

AVRUPA KONSEYİ İYİ YÖNETİM YASAŞI VE TÜRKİYE'DEKİ
UYGULAMALAR ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

An Evaluation on The Council of Europe Good Governance Law and Practices in Turkey

[doi https://doi.org/10.54429/seyad.1404067](https://doi.org/10.54429/seyad.1404067)

Araştırma & Yayın Etiği

Bu makale en az iki hakem tarafından incelenmiş, iThenticate yazılımı ile taranmış, araştırma yayın ve etiğine aykırılık edilmemiştir.

CC BY-NC 4.0

Bu makale Creative Commons Attribution-NonCommercial License altında lisanslanmıştır.

This paper is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial License

İdris AKBIYIK

Doktora Öğrencisi,
Sakarya Üniversitesi,
Sosyal Bilimler Enstitüsü,
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Anabilim Dalı,
idrisakbiyik@yahoo.com,
Orcid ID:0000-0003-1908-7305
Sakarya/ Türkiye

Tuncay DURSUN

Doktora Öğrencisi,
Sakarya Üniversitesi,
Sosyal Bilimler Enstitüsü,
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Anabilim Dalı,
tuncaydursun32@hotmail.com,
Orcid ID:0000-0003-2105-1248,
Sakarya/Türkiye

Research & Publication Ethics

This article was reviewed by at least two referees, a similarity report was obtained using iThenticate, and compliance with research/publication ethics was confirmed.

Copyright ©

Politik Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar
Merkezi, Sakarya/TÜRKİYE

Center for Political, Economic and Social
Research, Sakarya/TURKEY

Atıf / Citation

Akbiyik, İdris - Dursun, Tuncay. "Avrupa Konseyi İyi Yönetim Yasası ve Türkiye'deki Uygulamalar Üzerine Bir Değerlendirme". *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi* 11/2 (2023), 107-123.

Makale Bilgisi

Makale Türü / Article Type: Araştırma Makalesi/ Research Article

Geliş Tarihi: 12.12.2023

Kabul Tarihi: 25.12.2023

Yayın Tarihi: 30.12.2023

Avrupa Konseyi İyi Yönetim Yasası ve Türkiye'deki Uygulamalar Üzerine Bir Değerlendirme

Öz

İyi yönetim, demokrasi, insan hakları ve hukuk devleti ilkesiyle bağlantılıdır. İyi yönetim, iyi kamu hizmeti sunmak ve iyi davranmaktır. Bu makalenin amacı iyi yönetim modelinin unsurlarını ve uluslararası mevzuatını anlatmak ve Türkiye'deki uygulamalarını değerlendirmektir. Öncelikle iyi yönetim modelinin gelişimi ve anlamı hakkında bilgiler verilmektedir. Sonra iyi yönetimin ilke ve kurallarını içeren uluslararası mevzuata değinilmektedir. Son olarak Avrupa Konseyi İyi Yönetim Yasasının başlıca ilke ve kurallarının Türkiye'de nasıl anlaşıldığı ve uygulandığı açıklanmaktadır. Bu makaleyi yazmak için başka birçok farklı makale inceledik. Biz mesleki tecrübelerimizden de faydalandık. İyi yönetim hakkında özellikle Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi çeşitli kararlar almıştır. Avrupa Konseyi İyi Yönetim Yasasının ilke ve kurallarının birçoğu Türk hukuk sisteminde yer almaktadır. Ancak bunların uygulamalarında bazı sorunlar görebiliyoruz. Türk kamu yönetiminin hukuka bağlılık ve etkili kamu hizmeti sunma bilincini arttırmaya ihtiyacı vardır. Avrupa Birliği üyeliği için aday ülke olmak Türkiye'yi bu konuda motive etmektedir.

Anahtar Kelimeler: İyi yönetim, yönetişim, iyi yönetişim, insan hakları, hukuk devleti

Abstract

Good administration is connected with democracy, human rights and the principle of rule of law. Good administration is to provide good public service and to behave well. The aim of this article is to explain elements of the model of good administration and its international legislation and to comment its Turkey's practices. Firstly it is informed about development of the model of good administration and its meaning. After it is mentioned the international legislation which includes rules and principles of good administration. Finally it is explained that how is understood and is practiced main principles and rules of Code of Good Administration of the Council of Europe, in Turkey. We analyzed many different articles to write this article. We also benefitted our professional experiences. Especially European Union and The Council of Europe accepted many decisions about good administration. A lot of rules and principles of Code of Good Administration of the Council of Europe takes place in Turkish law system. But we can see some problems in practices of these. Turkish public administration needs raising conscience of adherence to the law and provide effective public service. To be a candidate country for membership of European Union motivates Turkey in this subject.

Keywords: Good administration, governance, good governance, human rights, state of law

Giriş

İnsan hakları, hukuk devleti ve demokrasi anlayışında ve uygulamalarında ortaya çıkan gelişmeler doğal olarak birbiriyle bağlantılı sonuçlar doğurmuştur.

Yönetenlerin otoritelerinin sınırlanması arttıkça keyfi devlet yönetiminin yerini yeni yönetim anlayışları almaya başlamıştır. Halkın yönetime katılımının artması, devletin kuvvetler ayrılığına göre şekillendirilmesi ve insan hakları düşüncesinin yaygınlaşması gibi gelişmeler sonucunda hukuk bilinci artırmış ve dolayısıyla yönetimlerin keyfiliği azalmış ve polis devleti uygulamaları gerilemiştir. Demokrasinin gelişmesi sadece halkın yönetime katılmasını sağlamaktan ibaret değildir. Demokrasi, devletin amacının insan hak ve özgürlüklerini sağlamak olduğu düşüncesini de içerecek şekilde gelişerek bugünkü anlamını kazanmıştır. Halk iradesine dayalı bir yönetim tarzı, demokrasinin olmazsa olmaz koşullarındandır. Ancak seçimle yönetime gelmek demek, sandık dışında yöneticileri sınırlayan hiçbir kuralın olmaması demek değildir. Toplumsal rızanın devam etmesi, başta devletin var oluş amacına bağlılığı ile ilgilidir. Bu amacı gerçekleştirmek için de yapacağı düzenlemelerde ve uygulamalarda ülkedeki herkesin ama özellikle de yönetimlerin hukukun üstünlüğüne inanması ve bağlı kalması bir zorunluluktur.

Demokrasiler, geleneksel olarak insanlara tanınan hakların gerçekleşmesi için devlete görevler yüklemektedir. Demokrasiler bu görevleri bir çırpıda belirlememiştir. Bazı kuralların yerleşmesi için yüzyılların geçmesi gerekmiştir. Demokratik siyasal sistemlerin işleyişindeki evrimler, yeni siyasal düşünceler, sosyo-ekonomik ve kültürel gelişmeler ile teknolojiye ileri adımlar neticesinde yeni ilke ve kurallar ihdas edilmiştir. Çağdaş demokrasiler ise bu görevlerin nasıl yerine getirilmesi ile daha ayrıntılı ilgilenmeye başlamıştır. Artık kamu kuruluşlarının kişilere hizmet sunarken, iç işleyişlerine egemen olan esas ve usuller ile vatandaşlarla ilişkilerinde uymak zorunda oldukları kurallara riayet edilmesi, insan haklarının gerçekleşmesiyle bağlantılı bir konu olarak görülmektedir.

Makalede öncelikle iyi yönetim anlayışının unsurlarına ve bu unsurların uluslararası örgütlerin kabul ettiği hukuki düzenlemelerde yer alma sürecine değinilecektir. Son olarak *Avrupa Konseyi İyi Yönetim Yasasının* Türkiye'deki uygulamaları değerlendirilecektir.

1. İyi Yönetim Anlayışının Unsurları ve Uluslararası Düzenlemeler

Anayasacılık hareketlerinin temel çıkış noktasını insan haklarının korunmasını garantiye almak ve bu amaca hizmet edecek bir devlet örgütlenmesini tesis etmek oluşturmuştur. Modern anayasaları, uluslararası ve uluslararası insan hakları sözleşmeleri ile ilişkili bir şekilde anlama eğilimleri gittikçe artmaktadır. İnsanlığın gelişiminin doğal bir sonucu olarak insan hakları doktrini de yeni temel haklar tanımlama eğilimine girmiştir. Ancak insan haklarının hayata geçirilmesini kolaylaştıracak ve onları pekiştirecek yeni yaklaşımlar da gelişme göstermektedir. Bunlardan bir tanesi de iyi yönetim anlayışıdır. İyi yönetim anlayışının bazı unsurlarına insan haklarıyla ilgili ilk belgelerde dahi rastlanmaktadır (Yurdakul, 2015, 3).

Daha çok Birleşmiş Milletler, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, Dünya Bankası çevrelerinde daha önceleri kullanılan *yönetişim(governance)* kavramından hareketle *iyi yönetim(good governance)* kavramı geliştirilmiştir (Smith, 2007, 4, 5). Yönetişim, devletlerin sunduğu kamu hizmeti kapasitesinin artırılmasıyla bağlantılı olarak bu hizmetlerin hangi ilkelere dayalı olarak verilmesiyle de ilgilenmektedir. Hem karar alma süreçlerinde hem de uygulamada yönetilenlerin katılımının sağlanması yönetişimin en önemli boyutlarından birisi olarak ortaya çıkmaktadır. Özel sektörün, sivil toplum kuruluşlarının ve bizatihi bireylerin devlet kuruluşları ile beraber yönetimi gerçekleştirdiği bir anlayış geliştirilmek istenmektedir. Yönetimin hizmet sunarken bağlı olduğu temel ilkeler etkili ve kaliteli bir hizmete vurgu yapma eğilimindedir.

İyi yönetişim, yönetişimin daha iyi noktalara ulaştırılmasıyla ilgilidir. İyi yönetişim için “... *uzlaşıya dayalı, katılıma açık, hukukun üstünlüğünü kabul eden, etkin ve etkili, hesap verebilir, saydam, duyarlı ve tarafsız ve kapsayıcı bir yönetimin olması gerekmektedir.*” (Kara Yıldırım, 2018, 281)

Dünya Bankası da iyi yönetişim ilkeleri olarak; katılımcılık ve hesap verilebilirlik, politik istikrar ve şiddetin yokluğu, hükümet düzenlemelerinde kalite, hükümetin etkinliği, yolsuzluğun kontrolü ve hukukun üstünlüğünü saymaktadır. (Kara Yıldırım, 2018, 283)

Yönetişim demokratik devletleri de ilgilendiren bir yönetim anlayışıdır. Hâlbuki iyi yönetişim daha çok demokratikleşme sürecini tamamlamamış ve yönetme kapasitesinde yetersizlikler yaşanan devletlere bir model sunma çabası içindedir.

Daha çok Avrupa’da başvurulan iyi yönetim kavramı ise insan haklarıyla bağlantılı olarak geliştirilmiştir. *Yönetim (administration)* teriminden hareketle *iyi yönetim (good administration)* teriminin kullanılması tercih edilmiştir.

1970’lerin sonlarından başlayarak 2000’li yıllara kadar etkisi devam eden ve halen varlığını sürdüren neoliberal politikaların bir uzantısı olan yeni kamu yönetimi anlayışı, zamanla uluslararası kuruluşların hizmet politikalarını da etkilemiş ve birçok gelişmiş ve gelişmemiş ülkede uygulama alanı bulmuştur. Şeffaflık, hesap verilebilirlik, açıklık gibi ortak ilkeler var olsa da her iki yönetim anlayışının farklı olduğu açıktır. Özellikle iyi yönetim anlayışı, Avrupa’da yasal bir çerçeveye oturtularak ete kemiğe bürünmüştür.

İyi yönetim anlayışının hayat bulması, her şeyden önce hukuk devletinin ve demokrasinin var oluşuna bağlıdır (Batalli-Fejzullahu, 2018, 27, 30). Yasama, yargı ve yürütmenin, hukuka bağlılığı siyasi rejimin niteliği ile de ilgilidir. Hukuk devletinde temel hak ve özgürlüklerin korunması ve geliştirilmesi için anayasal güvenceler getirilmiştir. Devletin, kendi varlığıyla insan haklarının hayata geçirilmesi arasında bir özdeşlik kurması hukuk devletinin esasını teşkil etmektedir. Seçimli demokrasi, kuvvetler ayrılığı, güçlü bir sivil toplum ve dengeli bir sosyo-ekonomik yapı hukuk devletinin varlığını güvence altına almak için kaçınılmaz unsurlardır. Görüleceği üzere bu unsurlar tamamen yazılı kurallardan ibaret değildir. Toplumdaki fertlerin tamamına yakınında devletin meşruluğunu koruması, birey-devlet ilişkilerindeki dengenin varlığıyla ilgilidir.

Demokrasi ve hukuk, insanın insanla ve devletle olan ilişkileriyle ilgilidir. İnsanlar, devlet adına öncelikle ve çoğunlukla idarelerle ilişki kurarlar. Bir kere bu ilişki günlük yaşam pratikleriyle ilgili olup; soyut ve genel nitelikli değildir. İnsanlar devlet dairelerine gittikleri zaman onlar için devlet; görevli müdürlük ile onun binasının kapısındaki güvenlik görevlisi, danışma memuru, başvuruyu alan evrak kayıt memuru, işlemi yapan memurdur. Devletin çatısını oluşturan temel organlarla muhataplık daha sınırlıdır. Dolayısıyla olası sorunlar da idari seviyede yoğunlaşmaktadır. İşte iyi yönetim de devletin kişilerle daha ilk temasından başlayarak bütün ilişkilerinde belli ilkeler çerçevesinde hareket etmesini sağlamaya çalışmaktadır.

Kamu kuruluşları belli bir kamu hizmetini ifa için kurulmaktadır. İdarelerinin kuruluş amaçlarını yerine getirmeye elverişli şekilde teşkilatlanması ve bu amacı gerçekleştirmek için faaliyet göstermesi gerekmektedir. İdareler, görevleri olan kamu hizmetlerini kötü,

geç, yüksek maliyetle veya çağın imkânlarıyla bağdaşmayan geri bir teknoloji ile sunması halinde yönetilenlere karşı bazı süreçleri iyi bir şekilde uygulamasının fazla bir önemi kalmamaktadır. Zaten böyle durumlarda da “kötü yönetim”den bahsedilmektedir. Dolayısıyla iyi yönetim, daima daha etkili bir hizmet sunumu arayışı içinde olmaya çalışır.

İyi yönetimin ilkeleri demokratik ülkelerin hukuki metinlerinde farklı şekillerde yer almıştır. Anayasalarda, kanunlarda ve idarelerin düzenleyici işlemlerinde bu ilkelere rastlamak mümkündür (Şahin, 2018, 119). İyi yönetimin ilkelerinin derli toplu yer aldığı ilk uluslararası belge Avrupa Konseyine aittir. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi 28 Eylül 1977 tarihinde “*İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Hakkında 77(31) Sayılı Karar*”ı kabul etmiştir. Bu kararda üye devletlere beş ilke tavsiye edilmiştir: Bunlar 1) dinlenilme hakkı, 2) bilgiye erişim, 3) yardım ve temsil, 4) gerekçelerin açıklanması ile 5) hukuk yollarının belirtilmesidir. Bu kararın ardından Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi on yıllar içinde birçok tavsiye kararı daha almıştır. Buna uygun olarak Avrupa Birliği de iyi yönetime önem vermiş ve yetkili organlarında birçok düzenleme yapmıştır. 7 Aralık 2000 tarihinde *Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı* kabul edilmiştir. Yürürlüğe girene kadar şartın bir siyasi deklarasyon olduğu söylenebilir (Alyanak, 2022, 315). Ancak şartın, 1 Aralık 2009’daki Lizbon Antlaşması ile yürürlüğe girmesiyle Birliğin gündeminde kalıcı olarak yer edineceği anlaşılmıştır.

Temel Haklar Şartınının 41. maddesinin İngilizce başlığı “Right to good administration”dır. Şartın Türkçe çevirilerinde “İyi İdare Hakkı”, “İyi Yönetim Hakkı”, “İyi Yönetilme Hakkı” ve “İyi Yönetim İsteme Hakkı” terimleri kullanılmıştır. 41. maddede 1) tarafsız ve adil olma, 2) makul süre içinde hizmet verme, 3) dinlenilme hakkı, 4) gizlilikle ilgili haklara riayet edilmesi ve iş ve meslekle ilgili sınırlara saygı, 5) kendisiyle ilgili resmi bilgilere ulaşma hakkı, 6) gerekçe yazma yükümlülüğü, 7) idarelerin veya çalışanlarının vereceği zararları tazmin yükümlülüğü, 8) dilekçe verme ve cevap alma hakkına yer verilmiştir. 42. ve 8. maddelerin de iyi yönetim hakkı ile ilgili hükümler taşıdığı görülmektedir. 42. maddede Birliğin organlarının belgelerine erişme hakkı düzenlenmiştir. 8. madde ise kişisel bilgilerin korunması, bunların kendi izni ve yasalara dayanılarak işlenmesi, kişi ile ilgili toplanan verilere erişilmesi ve bunların düzeltilmesinin sağlanması ve bütün bu kurallara uyulup uyulmadığının bağımsız bir

şekilde denetlenmesine ilişkin hükümler içermektedir. Temel Haklar Şartının bu hükümlerinin gerçekten de kamu kuruluşlarına “iyi yönetim yükümlülüğü”nü getirdiği, kişilere ise “iyi yönetim hakkı”nı verdiği söylenebilir (Akyılmaz, 2023, 4).

Avrupa Birliği Temel Haklar Şartının somut bir adımı *Avrupa Doğru İdari Davranış Yasası* Avrupa Parlamentosu tarafından 2001 yılında kabul edilmiştir (ADİDY, 2015). İngilizce adı “*The European Code of Good Administrative Behaviour*”dır. Türkçede çoğunlukla “*Avrupa İyi Yönetim Yasası*” şeklinde ifade edilmektedir.

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin 2007 yılında kabul ettiği CM/REC(2007)7 sayılı tavsiye kararında “İyi İdare Yasası”na yer vermiştir. İngilizce adı “*Code of Good Administration*”dır. Tavsiye kararını ve eki İyi İdare Yasasını çeviren Onur Karahanoğulları “*İyi İdare Yasası*” ifadesini kullanmıştır (AKBKİİKÜD(2007)7STK, 2007). Bu çalışmada her iki yasa ile ilgili olarak “*Avrupa Birliği İyi Yönetim Yasası*” ve “*Avrupa Konseyi İyi Yönetim Yasası*” şeklindeki adlandırmaların kullanılması önerilmektedir.

2. Türkiye’deki Uygulamalar

Avrupa Birliğinden sonra Avrupa Konseyi de iyi yönetim ilkelerini kapsamlı ve bütünlük içindeki bir yasada toplama yolunu tercih etmiştir.

Türkiye’de de özellikle Avrupa Birliği’ne uyum sürecindeki reformlar çerçevesinde iyi yönetimle ilgili birçok adım atılmıştır. Ancak Türk kamu yönetimini daha geniş bir müktesebattan beslenmesi ve diğerine göre daha sonraki bir tarihte kabul edilmesi nedeniyle Avrupa Konseyi İyi Yönetim Yasası çerçevesinde ele almak daha faydalı olacaktır.

1. madde, yasanın idarenin özel kişilerle ilişkilerinde uygulayacağı ilke ve kuralları düzenlediğini belirtmektedir. Aynı maddede genel kabul görmüş bir “idare” tanımı yapıldıktan sonra “Kamu yararına hareket eden veya kamu hizmeti sunan bir idarenin ayrıcalıklarını kullanan özel hukuk birimleri” de idare olarak tanımlanmaktadır. Söz konusu hükme göre Türkiye’de bazı düzenlemelerin yapılmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

Önceleri özel hukuk tüzel kişilerinin kamu hizmeti sunması yapılan idari sözleşmelerle mümkün olabiliyordu. İmtiyazlar Osmanlı Devleti döneminde; 1910 yılında kabul edilmiş olan *Menafii Umumiyye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanuna* göre

verilmektedir. Bu kanunda zaman içinde bazı değişiklikler yapılmıştır. Keza anayasalarımızda da imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri ile ilgili yenilikler getiren bazı hükümlere de yer verilmiştir.

1999 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile 47. maddeye eklenen “*Devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişileri tarafından yürütülen yatırım ve hizmetlerden hangilerinin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek veya tüzelkişilere yaptırılacağı veya devredilebileceği kanunla belirlenir.*” hükmü ile kamu hizmetlerinin imtiyaz sözleşmeleri yanında özel hukuk sözleşmeleri ile de yaptırılabilmesi anayasal güvenceye kavuşturulmuştur. Aynı değişiklik ile Anayasanın 125. maddesine “*Kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinde bunlardan doğan uyuşmazlıkların milli veya milletlerarası tahkim yoluyla çözülmesi öngörülebilir. Milletlerarası tahkime ancak yabancılık unsuru taşıyan uyuşmazlıklar için gidilebilir.*” hükmü eklenerek imtiyaz sözleşmelerinin uygulanmasından doğan uyuşmazlıklarda tahkim yoluna gidilebilmesi bir yenilik olarak Türk hukukuna girmiştir.

İmtiyaz sözleşmeleri kuruluşu, işleyişi ve denetiminin doğasında bulunan hantallık nedeniyle 1980’li yıllarda yaygınlaşan serbest piyasa ekonomisinin de etkisiyle tercih edilmez olmuştur. Bunun yerine *yap-işlet-devret* veya benzeri modellerle kamu hizmetlerinin gördürülmesi usulleri tercih edilmektedir. Ancak gerek anayasal sınırlamalar ve gerekse anayasal yargı ve idari yargının daraltıcı yorumları bu yöntemlerin yerleşmesini engellemiştir. Faturayı bütünüyle yargı düzenine çıkarmak da haksızlık sayılabilir. Çünkü bu modellerin hayata geçirilmesi için yapılan yasal düzenlemelerde imtiyaz sözleşmesinin sebep olduğu şikâyetlerden kaçınılmak istenirken uygulayıcıların keyfilğine imkân verecek durumlar da olmuştur. Özellikle enerji, sağlık, karayolları, telekomünikasyon başta olmak üzere çeşitli kamu hizmetlerinin özel hukuk tüzel kişileri marifetiyle yürütülebilmesi için ayrı ayrı kanunlar çıkarılma yoluna gidilmiştir.

1999’da yapılan anayasa değişikliklerinden sonra kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi daha da kolaylaşmış ve yaygınlaşmıştır. Günümüzde ise kamu yatırım ve hizmetlerinin özel hukuk tüzel kişilerine gördürülmesi, resmi kuruluşlarca *Kamu Özel İşbirliği(KOİ)* olarak adlandırılmıştır. Kamu yatırım ve hizmetlerinin özel sektörle işbirliği çerçevesinde

imtiyaz, yap-işlet-devret, işletme hakkı devri, yap-işlet, yap-kirala gibi modeller kullanılarak gerçekleştirildiği söylenebilir (Kalkınma Bakanlığı, 28 Kasım 2023).

Kamu hizmetlerinin özel hukuk tüzel kişilerine gördürülmesi ile ilgili çerçeve bir kanun halen çıkarılamamıştır. Bu usulle gördürülen kamu hizmetlerinin sayısının artması, uyumsuzluk durumlarında tahkim yolu veya adli veya idari yargı yollarından hangisine başvurulacağı konusundaki farklı uygulamaların doğurduğu kargaşa sebebiyle ve Avrupa Birliği'ne uyum programının bir gereği olarak böyle bir yasanın kabul edilmesi daha da geciktirilmemelidir (Dursun, 2016, 144, 145).

Yasanın 1. maddesinin “*kamu yararına hareket eden veya kamu hizmeti sunan bir idarenin ayrıcalıklarını kullanan özel hukuk birimlerini*” de idarelerin içinde sayması, Kamu Özel İşbirliği modelleri çerçevesinde hizmet yürüten özel hukuk tüzel kişilerinin idare olarak kabul edilip edilmeyeceği sorusuna cevap verilmesini gerektirmektedir.

Öncelikle buna kanuni bir düzenleme ile cevap verilmelidir. Bu modellerle kamu hizmeti yürüten firmalar belli idareler adına hareket etmektedir. Zaten bir firmaya ancak yürüttüğü bir kamu hizmeti nedeniyle bazı ayrıcalıklar tanınabilir. Türk devlet geleneği ve idare hukuku anlayışı çerçevesinde firmaların idare olarak kabul edilmesi en başta sosyo-psikolojik açıdan tasvip edilmeyecektir. Fakat Yasa açısından önemli olan husus; kamu hizmeti veren kamu ya da özel kuruluşların Yasanın kabul ettiği ilkelere ve kurallara riayet etmesidir.

Bugüne kadar yapılan KOİ sözleşmelerinde ve eki şartnamelerde sunulan hizmet nedeniyle halka karşı yükümlülüklerle ilişkin az ya da çok bazı düzenlemeler yer almıştır. Hizmet sunulan sektörün niteliğine bağlı olarak idari usullere yakın usuller benimseyen firmalar olduğu gibi özel sektör aktörlüğünü ön plana çıkararak halkla ilişkilerini özel hukuk ilişkisine indirgemeye çalışan firmalar da mevcuttur.

Kişisel verilerin korunması, dilekçe verme, bilgi edinme ve hak arama konularında daha hesap verilebilir yöntemlerin uygulanması zorunlu hale getirilebilir. Bu firmaların ellerinde geniş halk kesimleriyle ilgili birçok kişisel veri toplanmaktadır. Bu verilerin ticari amaçlarla başkalarıyla paylaşılmasının mutlak surette önüne geçilmelidir. Bu nedenle sorun ortaya çıkınca yapılan denetimler yerine periyodik olarak yapılan denetimlere ağırlık vermek gerekmektedir. Bazı firmalar bilgi edinme, şikâyet ve talep aktarma seçeneklerini zorlaştırabilmektedir. Yüz yüze iletişimi veya telefonla iletişimi

ortadan kaldırmayı hedefleyenleri bile vardır. Hizmet verilen kişilerin mağduriyet riskiyle karşılaşması halinde bu firmaların üzerinde denetim yetkisi olan idarelerin müdahale mekanizmaları olmalıdır. Bazı idareler, vatandaşlar tarafından gelen şikâyet dilekçelerini sorumlulukları altındaki bu gibi şirketlere havale etmekte ve bunun üzerine gelen cevapları da vatandaşlara göndermektedir. Bazen de kişileri haklarını aramaları için doğrudan yargı organlarına yönlendirmekte ve kendisi herhangi bir inisiyatif kullanmamaktadır. İdareler, kendi gözetimlerinde kamu hizmeti sunan şirketleri sadece denetlemekle yetinmemelidir. İdarenin denetim raporları ile birlikte söz konusu kamu hizmetinden faydalananlarla yapılan memnuniyet anketlerinin sonuçları da toplum ile paylaşılmalıdır.

Yasallık ilkesine yer veren 2. maddede takdir yetkisi kullanılırken keyfi kararlar alınamayacağı belirtilmektedir. Türkiye’de idari yargı organları, takdir yetkisinin hukuka aykırı bir şekilde kullanıldığına dair verdiği kararlarda özellikle idarelerin takdir yetkisini kullanırken çoğunlukla yargısal denetime elverişli olacak bilgi ve belge sunmadığına dikkat çekmektedir. Böylece bazı idareler, yargı mercilerinin kamu yararı amacıyla mı yoksa keyfilikle mi hareket ettiği hususunda kanaat oluşturmasına yetecek delil sunmaktan özellikle kaçınarak özel amaçlarını gizlemek istemektedir.

3. ve 4. maddelerde yer verilen eşitlik ve tarafsızlık ilkelerinin ülkemizde eskiden beri en çok belediyeler tarafından ihlal edildiği iddia edilmiştir. Yerindelik denetimi yapılamayan bir sistemde yerel kamu hizmetlerinin sunulmasında partizanlık, nepotizm ve diğer subjektif tercihlerin etkisini açıklığa kavuşturmak oldukça zordur. Bugünkü haliyle merkezi idarenin yerel yönetimler üzerindeki vesayet yetkisi bu sorunu gidermeye yeterli ölçüde katkı sunmamaktadır. Zaten bu nedendir ki bu konunun çözümü için demokrasinin içselleştirilmesi, güçlü bir sivil toplum, etkili bir basın ve gelişmiş bir sosyo-kültürel yapının varlığı gibi ön koşullardan bahsedilmektedir.

7. maddede idarenin yükümlülüklerini makul süre içinde yerine getirmesi ve makul süre içinde faaliyette bulunması öngörülmektedir. Kanunlarla idarelere verilmiş görevler belirli bir bütçeyi gerektirmektedir. Kamu kaynakları da sınırsız değildir. Zaten bütçeler de bir önceliklendirme belgeleridir. Özellikle altyapı yatırımları, idari işlemlere dayalı hizmetlerle mukayese edilemeyecek kadar pahalıdır. Bu konudaki en büyük eleştiriler de yine belediyelere yöneltilmektedir. Çarpık ve hızlı kentleşmenin dönüştürülmesi, yeni

yaşam bölgeleri kurmaktan daha maliyetli olmaktadır. Yaşam kalitesindeki artış, daha konforlu kent ve çevre taleplerini arttırmaktadır. Belediyelerin bütçelerini aşan yatırım taleplerini kısa sürelerde karşılamalarını beklemek gerçekçi değildir. Ancak bu gerçeklik israfa, tembelliğe ve irrasyonel tercihlere gerekçe olarak da gösterilmemelidir. Belediyelerin bütçe gelirlerinin çok büyük bir kısmı merkezi idarenin kendi gelirlerinden ayırdığı paylardan oluşmaktadır. Belediyeler öz gelirlerini arttırıcı faaliyetlere girişmek yerine merkezi idareyi zorlamayı tercih etmektedir.

7. madde ile bağlantılı olarak 13. maddede de özel kişilerin talepleri üzerine idarelerin yasayla da belirlenebilecek makul bir sürede karar almaları gerektiği ifade edilmektedir. Türkiye’de dilekçelere büyük çoğunlukla yasalarda belirlenen süreler içinde cevap verilmektedir. Çünkü hukuki ve cezai sorumluluklar etkili olmaktadır. Ancak burada önemli olan yasalarda öngörülen sürelerin nasıl kullanıldığı ile ilgilidir. İdarelerin karar alma ve cevap verme işlerini yasal sürelerin hangi diliminde gerçekleştirme eğiliminde oldukları sürekli analiz edilmelidir. Son yıllarda idareler yasal süreler içinde olmakla beraber her işlemi için makul süre belirleme yoluna gitmeye başlamıştır. Kamu hizmetleri için standartların belirlenmesi özel kişilere yol gösterici olmanın yanında idarelere gerek usul ekonomisi ve gerekse kendilerini gözden geçirme açısından katkı sağlamaktadır.

Kaymakamlıklar üzerine yapılan bir alan araştırması da ülkemizde idarelerin karar almadaki makul sürelerinin neler olabileceğini etkileyen birçok değişkenin varlığını ortaya koymaktadır:

“E-devlet uygulamalarında kamu kuruluşları arasındaki uyum arttıkça makul sürelerin gözden geçirilmesi daha da mümkün hale gelecektir. Kamu hizmetlerinin sunumunda standart belirleme konusunda bütün idareler aynı duyarlılığı göstermemektedir. Kamu binalarının kentlerdeki konumu, bina iç mimarisinin kamu hizmetlerinin gereklerine göre şekillenmesi, elektronik imzanın yaygınlaşması, çalışanların yönetime katılmalarını arttıran bir yönetim yaklaşımının benimsenmesi makul sürede karar almadaki kamu yönetimi performansını arttıracaktır”(Ayhan, 2018, 177).

8. madde de kişilerin haklarını ve menfaatlerini etkileyen idari kararların hazırlanma ve uygulanma sürecine kişilerin uygun araçlarla katılmasına dairdir. 14. maddede özel kişilerin haklarını doğrudan ve olumsuz bir şekilde etkileyecek bir işlem tasarlanması halinde eğer ki ilgili kişilere görüşlerini açıklama imkânı verilmemişse, bu defa da ulusal

hukukta bu konuda yapılmış olan düzenleme gereği bu kişiler görüşlerini açıklama hakkına sahip olacaktır. Benzer şekilde 15. maddede ise birden çok kişiyi etkileyebilecek düzenleyici olmayan bir idari işlem tesis edilirken bu kişilerin işlemin yapılması sürecine katılmalarına ve görüşlerini açıklamalarına fırsat verilmesi gerekli görülmektedir.

Ülkemizde idari işlemlere katılımın en bilineni ve en çok gündem oluşturanı yatırımların oluşturabileceği çevre sorunları ile ilgili olanlarıdır. *Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğine* göre yapılması planlanan projelerin ÇED sürecinin bir aşamasını da halkın bilgilendirilmesi ve sürece katılımı toplantısı oluşturmaktadır. Yönetmeliğin 9. maddesi de bununla ilgilidir. Önceden ilan edilen yerde halkın bilgilendirilmesinden sonra görüş, öneri ve itirazlar alınarak tutanağa geçirilir. Halkın bu toplantıların usulen yapıldığına dair kanaat sahibi olmasına sebebiyet verilmemelidir. Bazen yöre halkının toplantıya bilinçli bir şekilde katılmayarak süreci geciktirmeye çalıştığına da rastlanmaktadır. Samimi görüşlerin dile getirilmesinin yanında özellikle yerel siyasetçilerin bu gibi konuları siyasi kaygılarla yönlendirmeye çalıştığına da tanık olunmaktadır. Fakat bu tür kötüye kullanma girişimleri, iyi yönetimin önemli ilkelerinden olan katılımcılığın daha da yaygınlaştırılmasına gölge düşürmemelidir.

İdareler zaman zaman mevzuattaki hükümler gereği bir idari işlemde etkilenen kişilerin ifade vermelerine imkân tanımaktadır. Örneğin 3091 sayılı *Taşınmaz Mal Zilyedliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkında Kanun*, bir taşınmaza tecavüzle ilgili bir şikâyet olması halinde özel bir soruşturma usulü getirmiştir. Mütecaviz olduğu iddia edilen kişinin de soruşturma esnasında hazır bulunabilmesi ve tanık gösterebilmesi için kendisine önceden tebligat yapılmasını zorunlu kılmıştır. Aynı Kanunun uygulanmasına dair yönetmelikte ise şikâyetçinin, katılması halinde mütecavizin, tanıkların ve bilirkişilerin ifadesinin alınacağı belirtilmektedir. Bunun gibi bazı kanunlarda da idari para cezası uygulanmadan önce ilgililerin savunmalarının alınması gerektiği belirtilmektedir. Anayasanın 129. maddesinde memurlar ve kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşlarının mensuplarına önceden savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemeyeceğine dair hüküm bulunmaktadır. Kişiler açısından daha ağır sonuçlar doğurabilecek konularda kişilerin savunmalarına, ifadelerine ve görüşlerine başvurulmasına önem verildiği açıktır. Fakat Avrupa Konseyi İyi Yönetim Yasasına göre katılımın sadece bu hassas durumlarla ilgili olduğu sonucuna varılmamalıdır.

Gerek bir kişinin veya gerekse bir grubun durumunu etkileyecek idari kararların alınması ve uygulanması aşamalarında katılımı sağlayan çeşitli seçenekler geliştirilmelidir. Sözlü ya da yazılı görüş sunma gibi ilk akla gelen seçenekler ile yetinilmemelidir. Keza yukarıda belirtilen maddelerde görüşlerin alınması için makul sürelerden bahsedilmektedir. Makul süre, kişilerin bilgilenecek hazırlık yapabilmelerine yetebilmelidir. Bu süre aynı zamanda idari işleyişi de sekteye uğratmamalıdır. Vatandaşlarımızın genellikle kamu kuruluşlarının en üst yöneticileri ile yüz yüze görüşme yaparak taleplerini aktarma eğilimi içinde olmalarının sebepleri sıradışıdır. İdareler halktan yakınmak yerine bu anlayışı besleyen faktörleri ortadan kaldıran adımlar atmalıdır. Sorunlarının bir idarenin en üst yöneticisine aktarmadan da çözülebildiğini gören kişiler bundan böyle bu amaçla daha az enerji harcayacaktır. Türkiye’de kamu kuruluşları katılımı teşvik eden uygulamaların genellikle kötüye kullanılacağına dikkat çekerek bu gibi adımları atmakta daha gönülsüz davranmaktadır. Ancak bireysel düzlemdeki yönetim örnekleri vatandaş memnuniyetini arttıracaktır. Böylesi geri bildirimler, kurum kültürünün bu yöndeki dönüşümüne katkı sağlayacaktır.

İçişleri Bakanlığının 2016 yılında “Vatandaşla Buluşma” konulu illere gönderdiği bir yazıda vali ve kaymakamların her ay mahalle ve köylerde halkla ve muhtarlarla toplantı yapması istenmiştir. Toplantılar sonucu kamu kuruluşlarında toplumun sorun ve beklentileri ile ilgili ciddi bir envanter oluşmaktadır. Toplantılarda hemen her kuruluşun temsilcinin bulunması ve raporlardaki hususların ilgili kuruluşlara yazılması, kamu hizmetlerinin daha etkili bir şekilde sunulmasına katkı sağlamaktadır. Toplantılar, yazılı başvuruya gerek kalmaksızın birçok talebin karşılanmasına vesile olmaktadır. Özellikle şehir merkezlerindeki mahallelerde yapılan toplantılardaki taleplerin yaklaşık dörtte üçünün belediyeleri ilgilendirdiği, belediyelerce karşılanamayan taleplere verilen standart cevapların zamanla toplantılara ilgiyi azalttığı gözlenmektedir.

9. maddede kişisel verilerin mahremiyetine saygı ele alınmaktadır. Özellikle elektronik ortamda tutulan kişisel verilerin yeterince tedbir alınmaması, siber saldırılar, bazı kamu görevlilerinin suç işlemesi gibi nedenlerle başkalarının ele geçirilmesi ve paylaşılması bütün devletlerin bir sorunu haline gelmiştir. Kişisel verileri korumak için kanunla bir kuruluş kurmak önemli bir adımdır. Ancak bu kuruluşun ilke kararları alarak uygulamayı yönlendirmeye çalışmasıyla veya başvuru üzerine harekete geçmesiyle bu konudaki riskler ortadan kaldırılamaz. Bütün idarelerin her türlü işlem ve eylemlerinde kişisel

verilerin korunmasını bir hareket noktası olarak kabul etmesi ile gerçek bir bilinçlenme başlayacaktır. Bu madde kişisel verilere erişim hakkına yer vermekle yetinmemektedir. Hatalı veriler ile tutulmaması gereken verilerin düzeltilmesi veya silinmesine dair kuralların idareler tarafından tutulan kayıtlar için de geçerli olduğu ifade edilmektedir.

10. maddede resmî belgelere erişim hakkından da bahsedilmektedir. Kamu yönetimimizde talep üzerine paylaşılan resmi bilgi ve belgelerin siyasal olarak aleyhte kullanılabilmesi endişesi halen aşılmış değildir. Ancak ve ancak itiraz yollarına başvurulması veya yargı yoluna gidilmesi üzerine belge paylaşılacak zorunda kalınması bazı idareciler tarafından bir maharet olarak sunulabilmektedir. Hâlbuki idarelerin Bilgi Edinme Kanunundaki sınırlamalar hariç tutulursa bilgi ve belge taleplerini karşılama oranlarının yüksekliği ile iftihar etmeleri beklenir.

Kişisel verileri ve kamu güvenliğini korumak amacıyla bilgi edinme hakkının sınırsız bir şekilde kullanılmayacağına işaret eden yaklaşımlar da mevcuttur (Zeyrek, 2021, 305). Tartışma da özellikle kamu güvenliği konusunda çıkmaktadır. 17. maddede idari kararlarda; kararların maddi ve hukuki dayanaklarına yer veren uygun gerekçelerin de belirtileceği vurgulanmaktadır. Türkiye’de idari kararların gerekçeli olarak yazılmasını zorunlu hale getiren çerçeve bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak bazı kanunlar veya bazı düzenleyici işlemler, idari kararlarda gerekçe gösterilmesiyle ilgili hükümler içermektedir. Her idari işlem zaten bir sebebe dayanmak zorundadır. İdari işlemlerin hukuka aykırılık iddiasıyla yargı organı önüne götürülebileceği ihtimali her zaman dikkate alınmalıdır. Uygulamada çoğunlukla “kanun gereği”, “mevzuat gereği” gibi genel ifadeler kullanılarak veya dayanılan normun ismi zikredilerek gerekçe yazıldığı düşünülmektedir. İdari işlemin yapılmasına sebep olan somut olayın veya durumun ana unsurları belirtilmeden kararlar yazılabilmektedir. Kararın muhatabının, idarenin elindeki bilgilere tam olarak sahip olduğu varsayılabilmektedir. Dayanılan mevzuat hükümlerinin somut olay veya duruma nasıl uygulandığına dair tatmin edici bir açıklama yapılması hedeflenmelidir.

18. maddede de idari işlemlerin tebliği ve bu işlemlere karşı başvuru yöntemleri ile bunların sürelerinin belirtileceğine dair hükümler yer almıştır. Ülkemizde 2001 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile 40. maddeye bu yönde bir fıkra eklenmiştir. Uygulamada halen tam olarak idari işlemlere karşı başvurulacak mahkemelerin ve idari makamların

adlarının somut olarak yazıldığını ve başvuru sürelerinin de belirtildiğini söylemek mümkün değildir. Bu hususlara ya hiç yer verilmemekte veya yer verilmesi halinde de “yasal süresi içinde yargı yoluna gidilebileceği veya üst mercilere itiraz edilebileceği” gibi genel geçer ifadeler kullanılmaktadır. Ancak bu kurala uymama nedeniyle yargı organlarından idari işlemleri iptal kararları geldikçe bu yükümlülükle ilgili olarak daha uygun adımların atıldığı görülmektedir.

Kanunlar bazen yargı yoluna gidilmeden önce varsa üst makama, yoksa işlemi yapan makama itirazda bulunulmasını bir zorunluluk olarak da düzenleyebilmektedir. Bazen de idareye itiraz yolunu kapatarak doğrudan yargı yoluna gidilmesini öngörmektedir. Her iki durumun da idari kararlarda açıkça belirtilmesi gerekmektedir (Şanlı Atay, 2011, 308, 309).

Sonuç

İyi yönetim anlayışı insan hakları, hukuk devleti ve demokrasinin bir gereği olarak ortaya çıkmıştır. Demokratik ülkelerdeki gelişmelerle bağlantılı olarak da içeriği gittikçe zenginleşmektedir. Kişilerin devlet adına birebir muhatap oldukları idari birimler ve kamu görevlileri, devleti soyut bir varlık olmaktan çıkarır. Demokratik değerler, hukukun üstünlüğü ve insan hakları bir boyutuyla toplum içinde, diğer bir boyutuyla da birey-devlet ilişkilerinde hayat bulabilir. İdarelerin kamu hizmeti sundukları kişilerle ilişkilerinde esas almak zorunda oldukları ilke ve kuralları belirlemek gerek etkili bir hizmet vermek ve gerekse hukuk devletini kurumsallaştırmak açısından önemli bir aşamaya gelindiğini göstermektedir.

Avrupa Konseyi İyi Yönetim Yasası, üye ülkelere tavsiye niteliğindedir. Henüz bağlayıcı olmadığı için iç hukukumuzun bir parçası haline gelmemiştir. Fakat Yasada yer alan birçok hüküm Anayasamızda ve çok sayıdaki kanunumuzda yer almaktadır. Ayrıca bu yasanın bazı hükümleri Türkiye'nin taraf olduğu Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinden veya başka bazı uluslararası sözleşmelerden alınmıştır. Bu yönüyle de uygulanma zorunluluğu bulunmaktadır. Avrupa Birliği'nin de iyi yönetime verdiği önem, tam üyelik sürecine girmiş olan Türkiye'nin ulusal programlarına da yansımış ve bu yönde birçok reform gerçekleştirilmiştir. Dolayısıyla Türk kamu yönetimini iyi yönetim ilke ve kuralları doğrultusunda dönüştürmeye devam etmemiz; bir tercih olmanın da ötesinde, bir zorunluluktur.

Kaynakça

- ADİDY, Avrupa Doğru İdari Davranış Yasası . Avrupa Birliği, (2015). Erişim 28 Kasım 2023. <https://www.ombudsman.europa.eu/en/document/tr/3510>
- AKBKİİKBKH77(31) SK, 1977), İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Hakkında 77(31) Sayılı Karar. Avrupa Konseyi, (1977). Erişim 27 Kasım 2023. <https://rm.coe.int/idarenin-islemleri-karsisinda-bireyin-korunmasi-hakkinda-77-31-sayili/1680a4397f>
- AKBKİİKÜD(2007)7STK, 2007, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin İyi İdare Konusunda Üye Devletlere CM/REC(2007)7 Sayılı Tavsiye Kararı(Çev. Onur Karahanoğulları). Avrupa Konseyi, (2007). Erişim 28 Kasım 2023. <https://rayp.adalet.gov.tr/resimler/522/dosya/2522-02-202212-36-pm.pdf>
- Akyılmaz, Bahtiyar. "İyi Yönetim ve Avrupa İyi Yönetim Yasası." Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 7/2 (2018).
- ALYANAK, Servet. "Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın Avrupa Birliği Parlamentosu Konseyi ve Komisyonunun Faaliyetleri Üzerindeki Etkisi". Ankara Barosu Dergisi 80/4 (2022): 283-322.
- Ayhan, Mustafa Türk Kamu Yönetiminde Makul Sürede Karar Verme: Kaymakamlıklar Örneği. Sakarya: Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2018.
- Batalli, Mirlinda – Fejzullahu, Artan. "Principles of Good Administration under the European Code of Good Administrative Behavior". Pécs Journal of International and European Law /1 (2018), 26-35.
- Dursun, Hasan. "Yeni Bir Yetkilendirme(İmtiyaz) Sözleşmeleri Kanunu Yapılmasına Mutlak Bir Gereksinim Vardır". Türkiye Barolar Birliği Dergisi (125) (2016), 85-146.
- Kalkınma Bakanlığı, Dünyada ve Türkiye'de Kamu-Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler, Kalkınma Bakanlığı, (2012). Erişim 28 Kasım 2023, <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/10/D%C3%BCnyada-ve-T%C3%BCrkiyede-Kamu-%C3%96zel->

%C4%B0%C5%9Fbirli%C4%9FiUygulamalar%C4%B1na-
%C4%B0li%C5%9Fkin-Geli%C5%9Fmeler-2012.pdf

Kara Yıldırım, Özlem. "Türkiye'de İyi Yönetişim" Uluslararası Afro-Avrasya Araştırmaları Dergisi 3/6 (2018), 273-289.

Dellepiane-Avellaneda, Sebastian. "Good governance, institutions and economic development: Beyond the conventional wisdom". British Journal of Political Science 40/1 (2010), 195-224.

Şahin, Ümit. "İYİ YÖNETİŞİMİN TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE UYGULANMASI VE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU". Ombudsman Akademik 1 (2018)/ 99-139.

Şanlı Atay, Yeliz. "İdari işlemde başvuru yollarının gösterilmesi yükümlülüğü". Türkiye Barolar Birliği Dergisi 96 (2011), 293-318.

Karakul, Selman. "Hukuki ve İdari Denetim Ölçütü Olarak İyi Yönetim İlkeleri." Ombudsman Akademik 3 (2015), 61-105.

Zeyrek, İlker. "BİREY-İDARE İLİŞKİSİ BAĞLAMINDA İYİ İDARE HAKKI VE TÜRK POZİTİF HUKUKUNDAKİ GÖRÜNÜMÜ." Türkiye Barolar Birliği Dergisi 2021/155 (2021)/ 295-329.