığınaklarında, sağlık ve beslenme desteği kısıtlı verilebilmektedir. Zira kamu gücü arama-kurtarma faaliyetlerine ağırlık vermiş durumdadır.

Depremin yaygın sonuçları meydana geldiği günden daha uzun sürdüğünde ve kalıcı evlerini kaybetmiş hane halkları söz konusu olduğunda, geçici sığınaklar/barınaklar sağlanmaktadır. Genellikle çadır, spor salonu veya kamu misafirhanesi gibi birbirinden farklı mekânlar geçici sığınak/barınak olarak kullanılabilmekte; sağlık ve beslenme desteğinin sunulması daha sistemli gerçekleştirilebilmektedir. Yerinden olmuş hane halklarının iyileşme sürecinde bir sonraki aşama geçici konuttur. Bu konutlar, evleri zarar gören hane halklarının yeni kalıcı konutları inşa edilene veya eskisi onarılanı kadar kaldıkları; daha fazla mahremiyet alanına sahip oldukları yapılardır. Geçici konutlar, iyileşme sürecinde yeniden konut

edindirme programlarının ve iskân politikalarının temel bir parçasıdır. Dolayısıyla depremin meydana geldiği andan, kalıcı bir konuta yerleşmeye kadar geçen süreç, geçici konut kavramının kapsamındadır. Bir süreç olarak geçici konut, dirençli kalıcı konutların planlanması ve inşasına gereken zamanı tanıdığı için kamu yönetimi açısından faydalı bulunmaktadır.

Türkiye'nin ülke sınırları, geniş alana yayılmış aktif fay hatları bulunan, deprem riski yüksek bir coğrafyada yer almaktadır. Ulaşılan yazılı ve görsel kayıtlardan, tarih boyunca Anadolu coğrafyasında sayısız yıkıcı şiddette deprem yaşandığı bilinmektedir. Cumhuriyet tarihinde ise 1924 yılında Erzurum'da yaşanan üç ayrı deprem ilk yıkıcı şiddette deprem kayıtları olmuştur. 2023 yılına kadar geçen süreçte 1939 Erzincan depremi, 1999 Gölcük ve Düzce depremleri, 2011 Van depremleri, 2020 İzmir depremi gibi birçok yıkıcı şiddette deprem Türkiye toplumsal hafızasına kazınmıştır. Son olarak 6 Şubat 2023 günü 9 saat arayla Kahramanmaraş'ın Pazarcık ve Elbistan ilçelerinde iki ayrı yıkıcı şiddette deprem yaşanmış; bu depremler ve ardından devam eden yüksek şiddetteki artçılar nedeniyle 11 ilde gündelik yaşamın olağan akışı kesintiye uğramıştır. Resmî kayıtlara göre Kahramanmaraş depremlerinde 50.000'den daha fazla kişi ölmüş; yıkılan veya hasar alan konutlarda yaşayan 2.000.000'dan fazla kişi yerinden olarak acil barınma desteğine ihtiyaç duymuş; 5.000.000'dan fazla kişi kesintiye uğrayan gündelik yaşam nedeniyle göç etmek zorunda kalmıştır. Oluşan barınma krizine deprem bölgesinde çadır ve konteynerlerle, deprem bölgesi dışında ise öğrenci

yurtları, kamu misafirhaneleri ve oteller gibi tesislerin kullanıma açılması yoluyla geçici çözümler üretilmeye çalışılmıştır. Barınma sorunlarına üretilen kalıcı çözümlerin somut bilgisiyse bu çalışmanın hazırlandığı tarih itibariyle belirsizdir.

Bu çalışmanın temel amacı, cumhuriyet tarihi boyunca yaşanan yıkıcı şiddetteki depremlerin neden olduğu barınma krizleri özelinde, Türkiye’de depreme dirençli bir toplum yaratma politikalarının gelişim sürecini açığa çıkarmaktır. Temel amaç doğrultusunda 1924 Erzurum depremlerinden, 2023 Kahramanmaraş depremlerine kadar geçen süreçte depremin neden olduğu barınma krizlerine üretilen geçici-kalıcı konut çözümlerinin, önceden hazırlık durumuna da bakılarak dirençlilik kavramı bağlamında değerlendirilmesi hedeflenmiştir. Temel amaç ve hedefin, Türkiye’de cumhuriyet tarihi boyunca barınma krizi bağlamında depreme dirençli bir sistem/toplum yaratma politikalarına dair bütüncül ve güncel bir tablo sunmaya yönelik olması önemlidir. Çalışmada Resmî Gazete, ilgili bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarının raporları ve Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tutanakları gibi birincil veri kaynakları, bir nitel araştırma yöntemi olan doküman analizi tekniği ile incelenecektir. Ulaşılan bulgular, betimsel anlatım yoluyla tarih sıralı olarak aktarılacaktır. Nihayetinde Türkiye’nin ikinci yüzyılına, barınma krizini önleme özelinde depreme dirençli bir sistem/toplum oluşturma konusunda afet politikası önerileri geliştirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Afet Politikası, Afet Yönetimi, Dirençlilik, Deprem ve Barınma Krizi, Geçici ve Kalıcı Konut.

ANALYSING DISASTER POLICIES IN THE CONTEXT OF RESILIENCE TO POST-EARTHQUAKE SHELTER CRISIS: 1924-2023

Abstract

The main purpose of this study is to reveal the development process of policies to create an earthquake-resilient society in Turkey, with a special focus on the housing crises caused by devastating earthquakes throughout the history of the republic. In line with the main objective, it is aimed to evaluate the temporary-permanent housing solutions produced for earthquake-induced housing crises in the period from the 1924 Erzurum earthquakes to the 2023 Kahramanmaraş earthquakes in the context of the concept of resilience by looking at the state of preparedness. It is important that the main aim and objective is to present a holistic and up-to-date picture of the policies to create an earthquake-resilient system/society in the context of the housing crisis in Turkey throughout the history of the republic. In the study, primary data sources such as the Official Gazette, reports of relevant ministries and public institutions and organizations, and minutes of the Grand National Assembly of Turkey (TBMM) will be examined through document analysis, a qualitative research method. The findings will be presented in chronological order through descriptive narrative. Finally, disaster policy recommendations will be developed for Turkey's second century in terms of creating an earthquake-resilient system/society with a special focus on preventing the housing crisis.

Keywords: Disaster Policy, Disaster Management, Resilience, Earthquake and Shelter Crisis, Temporary and Permanent Housing.

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE İÇ DENETİMİN GELİŞİMİ VE ETKİNLİĞİNE YÖNELİK BİR İNCELEME

İslam KÖSEOĞLU*

Bayram COŞKUN**

Özet

İç denetim Türk Kamu Yönetimine 5018 sayılı Kanun ile girmiş olup, kamu idarelerinde gelişme sürecinde olan bir denetim uygulamasıdır. 5018 sayılı Kanunun 63'üncü maddesinde iç denetimin çerçevesi çizilerek "sürekli ve disiplinli yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir" vurgusu yapılmıştır. Ayrıca 5018 sayılı Kanunla iç denetçilerin atanması, görev ve yetkileri, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun yapısı ve görevleri de belirtilerek iç denetimin birincil düzey mevzuatı oluşturulmuştur.

İç denetim Türk Kamu Yönetimi açısından nispeten yeni bir denetim faaliyetidir. Bu bağlamda iç denetimin gelişim süreci kuruluş ve yapılanma, uluslararası standartlara uygunluk ve dijitalleşmeye geçiş dönemleri şeklinde incelemek mümkündür. Bu kapsamda iç denetimin gelişim süreci değerlendirildiğinde henüz beklenen seviyede olduğu söylenemez. Bunu nedenleri arasında iç denetçilerin atanma şartları ve mesleğin çekici niteliğe kavuşturulmaması, iç denetçilerin özlük hakları, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun yapısı, üst yöneticilerin tutumu ve diğer örgütsel nedenler gösterilebilir.

Bu çalışmada Türk Kamu Yönetiminde

iç denetim uygulaması teorik olarak ele alınmıştır. Bu bağlamda iç denetimi hazırlayan koşullar ve iç denetimin fiilen başladığı dönemden günümüze kadar kaydedilen aşama araştırılmıştır. Bu süreç analiz edilirken birincil düzey, ikincil düzey ve üçüncül düzey mevzuat incelenmiştir. Çalışmadan hedeflenen amaç iç denetimin Türk kamu yönetiminde hangi zeminde oturtulduğunu saptamak, iç denetimin etkinliğini değerlendirmek ve iç denetim geleceğiyle ilgili öngörülerde bulunmak olarak belirlenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Türk Kamu Yönetimi, İç denetim, 5018 sayılı Kanun.

THE DEVELOPMENT OF INTERNAL AUDIT IN TURKISH PUBLIC ADMINISTRATION AND A REVIEW OF ACTIVITY

Abstract

Internal auditing has entered Turkish public administration with Law No. 5018 and is an application that is in the process of development in public administration. In Article 63 of Law No. 5018, the framework of internal auditing was drawn, and it was emphasized that "it is carried out with a continuous and disciplined approach and in accordance with generally accepted standards." In addition, with Law No. 5018, the primary level legislation of internal audit was established by specifying the appointment of internal auditors, their duties and authorities, and the structure and duties of the Internal Audit Coordination Board.

Internal auditing is a relatively new audit activity in terms of Turkish public

* Öğr. Gör. Dr. Uşak Üniversitesi, Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu, Yönetim ve Organizasyon Bölümü, islam.koseoglu@usak.edu.tr

ORCID: 0000-0002-2757-4501

** Prof. Dr. Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, bcoskun@mu.edu.tr

ORCID: 0000-0002-6803-7534

administration. In this context, it is possible to examine the development process of internal audit as establishment and structuring, compliance with international standards, and transition periods to digitalization. In this context, when the development process of internal audit is evaluated, it cannot be said that it is at the expected level yet. Among the reasons for this are the conditions of appointment of the internal auditors and the lack of attractiveness of the profession, the personal rights of the internal auditors, the structure of the Internal Audit Coordination Staff, the attitude of the top managers, and other organizational reasons.

In this study, internal audit practice in Turkish public administration is discussed theoretically. In this context, the conditions that prepared the internal audit and the progress from the period when the internal audit actually started to the present day were investigated. While analyzing this process, primary-level, secondly level, and tertiary-level legislation were examined. The aim of the study is to determine the ground on which internal audit is placed in Turkish public administration, to evaluate the effectiveness of internal auditing, and to make predictions about the future of internal auditing.

Keywords: Turkish public administration, Inner control, Law no.5018. Keywords: Turkish public administration, Inner control, Law no.5018.

Genişletilmiş zet

Amaç

5018 sayılı Kanunla Türk kamu yönetiminde yerini alan iç denetim uygulaması henüz gelişme aşamasındadır.

Bu çalışmada özel sektörde başarıyla uygulanan iç denetimin kamu yönetiminde nasıl bir süreç geçirdiğini, ne gibi fonksiyonları üstlendiğini, iç kontrol ile ilişkisini, diğerk denetim türlerinden farklarının neler olduğunu, temel dayanağını ve ilkelerini ortaya koymak temel amaç olarak belirlenmiştir. Bu amaç çerçevesinde kamu yönetiminde iç denetim faaliyetinin genel bir analizi yapılmıştır. Ayrıca çalışmanın literatüre diğerk çalışmalardan farklı olarak iç denetim ve yapay zekâ ilişkisini ortaya koymaktadır. Bunun yanında güncellenen iç denetim mevzuatının yeni yansımaları ve Cumhurbaşkanlığı hkmet sistemi çerçevesinde nasıl konumlanması gerektirdiğı ele alınmıştır.

Yöntem

Bu araştırmada verilerin toplanması nitel yöntemle (literatür taraması) gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda başta 5018 sayılı kanun ve ikincil ve üçüncül düzey mevzuat incelemesi yapılmıştır. Bununla beraber iç Denetim Koordinasyon Kurulunun (İDKK) alışmaları ve bu alandaki akademik çalışmalar incelenerek tarihsel bakış açısıyla araştırmaya yn verilmiştir.

Verilerin Toplanması

Veriler elde edilirken en güncel kaynakların elde edilmesine zen gösterilmiştir. Bu kapsamda başta İDKK'nın web sayfası olmak üzere güncel bilgi içeren akademik kaynaklara ulaşılmıştır. Ulaşılan veriler karşılaştırmalı bir şekilde incelenerek yorumlanmıştır.

Bulgular

iç denetimin Türk kamu yönetiminde İDKK, st yönetici ve iç denetim olmak üzere üç aktör üzerinden yrdėđ grlmştir. st yöneticinin tutumunun iç

denetimin etkinliğine katkı sağladığı saptanmıştır. İç denetimin temel görevinin kurumdaki iç kontrol sistemini izlemesi ve iç kontrol sisteminin daha etkin çalışmasına katkı sağladığına varılmıştır. Türk kamu yönetiminde iç denetim mevzuatının uluslararası iç denetim standartları dikkate alınarak hazırlandığı sonucuna varılmıştır. İkincil ve üçüncül düzey mevzuatın bu yönde hazırlandığı görülmektedir. Ayrıca başta 5018 sayılı kanun olmak üzere iç denetim mevzuatında ekonomiklik, etkililik ve verimlilik kavramlarına vurgusu tespit edilmiştir. Bulgular neticesinde İDKK'nın yapısının tekrardan dizayn edilmesi gerektiği ve iç denetçilerin İDKK tarafından atanarak denetçi bağımsızlığının sağlanmasına yönelik bir adım olacağı ortaya konulmuştur. Araştırma neticesinde iç denetçilerin mesleğe atanma ve yetiştirilmesinde yeni bir düzenlemeye ihtiyaç olduğu saptanmıştır.

Sonuç

Bu araştırma sonucunda literatüre dayalı olarak*, Türk kamu yönetiminde iç denetim uygulamasının kamu idarelerinde henüz beklenen etkiyi gösteremediği anlaşılmaktadır. Kamu yönetiminde iç denetimin gelişme aşamasında olduğu, personel açısından eksiklerin bulunduğu ve ilgili yasal düzenlemenin biraz daha güçlendirilmesi gerektiği görülmektedir. Bu doğrultuda bahsedilen sorun alanlarının giderilmesi için ikincil düzeydeki mevzuatın da gözden geçirilmesi gerekmektedir. Kamu iç denetim genel raporları incelendiği kurumlarda iç denetçi kadrolarının önemli bir kısmının boş kaldığı görülmüştür. Bu bağlamda yapılacak düzenlemeyle bu sorununun da çözüme kavuşturulması gerekmektedir.

Araştırma kapsamında incelenen çalışmalarda İDKK'nın konumu ve yapısının sorunlu olduğu iç denetimin kamu yönetiminde etkinliğinin artırılmasında beklenen katkıyı sağlayamadığı ortak görüş olarak belirtilmektedir. Bu bağlamda İDKK'nın özerk bir yapıya kavuşturulması ve iç denetçilerin doğrudan İDKK tarafından atanması iç denetim faaliyetinin kurumlara daha işlevsel hale geleceği düşünülmektedir.

İç denetçiler kamu kurumlarında doğrudan üst yöneticiye bağlı çalışırlar. Bu bakımdan üst yöneticinin tutumu, iç denetime bakışı iç denetiminin tüm çalışanlar tarafından benimsenmesine katkı sağlar. İç denetim literatürü araştırıldığında kamu idarelerinde üst yöneticilerin dış denetime verdikleri önemi iç denetime vermedikleri yönünde olduğu görülmektedir. Bu durum iç denetim uygulamasının iç kontrol sistemini izlediği düşünüldüğünde doğrudan kurum çalışanlarının performansını da etkiler. Üst yöneticilerin ve diğer kurum çalışanlarının iç denetim faaliyetini benimsemesi için iç denetimin de dış denetim gibi yaptırıma dayalı süreçlere bağlanması iç denetimden beklenen faydayı artırabilir. Kamu idarelerinde iç denetim iç denetim birimi (İDB) tarafından yerine getirilir. Özellikle iç denetim birimi başkanının üst yöneticiyle iletişimi ve görüşme sıklığı belirli bir takvime bağlanmalıdır. Bu planlama iç denetim sürecine göre tasarlanmalı ve plana sadık kalınmalıdır. İç denetim sürecinin sağlık işlemesi, bulguların taraflarca tartışılması ve anlaşmazlıkların zamanında çözülmesi için İDB üst yönetici arasında iletişimin sağlıklı işlemesi gerekmektedir.

* Elde edilen sonuçla ilgili kaynaklar kaynakça başlığı altında verilmiştir.

YEŞİL/ÇEVRESEL PARADİPLOMASİ

Yasin Can GÖNÜLTAŞ*

Özet

“Askeri ve Ekonomik Güç” unsurlarıyla devletlerin birbirleriyle mücadelesinde belirleyici rol aldığı karşılıklı bağımlılığın 1980’li yıllardan sonra yerini çeşitli yumuşak güç enstrümanlarına bırakması ve ulus-devletin uluslararası düzlemde tek aktörlü konumunun sorgulanmaya başlaması başta yerel yönetimler olmak üzere devlet dışı birçok aktörün bu sürecin içinde yer alması sonucunu doğurmuştur. Özellikle küreselleşme ve demokratikleşmeyi temeline alan bu süreçte yerel birimler, merkezi yönetimin gerçekleştirmiş olduğu diplomatik ilişkilerin destekleyicisi hatta bazen de düzenleyicisi olarak konumlanmaya başlamıştır. Ulus-devlet ile birlikte uluslararası düzlemde hareket alanı bulan yerel yönetimlerin gerçekleştirmiş olduğu ulus-ötesi faaliyetlerin “paradiplomasi” olarak açıklanması ve artık bunların Çevresel, Kültürel, Ekonomik gibi işlevlerle tematik olarak incelenmesi yerel yönetimlerin dış politikası literatürüne katkı sağlayacaktır. Uluslararası gündemin her zaman bir parçası olan çevre sorunları, merkezi yönetimler tarafından atanan temsilciler aracılığıyla çözümlenmeye çalışılmaktadır. Ancak paradiplomatik girişimlerin arttığı bu dönemde çevre sorunları konusunda sürdürülebilir kalkınmanın en önemli tarafı olan yerel yönetimlerin de gündem belirleyicisi veya müzakerecisi olması

oldukça önem arz etmektedir.

Anahtar Kelimeler: paradiplomasi, yeşil paradiplomasi, yerel yönetimlerin çevre sorunlarına etkisi

Abstract

After the 1980s, as the complex interdependence between states in their struggle with each other with the elements of 'Military and Economic Power' began to give way to various soft power instruments, and the nation-state's singular role on the international stage started to be questioned, many non-state actors, particularly local governments, became involved in this process. Especially in this process, which is based on globalization and democratization, local units began to position themselves as supporters, and sometimes even regulators, of the diplomatic relations carried out by the central government. Describing the transnational activities carried out by local governments, which have found a space on the international stage along with the nation-state, as 'paradiplomacy' and examining them thematically with functions such as Environmental, Cultural, and Economic will contribute to the literature on the foreign policy of local governments. Environmental issues, which have always been a part of the international agenda, are tried to be resolved through representatives appointed by central governments. However, in this period when paradiplomatic initiatives have increased, it is highly important for local governments, which are the most important aspect of sustainable development in terms of environmental

* Öğr. Gör. Dr. Kırıkkale Üniversitesi, gonultascan@gmail.com, ORCID: 0000-0002-2267-0465

issues, to also be the agenda-setter or negotiator.

Keywords: paradiplomacy, green/environmental paradiplomacy, the impact of local governments on environmental problems

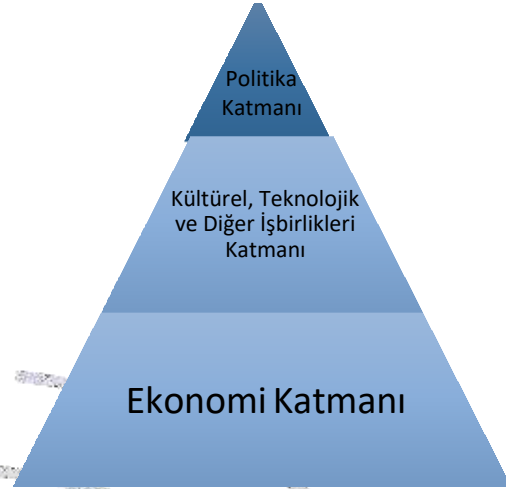
Paradiplomasi

Paradiplomasi; son 20 yıldır, merkezi yönetim ve ulus-altı birimlerin; uluslararası ilişkilerdeki diplomasi faaliyetlerini incelemek üzerine ortaya atılmış bir kavramdır. Bu konu üzerinde araştırma yapılırken aslında ulus-altı birimlerin (UAB), merkezi birimler arasındaki diplomatik konumlarının da incelemesi yapılabilmektedir. Yani bir ulus-altı birim paradiplomasisi, merkezi yönetimin ona belirlediği sınırlar çerçevesinde mümkün olabilmektedir (Soldatos, 1990: 36). Kısa bir tanımla paradiplomasi, yerel yönetimlerin, merkezi yönetimin belirlediği sınırlar dâhilinde dış politikada belirleyici, düzenleyici veya destekleyici bir yeteneğe sahip olabilmesidir. Dolayısıyla devlet yönetim sistemine bakılmaksızın paradiplomasi, çeşitli katmanlarda uygulanabilir bir niteliğe sahip piramite benzetilebilir.

Paradiplomasi Piramiti

Bir yerel birimin gerçekleştirmiş olduğu ulus-ötesi faaliyetlerin tasnifini yapmak üzere geliştirilmiş Paradiplomasi Piramiti, aynı zamanda bir ülkenin yönetim sistemine uygun hangi uygulamaların yapıldığını da göstermektedir.

Şekil 1. Paradiplomasi Piramiti



Yazar tarafından geliştirilmiştir (bkz, Gönültaş, Yasin Can (2023) Paradiplomasi Teorisi, Net Yayıncılık: Ankara)

Paradiplomasi piramitinin alt kısmında ekonomi katmanı bulunmaktadır. Bu katmanda UAB'ler, merkezi yönetimin haricinde kendi bölgelerine yatırım teşviki almak, bölgelerinin ekonomik faaliyetlerinin artmasını sağlamak amacıyla çeşitli ekonomik işbirlikleri gerçekleştirmeye çalışmaktadır. UAB'ler bu aşamada politik ve kültürel alanlara girmeden ekonomik kaygıyla hareket alanı aramaktadır. Öte yandan kültürel ve teknolojik işbirlikleri, çeşitli toplantı fuar ve kentsel sorunlara yönelik gerçekleştirilen paradiplomatik ilişkiler ise piramitin ikinci katını temsil etmektedir. Bu katmanda hareket alanı açmaya çalışan UAB'ler girişimlerinde ne kadar başarılı olurlarsa alt katman olan ekonomi katmanını da genişletebilmektedir. Çünkü bir UAB, uluslararası platformlarda kültürel ve diğer alanlarla ilgili işbirliği gerçekleştiriyorsa, karşı birimin de kendisini tanıması ve onunla işbirliği gerçekleştirmek istemesi mümkün. İkili

etkileşim neticesinde ortaya çıkan her bir aktivitenin ekonomik yönde katkısı da olmaktadır. Örneğin, bir yerel birimlerin ağ kurmak için giriştiği paradiplomatik faaliyetlerin sonucu, kendi bünyesinde yapılabilecek etkinliklere dönüşebilmektedir. Bu sayede dolaylı bir gelir etkisi de mümkün olabilmektedir*. İlk iki katman genellikle merkezi yönetimin yerellere çizdiği yasal çerçeve ekseninde gelişmektedir. Uygulama alanının dar olduğu son katman ise politika aşamasıdır. Bu katmanda bir UAB merkezi yönetimin çizdiği çerçeve dahilinde veya onun izin veremeyeceği ölçüde paralel diplomasiye girişebilir. Ya da merkezi yönetimin öngördüğü kimlikten farklı bir kimliğe bürünebilir.

Yeşil/Çevresel Paradiplomasi

Uluslararası faaliyetlere aktif bir şekilde katılımda devlet dışı aktörlerin faal hale gelmesi ve yeni oyuncuların yer alması, 20. yüzyılın tüm küresel faktörlere etki eden iki olguyla doğrudan ilişkilidir. Bunlardan biri küreselleşme iken diğeri çevre sorunlarıdır. Uluslararası düzeyde iklim değişikliklerine yönelik önlemler, iklim rejimleri ve sera gazı ile mücadele için bir dizi azaltım önlemi, bunları sağlayacak ve takibini yapacak kurumların ortaya çıkarılması aynı zamanda beklenen iklim etkileriyle başa çıkmak için gerçekleştirilen uyarlamalar genel olarak Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS), Kyoto Protokolü ve son olarak Paris İklim Anlaşması çerçevesinde yapılmaya başlanmıştır. Taraf olan ülkelerin neredeyse tamamı bu protokolleri onaylasa da iklim değişikliği

ve çevre koşullarıyla ilgili yapılan diplomatik faaliyetler her geçen gün devletlerin siyasi çekişmesi nedeniyle daha da zorlaşmaktadır. Ülkeler arası bu diplomatik çekişmelerden dolayı gerçekleştirilmeyen çevre ve iklim koşulları politikaları, sürdürülebilir kalkınmaya zarar verecek ve gelecekte yerel düzeyde yaşayacak insanlar için olumsuz durumları ortaya çıkarabilecek nitelikte olduğu şüphesiz bir gerçektir.

Kısa bir tanımla; bir UAB'nin uluslararası ilişki geliştirmesini, merkezi yönetimin diplomatik faaliyetlerini düzeltmesini, tamamlamasını veya geliştirmesini sağlayan paradiplomasi, literatürde araştırma alanı henüz yeni olan ve konunun derinlemesine incelenmesine olanak veren bir kavramdır. Çevresel paradiplomasi ise yeni bir fenomen olarak ortaya çıkmaya başlayan; yerel yönetimler tarafından üstlenilen uluslararası çevre konularındaki paradiplomatik girişimlerin araştırılmasını sağlayan yeni bir olgudur. Dolayısıyla bu konuyla ilgili uluslararası literatürde çok az sayıda çalışma gerçekleşmiştir. Bunun en önemli nedeni, bugüne kadar olan paradiplomasi üzerine araştırmalar; UAB'lerin uluslararası ilişkilerini; çevresel sorunları dikkate almadan incelemesidir.

* Bu, karmaşılaşan paradiplomatik ilişkilerin kültürel katmanının daha iyi anlaşılması için basitleştirilmiş bir örnektir. Tipoloji genişletilebilir, örnekler sayısız olarak çoğaltılabilir.

HİCRET HADİSESİNİN EVERETT LEE’NİN GÖÇ KURAMI BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

Gülşen YAYLI*

Tolunay AYKAN†

Özet

Göç olgusu insanlık tarihinin başlangıcından itibaren var olan bir olgudur. Bireyler yüzyıllar boyunca ekonomik, toplumsal, kültürel, çevresel etkenler, doğal afetler, siyasi olaylar gibi sebeplerden dolayı bir yerden başka bir yere göç etmeye ihtiyaç duymuşlardır. Her toplum çeşitli dönemlerde çeşitli sebeplerden dolayı göç etmiş veya göç etmek zorunda kalmıştır. Göç olgusu günümüz şartları altında sadece akademik alanda değil gündelik yaşamımızın bir parçası olarak da karşılık bulmakta olan bir araştırma konusudur. Göç kavramı ile insan topluluklarının bir coğrafyadan başka bir coğrafyaya hareket etmesi akla gelmekle birlikte, göç coğrafi bir yer değiştirmeden daha derin bir anlama ve sosyolojik sonuçlara sahiptir. Göç olgusu bireylerin ve toplumların üzerinde çok büyük etkiye sahip olmuş ve toplumları sosyal, ekonomik, kültürel, siyasi vd. sonuçları bakımından derinden etkilemiştir. Toplumsal yaşamın tüm boyutlarını derinden etkileme potansiyeli taşıyan böyle bir olgunun başta sosyoloji olmak üzere birçok sosyal bilimin de inceleme nesnesi olması kaçınılmazdır. Göç olgusu üzerine yapılmış birçok çalışma vardır, bu çalışmalardan Everett Lee tarafından ortaya atılan İtme-Çekme kuramına göre hem hedef noktada hem de başlangıç noktasında potansiyel

göçmenler için itici ve çekici faktörler bulunmaktadır. Bu itici ve çekici faktörler ayrı olarak değerlendirilmektedir, hedef ve başlangıç noktalarında var olan itici ve çekici faktörler kendi içerisinde bir bütün olarak ayrı ayrı değerlendirilmektedir. Lee’nin kuramında göçün belirleyici faktörleri ikiye ayrılmaktadır; Bunlar, kişisel (mikro) faktörler ve kişisel olmayan (makro) faktörlerdir. Bu çalışmada Hz. Muhammed’in Mekke’den Medine’ye göçü olarak tanımlanan “Hicret” hadisesi Everett Lee’nin göç kuramı ile açıklanmaya çalışılacaktır. ‘Hicret’ sözlükte karşılık olarak kişinin herhangi bir şeyden bedenen, lisanen veya kalben ayrılıp uzaklaşması anlamına gelmektedir. Hz. Peygamber ve kendisine inananlar İslamiyet’in tebliğ edilmesine başlanmasından itibaren, Mekkeli müşriklerin olumsuz davranışlarının hedefi olmuştur. Mekkeli müşrikler sadece İslam’ı kabul etmemekle kalmamış olup genel olarak Hz. Peygamber ve inananlar ile bireysel olarak bir mücadeleye girmişlerdir. Bu durum Lee’nin kuramında bahsettiği mikro faktörler ile açıklanabilirken, Mekkeli müşriklerin Mekke’de bulunan Hz. Peygamber ve inananları ötekileştirme davranışları ise makro faktörler ile açıklanabilmektedir. Bu olumsuz tutumlara karşılık Medine’de bazı ailelerin İslamiyet’i kabul etmesi ile Hz. Peygamber ve inananlar için hedef noktada makro faktör çekici unsur olarak açıklayabilmemizi sağlamaktadır. Bu çalışmada genel olarak Hicret hadisesinin Lee’nin İtme-Çekme kuramı ile açıklanabilir olduğu sonucu ortaya

* Öğr. Gör. Dr. Kırıkkale Üniversitesi, Yabancı Diller Yüksekokulu, Yabancı Diller Bölümü, gulsenyayli@hotmail.com ORCID:0000-0001-5579-2330

† Yüksek Lisans Öğrencisi, Kırıkkale Üniversitesi, aykantolunay@gmail.com ORCID: 0000-0001-6074-6873

konulacak olup diğer göç kuramlarına da atıfta bulunulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Göç Kuramları, Hicret, Göç, İtme-Çekme Kuramı.

THE EVALUATION OF THE HIJRA IN THE CONTEXT OF EVERETT LEE'S THEORY OF MIGRATION

Abstract

The theories of migration is a theories that has existed since the beginning of human history. For centuries, individuals have needed to migrate from one place to another due to reasons such as economic, social, cultural, environmental factors, natural disasters and political events. Every society has migrated or had to migrate for various reasons at various times. The theories of migration is a research topic that is relevant not only in the academic field but also as a part of our daily lives under today's conditions. Although the concept of migration comes to mind the movement of human communities from one geography to another, migration has a deeper meaning and sociological consequences than a geographical displacement. The theories of migration has had a great impact on individuals and societies and has changed societies socially, economically, culturally, politically, etc. had a profound impact on its results. It is inevitable that such a theories, which has the potential to deeply affect all dimensions of social life, will be the object of examination of many social sciences, especially sociology. There are many studies on the theories of migration. According to the Push-Pull theory put forward by Everett Lee, there are push and pull factors for potential immigrants at both the destination and the starting point. These push and pull factors

are evaluated separately, and the push and pull factors that exist at the target and starting points are evaluated separately as a whole. In Lee's theory, the determining factors of migration are divided into two; These are personal (micro) factors and impersonal (macro) factors. In this study, Hz. The "Hijra" event, defined as the migration of Muhammad from Mecca to Medina, will be tried to be explained with Everett Lee's migration theory.

'Hijrah' in the dictionary means a person's separation from something physically, mentally or mentally. Hz. The Prophet and those who believed in him have been the target of the negative behavior of the Meccan polytheists since the beginning of the propagation of Islam. The Meccan polytheists not only did not accept Islam, but also generally rejected Hz. They entered into an individual struggle with the Prophet and the believers. While this situation can be explained by the micro factors mentioned in Lee's theory, the Meccan polytheists' Hz. The behavior of alienating the Prophet and believers can be explained by macro factors. In response to these negative attitudes, some families in Medina accepted Islam and Hz. It enables us to explain the macro factor as an attractive element at the target point for the Prophet and the believers. In this study, it will generally be concluded that the Hijra incident can be explained by Lee's Push-Pull theory, and other migration theories will also be referred to.

Keywords: Migration Theories, Hijra, Push-Pull Theories

**BELEDİYE İKTİSADİ
TEŞEBBÜSLERİNİN YEREL
HİZMET SUNUMUNDAKİ ROLÜ:
YAŞİHAN BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

Hasan KAYA*

Kamu hizmetlerinin sunumunda merkezi yönetimin yanı sıra varlık gösteren yerinden yönetim birimleri, tarihsel köken olarak Ortaçağ Avrupa'sında ilk örneklerini göstermiş ve giderek yaygınlık kazanmıştır. Komün yönetimleri olarak ortaya çıkan yerinden yönetim pratiği; yurttaşlık, eşitlik, özgürlük, hukuk, kendi kendini yönetim gibi kavramların uygulanma alanı bulduğu bir mekânsal form yaratmıştır. Komünler merkezi kral ya da feodal bey ile bazen birlik olarak bazen de savaşıarak elde edilen Charte (Berat) ile özerkliklerine kavuşuyorlardı. Özerk komün yönetimleri katılımcı yöntemlerle belirlenen belediye başkanı ve onun yanında ayrıca bulunan bir belediye meclisi tarafından yönetiliyordu. Temel kentsel hizmetlerin sunumu bu organlar tarafından sağlanıyordu. Ortaçağ Avrupa'sında komün yönetimleri giderek yaygınlaşıırken Osmanlı Devleti'nde ise güçlü merkezi yönetimin baskınlığı sebebiyle uygulanma alanı bulamamıştır. İmparatorluk yönetimi yetki paylaşımını da içeren bu kurumlara sıcak bakmamış halkın da Batı Avrupa'da olduğu gibi bir isyan ya da savaş ile özerklik elde etme talebi olmamıştır. Temel kentsel hizmetler ise başkent haricindeki taşra kentlerinde halkın da katılımıyla vakıflar, kadılar ve esnaf örgüleri tarafından sunulmuştur. Ancak İmparatorluk son dönemlerinde modernleşme çabaları doğrultusunda 1855 yılında İstanbul Şehremaneti ile ilk

belediye denemesini hayata geçirmiş ardından Altıncı Daire-i Belediye'yi kurarak modern belediye tecrübesi edinme çabasını göstermiştir. Yerinden yönetim birimlerinin tüzel kişilik kazanması ise İmparatorluğun son dönemlerinde söz konusu olabilmıştır. Her ne kadar Osmanlı Devleti'nde belediye teşkilatları kurulmuş olsa da yerinden yönetim anlayışına uygun olarak varlık kazanması Cumhuriyet'in ilanı ile birlikte gerçekleşmiştir. Gerek 1921 Anayasası gerekse 1924 Anayasasında yerel yönetimlere ilişkin düzenlemelere yer verilerek tüzel kişilikleri hüküm altına alınmıştır. 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ise belediyelere önemli yetkiler tanımıştır. 1984 yılında ise kentsel hizmetlerin büyük ölçekli kentlerde değişken nitelik göstermesi ve kamu hizmetlerinin sunumunda etkinliğin sağlanması amacıyla 3030 sayılı kanun ile Büyükşehir Belediyelerinin kurulması mümkün hale getirilmiştir. 1580 sayılı Belediye Kanunu yerini 2005 yılında çıkarılan 5393 sayılı kanuna, 3030 sayılı kanun ise yerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununa bırakmıştır.

Günümüzde 1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 127.

maddesinde düzenlenen yerel yönetimler; yerinden yönetim ilkesine uygun olarak belediyeler, il özel idareleri ve köylerden oluşmaktadır. Bu kurumlar idari ve mali özerkliğe sahip birer kamu tüzel kişisi olarak düzenlenmişlerdir. T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın yayınladığı 2022 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu'na göre Türkiye'de 1391 tane Belediye bulunmaktadır. Ülkemizdeki toplam

* Öğr. Gör. Kırıkkale Üniversitesi, Keskin Meslek Yüksekokulu, Yönetim ve Organizasyon Bölümü, hasan.kaya286@gmail.com
ORCID: 0000-0003-1836-1501

nüfusun %78,15'i büyükşehir belediyesi sınırları %16,60'ı diğer belediye sınırları içerisinde olmak üzere %94,76'sı belediye sınırları içinde yaşamaktadır. Belediye sınırları içerisinde yaşayan toplam nüfus ise 80.810.660 olarak belirlenmiştir. Verilerden de anlaşılacağı üzere Türkiye nüfusunun çok büyük bir bölümü belediyelerin sunduğu yerel kamu hizmetlerinden etkilenmektedir. Ancak her ne kadar anayasa ve kanunlarda mali özerklik tanımlaması yapılsa da belediyeler yerel hizmet sunumunun finansmanında merkezi yönetime bağımlı bir durum içerisinde bulunmaktadır. Belediye gelirlerinin önemli bir kısmı merkezi yönetim tarafından aktarılan genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylardan meydana gelmektedir. 2022 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu'na göre belediye türleri kapsamında genel bütçe vergi gelirlerinden alınan payların toplam gelirler içindeki oranı Büyükşehir Belediyelerinde %82,54, İl Belediyelerinde %62,24, İlçe ve Belde Belediyelerinde %43,68 olarak gerçekleşmiş ve tüm belediye türlerine göre genel ortalama %64,30 olarak ifade edilmiştir. Verilerden de anlaşılacağı üzere belediyelerin merkezi idareye mali bağımlılığı oldukça yüksek görünmektedir. Bu sebeple belediyeler başta kaynak yaratma amacı olmak üzere çeşitli amaçlarla sermayelerinin en az yarısından fazlası belediyeye ait olmak üzere Belediye İktisadi Teşebbüsleri (BİT) kurma yoluna gitmektedir. Belediye İktisadi Teşebbüsleri, faaliyetleri belediyelerin görev ve yetkileriyle sınırlı olmak üzere, Türk Ticaret Kanunu'na göre faaliyet yürüten, anonim veya limited şirket statüsünde kurulabilen özel hukuk

tüzel kişisi niteliği taşımaktadır. Belediye İktisadi Teşebbüslerinin kurulması yeni bir durum değildir. Osmanlı Devleti zamanında elektrik, su, hava gazı ve ulaşım gibi hizmetler imtiyazlı şirketler eliyle yürütülebilmekteydi. Benzer şekilde 1930 yılında yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediye Kanunu da bu hizmetleri kentsel hizmet olarak nitelendirmiş ve belediye şirketleri eliyle yönetilebileceğine yer vermiştir. Belediye İktisadi Teşebbüslerinin yaygınlaşması ise 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile birlikte olmuştur. Bu şirketler her ne kadar özel hukuk tüzel kişiliğine sahip olsa da Sayıştay denetimine tâbi olarak faaliyet göstermektedirler. Belediye İktisadi Teşebbüslerini kurma gerekçeleri arasında; yerel hizmet sunumunda etkinliği sağlamak, kaynak yaratarak kentsel sorunlara hızlı çözüm üretmek, bürokratik süreçlerden ve gecikme maliyetlerinden kurtulmak, merkezi idarenin vesayet denetiminden uzaklaşmak, personel istihdamında ve ücretlendirilmesinde rahat hareket edebilmek, yeni istihdam alanları oluşturabilmek ve piyasada aktör olarak konumlanabilmek hususları gösterilebilir. Bu kapsamda hâlihazırda Türkiye'de belediyelerin kurduğu Belediye İktisadi Teşebbüslerinin sayısının 1.000'i aştığı ve genelde Personel A.Ş. ya da Personel LTD. ŞTİ. şeklinde isimler taşıdığı görülmektedir.

Çalışmamızın konusu olan Yahşihan Belediyesi'nde ise Personel LTD. ŞTİ. adında bir Belediye İktisadi Teşebbüsü bulunmakta olup söz konusu şirkette 303 personel çalışmaktadır. Toplam 426 personeli bulunan belediyede şirket personelinin oranının % 71 olduğu görülmektedir. Bu durum belediye

tarafından sunulan yerel hizmetlerin önemli bir kısmının şirket personeli eliyle yürütüldüğünü göstermektedir. Bu çalışmada söz konusu belediye şirketi çalışanlarının hangi belediye birimlerinde çalıştığı ve hangi yerel hizmet sunumuna katıldıkları tespit edilerek Belediye İktisadi Teşebbüsünün mali durumu ile yerel hizmet sunumundaki rolü değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Belediye, Belediye İktisadi Teşebbüsleri, Yerel Hizmet, Yerel Yönetimler

THE ROLE OF MUNICIPAL ECONOMIC ENTERPRISES IN LOCAL SERVICE PROVISION: THE CASE OF YAŞİHAN MUNICIPALITY

Abstract

Decentralized government units, which exist alongside the central government in the provision of public services, have their historical origins in Medieval Europe and have become increasingly widespread. The practice of decentralization emerged as commune administrations; It has created a spatial form in which concepts such as citizenship, equality, freedom, law and self-government find application. Autonomous commune administrations were managed by the mayor, who was determined through participatory methods, and a separate municipal council. The provision of basic urban services was provided by these bodies. While commune governments became increasingly widespread in medieval Europe, they could not be implemented in the Ottoman Empire due to the dominance of a strong central government. Basic urban services were provided by foundations, judges and tradesmen organizations with the participation of the public in provincial cities other than the capital. Although municipal organizations were established in the Ottoman Empire in

line with modernization efforts in recent times, they came into existence in accordance with the concept of decentralization with the proclamation of the Republic. Today, local governments are regulated in Article 127 of the Constitution of the Republic of Turkey dated 1982; It consists of municipalities, special provincial administrations and villages in accordance with the principle of decentralization. These institutions are organized as public legal entities with administrative and financial autonomy. Municipalities, which contain a significant portion of the country's population, are resorting to establishing Municipal Economic Enterprises (ICTs), with at least more than half of their capital belonging to the municipality, for various purposes, especially for the purpose of generating resources. In Yaşihan Municipality, which is the subject of our study, Personnel LTD. ŞTİ. There is a Municipal Economic Enterprise called and 303 personnel work in the said company. It is seen that the ratio of company personnel in the municipality, which has a total of 426 personnel, is 71%. This situation shows that a significant part of the local services offered by the municipality are carried out by company personnel. In this study, the financial situation of the Municipal Economic Enterprise and its role in local service provision will be evaluated by determining in which municipal units the municipal company employees work and in which local service provision they participate.

Keywords: Municipality, Municipal Economic Enterprises, Local Service, Local Governments

**CUMHURİYETE GİDEN YOLDA
MİLLİ MÜCADELE
BÜROKRATLARI: SİVAS VALİSİ
REŞİT PAŞA
Hasan YAYLI***
Meryem YILMAZ TOK†

Özet:

Bu çalışmanın amacı Milli Mücadelede sivil bürokrasinin durumunu ve sivil bürokratların Milli Mücadeleye katkılarını Sivas Valisi Reşit Paşa örneği üzerinden ele almaktır. Birinci Dünya Savaşı'nın İttifak Devletleri aleyhine dönmesiyle birlikte müttefik devletler birer birer savaştan çekilmeye başlamışlardı. Osmanlı Devleti de 29 Ekim 1914 günü dâhil olduğu bu savaşta mütareke istemek durumunda kalmıştı. Osmanlı Devleti için savaşın fiilen sona ermesi anlamına gelen Mondros Mütarekesi, İtilaf Devletleri için ülkenin dört bir yandan işgale başlanabilmesinin teminatı olmuştu. Mütareke maddelerine dayanarak birçok yeri İtilaf Devletleri bizzat işgal ederken bazı yerleri de azınlıklara vaat ediyorlardı. Padişah ve İstanbul Hükümeti Osmanlı Devleti'nin varlığını devam ettirebilmesi için İtilaf Devletleri'nin şartlarını kabul etmekten başka çarelerinin olmadığını düşünüyorlardı. Dolayısıyla İtilaf Devletleri'nin eylemlerine karşı girişilen her bir hareketin ivedilikle sona erdirilmesi için uğraşıyorlardı. Mustafa Kemal Atatürk'e göre ülkenin içine düştüğü çıkmaz karşısında yapılabilecek tek bir şey vardı: "*hâkimiyeti milliyeye müstenit, bilâkaydüşart müstakil yeni bir Türk Devleti tesis etmek.*" Bu amacın

hayata geçirilebilmesi için topyekûn bir direniş hareketinin ortaya konulması ve bu sürecin aşamalara ayrılarak yürütülmesi gerekiyordu. Bunun için öncelikle Mustafa Kemal Paşa bütün orduyla iletişime geçilmesi gerektiğini düşünüyordu. Damat Ferit Paşa'nın kendisini direniş hareketlerinin bastırılması amacıyla 9. Ordu Müfettişliğine ataması ve müfettişliğin yetkilerinin kapsamı Mustafa Kemal Paşa'nın bu amacına ulaşmasında ona büyük kolaylık sağlamıştı. Milli Mücadele Dönemi olarak adlandırılan, topyekûn bir direniş hareketinin ortaya koyulduğu, bu zaman dilimi askeri alanda gösterilmiş büyük bir mücadele örneği olmasının yanında idari alanda da gösterilmiş büyük bir mücadelenin örneği olmuştur. İstanbul Hükümetlerinin Milli Mücadele Dönemi'nde ilgilendikleri esas konu alternatif bir iktidar odağının ortaya çıkmasına engel olmaktır. Bütün engelleme çabalarına rağmen Erzurum Kongresi'nde oluşturulan Temsil Heyeti ortaya çıkan iktidar boşluğunu dolduran unsur olmuştu. Ülkede artık iki iktidar odağı bulunuyordu. İstanbul Hükümetleri ve Temsil Heyeti arasında gerçekleşen iktidar mücadelesi büyük oranda bürokrasi üzerinden olmuştu. Her iki tarafta kendilerine sadık bürokrasiyi görev başına getirip, diğer tarafın destekçisi konumundaki bürokratları tasfiye etme yarışına girmişlerdi. Zira Milli Mücadelenin sürdürülebilmesi noktasında askeri gücün ihtiyaç duyduğu lojistik desteğin sağlanması ve idaresinde özellikle vali, mutasarrıf ve kaymakam

* Prof. Dr. Kırıkkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, hyayli@hotmail.com
ORCID: 0000-0002-9567-6382

† Arş. Gör. Kırıkkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,
meryemyilmaz@kku.edu.tr ORCID: 0000-0003-3362-7742

gibi bazı üst düzey yöneticilerin önemli katkıları olmuştu. Mustafa Kemal Paşa da zaten bütün ordu ve kolordu komutanlarına gönderdiği bir bildiride Milli Mücadelenin kazanılmasında sivil bürokrasiye de ordu ile aynı sorumluluğu veriyordu. İstanbul Hükümetleri ile Temsil Heyeti arasındaki bürokrasi üzerinden girilen mücadele, bürokratları bir seçim yapmak zorunda bırakıyordu. Ya Milli Mücadele Hareketi'ne destek vererek İstanbul Hükümeti'ne cephe alacaklardı ya da İstanbul Hükümeti'ne bağlılıklarını devam ettirip Milli Mücadele Hareketi'ne karşı olacaklardı. Bu seçim yapma zorunluluğu birçok mülki idare amirinin kafasını karıştırmıştı. Bunlardan belki de en sıkıntılı olanı Sivas Valisi Reşit Paşa idi. Çünkü Mustafa Kemal Paşa Anadolu'nun her bakımdan en güvenilir yeri olarak gördüğü Sivas'ta millî bir kongre toplanmasını istiyordu. Dâhiliye Nazırı ise Mustafa Kemal Paşa'nın görevden alınması ve onunla resmi hiçbir ilişkiye girilmemesi gerektiği hakkında bir genelgeyi bütün valiliklere göndermişti. Reşit Paşa bu olaylar karşısındaki içine düştüğü durumu *"örs ile çekiş arasında kalmış oluyordum"* cümlesiyle ifade etmişti. Mustafa Kemal Paşa'nın Reşit Paşa'nın desteğini önemsemesinin önemli bir nedeni de bu dönemin idarecilerinin aydın kesimin çoğunluğunu oluşturmasıydı. Dolayısıyla halkın Milli Mücadele sürecine hazırlanması için onların tutumları büyük bir değer ifade ediyordu. Reşit Paşa bir memur olarak amirini mi dinlemeliydi yoksa Mustafa Kemal Paşa'nın memleketi kurtarmak amacıyla yapmak istediği işlere destek mi olmalıydı? Bu sorular etrafında bir yandan Mustafa Kemal Paşa'yı Sivas'ın işgali

tehlikesine karşı kongreyi başka bir ilde yapma konusunda ikna etmeye çalışırken bir yandan da Dâhiliye Nazırını Sivas'ta kongre toplansa dahi bunun herhangi bir asayiş sorununa neden olmayacağı, dolayısıyla Sivas'ta bir kongrenin toplanmasının bir sıkıntı teşkil etmeyeceği yönünde ikna etmeye çalışıyordu. Reşit Paşa uzunca bir süre denge politikası izlemeye gayret göstermiştir. Ancak her iki tarafı da ikna edemediği için Reşit Paşa'nın en başta yapması gereken seçimi artık ortaya koyması gerekiyordu. Bundan dolayı Sivas Kongresi'ne engel olmanın milletin yararına olmadığını düşündüğünü Dâhiliye Nazırına bildirerek görevden alınmasını ya da başka bir ile atamasının yapılmasını istemişti. Bu telgraf aslında Reşit Paşa'nın hangi tarafı desteklediğinin göstergesi olmuştu. Reşit Paşa aslında Mustafa Kemal Paşa'yı haklı ve kuvvetli görüyordu. Ancak bu hakkın ve kuvvetin İtilaf Devletleri'ni ülkeden çıkaracak, Padişah ve İstanbul Hükümetlerini gayretsiz tavırlarından kurtaracak düzeyde olup olmadığından emin olamıyordu. Reşit Paşa'nın yaşadığı kararsızlığın temel nedenlerinden biri de buydu. Reşit Paşa'nın Milli Mücadele Dönemi açısından önemli bir yönü de anılarının, Milli Mücadele Dönemini anlatan birincil kaynaklardan biri oluşudur.

Anahtar Kelimeler: Milli Mücadele, Sivil Bürokrasi, Reşit Paşa

NATIONAL STRUGGLE BUREAUCRATS ON THE WAY TO THE REPUBLIC: SİVAS GOVERNOR REŞİT PASHA

Abstract: In this study, the situation of the civil bureaucracy in the National Struggle and the contributions of civil

bureaucrats to the National Struggle will be discussed through Sivas Governor Reşit Pasha. One of the important issues to be addressed regarding the National Struggle Period is the bureaucracy of this period. The efforts and activities of the bureaucrats of this period had important effects on the victory of the struggle. Sivas had become an important city for the National Struggle due to its location. Mustafa Kemal Pasha had therefore chosen Sivas for the congress. Therefore, the support of Sivas Governor Reşit Pasha to the National Struggle was very important.

Key Words: National Struggle, Civil Bureaucracy, Reşit Pasha



KAYFÖR23

**KÜRESEL ÇEVRE SORUNLARI
KARŞISINDA TÜRKİYE’NİN YÜZ
YILLIK YAKLAŞIMI
REFİK YASLIKAYA***

FATMA DUYGU ARSLAN†

Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren bakıldığında, Türkiye’nin yerel ve ulusal düzeyde geliştirdiği çevre politikaları bakımından bütüncül olmayan bir birikime sahip olduğu görülmektedir. Her bir çevre sorununu ayrı ayrı ele alan ve farklı zamanlarda yürürlüğe giren kanunlar ya da kanunların çevre sorunlarına ilişkin bazı hükümleri, çevre konusundaki farkındalığın varlığını doğrulamaktadır. Bununla birlikte bu farkındalığın boyutlarının küresel dünya ile uyumlu hale gelmesi, -küresel dünyanın birkaç adım gerisinden de olsa- uluslararası alanda çevre sorunlarına yönelik ortak kabullerin ilan edildiği 20.yüzyılın son çeyreğine denk gelmektedir. Bu dönemde, yaygın bir biçimde, çevre sorunlarının nitelikleri itibariyle uluslararası bir boyut kazandığı kabul edilmiş; bu durumla mücadele için ise uluslararası çevre politikaları oluşturma süreci başlamıştır.

Çevre sorunları karşısında uluslararası iş birliğinin ve dayanışmanın gerekliliği ilk olarak 1972 yılında Stockholm’de

gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı’nda dile getirilmiştir. Konferansta alınan ilke kararlar gereğince Birleşmiş Milletler üyesi ülkelerin kurumsal çevre örgütlenmesi süreci başlamıştır. Bu doğrultuda konferansın, katılımcı ülkelere biri olan Türkiye özelindeki çıktılarında biri 1973 yılında oluşturulan Çevre Sorunları Koordinasyon Kurulu olmuştur. Bu oluşum, konferansa ve küresel çevre sorunlarına Türkiye tarafından yüklenen anlamın somut bir çıktısı olarak yorumlanabilir. Ancak bu kurulun çalışmalarını ve müteakip yirmi yılın gelişmelerini dikkate aldığımızda Türkiye’nin, çevre sorunlarının bütüncül bir kamusal örgütlülük ile çözümü noktasında bir miktar yavaş hareket ettiği söylenebilir. Örneğin Türkiye’de çevre yönetiminin bakanlık düzeyinde örgütlenmesi; bir o kadar da bu örgütlenmenin oturması uzun yıllar almıştır. Bunda; cumhuriyet dönemi itibariyle sanayiye dayalı kalkınma hedeflerine sahip bir ülke olmanın kalkınma-çevre ikilemini hakkıyla yaşamamıza yol açmasının etkisi yadsınamaz. Bu ikilemin belirgin bir örneği olarak 1992 yılında Rio de Janeiro’da düzenlenen Birleşmiş Milletler

* Doç. Dr., Kırıkkale Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Kentleşme ve Çevre Sorunları Anabilim Dalı, refik@kku.edu.tr ORCID: 0000-0002-4419-2388

† Arş. Gör. Kırıkkale Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı, fduygu40@yahoo.com, ORCID: 0000-0003-1685-1398

Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda imzaya açılan Birleşmiş Milletler **İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi konusunda Türkiye'nin tutumu ele alınabilir.** OECD ülkelerinden biri olması nedeniyle Türkiye, İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi kapsamında gelişmiş ülke olarak değerlendirilerek hem sera gazı emisyonunu düşürmekle yükümlü ülkelerin bulunduğu EK I listesine hem de gelişmekte olan ülkelere teknolojik ve iktisadi yardımla yükümlü ülkelerin olduğu EK II listesine alınmıştır. Ancak 1992'de imzaya açılan İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ne Türkiye'nin taraf olması 2004 yılını bulmuştur. Bunun nedeni Türkiye'nin uzunca bir süre, sözleşme kapsamında gelişmekte olan ülke olarak değerlendirilme çabası olmuştur. Türkiye, uzun yılları bulan bir uğraşın sonucu olarak 7.Taraflar Konferansı'nda söz konusu sözleşmenin EK II listesinden silinerek EK I'de kalmaya hak kazanmıştır. Konferansta alınan kararla özel durumu kabul edilen Türkiye'nin bu çabası, haklı bir zemine dayanmaktadır. Sanayileşme hedefini sürdüren gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye, mevcut iktisadi gelişimi itibariyle EK II listesinde bulunmaması gereken bir pozisyona sahiptir. Ayrıca ülkenin sera gazı emisyonları gelişmiş ülke emisyon oranlarıyla

karşılaştırıldığında, Türkiye'nin gelişmiş ülkelerle birlikte değerlendirilmesi, "ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar" ilkesine aykırı bir durum oluşturmaktadır. Yine benzer kaygılarla Türkiye, çevre sorunlarına ilişkin pek çok uluslararası sözleşme ve protokole taraf olmasına rağmen kirlilik önleme noktasındaki somut hedeflerden kaçınmak ya da politik çıkarlarını öncelemek için uluslararası anlaşmaların bazılarını imzalamamış; bazılarının ise ilgili maddelerine çekinceler koymuştur. Ancak kabul edilmelidir ki bu güdüler Türkiye'ye özgü bir nitelik taşımamaktadır. Küresel çevre sorunlarına ilişkin bu yaklaşımı kalkınma-çevre ikilemini yaşayan her ülke sergilemektedir.

Türkiye'nin çevre sorunlarını daha kararlı bir biçimde gündemine almasını gerektiren bir başka gelişme ise AB müzakereleri bağlamında çevre faslının açılması olmuştur. Faslın 300'den fazla düzenleme gerektirdiği göz önüne alındığında üyelik ve müzakere sürecinin Türkiye açısından zorlaştırıcı etkisi göze çarpmaktadır.

Türkiye, coğrafi konumu itibariyle üç tarafı az gelişmiş ülkelerle sarmış durumdadır. Bununla birlikte gelişmiş Batı ile de komşuluğu bulunmaktadır. Öte yandan gelişmekte olan ülke olmanın doğal bir gereği olarak sanayi

faaliyetlerini ve yatırımlarını geliştirmeye ve arttırmaya ihtiyaç duymaktadır. Tüm bu açılardan bakıldığında Türkiye'nin çevre sorunları karşısında bugüne kadar geliştirdiği ikircikli tutum anlaşılabilir hale gelmektedir. Ancak bu tutumun geçerliliğini sorgulatacak olan küresel çevre sorunlarının günümüz itibarıyla geldiği nokta, Türkiye'yi ikircikli çevre politikalarını terk ederek daha proaktif politikalar geliştirmeye itmektedir/itmelidir.

Anahtar Kelimeler: küresel çevre sorunları, çevre politikası, kalkınma

TURKEY'S CENTURY-YEAR APPROACH TO GLOBAL ENVIRONMENTAL PROBLEMS

With the beginning of the Republican Era, Türkiye has had a series of environmental policies which have been a fragmented manner at the local and national level. That can be accepted as the sign of environmental sensitivity and awareness to some extent. However, these signs became insufficient at the point that environmental problems have had a global character on the last quarter of twentieth century. After the recognition of environmental problems as global, global environmental policies have started to be made.

International cooperation and solidarity which have been necessitated had firstly

mentioned at the United Nations Human Environment Conference which held in Stockholm in 1972. After this turning point, countries started the process of institutional environmental organization. In this context, Türkiye had also some steps establishing new environmental bases institutionally. On the other hand, this period of institutionalization became a little bit longer and late for Türkiye because of some legitimate reasons. The most eminent one of these reasons was a dilemma that Türkiye experienced. As a country with industry-based development goals, Türkiye has always forced to find a balance between growth and environmental problems. This case also reflected on the attitude of Türkiye about international agreements and protocols regarding global environmental issues. At this point, it must be considered that this case is not intrinsic to Türkiye. This approach to global environmental issues is demonstrated by every country experiencing the development-environment dilemma. Nevertheless, the ongoing approach of Türkiye up this point should be changed due to the global environmental issues' actual picture.

Key Words: global environmental problems, environmental politics, growth

DEMOKRATİK SİSTEMLERDE BÜROKRASI- SİYASET İLİŞKİSİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Doç. Dr. Vasfiye Çelik*

Doç. Dr. Fikret Çelik†

Genellikle olumsuz anlamına ithafen eleştirilen ancak vazgeçilmezliğinin bilinciyle dimdik ayakta duran bürokrasi, birçok kavramla ilintili bir şekilde akademik literatürde tartışılan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu çalışmada da bürokrasinin en görünür hali olarak demokrasi-bürokrasi dikotomisi yanında bürokrasi-siyaset dikotomisinin dinamikleri kısaca tartışılmaya çalışılacaktır. İlk olarak bu ikili ilişkinin ortak paydası olarak bürokrasiye/bürokratik yönetime bakılacak olursa; bürokrasiye dair özellikler aslında tarihsel açıdan çok eskiye dayanmakla birlikte Weber'in ifade ettiği gibi Batı'nın bu kavramı sistematikleştirmesi ve modern devletin ortaya çıkması sonrasında daha görünür olması söz konusu olmuştur. Diğer anlamlarından bağımsız olarak ve Weber'in ortaya koyduğu şekliyle bir örgütlenme tarzı olarak bürokrasi, sistematikleştirilmiş kuralların, ilkelerin, uygulamaların bir yapıya dahil olması ile genel geçer bir sistemin ortaya çıkması

şeklinde değerlendirilmektedir. Ancak her ne kadar Weber, ideal tip bürokrasi kavramsallaştırması içinde bürokratik bir yapının genel özelliklerini ortaya koymuş olsa da bu ilkelerin ülkelerin yönetsel sistemlerine uygun bir hale getirilmesinden de bahsetmiştir. Dolayısıyla aslında ister kamuda ister özel kurumlarda olsun muhakkak karşılaşılan bürokratikleşme süreci, bazen kendisinden uzaklaşmak istenen, şikayet edilen bir kavram/uygulama olarak ve bazı ilkeleri daha esnek hale getirilerek her yapıda uygulanmaya devam edilmektedir. Hatta bürokrasi için sert bir kaya benzetmesi ile ne kadar değişmez olduğuna dair vurgu ile de sık sık karşılaşılmaktadır. Yukarıda bahsedilen ikili ilişkilerden ilki olan demokrasi-bürokrasi ilişkisinde, bürokrasinin temel özelliklerine bakıldığında aslında demokratik sistemlerde bu kavramın uygulanabilirliğinin sanki kendiliğinden ortaya çıkabilecek, kabul edilebilecek bir durum algısı ile karşılaşılmaktadır. İşbölümü, uzmanlaşma, hiyerarşi, kanunilik, gayrişahsilik, liyakat, memurluğun bir meslek olması ve keyfilikten uzaklaşma gibi ilkelerin demokratik sistemlerde zaten olması

* Kırıkkale Üniversitesi, İİBF, SBKY Bölümü, vasfiyezeynep@hotmail.com

† Anadolu Üniversitesi, İİBF, SBKY Bölümü, fikretcelik@anadolu.edu.tr

gereken ilkeler olduğu gerçeğiyle bürokratik ilkeler demokratik bir sistemin merkezi bir unsurunu oluşturmaktadır. Ancak teori pratikleştirildiğinde bu iki kavram arasında hem pozitif hem de negatif yönde değerlendirmeler yapılmaktadır. Şöyle ki aşırı bürokratikleşmenin, demokrasiye özellikle katılımcılık boyutuna zarar vererek vatandaşları kamu yönetiminden uzaklaştırdığı; bürokrasinin zamanla hesapverebilirlik ve şeffaflıktan uzaklaştığı ve sanki denetimden uzak bir yapıya bürünerek etik olmayan uygulamalara meylettığı; profesyonellikten uzaklaşarak liyakat ilkesine uygun davranmadığı yönünde eleştirilerle karşılaşmaktadır. Bu eleştirileri ortadan kaldırmak içinse birbirinin tamamlayıcısı şeklinde, demokratik sistemlerde bürokratik kurumların ve yetkililerin eylemlerinin ve kararlarının sorumluluğunu taşıması anlamında hesapverebilirlik ile karar alma süreçlerinin açık ve erişilebilir olması anlamında şeffaflık ilkelerinin, demokratik sistemlerde bürokrasinin güvenilirlik ve meşruiyetini artırması aynı zamanda toplumun denetim ve gözetimine imkân vermesi beklenmektedir. Sonuç olarak hukukun üstünlüğü, profesyonellik, uzmanlık, liyakat gibi ilkeler hukuk kuralları çerçevesinde tarafsız olarak ve en

rasyonel şekilde bürokrasinin kamu hizmetini sunmasını sağlamakta ve madalyonun diğer tarafından bakıldığında bürokrasinin bu şekilde davranabilmesi için de bürokratik kararların siyasi baskılardan etkilenmeden alınması ve uygulanması gerekmektedir. Bu ilişkiyi demokrasi ile bürokrasi arasındaki negatif ilişkiyi göstermek açısından kullanmak da mümkün olmakla birlikte işte bu nokta da bürokrasi ile siyaset arasındaki ilişki de gün yüzüne çıkmaktadır.

Demokratik sistemlerde bürokrasinin (bürokratların), karar alma sürecinde siyasi baskılardan uzak bir şekilde süreci yönetebilmesi ve aldığı kararları uygulayabilmesi için siyasetten (siyasetçilerden) ayrı bir yapıya sahip olması gerekmektedir. Zira karar alma süreçlerinde siyasi etkilerin sınırlanması ve manipölasyonlara karşı direnç gösterilmesi, bürokratik siyasi bağımsızlığın zorunlu temel bir unsurudur. Ayrıca verimli ve sürdürülebilir bir şekilde kamu hizmetlerinin etkin ve adil bir şekilde sunulması, siyasi çıkarlardan arındırılmış bu alanda meşruiyet algısını güçlendirirken halkın sisteme karşı güvenini artırmaktadır ki böyle bir yapı da zaten demokrasiyi olumlu bir şekilde destekleyecektir. Ancak uygulama sürecinde bürokrasi ve siyaseti kesin

sınırlarla birbirinden ayırmak neredeyse imkansız gibidir.

Bu sınırı çizmek amacıyla bürokrasi ile siyaset arasındaki ilişki, temelde üç yaklaşım altında incelenmektedir. Birinci yaklaşımda bürokrasinin/bürokratların siyasiler tarafından sıkı sıkıya denetlenmesi öngörülmektedir. Çünkü bürokrasi denetlenmezse demokrasi karşısında bir tehdit olabilecek bir kapasiteye dönüşebilecektir. Bu tehditi olabildiğince ortadan kaldırmak içinse siyaset ile bürokrasi birbirinden ayrılmalıdır. İkinci yaklaşıma göresiyaset-bürokrasi ayrımı reddedilmekte ve bürokrasinin siyasi rollerinin olduğu öne sürülmektedir. Dolayısıyla siyasetçi ve bürokratlar işbirliği içinde çalışmalıdır ki profesyonel yöneticilerin aktif siyasette yer almaları kamu yararının gelişmesine hizmet edecektir. Üçüncü yaklaşıma göre ise üst düzey bürokratlara, siyasetçiler karşısında bazı özerk yetkiler verilmelidir(Eryılmaz, 2004: 92).

Bu üç yaklaşımdan birincisine atıfla, W. Wilson'un belirttiği üzere siyasetçiler karar almalı, bürokratlar da siyasetten ve siyasetçilerden uzak bir şekilde alınan kararları profesyonellik çerçevesinde uygulamalıdır, karar alan ve uygulayan haricinde aralarında herhangi bir ilişki olmamalıdır düşüncesi sıkça dile getirilse de ülkelere, bu çalışma özelinde ise

demokratik olarak nitelendirilen ülkelere bakıldığında hükümet sistemlerinin birbirinden farklı olabileceği, dolayısıyla siyaset-bürokrasi ilişkisinin de farklı olabileceği durumuyla karşılaşılmaktadır. Demokratik sistemlerde başkanlık (yarı başkanlık) ve parlamenter hükümet sistemleri bürokrasi-siyaset ilişkisini farklılaştırmaktadır. Şöyle ki başkanlık sistemindeki “yağma sistemi” ile siyaset ve bürokrasi iç içe geçmiş durumda olup her yeni gelen iktidar kendi bürokratlarıyla kamu hizmetine talip olmaktadır. Bu tarz hükümet sistemlerinde memurlar, iktidara/başkanlık kurumuna ve yasama organına karşı sadakat göstermekte dolayısıyla sorumlulukları da onlara yönelik olmaktadır. Parlamenter sistemde ise memurların sadakati sisteme yönelik olmakta, iktidar değişse dahi bürokrat işindeki başarısı ölçüsünde değerlendirilerek değişim değerlendirilmektedir. Yani bürokratin illaki değiştirilmesi gerekmemektedir. Fakat uygulamada bunun karşılığını tam anlamıyla bulmak çok mümkün olmamaktadır. Parlamenter sistemde bürokratin sorumluluğu ise doğrudan bağlı bulunduğu bakana karşı olmaktadır. Tabii ki bakanında parlamentoya karşı sorumluluğu bulunmaktadır.

Sonuç olarak bürokratik ilkeler, yönetsel sistem ve bir yapı için zorunlu görülürken

bürokrasi- siyaset ilişkisi ülkelerin demokratik olup olmamasına, demokratik sistemlerde ise uygulanan hükümet sistemine göre değişmektedir. Fakat her şeyin ötesinde vatandaşların kamu hizmetlerinden talep ettikleri ölçüde adil, tarafsız, eşit bir şekilde faydalanması için hem bürokrasinin hem de siyasetin her bir faaliyetinde hesapverebilirlik, şeffaflık, katılım, hukukun üstünlüğü, strateji, etkinlik, etkililik gibi kavramları temel alması olumlu geri bildirimler sağlayacaktır.

Anahtar Kelimeler: Demokratik Sistemler, Bürokrasi, Bürokrasi-Siyaset İlişkisi

EVALUATION OF THE BUREAUCRACY-POLITICS RELATIONSHIP IN DEMOCRATIC SYSTEMS

Bureaucracy, as a form of organization, is implemented through the prescription put forward by Weber, as a concept that has become more systematic with the birth of the modern state, the basic principles of which we see in both public and private organizations. Although the concept of bureaucracy and its implementation process are highly criticized from different angles, they continue to maintain their indispensable place. As a response to criticism, it is accepted that bureaucracy has many corners due to its strict rules, but

its corners have been filed down and made more flexible. Bureaucracy also has a checkered relationship with democracy, another indispensable concept of today.

In the relationship between bureaucracy and politics, both parties are required to operate in areas independent of each other. Unfortunately, the expectation of professional bureaucrats who implement the decisions taken by politicians sometimes exceeds the boundaries and there is interference in each other's domain. However, when the issue is evaluated in terms of government systems, the intertwinedness of this relationship or the ambiguity of these boundaries in terms of responsibility is a situation produced by the system itself. The real question is what is/will be the main argument in the elected-appointed relationship that will determine the boundary between the time- limited management function of the elected and the bureaucrats who must do their job within the framework of professionalism, regardless of the elections.

KeyWords: Democratic Systems, Bureaucracy, Bureaucracy-Politics Relationship

**2023 YILI MİLLETVEKİLİ
SEÇİMLERİ ÜZERİNDEN
CUMHURİYETİN 100. YILINDA
SEÇMENİN SİYASİ
YELPAZEDEKİ YERİ
Fırat DEMİRKOL***

Seçmenler üzerindeki ideolojik ayrışma ve kutuplaşma ideolojilerin devamlılığı için önemli avantaj sağlamaktadır. Toplumda içerisinde bulunan ideolojik kamplaşma eğilimi seçmenlerin davranış kalıplarını ve siyasal tercihlerini doğrudan etkilemektedir. Bu durumda seçimleri kazanmak için optimum oy sayısına ulaşmış olan siyasi gruplar bu kamplaşmanın yumuşamasını istememekte ve mevcut durumunu koruma güdüsünde hareket etmektedir. Ancak her ne kadar bu ideolojik kamplaşma devam siyasi rekabet açısından önemli olsa da siyasetçiler ve bireyler genel olarak ideolojik davrandıklarını dile getirmekten ya da bunu kabul etmekten uzakta bir tutum sergilemektedirler. Bu durumun en önemli nedenlerinden birisi ideolojilerin kendi içerisinde dogmaları olması objektiflikten uzak değerlendirmelere yer vermesidir. Türk siyasi hayatına bakıldığında ideolojik tartışmalar hep gündemde olmuş ve seçmen tercihlerini doğrudan etkilemiştir. Belirli toplumsal değerler

üzerinden toplumdaki kamplaşma özellikle seçim dönemlerinde yoğun bir biçimde ön plana çıkmıştır. Bu doğrultuda seçmenin ideolojik kamplara ayrıldığı ve siyasi tercihlerini bu doğrultuda ortaya koyduğu kabul edilmektedir. İdeolojiler ile ilgili tanımlara bakıldığında rasyonel değerler üzerinden ideolojiler kabul edilmekte ve bazı fikir hareketleri bu kapsamda yeterli nitelikleri taşımadığı gerekçesi ile ideoloji olarak kabul edilmemektedir. İdeolojiler; eylem yönelimli fikirler kümesi, yönetici sınıfın fikirleri, sınıflar ve sosyal çıkarları dışı vuran siyasi fikirler, bir siyasi sistemi veya rejimi meşrulaştırmak üzere, resmi olarak ayrıcalık verilmiş fikirler kümesi ve hakikat tekeli iddiasındaki her şeyi kapsayan siyasi öğreti gibi somut bazı kavramlar üzerinden açıklanmaktadır. Bu noktada siyasi ideolojiler ile ilgili olarak en önemli beklenti toplumdaki sorunlara yönelik olarak farklı bir çözüm önerisi ortaya koyması ve bu noktada bir yol haritası belirlemesidir. Dolayısı ile ideoloji kavramı oldukça rasyonel bir zemine oturmakta ya da oturtulmaya çalışılmaktadır. Ancak bireylerin ideolojilerin peşinde koşmasının ve siyasal davranışlarını ideolojilere göre şekillendirmesinin başlıca nedenlerinden

* Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Nişantaşı Üniversitesi, İktisadi İdari ve Sosyal Bilimler Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümü, firat.demirkol@nisantasi.edu.tr, Orcid ID: 0000-0003-0887-0898

birisi değerler kümesidir. Bu doğrultuda ideolojiler etkileyici söylemler, sloganlar, marşlar, flamalar, mitler, semboller ve idealler gibi aslında gerçek olmayan ya da soyut olarak duygulara hitap eden kavramlar üzerinden kendisini var etmektedir. Bu kavramlar ve yaklaşımlar her ne kadar ideolojik yaklaşımın neredeyse bir suçlama olarak kabul edildiği ve 'hizmet siyasetinin' ön plana çıkarılmaya çalışıldığı Türk siyasetinde de kendisine fazlasıyla yer bulmaktadır. Seçmenler inançlarına, mezheplerine, etnik kökenlerine ve kısacası değerleri dünyalarına göre siyasal tercihlerini kullanmakta ve neredeyse katılmış bir siyasal tavır geliştirmektedir. Bu durum toplumun büyük kesiminin kemikleşmiş bir ideolojik tavır aldığına yönelik algıyı güçlendirmektedir.

Siyasal ideolojiler modern kavramlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak son yüzyıllarda zamanın hızlı akmasıyla birlikte kısa bir süre içerisinde klasik ve modern ideolojiler olarak ikiye ayrılarak analiz edilmeye başlanmıştır. Bu kapsamda liberalizm, muhafazakarlık ve sosyalizm (komünizm) klasik ideolojiler olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak zaman içerisinde bir kısmı bu ideolojilerin türevi ya da alternatifi olacak şekilde yeni ihtiyaçlara yönelik yeni bakış açıları ortaya çıkmıştır. Bu ideolojilerin

yenilenmiş halleri olan neo-muhafazakarlık, neo-markisizm ve neo-liberalizmin dışında farklı isimlerle yaklaşımlar ortaya konulmuştur. Komünizm ve sosyalizm birbirinden ayrı fraksiyonla haline dönüşmüş, bunun yanında milliyetçilik ve daha katı fraksiyonu olan faşizm ön plana çıkmıştır. Daha yakın dönemlerde özellikle neo-marksizm içerisinde kabul edilen feminizm, ekolojizm gibi yeni akımlar siyasal arenada kendilerine yer bulma çabası içerisinde bulunmaktadır. Ortaya çıkan farklı ideolojilerle beraber ideolojilerin birbirlerine göre konumları da önem kazanmaya başlamıştır. Bu noktada at nalı ve çizgisel yelpaze karşımıza çıkmaktadır. Bu yaklaşımlar birbirlerine en uç noktada farklı olarak yer tutan ideolojilerin birbirlerine bazı düşüncelerde yaklaştıklarını ortaya koymaktadır. Temelde ayrımı ortaya koyan yelpaze sağ ve sol ayrımı üzerinden ideolojileri konumlandırmakta ve değerler silsilesi üzerinden olay ve olgulara yaklaşımlarını ortaya koymaktadır. Bir süre sonra bu konumlandırma kalıplaşmış düşünce sistemleri içerisinde davranış kalıplarının ortaya çıkmasını ve bu davranış kalıplarının neredeyse inanca dönüşen değerler kümesinin ortaya çıkmasını sağlamıştır.

Yukarıda belirtildiği şekliyle ideolojiler

siyasal davranış kalıpları, kimlikler ve değerler üzerinden oldukça etkilidir ve toplumları anlamak ve açıklamak için kullanılan önemli argümanlardır. Bu kapsamda Türk siyaseti içerisinde de benzer şekilde değerler oluşmuş ve ideolojik kampaşmanın değer yargıları ön plana çıkmaya başlamıştır. Daha seküler bir merkez sol ve daha soldaki sosyal demokrat ve sosyalist çizgi toplumun büyük çoğunluğu tarafından genel kabul görmüş muhafazakâr değerler neticesinde kendisine ancak azınlık kısmında yer bulabilmektedir. Genel söylem ve kanı doğrultusunda Türkiye’de sağ siyaset olarak adlandırılan siyasi yelpazenin tarafları büyük çoğunluğu oluştururken sol siyaset olarak adlandırılan kısım ise ‘kısıtlı oy potansiyeli’ nedeniyle geleneksel muhalefet rolünü almıştır. Bu durum neticesinde seçmen profili üzerinden oy tercihi ve değerler kümesi kabulü yapılmış ve oy potansiyellerinden başlayarak seçimi kazandıracak optimum noktaya ulaşmanın yolları tahmin edilmeye ve belirtilmeye başlamıştır. Bu kapsamda yapılan çalışmada Cumhuriyet’in 100. Yılında yapılan milletvekili genel seçimleri kapsamında partilerin almış oldukları oy oranları ve kendilerini konumlandırmaları üzerinden bir seçmen profili değerlendirmesi yapılacaktır. Seçmenlerin oy vermiş

oldukları partilerin kendilerini konumlandıkları ideolojik çizgi üzerinden seçmenlerin genel olarak destek verdiği görüş ve değerler incelenmeye çalışılacaktır. 2023 milletvekili genel seçim sonuçları üzerinden yapılacak olan değerlendirme hem güncel sonuçları kapsamı hem de yeni sistemde ittifaklar içerisinde verilen oy dağılımlarının da görülebilmesi üzerinden seçmenin ideolojik profilini daha net bir biçimde ortaya koymayı sağlayacaktır. Özellikle yapılan ittifaklar neticesinde ittifak içerisindeki partilerin oy oranlarına bakılmaksızın baraj sorunlarının kalmamış olması siyasi yelpazenin daha net bir biçimde ortaya çıkmasını sağlamaktadır. Bu çalışma neticesinde 2023 yılı milletvekili genel seçimleri kapsamında seçmenlerin siyasi yelpaze üzerindeki dağılım oranları ortaya konulmaya çalışılmıştır.

The Place of Voters in the Political Spectrum in the 100th Anniversary of the Republic through the 2023 Parliamentary Elections

Abstract

In line with the general discourse and opinion, the parties of the political spectrum called right-wing politics in Turkey constitute the majority, while the part called left-wing politics has taken the role of traditional opposition due to its

'limited vote potential'. As a result of this situation, vote preference and set of values were accepted on the basis of the voter profile, and the ways to reach the optimum point that would win the election, starting from the vote potentials, began to be estimated and specified.

In this study, a voter profile evaluation will be made based on the vote rates of the parties and their positioning within the scope of the parliamentary general elections held in the 100th Anniversary of the Republic. It will be tried to examine the views and values that the voters generally support through the ideological line in which the parties to which the voters voted position themselves.

Especially as a result of alliances, the fact that there are no threshold problems, regardless of the vote rates of the parties in the alliance, provides a clearer appearance of the political spectrum. As a result of this study, it has been tried to reveal the distribution ratios of the voters on the political spectrum within the scope of the 2023 parliamentary elections.

**BÜYÜK MİLLET MECLİSİNİN
CUMHURİYET ÖNCESİNDE
İDAREYE YÖNELİK
DÜZENLEMELERİ**
Bayram COŞKUN*

Özet

Mondros Ateşkes Antlaşmasından sonra, Türkiye’yi içinde bulunduğu ağır olumsuz şartlardan kurtarmak ve tam bağımsızlığı temin etmek üzere, Gazi Mustafa Kemal Paşa’nın önderlik ettiği çabalar neticesinde, Büyük Millet Meclisi 23 Nisan 1920 tarihinde Ankara’da toplanmıştır. Bu çalışmada Büyük Millet Meclisinin -ikinci seçim dönemini de kapsayacak şekilde- Cumhuriyetin ilanına kadar olan dönemde, idareye yönelik kanun çıkarmak suretiyle yaptığı düzenlemeler inceleme konusu yapılmıştır. Ancak bu incelemede yapı ve işleyişe etki eden önemli hususlar üzerinde durulmuş, ayrıntı mahiyetinde olan düzenlemeler ihmal edilmiştir. Çalışmada temel kaynak olarak ilgili dönemde çıkarılan kanunlar ile bu kanunların yayınlandığı Resmi Gazete (Ceride-i Resmîye/Resmî Ceride) kullanılmıştır. Bunun yanında konu ile ilgili literatürden de yararlanılmıştır.

23 Nisan 1920’de toplanan Büyük Millet Meclisi; İstiklâl Harbine/Kurtuluş

Savaşına kurum olarak önderlik ettiği gibi, yasama ve yürütme yetkilerini de elinde tutmuştur. Mustafa Kemal Paşa 24 Nisan 1920’de Büyük Millet Meclisinin “milletin genel yönetimini fiilen üstlenmek” yetkisiyle teşekkül ettiğini ifade etmiş ve Meclisin üzerinde bir kuvvet olmadığını söylemiştir. Büyük Millet Meclisinde (Birinci Meclis); İstanbul’dan gelen 92, Malta ve Yunanistan’dan gelip katılan 14, yeni seçilen 232 kişi Mebus olarak görev yapmıştır.

Büyük Millet Meclisi Cumhuriyetin ilanına kadar 370’e yakın kanun kabul etmiştir. Bunlardan en önemlisi “Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu”dur. Anayasa hükmünde olan bu kanun, Büyük Millet Meclisinin yetkileri ile, seçilme yöntemi ve görev süresini de tanımlamıştır. 2 yıl olarak belirlenen görev süresi sonrasında, seçimler yenilenmiş ve Cumhuriyetin ilanı İkinci Meclis döneminde gerçekleşmiştir.

Büyük Millet Meclisi, toplanmasının hemen ardından, merkezi yönetime ilişkin yasal düzenleme yapma yoluna gitmiş ve 2 Mayıs 1920 tarihinde “Büyük Millet Meclisi İcra Vekillerinin Suret-i İntihabına Dair Kanun”u kabul

* Prof. Dr., Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü, bcosku@mu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-6803-7534

etmiş ve daha sonra bu Kanun 7 Şubat 1921 tarihinde yayınlanan 1 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Bu Kanun ile 11 vekalet (bakanlık) kurulmuştur. Bu bakanlıklar şunlardır: Şeriiye ve Evkaf, Sıhhiye ve Muavenet-i İctimaiyye, İktisad (ticaret, sanayii, ziraat, orman ve maadin (madenler)), Maarif, Adliye ve Mezahib, Maliye ve Rüsûmat ve Defter-i Hakani, Nafia, Dâhiliye (Emniyet-i Umumiye, Posta ve Telgraf), Müdafaa-i Milliye, Hariciye, Erkan-ı Harbiye-i Umumiye.

Bu Kanunun kabulü ve yürürlüğe girmesi ile merkezi yönetimin başkent teşkilatı tanımlanmış olup, taşra teşkilatı ise 20 Ocak 1921’de kabul edilen Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ile düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre (md. 10), “Türkiye coğrafi vaziyet ve iktisadi münasebet nokta-i nazarından vilayetlere, vilayetler kazalara münkasem (bölünmüş) olup, kazalar da nahiyelerden tereküp eder (oluşur). Böylece merkezi idarenin taşra teşkilatı da il, ilçe ve bucak olarak tanımlanmış olmaktadır.

Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu vilayet (il) yönetimini 11 ila 13. maddelerde kendine özgü bir biçimde tanımlamıştır. Burada ifade edilen düzenlemeye göre vilayetler muhtariyet (özerklik) sahibi olup, her vilayet için vilayet halkının seçtiği bir “vilayet şurası” olacaktır.

Bunun yanında vilayet şurasının belirlediği bir “idare heyeti” vilayette görev yapacaktır. Ayrıca 14. maddeye göre “vilayetlerde Büyük Millet Meclisinin vekili ve mümessili olmak üzere” bir vali bulunacaktır.

Yukarıda belirtilen düzenlemelerle merkezi yönetimin temel teşkilatlanma biçimi tamamlanmış olmaktadır. Merkezi yönetime dair düzenlemeler yanında Büyük Millet Meclisi belediyeler ve il özel idarelerine dair de bazı kanunlar da kabul etmiştir. Bu kapsamda 27 Şubat 1921 tarih ve 4 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 34 sayılı Kanun ile belediyelerle ilgili önemli bir düzenleme yapılmıştır. Bu kapsamda belediye meclisi seçimlerinde seçmen ve aday olabilmek için 1877 tarihli Vilâyât Belediye Kanunu ile (md. 18-19) belirlenmiş olan vergi verme (emlak vergisi) şartı kaldırılmıştır. Bunun yanında seçmenler için yaş şartı 25’ten 20’ye, aday olabilme için ise yaş şartı 30’dan 25’e düşürülmüştür. Ayrıca aynı Kanun ile reislerin (belediye başkanlarının) okuma-yazma bilmeleri şartı getirilmiştir.

Belediyelerle ilgili diğer bir düzenleme, belediye başkanının (belediye meclisi başkanının) seçim yöntemine ilişkindir. 30 Ekim 1922 tarihinde kabul edilen 278 sayılı Kanun ile belediye

başkanının belediye meclisince çoğunluk
oyuyla seçilmesi hükmü getirilmiş ve
böylece 1877 sayılı Vilâyet Belediye
Kanunu ile başkanlar için öngörülen
merkezi yönetimin olayı kaldırılmıştır.

Yukarıda belirtilen önemli
hususlar yanında, yerleşim yerlerinin
mülki taksimat içindeki yerinin yeniden
belirlenmesine ve bütçe kullanımına
ilişkin çok sayıda kanun çıkarılmıştır. Bu
kapsamda Ankara'nın statüsü kazadan,
liva (sancak) statüsüne yükseltilmiştir.

Genel olarak değerlendirildiğinde;
ağırlıklı olarak Birinci Meclis döneminde
olmak üzere Büyük Millet Meclisi
tarafından idareye yönelik önemli
düzenlemeler yapıldığı ve bu
düzenlemelerin Türkiye Cumhuriyeti'nin
kurulmasından sonra da devam ettiği
görülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Büyük
Millet Meclisi, Bakanlıklar, İdare,
Cumhuriyet

**BEFORE THE REPUBLIC, THE
GRAND NATIONAL ASSEMBLY
REGULATIONS FOR THE
ADMINISTRATION**

Abstract

After the Armistice of Mudros, the
Grand National Assembly was convened
in Ankara on April 23, 1920 as a result of
the efforts led by Gazi Mustafa Kemal
Pasha to save Turkey from the severe
adverse conditions it was in and to ensure
full independence. While the Grand
National Assembly institutionally led
Turkey's struggle for independence and
liberation, it also made legal arrangements
to create important institutional structures
necessary for a state. In this context, 11
ministries were created and the provincial
organization of the central government
was reorganized with the "Law on
Organization / Constitution". With this
new arrangement, provinces were
recognized as autonomous. Moreover, it
was accepted that the provincial
assemblies elected by the people of the
province would be responsible for the
provincial administration. Another
important issue is that regulations to
improve the democratic character of
municipalities were introduced in this
period. In this context, the right to vote and
to be a candidate was no longer
conditional on the payment of property
tax, and the voting and election age was
lowered. At the same time, the practice of
subjecting the mayor elected by the
municipal council to the approval of the
central government was abolished. The
Official Gazette was used as the main
source for this study. In addition, literature
on the subject has also been utilized.

Keywords: Grand National
Assembly, Ministries, Administration,
Republic.

**TÜRKİYE’DE AFET YÖNETİMİNDE
6306 SAYILI AFET RİSKİ
ALTINDAKİ ALANLARIN
DÖNÜŞTÜRÜLMESİ HAKKINDA
KANUN’UN YERİ**

Öğr. Gör. Dr. İbrahim YILDIZ*

Öğr. Gör. Esra YAŞAR*

Özet

İnsanların yaşamlarını doğrudan etkileyen, çoğu zaman da tehdit eden doğal afetler, gerekli önlemler alınmadığında felaketle sonuçlanabilecek durumları ortaya çıkarabilmektedir. Dünyada olduğu gibi Türkiye’de de farklı zamanlarda büyük afetlerin meydana geldiği, bu nedenle büyük mal ve can kayıplarının yaşandığı bilinmektedir. Afetlere karşı gerekli önlemlerin zamanında ve tam olarak alınamaması, meydana gelen afetlerin etki gücünün daha yüksek olmasına yol açmaktadır. Bu nedenle afet sürecinin büyük felaketlere yol açmaması için en iyi şekilde yönetilmesi gerekmektedir. Afet yönetiminde, afet sonrası müdahale aşaması olan kriz yönetimi kadar afet öncesinde yapılacak olan risk yönetimi aşamasının da bu sürece katkılarının büyük olacağı, hatta afetlerin büyük felaketlere dönüşmemesine katkı sağlayacak çalışmalar olacağı düşünülmektedir. Nitekim afet yönetimi süreci, afetin meydana geldiği süreçten sonraki müdahale aşamasını ifade eden kriz yönetimi ve afet öncesi alınan önlemleri ifade eden risk yönetimi aşamalarından oluşmaktadır. Afet öncesi süreçte bazı önlemlerin alınmasının meydana gelebilecek olan afetlerde insanların etkilenmemesi ya da etkileneceklerse de daha az etkilenmeleri

için önemli katkıları olduğu düşünüldüğünde, afet öncesi süreçte insanların yaşadıkları yerlerdeki risklerin ortaya konması ve buna karşı önceden gerekli önlemlerin alınması önem arz etmektedir.

Türkiye’de kentleşme oranının yüksek olması ve nüfusun büyük oranda kentlerde yaşıyor olması nedeniyle insanları en fazla can ve mal kaybına uğratan doğal afetin deprem olduğu söylenebilir. Belli dönemlerde meydana gelen ve çoğu zaman aynı anda birden çok kenti etkileyen depremler nedeniyle çok sayıda insanın yaşamını yitirdiği ve önemli mal kayıplarının da yaşandığı afetlerin meydana geldiği görülmüştür. Gerek afet öncesinde gerekse afetlerin sonrasındaki ihmaller nedeniyle meydana gelen can ve mal kayıplarının daha da arttığı görülmektedir. Yaşanan afetler sonrasında yaraların sarılması için çalışmalar yapılıyor olsa da büyük afetlerin meydana geldiği zamanlarda yaşanan can kayıplarının artmaması için erken müdahalenin önemi büyüktür. Bunun yanında afetler meydana gelmeden önce de yapılacak olan risk analizleriyle önceden gerekli önlemlerin alınması da gerekmektedir.

Tarihsel süreçte Türkiye’de büyük depremlerin meydana geldiği büyük can kayıplarının yaşandığı kentlerde önemli maddi hasarların görüldüğü bilinmektedir. Oysa yaşanan depremler sonrasında depremlerin yaralarının sarılmasından sonra alınması gereken önlemlere yönelik gerekli çalışmaların istenen düzeyde gerçekleşmediği söylenebilir. Zira meydana gelen her depremin bir önceki depremden daha geniş bir kitleyi etkilemesi ve daha yıkıcı olması da bu durumu ortaya koymaktadır.

Afet öncesinde alınması gereken en önemli önlemin mevzuatta yapılacak olan düzenlemelerle olacağı düşünülmektedir. Burada gerek yapılarla ilgili gerekse yapıların denetimine ilişkin düzenlemelerin belli bir standarda oturtulması gerekmektedir. Mevzuatta yer alan hükümlerin afet riskini azaltıcı önlemler olmasına dikkat edilmeli ve taviz verilmeden uygulanmalıdır. Türkiye’de 2012 tarihli 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun bu bağlamda önemli görülen bir kanundur. Bu kanunla afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde, fen ve sanat

*Dr. Öğr. Gör., Siirt Üniversitesi, e-mail:

ibrahim.yildiz@siirt.edu.tr , ORCID: :

<https://orcid.org/0000-0002-4440-837X>.

* Öğr. Gör., Siirt Üniversitesi, Sosyal Bilimler Meslek

Yüksekokulu, e-mail : esra.yasar@siirt.edu.tr,

<https://orcid.org/0000-0002-6981-5430>

norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere dair usul ve esasların belirlenmesi amaçlanmaktadır.

6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun ile Türkiye’de afet riski altında bulunan alanların dönüştürülerek afetlerde meydana gelebilecek felaketlerin büyük boyutlara varmadan insan yaşamını tehdit eden unsurların bertaraf edilmesi istense de çoğu zaman istenen sonuçların elde edilemediği de görülebilmektedir. Kanunda riskli alan içinde ya da dışında olup ekonomik ömrünü tamamlamış olan ya da yıkıma veya ağır hasar görme riski taşıdığı ilmi ve teknik verilere dayanılarak tespit edilen yapılar, riskli yapılar olarak tanımlanmaktadır. Buradaki tanım kent içinde inşa edilmiş olan fakat başta deprem olmak üzere herhangi bir afete karşı risk oluşturan yapılara yönelik bir yönlendirme olsa da afet riski olmadan da insan yaşamını tehdit eden yapıların olabileceği de anlaşılmaktadır. Bu nedenle insanların mal ve can güvenlikleri için tehdit oluşturabilecek yapılara karşı önlem alınması istendiği görülmektedir.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun’un afet riski altındaki alanlarda meydana gelebilecek afetlere karşı önceden bir hazırlık mahiyetinde alınması gereken önlemlerin alınması amacıyla çıkarıldığı ve buna yönelik çalışmaların yoğunlaşılmasının amaçlandığı görülmektedir. Fakat bu kanuna rağmen Türkiye’de meydana gelen doğal afetlerde halen büyük can ve mal kayıplarının yaşandığı görülmektedir. Meydana gelen doğal

afetler sonrasında yaşanan can ve mal kayıplarının büyük olması, bu kanunun afet riski altındaki alanlardaki riski azaltıcı fonksiyonunun sorgulanmasını hatta işlevselliğinin tartışılması gerektiğini ortaya koymaktadır.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun yürürlüğe girdikten sonra Türkiye’de büyük felaketlere yol açan depremler meydana gelmiş, büyük can kayıpları yaşanmıştır. Özellikle 6 Şubat 2023 tarihinde Kahramanmaraş merkezli meydana gelen ve Türkiye’nin 11 ilini doğrudan etkileyen deprem, bu tarihe kadar Türkiye’de en geniş alanda etkili olan deprem olmasının yanında çok büyük can kayıplarına neden olan felaket olarak ortaya çıkmıştır. Meydana gelen depremler Türkiye’nin bir deprem ülkesi olduğu gerçeğini bir kez daha ortaya çıkarmıştır. Yaşanan felaket sonrasında Türkiye’de Afet yönetimine ilişkin ciddi çalışmaların yapılması ve bu konudaki eksiklerin tespit edilerek gerekli adımların atılması gerektiği ortaya çıkmıştır. Meydana gelen depremlerin insanların yoğun yaşadıkları yerlerde daha büyük can ve mal kayıplarına neden olduğuna bakıldığında bu konuda en önemli düzenleme olan 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun’un önemini bir kez daha ortaya koymaktadır. Bu amaçla çalışmada 6306 sayılı kanunun Türkiye’de afet yönetimindeki yeri ve öneminin ortaya konması amaçlanmaktadır.

THE PLACE OF THE LAW NO. 6306 ON THE TRANSFORMATION OF AREAS UNDER DISASTER RISK IN DISASTER MANAGEMENT IN TURKEY

Abstract

In the historical process, it is known that significant material damage has been seen in cities where great earthquakes have occurred in Turkey, where great loss of life has been experienced. However, after the earthquakes, it can be said that the necessary studies for the measures to be taken after the wounds of the earthquakes have been healed have not been realized at the desired level. The fact that each earthquake that occurs affects a wider population and is more

destructive than the previous earthquake also reveals this situation.

It is thought that the most important precaution to be taken before a disaster will be through the regulations to be made in the legislation. Here, it is necessary to set a certain standard both on the structures and the regulations on the inspection of the structures. Attention should be paid to the fact that the provisions in the legislation are measures to reduce disaster risk and should be implemented without compromise. The Law on Transformation of Areas Under Disaster Risk, dated 2012 and numbered 6306 in Turkey, is an important law in this context. With this law, it is aimed to determine the procedures and principles for improvement, liquidation and renewal in order to create healthy and safe living environments in accordance with science and art norms and standards in areas under disaster risk and on lands and lands where risky structures are located outside these areas.

After the Law No. 6306 on Transformation of Areas Under Disaster Risk came into force, earthquakes that caused great disasters occurred in Turkey and great loss of life was experienced. In particular, the earthquake that occurred in Kahramanmaraş on February 6, 2023 and directly affected 11 provinces of Turkey, emerged as a disaster that caused great loss of life as well as being the earthquake that was effective in the widest area in Turkey until this date. The earthquakes that occurred once again revealed the fact that Turkey is an earthquake country. After the disaster, it has emerged that serious studies on disaster management in Turkey should

be carried out and the necessary steps should be taken by identifying the deficiencies in this regard. Considering that the earthquakes cause greater loss of life and property in the places where people live densely, it once again reveals the importance of the Law No. 6306 on the Transformation of Areas Under Disaster Risk, which is the most important regulation in this regard. For this purpose, it is aimed to reveal the place and importance of Law No. 6306 in disaster management in Turkey.

SURİYE GÖÇLERİNİN TÜRKİYE’NİN GÖÇ VE GÜVENLİK POLİTİKALARINDAKİ YERİ

İbrahim YILDIZ¹

Özet

Osmanlı Devleti’nin son dönemlerinde kaybettiği topraklarda yaşayan Türk ve Müslümanların devletin kalan topraklarına göçü, Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşunda sonra da devam etmiştir. Aynı zamanda Türkiye’nin bulunduğu coğrafyada meydana gelen olaylar, farklı bölgelerden göçlerin gelmesine ve Türkiye’nin bir göç ülkesi olmasında etkili olmuştur. Dünyada önemli bir göç ülkesi olan Türkiye’ye belli dönemlerde yoğunlaşan göçler farklı uygulamalarla yönetilmiş, bazı politikalar üzerinde etkili olmuştur.

Cumhuriyetin ilk yıllarında Türkiye’ye daha çok Balkan Ülkelerinden göçler olmuştur. Osmanlı Devleti’nin son dönemlerinde Balkanlarda kaybetmiş olduğu topraklarda yaşayan Türk ve Müslümanlara baskı ve zulümler artmış, baskı ve zulümler dayanacak gücü kalmayanlar çareyi İmparatorluk bakiyesi topraklarda kurulan Türkiye Cumhuriyeti’ne göç etmekte bulmuşlardır. Zor durumda kalan bu insanlara yardım eden ve bu kişileri göçmen olarak kabul eden hatta çoğu zaman göç edebilmeleri için

girişimlerde bulunan Türkiye, bu göçlerin daha kolay olması için tüm imkanlarını seferber ederek tamamen insancıl bir politika izlemiştir.

Türkiye’de Cumhuriyetin ilk yıllarında nüfus artış politikası izlenmiş ve göç yoluyla gelecek olan Türk ve Müslüman nüfusun devletin güvenliğine de katkıları olacağı düşünüldüğünden Türkiye’ye Türk ve Müslümanların göçü Türk yetkililerce de desteklenmiştir. Bu girişimler Türkiye’nin nüfus artışı politikalarını desteklediği gibi ulusal güvenlik için de önemli girişimler olarak görülmüştür. Osmanlı Devleti’nin I. Dünya Savaşında insan kaynağındaki kayıplarının yanında Türkiye’nin Kurtuluş Savaşında verdiği kayıplara bakıldığında devletin güvenliği için insan kaynağına ihtiyaç duyulduğu ve gerekli olan insan kaynağının da oluşturulacak olan homojen bir ulusla daha kolay sağlanabileceği, yani ülkeye Türk ve Müslüman unsurların kabulünün önemli katkıları olacağı düşünülmüştür. Bu nedenle Türkiye’ye Balkan göçleri, hem göç eden muhacirlerin baskı ve zulümlerden kurtulmalarına hem de yeni kurulan ulus devletin güvenlik politikalarına hizmet edecek şekilde gerçekleşmiştir.

Balkan ülkelerinin dışında Türkiye’ye farklı coğrafyalardan da göçlerin yoğun olarak gerçekleştiği bilinmektedir. Özellikle Osmanlı Devleti’nin kaybettiği topraklarda Türk ve Müslüman azınlıkların haklarının çiğnenmesi ve Türkiye’nin de anavatan olarak görülmesi bu göçlerin gerçekleşmesinde etkili olmuştur. Balkan Ülkelerinin dışında Kafkaslardan da Türkiye’ye önemli sayıda göçlerin gerçekleştiği bilinmekte, bu göçlerin ülkenin güvenlik politikalarının dışında tamamen zorda kalan insanlara yardım amaçlı kabul edildikleri görülmektedir. Öte yandan tarihsel süreçte Türkiye’nin konumu nedeniyle de göç aldığı görülmüştür. Özellikle hedef ülkeye varmak için Türkiye üzerinden transit geçiş yapmak amacıyla göç etmek için Türkiye’ye gelen kitlelerin sayısının az olmadığı söylenebilir. Zaman zaman transit göç amacıyla Türkiye’ye gelen göçlerin bir kısmının Türkiye’de kaldığı da görülmüştür. 1979 İran Devrimi sonrasında Avrupa’ya geçmek için Türkiye’ye sığınan yaklaşık 500 bin kişiden 20 bin kişinin Türkiye’de

¹ Dr. Öğr. Gör., Siirt Üniversitesi, e-mail: ibrahim.yildiz@siirt.edu.tr, ORCID: : <https://orcid.org/0000-0002-4440-837X>.

kaldığı ve burada yaşamlarını sürdürmeye başladıkları bilinmektedir.

Türkiye Osmanlı Devleti'nin kaybettiği topraklardan gelen göçlerin yanında bulunduğu coğrafyada meydana gelen olaylardan sonra da büyük göçler olarak hedef göç ülkesi olma özelliğini sürdürmüştür. Özellikle 1900'lü yılların son çeyreğinde Ortadoğu'da meydana gelen olaylar sonrasında meydana gelen büyük kitlesel göçler, Türkiye'yi önemli derecede etkilemiştir. Türkiye'ye yakın ülkelerde yaşanan iç karışıklıklar, iç çatışmalar ya da savaşlar nedeniyle büyük kitlelerin yöneldiği güvenli bir yer olarak görülmesi bu göçlerin en önemli nedenlerindendir. Özellikle Ortadoğu'da yaşanan gelişmeler Türkiye'nin büyük kitlesel göçler almasına yol açmış, önemli bir göç ülkesi olduğunu göstermiştir.

Türkiye'ye 1990'lu yılların son çeyreğinde Ortadoğu ülkelerinden gelen göçler, 2000'li yılların başlarında da devam etmiştir. 2010 yılında Ortadoğu'da halk ayaklanması olarak bilinen Arap Baharı sonrasında Ortadoğu'da birçok ülkede yaşanan halk ayaklanmaları ve iç çatışmalar sonrasında da Türkiye'ye büyük kitlesel göçler olmuştur. Yaşanan bu olayların Türkiye'ye komşu ülke olan Suriye'ye de sıçraması üzerine Suriye'de ortaya çıkan iç savaş, Türkiye'nin tarihinde görülmemiş bir göç kitlesi ile karşılaşmasına yol açmıştır. 2011 yılından sonra Türkiye'ye gelen Suriye göçleri, Türkiye'nin göç politikalarında da

önemli değişikliklerin meydana gelmesine yol açmıştır. İnsancıl gerekçelerle Suriyelilerin geçici koruma statüsünde kabul edildiği, Suriye'deki iç savaşın sona ermesiyle birlikte bu kişilerin ülkelerine döneceklerinin ifade edildiği fakat Suriye'de bozulan huzur ortamının uzunca bir süre sağlanamaması nedeniyle Türkiye'de kalış sürelerinin de uzadığı görülmüştür. Bu durum Türkiye'nin farklı önlemler almasını zorunlu hale getirmiştir. Zira bu durum neticesinde Türkiye'nin Suriyeli sığınmacılara yönelik bir dizi programı hayata geçirdiği de görülmüştür. Ayrıca Türkiye'ye bu yoğun göçler sonrasında göç alanında kurumsallaşmak için çalışmaların başladığı, bu çalışmalar sayesinde göç yönetiminin daha sistematik olarak yürütülmeye başlandığı görülmüştür.

Türkiye'ye 2011 yılında başlayan ve 2016 yılında paylaşılan resmi rakamlara göre sayısı 3.6 milyonu geçen Suriye göçleri Türkiye'nin bu tarihe kadar almış olduğu toplam göçlerden daha büyük bir göç olma özelliğine sahiptir. Başlangıçta bu kitleler için barınma merkezleri kurulmuş fakat bu sayının hızla artması üzerine barınma merkezlerinin yetersiz kalması nedeniyle Suriyeliler kentlere dağılmışlardır. Geçici koruma statüsünde kabul edilen Suriyeli sığınmacıların sayılarının çok fazla olması, bu kitlenin güvenlik bağlamında da kontrolünün güç olacağını ortaya koymaktadır. Ayrıca Türkiye'ye daha önce gerçekleşen göçlerden farklı olarak bu kitlenin büyük oranda Türkçe bilmiyor olması ve farklı bir kültürden olmaları nedeniyle yerel toplulukla önemli sorunlar yaşamalarına, çoğu zaman yerel halkla ölümle sonuçlanan olaylara karışmalarına da neden olduğu görülmüştür.

Türkiye'de geçici olarak kalacakları düşünülen Suriyeli sığınmacıların kalış sürelerinin uzaması, önemli bir kısmının da Türkiye'de yatırımlar yapması, iş kurması ya da farklı işlerde çalışarak yerleşmesine ve ülkelerine geri dönme olasılıklarının azalmasına neden olmuştur. Bu durum Türkiye'deki Suriyeli sayısının artmasına yol açabileceği gibi gelecek zaman diliminde Türkiye'de güvenlik sorunlarının da yaşanmasına yol açabilecektir. Zira Türkiye'de ucuz iş gücü kaynağı olan bu kitlenin iş bulamaması durumunda suç örgütleri kurarak gelir elde etmeye çalışabilecekleri ihtimali ve

bu şekilde halkın huzurunu kaçırabilecekleri gerçeğinin yanında örgütlü bir şekilde Türkiye aleyhine faaliyetlerde bulunabilecek olmaları da önemli güvenlik sorunlarına yol açabilecektir. Bu kitlenin Türkiye'deki durumlarının netleştirilmesi bu açıdan da önemli görülmektedir. Bu amaçla çalışmamızda da Suriye göçlerinden sonra Türkiye'nin göç alanındaki uygulamalarına ve Suriye göçlerinin Türkiye'nin güvenlik politikalarına etkileri araştırılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Türkiye, Göç, Suriye, Güvenlik

THE PLACE OF SYRIAN MIGRATIONS IN TURKEY'S MIGRATION AND SECURITY POLICIES

Abstract

The Syrian migration, which started in 2011 and exceeded 3.6 million according to the official figures shared in 2016, has the characteristic of being a larger migration than the total migration Turkey has received until this date. Initially, shelter centers were established for these masses, but upon the rapid increase in this number, the Syrians dispersed to the cities due to the insufficient sheltering centers. The high number of Syrian refugees accepted under temporary protection status reveals that it will be difficult to control this population in terms of security. In addition, unlike the previous migrations to Turkey, it has been observed that this group, due to the fact that they do not speak Turkish

to a large extent and are from a different culture, cause them to experience significant problems with the local community, often getting involved in events that result in death with the local people.

The prolongation of the stay of the Syrian refugees, who are thought to stay in Turkey temporarily, has caused a significant part of them to invest in Turkey, establish a business or settle by working in different jobs, and decrease the possibility of returning to their country. This situation may lead to an increase in the number of Syrians in Turkey and may also lead to security problems in Turkey in the future. In addition to the fact that this group, which is a cheap labor force in Turkey, cannot find a job, the possibility that they may try to generate income by establishing criminal organizations and thus disrupting the peace of the people, may also cause important security problems. Clarifying the situation of this group in Turkey is considered important in this respect as well. For this purpose, in our study, after the Syrian migration, Turkey's practices in the field of migration and the effects of Syrian migrations on Turkey's security policies are investigated.

Keywords: Türkiye, Migration, Syria, Security