



ISSN: 2636-8048

ULUSLARARASI
YÖNETİM AKADEMİSİ DERGİSİ

International Journal Of Management Academy

Yıl / Year: 2019 - Cilt / Volume: 2 - Sayı / Issue: 1





ULUSLARARASI YÖNETİM AKADEMİSİ DERGİSİ (UYAD)
INTERNATIONAL JOURNAL OF MANAGEMENT ACADEMY

Cilt 2, Sayı 1, Yıl 2019
Volume 2, Issue 1, Year 2019
ISSN: 2636-8048

Sahibi / Owner
MEHMET MECEK

Genel Editörler / General Editors
Dr. Öğr. Üyesi. Selman Sacit BOZ
Öğr. Grv. Mehmet MECEK

İletişim / Contact:

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi Editörlüğü

E-mail: meceklife@gmail.com

Web : <http://dergipark.org.tr/mana>

Yayıncı / Publisher

Mehmet MECEK

Genel Editörler / General Editors

Asst. Prof. Dr. Selman Sacit BOZ

Lecturer Mehmet MECEK

Alan Editörleri / Departmental Editors

Yönetim Bilimleri / Management Sciences : Prof. Dr. Bekir PARLAK

Yerel Yönetimler / Local Governments : Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN

Kent Politikaları / Urban Politics : Prof. Dr. Neslihan SAM

Kırsal & Dağlık Alan Yönetimi / Rural & Mountainside Management : Prof. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN

Özel Çevre Koruma Bölgeleri Yönetimi / Special Environmental Protection Zones Management :

Prof. Dr. A.Menaf TURAN

Siyasi Coğrafya / Political Geography : Prof. Dr. Emin ATASOY

Kamu Politikaları / Public Policies : Prof. Dr. Hamza ATEŞ

Güvenlik Yönetimi ve Politikaları / Security Politics and Management : Assoc. Prof. Dr. Ali Fuat GÖKÇE

Çevre Yönetimi ve Politikaları / Environmental Politics and Management : Assoc. Prof. Dr. Elif ÇOLAKOĞLU

Göç Yönetimi ve Politikaları / Immigration Politics and Management : Assoc. Prof. Dr. Mithat Arman KARASU

Afet Yönetimi ve Politikaları / Disaster Politics and Management : Prof. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN

Sağlık Yönetimi ve Politikaları / Health Politics and Management : Assoc. Prof. Dr. Oğuz IŞIK

Turizm Yönetimi ve Politikaları / Turizm Politics and Management : Prof. Dr. Akyay UYGUR

Teknoloji Yönetimi ve Politikaları / Technology Politics and Management : Prof. Dr. Murat OKÇU

Eğitim Yönetimi ve Politikaları / Educational Politics and Management : Prof. Dr. Ercan YILMAZ

Yönetim Tarihi / History of Management : Prof. Dr. Mehmet SEYİTDANLIOĞLU

Yönetim Hukuku / Administrative Law : Prof. Dr. Halil KALABALIK

Kamu Mali Yönetimi / Public Financial Management : Prof. Dr. Özhan ÇETİNKAYA

İnsan Kaynakları Yönetimi / Human Resources : Prof. Dr. Doğan Nadi LEBLEBİCİ

İşletme Yönetimi / Business Management : Prof. Dr. Mehmet ERYILMAZ

Siyaset Bilimi / Political Science : Prof. Dr. Turgay UZUN

Avrupa Birliği / European Union : Prof. Dr. Hüsamettin İNAÇ

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri / Labor Economics And Industrial Relations : Prof. Dr. Özlem ÇAKIR

Sosyal Hizmetler / Social Services : Prof. Dr. Ali Fuat ERSOY

Büro Yönetimi ve Yönetici Asistanlığı / Office Management and Executive Assistance : Prof. Dr. Akyay UYGUR

Yayın Kurulu / Editorial Board

Öğr. Grv. Mehmet MECEK : Yayın Kurulu Başkanı / Genel Koordinatör

Lect. Mehmet MECEK : Head of the Editorial Board / General Coordinator

Dr. Öğr. Üyesi. Selman Sacit BOZ : ÜYE / Süreç Yönetimi ve Tanıtım Sorumlusu

Asst. Prof. Dr. Selman Sacit BOZ : Member / Process Management and Publicity Officer

Gülsevil MECEK : ÜYE / Yayın Değerlendirme Ön Kontrol Sorumlusu

Gülsevil MECEK : Member / Release Evaluation Pre-Control / Layout Officer

Dr. Öğr. Üyesi. Vedat YILMAZ : ÜYE / Yayın Değerlendirme Son Kontrol Sorumlusu

Asst. Prof. Dr. Vedat YILMAZ : Member / Release Evaluation Last-Control Officer

Dr. Öğr. Grv. Özge KOCAKULA : ÜYE / İngilizce Çeviri Ön Kontrol Sorumlusu

Asst. Prof. Dr. Özge KOCAKULA : Member / English Translation Pre-Control Officer

Öğr. Grv. Mehmet Akif AĞTAŞ : ÜYE / Logo Tasarım Yöneticisi

Lect. Mehmet Akif AĞTAŞ : Member / Logo Design Manager

Doktorant. Serhat DÜVENCİ : ÜYE / İndeks Başvuru ve Değerlendirme Sorumlusu

PhD Student. Serhat DÜVENCİ : Member / Index Application and Evaluation Officer

Umut ASLAN : ÜYE / İndeks Veri Girişi Sorumlusu

Umut ASLAN : Member / Index Data Entry Officer

Prof. Dr. Bekir PARLAK : TÜRKİYE (TURKEY)

Prof. Dr. Emin ATASOY : TÜRKİYE (TURKEY)

Prof. Dr. Eric James STRAUSS : ABD (USA)

Prof. Dr. Jan A. WENDT : POLONYA (POLAND)

Prof. Dr. Snezana M. SERBULA : SIRBİSTAN (SIRBIA)

Assoc. Prof. Dr. Neringa SLAVINSKAITE : LİTVANYA (TURKEY)

Assoc. Prof. Dr. Murtaza HASANOV : AZERBAYCAN (AZERBAIJAN)

Assoc. Prof. Dr. Zharas BERDENOV : KAZAKİSTAN (KAZAKHSTAN)

Assoc. Prof. Dr. Igor JELEN : İTALYA (ITALY)

Assoc. Prof. Dr. Elena GALAY : BEYAZ RUSYA (BELARUS)

Assoc. Prof. Dr. Liudmyla RADOVETSKA : UKRAYNA (UKRAINE)

Bilim ve Danışma Kurulu / Advisory Board

Prof. Dr. A. Menaf TURAN
(Van Yüzüncü Yıl University, TURKEY)

Prof. Dr. Adnan GERÇEK
(Uludağ University, TURKEY)

Prof. Dr. Ahmet Hamdi AYDIN
(Kahramanmaraş Sütçü İmam University, TURKEY)

Prof. Dr. Akif Argun AKDOĞAN
(Social Sciences University For Ankara, TURKEY)

Prof. Dr. Akyay UYGUR
(Ankara Hacı Bayram Veli University, TURKEY)

Prof. Dr. Ali Fuat ERSOY
(Karabük University, TURKEY)

Prof. Dr. Andrzej RYKALA
(Lodz University, POLAND)

Prof. Dr. Bayram COŞKUN
(Muğla Sıtkı Koçman University, TURKEY)

Prof. Dr. Bekir PARLAK
(Uludağ University, TURKEY)

Prof. Dr. Dilaver TENGİLİMOĞLU
(Atılım University, TURKEY)

Prof. Dr. Doğan Nadi LEBLEBİCİ
(Hacettepe University, TURKEY)

Prof. Dr. Emin ATASOY
(Uludağ University, TURKEY)

Prof. Dr. Ercan YILMAZ
(Necmettin Erbakan University, TURKEY)

Prof. Dr. Eric James STRAUSS
(Michigan State University, USA)

Prof. Dr. Fatma Neval GENÇ
(Adnan Menderes University, TURKEY)

Prof. Dr. Halil KALABALIK
(Türkiye İnsan Hakları Eşitlik Kurumu, TURKEY)

Prof. Dr. Hamza AL
(Sakarya University, TURKEY)

Prof. Dr. Hamza ATEŞ
(İstanbul Medeniyet University, TURKEY)

Prof. Dr. Hikmet KAVRUK
(İstanbul Gelişim University, TURKEY)

Prof. Dr. Hüsametdin İNAÇ
(Dumlupınar University, TURKEY)

Prof. Dr. Jan A. WENDT
(Gdansk University, POLAND)

Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ
(Ankara Hacı Bayram Veli University, TURKEY)

Prof. Dr. M. Kemal ÖKTEM
(Hacettepe University, TURKEY)

Prof. Dr. Mehmet ERYILMAZ
(Uludağ University, TURKEY)

Prof. Dr. Mehmet SEYİTDANLIOĞLU
(Hacettepe University, TURKEY)

Prof. Dr. Mete YILDIZ
(Hacettepe University, TURKEY)

Prof. Dr. Murat OKÇU
(Süleyman Demirel University, TURKEY)

Prof. Dr. Musa EKEN
(Uludağ University, TURKEY)

Bilim ve Danışma Kurulu / Advisory Board

Prof. Dr. Neslihan SAM (Uludağ University, TURKEY)	Assoc. Prof. Dr. Igor JELEN (Trieste University, ITALY)
Prof. Dr. Özhan ÇETİNKAYA (Uludağ University, TURKEY)	Assoc. Prof. Dr. Kadir Caner DOĞAN (Gümüşhane University, TURKEY)
Prof. Dr. Özlem ÇAKIR (Dokuz Eylül University, TURKEY)	Assoc. Prof. Dr. Liudmyla RADOVETSKA (National Academy of Security Service of Ukraine)
Prof. Dr. Selma KARATEPE (İstanbul Gelişim University, TURKEY)	Assoc. Prof. Dr. Mehmet Zahid SOBACI (Uludağ University, TURKEY)
Prof. Dr. Tomasz MICHALSKI (Gdansk University, POLAND)	Assoc. Prof. Dr. Mithat Arman KARASU (Harran University, TURKEY)
Prof. Dr. Turgay UZUN (Muğla Sıtkı Koçman University, TURKEY)	Assoc. Prof. Dr. Murtaza HASANOV (The Academy of Public Administration of AZERBAIJAN)
Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN (Hacettepe University, TURKEY)	Assoc. Prof. Dr. Mustafa KOCAOĞLU (Konya Necmettin Erbakan University, TURKEY)
Prof. Dr. Veysel EREN (Mustafa Kemal University, TURKEY)	Assoc. Prof. Dr. Oğuz IŞIK (Hacettepe University, TURKEY)
Prof. Dr. Yakup BULUT (Mustafa Kemal University, TURKEY)	Assoc. Prof. Dr. Savaş Zafer ŞAHİN (Atılım University, TURKEY)
Prof. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN (Dokuz Eylül University, TURKEY)	Assoc. Prof. Dr. Sefa USTA (Karamanoğlu Mehmetbey University, TURKEY)
Assoc. Prof. Dr. Ali Fuat GÖKÇE (Gaziantep University, TURKEY)	Assoc. Prof. Dr. Şafak KAYPAK (Mustafa Kemal University, TURKEY)
Assoc. Prof. Dr. Cenay BABAOĞLU (Niğde Ömer Halisdemir University, TURKEY)	Assoc. Prof. Dr. Yunus Emre ÖZER (Dokuz Eylül University, TURKEY)
Assoc. Prof. Dr. Elena GALAY (Belarusian State University, BELARUS)	Asst. Prof. Dr. Begüm İSBİR (Ankara Hacı Bayram Veli University, TURKEY)
Assoc. Prof. Dr. Elif ÇOLAKOĞLU (Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi, TURKEY)	Asst. Prof. Dr. Demet DÖNMEZ (Mustafa Kemal University, TURKEY)

Bilim ve Danışma Kurulu / Advisory Board

Asst. Prof. Dr. Elvettin AKMAN (Süleyman Demirel University, TURKEY)	Asst. Prof. Dr. Veysel ERAT (Bitlis Eren University, TURKEY)
Asst. Prof. Dr. Özge KOCAKULA (Aydın Adnan Menderes University, TURKEY)	Asst. Prof. Dr. Volkan GÖÇÖĞLU (Afyon Kocatepe University, TURKEY)
Asst. Prof. Dr. Recep TEMEL (Bozok University, TURKEY)	Asst. Prof. Dr. Yasemin KAYA (Uludağ University, TURKEY)
Asst. Prof. Dr. Selman Sacit BOZ (Selçuk University, TURKEY)	Asst. Prof. Dr. Yusuf UYSAL (Dumlupınar University, TURKEY)
Asst. Prof. Dr. Sezai ÖZTOP (Mehmet Akif Ersoy University, TURKEY)	Dr. Adam SZYMANSKI (Warszawa University, POLAN)
Asst. Prof. Dr. Vedat YILMAZ (Van Yüzüncü Yıl University, TURKEY)	Dr. Antonina VATRAL (National Academy of Security Service of UKRAINE)

Sayı Hakem Kurulu / Rewiever Board

Prof. Dr. Abdullah ÇELİK (Harran University)	Prof. Dr. Adnan GERÇEK (Uludağ University)
Prof. Dr. Akyay UYGUR (Ankara Hacı Bayram Veli University)	Prof. Dr. Ali ÇAĞLAR (Hacettepe University)
Prof. Dr. Ali ŞAHİN (Selçuk University)	Prof. Dr. Bayram COŞKUN (Muğla Sıtkı Koçman University)
Prof. Dr. Doğan Nadi LEBLEBİCİ (Hacettepe University)	Prof. Dr. Emin ATASOY (Bursa Uludağ University)
Prof. Dr. Erhan GÜMÜŞ (Çanakkale Onsekiz Mart University)	Prof. Dr. Firdevs GÜMÜŞOĞLU (Mimar Sinan Güzel Sanatlar University)
Prof. Dr. Gülpınar AKBULUT ÖZPAY (Sivas Cumhuriyet University)	Prof. Dr. İbrahim Ethem TAŞ (Kahramanmaraş Sütçü İmam University)
Prof. Dr. Kamil Ufuk BİLGİN (Ankara Hacı Bayram Veli University)	Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ (Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi)
Prof. Dr. Mehmet GÖKÜŞ (Selçuk University)	Prof. Dr. Murat AKÇAKAYA (Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi)

Sayı Hakem Kurulu / Rewiever Board

Prof. Dr. Özhan ÇETİNKAYA (Bursa Uludağ University)	Prof. Dr. Selçuk İPEK (Çanakkale Onsekiz Mart University)
Prof. Dr. Selma MEYDAN UYGUR (Ankara Hacı Bayram Veli University)	Prof. Dr. Semih Mustafa ÖNEN (İnönü University)
Prof. Dr. Songül SALLAN GÜL (Süleyman Demirel University)	Prof. Dr. Veysel EREN (Hatay Mustafa Kemal University)
Prof. Dr. Yakup ALTAN (Süleyman Demirel University)	Prof. Dr. Yakup BULUT (Hatay Mustafa Kemal University)
Prof. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN (Dokuz Eylül University)	Assoc. Prof. Dr. Ali Ender ALTUNOĞLU (Muğla Sıtkı Koçman University)
Assoc. Prof. Dr. Betül ALTAY TOPCU (Kayseri University)	Assoc. Prof. Dr. Hasan YAYLI (Kırıkkale University)
Assoc. Prof. Dr. Mithat Arman KARASU (Harran University)	Assoc. Prof. Dr. Mustafa KOCAOĞLU (Necmettin Erbakan University)
Assoc. Prof. Dr. Tolga DEMİRBAŞ (Bursa Uludağ University)	Assoc. Prof. Dr. Uğur SADIOĞLU (Hacettepe University)
Asst. Prof. Dr. Sevgi SÜMERLİ SARIGÜL (Kayseri University)	Asst. Prof. Dr. Vedat YILMAZ (Van Yüzüncü Yıl University)
Asst. Prof. Dr. Yıldız ATMACA (Van Yüzüncü Yıl University)	Asst. Prof. Dr. Yusuf UYSAL (Kütahya Dumlupınar University)

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi (UYAD) 17 adet ulusal ve uluslararası dizin / veri tabanı tarafından indekslenmektedir. Taradığımız dizinler / veri tabanları:

Journal of International Management Academy (JIMA) is indexed by 17 national and international indexes / databases. Indexes / databases which we scanned:

Google Scholar, Rootindexing, ResearchBib, ESJI (Eurasian Scientific Journal Index), Sindex, COSMOS IF, Jurix Hukuk Dizini, Kaynakça.info, Idealonline, BASE (Bielefeld Academic Search Engine), ROAD, CiteFactor, OpenAIRE, Türkiye Turizm Dizini, DOI, Crossref, Index Copernicus,



ULUSLARARASI YÖNETİM AKADEMİSİ DERGİSİ

INTERNATIONAL JOURNAL OF MANAGEMENT ACADEMY

Yıl / Year: 2019 - Cilt / Volume: 2 - Sayı / Issue: 1

ISSN: 2636-8048

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, başta kamu yönetimi ve işletme yönetimi olmak üzere “yönetim” ile ilgili teorik ve uygulamalı bilimsel/özgün makaleleri kabul etmektedir. Yönetim Akademisi, yönetim ile ilgili hazırlanan ulusal ve uluslararası düzeydeki akademik çalışmaları yayınlayan hakemli bir dergidir. Dergi ile multidisipliner bir çalışma alanı tesis edilerek literatüre ve uygulamaya katkı sağlanması hedeflenmektedir. Editörler tarafından yapılan ön değerlendirmeyi geçen çalışmalar, kör hakem sistemine göre seçilen en az iki hakem tarafından incelenmektedir. Derginin yayın dili Türkçe ve İngilizcedir. Yönetim Akademisi, yılda üç sayı (Nisan - Ağustos - Aralık) olarak yayınlanmaktadır. Makalelerin başvuru aşamasından yayın aşamasına kadar olan tüm süreçleri Dergi Park sistemi üzerinden gerçekleştirilmektedir. Yazarlardan çalışmalarının yayınlanması için herhangi bir ücret talep edilmemektedir. Ayrıca yazarlara ve hakemlere de bir ücret ödemesi yapılmamaktadır. Dergimize gönderilen makalelerin daha önce hiçbir fiziksel ve elektronik ortamda yayınlanmamış olması gerekmektedir. Aynı anda birden fazla dergiye gönderilen bir yayının tespit edilmesi halinde ilgili yazara/yazarlara ait tüm makale değerlendirmeleri iptal edilerek süreç sonlandırılacaktır. Bu nedenle başka bir bilimsel/aktüel dergiye gönderilen ve sonuçlandırılmayan çalışmaların sisteme yüklenmemesi önemle rica edilir. Yazarların ortaya koymuş oldukları veri, bilgi, belge, ifade ve değerlendirmeler kendi sorumluluklarındadır. Bu nedenle ortaya çıkabilecek olumsuzluklardan dolayı yayın, hakem, bilim ve değerlendirme kurulu ile diğer çalışanlarımızın sorumlu tutulamaz. Her yazarın makalelerini sisteme yüklemekle birlikte tüm bilimsel, hukuki ve etik kuralları bildiğini ve bu kurallara uygun bir şekilde yayını oluşturduğunu beyan ve taahhüt ettiği kabul edilmektedir. Dergide yer alan yazılarda ileri sürülen görüşler yazarlara aittir, yayınlayan kurulu ve dergiyi bağlamaz.

INTERNATIONAL JOURNAL OF MANAGEMENT ACADEMY accepts the theoretical and practical scientific/original articles on “management”, especially on public administration and business administration. It is aimed to contribute to the literature and practice by establishing a multidisciplinary workspace with the journal. The works having passed the preliminary consideration done by the editors is evaluated by at least two referees who are selected according to the blind referee system. The publication language of the journal is Turkish and English. INTERNATIONAL JOURNAL OF MANAGEMENT ACADEMY is published three times a year (April - August - December). All the processes from the application process to the publication process are carried out through the DergiPark system. The writers don't charge a fee for publication of their works. There is also no payment for authors and referees. The articles submitted to our journal are supposed not to have been published in any physical or electronic environment before. In the event that it is identified that a publication has been sent to more than one journal at the same time, all article evaluations of the relevant author/authors will be cancelled, and the process will be terminated. For this reason, it is strongly recommended that the works, which have been sent to any other scientific/actual journal and not been completed, should not be loaded into the system. The data, information, documents, statements, and evaluations that authors present are at their own responsibility. The publication, referee, science and evaluation committee and other employees can not be held responsible for any inconvenience this may cause. It is accepted that along with the loading their articles to the system, all the authors know all legal and ethical rules and declares and undertakes that they have generated their publications in accordance with these rules. Any views expressed in this publication are the views of the authors and are not the views of International Journal Of Management Academy.

İÇİNDEKİLER / CONTENTS

MAKALE / ARTICLE

SAYFA / PAGE

Soner ÜNAL, Hamza ATEŞ

Türkiye’de Reformcu Yöneticilerin Kamu Yönetimi Reformlarını Dizaynı, İçeriği ve Stili Üzerindeki Etkileri /

1-18

The Effects of Reformist Executives on the Design, Content and Style of Public Administration Reforms in Turkey

Araştırma Makalesi / Research Article

Oğuzhan GÜRSOY, Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN

Akıllı Kent Bileşeni Olarak “Akıllı Vatandaş” Bağlamında Bir Test Sahası Olarak Üniversite Kampüsleri /

19-28

University Campuses as a Test Field in the Context of “Smart Citizen” as a Component of Smart City

Araştırma Makalesi / Research Article

Yakup BULUT, Demet DÖNMEZ

6360 Sayılı Düzenlemeyle Oluşan Büyükşehir Modelinde Büyükşehir Belediyesi İle İlçe Belediyeleri Arasında Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri: Hatay İli Örneği /

29-40

Problems and Solution Proposals Between Metropolitan Municipality and District Municipalities in The Metropolitan Model Formed By The Regulation Numbered 6360: The case of Hatay Province

Araştırma Makalesi / Research Article

Özhan ÇETİNKAYA, Mehmet Fatih ASLANTAŞ

Merkezi Yönetim Cari Transfer Harcamalarının Mali Büyüklüğünün Değerlendirilmesi /

41-50

Assessment of Financial Size of Central Government Current Transfer Expenditures

Araştırma Makalesi / Research Article

Volkan GÖÇOĞLU

Cyber Security of Critical Infrastructures in Smart Cities /

51-63

Akıllı Şehirlerdeki Kritik Altyapıların Güvenliği

Araştırma Makalesi / Research Article

Mesut DOĞAN, Hakan BOSTAN

Kentsel Dönüşümün Nüfusun Sosyo-Ekonomik Yapısı Üzerindeki Etkileri: Ankara Yenimahalle Örneği /

64-89

The Effects on The Urban Socio-Economic Structure of The Urban Transformation: Ankara Yenimahalle District

Araştırma Makalesi / Research Article

Erhan ÖRSELLİ, Selçuk DİNÇER

Akıllı Kentleri Anlamak: Konya ve Barcelona Üzerinden Bir Değerlendirme /

Understanding Smart Cities: An Evaluation of Konya and Barcelona

Araştırma Makalesi / Research Article

90-110

Murteza HASANOĞLU

Kamu Yönetiminin Değişimi ve Azerbaycan Yerel Yönetimler Sistemi Üzerindeki Etkisi /

The Change of Public Administration and Its Impact on Azerbaijan Local Governments System

Araştırma Makalesi / Research Article

111-133

Recep REHİMLİ, Elnur ALİYEV

Çağdaş Yaklaşımlar Çerçevesinde Kamuda İnsan Kaynakları Yönetiminin Örgütlenmesi /

Organization of Human Resources Management in The Public in The Framework of Contemporary Approaches

Araştırma Makalesi / Research Article

134-141

Şerife AYGÜN KOZA, Ceyda ŞATAF

Antalya Büyükşehir Belediyesinin Mali Yapısının Değerlendirilmesi /

Evaluation of Antalya Metropolitan Municipality in terms of Financial Structure

Araştırma Makalesi / Research Article

142-157

Ozan YETKİN

**Yerel Kamu Hizmetleri Bağlamında 6360 Sayılı Yasanın Değerlendirilmesi:
Marmaris Belediyesi Örneği /**

Evaluation of Law No. 6360 in the Context of Local Public Services: The Case of Marmaris Municipality

Araştırma Makalesi / Research Article

158-191

Gülsün SARIOĞLU

İstanbul Esenyurt'taki Suriyelilere İlişkin Medya Analizi /

Media Analysis of Syrians in Esenyurt, Istanbul

Araştırma Makalesi / Research Article

192-211

Didem ÖZÇELİK

Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Çerçevesinde Türk Gümrük İdarelerinde Değişim: Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği Sistemi Değerlendirmesi /

212-227

The Change In The Turkish Customs According To The New Public Management: An Evaluation Of The Authorized Custom Brokers System

Araştırma Makalesi / Research Article

Erhan ÖRSELLİ, Can AKBAY

Teknoloji ve Kent Yaşamında Dönüşüm: Akıllı Kentler /

228-241

Technology and Transformation In Urban Life: Smart Cities

Araştırma Makalesi / Research Article

Tahera YAREE

ABD Müdahalesi Sonrasında Afganistan'da İdarenin Yerel Örgütlenmesi: Türkiye Örneğinde Bir Değerlendirme /

242-258

Local Organization of Administration in Afghanistan After US Intervention: An Evaluation on the Sample of Turkey

Araştırma Makalesi / Research Article



Türkiye’de Reformcu Yöneticilerin Kamu Yönetimi Reformlarının Dizaynı, İçeriği ve Stili Üzerindeki Etkileri*

The Effects of Reformist Executives on the Design, Content and Style of Public Administration Reforms in Turkey

Soner ÜNAL

Doktorant, İstanbul Medeniyet Üniversitesi,
SBE, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi A.B.D.,
sonunal@hotmail.com
<https://orcid.org/0000-0003-4033-4884>

Makale Başvuru Tarihi / Received: 24.04.2019
Makale Kabul Tarihi / Accepted: 06.05.2019
Makale Türü / Article Type: Araştırma Makalesi

Hamza ATEŞ

Prof. Dr., İstanbul Medeniyet Üniversitesi, SBF,
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,
ates.hamza@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0003-0975-0062>

ÖZET

Anahtar Kelimeler:

Türk Kamu Yönetimi,

İdari Reform,

Reformcu Yöneticiler,

III. Selim,

Reform-Reformcu İlişkisi,

Türk kamu yönetiminde çeşitli kapsam ve derinlikte yapılan reformlar, geleneksel askeri birliklerin modernizasyonu ile başlamıştır. III. Selim’den itibaren yürürlüğe konan Batılılaşma politikaları ile birlikte bu reformlar idari, siyasi ve toplumsal ilerlemenin bir aracı haline getirilmiştir. Devlet merkezli yönetim geleneğimiz bu reform hareketlerinin tasarlanmasında ve uygulanmasında kamu yöneticilerinin rolünü arttırmıştır. Nitekim Lale Devri’nin III. Ahmet dönemi bir aydınlanma sayılmasında ve Tanzimat Fermanı’nın Mustafa Reşit Paşa’nın bir eseri olarak kabul edilmesinde olduğu gibi Türk reform tarihinde yöneticiler ön plana çıkmaktadır. Türk kamu yönetiminde yöneticilerin reformlara etkilerini ve uygulanan reformların genel yönü ile stratejisi üzerindeki rollerini anlamayı amaçlayan bu çalışma, Türk tarihindeki önemli reformlarda öne çıkan yöneticilerin kişisel özelliklerini incelemiştir. Bu bağlamda neden bazı yöneticiler reformcu kişilik göstermişken bazılarının geleneksel özellikler gösterdiğini araştıran bu makalede, gelişmişlik düzeyi ile reformcu yönetici arasında kuvvetli bağ olduğu tespit edilmiştir. Bunun için öncelikle yöneticilerin kişisel özellikleri ile yürüttükleri idari reformlar arasındaki ilişki incelenecektir. Kamu yönetimi reformlarının sürekliliği ve uygulanma başarısı, yöneticilerin içinde buldukları iç ve dış şartlar çerçevesinde ele alınacaktır. Gelişmişlik düzeyi ile reformcu yönetici arasında kuvvetli bir bağ bulunan Türk idari yapısında reform hareketleri yöneticiler tarafından karakterize edilmektedir. Kamu yöneticilerinin sahip oldukları özellikler ile reformların gerçekleştirilmesinde oynadıkları rol bu nedenle önemsenmektedir.

ABSTRACT

Keywords:

Turkish Public Administration,

Administrative Reform,

Reformer Administrators,

III. Selim,

Relation of Reform-Reformer,

The reforms made in different extents in Turkish Public Administration began with modernization of traditional garrisons. With the policy of westernization that was put into action since Selim III, these reforms became the means of administrative, social and public progression. Our government centered traditional administration has increased the role of public administrators in designing and application of these reforms. Thus, as it is assumed that the Tulip Revolution is an illumination of III. Ahmet period and accepted that Tanzimat Edict is a consequence of Mustafa Reşit Paşa, the administrators come to the fore in the Turkish reform history. This study that aimed to understand the effects and roles of the administrators on the general tendency and strategy on applied reforms in Turkish Public Administration, examined the personal characteristics of administrators who come to the fore with the important reforms in Turkish history. In this context, in this study that researches why some of the administrators show reformist personality while some of them show traditional characteristics, it is investigated that there is a strong connection between level of the development and reformer administrators. Thus; firstly, the relation between administrators personal qualities and the administrative reforms that are performed by them will be examined. The permanence and application success of the public administration reforms, will be held within the frame of the internal and external conditions of administrators. The reform movements are characterized by their administrators in Turkish administration where there is a strong relation between the level of advancement and reformist administrator. That is why qualities of administrators and their roles in performing these reforms are considered important.

* Bu çalışma Soner ÜNAL tarafından Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü’nde Prof. Dr. Hamza ATEŞ danışmanlığında yürütülen aynı başlıklı yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

1. GİRİŞ

Yusuf Has Hacib, Kutadgu Bilig’de “*Beyler hangi yoldan giderlerse, beylerin bu gidişi kulun da yolu*” der (Yusuf Has Hacib, 1994:2113). Bu ifade ile yöneticilerin belirleyici ve yönlendirici vasıflarına vurgu yapılmaktadır. Yöneticiler sahip oldukları bilgi, beceri ve deneyimleri ile yönetimleri üzerinde belirleyici rol oynamaktadırlar. Yönetici ile yönetim biçimleri arasında kurulan bu ilişki, yönetimde yaşanan anlayış ve uygulama farklılıklarına yol açmaktadır.

Batı yönetim tarzında değişimi tetikleyen ve sürükleyen temel faktör ‘halk’ olmuştur. Başka bir deyişle kamu yönetimi reform çabaları, halk merkezli bir toplumsal değişim ve modernleşme aracı olarak ortaya çıkmıştır. Ancak Türk yönetim tarihine bakıldığında yöneticilerin reformların temel öznesi ve aktörü oldukları görülmektedir. Nitekim Türk modernleşme tarihinin başlangıcı olarak kabul edilen Tanzimat Fermanı, Abdülmecid’in reformcu yöneticisi Mustafa Reşit Paşa tarafından ilan edilmiştir. I. Meşrutiyet’in Batılılaşma eksenli reform çalışmalarının en önemli kamu yöneticisi Mithat Paşa’dır. Valilik yaptığı Niş eyaleti ile Tuna vilayetindeki başarıları neticesinde Sultan Abdülaziz tarafından 1868’de ‘Şuray-ı Devlet’in başkanlığına getirilen Mithat Paşa, Osmanlı mülki teşkilatını yeniden düzenleyen ‘Vilayet Nizamnamesi’nin uygulanmasına da öncülük etmiştir. Bu durumda Türk kamu yönetiminde yapılan reformlarda yöneticiler «nasıl» etkili olmaktadır? Siyasal kültürümüzle birlikte değerlendirilmesi gereken bu misyon, yöneticilerin donanımları ile reform hareketlerini karakterize ettiklerini göstermektedir. Yöneticiler, sahip oldukları kişilik yapıları ile yürüttükleri reformlar üzerinde belirleyici rol oynamışlardır. Her reform dönemi reformcu yöneticinin kişilik yapısı ile birlikte eğitim formasyonu, yönetim tecrübesi, değişime bakış açısı ile içinde bulunduğu iç ve dış dinamikler çerçevesinde şekillenmiştir.

Devlete etkinlik ve verimlilik kazandırmak amacıyla yapılan reformlar, değişimin sürükleyici paradigması olmakla birlikte yaşamsal kaynağını da oluşturmaktadır. Kuramsal olarak devletin formel yapısına ve yönetim paradigmasına karşı bir hareket olarak kurgulanan reformlar, Türkiye’de kamu yöneticileri tarafından karakterize edilmektedir. Bu çalışmanın amacı da Türk kamu yönetiminde yöneticilerin reformların üzerindeki etkisini anlamak, algılanış ve uygulanış farklılıklarının sebebini sorgulamak ve akademik literatüre bu konuda bir katkıda bulunmaktır. Türk kamu yönetiminde reform- reformcu ilişkisini ortaya koyması, reformların yapısal ve davranışsal yönünü belirlemede yöneticilerin rolünü ele alması bu çalışmanın önemini ortaya koymaktadır. Yazınımızda reformist yöneticilerin kişilik özelliklerini ve sosyo-kültürel yönlerini ele alan kapsamlı çalışmaların bulunmayışı ise araştırmanın kısıtlılığını oluşturmaktadır.

Çalışmada öncelikle reform kavramının ve bu kavrama etki eden trendlerin metodist bir yaklaşımla kuramsal çerçevesi çizilecektir. Yöneticiler ile reformların doğası, yöntemi ve başarısı arasındaki ilişkinin tespiti için reform hareketleri tarihsel bir perspektiften ele alınacaktır. Bu kapsamda yönetimin kökeni ve çevresi incelenecektir. Yönetimin kökenine bakarken gözlem odağımız ‘kamu yönetimi’ olacaktır. Yönetimin çevresinden ise kavramı etkileyen global trendler ve bunların kamu yönetimlerine yansımaları biçimleri anlaşılacaktır. Çalışmada kamu yönetimi reformu, idari reform, yönetimin yeniden düzenlenmesi ve geliştirilmesi sözcükleri birbirlerinin yerine kullanılmaktadır.

Üçüncü bölümde, Osmanlı Devleti’nden günümüze kadar Türk kamu yönetiminde yapılan reform çalışmalarına yer verilecektir. Dördüncü bölümde ise kamu yöneticilerinin reformları ne ölçüde karakterize ettikleri irdelenecektir. Türk kamu yöneticilerinin modernleşme ve reform sürecine olan etkileri iradeci reform yaklaşımı bağlamında son dönem iki kamu yöneticisi olan Ömer Dinçer ile Efkân Ala örneği üzerinden karşılaştırılacaktır. Bu karşılaştırma ile sosyal, ekonomik ve politik faktörlerden ziyade kamu yöneticilerinin bu süreçte nasıl etkili olduklarına ilişkin argümanımızın geçerliliği konusunda genel bir değerlendirme yapmamız mümkün olacaktır. Ayrıca Türk kamu yönetimindeki reform algısı üzerine de bir kavramlaştırma yapılacaktır.

2. REFORMUN KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVESİ

2.1. Reform Kavramı

Sosyal, siyasal ve kültürel çevrede etkileşim halinde bulunan bütün yapıların özünde değişim her zaman geçerliliğini korumuştur. Lokal ve global boyut da karşılıklı etkileşim hızı artan birimlerin kendilerini yeni durumlara adapte etmeleri ve çevresel faktörlere göre değiştirmeleri zorunluluğu ise bütün yapılarda reformun gerekliliğini ortaya koymaktadır. Mevcut oluşumlar, rasyonel bir yapıya doğru evrim içerisinde. Bu evrim üzerinde de reformlar belirleyici rol oynamaktadırlar. Yapıların rasyonel çalışması için reform, günümüzde “yenilikleri tanımlamak ya da yanlış uygulamaları ve aksaklıkları ortadan kaldırmak üzere yaygın olarak kullanılan bir terim” (Bealey, 1999:282) haline gelmiştir. Tekeli’nin reform tanımı ise kavramı birlikte kullanıldığı devrimden ayırır. Reform, var olanın temel özellikleri korunarak yapılan sınırlı bir değişimdir (2000:76). Devrim ise zorlayıcı niteliği bulunan ve iktidar gibi yapısal kurumların alt-üst oluşunu ifade eden bir yönetsel değişimdir. Bu anlamda devrim büyük ölçekli yapısal değişimleri tanımlarken reform kurumsal yapının belirli öğelerini içeren kısmi değişimlerdir.

Max Weber’e göre de “reformun düşünce içeriğinin ister toplumsal-siyasal, ister dini olsun, herhangi bir anlamda değerlendirilmesi söz konusu değildir” (1997:81). Bu açıklama, kavramın her alanda aslı ve geçerli özelliğine vurgu yapmaktadır. Reformun niteliğini ortaya koyan en önemli alan ise örgütlerdir. “Örgütün içinde ve dış çevresinde gözlemlenen değişikliklere karşı örgütün içindeki formel ve enformel yapılarda, statü ve rol şekillerinde, fiziksel çevrede veya bağlayan ve geri besleyen süreçlerde değişiklik yapmak” (Rogers, 1975:207), olarak tanımlanan örgütsel değişim, reformun planlı ve sistemli yönünü ifade etmektedir.

Reform kavramının kimi kaynaklarda ıslahat, devrim, reorganizasyon, inkılap, rasyonalizasyon, yönetimi geliştirme, modernizasyon, yeniden düzenleme ve yapılandırma gibi terimlerle ifade edildiği görülmektedir. Literatürümüzdeki bu değişik kullanımların düzenleme hareketlerinin genel yönü ve stratejisi üzerindeki farklılıkları ifade ettikleri görülmektedir. Nitekim yönetimi geliştirme, reformun bütüncül, köklü ve yapısal dönüşümünü içeren geniş kapsamlı bir tanımlama iken reorganizasyon terimi ise örgütsel görev ve ilişkilerdeki bilinçli değişiklikleri ifade eden daha dar bir tanımlamayı içermektedir.

Kamu yönetimi reformunun kapsamı ise genel olarak idari yapıda gerçekleştirilen esaslı ve kapsamlı yeniden düzenleme faaliyetlerinden, metotlara ilişkin olarak gerçekleştirilen küçük çaplı ve tali nitelikli değişiklik ve gelişmeleri kapsayacak düzenlemelere kadar tüm düzenlemeleri ifade etmek için kullanılır (Sürgit, 1972:9). Başka bir ifade ile reform, bütüncül anlamda yasama, yürütme ve yargı alanlarını içine alan bir eylemdir. Dar anlamda kamu yönetimi reformunun kapsamını ise ülkemizde de algılandığı ve uygulandığı şekilde, yasama ve yargı faaliyetleri dışında kalan devletin idari kurum ve kuruluşları teşkil eder. Hammer ve Champy’e göre yönetimin reforme edilmesi yaklaşımı temel de “maliyet, kalite, hizmet ve hız gibi çağımızın en önemli performans ölçülerinde çarpıcı geliştirmeler yapmak amacıyla, iş süreçlerinin temelden yeniden düşünülmesi ve köklü bir şekilde yeniden tasarlanması” (Saygılıoğlu ve Arı, 2003:97-98; Hammer ve Champy, 1994(1998):29) amacını taşımaktadır.

Kamu yönetiminde reform anlayışını ortaya çıkaran en önemli sebep şüphesiz ki değişim olgusudur. Bu olgunun çıkış kökeni de iç ve dış çevrede yaşanan sürekli ve köklü değişimlerin yönetime yansımalarıdır. Makro ölçekte bütün sistemlerde görülen değişim olgusu modernleşme bakış açısıyla birleşince kamu yönetimindeki reform çalışmalarının da tematik bir anlam kazandığı görülmektedir. Devlet-yurttaş ilişkisinin kamusal düzeyde yeniden tanımlanması bürokrasi ve benzeri kamusal kurumların değişim zorunluluğu yönetiminin reforme edilmesinin gerekliliğini ortaya koymuştur.

2.2. Türk Kamu Yönetiminde Reform

Türk reform tarihi üzerine kuramsal bir çözümleme yapıldığında, reform kavramının Türk toplumunda XIX. yüzyıldan itibaren olumlu bir değişmeyi karşıladığı görülmektedir. Klasik Osmanlı döneminde alınan askeri yenilgiler, mevcut düzende yaşanan “değişimi” bozulmanın temel sebebi olarak görmekteydi. Nitekim bu dönemde hazırlanan Koçi Bey, Defterdar Sarı Mehmet Paşa, Kâtip Çelebi gibi reformcu yöneticilerin risalelerinde gerileyen ve yozlaşan İmparatorluğun kötüye gidişinin kaynağı olarak değişim gösterilmekte, çare olarak da klasik müesseselerinin ıslahı öngörülmektedir.

Bu dönemde değişime olumsuz bir değer yüklenmesi temelde siyasi otoritelerin toplumsal düzeni koruma adına geliştirdikleri bir pratikti. Ötekileştirilmek istenen değişimin gücünden ziyade siyasi ve idari sistemlerin bozulabileceği endişesi idi. Eski düzeni tesis etme adına Osmanlı Devleti’nde çeşitli kapsam ve derinlikteki değişimlerin reform niteliğini kazanması ise XIX. yüzyılın bir sonucudur. Ordunun modernizasyonu ile başlayan ıslahat girişimlerinin diğer sosyal ve siyasal alanlara bu dönemde sirayet ettikleri görülmektedir. III. Selim’den itibaren yürürlüğe konan Batılılaşma eksenli modernleşme çabaları, geleneksel idari teşkilatta da değişiklikler yapılmasını gerektirmiştir. Böylece reformlara sosyal ve siyasal ilerlemenin genel yönünü ve stratejisini belirleyen olumlu bir değişim olarak bakılmaya başlanmıştır.

Türk reform tarihinde idarede yapılmak istenen bu değişimlerin, öncelikle reformcu yöneticiler tarafından gerçekleştirilmeye çalışıldığı görülmektedir. Devlet eksenli siyasal toplum yapımızın değişimci rolünü de kamu yöneticilerine vermiş olması bu projelerin bir idari tasarruf olarak ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu sosyolojik yapı da reformcu düşünce ve hareketlerin kamu yöneticileri tarafından şekillendirilmesine yol açmıştır (III. Ahmet’le Lale Devri’nin başlaması, Nizam-ı Cedit yenilik hareketlerinin III. Selim’in bir eseri sayılması gibi).

Türkiye’de yönetim reformunun bilinçli bir çaba olarak ortaya çıkması ise yakın tarihimiz içinde değerlendirilmesi gereken bir konudur. Çünkü olgunun bizde ortaya çıkışı idari müesseselerde verimlilik ve etkenlik sağlamak gibi amaçlardan farklı olarak devletin kötü gidişini durdurmak ve devamını sağlamak gibi bir amaca yönelik olmuştur. Türk kamu yönetiminde reform konusunun, diğer sosyal kurumlarda olduğu gibi gerekli, zorunlu ve kaçınılmaz bir süreç olarak algılanması ise Cumhuriyet sonrası döneme rastlar. Toplumsal gelişme ve ekonomik kalkınmanın itici gücü olarak kabul edilen kamu yönetimi mekanizması bu dönemden itibaren yeniden düzenleme çalışmalarına tabi tutulmuştur.

2.3. Kamu Yönetimi Reformuna İlişkin Yaklaşımlar

Sosyo-ekonomik yapı ve siyasal düzen ile kamu yönetimi arasındaki etkileşimi dikkate alan bir reform hareketi aynı zamanda birtakım ilkelere de sahip olacaktır. Bu ilkeler, modern kamu yönetim düşüncesinin de teorik altyapısını oluşturmaktadır. Yönetimin iyileştirilmesi, kendiliğinden veya tesadüflere bağlı olumlu değişimleri değil; istenen yönde ve istenen zamanda, sınırları ve boyutları planlanmış olumlu değişimlerin, bilerek ve isteyerek gerçekleştirilmesi anlamına gelmektedir, öte yandan, toplumsal değişim sadece yapısal ve biçimsel değişikliklerden ibaret olmayıp, duyguların, düşüncelerin, tepki biçimlerinin, kişiler ve gruplar arası ilişkilerin, başka bir deyişle tüm davranış kalıplarının değişimini kapsamaktadır (Aykaç, 2003:295).

Kamu yönetiminde değişme sorununu açıklamaya yönelik yaklaşımlar, reformcu davranış üzerinde rol oynayan etkenleri açıklamaktadır. Bunları çevreci yaklaşım, iradeci (amaççı) yaklaşım ve kurumsal (karma) yaklaşım olmak üzere üç başlık altında inceleyebiliriz.

2.3.1. Çevreci Yaklaşım

Bu yaklaşıma göre reform, dinamik toplumsal çevrenin bir ürünü olarak ortaya çıkar. Reformun toplumsal bir değişim kategorisi olarak tanımlanması bu etkiye vurgu yapmaktadır. Yönetimsel veri ve bulguların, “*toplumsal yaşamın son derece süzme ve yoğun belirişleri*” (Güler, 2010) olması bu yaklaşıma işlerlik kazandırmaktadır. Toplumsal gelişme ve farklılaşma olgusunun kurumsal ve davranışsal yapıyı tedrici olarak değiştirmesi olgusu ise bu noktada çevreci yaklaşımın temelini oluşturmaktadır. Çevreci yaklaşım bağlamında idari reformlar, yöneticilerle kişiselleştirilecek bir olgu değildir. Reformlar, yöneticinin içinde bulunduğu çevre tarafından ortaya konulan projelerdir. Bu yaklaşım net bir biçimde idari reformların dışsal ve bağımsız bir çevre içerisinde belirlendiğini ifade etmektedir.

Çevreci yaklaşım bağlamında reformcu davranış üzerinde belirleyici rol oynayan etkenler, iç dinamikler kadar dış dinamiklerinde ilgi alanı içinde görülmesini ve tanımlanmasını gerektirir. Günümüzde çevresel etkenlerin kamu yönetimi üzerindeki etkisinin artması ile birlikte, kamu yönetimi ile çevresi arasındaki ilişkinin ortaya konulması çabaları da önem kazanmaya başlamıştır. Aynı zamanda etkin bir idari reform stratejisinin uygulanabilmesi de öncelikle bu etkenlerin araştırılması gerekliliğini ortaya koymuştur. Kamu yönetimi araştırmalarının çevrebilimini de içermesi gerektiğini belirten Gaus, “*yönetimdeki iniş-çıkışları, başarıları ve başarısızlıkları açıklamada kullanılacak çevresel etmenleri de ‘insanlar, yer, fiziksel uygulayım bilim, toplumsal uygulayım bilim, dilekler ve düşünceler, kişilik ve yıkımlar’ biçiminde sıralamıştır*” (Emre, 1997:11; Gaus, 1955:2).

2.3.2. İradeci (Amaççı) Yaklaşım

Reformun iradi (*volutional*) bir düzenleme olduğu yaklaşımı, reformcu aktörlerin değişimlerin temel öznesi olduğu düşüncesinden hareket eder. Bu bakımdan “*iradeci yaklaşım, aktörün kendisine ve eylemlilik açısından aktörün özgün bilme ve eyleme becerilerine odaklanmaktadır. Bu tasvir içinde aktör, çevresine karşı bir özerkliğe (autonomous), basirete (discreation) sahiptir ve yaratıcı biçimde kendi eylemlerine karar verebilmektedir*” (Sayılar, 2010:3).

Değiştirme misyonunun yöneticilere atfedilmesi bu yaklaşıma elitist bir görünüm kazandırmaktadır. Çünkü devletlerde yenilikçi (*innovative*) çözümlerin mimarları, kamu yöneticileridir. Yöneticiler ise sahip oldukları kişisel nitelikleri ile bu sürece yön vermektedirler. Bu nitelikler arasında yöneticilerin kişilik yapıları, değerleri, alışkanlıkları, siyasal/ideolojik eğilimleri, eğitimleri ve edindiği tecrübeler yer alır. Kamu yönetiminde iradeci varsayım, reformların başarısını da yöneticilerin kişisel özellikleri ile açıklamaya çalışır. Çevreci yaklaşımda değişimleri belirleyen etmenler iradeci kuramda sadece kamu yöneticilerinin rasyonel kararlar almasında bir argüman niteliği taşırlar. Reformların genel yönünü ve stratejisi ise tamamen yöneticilerin kendi özellikleri tayin eder.

2.3.3. Karma Yaklaşım

Karma yaklaşım, iradi ve elitist reformcu yaklaşımını reddeder. Bu yaklaşım, tekil ve bireysel özelliklerin reformları açıklamada yeterli olmayacağını, çevresel etkenlerin de bu süreçte birlikte rol oynadığını ileri sürer. Yaklaşımın bir diğer karakteristiği de yönetici-çevre arasındaki ilişkinin kavramsallaştırılmasında yatar. Yaklaşımına göre çevre, “*uyum sağlanması, uzlaşılması, kontrol edilmesi ya da kontrolü altına girilmesi gereken, bir takım aktörleri ya da güçleri içermektedir*” (Sayılar, 2010:7). Kurumsal yaklaşım, yöneticilerin karar almaları içinde buldukları yönetim yapısının karakteristiklerine, diğer yönetsel aktörlerin rollerine ve kurumsal normlara göre değişimler göstermektedir. Buna göre reformcu davranış, yönetimin kurumsal çevresinin ve çevre ile olan etkileşiminin bir sonucudur. Bu yöneticilere/karar vericilere belirli roller yüklemeyen aynı zamanda çevrenin yönetim üzerinde de kısıtlar oluşturduğunu ileri süren karma bir yaklaşımdır. Kamu yönetimi reformlarında karma yaklaşım, düzenlemelerde yöneticilerin etkisini ve çevresel argümanları birlikte değerlendirir.

3. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE YAPILAN REFORM ÇALIŞMALARI VE REFORMİST AKTÖRLERİN BU ÇALIŞMALARA ETKİLERİ

3.1. Osmanlı Dönemi Türk Kamu Yönetiminde Reform Çalışmaları Ve Yöneticilerin Etkileri

Osmanlı Devleti XVI. yüzyıla kadar kendi hegemonik alanı içerisinde sosyal, siyasal ve ekonomik kurumları ile önemli bir medeniyet oluşturmuştur. Özellikle de Fatih Sultan Mehmet’in koyduğu Kanunnamelerle kurumsallaşan devlet örgütü ve yönetim kültürü her alanda Osmanlı medeniyetini en üst noktaya taşımış idi. Ancak Osmanlı yönetim yapısı yükseliş devrinin ardından yaşanan sosyo- ekonomik bozulmalar ve bunun sonucunda ortaya çıkan askeri mağlubiyetlerinde etkisiyle bir çöküş sürecine girmiştir. Bu süreci doğuran dış dinamikler daha çok somut karakterli iken iç dinamikler ise zihni yapıdan kaynaklanmıştır.

Osmanlı Devleti’nde askeri okulların açılması ile başlayan ilk idari reform hareketleri aslında devletin temel niteliği ile yakından ilgilidir. Çünkü devletin kuruluşunun ve varlığının aslı gücünü oluşturan ordunun modernizasyonu diğer alanlarda da reform yapılabilmesi için gereklilik ifade etmekteydi. Her ne kadar askeriye'deki bu reform ve modernleşme çabaları, Osmanlı modernleşmesinin çekirdeği ve itici gücü olsa da, gelişmeler ordunun, idarenin, maliyenin yanında, edebiyata, mimariye, günlük hayata da kaçınılmaz olarak sıçramıştır (Ortaylı, 1995:37).

XVII. yüzyıldan itibaren askeri teknikten başlayarak toplumu dönüştürme işlevini yürütecek reformist düzenlemeler, padişahların kişisel tasarrufları olarak ortaya çıkmıştır. Başka bir deyişle Osmanlı’da ilk reform hareketlerinin öznesi ya da temel aktörü padişahlardır. Tanzimat döneminde bürokratların yönetici bir sınıf olarak idarede söz sahibi olmalarına kadar da Türk devlet yapısındaki kurumsal düzenlemeler, reformcu padişahlar tarafından gerçekleştirilmiştir. Devlet sisteminin geniş kapsamlı bir reforma tabi tutulması anlayışının henüz yerleşmediği bu yüzyılda Osmanlı reformist yaklaşımını ve bu yapının idari/siyasi aktörlerini ele almadan önce dönemin sosyal ve siyasal çevresini bilmek yerinde olacaktır.

Avrupa’da coğrafi keşiflerle yaşanan ekonomik zenginleşme, Reform hareketleri ile değişen kişi-iktidar ilişkileri ve Rönesans’ın Aydınlanmacı düşüncesi sonrasında bilim ve teknikte yaşanan gelişmeler, Batı medeniyetinin gelişmesine yol açmıştır. XVIII. yüzyıldan itibaren Avrupa’da merkantilist ve kolonyalist faaliyetlerle başlayan ekonomik üstünlük, Reform ve Rönesans hareketlerinin getirdiği aydınlanmacı düşünce ile birleşince seküler kökenli bir eğitim sisteminden-siyasi katılım şekillerine, iktisadi kurumlardan-yönetimsel yapılara kadar geniş bir alanda gelişmelere yol açmıştır. Matbaanın icadı ile okur- yazar oranının çoğalması, bilim ve teknolojide yaşanan gelişme ile birlikte üretkenliğin artması, Batı medeniyetini ve batılılaşmayı Osmanlı reform hareketleri için bir odak noktası haline getirmiştir.

Bu gelişmeler göstermektedir ki; “*Osmanlı Batılılaşması, batıya hayranlıktan değil, zorunluluktan dolayı tercih edilmiştir*” (Ortaylı, 1995:19). Askeri yenilgilerle başlayan kurumsal düzenlemeler, Osmanlı toprak yönetim sisteminde ve bürokraside yaşanan yozlaşmalar nedeniyle de diğer idari alanlara sıçramıştır. Osmanlı yöneticilerinin XVIII. yüzyılda düşündükleri bu idari ve siyasi nitelikteki yenilikler, Batıdan gerçekleştirilen bir nevi medeniyetler arası reform transferidirler. Ancak XVIII. yüzyıl Osmanlı idari yapısı içindeki reformist yöneticilerin, yeniden yapılanmanın ivediliğini ve önemini tam olarak anladığını ileri sürmek güçtür. Çünkü bu dönemki düzenlemeler, sorunların kökenine inemeyen kısmî ve yüzeysel hareketler olarak kalmıştır. Ayrıca reformların ekonomik kökenlerine inilmeyerek de bu alan ihmal edilmiştir. Bu dönemin reform anlayışını yansıtan yöneticileri olarak Koçi Bey, Kâtip Çelebi, Defterdar Sarı Mehmet Paşa, İbrahim Müteferrika sayılabilir.

XIX. yüzyıl Osmanlı reform hareketlerinin köklerini önemli ölçüde Lale Devri’nde aramak yanlış olmayacaktır. Bab-ı Ali’de sürekli diplomasi sisteminin kurulması ile devletin dışa açılmasını sağlayan bu dönemin yöneticileri, reform hareketlerinde de ilk yapıcı etkilerini göstermeye başlamıştır. Osmanlı İmparatorluğu’nda “*yeni bir dünyevilik, yeni bir aydınlanma, rasyonel araştırma duygusu ve liberal reform dönemini*” (Sander, 1993:148) de açan Lale Devri, bu özellikleri ile III. Selim ile başlayacak askeri nitelikteki XIX. yüzyıl reform hareketlerinin çıkış noktası olmuştur. Nitekim modernleşme ve siyasal gelişme kuramları ile bu kuramlar temelinde Osmanlı-Türk modernleşmesi üzerine yapılan araştırmalar, bu dönüşümün XIX. yüzyılda III. Selim ile başladığını teyit etmektedir.

Osmanlı devlet yönetiminde sistemik ve köklü değişiklikler yapılması konusunda ilk ve en önemli adım III. Selim tarafından atılmıştır. Tahta çıktıktan sonra devrin seçkin devlet adamlarına reform hakkında layihalar (raporlar) hazırlattıran III. Selim, şehzadeliklerinden beri mektuplaştığı Fransa Kralı XVI. Louis’e gönderdiği elçiden de “*Avrupalı devletlerin birbirlerine olan politikaları, kara ve deniz harplerine ait yeni usuller, atölyeler, hakkındaki bilgileri toplanmasını istemiştir*” (Karal, 1988:61). Bu çalışmaları, III. Selim’in idari ve siyasi yapıya yönelik geniş kapsamlı reform girişimlerinin bir değişim tasarısının ürünü olduğunu göstermektedir. “*1792 ve 1793 yıllarında III. Selim’in kurmuş olduğu bir idari reform komitesi adına ‘Nizam-i Cedit’ denen bir seri yeniden düzenleme hareketine girişmiş olması*” (Lewis, 1961:58) da bu tasarımın uygulamaya dönük bir sonucudur. Türk yönetim tarihinde; III. Selim’in ‘Nizamı Cedit’ adı verilen ıslahat hareketleri ile başlayan ‘yönetimde reform’ olgusu, hükümdarın ileri görüşlü ve aydın kişiliği ile şekillenmiştir. Askeri kökenli bu ilk ıslahatların geniş projeksiyonlu olması, Avrupa başkentlerinde sürekli elçilikler açılarak diplomatik anlamda olaylara global bir bakış açısı getirilmeye çalışılması monarkın reformist kişiliğinin diğer yansımalarıdır.

II. Mahmut, Osmanlı Devleti’nde salt askeri yeniliklerden ibaret olmayan idari, siyasi ve mali alanları da içeren geniş kapsamlı reform hareketlerinin mimarıdır. İdari sistemin bütünlüğü gözetilerek yapılan bu kurumsal ve düşünsel dönüşümler, padişahın aydınlanmacı ve reformcu kişiliğini de ortaya koymaktadır. Nitekim askeri bir İmparatorlukta, Yeniçeri Ocağı’nın kaldırılarak ordu sisteminin özünün tamamen değiştirilmesi bu kişiliğin reformcu yönünü göstermesi açısından önemlidir. II. Mahmut’u XIX. yüzyıl reformlarının öznesi durumuna getiren asıl özelliği ise Batılılaşma yönündeki düşüncesidir. Savunduğu modernleşme düşüncesini batılı değer ve kurumlarla açıklayan bu düşünce yapısı daha sonraki Tanzimat yeniliklerine de zemin hazırlayacaktır.

Osmanlı yöneticilerinin XVIII. yüzyıldan itibaren Batı'nın askeri ve teknik üstünlüğünü kabul etmeleri 'Batılılaşma eksenli' bir zihniyet dönüşümünü beraberinde getirmiştir. Devletin kanunnamelere dayalı yönetim yapısı ve iç kurumsal birimleri bu dönüşüme paralel olarak yenileşme sürecine girmiştir. Ancak devlet idaresini güçlendirmeye yönelik bu yenilik hareketlerinin gerçek bir reform niteliğini taşıması ise 3 Kasım 1839'da ilan edilen Tanzimat Fermanı ile gerçekleşecektir. Tanzimat Dönemi, Türk siyasi ve idari hayatını temelden etkilemiş önemli bir harekettir. 1839'da Abdülmecid'in reformcu yöneticisi Mustafa Reşit Paşa tarafından Gülhane-i Hattı Hümayun'un okunması ile başlayan bu dönem, Türk modernleşme tarihinin başlangıcı olarak kabul edilmektedir. Abdülmecid'in devlet adamı Mustafa Reşit Paşa ise geleneksel kurumların yerine yönetim felsefesinde nitelik değişimi için '*yeni kurumları*' öngörmüştür. Karantinalar, postalar, imtiyaz ve inhisarların kaldırılması, para reformu, üniversitenin kurulması gibi reformlardan pek çoğu zamanın Baş veziri Reşid Paşa tarafından hazırlanmış ve yürürlüğe konulmuştur (Ubicini, 1998:31). Tanzimat Döneminde kurumsal reformların hayata geçirilmesinde ve II. Mahmut sonrası ıslahat hareketlerinin şekillendirilmesinde büyük rol oynayan Mustafa Reşit Paşa'nın bu reformcu anlayışı diplomat kökenli^{1*} (Londra ve Paris Büyükelçiliği yapmış olması) bu yöneticinin sahip olduğu kapsamlı reformcu yaklaşımını da ortaya koymaktadır.

Dönemin sürükleyici fikir ve tutumu olan Tanzimat hareketleri, kendi içerisinde birtakım özellikler de arz eder. XIX. yüzyıla kadar Osmanlı idaresinde asker ve sivil veya askerî ve mülkî ayrımı yoktu (Ortaylı, 2007:117). Bu toplumsal ve yönetsel ayrışmanın Tanzimat dönemindeki sivil bürokratik sınıfın ortaya çıkması ile birlikte başladığı kabul edilmektedir. Bu anlamda Tanzimat dönemi reformlarının gerçekleştirici gücü bürokrasydi. Cumhuriyet dönemi gelişmelerinin altyapısını ve ilkesel temellerini atması bakımından Tanzimat reformculuğu, bürokratik yönetim geleneğinin Türk yönetsel yapısına yerleşmesini de sağlayan bir dönem olmuştur. Bu reformasyon dönemi, bu yönüyle sivil bürokrasinin ve yüksek kademeli yönetici elitin siyaset sahnesine çıkmasına neden olmuştur. Tanzimat döneminde, ilerleme, gelişme ve modernleşme hedefinin elitist bir bürokratik kadro tarafından tahakkuk ettirilmeye çalışıldığı görülmektedir. Osmanlı modernleşmesinin aktörleri sayılabilecek olan bu bürokratlar öncelikle sivil karakterli idi. Osmanlı siyasasında hâkim unsur konumunda bulunmaları, bu kamu yöneticilerinin yapılan reform hareketlerine biçimsel ve ruhsal içerik katmalarına neden olmuştur. Bu bürokratik davranış geleneği de sonraki Türk yönetsel reformlarında etkisini sürdürmüştür.

Tanzimat gibi dış baskıların neticesinde oluşan ıslahat Fermanı (1856), Kırım Savaşı'nda müttefiklerin isteklerini karşılamak üzere hazırlanmıştır. Fermanı oluşturan genel düşünce ise Fransız Devrimi'nin yaydığı fikirlerden olan «eşitlik» idi. Ayrıca Avrupa'da bu dönemde ön plana çıkan liberal açılımların, Türk siyasal hayatına yansımaları da bu fermanla ilişkilendirilebilir. Bu dönemde yine Tanzimat'la ortaya çıkan sivil bürokrasinin hâkimiyetini devam ettirme çabaları söz konusudur. Siyasal topluma hizmet ettiklerini savunan bu bürokratların sahip oldukları toplumcu anlayış, yönetim yapısını I. Meşrutiyet (1876)'e taşıyan sivil bürokrasinin izlerini taşımaktaydı. Bu dönemde 'Kanun-ı Esasi'nin hazırlanmasında önemli bir rol oynayan Mithat Paşa'nın reformcu düşüncesi, onun sahip olduğu devlet tecrübesi tarafından şekillendirilmiştir. Bir dönem Sadrazamlık da yapan Mithat Paşa'nın bir kamu yöneticisi olarak İmparatorluk unsurlarını bir arada tutmak için hazırladığı 'Vilayet Nizamnamesi' onun idari yapıya ilişkin değişim hareketlerine yön vermiştir.

Türk yönetim anlayışında, bireyin ön plana çıktığı inifradî bir toplumsal yapı ile âdem-i merkeziyetçi bir yönetim anlayışını temsil eden Prens Sabahaddin'in reformcu düşüncelerinin oluşmasında ise 1899'da siyasi nedenlerden dolayı Avrupa'ya gitmesinin önemli bir rolü vardır. Burada Le Play, Ernst Haecker, Ludwing Büchner ve Demolins gibi düşünürlerin görüşlerinden etkilenmesi düşünürün toplumda bireyin rolüne önem veren bir literatürü takip etmesine yol açmıştır.

1890'larda ortaya çıkan Jön-Türk hareketinin ideologları arasında olan Mizancı Murad ise bürokrat kökenli bir gazetecidir. Muhafazakâr ve uzlaşmacı bir siyasi geleneği takip etmesi onun siyasi muhalefesinde merkez konumlu bir tavır takınmasına yol açmıştır. II. Abdülhamid'le benzeşen İslam Birliği ile milli kalkınma ve bütünleşmeye yönelik düşünceleri onun bu yönde tavır almasının argümanları arasında sayılabilir. İktisadi görüşleri ise reel iktisadi yapıya yönelik ılımlı bir dış ticaret politikası temeline dayanır. Sermaye birikiminin yetersizliği ve düşük nüfus nedeniyle işgücü azlığının bu politikanın takip edilmesini gerektirdiğine inanır. İktisadi bağımsızlık için kapitülasyonların kaldırılmasını düşüncesi ile tarımın, sanayi ve ticareti birlikte geliştirilmesi yönündeki düşünceleri Mizancı Murad'ı Türk iktisat tarihi içerisinde önemli bir aktör kılar. Jön-Türk hareketine yön veren bu düşünürlerin ortak özellikleri ise İmparatorluğu kurtarma gayesi ile hareket etmeleridir. Öncelikle Prens Sabahaddin'in fikirlerini ve programını daha kuramsal analizlere dayandırdığı

1 Mustafa Reşit Paşa, Londra sefaretî sonrası temiz, düzenli ve sağlıklı şehir hayatı için ahşap binaların, kargire dönüştürülmesi projesini savunmaktaydı ki bu yönüyle "*Tanzimat reformcusu, bir bakıma 1955-1960 dönemindeki yıkım ve imar faaliyetinin temelini oluşturan, geleneği doğuran yöneticilerin prototipidir*" (Ortaylı, 1985:241).

görülmektedir. Bölgesel özerklik, yerinden yönetim, bireysel girişim ve kişisel özgürlükleri savunan Prens Sabahaddin Batılılaşmayı da toplumsal yapı ile ilişkilendirmiştir. Toplumsal düzeyde bir değişimi içeren bu modernleşme anlayışı, Prens Sabahaddin’e radikal bir devrimci özelliği de katar.

3.2. Cumhuriyet Dönemi Türk Kamu Yönetiminde Reform Çalışmaları ve Yöneticilerin Etkileri

Bu dönemde Türk kamu yönetimi sistemi örgütlenişi ve işleyişi itibariyle, Osmanlı Devleti’nden devralınan yönetsel mirasın yeni toplumsal/siyasal yapıya uyarlanması şeklinde ortaya çıkmıştır. Tarihsel süreç anlamında bu dönem, Tanzimat ile başlayan I. ve II. Meşrutiyet dönemleri ile yoğunlaşan Türk kamu yönetimindeki reform çabalarının bir devamı niteliğindedir. Yeni düzen, saltanatın ve hilafetin kaldırılması ile siyasi değişim projesini gerçekleştirmiştir. Tanzimat’tan gelen düalist hukuki ve yönetsel yapı düzeltilerek İmparatorluktan Cumhuriyet’e doğru bir geçiş yaşansa da önemli ölçüde yönetim gelenekleri ve siyasi kültür Cumhuriyete intikal etmiştir. Cumhuriyet döneminde Türk siyasal- yönetsel sisteminin yaşadığı yapısal değişim, teknik anlamda yönetim sürecinin normatif ve kurumsal değişimini gerektirmiştir. Bu dönemde Cumhuriyetin ilanı ile “*yeni bir ‘egemenlik sistemi’ kurmak, egemenliğin meşruiyet temellerini değiştirmek reformların belkemiğini oluşturacaktı*” (Yağcı, 2008).

Cumhuriyet’in ilk döneminde yeni kurulan devletin kamuyu yeniden düzenlemeye ve ekonomiyi biçimlendirmeye yönelik çabalarının yönetsel görev alanını arttırdığı görülmektedir. Devletin fonksiyonel görev alanının genişlemesinin bu dönemde bürokrasiyi arttırdığı söylenebilir. 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı ile devletçilik ilkesinin uygulanmaya başlanması kamu yönetiminin görev ve faaliyet sahasını genişletmiştir. Cumhuriyet’in ilanından planlı kalkınma dönemine kadar Türk idari yapısında ortaya çıkan reform hareketleri teorik bir öncelik olarak ele alınmış ve yabancı uzmanlar tarafından hazırlanan raporlarla kuramsal bir altyapıya kavuşturulmuştur. Bu dönem de Türk kamu yönetimi hakkında Amerikalı uzmanlara ‘Türkiye’nin İktisadi Bakımdan Bir Tetkiki’ ismini taşıyan 1933 tarihli bir rapor hazırlanmıştır. Ancak sistemsiz ve dar bir çalışmanın ürünü olan bu raporlar uygulamaya geçirilememiştir. Bu dönemde reform yönetimini sağlayacak merkezi kurumların hayata geçirilememiş olması ile yabancı uzman ve kurulların kişisel görüş ve bilgilerine dayanılarak hazırlanan raporların dikkate alınması reformların başarısız olmasına neden olmuştur. Çok partili siyasal hayata geçildikten sonra ise Türk kamu yönetiminde planlı kalkınma dönemine kadar yabancı uzmanlar tarafından araştırmalar yapılmıştır. Sorunların kökenine inemeyen ve dar kapsamlı bu çalışmalar arasında ‘*Neumark Raporu*’, ‘*Barker Raporu*’ ve ‘*Martin ve Cush Raporları*’ sayılabilir.

Şüphesiz ki bu dönemin öne çıkan reformist kişiliği ise Atatürk’tür. Atatürk’ün bu dönemde giriştiği inkılâp hareketlerinin başarılı olmasında sahip olduğu kişilik özelliklerinin önemli bir rolü olmuştur. Nitekim bir “değişme ajanı” (Dönmezer, 1998:396) olarak onun getirdiği öneriler, toplumca kabul edilmiş ve gerçekleştirdiği reformlar başarılı olmuştur. Atatürk dönemi inkılâpları genel anlamda iktidarın yapısal dönüşümünü içermektedir. Cumhuriyet’in ilanı ile egemenliğin kaynağının ve meşruiyet temellerinin hukuk düzeyinde halka aktarılması ile değişen iktidar yapısı Atatürk’ün reformcu yaklaşımının temelini oluşturmaktadır. Çünkü yeni bir siyasal sistemin ortaya çıkması ile bu yöndeki inkılâp hareketleri, devlet teşkilatını ve örgütsel yapıyı yeniden düzenlemeyi gerekli kılmıştır.

Atatürk’ün öngördüğü değişimlerin ana karakteri ise esasa yönelik ve radikal olmasıdır. Öyle ki Cumhuriyet’in ilk reform hareketleri içerisinde yer alan Aşar Vergisi’nin kaldırılması (1925) dönemi itibariyle radikal bir karardır. Çünkü tarıma dayalı bir ekonomide köylüyü rahatlatmak için atılan bu adım, asıl sorunun esasına yönelik bir çözüm hareketidir. Atatürk’ün yönetim anlayışını şekillendiren bir diğer kişilik özelliği ise her alanda esasa inen köklü değişimleri öngörmesidir. Harf Devrimi, Şapka Devrimi ve Hukuk Devrimleri gibi kurulu düzeni ve ilkeleri ortadan kaldıran bir anlayışa sahip olması, onun değişim yönteminin radikal unsurları da içerdiğini göstermektedir. Klasik kurumların ve düşünce sisteminin yerine bilinçli ve kararlı değişimleri öngörmesi ise bu anlayışın bir ürünüdür.

1950’li yıllardan sonra çok partili siyasal hayata geçiş idari ve sosyal anlamda da bir dönüm noktası olmuştur. Başka bir deyişle 1950 yılında iş başına gelen Demokrat Parti iktidarı kapsamlı bir kalkınma politikasını uygulamaya başlamış; sözü edilen bu yeni uygulama devlet örgütlenmesinde nicel ve nitel genişlemelere yol açmıştır (Şaylan, 1983:393). Devletin dış ekonomik ilişkileri bağlamında giriştiği altyapı yatırımları devletin faaliyet sahasını genişletmiştir. Merkezi idarenin giderek artan ve genişleyen işlevleri de devlet bakanlıklarının kurulmasına neden olmuştur.

Türk kamu yönetiminde planlı döneme geçilmeden önce idari reform çalışmaları açısından atılmış en önemli ve somut adımlardan birisi de Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE)'nin kurulmuş olmasıdır. 08.09.1952'de Birleşmiş Milletler ile hükümet arasında imzalanan ve 6319 Sayılı Kanunla onaylanan Teknik Yardım Ek Antlaşması'na göre bu idare, genelde kamu yönetiminin geliştirilmesi özelde ise Türkiye ve Ortadoğu ülkeleri için ileri eğitim olanaklarının sunulması için kurulmuştu.

30 Eylül 1960 tarih ve 91 sayılı Kanun'la kurulan Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)'nin de idari reform çalışmalarında ayrı bir yeri vardır. 1961 anayasası ile birlikte planlama işlevinin yönetsel bir unsur olarak kabul edilmesi bu dönemi yönetim tarihimiz açısından önemli kılmaktadır. 1960'lı yılların başlangıç dönemleri, başka bir anlatımla planlı kalkınmaya geçiş dönemi, yönetime daha iyi bir yapı ve işleyiş kazandırmak açısından bir arayış, hazırlık ve örgütlenme dönemi özelliği taşımış; yeniden düzenleme ya da idari reformun anlam, amaç ve kapsamı ile bunu gerçekleştirecek örgütlenmenin saptanması ve temel araştırmaların yapılması bu döneme rastlamıştır (Karaer, 1987:29).

Türk kamu yönetiminde planlı dönemde yapılan idari reform çalışmalarından en dikkat çeken, DPT'nin talebiyle TODAİE'ye hazırlanan ve kısaca 'MEHTAP' olarak adlandırılan 'Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi'dir. 24.04.1962'de başlayan proje bir yıl sonra Başbakan'a sunulularak bitirilmiştir. Rapor, merkezi teşkilatı bütüncül bir projeksiyonda ele almış olması nedeniyle, idari reform tarihimizde önemli bir yer tutar. Araştırma, merkezi teşkilatın görevlerinin dağılım biçimini, kamu hizmetlerinin verimli bir biçimde yürütülmesine yönelik olarak yeniden düzenlenmesi amacını taşımaktadır. Türk kamu yönetiminde reform konusuna bütüncül ve kapsamlı bir bakış açısı getiren da MEHTAP Raporu bu özelliği ile planlı dönemin amacına da uygun düşmektedir.

25.09.1971 tarih ve 7/2527 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile oluşturulan 'İdari Reform Danışma Kurulu' yeniden düzenleme çalışmalarında izlenecek yolu ve uyulacak ilkelerin genel yönünü belirlemek üzere bir rapor hazırlamıştır. Raporun kapsamında merkezi idare kuruluşlarının yanı sıra merkezi idarenin taşra kuruluşları, mahalli idareler ve diğer kamu kuruluşları da yer almıştır. Bu çalışma, planlı dönemde MEHTAP Raporu'ndan sonra hazırlanan ikinci önemli çalışmadır. Raporda reformun tanımı, amacı ve yönetimde reformu gerektiren nedenler gibi teorik bir çerçeve çizilmiştir. Bununla birlikte o güne kadar ki reform çalışmalarının genel bir değerlendirilmesi yapılmıştır. Ayrıca yönetimin yeniden düzenlenmesinde izlenecek yol ve örgütlenme biçimi ele alınmış, reform çalışmalarında uyulacak genel ilkeler tespit edilmeye çalışılmıştır. Planlı döneme girilmesi ile birlikte yönetimi yeniden düzenleme çalışmalarının Kalkınma Planlarında ele alınmaya başladığını görmekteyiz. Kalkınma doktrinleri ile stratejik bir konuma gelen kamu yönetimleri bu dönemde kalkınma planlarına konu olmuştur. Planlı dönemde yapılan çalışmalar daha çok kalkınma planları ile birlikte yürütülmeye çalışılmıştır. Reformların icrası ve geliştirilmesi amacıyla yönelik olarak TODAİE, DPT ve DPD gibi örgütlerin kurulması bu dönemde Türk yönetim yapısında kurumsal reform yönteminin yerleştiğini göstermektedir. Bu dönemde kurulan "*gerek TODAİE, gerekse Devlet Planlama Teşkilatı, kamu yönetimi alanında yapılan ve yapılacak olan reformların planlandığı ve yürütüldüğü önemli birer merkez haline geldiler*" (Eryılmaz, 2004:21).

Ancak kurumsal ve teorik anlamda belirli bir yapıya oturtulan reform çalışmaları bu dönemde beklenen ölçüde başarılı olamamıştır. II. Dünya Savaşı sonrası dünyada ortaya çıkan yönetsel değişim çabalarına ve paradigmalara uygun bir kamu yönetimi reformu yapılamamıştır. Kalkınma planlarında ortaya konan hedeflerin yakalanamamış olması ise önemli ölçüde bu planların iktidarların tasarrufuna bırakılmış olmasından kaynaklanmıştır.

3.3. 1980'den Günümüze Türk Kamu Yönetiminde Reform Çalışmaları ve Yöneticilerin Etkileri

1980 sonrasında 'Kamu Yönetimi Reformu' olarak adlandırılan hareketlerin ülkemize yansımaları da demokratik siyasal sistemlerin ve yönetsel yapıların küresel nitelik kazanması ile paralellik göstermektedir. Nitekim "*uluslararası uygulamalarda, 'kamu yönetimlerinin modernizasyonu' ya da 'kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması' devlet reformu projelerinin ortak temaları*" (Saygılıoğlu ve Arı, 2003:31) haline gelmiştir. Bu minvalde ülkemizde liberal eksenli açılımlar, kamu yönetimi reformlarını gündeme taşımıştır.

Özellikle de artan küreselleşme ve demokratikleşme eğilimlerine paralel olarak kamu yönetiminde yapılmak istenen reformlar katılım, yerelleşme, insan hakları ve özelleştirme gibi konular çerçevesinde şekillenmiştir. Dünyadaki genel konjonktürün belirlediği bu süreçte Türk kamu yönetimi reform çalışmalarına etki eden değişim parametreleri arasında küreselleşme, teknolojik gelişme, rekabet, vatandaş odaklı yönetim, makroekonomik trendler, demografik yapı, kamusal tekellerin azalması ve özelleştirme sayılabilir. Yaşanan küresel eğilimler sonucu devletin küçültülmesi ve etkin devlet modelinin kurgulanması da çeşitli siyasal ve

ideolojik yaklaşımlarında etkisiyle özelleştirme politikalarına ivme kazandırmıştır.

Bu dönemde kamu yönetimi reformu çalışmaları kapsamında DPT tarafından TODAİE’ye 1988 yılında yaptırılan bir diğer araştırma da ‘Kamu Yönetimi Araştırma Projesi’ (KAYA)’dır. Kamu kesimini yeniden düzenleme adına önceki dönemlerde yapılan araştırmaların değerlendirildiği bu proje, daha sonra hazırlanacak olan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı ile yıllık program uygulamalarına da yardımcı olmuştur. 1983 sonrası işbaşına gelen siyasi iktidarın kamu hizmetlerine yönelik reform girişimleri ise bu projenin hazırlanmasına işlerlik kazandırmıştır. KAYA, alanı ve amaçları itibariyle çok yönlü ve geniş içerikli bir reform projesi niteliğindedir. Proje, genel ve katma bütçeli idareler ile bunların taşra ve yurtdışı örgütleri ve yerel yönetimleri kapsamaktadır. Bu çalışmada kapsam dışında tutulmuş olmalarına karşın projenin bazı bölümlerinde Kamu İktisadi Teşebbüslerine de yer verilmiştir. Uzun bir hazırlık devresi geçirmesine karşın KAYA Genel Raporunda kamu yönetiminde değişen koşullar ve gereksinimler de göz önünde tutularak amaç-yapı-personel ve uygulanan yöntemler ile işlemler açısından bütüncül bir yaklaşım benimsenmiştir. Bu yaklaşım, sistem içi yönetsel tutarlılığımızın sağlanmasına yönelik önemli bir çalışma olarak ortaya çıkmıştır.

Günümüzde Türk kamu yönetiminde genel ya da kurumsal anlamda birtakım reform çalışmalarının olduğunu görmekteyiz. Devlet sisteminin etkinleştirilmesine yönelik bu reform girişimleri temelde kamu yönetiminin örgütsel, kurumsal ve hukuki boyutlarıyla yeniden yapılandırılmasına yöneliktir. 1990’lı yıllardan itibaren kamu yönetimi reformlarının yeni kamu işletmeciliği, yönetim gibi çağdaş yönetim düşüncelerinden etkilendikleri görülmektedir. Buna göre günümüzde Türk kamu yönetimi reformunu zorunlu kılan etkenlerin başında;

1. Küreselleşme ve bilgi toplumuna dönük gelişmelerin devlet kurumuna ilişkin doğurduğu yapısal değişikliklerin baskısı,
2. Türkiye’nin ortak bir proje dahilinde imza attığı AB tam üyeliğinin ve bu birliğe entegrasyon için çıkarılan uyum yasalarının idari sahada da birtakım düzenlemeleri beraberinde getirmesi,
3. Geleneksel merkezîyetçi, vesayetçi, bürokratik kamu yönetimi anlayışının neden olduğu hantal, verimsiz, kalitesiz ve maliyeti yüksek hizmet sunması,
4. Vatandaş odaklı ve vatandaşın talep ve beklentilerine daha duyarlı bir kamu yönetimi hizmeti anlayışının yaygınlaşması,
5. Türkiye’deki makroekonomik dengelerin ve sağlıklı bir kamu mali yönetiminin olmayışı, gösterilebilir.

2000’li yıllarda Türk Kamu yönetiminde Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımı çerçevesinde reform hareketlerine girişildiği görülmektedir. Minimal devlet anlayışı çerçevesinde devletin küçültülmesi, özel sektör yönetim tekniklerinin kamu yönetiminde uygulanması ve performans, etkinlik, şeffaflık, katılımcılık gibi ilke ve değerler ön plana çıkmıştır. Osmanlı döneminden kalma Muhasebe-i Umumiye Kanunu’nun kaldırılarak 5018 sayılı ‘Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun yürürlüğe girmesi, Türk Kamu yönetiminde mali yönden önemli bir milat olarak kabul edilebilir. 10.12.2003 tarihinde kabul edilen bu kanunun birinci maddesinde; kanunun amacının, kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesini ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolünü düzenlemek olduğu belirtilmiştir. Türk kamu yönetiminde stratejik yönetim ve performans dayalı bir yönetim anlayışını getirmeye çalışan bu ilkeler yeni kamu işletmeciliğinin de temel ilkeleri arasında sayılmaktadır. 2003 yılında da kamu yönetiminde açıklığın ve katılımcılığın sağlanması amacıyla 4982 sayılı ‘Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’ çıkarılmıştır. Demokratik ve şeffaf bir yönetimin sağlanmasına yönelik olarak bireylerin bilgi edinme hakkına sahip olduğunu gösteren bu kanunda ilgili kurum ve kuruluşların bunu yerine getirmede yükümlü olduklarını belirtmiştir.

2003 yılında Başbakanlığın öncülüğünde kamu yönetiminde reform çalışmalarına yön vermek üzere Dinçer ve Yılmaz tarafından “Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim” adlı bir rapor yayınlanmıştır. Raporda çalışmanın amacı, küreselleşmenin ve bilgi toplumunun koşullarında rekabet ile birey ve toplumun ön planda olduğu yirmi birinci yüzyıl yönetim anlayışı ve vizyonu çerçevesinde yapılması gereken reform gereksiniminin zihniyet, stratejik tasarım ile organizasyon boyutlarıyla ortaya konulması olarak belirlenmiştir (Dinçer ve Yılmaz, 2003:11). Bu dönemde 59. T.C. Hükümeti tarafından hazırlanan ‘Kamu Yönetimi Temel Kanunu Taslağı’, kamu yönetiminin merkezi yönetim ve yerel yönetimler düzeyinde görev, yetki ve sorumluluklarının yeniden paylaşımını ön görmesi açısından günümüz reform girişimleri içerisinde ön plana çıkmaktadır. Hükümet Programları ve Acil Eylem Planları adı altında kuramsal altyapısı ve hareket noktaları çizilen bu girişim idari yapıda güdülen reformist bir politikanın ilk adımıdır. Nitekim taslağın ‘temel kanun’ olarak çıkarılması; “*idari reform konusunda ileride çıkacak diğer kanunları şimdiden yasalaşmış bir ön sisteme bağlama*” (Akyol, 2004)

amacını taşımaktadır. Tasarı; katılımcılık, vatandaş odaklı hizmet anlayışı, kamu yönetiminde şeffaflık ve etkinlik gibi küresel trendlere uygun bir söylem geliştirmiştir. Etkin ve katılımcı bir yönetim için devletin merkezi yapısının ağırlığının yerel yönetimlere devredilmesini amaçlayan bu tasarı ayrıca mahalli idarelere operasyonel düzeyde esneklik öngörerek yerel yönetimler reformunun da yolunu açmıştır. Nitekim Yerel Yönetimler Reform Yasa taslağında, ‘merkez-yerel’ ilişkisinin ‘idarenin bütünlüğü’ ile değil de ‘yerinden yönetim’ ilkesi ile açıklanması bu öngörüye doğrular niteliktedir.

Kamu Yönetimi Reformu Yasa Taslağının yönetsel anlamda bireyi esas alan vurgusu çağımızın demokratik anlayışına uygun bir yaklaşımdır. Bireyin yerel yönetimler aracılığıyla karar alma sürecinde etkin rol oynaması, demokratik kültürün yerleşmesi anlamında da önemli bir gelişmedir. Ayrıca taslağın, pro-aktif ve gelecek yönelimli bir bakış açısını esas alan, katılımcı ve paylaşımcı, girdi odaklı olmaktan sonuç ve hedef odaklı olmaya yönelen bir yönetim zihniyeti oluşturmayı amaçladığı görülmektedir. Yine bu noktada şeffaf, katılımcı, düşük maliyetle çalışan, etkili, insan haklarına saygılı, belirsizliği ve ayrımcılığı azaltacak biçimde hukuka dayanan bir devlet anlayışının yerleştirilmesini, piyasaya saygılı ve mümkün olduğu ölçüde piyasa araçlarını kullanan, hukukun güvencesi altında sivil toplum kuruluşlarına geniş bir alan tanıyan, yerel ve yerinden yönetim yapılarını öne çıkaran, stratejik yönetim anlayışı içinde öncelikli alanlara yoğunlaşan, performans ve kaliteye dayanan, bilgi teknolojilerini yönetimin bütün süreçlerine yayan ve kullanan, mevzuatta açıklık ve sadelikten yana olan, yatay organizasyon yapısı ve yetki devrini gerektiren, katılımın genişlemesi için gerekli güvenli ortamı ve mekanizmaları oluşturan, hesap verilebilirliği artıran, insan kaynaklarını geliştirmeye ve güçlendirmeye çalışan bir yönetim yapılanması öngörülmektedir.

4. TÜRKİYE’DE REFORMCU YÖNETİCİLERİN KAMU YÖNETİMİ REFORMLARININ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ: İRADECI REFORM YAKLAŞIMI BAĞLAMINDA ÖMER DİNÇER İLE EFKAN ALA’NIN KARŞILAŞTIRILMASI

Çalışmanın genel seyrinden hareketle Türk kamu yönetiminde gerçekleştirilen genel ya da kurumsal reform hareketlerinin kamu yöneticileri ekseninde geliştiği görülmektedir. Reformist yöneticilerin bu süreç üzerindeki rolleri belirleyici olmuştur. Türk yönetim geleneğinden gelen devlet merkezli gelişme anlayışının beslediği bu süreç, reformların da yöneticilerin kişisel nitelikleri ile karakterize olmasına neden olmuştur. Türk yönetim yapısındaki reformcu davranış ve davranışın ürettiği değişim projeleri, yöneticilerin kişilik yapıları ile şekillendirilmiştir.

Örgütsel psikoloji anlamında yöneticilerin grup üzerindeki sistematik ve disiplinler tasarruf yetkisi, kurumsal gelişime ve planlı değişime yön verme misyonunu da içerir. Nitekim “*planlı değişme bir değişme ajanının, (örgütlerde çoğunlukla yöneticinin) özel çabalarının bir sonucu olarak ortaya çıkar*” (Aksoy, 2009). “*Fayol’ün, kumanda etme hakkı ve kendine itaat ettirme kudreti*” (Eren, 2001:372) olarak tanımladığı «yönetsel yetke» yöneticilerin örgütsel anlamda kararları alma ve bu değişimlere yön verme iktidarını ifade eder. Yöneticiler, bu yetke sayesinde başkalarının hareket ve davranışlarına rehber olan kararları alabilme iktidarına sahip olurlar.

Türk kamu yöneticilerinin devleti etkinleştirme kapasitesi olarak nitelendirdiğimiz reformcu hareketlerde bulunma yetenekleri ve bu süreç üzerindeki etkileri yönetsel mirasımız da dikkate alınarak iradeci reform yaklaşımı bağlamında son dönem öne çıkan iki kamu yöneticisi tipi üzerinden karşılaştırılacaktır (*Tablo 1*).

Tablo 1. Son Dönem İki Türk Kamu Yöneticisinin Karşılaştırılması: Ömer DİNÇER - Efkan ALA Örneği

	Ömer DİNÇER*	Efkan ALA**
Doğum Yeri	Karaman	Erzurum
Doğum Tarihi	1956	1965
Öğrenim Durumu	<ul style="list-style-type: none"> ✚ Atatürk Üniversitesi İşletme Fakültesi İşletme Yönetimi ve Politikası Bölümü (Lisans) ✚ İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi (1980-Yüksek Lisans) ✚ İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi (1984-Doktora) ✚ Marmara Üniversitesi İİBF Yönetim ve Organizasyon ABD (1988-Doçent) ✚ Marmara Üniversitesi İİBF Yönetim ve Organizasyon ABD (1994-Profesör) 	<ul style="list-style-type: none"> ✚ İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi (1987- Lisans) ✚ İktisat (Yüksek Lisans)
Bulunduğu Görevler	<ul style="list-style-type: none"> ✚ Marmara Üniversitesi (1980-Asistan) ✚ Marmara Üniversitesi Orta Doğu Ülkeleri Enstitüsü (Müdür Yrd.) ✚ Marmara Üniversitesi Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Programları (Başkan) ✚ BM Habitat II Konferansı (İstanbul Büyükşehir Belediyesi-Koordinatör) ✚ Beykent Üniversitesi (Çeşitli Kademelerde İdarecilik) ✚ Başbakanlık Başmüşaviri (2003) ✚ Başbakanlık Müsteşarlığı (2003) ✚ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı (60. T.C. Hükümeti Kabinesi) ✚ Milli Eğitim Bakanı (61. T.C. Hükümeti Kabinesi) 	<ul style="list-style-type: none"> ✚ Kaymakamlık Stajı (1988) ✚ Sakarya Valiliği Maiyet Memurluğu ✚ Kaymakamlık (2’şer yıl-Dernekpazarı, Kabataş İlçeleri) ✚ Vali Yardımcılığı (Tunceli) ✚ İçişleri Bakanlığı Eğitim Şube Müdürlüğü ✚ İller İdaresi (Daire Başkanlığı) ✚ Turizm Bakanlığı Turizm Eğitimi Genel Müdürü ✚ Turizm Bakanlığı (Müşavir) ✚ Batman (Vali) (2003) ✚ Diyarbakır (Vali) (2004) ✚ Başbakanlık Müsteşarlığı (2007) ✚ İçişleri Bakanı (61., 62. ve 64. T.C. Hükümetleri Kabineleri)
Bulunduğu Yurtdışı Görevleri	<ul style="list-style-type: none"> ✚ ABD Drexel Üniversitesi (1993-Misafir Araştırmacı) 	<ul style="list-style-type: none"> ✚ İngiltere Hizmet İçi Eğitim (1 Yıl)
Bildiği Yabancı Dil	İngilizce	İngilizce
Akademik Eserleri	Beş adet kitap ve makaleler	-
Uzmanlık Alanı	<ul style="list-style-type: none"> ✚ Stratejik Yönetim ✚ Yönetim ve Organizasyon ✚ Değişim Yönetimi ve Örgüt Geliştirme 	<ul style="list-style-type: none"> ✚ Dünya Turizm Örgütü Kaliteyi Destekleme Komitesi Üyeliği, ✚ UNICEF çalışmaları (Türkiye’de yaşam kalitesi göstergeleri ile ilgili)

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

* https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/milletvekillerimiz_sd.bilgi?p_donem=24&p_sicil=6610 (25.11.2018)

** https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/milletvekillerimiz_sd.bilgi?p_donem=27&p_sicil=80072 (25.11.2018)

Bu analizin Başbakanlık Müsteşarlığı görevinde bulunan iki yönetici üzerinde yapılmış olmasının sebebi ise bu görevin dönem itibarıyla² idari hiyerarşide en üst kamu bürokrasisini temsil etmesinden kaynaklanmaktadır. Müsteşarlığın merkezi bürokrasideki etkin konumu ve en üst devlet memuru sayılması, karşılaştırmanın daha önce bu görevi yürüten Ömer Dinçer ile Efkan Ala arasında yapılmasına kaynak teşkil etmiştir. Bu nedenle, 21 Ekim 2003’de Başbakanlık Müsteşarı olduktan sonra ‘Kamu Yönetimi Reform Tasarısını’ hazırlayan Ömer Dinçer ile 8 Eylül 2007 tarihinde aynı göreve getirilen Efkan Ala reform-reformcu yönetici ilişkisi yönünden karşılaştırmalı bir analize tabi tutulacaktır (Tablo 2).

Tablo 2. İradeci Reform Yaklaşımı Bağlamında: Ömer DİNÇER - Efkan ALA Karşılaştırılması

Adı-Soyadı	Ömer DİNÇER	Efkan ALA
Bulunduğu Görev:	Başbakanlık Müsteşarlığı (2003)	Başbakanlık Müsteşarlığı (2007)
Öğrenim Durumu:	Marmara Üniversitesi İİBF Yönetim ve Organizasyon ABD (1994-Profesör)	- İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi (1987) - İktisat (Yüksek Lisans)
İdari Reform Çalışmaları:	Kamu Yönetimi Temel Kanunu Taslağı	Kamu Yönetimi Reformu
Etkinliği	Aktif	Pasif
Yönetim Eğitimi Var mı?	Var	Var
Yönetim Tecrübesi Var mı?	Var	Var
Yönetici Tipi	Uzman Yönetici	Genel Yönetici
Değişim Yönetimi ile İlgilenmiş mi?	İlgilenmiş	İlgilenmemiş
Değişime Bakış Açısı	Hızlı	Yavaş
Yurt Dışında Bulunmuş mu?	Evet	Evet
Özel Sektör Tecrübesi Var mı?	Var	Yok
Yabancı Dil Biliyor mu?	Evet	Evet

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Kamu yönetimi reformunu: “*bir reorganizasyon değil, yeniden yapılanma*” (Candabakoğlu, 2003:9) şeklinde tanımlayan Ömer Dinçer, bu yönüyle bütüncül ve tutarlı bir yönetim anlayışına sahiptir. Dinçer’in yönetim anlayışının şekillenmesinde akademisyen kimliği ön plana çıkmaktadır. Nitekim değişim yönetiminin uzmanlık alanlarından birisi olması onun bu düşüncesinin temelini teşkil etmektedir. Efkan Ala’nın ise “*Devlet kuraldır: (...) O kurallar ve kanunlara göre hareket etmek, herkesin görevidir*” (“Bir Numaralı Koltuğun Sahibi Efkan Ala Kimdir?”, 2007) şeklindeki söylemi, Tanzimat’tan yönetim yapımıza sirayet eden geleneksel bürokratik davranış kalıpları içerisinde değerlendirilebilecek bir tutum ve anlayışı yansıtmaktadır. Yönetimsel merkeziliğin gelenekçi, mevzuatçı ve seçkinci mantık algılaması sunan bir yönetici profili doğurması, bu yöneticiler tarafından ortaya atılan çözüm önerilerinin de sistem içi ve kapsamlı olmasını engellemiştir.

Dinçer’in: “*Bizim geleneksel yönetim sistemimiz gelecek yönelimli değil, geçmiş yönelimlidir*” (“Başbakanlık Müsteşarı Dinçer”, 2004) şeklindeki tespiti de Türk kamu yönetiminde bir paradigma değişiminin gerekliliğine vurgu yapmaktadır. Bu ifade yöneticinin değişime bakış açısının radikal eğilimli olduğunu göstermektedir. Ala ise “*Böyle bir dünyada yönetim hem anlayışını, hem mekanizmalarını, hem kullandığı enstrümanları değiştirmeli, yöneten-yönetilen ilişkisini yeniden tanımlamalıdır*” (“Bir Numaralı Koltuğun Sahibi Efkan Ala Kimdir?”, 2007) söylemi ile kamu yönetimi reformu konusunda radikal bir bakış açısına sahip olduğunu göstermektedir.

2 Başbakanlık Müsteşarlığı, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş ile birlikte 703 sayılı KHK’nın geçici 32. maddesi ile kaldırılmıştır.

Ömer Dinçer ile Efkana Ala’yı yönetici tiplerine³ göre karşılaştıracak olursak; davranışlarına etki eden bir yönetsel formasyona sahip olması Efkana Ala’yı genel yönetici tipine örnek teşkil etmektedir. Önemli bir yönetim tecrübesi bulunan Ala’nın halkla iletişimindeki başarısı, yurtdışında eğitim alması onun yönetsel becerilerinin gelişmesine katkıda bulunmuştur. Hiyerarşinin üst kademesinde bulunan kamu yöneticilerinin sahip oldukları beceriler, yöneticilerin davranışlarına da yön vermektedir. Bu yönetici tipinde “*yönetsel davranışın etkisi bundan dolayı bilginin ve becerinin birlikte bir fonksiyonu olarak düşünülmüştür*” (Yeniçeri, 2001:64).

Ömer Dinçer ise ‘uzman yönetici’ tipine uygun bir niteliğe sahiptir. Stratejik yönetim, yönetim ve organizasyon, değişim yönetimi ve örgüt geliştirme alanında ihtisas yapmış olması, mesleki ve teknik anlamda onu uzman bir yönetici sınıfına sokmaktadır. Yeniliği, ilerlemeyi ve yönetsel sistemin çevreye uyumunu stratejik bir bakış açısıyla ele alan Ömer Dinçer’in bu yaklaşımı, analitik ve hümaniter bağlamda onun stratejik yönetim konusunda bir uzman olmasından kaynaklanmaktadır.

Değişimin öncüleri olan reformcu yöneticilerin ortak özelliklerinden birisi de “geleceği görme kapasitesi” (Yeniçeri, 2002:2) olarak tanımlanan ‘vizyon sahibi’ olmalarıdır. Yöneticilerin lokal ve global gelişmeleri yakından takip etmeleri, özellikle de dünyadaki gelişmeleri iyi okumaları reformist kimliklerini geliştiren bir ögedir. Yöneticiler için vizyon geliştiren bu özellik aynı zamanda reformist aktörlerin düşünce ve kültür alanlarının gelişmesine de yol açacaktır. Nitekim Ömer Dinçer’in 1993 yılında akademik bir gaye için yurtdışında bulunması yöneticinin reformist özelliklerinin gelişmesine ve dışa dönük bir vizyon kazanmasına katkıda bulunmuştur. Reformcu üretkenliğini bu vizyonun bir kazanımı olarak görmek mümkündür.

Her iki kamu yöneticisinin reformcu kişiliklerini psiko-sosyal açıdan değerlendirdiğimiz de ise Ömer Dinçer’in kamu yönetimi anlayışının ‘işletmeci’ bir yapıya sahip olduğunu söyleyebiliriz. Yöneticinin işletme politikası ve yönetimi alanına yönelik eğitimi, özel sektör tecrübesi ile de uygulama alanı bulmuş olması işletmeci kimliğini güçlendirmektedir. Kamu yönetiminin beşeri ve finansal kaynaklarını uyum içinde yönetme ve faaliyete geçirme anlayışı ile şekillenen bu kimlik; kamu işletmeciliği paradigmasına dayalı psiko-sosyal bir açılımın izlerini taşımaktadır. Efkana Ala’nın yönetici kişiliği ise bürokratik yönetim geleneğinin izlerini taşımaktadır. Başbakanlık Müsteşarlığına atandığı 2007 yılından itibaren kurumun reformist üretkenliğinin azalması, sürekliliğini yitirmesi bu savı doğrular niteliktedir.

Ömer Dinçer’in: “*Geleneksel yönetim düşüncesi içinde modern yapılar kurulamaz*” (Dinçer, 2010:slayt21) sözü onun yapısal dönüşümü bir zihniyet dönüşümüne bağladığını da göstermektedir. Yine değişim sürecini idealize ettiği ‘Avrupa Birliği’ne Uyum ve Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı’ (Dinçer, 2010:slayt 37) Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı’nın hazırlanmasında belirleyici rol oynamıştır.

Tablo 2’de; kamu yöneticilerinin kişilik yapılarını oluşturan öğeler ile yürüttükleri reformlar karşılaştırılmıştır. İradeci reform yaklaşımı bağlamında Ömer Dinçer ile Efkana Ala’nın kişisel özellikleri ile yürüttükleri reformlar arasında radikal/inkremental bir ilişki olduğu görülmektedir. Bu karşılaştırmada yöneticilerin, değişim yönetimi, değişime bakış açıları, sahip oldukları yönetici tipleri ve özel sektör tecrübeleri yönünden reformcu uygulamaları arasında bir farklılık olduğu ortaya çıkmaktadır (Tablo 3).

Tablo 3. Türk Kamu Yönetiminde İdari Reform Çalışmaları: Reform - Reformcu Yönetici İlişkisi

Öne Çıkan Kişilik	Aktif / Pasif Oluşu	İdari Reform Çalışmaları	Radical/ Gradual/ Middle Ground	Hipotezi Doğruluyor mu? (Evet / Hayır)
Ömer DİNÇER	AKTİF	Kamu Yönetimi Temel Kanunu Taslağı (2003)	R	EVET
Efkana ALA	PASİF	Kamu Yönetimi Reformu (2007)	G	EVET

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

3 Karasu, kamu yöneticilerinin sahip olması gereken özellikler açısından iki yönetici tipinden bahsetmektedir. Bunlar: ‘Genel’ ve ‘Uzman’ yöneticilerdir. Genel yöneticiler “*yönetimi hem bir bilim hem de bir sanat*” (Ateş, 2002:1) olarak kabul eden anlayışın yönetici tipidir. “*Bu yönetici tipi, sanat, dil, edebiyat gibi insan bilimleri dallarında eğitim almış, genel kültür düzeyi yüksek, formasyon sahibi kişilerden oluşmakta, kamu yöneticisinin ‘uzman’dan çok ‘kültürlü adam’ olması tercihine dayanmaktadır*” (Karasu, 2001:195). Uzman yöneticiler ise kendi branşlarında uzman olan kişilerin yöneticiliği esasına dayanmaktadır.

Çalışmamızda ayrıca argümanımızın doğruluğuna ilişkin olarak Türk kamu yönetiminde yürütülen idari reform çalışmalarındaki reform-reformcu ilişkisini gösteren (Tablo 4) konulmuştur. Bu tabloya göre; Türk kamu yönetiminde, yöneticiler ile reformların doğası, yöntemi ve başarısı üzerinde bir ilişki vardır. Nitekim aynı dönemlerde görev yapan kamu yöneticileri olmalarına rağmen Ömer Dinçer'in sahip olduğu eğitim formasyonunun, yurtdışında bulunmasının ve özel sektör tecrübesi bulunmasının Efkan Ala'dan farklı olarak reformcu yönünün daha da güçlü olmasına neden olmuştur. Bu durumda kamu yöneticiler de sahip oldukları kişilik özellikleri, bilgi, beceri ve deneyimleri ile reformlarda anlayış ve uygulama farklılıklarına yol açmışlardır.

Tablo 4. Türk Kamu Yönetiminde İdari Reform Çalışmaları: Reform - Reformcu Yönetici İlişkisi

Öne Çıkan Kişilik	Aktif/Pasif Oluşu	İdari Reform Çalışmaları	Radical/ Gradual/ Middle Ground	Hipotezi Doğruluyor mu? (Evet/Hayır)
Koçi Bey	Aktif	Koçi Bey Risalesi (1631)	G	EVET
Kâtip Çelebi	Pasif	Düsturu'l-Amel Li'İslahi'l-Halel (Bozuklukların Düzeltilmesi Rehberi) Risalesi	G	EVET
Defterdar Sarı Mehmet Paşa	Pasif	'Devlet Adamlarına Öğütler' Risalesi' (1714)	G	EVET
İbrahim Müteferrika	Aktif	Usulü'l-Hikem fi Nizami'l Ümem (Milletlerin Düzeninde İlmi Usuller) Risalesi (1732)	R	EVET
III. Selim	Aktif	Nizam-ı Cedit Reformları (1789-1807)	M	EVET
II. Mahmut	Aktif	Nizam-ı Cedit Reformları (1807-1838)	R	EVET
Mustafa Reşit Paşa	Aktif	Tanzimat Fermanı-İslahat Fermanı	R	EVET
Prens Sabahaddin	Pasif	Teşebbüs-i Şahsi ve Âdem-i Merkeziyetçilik	R	EVET
Mithat Paşa	Aktif	Vilayet Nizamnamesi (1864)- Kanun-i Esasi (1876)	M	EVET
Mizancı Murad	Aktif	Liberal Demokrasi ve Reformcu İdari Yapı	M	?
Atatürk	Aktif	<ul style="list-style-type: none"> Cumhuriyetin İlanı 1924 Anayasası İle Taşra Düzenlemesi 1938 İktisadi Devlet Teşekkülleri 	R	EVET
Turgay ERGUN	Pasif	Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA)	G	EVET
Bilal ERYILMAZ	Pasif	Kamu Yönetimi Reformu	G	EVET
Ömer DİNÇER	AKTİF	Kamu Yönetimi Temel Kanunu Taslağı (2003)	R	EVET
Efkan ALA	PASİF	Kamu Yönetimi Reformu (2007)	G	EVET

Kaynak: Ünal, 2010.

BULGULAR VE SONUÇ

Yapısal ve köklü değişim hareketlerini ifade eden reform kavramı, yönetim sisteminin içinde gerekli, zorunlu ve kaçınılmaz bir olgudur. Lokal ve global boyutta karşılıklı etkileşim hızı artan birimlerin, kendilerini yeni durumlara adapte edebilmeleri ve çevresel faktörlere göre konuşlandırabilmeleri ihtiyacı bu olgunun evrensel boyutuna vurgu yapmaktadır. Genel anlamda devlet özel anlamda ise Türk kamu yönetiminde yaşanan bu değişim reformist yöneticilerce karakterize edilmektedir. Öncelikle siyasal ve yönetsel sistemi dönüştürme işlevinin kamu yöneticilerince gerçekleştirilmesi Tanzimat’tan gelen bürokratik geleneğimizin ortaya çıkardığı bir durumdur. Devlet eksenli toplumsal yapının ve yukarıdan aşağıya doğru değişim anlayışının hakim olduğu bir yönetim kurgusu değiştirme misyonunu da kamu yöneticilerine vermiştir. Başka bir deyişle Türk idari yapısında reformcu davranış yöneticilerin uhdesinde şekillenmiş, özellikleri ile de karakterize olmuştur.

Türk kamu yönetiminin bu yapısal ve davranışsal özelliği ise reformların doğası, yöntemi ve başarısı üzerinde yöneticilerin sahip oldukları özelliklerin belirleyici rol oynadığını göstermektedir. Kamu yöneticilerinin kişisel özellikleri, aldıkları eğitimler, yönetim tecrübeleri, değişime bakış açıları, yurtdışında bulunmaları ve yabancı dil bilmeleri yürüttükleri reformların yönünü ve stratejisini belirlemiştir. Bu anlamda Türk kamu yönetiminde reformların, iradeci yaklaşımın ana argümanları çerçevesinde gerçekleştirildiği görülmektedir. Kamu yöneticilerimizin kişilik özellikleri, reformcu anlayışlarını ve uygulamalarını önemli ölçüde etkilemiştir. Çevresel koşulları algılama biçimlerindeki farklılıklar, reformcu davranışları üzerinde belirleyici olmuştur. Ayrıca stratejik yönetim, örgütsel değişim ve değişim yönetimi gibi alanlarda eğitim almış yöneticiler ile reformlar arasındaki ilişkinin güçlendiği görülmektedir. Özel sektör tecrübesi bulunan yöneticilerin yürüttükleri reform çalışmalarında daha çok işletme yönetimi değer ve ilkelerinin ağırlık kazandığı görülmektedir.

Türk kamu yönetiminde reformist yöneticilerin kişilik yapıları reformların gerçekleştirilmesinde çok önemli bir faktördür. Başka bir deyişle yöneticilerin donanımları ile yürüttükleri idari reformlar arasında radikal/incremental olması arasında bir doğru orantı bulunmaktadır. Bu tespit aynı zamanda Türk kamu yöneticilerinin reform kavramına araçsallık kattıklarını da göstermektedir. Nitekim Türk kamu yönetiminde reformların yenilikçi (*innovative*) birer çözüm olarak topluma sunulması ve böylelikle kamuoyu desteğini amaçlaması en çok müracaat edilen değişim yöntemlerinden birisidir.

İradeci reform yaklaşımı bağlamında Türk kamu yönetimindeki reform-reformcu ilişkisi incelendiğinde;

- Her reform döneminin yönetsel değişimi karakterize eden bir kamu yöneticisinin bulunmaktadır. Bu etki, Türk kamu yönetiminde reform hareketlerinin yöneticilerle birlikte anılmasına neden olmuştur.
- Reformlarda iradeci yaklaşımın çevresel etkenler (özellikle de dış dinamikler) çerçevesinde şekillenme eğiliminin arttığı görülmektedir. Reform ve çevresel şartlar arasındaki etkinin artan küresel ve bölgesel entegrasyon çabaları (Avrupa Birliği uyum çalışmaları) ile ivme kazandığını göstermektedir. Ayrıca 1980 sonrası küreselleşme eğilimi ile birlikte ortaya çıkan yeni yönetim paradigmasının kamu yönetimi üzerindeki etkisi ve toplumsal değişim baskısı reformlar üzerindeki çevresel belirlenimin gücünü de arttırmıştır.

Bu tespitler ışığında; gelişmişlik düzeyi ile reformcu idare arasında deterministik bir ilişki bulunan Türk kamu yönetiminde idari yapı ve işleyiş çeşitli kapsam ve derinlikte birçok reformlara tabi tutulmuştur. “*Reform arabasını ilerletenlerin*” (Güler ve Keskin, 2007:146) ise bu sürece biçimsel ve ruhsal içerik kattıkları görülmektedir. Yöneticilerin etkileri Türk kamu yönetimindeki reformların algılanış ve uygulanış biçimleri arasındaki temel farklılıkları da ortaya çıkarmıştır. Nitekim Ömer Dinçer’den sonra Başbakanlık Müsteşarı olan ve yönetici kişiliği önemli ölçüde geleneksel bürokratik yapıyı içerisinden değerlendiren Efan Ala’nın göreve geldikten sonra Kurumun reformcu yönünün zayıflaması çalışmanın savını doğrular niteliktedir. Türkiye’nin reformcu hızının yavaşlaması ile birlikte 2010’dan itibaren Avrupa Birliği’ne giriş sürecinde önemli kırılmalar yaşanmaya başlanmasının nedenini de bu reformcu üretkenliğin azalması ile açıklayabiliriz.

KAYNAKÇA

- AKSOY, Hasan Hüseyin (2009), “*Değişme ve Yenileşme*”, **Seminer Notu**, http://80.251.40.59/education.ankara.edu.tr/aksoy/seminer_1.htm (Erişim Tarihi: 15.11.2009).
- AKYOL, Taha (2004), “*Üniter Devlet ve İdari Reform*”, **Milliyet Gazetesi**, <http://www.milliyet.com.tr/uniter-devlet-ve-idari-reform/taha-akyol/siyaset/yazardetayarsiv/18.01.2010/24079/?ver=30> (Erişim Tarihi: 15.11.2009).
- ATEŞ, Hamza (2002), “*Introduction to the Theoretical and Philosophical Basis of Modern Management*”, **Kamu Yönetimi Kuramları Ders Notu**, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayını, Kocaeli.
- AYKAÇ, Burhan (2003), “*Yönetimin İyileştirilmesi ve Örgütsel Değişim*”, **Türkiye’de Kamu Yönetimi** (Ed. Burhan Aykaç, Şenol Durgun ve Hüseyin Yayman), Yargı Yayınevi, Ankara, ss.255-297.
- BEALEY, Frank (1999), **The Blackwell Dictionary of Political Science**, Blackwell Publishers, London (UK).
- CANDABAKOĞLU, Aydın (2003), “*Geç Kalmış Bir Karar: Yeniden Yapılanma*”, **Halka ve Olaylara Tercüman Gazetesi**, s.9.
- DİNÇER, Ömer ve YILMAZ, Cevdet (2003), **Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim, Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma:1**, T. C. Başbakanlık Yayını, Ankara.
- DÖNMEZER, Sulhi (1998), “*Sosyal Değişimde Atatürk Stratejisi*”, **3. Uluslararası Atatürk Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, 3-6 Ekim 1995, Gazi Mağusa/KKTC, Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara, ss.393-401.
- EMRE, Cahit (1997), **Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi: Birleşik Krallık, Fransa, Almanya ve Japonya’da Kamu Yönetiminin Yapısı ve İşleyişi**, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- EREN, Erol (2001), **Örgütsel Davranış ve Yönetim Psikolojisi**, Beta Yayınları, İstanbul, 7. Baskı.
- ERYILMAZ, Bilal (2004), **Kamu Yönetimi**, Erkam Matbaası, İstanbul.
- GÜLER, Birgül Ayman (2010), “*Kamu Yönetiminde Değişme Nasıl İncelenebilir: [Taslak I]*”, **E-Makale**, <http://180.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/pdf/reform.pdf> (Erişim Tarihi: 15.03.2010).
- GÜLER, Birgül Ayman ve KESKİN, Nuray E. (2007), “*Devlet Reformunu Tarihten Çalışmak*”, **Kamu Yönetimi Yöntem ve Sorunlar** (Ed. Şinasi Aksoy, Yılmaz Üstüner), Nobel Yayınları, Ankara.
- HACİB, Yusuf Has (1994), **Kutadgu Bilig** (Çev. R. Rahmeti Arat (Çev.)), Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara.
- KAMU YÖNETİMİ REFORMU YASA TASLAĞI (2009), **Kamu Yönetimi Reformu Yasa Taslağı**, <http://www.belgenet.com/yasa/kamu-06.html> (Erişim Tarihi: 15.11.2009).
- KARAER, Tacettin (1987), “*Kamu Yönetiminin Yeniden Düzenleme Girişimleri ve Sonuçları Üzerine Bir Deneme*”, **Amme İdaresi Dergisi**, S.20(2), ss.25-46.
- KARAL, Enver Ziya (1988), **Osmanlı Tarihi**, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, Cilt:5.
- KARASU, Koray (2001), **Profesyonelleşme Olgusu ve Kamu Yönetimi**, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, Ankara.
- LEWIS, Bernard (1961), **Emergence of Modern Turkey**, Oxford University Press, London (UK).
- ORTAYLI, İlber (1985), “*Tanzimat ve Meşrutiyet Dönemlerinde Yerel Yönetimler*”, **Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi**, İletişim Yayınları, İstanbul, Cilt:1, ss.231-244.
- ORTAYLI, İlber (1995), **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, Hil Yayınları, İstanbul, 3. Baskı.
- ORTAYLI, İlber (2007), **Osmanlı’yı Yeniden Keşfetmek**, Timaş Yayınları, İstanbul, 20. Baskı.
- SANDER, Oral (1993), **Siyasi Tarih: İlkçağlardan-1918’e**, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 3. Baskı.
- SAYGILIOĞLU, Nevzat ve ARI, Selçuk (2003), **Etkin Devlet: Kurumsal Bir Tasarı ve Politika Önerisi**, Sabancı Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

- SAYILAR, Yücel (2010), “*Türkiye’deki İnsan Kaynakları Yönetimi Uygulamaları Açısından Stratejik Seçim ve Kurumsal Belirlenimin Olası Etkileri*”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, S.63(2), ss.219-248. www.dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/934/11649.pdf (Erişim Tarihi: 15.03.2010).
- SÜRGİT, Kenan (1972), **Türkiye’de İdari Reform**, TODAİE Yayınları, Ankara.
- ŞAYLAN, Gencay (1983), “*Türkiye Cumhuriyeti’nde Devlet Yapısının Evrimi*”, **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, İletişim Yayınları, İstanbul, Cilt:2, ss.388-412.
- TEKELİ, İlhan (2000), “*Reform Düşüncesi İle Osmanlı ve Cumhuriyet Dönemi Reformları Üzerine Çözümlemeler*”, **Devlet Reformu: Türkiye’de Devlet Denetiminde Reformlar ve Başarılarının Değerlendirilmesi** (Ed. M. Tınaz Titiz), TESEV Yayınları, İstanbul, ss.75-94.
- UBICINI, M. Abdolonyme (1998), **Osmanlı’da Modernleşme Sancısı** (Çev. Cemal Aydın), Timaş Yayınları, İstanbul.
- WEBER, Max (1997), **Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Ruhu** (Çev. Zeynep Gürata), Ayraç Yayınevi, Ankara.
- YAĞCI, Nabi (2008), “*Bürokrasi Eliyle Reform Geleneğimiz*”, **Referans Gazetesi**, http://www.referansgazetesi.com/haber.aspx?HBR_KOD=93551&KOS_KOD=15 (Erişim Tarihi: 15.11.2009).
- YENİÇERİ, Özcan (2001), “*Örgüt ve Yönetici Geliştirmede Yeni Yaklaşımlar*”, **Standart Dergisi**, S.40(476), ss.62-72.
- YENİÇERİ, Özcan (2002), “*Liderlerin Stratejik Sorumlulukları*”, **Standart Dergisi**, S.41(491), ss.79-89.
- <http://ekutup.dpt.gov.tr> <http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2009/02/20090228-14.htm> (Erişim Tarihi: 15.11.2009).
- <http://www.habervitrini.com/gundem/basbakanlik-mustesari-dincer-zihniyetimizi-degistirmeyecek-olursak-reform-yapamayiz-104457> (Erişim Tarihi: 15.11.2009).
- <https://www.memurlar.net/haber/87008/bir-numarali-koltugun-sahibi-efkan-ala-kimdir.html> (Erişim Tarihi: 15.11.2009).
- https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/milletvekillerimiz_sd.bilgi?p_donem=24&p_sicil=6610 (Erişim Tarihi: 15.11.2009).
- https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/milletvekillerimiz_sd.bilgi?p_donem=27&p_sicil=80072 (Erişim Tarihi: 15.11.2009).
- www.basbakanlik.gov.tr/basintoplantilari/ekim/6ekim2003.htm (Erişim Tarihi: 15.11.2009).
- www.icisleri.gov.tr/yayinlar/inceleme_arastirma/yetki_devri.htm (Erişim Tarihi: 15.11.2009).
- www.liberal-dt.org.tr/dergiler/ldsayi19/1907.htm (Erişim Tarihi: 15.11.2009).

Akıllı Kent Bileşeni Olarak “Akıllı Vatandaş” Bağlamında Bir Test Sahası Olarak Üniversite Kampüsleri

University Campuses as a Test Field in the Context of “Smart Citizen” as a Component of Smart City

Oğuzhan GÜRSOY

Uzman, Türkiye Belediyeler Birliği

oguzhan.gursoy@tbb.gov.tr

<https://orcid.org/0000-0003-2727-1049>

Makale Başvuru Tarihi / Received: 19.04.2019

Makale Kabul Tarihi / Accepted: 06.05.2019

Makale Türü / Article Type: Araştırma Makalesi

Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN

Prof. Dr., Hacettepe Üniversitesi, İİBF,

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, HÜYAM,

omur@hacettepe.edu.tr

<https://orcid.org/0000-0001-9851-2618>

**Anahtar
Kelimeler:**

Akıllı Kent,

Kuşaklar,

Z Kuşağı,

*Üniversite
Kampüsleri,*

Pilot Proje,

ÖZET

Bu makalenin amacı, kurulum maliyetleri yüksek olan akıllı kent projelerinde pilot uygulama gerçekleştirmenin önemini vurgulamak ve akıllı kentin bileşenlerinden birisi olan “akıllı vatandaş” bileşeni temelinde pilot projeler için üniversite kampüslerinin iyi bir uygulama alanı olabileceğini göstermektir. Bu amaca ulaşmak için ilk olarak toplum ve teknoloji ilişkisi gözetilerek sosyolojik bir analiz olan “kuşaksal farklılıklara” değinilmiş ve üniversitelerin kent ve topluma olan ilişkisi incelenmiştir. Daha sonra üniversite kampüslerinin akıllı kent projelerinin test edilmesi ve topluma tanıtılması noktasında sahip olduğu avantaj ve dezavantajlar değerlendirilmiştir. Bisiklet ve araç paylaşımı gibi akıllı hareketlik önlemlerinin uygulanması ve akıllı kent kültürünün oluşturulması için en ideal yerlerden birisinin gençlerin hareketlilik sahası halindeki üniversite kampüsleri olduğu sonucuna varılmıştır.

Keywords:

Smart City,

Generations,

Z Generation,

*University
Campuses,*

Pilot Project,

ABSTRACT

The aim of this article is to emphasize the importance of pilot implementations in smart city projects which have high installation cost and to show that university campuses can offer convenient test fields based on “smart citizen” component of the smart city. In order to achieve this goal, a sociological analysis called “generational differences” is addressed by taking the society and technology relations into account, and the relations of universities with the city and society are examined. After that, the advantages and disadvantages that university campuses have in testing the smart city projects and introducing them into society are evaluated. It is concluded that university campuses as the mobility areas for students is one of the most ideal places for implementing smart mobility measures such as bicycle and vehicle sharing and creating smart city culture.

1. GİRİŞ

Akıllı kentler, geleneksel kentlerden farklı olarak enerji, çevre, ulaşım ve kamu hizmetleri gibi kentsel hizmetlerin ekonomiklik, etkinlik ve etkililik temelinde kalitesini ve performansını artırmak için bilgi ve iletişim teknolojilerini ve yeni tarz kentsel planlama ve yönetim ilkelerini araç edinen kentlerdir. Akıllı kent yaklaşımı, bilgi ve iletişim teknolojilerinin belirli bir alana uygulanmasından çok daha fazlasını ifade etmektedir. Buna göre, akıllı kent yaklaşımını ele alırken sadece teknoloji araçlarına odaklanmak ve demografi, kültür, coğrafya gibi unsurları göz ardı etmek baştan itibaren hatalı bir algılamaya ve ardından başarısız bir uygulamaya yol açacaktır.

En temel amacı vatandaşları için yaşam kalitesini yükseltmek; ekonomik, ekolojik ve yönetsel anlamda sürdürülebilir bir kentsel ortam yaratmak olan bu yaklaşım bir takım bileşenlerden oluşmaktadır. Dameri'ye (akt.: Terzi ve Ocakçı, 2017:12) göre 4 bileşen (arazi, insan, yönetim ve altyapı) üzerine kurgulanan akıllı kent yaklaşımı; Avrupa Birliği tarafından 6 bileşen (akıllı ekonomi, akıllı hareketlilik, akıllı yönetim, akıllı çevre, akıllı yaşam ve akıllı vatandaş) üzerine inşa edilirken (Uçar vd., 2017:1788); Anthopoulos (2017:8-12) tarafından 8 bileşen (akıllı altyapı, akıllı ulaşım, akıllı çevre, akıllı hizmet, akıllı yönetim, akıllı vatandaş, akıllı yaşam ve akıllı ekonomi) üzerine kurgulanmıştır. Görülmektedir ki, bileşen sayısı ve çeşidi kişiye ve kuruma göre değişse de ortak noktalardan birisi “akıllı vatandaş” bileşenidir.

Kentlerin doğa ve insan üzerinde bıraktıkları olumsuz izlerin en aza indirilmesi, nüfus ve kentleşme baskısının kaldırılabilmesi, daha yaşanılır kentler oluşturulması için geliştirilen yeni planlama yaklaşımlarının temel niteliklerini içinde barındıran yeni bir kavram olarak öne çıkan akıllı kent yaklaşımı, aynı zamanda milenyum gençlerinin (Y kuşağı) ve milenyum çocuklarının (Z kuşağı) kentsel ihtiyaçlarında yaşanan değişime ilişkindir (Sınmaz, 2013:76). Yeni bilgi ve iletişim teknolojilerinin kolaylaştırıcı etkisiyle büyüyen bu kuşaklar, söz konusu teknolojilerin kentsel yaşam alanında da kolaylaştırıcı ve kaliteyi artırıcı bir rol üstlenmesi için beklenti içerisinde (Adıgüzel vd., 2014:165-178).

Bu makale, akıllı kent projelerinin büyük bütçeler ile büyük ölçekte gerçekleştirilmeden önce pilot uygulamalarla sınanmasının emek, zaman ve maliyet kayıplarını önleyerek etkinlik ve etkililiği artıracığı varsayımı ile söz konusu pilot projelerin akıllı vatandaş bileşeni bağlamında uygulama alanlarını belirlemeyi amaçlamaktadır. Bu doğrultuda, öncelikle akıllı kent kavramı kuşaksal farklar temelinde ele alınmış ve buradan yola çıkılarak çoğunlukla Y ve Z kuşaklarına ev sahipliği yapan üniversite kampüslerinin akıllı kent projelerinin test edilmesi ve topluma duyurulması hususunda sahip olduğu avantaj ve dezavantajlar değerlendirilmiştir.

2. KUŞAKLARA İLİŞKİN KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Her bir kuşağın, kendisinden sonra geleni yetiştirdiği ve bilgi, görgü, deneyim ile sonraki kuşağı etkilediği düşünüldüğünde akıllı kentin odağı olan insanların teknolojinin gelişim süreci ile paralellik arz etmesi açısından yaş üzerinden sınıflandırılması gerekmektedir. Yaş üzerinden yapılacak bu sınıflandırma için kuşakları doğdukları yıllara göre tanımlayan sosyolojik analizlerden faydalanmak anlamlı olacaktır.

Türk Dil Kurumu'nun Büyük Türkçe Sözlük'te (2019) tanımladığı üzere yaklaşık olarak yirmi beş – otuz yıllık yaş kümelerine denk gelen nesilleri ifade eden kuşak kavramı, aynı çağın şartlarını yaşamalarından ötürü benzer sıkıntılarla yüzleşen, benzer sorumluluklara sahip olan ve benzer eğilimleri olan kişiler topluluğunun kendilerinden öncekilerden belirgin çizgilerle ayrılmasına dayandırılmıştır. Jenerasyon, öbek, batın ve nesil sözcükleriyle eş anlamlı tutulan kavram bir takım biyolojik, ekonomik, siyasi ve sosyolojik benzerliklere işaret etmektedir. Bu çerçevede varsayımı yapılan belirgin çizgiler ışığında 21. yüzyıldaki kuşaklar literatürde beş başlıkta sınıflandırılmıştır: Gelenekselciler, bebek patlaması, X, Y ve Z kuşağı (Harber, 2011:5-6; Kırık ve Köyüstü, 2018:1497; Adıgüzel vd., 2014:165).

Pek çok açıdan benzeşen gelişmelerin bir sonucu olarak müşterek eğilimlere sahip olan bu kuşaklar; kendilerine özgü değer yargılarına, davranışlara ve tutumlara sahiplerdir. Bu durum her bir kuşağa çeşitli güçlü ve zayıf yönler kazandırmaktadır. Literatürde genelgeçer ifadelerle sınırları çizilen bu kuşaklara dâhil edilen bireylerin o kuşağın tüm özelliklerini taşıdığını söylemek güç olsa da kuşaklar genellikle şu özelliklerle ifade edilmiştir:

2.1. Gelenekselciler

1922 ve 1945 arasındaki dönemde doğduğu kabul edilen bu kuşaktakilerin günümüzde çalışma yaşamından çekildiği söylenebilir. Doğdukları yıllar itibariyle dünya genelinde yaşanan büyük savaşlara ve ekonomik sorunlara denk gelen bu kuşak tedbir ve tasarruf ile özdeşleşmiştir.¹ Yazılı iletişim türlerini esas alan bir iletişim metoduna sahip oldukları için bilgi edinme imkânları kısıtlı olan bu kuşaktakiler genellikle otoriteye ve hiyerarşiye uyum sağlamaktadır. Bu sebeple “sessiz kuşak” isimlendirmesi de yapılmıştır (Troksa, 2016:13-14).

2.2. Bebek Patlaması

II. Dünya Savaşı sonrasındaki (1946 ve 1964 yılları arası) hızlı nüfus artışı döneminde doğduğu kabul edilen bu kuşaktakiler (*baby-boomers*) siyasi, sosyal ve ekonomik bir takım iyileşmelere denk gelmişlerdir. Önceki dönemlere oranla lüks harcamaların arttığı bir dönemde yetişen bu kuşaktakilerde bireycilik ve işkoliklik davranışları gözlemlenmiştir. Kuralcı olarak yetişen bu kuşaktakilerin ebeveyn olduklarında ise aşırı korumacı bir tutum sergiledikleri görülmüştür. Bir önceki dönemde altın çağını yaşayan radyo ile birlikte yetişmeleri sebebiyle iletişim ve teknoloji araçlarına önceki kuşağa oranla daha yatkındırlar (Akt.: Williams ve Page, 2011:5).

2.3. X Kuşağı

1965 ve 1980 yılları arasındaki dönemde doğduğu kabul edilen bu kuşaktakiler bir önceki kuşaktakiler tarafından korumacı olarak yetiştirildikleri için -görece- daha güçlü bağımsızlık ve esneklik davranışları geliştirmişlerdir. Çetin Aydın ve Başol’un (2014:3) Coupland’dan aktardığına göre, bu kuşaktakiler kendilerini topluma zıt olarak görmüş ve toplumsal sorunlar karşısında duyarlı davranarak sert politik çıkışlar yapmıştır. Soğuk Savaş ve Petrol Krizi gibi çalkantılarla büyümeleri sebebiyle “yeni kayıp jenerasyon” olarak isimlendirilmişlerdir (Akt.: Palcikova, 2010:13). Kadınların işgücüne daha fazla katılması ve boşanma oranlarının artması sebebiyle geleneksel aile anlayışının değişmeye başladığı bu dönemde yetişenler kişisel bilgisayar, merdaneli çamaşır makinesi ve bantlı teyp gibi birçok teknolojik yeniliği kullanmak zorunda kalmıştır (Fettahlıoğlu ve Sünbül, 2015:32).

2.4. Y Kuşağı

1981 ve 2000 yılları arasındaki dönemde doğduğu kabul edilen bu kuşaktakilerin önkilerden en büyük farkı teknolojiyle gönüllü bir ilişki içerisinde olmalarıdır (Altuntuğ, 2012:206). “Milenyum Kuşağı” olarak da isimlendirilen bu kuşak sosyolojik ve demografik bir takım etkenlerin sebebiyle (hem annenin hem babanın çalışması, yalnızlık duygusu vb.) internet ile olan gönüllü ilişkileri neticesinde kendilerine sanal yaşam alanları oluşturmuştur. Saymaz (2004) tarafından çoğu o dönem lise çağlarında olmaları sebebiyle “özgür ama yalnız liseliler” olarak tanımlanan bu kuşak hemen tüketmeyi alışkanlık edinen, sabırsız, girişimci, modasever ve bürokrasiden hoşlanmayan bir kuşak olarak betimlenmiştir. Bilgisayar ve internet çağının içine doğan bu kuşak şu andaki yaşları itibariyle “*farklı etnik kökenler ve kültürlerden bireyler ile günlük etkileşimi en yüksek olan kuşaktır ve üyeleri önceki kuşaklara göre çok daha fazla kültürel zenginliğe sahiptir*” (Çetin Aydın ve Başol, 2014:4). Bu sebeple de “ilk küresel jenerasyon” olarak adlandırılmaktadır (Bejtkovsky, 2016:28).

¹ Bu alanyazının inşasının Batılı akademisyenler tarafından gerçekleştirildiği göz önünde bulundurulmalıdır. Zira 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı ve İkinci Dünya Savaşı gibi özellikle Batı dünyasını derinden etkileyen iki tarihi olayın kuşaklara olan bakış açısında etkili olduğu görülmektedir.

2.5. Z Kuşağı

Bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan hızlı değişim ve gelişim sebebiyle, 2001 ve 2020 yılları arasındaki dönemde doğan/doğması beklenen bu kuşaktakilerin iletişim anlayışlarının yanı sıra sosyal alışkanlıkları da dijitalleşmiştir. İlk üyeleri şu an üniversitede bulunan bu kuşak bir önceki kuşakta olduğundan farklı olarak teknolojinin içine doğmaktan öte teknoloji bağımlısı haline gelmiştir denilebilir. Mobil bağımlılık, internet bağımlılığı ve sosyal medya bağımlılığı olarak sayısı artırılabilir bu bağımlılık çeşitleri bir takım bireysel ve sosyal sorunlara sebep olmaktadır. Öyle ki, birkaç yıl öncesine kadar var olmayan bir olgu ve hastalık olan “FoMO”² günümüzde bu kuşaktaki bireylerin yaşadığı psikolojik durumla ilişkilendirilmiştir (Baker vd., 2016:275). Kendilerini sözlü olarak ifade etmekten ziyade yazılı olarak ya da görseller ile ifade etmekte daha başarılı olan bu kuşak “internet kuşağı” olarak da isimlendirilmektedir. Yukarıda belirtildiği üzere çeşitli zorluklarla yüzleşen bu kuşak aynı zamanda el, göz, kulak vb. motor beceri senkronizasyonu açısından insanlık tarihinin en başarılı nesli olarak ifade edilmektedir (Akt.: Keleş, 2011:132). İnsanlık tarihi boyunca en fazla doktoralı sayısına ulaşılan günümüz dünyasında psiko-motor öğrenme hızı doğal bir şekilde en gelişmiş olan bu kuşağın tarih boyunca en fazla eğitim almış kuşak olacağı tahmin edilmektedir (Taş vd., 2017:1037).

Bu kuşak henüz üniversite sonrası çalışma hayatına başlamadığı için kesin yargılar olmamakla birlikte bu kuşaktakilerin markalara ve çalıştıkları organizasyonlara karşı sadakatsiz olabilecekleri, azimli ve hırslı olamayabilecekleri, esnek çalışma ortamları arayacakları, sadece gönüllü oldukları alanda başarılı işler ortaya koyabilecekleri ve iyi bir dinleyici olamayacakları tahmin edilmektedir. Diğer yandan ise teknoloji kullanımı, yenilikçilik, yaratıcılık, takım çalışması, hak arama, özgüven ve farklı sosyolojik gruplara karşı hoşgörülü olma konusunda diğer kuşaklara oranla daha başarılı olacakları düşünülmektedir (Çetin Aydın ve Başol, 2014:4; Harber, 2011:39).

Görülmektedir ki, her kuşağın kendine özgü karakteristik özellikleri, değer yargıları, davranış kalıpları ve birtakım güçlü ve zayıf yönleri bulunmaktadır (Adıgüzel vd., 2014:171). Farklı kuşakların sosyal yaşama ve en temelinde hayata olan bakış açıları ve uyumları, teknoloji alanında da farklılık göstermektedir. Terzi ve Ocakçı (2017:10) tarafından kentlerin geleceği olarak lanse edilen akıllı kentler bir kuşak sonrasında dünyanın gidişatına yön verecek olan Z kuşağı ile organik bir bağa sahiptir.

Bir yanda Bahçe Kent Hareketi, Komşuluk Birimi, Çağdaş Kent, Toplu Taşıma Odaklı Gelişim, Akıllı Büyüme, Eko-Kent vb. kentsel planlama yaklaşımlarının türevi, diğer tarafta yeni yönetsel yaklaşımın ürünü olan akıllı kentler, hızlı kentsel ve teknolojik gelişmenin bir sonucudur. Bu sebeple, bir kentin akıllılığı, akıllı vatandaş bileşenindeki insanların potansiyeli, yaratıcılığı, siyasal yaşama katılımı ve hoşgörüsü ile doğru orantılıdır. Çünkü bir kente akıllı sıfatını sağlayan şey sahip olduğu teknolojik donanım kadar o teknolojiyi kullanacak insan sermayesinin varlığıdır³.

3. KAMUSAL BİR SORUMLULUK OLARAK ÖNCE PİLOT PROJE UYGULANMASI

Akıllı kent projelerine dair ekonomiklik, etkililik ve etkinlik gibi teknik *performans göstergeleri*; işlevsellik, ihtiyaca dönüklük, uygulanabilirlik ve bütünsellik ilkeleri uyarınca test edilmelidir. Akıllı kent projelerinin öncelikle işlevsel olup olmadığının tespiti ve daha sonra ise performans verilerinin tespiti ile fayda maliyet analizi imkânı sunan pilot projeler deyim yerindeyse kamusal bir sorumluluktur.

Pilot proje, deyim yerindeyse “koşmaktan önce yürümeye benzer” ve yönetsel anlamda sonraki süreçler için kolaylık sağlamaktadır (Haithcoat, t.y.:2). Pilot projelerin sağladığı faydalar genel olarak 8 başlık altında toplanabilir:

- 2 İngilizce ifadesi “Fear of Missing Out”ün (Gelişmeleri Kaçırma Korkusu) baş harflerinin kısaltması olan FoMO, bireylerin sosyal medya ortamlarında gelişmeleri kaçırma ve gelişmelerden haberdar olamama korkusunu ifade etmektedir. Etkinlikler, olaylar ve kişileri takip etme aracı olan sosyal medya bireylere sürekli güncellenen gerçek zamanlı bir bilgi akışı sağlamaktadır. Kolay ve hızlı bir şekilde bilgiye ve kişilere erişme (bazen manipüle edilmiş olsa da) imkânı sunması sebebiyle normal yaşamda sosyal ilişki kurmakta zorlanan kimseler tarafından ilgi ve sevgi edinme noktası olan sosyal medya bireyleri kendisine bağlamaktadır (Kuleli, 2017:1).
- 3 Bu gerçeklik aslında Türk kentbilim alanının duayeni Prof. Dr. Ruşen Keleş’in çeşitli bilimsel toplantılarda yaptığı konuşmalarda vurguladığı “kentin akıllısı değil, insanın akıllısı olur” ifadesinde de kendini bulmaktadır.

1	Risk Yönetimi	Pilot proje, başarısızlığında söz konusu olduğu bir konuda sınırlandırılmış bir kapasitede uygulama imkânı sunar. Böylelikle minimum bir yatırım ile risk enaza indirilir ve teknoloji/ürün/hizmet kaynak israfı olmadan test edilmiş olur.
2	Hızlı Uygulama	Geliştirilen yeni bir teknoloji/ürün/hizmetin güvenli ve etkili bir şekilde test edilmesi için küçük ölçekli uygulama yapılması çalışmalara hız kazandıracaktır.
3	Hedef Kitle ile Test İmkânı	Pilot proje, kullanıcıları seçme imkânı sunar, böylelikle daha doğru uygulama sonuçlarına ulaşılabilir.
4	Gerçek Geribildirim İmkânı	Teoriler ve oyun planları aracılığıyla doğrudan geri bildirim alma imkânı bulunmamaktadır. Pilot projeler kullanıcıların deneyimlerine ilişkin çıkarımlarda bulunma ve tahmin etme zorluğunu ortadan kaldırmakta ve doğrudan kullanıcıların deneyimlerini öğrenme fırsatı sunmaktadır.
5	Değişkenleri Keşfetme İmkânı	Değişkenleri ve geliştirilen stratejileri daha erken ve daha küçük bir kitleyle test etmek daha rasyonel olacaktır.
6	Başarısızlıklar ile Hızlı Yüzleşme	Özellikle yeni geliştirilen teknoloji/ürün/hizmetlerde ilk uygulamalar doğru sonuçlar vermeyecektir. Basit ve tekrarlayan uygulamalar ile başarı durumunu gözlemledikten sonra çeşitli değişiklikler yapmak ya da vazgeçmek finansal riski ve zaman kaybını azaltacaktır.
7	Yeni Fikirleri Teşvik Etmek	Fikirlerin ve ürünlerin test edilmesi bazen yeni fikir ve ürünlerin keşfedilmesine yol açabilir. Pilot projeler aynı zamanda inovasyon kültürünün de bir parçasıdır.
8	Ölçüm Yöntemlerini Test Etme İmkânı	Bir teknoloji/ürün/hizmetin başarısını belirlememize yarayan performans ölçümü ve fayda-maliyet analizi gibi metrikler bir tür bilgi sağlama yöntemleridir. Pilot projeler ile sadece teknoloji/ürün/hizmet değil aynı zamanda metriklerimizde sınanmaktadır.

Kaynak: Wulfraat, 2017.

Bu noktada makalenin temel sorusu olan “*akıllı vatandaş bileşeni bağlamında akıllı kent pilot projelerini nereden uygulamaya başlamalı?*” sorusu gündeme gelmektedir. Bu soruyu yanıtlayabilmek için hızlı kentleşme sonucunda mutlak ve oransal büyüklüğe ulaşılması sebebiyle eğitim, sağlık, ulaşım, yeşil alan ve güvenlik gibi kamusal hizmetlere erişimde karşılaşılan sorunlara yönelik olarak üretilen akıllı çözümlerin hangi mekânsal alanlarda daha uygulanabilir olduğunun belirlenmesi gerekmektedir. Organize sanayi bölgesi, üniversite kampüsleri, kamu kurumları, eğlence parkları, tarım alanları, ormanlar, gecekondular bölgeleri ya da kent merkezlerinden hangilerinin akıllı kent çözümü uygulayıcılarına nicel ve nitel anlamda daha rasyonel uygulama alanı sağlayacağını tespiti akıllı kent projelerinin başarısını doğrudan etkileyecektir.

4. “AKILLI VATANDAŞ” BİLEŞENİ BAĞLAMINDA PİLOT PROJELERE NEREDEN BAŞLAMALI?

Diğer kuşaklardan daha farklı beklentilere, alışkanlıklara ve öğrenme biçimlerine sahip olan Z kuşağı, dijital iş görme süreçlerine vakıf olmaları sebebiyle her alanda ciddi bir dönüşüm yaşanacağını sembolü niteliğindedir. Şu an en büyükleri üniversite eğitimine veya iş yaşamına başlayan bu kuşak bilgi ve iletişim teknolojilerine en uyumlu ve hatta onun bağımlısı olan bir kuşaktır. Akıllı kent olarak isimlendirilen bu yeni kentsel yaklaşımda kısa ve orta vadede en temel kullanıcı olması beklenen bu kuşağın yaklaşımı şekillendirmesi sürpriz olmayacaktır.

Toplumsal gelişimin ana aktörlerinden olan üniversitelerin en temel görevleri bilgi üretmek; meslek edindirmek; toplumun kültür seviyesine katkı sağlamak; gençleri geleceğe ve toplum yaşamına hazırlanmaktır. Kenti biçimlendiren çok sayıda etken olsa da son yıllarda üniversitelerin rolü artmıştır. Üniversiteler yoğun öğrenci ve akademisyen barındırması ve kentsel yerleşimlerde önemli bir alanı kapsamaları sebebiyle bazı avantajlara sahiptir.

“Üniversitelerin buldukları kentle ve kent toplumuyla ilişkilerinin gelişmesi kuşkusuz her iki tarafın da yararına olan ve değişen dünya koşullarına paralel olarak yeniden gözden geçirilmesi gereken bir konudur. Bu, gelişmiş batı toplumlarında da “kent-cübbe” ilişkisi (town-gown relationship) deyimıyla sıkça gündeme gelmekte ve üniversiteler artık birer bilim yuvası olmanın ötesinde görevler üstlenmektedir” (Oktay, 2010:7).

Jacobs (1961) “topluluklar hiyerarşisi” olarak kabul edilebilecek kentlerdeki sürdürülebilirlik inşasında “toplum” kavramına öncelik verilmesi gerektiğini savunmuştur. Ayrıca sahip olduğu tüm fiziki yapı ve arazi ile üniversite kampüsleri bu hiyerarşinin içerisinde topluma hizmet etmektedir (Akt.: Colding ve Barthel, 2017:4). Üniversiteler; yerel, bölgesel ve ulusal ölçekte sosyal ve ekonomik kalkınmanın şekillenmesinde giderek artan bir öneme sahiptir. Üniversitelerin sürdürülebilir kalkınma ve inovasyon alanlarındaki rolü 5 ana başlıkta toplanabilir: Temel araştırmalara katkıda bulunmak, farklı alanlarda var olan bilgileri birbirine uyumlu şekilde entegre etmek, amaç doğrultusunda akademik müfredat geliştirmek, yenilikçi fikirlere alan açmak ve topluluk katılımı (Vidican, 2009:131).

Üniversiteler, kentteki konumlarına göre kent üniversiteleri ve kent dışı üniversiteler olarak iki grupta incelenebilse de bu makalede herhangi bir ayırım yapılmadan tek bir bakış açısı ile ele alınmıştır. Disiplinlerarası bağların kurulmasına imkân veren, yoğun ve genç nüfus barındıran üniversite kampüsleri bir takım mekânsal ve sosyal avantajlara sahiptir. Bu avantajlar aslında akıllı kent pilot projelerinin neden üniversite kampüslerinde uygulanması gerektiğinin cevabıdır.

Öncelikle eğitilmiş ve genç bir nüfusa sahip olan üniversite kampüsleri aynı zamanda uluslararası bir ortam sunmaktadır. Kendilerine has kültürü olan, formel eğitim ve öğretimin son evresindeki bu araştırmacı, sorgulayıcı, dinamik ve genç nüfusa sahip olması sebebiyle hareketliliğin, mal tüketiminin, atık üretiminin, ekonomik canlılığın ve teknolojik üretkenliğin konusu olan üniversite kampüsleri -görece- değişime ve yeniliğe açıktır. Hızlı toplumsal ve kültürel değişimlerden en fazla etkilenen, belki de bu değişimlere en hızlı uyum sağlayan kesim 18-24 yaş grubunu oluşturan bu kesimdir (Bayhan, 2013:136). Örneğin, kampüslerde geleneksel ulaşım seçeneklerinin yanı sıra ring servisi, bisiklet ve araç paylaşımı gibi farklı ulaşım seçenekleri de bulunmaktadır. Ayrıca kampüslerdeki derslik, kütüphane, yemekhane, spor salonu, konser salonu, öğrenci kulüpleri ve yurt gibi geniş yelpazedeki fiziksel ve kültürel aktivite alanları 24 saat yaşanan bir mekân yaratmıştır. Bu sebeple çok farklı alanlarda pilot proje yürütülmesi mümkündür. Örneğin, Freie Universität Berlin kampüslerinde 200’den fazla bina ile yaklaşık 35 bin öğrenciye ev sahipliği yapmaktadır. Yıllık bütçesi 400 milyon Euro’yu aşan üniversitede 2001 yılında başlatılan kampüs uygulaması ile enerji tüketiminde yaklaşık %25 (40 milyon kilowatt saat) tasarruf sağlanmıştır. Bu tasarruf yıllık yaklaşık 3,5 milyon Euro’luk bir parasal karşılığa sahiptir (Wanke, 2017:27).

21. yüzyıl, entelektüel sermaye ve insan sermayesi yönetiminin ön plana çıktığı/çıkacağı bir yüzyıldır. İnsan sermayesi yönetimi, akıllı kent yaklaşımının en önemli zorluklarından birisidir. Zira odak noktada yer alan insan figürü ıskalandığında amacın hâsıl olması mümkün olmamaktadır. Üniversite kampüslerinin bünyesinde barındırdığı insan sermayesi bu sebeple ciddi bir avantaj teşkil etmektedir. Çünkü kampüslere entegre olan araştırma merkezleri, bilim insanları ve öğrenciler; insan sermayesini ve ilişkiler sermayesini beslemektedir. Yaş düzeyi, eğitim durumu ve ihtiyaçları açısından benzerlik gösteren bir kitleye ev sahipliği yapan üniversite kampüsleri kentlere göre daha homojen bir yapıya sahiptir. Bu durum sebebiyle çok boyutlu bir sorun olan sayısal uçurum, üniversite kampüslerinde kentsel alanlara oranla daha az hissedilmektedir. Güvenli internet, uzaktan eğitim, e-devlet, görüntülü haberleşme, çevrimiçi ödeme sistemleri, sosyal medya kullanımı ve teknolojik donanım sahipliği gibi konularda en yetkin kuşaklar olan Y ve Z kuşaklarına ev sahipliği yapan üniversite kampüsleri teknoloji alanında yürütülen akıllı kent projeleri için iyi bir uygulama alanı sunmaktadır. Genç nüfusun bilgisayar okuryazarlığı, teknolojiye uyum, değişime açıklık, sayısal uçurum ve sosyal medya kullanımı gibi konulardaki potansiyelinin görece daha fazla olduğu söylenebilir. Zira;

“2013 ve 2016 yılları arasında yaş grubuna göre internet kullanımı oranları araştırmasına göre tüm yaş gruplarında internet kullanım oranının arttığı ve bu gruplar içerisinde interneti sırasıyla en çok 16-24 yaş grubunun ve 25-34 yaş grubunun kullandığı tespit edilmiştir. Turkcell tarafından 2013 yılında gerçekleştirilen pazar araştırmasına göre ise akıllı telefon kullanımında 25-34 yaş grubundaki kullanım oranının %71 ile diğer tüm yaş gruplarından daha yüksek olduğu tespit edilmiştir” (Akt.: Gürsoy, 2019:183).

Günümüzde gelişmiş ülkelerde üniversitelerin giderek karmaşıklaşan rollerine verilen önem klasik rollerine verileden önemden görece daha fazladır. Yüksek düzeyde yenilik yaratma ve yaratılan yeniliklere uyum sürecini kısaltma çerçevesinde üniversiteler hem bilgi tabanlı ekonomiler için hem de bilgi toplumu için olmazsa olmaz kurumsal yapılardır (Seki, 2012:45). İnovasyonun teşvik edildiği üniversite kampüslerinde aynı sorun üzerinde disiplinlerarası çalışma yapılması da daha muhtemel hale gelmektedir. Örneğin, peyzaj tasarımı bölümü kampüs için bölgenin iklimine daha uygun bitkilerin seçilmesi için çalışma yaparken; teknoloji alanındaki bir bölüm akıllı sulama sistemi kurulmasını sağlayabilir.

Üniversiteler, yenilikçi özellikleri ve toplumda öncü rollere sahip olmalarından dolayı sürdürülebilirliğe yönelik uygulamalarıyla toplumda sürdürülebilir bir yaşam biçiminin yaygınlaşmasına katkı sunmayı amaçlamaktadır (Güllü vd., 2012:24-30). Kampüs içerisindeki enerji maliyetlerinin azaltılması; atık ayrıştırma yoluyla geri dönüşümün sağlanması; yaya, ring servisi, elektrikli araç, bisiklet vb. çoklu ulaşım modlarının birlikte kullanılması gibi çevreci uygulamalar aynı zamanda ekonomik kazanç sağlamaktadır. Çevreci akımların siyasallaştığı alanlardan olan üniversite kampüsleri çoğunlukla yaban hayatı da içerisinde barındıran bir ekosisteme sahiptir. Bu yönleriyle üniversite kampüsleri çevre alanındaki sürdürülebilirlik projeleri için en uygun yerleşim yerlerindedir. Örneğin, Michigan Üniversitesi kampüsünde sürücüsüz araçlar ile başarılı bir ring servisi hizmeti verilmektedir (Mcity, 2019).

Üniversiteler görece demokratik, özerk ve katılımcı bir ortama sahiptir. Çeşitli kısıtlamalar ve sınırlılıklar olmakla birlikte üniversiteler kurumsal ve yönetim kapasitesinin daha yüksek olması sebebiyle araştırma ve geliştirme faaliyetlerinde birincil ortak olarak tercih edilmektedir. Özel sektör ve/veya merkezi hükümet kurumları tarafından üniversitelere proje bazlı olarak mali destekler sağlanmaktadır. Bunun yanı sıra var olan sosyal ortam, e-demokrasi ve e-katılımcılık uygulamaları için test alanı açısından fırsatlar sunmaktadır.

Üniversite kampüsleri, mekânsal olarak sürekliliğin olduğu alanlardır. Altyapı ve üstyapı yatırımları uzun vadeli ve kampüslerin tarihi dokuları korunmaya çalışılmaktadır. Bu durum üniversitedeki geleneklerin de nesilden nesile aktarılmasını sağlamaktadır. Fiziksel yapılardan, yeşil alanlara; etkinliklerden, geleneklere kadar geniş bir yelpazede devamlılığın var olduğu kampüs alanları süreklilik arz etmektedir. Üniversite kampüslerinin sahip olduğu süreklilik aynı zamanda doğal bir deney ortamı oluşturmaktadır. Bu yönüyle yaşayan bir laboratuvar işlevi gören üniversite kampüsleri gerçekleştirilen değişikliklerin kabulüne, çıktılarını ve geri dönüşlerine ilişkin fırsatlar sunmaktadır. Zira devamlılığın var olduğu bir alanda yapılan değişikliklerin gözlemi ve kıyası daha kolay yapılmaktadır. Örneğin, Hacettepe Üniversitesi Beytepe Kampüsü'nde uzun yıllardır var olan, hem kampüse ulaşım zorluklarından hem de öğrencilerin mali ya da sosyal tercihlerinden kaynaklanan otostop kültürü 2016 yılında Üniversite yönetiminin yaptırdığı (hukuki-yönetimsel geçerliliği tartışılır olmakla birlikte) otostop durakları ile desteklenmiş ve öğrenciler bir akıllı kent çözümü olan araç paylaşımı konusunda teşvik edilmiştir. Gerçekleştirilen bu değişiklik sonrasında yapılacak istatistiksel bir çalışma ile otostop çeken öğrenci sayısındaki ve bekleme sürelerindeki değişiklik belirlenebilir.

GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Yaşanan hızlı kentsel gelişmenin ve nüfus artışının bir sonucu olarak toplumsal, ekonomik ve çevresel alanlarda birtakım sorunlar ortaya çıkmıştır. Kentlerin doğal çevre ve insan üzerindeki olumsuz baskısını kırabilmek ve hızlı kentleşmenin sebep olduğu verimsizlikleri ve plansızlıkları aşabilmek amacıyla farklı disiplinlerden beslenen akıllı çözümler üretilmiştir. Doğası itibarıyla çok disiplinli bir yaklaşım olan akıllı kentte, gelişen teknolojilerin birer araç olarak kullanılması planlanmıştır.

Yatırım maliyeti yüksek olan akıllı kent çözümlerinin uygunluk ve maliyet analizlerini gerçekleştirebilmek ve çıktılarını ölçebilmek amacıyla düşünülen projeler öncelikle küçük ölçeklerde uygulanmaktadır. Pilot uygulama bölgelerinde ulaşılabilecek sonuçların ve kazanılacak deneyimlerin, sonraki uygulamanın yöntemi, yönetimi ve örgütü üzerinde yapacağı etki göz önünde bulundurulursa pilot bölge seçiminin ne kadar önemli olduğu anlaşılacaktır. Zira varsayımların doğru şekilde gözlemlenebilmesini sağlayacak olan pilot uygulamalar, sonraki adımlar için ise fikrî altyapı ve uygulama yöntemi açısından bilgilendirici niteliktedir (Güçbilmez, 1964:146).

Y kuşağının en küçüklerinin ve Z kuşağının en büyüklerinin yaşam alanı olan üniversite kampüsleri aynı zamanda akademik ve idari personeli ile farklı kuşaklardan insanları bir araya getirmektedir. Bu yönüyle farklı ihtiyaçları, beklentileri ve alışkanlıkları olan son kullanıcıların yaşadığı alanlardır. Bir kente akıllı sıfatı verildiği gibi bir kampüse de akıllı sıfatı verilebilir. Akıllı kampüsler, öğrenme olanaklarının iyileştirildiği, teknolojinin ve ekolojinin teşvik edildiği, daha akıllı insanlar yaratmayı amaçlayan mekânsal alanlardır. Yeni fikirler için bir kuluçka merkezi olan üniversiteler, disiplinlerarası işbirliğine de fırsat sağlamaktadır. Farklı alanlardaki kültürel ve sosyal faaliyetlere ev sahipliği yapmaları sebebiyle 24 saat yaşayan canlı bir laboratuvar olan kampüsler yeni teknolojilerin ve ürünlerin test edilmesi için uygun bir ortamdır. Ayrıca, gelecek geri dönütler ile girişimciliği ve inovasyonu tetikleyerek çeşitli prototiplerin icat edildiği yerler olması muhtemeldir. Yükseköğretimin doğru şekilde sayısallaştırılması ile kentlerin bilgiye dayalı ekonomiye geçişini sağlayabilecek olan üniversite ortamında en son teknolojileri deneyimleyen öğrencilerin, kent ve üniversite arasındaki karşılıklı ilişkiyi geliştirmesi beklenmektedir.

Uygulanan akıllı kent çözümlerinin başarıya ulaşabilmesi için altyapı, finansman, yenilikçi işletmeler, bilgi birikimi, fiziksel ve siber güvenlik gibi bir takım ön koşullar bulunmaktadır. Bilişim teknolojisi temelli akıllı kent uygulamaları ne yazık ki zaman zaman siber saldırılara maruz kalabilmekte, yeterli önlemler alınmadığı takdirde kentlerin altyapıları çökertilebilmektedir. Ancak, iyi eğitilmiş ve yaratıcı vatandaşlara sahip olunması bu ön koşulların hepsinin öncüsüdür. Çünkü akıllı kent yaklaşımının en temel amacı insanın kentsel yaşam kalitesini artırmaktır. Yani akıllı kent çözümleri, insan için insan tarafından yürütülen bir takım iyileştirme faaliyetlerini kapsamaktadır. İyi eğitilmiş ve yaratıcı vatandaşlara sahip olunması ön koşulu akıllı kent çalışmalarında üniversitelerin rolüne ışık tutmaktadır. Bu makalede, üniversitelerin eğitim ve öğretim faaliyetlerinin yanı sıra kampüs ortamının sunduğu mekânsal avantajlarıyla akıllı kentlerin gelişimine sağladığı katkı üzerinde durulmuştur. Bu avantajlar kısaca insan sermayesinin kaliteli olması; üretim ve tüketim faaliyetlerinin merkezi olarak canlı bir laboratuvar imkânı sunması; çevre bilinci ve toplumda öncü bir role sahip olması; görece demokratik ve katılımcı bir ortamın olması; alt yapı ve üst yapı açısından sürekliliğe sahip olması olarak sıralanabilir.

Üniversite kampüslerinin pilot projelerin uygulanması açısından sahip olduğu dezavantajlar incelenecek olursa, kampüslerin “kapalı bir kutu” gibi olması sebebiyle bazen toplumsal gerçeklerden uzak olduğu söylenebilir. Başka bir ifadeyle, bir üniversite kampüsünde başarılı bir şekilde uygulanabilen bir pilot proje kent ortamında her zaman başarılı olamayabilir. Ayrıca yaş, sosyal medya kullanımı ve kişisel ihtiyaç gibi konularda kente göre daha homojen bir yapıya sahip olan üniversite kampüslerinin kentteki heterojen yapıyı yansıtamayacağı endişesi de bulunmaktadır. Bu avantaj ve dezavantajların karşılıklı ağırlığı üniversite kampüslerinin akıllı kent pilot projelerin uygulanması açısından elverişliliğini belirleyecektir.

KAYNAKÇA

- ADIGÜZEL, Orhan, BATUR, Zeynep ve EKŞİLİ, Nisa (2014), "*Kuşakların Değişen Yüzü ve Y Kuşağı İle Ortaya Çıkan Yeni Çalışma Tarzı: Mobil Yakalılar*", **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.1(19), ss.165-178.
- ALTUNTUĞ, Nevriye (2012), "*Kuşaktan Kuşağa Tüketim Olgusu ve Geleceğin Tüketici Profili*", **Organizasyon ve Yönetim Bilimleri Dergisi**, S.4(1), ss.203-212.
- ANTHOPOULOS, Leonidas G. (2017), **Understanding Smart Cities: A Tool for Smart Government or an Industrial Trick?**, Springer International Publishing, Switzerland.
- BAKER, Zachary G., KRIEGER, Heather ve LeROY, Angie S. (2016), "*Fear of Missing Out: Relationships With Depression, Mindfulness, and Physical Symptoms*", **Translational Issues in Psychological Science**, S.2(3), ss.275-282.
- BAYHAN, Vehbi (2013), "*Gençlik ve Postmodern Kimlik Örüntüleri – Üniversite Gençliğinin Sosyolojik Profili: İnönü Üniversitesi Uygulaması*", **Gençlik Araştırmaları Dergisi**, S.1(1), ss.134-157.
- BEJTKOVSKY, Jiri (2016), "*The Current Generations: The Baby Boomers, X, Y and Z in the Context of Human Capital Management of the 21st Century in Selected Corporations in the Czech Republic*", **Littera Scripta**, S.9(2), ss.25-45.
- COLDING, Johan ve BARTHEL, Stephan (2017), "The Role of University Campuses in Reconnecting Humans to the Biosphere", **Sustainability**, S.9, ss.1-13.
- ÇETİN AYDIN, Gülşen ve BAŞOL, Oğuz (2014), "*X ve Y Kuşağı: Çalışmanın Anlamında Bir Değişme Var mı?*", **Electronic Journal of Vocational Colleges**, S.4(4), ss.1-15.
- FETTAHLIOĞLU, Hatice Seçil ve SÜNBÜL, Mehri Banu (2015), "*Tüketici Etnosentrizmi ve Tüketici Husumetinin X, Y, Z Kuşakları Açısından İncelenmesi*", **International Journal of Academic Value Studies**, S.1(1), ss.26-45.
- GÜÇBİLMEZ, Erdoğan (1964), "*Toplum Kalkınması Pilot Bölge Çalışmaları*", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, S.19(03), ss.143-161, <http://dergipark.gov.tr/ausbf/issue/3165/44024> (Erişim Tarihi: 09.01.2019)
- GÜLLÜ, Gülen, KÖKSAL, Merih Aydınalp ve ŞENGÜL, Hatice (2012), "*Dünyada ve Türkiye’de Sürdürülebilir Kampüs Uygulamaları*", **Kalkınmada Anahtar Verimlilik Dergisi**, S.24(284), ss.24-30.
- GÜRSOY, Oğuzhan (2019), "*Akıllı Kent Yaklaşımı ve Türkiye’deki Büyükşehirler İçin Uygulama İmkânları*", **Yüksek Lisans Tezi**, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- HAITHCOAT, Tim (t.y.), "*Pilot Project Importance*", **E-Presentation**, University of Missouri Columbia, <https://mospace.umsystem.edu/xmlui/bitstream/handle/10355/3098/PilotProjectImportance.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (Erişim Tarihi: 05.03.2019).
- HARBER, Jeffery G. (2011), "*Generations in the Workplace: Similarities and Differences*", **Electronic Theses and Dissertations**, East Tennessee State University Press, USA, Paper 1255, <https://dc.etsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2446&context=etd> (Erişim Tarihi: 08.01.2019).
- KELEŞ, Hatice Necla (2011), "*Y Kuşağı Çalışanlarının Motivasyon Profillerinin Belirlenmesine Yönelik Bir Araştırma*", **Organizasyon ve Yönetim Bilimleri Dergisi**, S.3(2), ss.129-139.
- KIRIK, Ali Murat ve KÖYÜSTÜ, Sevda (2018), "*Z Kuşağı Konusunda Yapılmış Tezlerin İçerik Analizi Yöntemiyle İncelenmesi*", **Gümüşhane Üniversitesi İletişim Fakültesi Elektronik Dergisi**, S.6(2), ss.1497-1518.
- KULELİ, Saniye (2017), "*Sosyal Ortamlarda Gelişmeleri Kaçırma Korkusu (FoMO) ve Sosyal İstenirlik Değişkenleri Arasındaki İlişkinin Lise Öğrencileri Arasında İncelenmesi*", **E-Dosya**, İnönü Üniversitesi, Malatya. <http://icits2017.inonu.edu.tr/dosya/1493752862012192100.pdf> (Erişim Tarihi: 08.01.2019).
- MCITY (2019), "*Mcity Driverless Shuttle*", **University Of Michigan Kurumsal Web Sayfası**, <https://mcity.umich.edu/shuttle/> (Erişim Tarihi: 28.03.2019).
- OKTAY, Derya (2010), "*Çağdaş Üniversite - Kent İlişkisi Nasıl Olmalı?: “Michigan Üniversitesi - Ann Arbor” Modelinin Öğrettikleri*", **E-Dosya**, Doğu Akdeniz Üniversitesi, KKTC,

https://farc.emu.edu.tr/Old_Website/foa/tr/foa/pages/news/mekanperest/no15/no15.pdf (Erişim Tarihi: 09.01.2019).

- PALCIKOVA, Silvie (2010), "*Lost Generations in American Literature*", **Bachelor Thesis**, Tomas Bata University, Zlin.
- SAYMAZ, İsmail (2004), "*Liseli Olmak Zor Zenaat (1)*", **Radikal Gazetesi**, 09.05.2004, <http://www.radikal.com.tr/turkiye/liseli-olmak-zor-zenaat-1-710374/> (Erişim Tarihi: 07.01.2019).
- SEKİ, İsmail (2012), "*Bilgi Yönetişimi ve Üniversite Ekonomisi: Teorik Bir Yaklaşım*", **Yönetim Bilimleri Dergisi**, S.10(19), ss.45-66.
- SINMAZ, Serkan (2013), "*Yeni Gelişen Planlama Yaklaşımları Çerçevesinde Akıllı Yerleşme Kavramı ve Temel İlkeleri*", **Megaron**, S.8(2), ss.76-84.
- TAŞ, Hacı Yunus, DEMİRDÖĞMEZ, Mehmet ve KÜÇÜKOĞLU, Mahmut (2017), "*Geleceğimiz Olan Z Kuşağının Çalışma Hayatına Muhtemel Etkileri*", **Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi**, S.7(13), ss.1031-1048.
- TERZİ, Fatih ve OCAKÇI, Mehmet (2017), "*Kentlerin Geleceği: Akıllı Kentler*", **İTÜ Vakfı Dergisi**, S.77, ss.10-12.
- TROKSA, Lauren M. (2016), "*The Study of Generations: A Timeless Notion Within a Contemporary Context*", **Undergraduate Honors Thesis**, University of Colorado, Colorado (USA).
- TÜRK DİL KURUMU (2019), "**Büyük Türkçe Sözlük**", TDK Yayınları, Ankara. http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&view=bts&kategori=1=veritbn&kelimesec=212015 (Erişim Tarihi: 28.03.2019).
- UÇAR, Ahmet, ŞEMŞİT, Sühal ve NEGİZ, Nilüfer (2017), "*Avrupa Birliği Akıllı Kent Uygulamaları ve Türkiye'deki Yansımaları*", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.22(KAYFOR 15 Özel Sayısı), ss.1785-1798.
- VIDICAN, Georgeta (2009), "*The Role of Universities in Innovation and Sustainable Development*", **Sustainable Development and Planning IV**, S.1, 131-139.
- WANKE, Andreas (2017), "*Sustainable Campus Management at Freie Universität Berlin - Governance and Participation Matter*", **Handbook of Theory and Practice of Sustainable Development in Higher Education** (Ed. W. Leal Filho vd.), Springer International Publishing, Berlin, ss.27-45.
- WILLIAMS, Kaylene C. ve PAGE, Robert A. (2011), "*Marketing to the Generations*", **Journal of Behavioral Studies in Business**, S.3(3), ss.3-11.
- WULFRAAT, Peter (2017), "*13 Benefits of a Pilot Project Before Buying*", **E-Article**, Blog: West. <https://www.west.com/blog/interactive-services/13-benefits-pilot-project/> (Erişim Tarihi: 05.03.2019).

6360 Sayılı Düzenlemeyle Oluşan Büyükşehir Modelinde Büyükşehir Belediyesi İle İlçe Belediyeleri Arasında Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri: Hatay İli Örneği

Problems and Solution Proposals Between Metropolitan Municipality and District Municipalities in The Metropolitan Model Formed By The Regulation Numbered 6360: The case of Hatay Province

Yakup BULUT

*Prof. Dr., Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi, İİBF,
Kamu Yönetimi Bölümü, yakupbulut@hotmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-0838-4200>*

Makale Başvuru Tarihi / Received: 10.04.2019

Makale Kabul Tarihi / Accepted: 04.05.2019

Makale Türü / Article Type: Araştırma Makalesi

Demet DÖNMEZ

*Dr. Öğr. Üyesi, Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi,
Antakya MYO, donmezdemet@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-5833-9088>*

ÖZET

**Anahtar
Kelimeler:**

*Hatay,
Büyükşehir
Belediyesi,
İlçe Belediyesi,
6360 Sayılı Yasa,*

Bu çalışma, 6360 sayılı düzenlemeyle oluşan büyükşehir modelinde büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında yaşanan sorunlar ve bu sorunlara ilişkin aranan çözüm önerileri üzerinde durmaktadır. Hızlı kentleşme sürecine bağlı olarak artan sorunlar, özellikle büyük şehir yönetimlerinin yeniden yapılandırılmasını gerekli kılmıştır. 6360 sayılı düzenleme böylesine bir ihtiyacı karşılamak üzere hayata geçirilmiş olsa da uygulamada başta yetki ve hizmet paylaşımı olmak üzere birçok sorun ortaya çıkmıştır. Bunların bazıları zamanla aşılmış olsa da bütün büyük şehirler için aynı şeyi söylemek zordur. Bu açıdan 6360 sayılı yasa başta yetki konusunda büyük değişiklikler içerdiğinden, yasanın yürürlüğe girdiği günden bu yana, sunulan hizmetlerin yeterliği ve kalitesi hep tartışma konusu olmuştur. Dolayısıyla Hatay ölçeğinde yapılan bu çalışmada, Hatay Büyükşehir Belediyesi ile Hatay'daki ilçe belediyeleri arasındaki yetki, hizmet, kaynak, denetim ve koordinasyon gibi beş temel alanda işlevselliğinin hangi ölçüde sağlanabildiği tespit edilmeye çalışılmıştır.

ABSTRACT

Keywords:

*Hatay
Metropolitan
Municipality,
District
Municipality,
Law No 6360*

This study focuses on the problems between the metropolitan municipality and the district municipalities, and the solution proposals regarding these problems, in the metropolitan model formed by Law No. 6360. The increasing problems due to the rapid urbanization process necessitated the restructuring of big city administrations. Although the Law No. 6360 has been implemented to meet such a need, in implementation, many problems have emerged particularly such as authority and service sharing. Although some of these are over time, it is difficult to say the same for all major cities. In this respect, since the Law No. 6360 contains major changes in the area of jurisdiction, the adequacy and quality of the services provided have always been the subject of discussion since the law came into force. Therefore in this study conducted on Hatay scale, it is tried to determine to what extent the functionality of five metropolitan areas such as authority, service, source, audit and coordination among the district municipalities of Hatay Metropolitan Municipality and Hatay.

1. GİRİŞ

Büyük yerleşim yerlerinin daha etkin yönetilebilmesi ve bu şehirlerde yaşayan büyük nüfus kitlelerine verimli hizmet sunulabilmesi arayışları hemen her zaman gündemde olmuştur. Bugün büyükşehirlerle ilgili düzenlemeler, sadece yerel hizmet üretmemekte aynı zamanda gündelik hayatın da yeniden şekillenmesinde aktörel bir rol üstlenmektedir. Diğer bir ifade ile bu alanlarla ilgili yapılan bir düzenleme, sadece şehir yönetimlerini yapılandırmıyor, aynı zamanda genel yönetimi ve toplumsal sorunlara çözümleri de yeniden yapılandırıyor. Uygulamada olan 30 büyük şehre ek olarak telaffuz edilen ve oluşturulması planlanan 30 bütün şehir yapılanması da dikkate alındığında yapılan ve yapılacak olan düzenlemelerin, uygulamada sorunlardan çok çözümlerinin konuşulacağı bir sonucun görülebilmesi sağlanabilmelidir. Nitekim 6360 sayılı yasa ile büyük şehir belediyesi statüsünü kazanan yerlerde, bazı sorunlar çözüme kavuşurken bazı sorunlar da farklı şekillerde dile getirilmiştir. Aslında bu sorunların benzeştiği de söylenemez. Diğer bir ifade ile uygulamada farklı sorunlarla karşılaşılması büyük şehir statüsünü kazanan alanlarla da ilgili olabilmektedir. Ancak özellikle yetki, hizmet, kaynak, denetim ve koordinasyon sorunlarının bütün şehirlerde farklı şekillerde dile getirildiği söylenebilir. Aslında bu çalışma da 6360 sayılı yasa ile Büyük Şehir Belediye statüsü kazanan Hatay'ın, belirtilen bu sorunlarla ne ölçüde karşılaştığı ve bu sorunların çözümlerinin neler olabileceğine odaklanmaktadır. Bu bağlamda çalışma ile Hatay Büyükşehir Belediyesi ile Hatay'daki ilçe belediyeleri arasındaki yetki, hizmet, kaynak, denetim ve koordinasyon gibi beş temel alanda işlevselliğinin hangi ölçüde sağlanabildiği tespit edilmeye çalışılmıştır.

2. BÜYÜK ŞEHİR YÖNETİMLERİNİN YASAL VE ANAYASAL DAYANAĞI

Büyük şehir yönetimlerine ilişkin ilk girişimin 1858'de çıkarılan ve küçük birimleri birleştirip büyük şehir yapma yerine, büyük alanı bölüp aynı alanda farklı teşkilatlanmalar oluşturan bir büyük şehir modelini öngören bir nizamname ile yapıldığı belirtilir. Benzer bir yaklaşım, Kanun-i Esasiye dayanarak oluşturulan Dersaadet Belediye Kanunu'nda görülmüştür (Bulut, 1999:32-34). Cumhuriyet döneminde özellikle 1950 sonrası birtakım tasarılar da hazırlanmış olmakla beraber, büyükşehir yönetiminin Anayasal dayanağı 1982 Anayasası'nın 127. Maddesinde yer alan “*Kanun büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir*” hükmüdür. Nitekim bu hükme istinaden 1984 yılında kabul edilen 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ve yine aynı yıl yürürlüğe giren 3030 sayılı Yasa ile büyükşehir belediye yönetimi kendi yasal statüsüne kavuşmuştur. 3030 sayılı Yasa'da büyükşehir kavramı “*belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirler*” olarak tanımlanmıştır (md.3/1). Ayrıca yasada büyük şehrin adı ile bir büyükşehir belediyesi, büyük şehir dahilindeki ilçelerde ise ilçe isimlerini taşıyan “*ilçe belediyeleri*” kurulması hükme bağlanmıştır (md.4/1). Belediye yönetiminde 2 kademeli bir model oluşmuştur. Hızlı gelişen büyük şehirlerin sorunlarına daha kısa sürede çözüm getirmek yeni model arayışlarından geçmekteydi. İlçe kurulabilmesi yasa gerektirdiği için büyükşehir yönetimlerinin kurulma süreci zorlaşmaktaydı. Bu nedenle yeni kriterler geliştirildi. “*Alt Kademe*” ve “*İlk Kademe*” belediyeleri oluşturmak suretiyle yeni büyükşehir belediyeleri kurulma yoluna gidildi. 2004 yılında 5216 sayılı Yasa kabul edilmiş, 3030 sayılı Yasa yürürlükten kalkmış, iki kademeli büyükşehir yönetim modeli bazı değişikliklerle birlikte devam etmiştir. 5216 sayılı Yasa 3030 sayılı Yasadan farklı olarak büyükşehir kurulabilmesi için 750.000 nüfus kriterini getirmiştir. Sadece İstanbul ve Kocaeli illerinde büyükşehir belediye sınırı, il mülki sınırı olarak belirlenmiştir. 2008 yılında yürürlüğe giren 5747 sayılı yasa, ölçek sorununu çözmeye ilişkin bir reform yapmayı hedeflemenin yanı sıra (Arıkboğa, 2008b:320-324) büyükşehirlerdeki büyük ilçeleri bölerek ya da küçük beldeleri birleştirerek yeni ilçeler kurmayı ve bu bağlamda alt kademe sadece ilçe belediyelerinin, üst kademe ise büyükşehir belediyesinin bulunduğu, daha sade bir idari yapıyı hedeflemiştir (Arıkboğa, 2013:61).

2012'de çıkarılan ve 2014 yerel seçimlerle hayata geçen 6360 sayılı yasa ise, özellikle etkinlik ve verimliliği artırma bağlamında bir takım köklü değişiklikler içermektedir. Genel anlamda bu değişikliklere bakılacak olunursa; Türkiye'de büyükşehir belediye sayısının 16'dan 30'a çıktığı, büyükşehir belediye sınırının il mülki sınırlarına taşındığı, büyükşehir belediyesi olan yerlerde ilçe belediyesi olma nüfus kriterinin 50.000'den 20.000'e düşürüldüğü ve bu ölçekte belde belediyelerinin ve il özel yönetimlerinin tüzel kişiliklerinin kaldırıldığı, nüfus kriterinin il nüfusuna çekilip 750.000'in üzerinde olması gerektiği görülmektedir. Ayrıca yerel düzeyde hizmet sunumunda etkinliği sağlamak amacıyla valilikler bünyesinde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur. Bu birim, 1 Eylül 2016'da Kanunda yapılan düzenlemeyle kamu tüzel kişiliğine haiz ve özel bütçeli bir birime dönüştürülmüştür ki, değişiklikle valilik yeniden tanımlanarak yönetsel kapasitesi artırılmıştır (Akman ve Kalender, 2018:1030). Büyükşehir belediyelerine ilişkin veya onunla ilgili

düzenlemeler dikkate alındığında, etkinlik ve verimliliği sağlayan bir yönetim ihtiyacı kendini göstermekle beraber, uygulamada bir takım sorunlarla karşılaşmaktadır. İşte bu çalışma, 6360 sayılı yasanın uygulanmasında Hatay’da karşılaşılan temel sorunları irdeleyerek bir takım öneriler getirmektedir.

3. 6360 SAYILI YASA İLE GELEN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE MODELİ

6360 sayılı yasanın getirdiği model irdelenirken oluşabilecek bürokrasi ve personel sistemine dikkat çekenler olduğu gibi (Pank, 2016:909-916), Yerel Yöneticilerin Büyük Şehir algısının ne olduğu ve bu düzenlemenin nasıl bir etki oluşturacağını irdeleyenler de olmuştur (Bulut ve Karakaya, 2016:1-36). Ayrıca bu yasanın uygulamaya geçmesiyle, su ve atık hizmetlerinin nasıl yapılacağı bu konuda büyük şehir ve ilçe belediyelerinin nasıl bir rolü olacağı incelenmiştir (Hayırsever Topçu, 2015:86-121). Bazı saha çalışmalarında (Kızıboğa Özaslan vd., 2014:215-235; Genç, 2014:1-29; Bulut ve Kara, 2013:267-286; Dik, 2014:75-102; Erat, 2016:87-98; Eldem, 2016:83-97; Sadioğlu vd., 2017:95-119) belde belediyelerinin kapatılmasının, köylerin mahalleye dönüştürülmesinin, dağlık alanların yönetilmesinin uygulamada nasıl bir etki bırakacağı tartışılmıştır. Yine bu düzenlemelerin büyükşehir yönetimlerinin mali yapısı ve gelirleri üzerinde nasıl bir değişiklik getirdiği, kaynak paylaşım sistemleri açısından ne gibi bir katkı ve değişim sağladığı tartışılmıştır (Önez Çetin vd., 2016:168-197; Yüksel, 2016:731-756). Bu çalışmalardan bir kısmında büyükşehir statüsünü kazanan illerde, uygulamada yasanın getirdiği etkiler de irdelenmiştir. Örneğin Genç’in (2014:1-29) çalışmasında bu yasanın Aydın üzerindeki etkileri, Karasu’nun (2013:1-17) çalışmasında da Şanlıurfa üzerindeki etkileri sosyal, kültürel, denetim, idari ve mali açılardan ortaya konulmaya çalışılmıştır. Dolayısıyla büyükşehir yönetimleri kurulduğu günden bu yana görev ve yetki paylaşımı başta olmak üzere planlama ve mali bölüşüm gibi pek çok konuda karşılaşılan sorunlar nedeni ile köklü değişiklikler yapılmak zorunda kalmıştır (Canpolat, 2010:45). Bu değişikliklerin yanı sıra yansıma ve yeni arayışların bugün de sürdüğünü söylemek mümkündür.

6360 sayılı Yasa’nın gerekçesi, kamu yönetiminde etkililik ve verimliliği artırmak, vatandaşın artan beklentisini karşılamak ve onların yönetim sürecine daha fazla katılımını sağlamak, parçalı planlar yerine bütüncül planlar yapmak ve yönetsel kapasitesi düşük yerel yönetim birimlerinin sebep olduğu kaynak israfını önlemek olarak belirtilmiştir (Karaarslan, 2013:139; Zengin, 2014:102). Ayrıca, ölçek ekonomilerinden yeterince yararlanılamıyor olması, mevcut sistemdeki kaynak israfı, küçük ölçekli birimlerin kendi sorunlarını çözme konusunda başarısız olmaları, planlamanın ve koordinasyonun sağlanamayışı ve mali kaynak yetersizliği bu yasanın çözüm üretmeyi hedeflediği diğer sorun alanlarıdır (Çelikyay, 2014:11). Bu sorun alanlarının çoğu kez tartışıldığı ve çözüm getirilmeye çalışıldığı söylenebilir.

Yeni bir model olarak düşünülen bu düzenleme önemli değişiklikler meydana getirmiştir. Daha önce kısmen verildiği gibi bu değişiklikleri şöyle belirtmek mümkündür;

- 14 il belediyesi daha büyükşehir belediyesi yapılmış, sayısı 30’a çıkan büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki; ilçe belediyelerinin sınırları bu ilçelerin mülki sınırları olmuş,
- 5747 sayılı Kanun’dan itibaren iki kademeli (büyükşehir ve ilçe belediyesi) olarak kurulan ve işleyen mevcut büyükşehir belediye modelinde, 2.000 nüfus şartına bağlı kalmaksızın, bu ikili modelden dolayı yeni büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan 1.076 belde belediyesi ile 16.500 köy tüzel kişiliğini kaybetmiş ve mahalleye dönüşmüştür (Zengin, 2014:103).
- Büyükşehir Belediyesi olma koşulu, belediye nüfusunun 750.000 ‘i aşmış olması yerine, il nüfusunun 750.000 üzerinde olması biçiminde değiştirilmiş,
- Büyükşehir olan illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği sona ermiş, köyler mahalle olmuş, belediyeler ise mahalleleri ile birlikte bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmışlardır.
- 30 büyükşehir belediyesinde il özel idarelerinin tüzel kişiliklerine son verilmiş, kaldırılan il özel idarelerinin yerine bu illerde, valiliklere bağlı Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur.

4. 6360 SAYILI YASA UYGULAMASININ DEĞERLENDİRİLMESİ ÜZERİNE HATAY ÖLÇEĞİNDE YAPILAN ÇALIŞMANIN DEĞERLENDİRİLMESİ

Çok kültürlü ve antik bir kent olan Hatay, gerek nüfus yapısı ve profilleri, gerekse yüz ölçümü açısından yeni oluşturulan büyükşehirlerden belki de en ilginç olanıdır. Doğal bir bölümlenme olarak da adlandırılan “*dağın bu yakası*”, “*dağın öbür yakası*” gibi dağınık ve bağlantısız yerleşim alanı olması ve ilçeler arasındaki uzaklık, bu modelin uygulanmasında belki de beklenen pozitif yansımayı engelleyen bir unsur olarak değerlendirilebilir. Beş yıldır uygulanmakta olan mevcut yasaya ilişkin çok sayıda hem teorik çalışma yapılmış hem de yasa, alandaki uygulayıcılar tarafından zaman zaman değerlendirilmiş ve bu değerlendirmeler raporlanmıştır. Yapılan araştırmaların birçoğunda benzer problemlere vurgu yapılmıştır. Bu çalışma ile de özellikle yetki, hizmet ve kaynak dağılımı, koordinasyon ve denetim konularında yaşanan sıkıntıların bu beş yıllık süre zarfında aşılabildiği ortaya konmaya çalışılmıştır.

4.1. ARAŞTIRMANIN AMACI VE ÖNEMİ

Çalışmada Hatay ölçeğinde, Hatay Büyükşehir Belediyesi ile Hatay’daki ilçe belediyeleri arasındaki *yetki, hizmet, kaynak, denetim ve koordinasyon* gibi beş temel alanda karşılaşılan sorunlar ve bu sorunların ilçe belediye yöneticileri tarafından nasıl algılandığı tespit edilmeye çalışılmıştır. Araştırmanın amacı mevcut sorunları gidermeye yönelik çözüm önerileri ortaya koymaktır.

4.2. ARAŞTIRMANIN EVRENİ VE YÖNTEMİ

Araştırma, Hatay ilinde büyükşehir alanındaki 10 ilçe belediye yöneticisi (belediye başkan ve belediye başkan yardımcıları) ile derinlemesine mülakat yapılarak gerçekleştirilmiştir. Görüşmelere temel oluşturan ölçek, açık uçlu soruların yer aldığı “Yarı Yapılandırılmış Görüşme Formu” dur. Mevcut sorularla birlikte, daha ayrıntılı bilgi almak amacıyla ek sorular da yöneltilmiştir. Yapılan görüşmeler yirmi ile kırk dakika arasında sürmüştür, görüşmelerde ses kayıt cihazı kullanılmıştır. Katılımcıların bir kısmı kayıt alınmasını istemedikleri için verilen cevapların not edilmesi yolu tercih edilmiştir.

Veriler analiz edilirken ilkin görüşmeler yazılı olarak kaydedilmiştir. Verilerin kodlanması ve elde edilen bulguların yorumlanması yolu izlenmiştir. Aynı zamanda bulgular tablolaştırılmış ve ortaya çıkan tablolar yorumlanmıştır.

4.3. ARAŞTIRMANIN KAPSAMI VE SINIRLILIKLARI

Alan araştırması büyükşehirde yer alan ilçe belediye yönetimlerini kapsamaktadır. 31 Mart 2019 Yerel Seçimlerinin yaklaştığı bir zaman diliminde bu çalışma yapıldığı için, bu dönemdeki belediye başkanlarına ulaşmak ve randevu almak araştırmanın en önemli sınırlılığını oluşturmuştur. Bir başka sınırlılık ise, yine aynı nedenle, başkanların söyleyecekleri her sözün kendi aleyhine dönebileceği endişesi olmuştur. Yöneltilen sorular araştırmanın diğer bir sınırını oluşturmaktadır. Kullanılan soruların konuyu değerlendirme açısından yeterli olduğu düşünülmektedir. Soruların araştırmaya katılanlar tarafından tam olarak anlaşıldığı ve samimiyetle cevaplandırıldığı varsayılmaktadır.

4.4. MÜLAKATLARLA ELDE EDİLEN VERİLERİN ANALİZİ

Yapılan görüşmeler sonucunda elde edilen veriler ilk olarak yazıya dökülmüş sonra konu başlıkları ile birlikte verilen cevaplara göre sınıflandırma yapılarak betimsel analiz ve tablolama yöntemleri ile çözümlenmiştir. Görüşmelerin tarafsız bir biçimde ortaya konulabilmesi için çoğu zaman doğrudan alıntılara yer verilmiştir. Görüşmeye katılan İlçe Belediye Başkanları İBB-1 ile İBB-3 arasındaki numaralarla, İlçe Belediye Başkan Yardımcıları İBY-1 ile İBY-7 arasındaki numaralarla kodlanmıştır. Kodlama yönteminin tercih edilmesinin sebebi, araştırmaya katılanların kişisel bilgilerinin verilmesini istememeleridir.

4.4.1. Yetki Paylaşımı

Katılımcılara, “Sizce büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında sağlıklı bir yetki paylaşımı yapılmış mıdır?”, “Yeniden bir yetki paylaşımı yapılacak olsa bu paylaşımın kriterleri neler olmalıdır?” ve “Büyükşehir yönetimleri ilçe belediyelerine hangi yetkileri bırakmalıdır?” soruları sorulmuştur. Katılımcılardan alınan yanıtlar şu şekilde olmuştur:

- İBB-1: “Kanun yetki paylaşımını esaslarını belirtmiş. Birçok yetki, mezarlık hizmeti gibi, otopark hizmeti gibi, yol yapım hizmeti gibi hizmetleri büyükşehir belediyesine devretmiş, daha sonra denmiş ki; ihtiyaç görülmesi halinde ve büyükşehir belediye başkanı ile ilçe belediye başkanlarının anlaşması halinde birtakım yetkiler ilçe belediyelerine bırakılabilir ancak anlaşmazlık olduğu takdirde de çözüm merci büyükşehir belediye meclisidir denmiş. Mesela otopark, mezbahane ve mezarlık hizmetleri konusunda ilçe belediyesi yetkili olsun diye meclis kararı alındı, daha sonra büyükşehir belediyesi bunun doğru olmadığını iddia ederek bölge idare mahkemesine gitti ve mahkeme de yürütmeyi durdurma kararı verdi. Ancak mahkemenin bu hizmetleri bize vereceğini düşünüyorum.

Bugün yaşadığımız en büyük bir diğer sıkıntıdan bahsedecek olursam; büyükşehir kapsamına alınan illerin tamamında ilk beş yıl önce 1/100.000’lik üst ölçekli plan yapılmak üzere peşinden 1/25.000’lik, 1/5000’lik ve 1/1000’lik planları yapma gibi bir mecburiyeti var. Ancak sadece 1/100.000’likler bitirilebildi ve bu konuda şikayetler devam ediyor. Bütün ilin tek elden planlanması ve imar planlarında da bütünlük sağlanması amaçlanmıştır.

Denetim mekanizması işlevsel hale getirilmelidir. Yapılması gerekenler yapılmadığında cezai müeyyide uygulaması değil, yaptırılmasının yöntemleri aranmalıdır”.

- İBB-2: “Sağlıklı yetki paylaşımı yeterince olmamıştır. Bazı konular hem büyükşehir hem de ilçe belediyeleri yapabilir diye ortaya bırakılmıştır. Ortaya bırakılan bu konularda mecliste karar alma söz konusu olduğunda da hep bir çatışma yaşanmaktadır. Hangi işleri ilçe belediyeleri hangi işleri büyükşehirin yapacağı net bir biçimde yazılması gerekmektedir. Kriter mutlaka belirlenmelidir. Büyük ilçeler ile küçük ilçeler aynı kotaya bırakılmaktadır. Bu bağlamda nüfus kriteri mutlaka dikkate alınmalı. Diğer taraftan belediyelerin temel görevlerinden biri imar planlarını hazırlamaktır. Bu konuda 1/100.000, 1/25.000 ve 1/5000’lik nazım imar planlarını büyükşehirin yapması gerekiyor. Bu yapılmadığında herhangi bir müeyyide yok. En temel olan bu görevi bile sağlıklı yapmayınca bu şehirlerin gelişiminde büyük bir sorun teşkil ediyor. Yerine getirilmeyen görevler için cezai yaptırımlar olması gerektiğini düşünüyorum”.
- İBB-3: “Kesinlikle yapılmamıştır. Hatta yetki karmaşası yaşanmaktadır. Özellikle zabıta hizmeti ile ilgili görevlendirmelerde (ilçenin de zabıtası var büyükşehirin de) ve mezarlık hizmetlerinde büyük sıkıntılar yaşanmakta. 4,5 yıl oldu ancak sıkıntılarımız azalmadığı gibi fazlasıyla arttı. Büyükşehir metropolü yönetmeli, alanı ilçe belediyelerine bırakılmalı. Büyükşehirin kırsal alana yetişmesi gerçekten çok zor olmaktadır. Arazi yolu, mezbaha yolu, köy içi yollar, mezarlıkların bakımı, onarımı, yapımı gibi taleplerin tamamı ilçe belediyesine geliyor. Bununla ilgili yetkimizin ve ödeneğimizin olmaması bizleri çok sıkıntıya düşürüyor. Vatandaş büyükşehirde gittiğinde de muhatap bulamıyor”.
- İBY-1: “Bu kanundaki en büyük sıkıntı zaten bu. Tüm yetkinin ve bütçenin büyükşehir belediyelerinde olması ilçe belediyelerinin şuan en büyük sorunudur. Vatandaşın sorununa çare olamıyorsunuz bu da ilçe yöneticilerini zora sokuyor”.
- İBY-2: “Yapılmadığını düşünüyorum. Halk yasayı bilmediği için muhatap olarak direk bizi görüyor, oyunu kime verdiyse hizmeti de ondan bekliyor haklı olarak, yasa değişmeli, bütünüyle olmasa da bazı önemli konularda tekrar ilçe belediyeleri yetkilendirilmelidir ve o doğrultuda da bütçesi olmalıdır”.

İBY-3, İBY-4, İBY-5, İBY-6 ve İBY-7 de yetki konusunda sıkıntıların olduğunu ifade etmişlerdir. Katılımcıların tamamı imar planlarının hazırlanma sürecinin de olması gerektiği gibi işlemediğini, henüz planların tamamlanamadığını, bu konu ile ilgili tekrar bir düzenleme yapılmasına ihtiyaç olduğunu belirtmişlerdir. İBY-6, tekrar bir yetki paylaşımı yapılacaksa nüfusun ve yöresel farklılıkların da dikkate alınması gerektiğini ayrıca ifade etmiştir.

Tablo 1. Yetki Paylaşımı

Ortak İfade / Sorunlar
<ul style="list-style-type: none">İmar Planlarının tamamlanma sürecine ilişkin sıkıntıların varlığı ve bu konudaki yetkilerin farklı belediyelerde olması (1/1000'lik ve 1/5000'lik planlar).Bazı hizmetler için her iki belediyenin de yetkili olabilmesi ve yaşanan yetki karmaşası.Sorumluluklar yerine getirilmediğinde herhangi bir yaptırımın olmaması
Öneri
<ul style="list-style-type: none">İmar Planlarını hazırlama yetkisine ilişkin tekrar bir düzenleme yapılmalıTüm yetkiler belirlenirken nüfus bir kriter olmalı, merkeze uzaklık dikkate alınmalıdırOtopark, mezarlık, köy yollarının onarımı gibi hizmetleri sunma başta olmak üzere temel birtakım yetkiler sadece ilçe belediyelerinde olmalı

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 1’de de ifade edilmeye çalışıldığı üzere, büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında yaşanan temel sorunun aslında yetki karmaşasından kaynaklandığı ileri sürülebilir. Yetki alanları ve tanımlamaları net bir şekilde belirlenmelidir çünkü bazı hizmetler hem büyükşehir belediyesi hem de ilçe belediyeleri tarafından yapılabilir diye arada bırakılmıştır. Bu konularda, mecliste karar alma söz konusu olduğunda da çatışma yaşandığı ifade edilmiştir.

4.4.2. Sunulan Hizmetler

Katılımcılara , “Büyükşehir ölçeğinde ilçelere götürülen hizmet konusunda adil bir dağılım olduğunu düşünüyor musunuz?” sorusu sorulmuş ve bu konuda da benzer yanıtlar alınmıştır. Alınan yanıtlar şu şekildedir;

- İBB-1: “Kanundan kaynaklı değil ancak uygulama noktasında sıkıntılar var ve büyükşehir belediyesi tüm ilçelere eşit mesafede duramıyor maalesef. Bunun da tabii hem kişisel hem de siyasi nedenleri olduğu açıkça ifade edilebilir. Örneğin kanun büyükşehir olan illerde öncelikli olarak altyapı ve imar sorunlarının çözülmesi gerektiğini söylüyor. Bizler bu temel konularda bile çok sıkıntı yaşıyoruz. Konuyla ilgili ihmali hatta görevi kötüye kullanma bile söz konusu olabiliyor”.
- İBB-2: “Adil bir dağılım kesinlikle yok, tamamen subjektif bir şekilde ve siyasi kaygılarla karar veriliyor. Önceden gerek bütçe gerekse ilçelere götürülecek hizmetler bakımından taahhüt ettiği projeleri yapıp yapmamak tamamen büyükşehir belediye başkanına bağlı. Çeşitli gerekçelerle bunlardan vazgeçip sözünü verdiği hizmetleri başka ilçelere kaydırma durumu da ortaya çıkabiliyor. Siyasi kaygılarla ve keyfi hareket edilebiliyor ve ilçelerin büyükşehir bütçesinden aldığı paylarda da adalet söz konusu değil. Büyükşehir İller Bankası ödeneğinden %30 pay aktarılıyor, %10’u HATSU yani su ve kanal payı aktarılıyor, bir de ilçelere otopark hizmeti için yapılması gerekirken yapılmayanlarla alakalı inşaat ruhsatlarına otopark bedeli ödeniyor. Bunu da ilçe belediyeleri tahsil edip, büyükşehir belediyesinin hesabına yatırıyor. İlçeler görevlerini kanuni olarak yerine getiriyor. Büyükşehir de ilçelerden aldığı bu payları ilçelere yatırım olarak döndürmesi gerekirken, ilçelerden toplanan paralar diğer ilçelerin yatırımlarına aktarılıyor. Bu da hizmet sunumunda adil olunmadığını gösteriyor. Mevzuatta bu konuyla ilgili bir düzenleme yapılmalı ve bu şekilde ilçelerden alınan paraların aynı ilçelere yatırım olarak dönüşü sağlanmalıdır. Kanunda bu konuyu kontrol altında tutacak bir maddenin bulunmamasını da hiç etik değildir”.
- İBB-3: “Adil bir dağılım olmadığını düşünüyorum. Her şeyden önce büyükşehir belediyesi merkeze uzak olan ilçeleri çok önemsemiyor ve taleplerimizi yerine getirmekten daha başında kaçınıyor. Bunu hem zaman kaybı hem de kaynak israfı olarak görüyor. Benim ilçemde tasarladığım planı, imarı büyükşehir gündeme almaz ise yaptırma imkân ve ihtimalim yok çünkü ben sadece talep edebiliyorum. Payların bölüşümünde adil olunmuyor. Nüfusu az olan ilçeler daha fazla ödenek alabiliyor ya da tam tersi de yaşanabiliyor. İlçe belediyesine gelen kaynağın

%30'u doğrudan büyükşehre, %10'u da HATSU İdaresi'ne gönderiliyor. İlçe belediyesinin İller Bankasından gelen dışında herhangi bir geliri yok. Sadece çevre temizlik vergilerinin %80'i ilçe belediyesinin, %20'si büyükşehrin. Ancak biz bunu da henüz alamadık. Büyükşehir örneğın ilçeye su ile ilgili yaptığı herhangi bir çalışmayı gerekçe göstererek bu paranın da oraya aktarıldığını söylüyor”.

- İBY-1: “Hayır olmadığını düşünüyorum. Özellikle bu konunun meclis toplantılarında defalarca tartışılmasına rağmen yine de bir ilerleme kaydedilememiştir. Büyükşehir belediyesi özellikle merkeze uzak ilçelerin sorunlarıyla çok ilgilenmiyor ve taleplerimizi de dikkate almıyor zaten”.
- İBY-2: “Kesinlikle adil bir dağılım yok. İlçelerde ihtiyaç duyduğumuz hizmetlerin gündeme alınıp alınmaması tamamen büyükşehre ve başkanına bağlı. O da kişisel veya siyasi düşünüp keyfi hareket edebiliyor ve genelde de böyle oluyor zaten”.
- İBY-3: “Hayır yok. Örneğın ilçelerde acil sonuçlanması gereken konulardan biri, özellikle vatandaş açısından, ruhsatlandırma işlemleridir. Ruhsat ile ilgili her iş bizde bitiyor, yetkili ilçe belediyesi ancak son olarak yapılacak olan numarataj büyükşehir belediyesinde. Büyükşehir sadece kapı numarası verecek ve bu çok basit olan iş bile aylarca bekleyebiliyor, vatandaş oraya yönlendirdiğimizde de muhatap bulamadan geri geliyor. Bu tip ayrıntılı işlemlerle ilgili düzenlemeler yasada tekrar gözden geçirilmelidir”.

İBY-4, İBY-5, İBY-6 ve İBY-7 de benzer ifadelerle adil bir dağılım olmadığını, kişisel veya siyasi çıkarların bu dağılımda büyük rol oynadıklarını belirtmişlerdir.

Tablo 2. Sunulan Hizmetler

Ortak İfade / Sorunlar
<ul style="list-style-type: none"> • Yasanın uygulanmasına ilişkin sübjektif kriterler olmaması, siyasi nedenler dikkate alınarak ilçelere ihtiyaç duyulan hizmetin gitmemesi • İlçelerden alınan payların tekrar ilgili ilçelere yatırım olarak dönmemesi
Öneri
<ul style="list-style-type: none"> • Yasada tekrar bir düzenleme yapılarak ilçelerden alınan payların aynı ilçelere yatırım olarak dönüşü sağlanmalı ve bu kontrol altına alınmalı

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 2'ye ve katılımcılardan alınan yanıtlara bakıldığında ilçelere götürülen hizmetlerde adil olunmadığı görülmektedir. Büyükşehir belediyesi ilçelerdeki öncelikli sorun alanlarını tespit ve çözüm noktasında yeterli görülmemektedir.

4.4.3. Denetim

Katılımcılara, “Yerel ölçekte denetimlerin nasıl olması gerektiğini düşünüyorsunuz?”, sorusu sorulmuş ve alınan yanıtlar şu şekilde olmuştur;

- İBB-1: “Büyükşehirlerde yıllık denetimler ilgili kurumlar tarafından yapılır zaten (Sayıştay Denetimi ve Mülkiye Müfettişleri tarafından yapılan denetim). Denetimlerin neticesinde, tespit edilen eksiklikler ve sıkıntılar için çok da fazla bir şey yapılmadı. Ancak bu konuda daha önce de belirttiğim bir husus vardı, denetim mekanizmasının, yapılması gerekenler yapılmadığında cezai müeyyide uygulanması değil, yaptırılmasının yöntemleri aranarak işlevselliği sağlanmalıdır. Yapılmayanlar yaptırılıp bütçesi alınmak suretiyle sorunlar çözümlenmelidir. YIKOB (Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları) 'ların görevini hakkıyla yerine getirmesi gerektiğini düşünüyorum. Burada da valiler bunun siyasi iradeye müdahale olacağıın düşünülerek yapılmıyor”.
- İBB-2: “Her yıl büyükşehre iki kademede denetim gelir birisi Sayıştay Denetimi (Harcamaları Kontrol Amaçlı) bir de Mülkiye Müfettişleri tarafından yapılan denetimdir. Belediye yönetiminin kanuna uygun çalışıp çalışmadığı kontrol edilir. Bu denetimler yapıldığı halde mevcut eksikliklerin giderilmesi söz konusu olmadı. Mesela yapılan ihale sisteminde İhale Kanunu aşırı derecede zorlanıyor ve bu kanunun dışında açık eksiltme ihalesi ile yani açık ihale

modelleri yapılmak yerine türlü Kanunun 21. Maddesi kullanılarak davetiye usulü ya da belli istekliler arasında davet edilerek, acil afet durumunda yapılması öngörülen ihaleleri, böyle bir durum olmamasına rağmen yapıyorlar. Hizmette de borçlanma yolu tercih edilerek yatırım yapma yoluna gidiliyor. İşte bu yüzden denetimler yapıldıktan sonra hukuki süreç bağlamında karşılık bulması lazım, görevini iyi yapanlar ile yapmayanlar arasında hukuki yaptırım bakımından hiçbir fark olmadığını düşünüyorum. Kanunda çerçeveyi belirleyecek objektif kriterlerle ilgili bir hüküm yok. Yaşanan sıkıntılarla ilgili olarak Meclis Denetim Komisyonu tarafından raporlanma yapılır ve her yıl bu konular meclis gündemine getirilip kayıt altına alınır. Ancak meclisin icra noktasında veya yaptırım konusunda yetkisinin olmayışı nedeni ile mecliste alınan kararların da bir önemi kalmıyor”.

- İBB-3: “Sayıştay denetiminde özellikle fiyatlandırma konusunda ciddi sıkıntılar yaşanabiliyor. Hepimizin bildiği gibi usulsüzlüklerin rahat yapılabildiği yerler belediyelerdir. Bir de kendi denetim komisyonumuz var mecliste ancak bu komisyonu bilgi anlamında yeterli bulmuyorum. Ayrıca insanların kendi kendini denetlemesi çok da doğru değildir. Ben ekonomik ve mali bir denetim birimi oluşturulması gerektiğini düşünüyorum. Yine İç İşleri Bakanlığı veya Çevre Şehircilik Bakanlığı bünyesinde oluşturulabilir”.
- İBY-1: “En büyük sıkıntılardan bir tanesi budur. Baktığımızda evet denetimler yapılıyor her yıl belli dönemlerde müfettişler ve Sayıştay’dan geliyorlar. Ancak bu denetimler kanun gereği bir formaliteyi yerine getirmiş olmak için yapılıyor gibi alguluyoruz. Çünkü şimdiye kadar bu denetimlerde tespit edilen sıkıntıları ortadan kaldırmak için kimsenin bir adım attığını görmedik”.
- İBY-2: “Denetimler yapılıyor düzenli olarak fakat bunların sonuçları ile ilgili herhangi bir bilginiz olmadı şuana kadar”.
- İBY-3: “Sadece belediyeler değil tüm kurumlarda önem verilmesi gereken konu denetimdir. Denetimler ne kadar doğru gerçekleştirilirse insanları o oranda yanlış yapmaktan uzaklaştırırız. Maalesef bizdeki en büyük sıkıntılar denetimlerin yeterli olmamasıdır. Yapılan denetimler de yasa gereği yapılıyor, yapılmak zorunda olduğu için yapılıyor ancak sonuçları nerede ya da tespit edilen aksaklıkları gidermeye yönelik yapılan bir şeyler var mı bilmiyoruz. Ben görmedim henüz”.
- İBY-4: “Mevcut denetim sisteminde bir sıkıntı olduğunu düşünmüyorum ancak doğru, amacına uygun denetimler yapılmıyor diye düşünüyorum. Denetimler neticesinde tespit edilen sıkıntılarla ilgili herhangi bir ceza sistemi yok”.
- İBY-5: “Denetimler yapılıyor aslında ancak sadece yasa gereği yapılıyor. Bununla ilgili ayrı bir birim oluşturulabilir, sadece belediyelerde denetimden sorumlu bir birim. Görevini hakkıyla yerine getirecek bir birim olmalı. Aslında valilikler bünyesinde oluşturulan YİKOB’lar bu amaca hizmet etmeliydi fakat o birim de işlevsel hale getirilemedi”.

İBY-6 ve İBY-7 de konuyu, diğer katılımcılara benzer biçimde değerlendirmişlerdir. Belediyelerdeki denetim konusundaki yetersizlikler hususunda tüm katılımcılar aynı görüşleri dile getirmişlerdir.

Tablo 3. Denetim

Ortak İfade / Sorunlar
<ul style="list-style-type: none">• Denetimlerde tespit edilen sıkıntıların giderilmemesi• Cezai yaptırımların olmaması veya uygulanmaması
Öneri
<ul style="list-style-type: none">• Yapılması gerekenler için ceza değil farklı yöntemler uygulanmalı• YİKOB’ lar görevini hakkıyla yerine getirmeli• Özel olarak bakanlık bünyesinde Denetim Birimi oluşturulmalı

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Katılımcılardan alınan yanıtlar değerlendirildiğinde Tablo 3’de de belirtildiği gibi aslında denetim konusunda ciddi aksaklıklar yaşandığı ifade edilebilir. Ceza müeyyidelerinin olmayışı sıkıntılarının devam etmesine neden olmaktadır. Yılda iki kez gerçekleştirilen denetimlerin aslında sadece yasa gereği yapıldığı hususunda da katılımcılar hemfikirlerdir. Diğer taraftan bu amaç için kurulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı da kuruluş amacına uygun hareket etmemekte veya edememektedir. Bu birimin de daha işlevsel çalışması sağlanmalıdır ya da tamamen ayrı olarak bakanlık bünyesinde yeni bir denetim birimi oluşturulmalıdır.

4.4.4. Koordinasyon

“Sizce büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında koordinasyon sağlanabiliyor mu?”, sorusuna katılımcılardan alınan yanıtlar şöyle olmuştur;

- İBB-1: “Kesinlikle sağlanamıyor. Ve kanun kabul edilip uygulanmaya başladığı ilk zamanlar bu durumu geçiş aşaması olmakla açıklayabiliyorduk fakat üzerinden neredeyse 5 yıl geçti hala bir arpa boyu yol alınmadı maalesef. Öncelikle bunun sebebi merkezden uzak oluşumuz daha sonra ve asıl sebebi de yetkililerdir. Bu konuda da genelde personel suçlanıyor, buna katılmıyorum çünkü çalışan personel siz ne talimat verirseniz o yönde hareket eder ve zaten yerine getirir. Koordinasyonun sağlanması için büyükşehir belediyesi bünyesinde kurulan Alt Yapı ve Koordinasyon Merkezi’ nin de gerçekten ne yaptığını bilmiyoruz. AYKOME’ lerin asıl görevlerini yerine getirecek biçimde tekrar düzenlenmesi gerektiğini düşünüyorum”.
- İBB-2: “Koordinasyon ile ilgili gerçekten büyük sıkıntılarımız var. Büyükşehirler kurulurken büyük öneme sahip olan AYKOME dediğimiz Alt Yapı Koordinasyon Merkezi’ nin sadece ismi var. Burada alt düzeyde 22 tane birim var. Bunların zaten 14 tanesi büyükşehirde çalışan daire başkanları gibi kişilerden oluşmakta. Kalanlar da altyapı kuruluşlarının ilçeyi belediyede temsilen ve her birinin 1 oy hakkı bulunan, başkanın görevlendireceği kişilerden oluşmakta. Dolayısıyla burada büyükşehir belediyesinin istemediği bir kararın, diğer kurumların tamamı bir araya gelse bile alınması söz konusu değil, böyle bir güce sahip değiller. Oy çoğunluğu zaten büyükşehir belediyesinde. 4,5 yılı geride bıraktık ve sıkıntılar azalmadığı gibi her geçen gün de artmaktadır. Her bir yatırımcı kazı bedelini yatırmasına müteakip aldığı yetki ile yani kazı izin belgesi ile kazı faaliyeti yapabiliyor bu da şehir de sıkıntılara neden oluyor. Oysaki yasa, AYKOME ile ilgili tam bir yetki vermiş. Yapılması öngörülen plana sadık kalmayan yatırımcı kuruluşa ceza kesebilme yetkisi var ve yatırımcı kuruluş yeterince bütçe ayıramıyorsa bunun bedelini büyükşehir belediyesi karşılayıp, ilgili kuruluştan fazlasıyla tahsil etme yetkisi de var, bu yasadaki mevcut ama bu maddelerin hiçbiri kullanılmıyor. Dolayısıyla alt komisyonlar ve ilgili diğer birimler işlevsiz kalıyor”.
- İBB-3: “Zaten mevcut sorunların çözülememesinin veya sürecin uzamasının nedenlerinden bir tanesi de koordinasyon sorunu diye düşünüyorum. Özellikle bizim gibi merkezden oldukça uzak olan ilçeler için bu daha fazla söz konusu. Çünkü birçok konuda büyükşehir belediyesi yetkili kılındığı için biz vatandaşları sürekli oraya yönlendirmek durumunda kalıyoruz. Hem nitelikli, mevzuatı ve uygulamayı bilen personel eksikliği hem de olması gereken birimlerin olmaması sorunları daha da çözümsüz hale getiriyor. Büyükşehirde bir koordinasyon merkezi var ancak açıkçası o merkez ne yapıyor bilmiyoruz”.

İBY-1, İBY-2, İBY-3, İBY-4, İBY-5, İBY-6 ve İBY-7 de büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasındaki koordinasyonun sağlanamadığını ifade etmişlerdir. İBY-4 ve İBY-7 diğer katılımcılardan farklı olarak, AYKOME’ lerin çalışma usulü ve birimin kendisi ile ilgili ilçe belediyeleri personeli ile bilgi paylaşımında bulunmaları ve ilgili birimle yapılabilecek iş ve süreçler konusunda sorumlulukların sınırını bilmek adına bilgilendirilmeleri gerektiğini belirtmişlerdir.

Tablo 4. Koordinasyon

Ortak İfade / Sorunlar
<ul style="list-style-type: none">• AYKOME' nin görevini sağlıklı yapmaması• Alt komisyonların birimlerle bilgi paylaşımında bulunmaması• Nitelikli personel sıkıntısı
Öneri
<ul style="list-style-type: none">• AYKOME' nin işlevselliği sağlanmalı• AYKOME yasadan aldığı yetkiyi kullanmalı, yasa uygulayıcıları da mevcut yasaya hakim olmalı ve personelini bu doğrultuda yönlendirmeli

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 4’de görüldüğü üzere büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında yaşanan koordinasyon sorunu ilgili birimin ve komisyonların işletilememesinden kaynaklanmaktadır. Buna bağlı olarak yetkili kişilerin ve personelin yasanın uygulanması hususunda bilgi eksikliğinin bulunması da nedenler arasında sayılabilir.

4.4.5. Kaynak Sorunu

Katılımcılara, “Büyükşehir ve ilçeler arasında kaynak bölüşümünde ne gibi sorunlar var, önceki durumla kıyas yaparsanız özellikle belirtmek istediğiniz hususlar neler olur?”, sorusuna alınan yanıtlara bakıldığında bütün katılımcılar aslında 6360 sayılı Yasa ile gelen en büyük sıkıntının kaynak sorunu olduğunu ifade etmişlerdir. Çünkü büyükşehir belediyeleri dün ile bugün arasında 2,5 kat artan kaynağa sahip olmuşlardır. Bu da ilçe belediyelerinin ellerinden kaynaklarının alınıp büyükşehir belediyelerine devredilmek suretiyle yapılmıştır. Payların bölüşümünde dikkate alınması gereken nüfus kriteri göz ardı edilmiştir. Kaynağı olmayan bir belediyenin hizmet sunmasının da beklenemeyeceği ve yeniden bir düzenleme ile kaynakların ilçe lehine artırılması gerektiği belirtilen diğer bir husus olmuştur. Özellikle kaynakların ilçe belediyeleri paylarından büyükşehir belediyelerine aktarılan %30’luk oranın çok fazla olduğunu, bu payın azaltılması gerektiğini ifade etmişlerdir.

Tablo 5. Kaynak Sorunu

Ortak İfade / Sorunlar
<ul style="list-style-type: none">• İlçe belediyelerinin kaynaklarının büyük ölçüde büyükşehir belediyelerine aktarılmış olması• Kaynak sıkıntısı nedeni ile hizmet sunumunun olumsuz yönde etkilenmesi
Öneri
<ul style="list-style-type: none">• İlçe belediyelerinin kaynakları artırılmalı• Büyükşehirden ilçelere aktarılması gereken kaynakların tahsili bir yaptırıma bağlanmalı

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Bu çalışma ortaya koymaktadır ki, yetki paylaşımı ile ilgili sorunların başında, yasa da yetki tanımlamalarının açık bir biçimde yapılmaması gelmektedir. Bazı hizmetlerin yerine getirilmesinde hem büyükşehir belediyesi hem de ilçe belediyelerinin sorumlu olması, yetki karmaşasına neden olmaktadır. Sunulan hizmetlerle ilgili olarak, yasanın uygulanma noktasında objektif kriterlerin bulunmaması, hizmet sunumunda her bir belediyenin farklı yaklaşım sergilemesi başta olmak üzere, ilçe belediyelerinin yerine getirmesi daha doğru ve uygun olan bir birtakım temel hizmetlerin büyükşehir belediyelerinin yetkisine bırakılması bu konudaki sorunların temelini oluşturmaktadır. Denetim konusunda yaşanan en büyük sorun, yanlış uygulanan veya yerine getirilmeyen hizmetlerin cezai müeyyidesinin olmamasıdır. Koordinasyon konusunda yaşanan temel sorun, bu iş için oluşturulan ilgili birimin (AYKOME - Alt Yapı Koordinasyon Merkezi) görevini sağlıklı yapmamasıdır. Kaynak sorunu, ilçe belediyelerinin kaynaklarının büyük bir bölümünün büyükşehirlere aktarılmasıdır.

Yapılan alan araştırmasından elde edilen bulgular, 6360 sayılı Yasa'nın büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasındaki ilişkiler bakımından sıkıntılar içerdiğini göstermektedir. Yasanın ortaya çıkış amacı ölçek büyütme yolu ile hizmetlerin tek elden yürütülmesi, bu şekilde etkin ve verimli hizmet sunumunun gerçekleştirilmesidir. Ancak yasadaki düzenlemelerin sınırlarının net bir şekilde belirlenmemiş olması farklı yorumlanmasına ve uygulama konusunda aksaklıklara neden olmaktadır. Siyasi görüş farklılıkları, büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyelerinin farklı partilerden olması zaman zaman özellikle kentin kırsalına sunulan hizmetlerde farklı uygulamalara neden olmaktadır. Benzer sonuçlar farklı ölçeklerde yapılan araştırmalarda da ortaya konmuştur.

Uygulama noktasında yaşanan sıkıntılar göz önünde bulundurulduğunda 6360 sayılı yasa da özellikle ilçe belediyeleri lehine revizyon zorunlu hale gelmiştir. Başlarda hizmet sunumunda yaşanan aksaklıklar geçiş aşaması olması ile açıklanabiliyorken, bugün gelinen noktada uygulanmakta olan yasa, hizmet sunumunda etkinlik ve verimliliği istenilen düzeyde sağlayamamaktadır. Genel olarak değerlendirmek gerekirse, Hatay'da büyükşehir ile ilçe belediyeleri arasındaki yetki, hizmet, kaynak, denetim ve koordinasyon konularında tam bir etkinlik sağlandığı ve işlevsel bir yönetim gerçekleştiği söylenemez.

KAYNAKÇA

- AKMAN, Çiğdem ve KALENDER, Mustafa (2018), “*Yerelde Yeni Bir Merkezi Yönetim Birimi: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı*”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, S.73(4), ss.1025-1056.
- ARIKBOĞA, Erbay (2008), “*Yerel Yönetimler ve Organları: Organlar Arası İlişkilerin Üç Boyutlu Analizi*”, **Türkiye’de Yerel Yönetimler** (Ed. Recep Bozlağan - Yüksel Demirkaya), Nobel Yayınları, İstanbul, ss.157-203.
- ARIKBOĞA, Erbay (2013), “*Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli*”, **Yerel Politikalar Dergisi**, S.2(3), ss.48-95.
- BULUT, Yakup (1999), “*Büyükşehir Yönetimine Kentsel Alt Örgütlenmelerin (STK ve Mahalle) Katılımı: Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Örneği*”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- BULUT, Yakup ve KARA, Mehmet (2013), “*Köylerin Mahalleye Dönüşmesinin Yansıması Nasıl Olacak? Hatay’da Bir Uygulama*”, **Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar** (Ed. Yakup Bulut, Veysel Eren, Sedat Karakaya ve Abdullah Aydın), PEGEM Akademi Yayını, Ankara, ss.267-286.
- BULUT, Yakup ve KARAKAYA, Sedat (2016), “*Yerel Yöneticilerin Büyükşehir Algısı*”, **Mustafa Kemal Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.1(1), ss.1-36.
- CANPOLAT, Hasan (2010), “*Türkiye’de Son Dönem Yerel Yönetim Reformlarının Yeni Kamu İşletmeciliği ve Küreselleşme Bağlamında Değerlendirilmesi*”, **Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Geleceği** (Ed. Nihat Falay, Ahmet Kesik, Murat Çak ve Mehmet Karataş), Seçkin Yayınları, Ankara, ss.27-61.
- ÇELİKİYAY, Hicran (2014). “*Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası*”, **E-Analiz**, SETA - Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı Yayını, Ankara.

- DİK, Esra (2014). “6360 Sayılı Kanun Bağlamında Köylerin Mahalleye Çevrilmesi Sorunu”, **Mülkiye Dergisi**, S.38(1), ss.75-102.
- DÖNMEZ, Demet (2018), "*Türkiye’de Büyükşehir Yönetimleri Ve Büyükşehirlerin Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Model Arayışları Üzerine Bir İnceleme*", **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Hatay.
- ELDEM, Hulusi (2016), “Sürdürülebilir Dağlık Alan Yönetimi Çerçevesinde 6360 Sayılı Büyükşehir Belediyelerine İlişkin Kanunun Değerlendirilmesi”, **Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi**, S.3(1), ss.83-97.
- ERAT, Veysel (2016), “Mahalli İdare Birimi Olarak Köyler ve 6360 Sayılı Yasanın Etkileri”, **Bitlis Eren Üniversitesi Akademik İzdüşüm Dergisi**, S.1(1), ss.87-98.
- GENÇ, Fatma Neval (2014), “6360 Sayılı Kanun ve Aydın’a Etkileri”, **Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.1(Özel Sayı), ss.1-29.
- HAYIRSEVER TOPÇU, Ferhunde (2015), “6360 Sayılı Kanun Çerçevesinde Su Hizmetleri Yönetiminin Değişimi ve Antalya Örneği”, **Akdeniz Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.30, ss.86-121.
- KARAARSLAN, Mehmet (2012-2013), “Nasıl Bir Yerel Yönetim? 6360 Sayılı Kanun Üzerine Bir Değerlendirme”, **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, S.17-18(26-27-28-29), ss.123-162.
- KARASU, Mithat Arman (2013), “6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve Olası Etkileri: Şanlıurfa Örneği”, **Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.15(1), ss.1-17.
- KIZILBOĞA ÖZASLAN, Rüveyda, AKILLI, Hüsnü ve ÖZASLAN, Kamil (2014), “6360 Sayılı Kanun Çerçevesinde Gümüşlük Belde Belediyesi’nin Kapatılmasına İlişkin Yöre Halkının Algısı”, **Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.36(2), ss.215-235.
- ÖNEZ ÇETİN, Zuhale, YILMAZ, Neslihan ve ELDEM, Hulusi (2016), “Büyükşehir Belediyeleri Mali Sisteminin Gelişimi ve 6360 Sayılı Yasanın Gelişime Etkileri: TR32 İlleri Örneği”, **Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi**, S.14(4), ss.168-197.
- PANK, Çiğdem (2016), “6360 Sayılı Yasa ile Birlikte Bürokraside Meydana Gelen Değişim”, **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, S.9(47), ss.909-916.
- SADİOĞLU, Uğur, DEDE, Kadir ve YÜCEYILMAZ, A. Arda (2017), “Yeni Büyükşehir Belediyesi Modelinde Belde Belediyelerin Sonu: Değirmendere Örneği”, **Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.35(2), ss.95-119.
- T. C. CUMHURBAŞKANLIĞI HUKUK VE MEVZUAT GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (2019), **Mevzuat Bilgi Sistemi (E-Mevzuat)**, T.C. Cumhurbaşkanlığı, Ankara, www.mevzuat.gov.tr (Erişim Tarihi: 03.03.2019).
- YÜKSEL, Cihan (2016), “Yerel Yönetimlerde Kaynak Paylaşım Sistemleri ve 6360 Sayılı Kanun’la Türkiye’deki Değişimler”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, S.71(3), ss.731-756.
- ZENGİN, Ozan (2014), “Büyükşehir Belediye Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.2, ss.91-116.
- 3030 sayılı -MÜLGA- **Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun** (09.07.1984 tarih ve 18453 sayılı Resmi Gazete).
- 5216 sayılı **Büyükşehir Belediyesi Kanunu** (23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmi Gazete).
- 5747 sayılı **Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun** (22.03.2008 tarih ve 26824 sayılı Resmi Gazete).
- 6360 sayılı **On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun** (06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazete).

Merkezi Yönetim Cari Transfer Harcamalarının Mali Büyüklüğünün Değerlendirilmesi

Assessment of Financial Size of Central Government Current Transfer Expenditures

Özhan ÇETİNKAYA

*Prof. Dr., Uludağ Üniversitesi, İİBF,
Maliye Bölümü, ozhanc@uludag.edu.tr
<https://orcid.org/0000-0002-8729-611X>*

Makale Başvuru Tarihi / Received: 12.03.2019

Makale Kabul Tarihi / Accepted: 01.05.2019

Makale Türü / Article Type: Araştırma Makalesi

Mehmet Fatih ASLANTAŞ

*Doktorant, Uludağ Üniversitesi, SBE,
Maliye A.B.D., mfaslantas@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-5987-2976>*

ÖZET

**Anahtar
Kelimeler:**

Bütçe,

Kamu
Harcamaları
Tasnifi,

Cari Transfer
Harcamaları,

Merkezi yönetim bütçesinden yapılan harcamaların türlerinin ve büyüklüklerinin belirlenmesi, harcamaların ekonomi üzerinde yaratacağı etki açısından önemlidir. Bu etkinin yanında bütçe harcamalarının tasnifinin yapılması kaynakların etkin kullanımının belirlenmesinde hem idari, hem siyasi hem de iktisadi açıdan yapılacak analizler için gerekmektedir. Bütçe belgesinden sorumlu olan yürütme organının ve politika yapıcılarının seçmenlere hesap vermek temelinde, yönettikleri kurumların nereye ne kadar harcama yaptıklarını, hangi hizmetlerin ne maliyetle sunulduklarını ve yapılan harcamanın ekonomik etkilerini bilmek ve bildirmek zorunlulukları vardır. Çalışmada, ilk olarak, kamu harcamalarının tasnifi üzerinde durularak inceleme konusunu oluşturan “cari transfer harcamalarının” kavramsal içeriği hakkında açıklamalar yapılmıştır. Kavramsal açıklama sonrasında bu harcamaların 2006 yılından günümüze rakamsal büyüklüklerinin enflasyon, seçimler ve büyüme rakamları ile ilişkisine bakılmıştır. İkinci olarak, “sermaye birikimi hedeflemeyen ve cari nitelikli mal ve hizmet alımını finanse etmek amacıyla yapılan karşılıksız ödemeler” şeklinde tanımlaması yapılan bu harcamaların cumhurbaşkanlığı ve milletvekili seçim yılı olan 2018 yılı özelinde daha alt harcama kalemleri temelinde incelemesi ve değerlendirmesi yapılmıştır.

ABSTRACT

Keywords:

Budget,

Public Expenditure
Classification,

Current Transfer
Expenditures,

Determining the types and sizes of expenditures made from the central government budget is important in terms of the impact of expenditures on the economy. In addition to this effect, the classification of budget expenditures is required for both administrative, political and economic analyses in determining the effective use of resources. On the basis of accountability to the electorate, the executive body and policy-makers responsible for the budgetary document have the obligation to know and inform where they manage, how much they spend, what services are being offered at what cost, and the economic effects of the expenditure. In the study, firstly, focusing on the classification of public expenditures, the conceptual content of “the current transfer expenditures” which constitute the subject the investigation is explained. After the conceptual explanation, from 2006 to the present, the relation of the figures of these expenditures with inflation, elections and growth figures were examined. Secondly, these expenditures those do not aim to capital accumulation and are defined as unrequited payments made to the financing of current qualified goods and services have been examined and evaluated on the basis of sub-expenditure items in the year 2018, which is the presidential and parliamentary election year.

1. GİRİŞ

Merkezi yönetim bütçesi ile yapılan harcamaların toplam büyüklüğü mali ve iktisadi olarak ne kadar önemliyse harcamaların türleri ve büyüklükleri de onun kadar önemlidir. Türkiye’de bütçe harcamaları “*analitik bütçe sınıflandırması*” ile çeşitli türlerde belirtilmektedir. Sınıflandırmaya göre harcamalar; kurumsal, fonksiyonel ve ekonomik yönden ele alınmaktadır. Çalışmanın konusu olarak ele alınan cari transferler, “*ekonomik sınıflandırma*” içinde yer almakta olup bu sınıflandırma, harcamanın ekonomi üzerindeki etkisini inceleyen bir sınıflandırma olarak kullanılmaktadır. Ekonomik sınıflandırmayı; cari harcamalar, yatırım harcamaları ve transfer harcamaları oluşturmaktadır. Bu sınıflandırma Türkiye’de 1964 yılından sonraki bütçe hazırlık şeklinde net olarak yer almaya başlamıştır (Sayar, 1954:111). Klasik bütçe anlayışının önemli ayrıntılarından biri olan ekonomik sınıflandırma, özellikle ekonomik anlamda geleceğe etkisinin fazla olduğu bilinen yatırım harcamalarının yanında cari dönemde etkisinin olduğu bilinen cari ve transfer harcamalarının da ne kadar olduğunun bilinmesi açısından önemlidir. Ekonomik sınıflandırma günümüz itibariyle analitik sınıflandırma yapısı içinde önemle kullanılan bir sınıflandırma olarak varlığını devam ettirmektedir. Maliye politikası aracı olarak kullanılan kamu harcamalarının, türlerine bağlı olarak azaltılması ya da artırılmasının çarpan etkisi ile ekonomi üzerinde daraltıcı ya da genişletici bir etki doğurduğu bilinen bir gerçektir. Ekonomik sınıflandırma yoluyla günümüzde gerek yatırım harcamalarının gerekse cari ve transfer harcamalarının büyüklüğünün bilinmesi makroekonomik büyüklüklerin (büyüme, enflasyon, işsizlik, cari açık gibi) ne yönde gelişme göstereceğine dair politika yapıcılara işaret verme de yardımcı olmaktadır. Bu kapsamda cari transfer harcamalarının da durumunu görmenin bu yönde fayda sağlayacağı düşüncesindeyiz. Dolayısıyla bu harcamaların analitik sınıflandırma içinde yer almaya başladığı 2006 yılından sonraki rakamsal incelemeler yapılarak bu harcamaların yıllara yaygın durumunu incelemek çalışmanın bir kısmını oluştururken, Türkiye ekonomisinde enflasyon, büyüme, faiz oranları ve işsizlik yönüyle önemli gelişmelerin yaşandığı ve aynı zamanda Cumhurbaşkanlığı seçiminin yapıldığı 2018 yılının iktisadi, mali ve siyasi açıdan önemli bir yıl haline geldiğini, bu yıla ait harcamaların da incelenerek durum tespiti yapılmasının çalışmanın diğer kısmını oluşturduğunu belirtmek gerekir. Kamu harcamalarının enflasyon ve büyüme gibi önemli iki makro değişkeni etkileyebilen maliye politikası aracı olduğu dikkate alındığında “cari transfer harcamalarındaki” değişikliğin boyutu, makro değişkenlerin aşağı ya da yukarı yöne doğru akışını ya da değişmeyen durumunu görmek açısından önemli hale gelmektedir.

Türkiye’de Hazine ve Maliye Bakanlığının yayımladığı verilerde ekonomik sınıflandırma kapsamındaki cari harcamalar ile transfer harcamalarının ayrı belirtilmesinin yanında “cari transferler” olarak birleşik kavram şeklinde kullanımının olduğu da görülmektedir (<https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=2>). “Cari transferler” kavramının literatürdeki yerine bakıldığında ise bu şekildeki bir kullanımının olmadığı, transfer harcamaları içinde cari yönü olanlar şeklinde belirtildiği görülmüştür (Feyzioğlu, 1965:183). Kavramın Türkiye’de analitik bütçe sınıflandırması ile uygulamada yer alması, açıklanmasına olan ihtiyacı doğurduğu gibi önceki paragrafta belirtildiği üzere bu harcamaların boyutunun dikkat çekecek düzeyde olması yıllara yaygın analizinin yapılması gerektiği düşüncesini geliştirmiştir. Buradan hareketle çalışmanın harcamaların mali büyüklüğünün değerlendirilmesi kısmından önce kamu harcamalarının kuramsal olarak tasnifi, içerikleri ve cari transfer harcaması kavramının kamu harcamaları içindeki kavramsal açıklamasının yapılması yerinde olacaktır.

2. KAMU HARCAMALARININ TASNİFİ VE İÇERİĞİ

Maliye biliminde yaşanan gelişmeler, maliyenin sadece mali açıdan kamunun gelir ve giderlerinin dengelenmesini ele alan bir bilim anlayışından ibaret olmadığını, aynı zamanda toplanan gelirlerin ve yapılan harcamaların toplumun da içinde yer aldığı ekonomiye ne yönde etki ettiğinin de incelemesini yapan bir bilim dalı olduğunu ortaya koymuştur. Diğer bir deyişle maliyenin mali ve iktisadi yönleriyle bir bütünü oluşturduğu görülmüştür. Bu kapsamda yapılan harcamaların kayıt ve tasnif şeklinin harcamanın ekonomi üzerindeki etkilerini görmede önem kazanması kaçınılmaz olmuştur. Harcamaların tasnifinde geçmiş dönemlerde harcamayı yapan idarelerin üzerinden kayıt tutma (kurumsal tasnif) söz konusuken zamanla harcamanın ekonomi üzerindeki etkileri dikkate alınmak üzere bir kayıt tutma (ekonomik tasnif) geliştirilmiş, bunu takiben yirminci yüzyılın sonu itibariyle hizmet türleri itibariyle kayıt tutma (fonksiyonel tasnif) tasnif türlerine eklenmiştir. Böylece kamu harcamalarının çeşitli yönlerden tasnifleri ile bütçe belgesi ile politika oluşturma yönünde analizler yapılarak, karar alıcılara yol göstermek amaç edinilmiştir (Erginay, 1981:152). Günümüzde

birçok ülkede ve Türkiye’de uygulanan tasnif şekilleri “analitik sınıflandırma” altında gösterilmiş olup, bütçe formları ve kayıt belgeleri vasıtasıyla harcamanın üzerinden veri üretebilme imkânına ulaşılmıştır.

2.1. Ekonomik Yönüyle Harcamaların Tasnifi

Ekonomik yönüyle harcamaların tasnifi, yapılan harcamanın ekonomi ve sosyal hayat üzerindeki etkilerini görmek amacıyla düşünülmüştür. Diğer bir deyişle bu tasnif, bütçe ile gerçekleştirilen harcamanın cari dönemdeki ya da gelecek dönemdeki ekonomiyi ve sosyal yaşamı makro büyüklükler yönüyle (enflasyon, büyüme, gelir dağılımı) ne kadar etkiliyor ya da etkileyecek, bunu anlama ve görme imkânı sağlayacak bir tasnif türüdür. Ekonomik tasnif kapsamında harcamalar öncelikle reel (gerçek) ve transfer harcamaları şeklinde iki türe ayrılmakta, sonrasında reel harcamalar da cari ve yatırım harcamaları olarak ikiye ayrılmaktadır. Kamu harcamalarının tasnifi konusunda çeşitli tasnif türleri içinde temel ayrımın reel harcamalar ve transfer harcamaları şeklinde yapılan ikili tasnif olduğu literatürde kabul görmüştür (Batirel, 1979:105). Bu ikili ayrım kapsamında reel harcamaların da cari ve yatırım harcamaları olarak ikiye ayrılmasının, harcamaların çeşitli yönlerden değerlendirilmesi açısından yapıldığını da belirtmek gerekir. Dolayısıyla kamu harcamalarını cari, yatırım ve transfer harcamaları şeklinde üçlü bir ayrıma (ekonomik tasnif) tabi tutarak harcamaların durumunu değerlendirmek, harcamalardan beklenen faydaların dönemselliğini görmek açısından yerinde olmaktadır. Türkiye’de 1964 yılı bütçesinde kullanılmaya başlanan üçlü ayrım şekline, 2006 yılında uygulanmaya giren performans bütçe ile analitik sınıflandırma kapsamında da devam edilmiştir.

Ekonomik tasnif kapsamında; reel harcamalar, kamu hizmetlerinin sunulmasında kullanılan iktisadi malları veya üretim faktörlerini satın almaya yönelik harcamalardır (Gürsoy, 1975:130). Bu harcama ayrımını ilk kullanan İngiliz Prof. Pigou iken daha sonra açıklık getiren Amerikalı Prof. Due olmuştur (Gürsoy, 1975:130). Bu iki bilim adamı harcamaların ekonomik etkilerinin söz konusu olduğunu, iktisadi mal alımı ya da üretim faktörü alımının gerçek olarak kabul edilip karşılıklı olduklarını, diğer harcamaların ise böyle bir alım içinde olmadıklarını karşılıksız olarak yaptıkları için devletten karşı tarafa transfer olarak yaptıklarını belirtmişlerdir. Benzer şekilde Fransız maliyeci M. Duverger de harcamaları karşılıklı ve karşılıksız giderler olarak adlandırmıştır (Duverger, 1955:22).

Reel harcamalar, cari ve yatırım harcamaları olarak ikiye ayrıldığında cari harcamalar; etkisi(faydası) cari dönemde hissedilen harcamalar iken yatırım harcamaları; etkisi gelecek dönemleri kapsayan harcamalardır. Devletin cari dönem içinde yaptığı harcamalar; bazen işgücü için ödediği personel giderleri, bazen kurumların günlük ihtiyaçları olan elektrik, gaz, su, bazen de kırtasiye, bakım-onarım giderleri olabilmektedir. Bu harcamalar genellikle faydası bir yıl içinde bir ya da birkaç kez kullanmakla tükenen (dayanıksız) mallar için her yıl yapılan harcamalardır (Edizdoğan vd., 2018:88). Devletin gelecek dönemi kapsayan harcamaları ise; sermaye malı alımına yönelik yaptığı harcamalar olup; baraj, yol, kamu binaları, makine-araç, büyük onarım gibi harcamalarıdır. Bu harcamalar üretimi artıran, birden fazla kullanılıp tükenmeyen, üretim faktörlerinin verimliliğini artıran, faydası birden fazla yılı kapsayan harcamalardır.

Transfer harcamaları, devletin karşılığı olmadan yaptığı, diğer deyişle karşılık olarak mal, hizmet ya da üretim faktörü satın almadan yaptığı harcamalardır. Devletin yaptığı iş, vergi yolu ile belli kesimden topladığı gelirleri karşılıksız olarak belli kesime aktarmasından ibarettir (Batirel, 1979:106). Devlet bu aktarımı iktisadi, mali ve sosyal transferler şeklinde çeşitli konularda yapmaktadır. Transfer harcamasının harcamanın yapıldığı zaman dilimi içinde milli gelirden değişiklik oluşturması söz konusu değildir. Harcamanın yapıldığı idare, kuruluş ya da insanlar için gelir olan bu miktarın onlar tarafından tüketim harcamalarında kullanılmaları halinde milli gelire dâhil olacaktır (Edizdoğan vd., 2018:91). Transfer harcamalarına verilebilecek örnekler; işsizlere, fakir öğrencilere, düşük gelirlilere ödenen tutarlar, kamu borç faizleri, vergi iadeleri, iktisadi amaçlı üreticilere verilen yardımlar, devletin mahalli idarelere yaptığı yardımlardır. Bu harcamaların iktisadi, mali, sosyal türleri itibarıyla ekonomi üzerindeki etkileri farklıdır. Kişilerin gelirlerini artıran transfer yardımları ekonomide alım gücünün artması ile hareket sağlayacaktır. Bununla birlikte üreticiye yapılacak transferler de üretimin artmasını sağlayarak ekonomiyi harekete geçirecektir. Transfer harcamalarının yapıldığı kesimin durumuna göre değişen etkileri (Erginay, 1983:154) olsa da amaç gerek üretici gerekse tüketici refahını artırarak ekonomiyi harekete geçirmektir.

2.2. Kurumsal Yönüyle Harcamaların Tasnifi

Kurumsal yönüyle harcamaların tasnifi, devlet örgütünü oluşturan kurum ve kuruluşların kendilerine görev olarak verilen hizmetler için yaptıkları harcamaları kayıt altına almayı ele alan sınıflandırmadır. Diğer bir deyişle, kamu harcamalarını harcamayı yapan idareye göre ayıran bir tasniftir (Erginay, 1981:152). Bu tasnifin kullanılmasındaki amaç, hükümet ve idari birim açısından siyasi, idari ve mali sorumlulukların durumunun anlaşılması (Susam, 2016:180) ve sektörün (eğitim gibi) işleyişini yöneten birimin (Eğitim Bakanlığı gibi) o hizmeti yönetmede kullandığı kaynakların kamuoyu tarafından görülmesinin sağlanmasıdır. Diğer bir deyişle ilgili hizmeti yürütmekle sorumlu olan kişinin (bakan) harcadığı kaynağın hesabını yasama organına vermesi ve durumunun değerlendirilmesi mümkün olmaktadır. Daha geniş olarak bakıldığında ise bu sınıflandırma ile devlet örgütünün işleyişinde yasama, yürütme ve yargı organlarının hizmet maliyetleri belirlemiş olacak, bu şekilde maliyetlerin değerlendirilmesi için analiz imkânı elde edilmiş olacaktır.

2.3. Fonksiyonel Yönüyle Harcamaların Tasnifi

Devletin ekonomi üzerindeki artan rol ve fonksiyonları klasik maliyenin idari-kurumsal tasnif şeklinin yetersiz kalmasına yol açması ile modern maliyenin getirdiği ve milli gelir üzerinde devletin etkisinin de gösterilmesini içeren iktisadi ve fonksiyonel tasnif şekli uygulaması geliştirilmiştir (Feyzioğlu, 1976:177). Fonksiyonel yönüyle harcamaların tasnifi, devletin yaptığı harcamaların yapılan “işin” (hizmet) türüne göre kayıt altına alınmasıdır. Bu tasnifte harcamayı yapan idarelerin her birinin hangi işe harcamayı yaptıysa kayıtlarını o işle ilgili göstermesi, birden fazla idarenin o işe harcadıklarının toplanarak devletin o işe (hizmet) ne kadar harcama yaptığının tespit edilmesi, hizmetin maliyetinin belirlenmesi ve böylece hizmete yapılan harcamanın daha etkin yapılması (Erginay, 1981:156) yollarının araştırılması amaçlanmıştır. Bu tasnif şekline 1913-1915 yılları arasında ABD’de mahalli idarelerde performans bütçe anlayışının tartışılmaya başladığı dönemde uygulanmaya başlanmış (Falay, 1987:39), sonrasında merkezi idarenin bütçe hazırlığında bütçe teknikleri kapsamında kullanılmıştır. Türkiye’de uygulanan performans esaslı bütçe sisteminde harcamaların tasnifinde kullanılan fonksiyonlar; eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, savunma, kamu güvenliği, çevre, ekonomik, toplum refahı, genel hizmetler şeklinde belirlenmiştir. Kurumların bu tasnife göre harcamalarını ilgili fonksiyona kayıt etmeleriyle bütçeden yapılan her fonksiyonun maliyetini tespit etme imkânı oluşmaktadır.

3. CARİ TRANSFER HARCAMASI KAVRAMI VE MALİ BÜYÜKLÜĞÜNE BAKIŞ

Cari transfer harcaması kavramı kullanılırken hangi harcamaların bu türün içine gireceği konusunda akıllarda soru işareti kalmaktadır. Türkiye’de 2006 yılından önce kullanılan harcama sınıflandırmasında yer almayan bu kavramın içeriğinin açıklanması ve sonrasında harcamalar içindeki yerinin görülmesi harcama analizleri ve değerlendirmeleri yapmak açısından önemlidir.

3.1. Cari Transfer Harcaması Kavramı

Harcamaların tasnif türleri içinde daha öncede ifade edildiği üzere çalışmanın üzerinde durduğu tasnif şekli ekonomik tasniftir. Ekonomik tasnifin dışındaki diğer tasnif türleri de harcamalarla ilgili yapılan çalışmaların içeriğine göre araştırmacılar tarafından tercih edilerek kullanılmaktadır. Cari transfer harcamalarının bütçe içindeki büyüklüğünü ele alan çalışmamızın analiz kısmından önce bu kavramın literatür boyutu ile durumunu belirtmek önemlidir. Ekonomik sınıflandırma kapsamında önceki başlıkta da değinildiği üzere harcamalar, önce gerçek ve transfer harcamaları şeklinde ayrılmış olup gerçek harcamalar da cari ve yatırım harcamaları olarak ayrılmıştır. Ekonomik sınıflandırmayı geniş yönlü düşündüğümüzde harcamaların literatürde cari, yatırım ve transfer harcamaları şeklinde tasnif edildiği, “*cari transfer*” şeklindeki harcama kavramının geçmişte tam bu şekilde olmasa da “transferlerin cari dönem için yapılanları” şeklinde ifade edildiği bilinmektedir (Feyzioğlu, 1965:184). Harcamalarla ilgili yapılan açıklamalarda da belirtildiği üzere cari harcamalar karşılıklı, transfer harcamaları karşılıksız yapılan harcamalardır. Yine cari harcamalar milli gelirden değişikliktir, transfer harcamaları ise milli gelirden değişikliktir oluşturmayan harcamalardır. Dolayısıyla bu iki harcama türünün “cari transferler” adıyla bir araya getirilmesi tabir yerindeyse “deve kuşu” isminin kullanılması gibi olsa da anlatılmak istenen konu nettir. Konu; transferlerin cari dönemi kapsayanlarıdır. Hazine ve Maliye Bakanlığının verilerine bakıldığında (<https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=2>) harcamaların “*faiz hariç harcamalar*” ve “*faiz harcamaları*” şeklinde bir tasnif

içinde gösterildiği “faiz hariç harcamaların” ise personel giderleri, SGK’ya devlet primi giderleri, mal ve hizmet alım giderleri, cari transferler, sermaye giderleri, sermaye transferleri, borç verme ve yedek ödenekler şeklinde alt başlıklarda ele alındığı görülmüştür. Literatürdeki harcama tasniflerinden yola çıkarak bütçe hesaplarında ve Hazine ve Maliye Bakanlığının yayımladığı verilerde kullanılan cari transferler kavramının, “*cari yıl içinde kullanıma sunulan, faydası bir yıl içinde tüketilen ve karşılığı olmayan harcamalar*” olarak tanımlamak mümkündür. Analitik bütçe sınıflandırmasına ilişkin rehberlerde ve bütçe hazırlık rehberlerinde¹ bu kavramın tanımı ise; “*Sermaye birikimi hedeflemeyen ve cari nitelikli mal ve hizmet alımını finanse etmek amacıyla yapılan karşılıksız ödemelerdir*” şeklinde yapılmıştır. Ancak yayımlanan verilerde yer alan “sermaye transferlerine” de bakıldığında onların da cari yıl içinde yapılan ve karşılıksız oldukları görülen harcamalar olduğunu da belirtmek gerekir.

“Cari transferler” adlı harcama kalemi ile ilgili olarak “Analitik Bütçe Sınıflandırmasına İlişkin Rehber” de detaylı açıklamalar yapılmıştır. Buna göre cari transfer başlığı altında; kamu teşebbüslerine, sosyal güvenlik kurumlarına, döner sermayeli işletmelere, fonlara ve diğer teşekküllere yapılan “*görev zararları*”, genel yönetim kapsamında yer alan kurum ve idarelere yapılan “*hazine yardımları*”, derneklere, vakıf üniversitelerine, siyasi partilere, memurlara öğle yemeği, sosyal amaçlı fonlara, seçim giderleri için partilere yapılan “*kar amacı gütmeyen kuruluşlara yapılan transferler*”, burslar ve harçlıklar, eğitim amaçlı, sağlık amaçlı, yiyecek amaçlı, tarımsal amaçlı, sosyal amaçlı, ekonomik ve mali amaçlı “*hane halkına yapılan transferler*”, fark ödemesi destekleme hizmetleri, hayvancılık destekleme hizmetleri, kırsal kalkınma amaçlı tarımsal destekler, tarım sigortası destekleme hizmetleri şeklindeki “*tarımsal destekleme ödemeleri*”, çocuk esirgeme kurumuna yardım, muhtaçlara aylık ödemesi kapsamındaki “*sosyal amaçlı transferler*”, Kıbrıs’a ve uluslararası kuruluşlara yapılan “*yurtdışına yapılan transferler*”, vergi gelirlerinden yerel yönetimlere yapılan ödemeler, savunma sanayii fonuna ve sosyal yardımlaşma fonuna yapılan ödemelerin yer aldığı “*merkezi idare gelirlerinden ayrılan paylar*” bulunmaktadır. Cari transfer harcaması kavramı hakkında daha önceki kısımda da belirtildiği üzere söylenebilecek söz, 2006 yılından itibaren analitik bütçe sınıflandırması altındaki kullanımı cari transfer harcamaları olarak yapılan bu harcamaların geçmişte de devlet bütçesi içinde gösterildiği, 1940’lar da transfer harcamalarının bir kısmının cari hesaplarda bir kısmının sermaye hesaplarında gösterilmesine yönelik tartışmalar (Feysioğlu, 1975:184) yaşandığı ve ilerleyen yıllarda ise cari hesaplarda gösterilen transfer harcamalarının bugünkü şeklinin belirlendiğidir. Dolayısıyla günümüzdeki cari transfer harcaması sınıflandırması altında yer alan harcamaların büyük çoğunluğunun geçmişte yaşanan sınıflandırma tartışmalarının neticesinde belirlendiği ve bugünkü şekline ulaştığını söylemek gerekir.

3.2. Cari Transfer Harcamalarının Büyüklüğü ve Makro Büyüklüklerle Birlikte İncelenmesi

Çalışmanın giriş kısmında da belirtildiği üzere ilk inceleme ve değerlendirmemiz; genel anlamda cari transfer harcamalarının 2006 yılı sonrasındaki gelişimi ile ilgilidir. Cari transfer harcamalarının mali büyüklüğünü görmek ve bazı değerlendirmeler yapmak için analitik sınıflandırmada 2006 yılından itibaren kullanılan veriler dikkate alınarak bu harcamaların yıllara yaygın gelişimlerinin gösterildiği Tablo 1 ve bu harcamalarda yaşanan artış ile seçimler ve enflasyon oranlarının gösterildiği Tablo 2 birlikte analiz edildiğinde görünen bazı durumlar vardır. İlk durum; gerçekleşen harcama rakamlarının 2010-2014 yılları arasında yapılan tahminlerden az olduğu, diğer yıllarda ise tahminlerden (Tablo 1) fazla olduğudur. İkinci durum, harcamaların yıllara göre artış oranlarına bakıldığında (Tablo 2), her yıl artışın gerçekleştiği, gerçekleşen artışların enflasyon oranları ile karşılaştırması yapıldığında (2011 yılı hariç) enflasyonun çok üzerinde artışın olduğu, dolayısıyla harcamaların görünürde değil gerçek artış şeklinde geliştiğidir. Üçüncü durum, seçim yılları yönüyle rakamlardaki artışa bakıldığında; 2007 ve 2009 yılları artışının sırasıyla %27 ve %30,7 ile rekor kırdığı, 2017 ve 2018 yıllarındaki artışın %20 dolayında olduğu, 2014 ve 2015 yıllarında seçim olmasına rağmen diğer seçim yılları kadar artışın olmadığı 2016 yılında seçim olmasa da artışın %23 gibi yüksek bir oranda olduğu görülmektedir.

1 <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/11265,01-2018-10-8taslak-rehber-aciklamalar2019-2021pdf.pdf?0>

Tablo 1. Cari Transfer Harcamalarının Gelişimi (2006-2017)

TAHMİN	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Cari Transferler	49.107	60.862	69.206	87.955	102.172	115.778	130.220	151.287	163.553	176.424	217.673	249.265
-Görev Zararları	5.318	6.961	9.778	16.125	17.284	20.594	25.687	25.970	29.463	32.279	52.407	54.821
-Hazine Yardımları	22.074	28.764	31.684	37.456	49.369	52.927	54.752	59.518	58.083	58.899	64.113	80.213
-Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	178	662	335	831	726	893	614	1.701	2.012	1.994	2.068	2.489
-Hane Halkına Yapılan Transferler	6.804	6.880	7.362	7.965	9.855	11.487	13.869	21.874	25.070	26.930	33.554	38.950
-Yurtdışına Yapılan Transferler	567	636	654	847	1.028	1.212	1.420	1.491	1.743	1.920	2.550	2.754
-Gelirden Ayrılan Paylar	14.164	16.957	19.391	24.729	23.908	28.662	33.875	40.731	47.179	54.400	62.980	70.036
GERÇEKLEŞEN	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Cari Transferler	49.851	63.291	70.360	91.975	101.857	110.498	129.477	148.742	162.282	182.786	224.847	270.962
-Görev Zararları	7.245	8.641	9.606	16.489	16.467	20.071	22.062	28.243	29.618	34.843	46.779	63.882
-Hazine Yardımları	21.738	29.033	31.203	44.599	47.152	44.020	52.027	55.059	57.738	57.532	75.783	86.989
-Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	185	681	443	844	1.083	1.392	926	1.786	2.552	3.688	2.465	3.400
-Hane Halkına Yapılan Transferler	5.916	7.236	8.235	7.828	9.875	12.821	18.784	22.161	23.522	29.047	34.970	41.397
-Yurtdışına Yapılan Transferler	620	506	615	721	968	1.150	1.296	1.623	1.566	1.909	2.238	2.618
-Gelirden Ayrılan Paylar	14.145	17.192	20.256	21.491	26.308	31.042	34.379	39.868	47.283	55.765	62.609	72.672

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı

Tablo 2. Cari Transfer Harcamalarının Yıllık Artışı, Enflasyon Rakamları ve Seçim Yılları (2007-2018)

Yıllar	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Harcama Artışı	27,00	11,20	30,70	10,70	8,50	17,20	14,90	9,10	12,60	23,00	20,50	19,30
Enflasyon Rakamları	8,39	10,06	6,53	6,40	10,45	6,16	7,40	8,17	8,81	8,53	11,92	20,30
Büyüme	5,0	0,8	-4,7	8,5	11,1	4,8	8,5	5,2	6,1	3,2	7,4	3,8*
Seçimler	Genel Seçim/ Anayasa Halk Oylaması		Yerel Seçim	Anayasa Halk Oylaması	Genel Seçim			Yerel Seçim/ Cumhurbaşkanlığı Seçimi	Genel Seçim		Anayasa Halk Oylaması	Genel Seçim/ Cumhurbaşkanlığı Seçimi

Kaynak: Enflasyon ve büyüme rakamları için www.tuik.gov.tr den yararlanılırken harcama artışları gerçekleşen rakamlarıyla Tablo 1'den tarafımızca hesaplanmıştır. 2008 yılı kriz yılıdır. Enflasyon rakamları TÜFE'dir. *Tahmin

Çalışmanın diğer kısmını oluşturan inceleme ve değerlendirmemiz 2018 yılı ile ilgilidir. Türkiye'de iktisadi ve siyasi yaşanmışlık açısından önemli bir yıl olan 2018 yılı verileri ile birlikte bir önceki yıl verileri üzerinden gidilerek cari transferlerin Tablo 3'e göre gerçekleşen kümülatif rakamlarına bakıldığında, bu harcamaların

2017'den 2018'e %19,3 arttığı, bu yıllara ait merkezi yönetim bütçesinin artış oranının ise %22,4² olduğu anlaşılmıştır. Bu rakamlara göre 2017-2018 dönemi için bu harcamaların artışının kümülatif bütçe artışının altında kaldığı görülmektedir. Enflasyon dikkate alınarak bir artış yapılmış mıdır? diye bakıldığında 2017 yılı enflasyonunun %11,92 olduğu dikkate alındığında cari transferlerin 2018 için %19,3 artırılması ile enflasyonun üzerinde artış yapıldığı, dolayısıyla bu artışın gerçek artış olarak kabul edildiği söylenmelidir.

Tablo 3. 2017-2018 Yılları Cari Transfer Harcamalarının Türleri ve Büyüklükleri

(Milyon TL)	Gerçekleşen		Artış Oranı	Bütçe İçindeki Payları	
	2017	2018		2017	2018
Cari Transferler	270.924	323.099	19,3	39,9	38,9
a) Görev Zararları	7.371	7.406	0,5	1,1	0,9
KİT Görev Zararları	3.420	2.207	-35,5	0,5	0,3
Halk Bankası	1.099	1.362	23,9	0,2	0,2
Ziraat Bankası	2.107	2.319	10,6	0,3	0,3
Diğer Görev Zararları	745	1.517	103,5	0,1	0,1
b) Hazine Yardımları	143.525	161.034	12,2	21,2	19,4
SGK'ya Hazine Yardımları	4.317	4.985	15,5	0,6	0,6
- İşsizlik Sigorta Fonu	3.895	4.625	18,7	0,6	0,6
-Sandıklara 5 Puan Prim Desteği	422	359	-14,9	0,1	0,1
Sağlık, Emeklilik ve Sosyal Yardım Giderleri	132.466	148.388	12,2	19,5	17,9
- Devlet Sosyal Güvenlik Katkısı	51.767	57.560	11,2	7,6	6,9
- Faturalı Ödemeler	9.621	31.467	227,1	1,4	3,8
- Ek Karşılıklar	2.266	2.493	10,0	0,3	0,3
- Emeklilere Ek Ödeme	8.717	9.914	13,7	1,3	1,2
- İşveren Sigorta Primi 5 Puan İndirimi	27.741	20.280	-26,9	4,1	2,4
- Sosyal Güvenlik Açık Finansmanı	24.609	17.697	-28,1	3,6	2,1
- Sosyal Güvenliği Olmayanların Sağ.Prim.	7.744	8.973	15,8	1,1	1,2
Mahalli İdarelere Hazine Yardımları	1.514	1.740	15,2	0,2	0,2
-Belediyelere Yardım (Denkleştirme Ödeneği)	566	726	28,3	0,1	0,1
- İl Özel İdareleri (Köy Hiz. Pers. Ücret Öd.)	948	1.013	6,8	0,1	0,1
Diğer Hazine Yardımları	5.227	5.920	13,3	0,8	0,7
-DFİF (İhracat Desteği)	2.194	2.742	25,0	0,3	0,3
- Diğer	3.033	3.177	4,7	0,4	0,4
c) Kar Amacı Gütmeyen Kur. Yapılan Trans.	3.401	3.475	2,2	0,5	0,4
Siyasi Partilere Yardım	235	821	249,4	0,0	0,1
Diğer	3.166	2.653	-16,2	0,5	0,3
d) Hane Halkına Yapılan Transferler	6.279	7.263	15,7	0,9	0,9
*Burslar ve Harçlıklar	3.621	4.403	21,6	0,5	0,5
*Eğitim Amaçlı Diğer Transferler	1.379	1.247	-9,5	0,2	0,2
*Sağlık Amaçlı Transferler	211	349	65,4	0,0	0,0
*Yiyecek Amaçlı Transferler	990	1.151	16,3	0,1	0,1
*Barınma Amaçlı Transferler	79	112	41,7	0,0	0,0
e) Tarımsal Destekleme Ödemeleri	12.722	14.552	14,4	1,9	1,7
*Alan Bazlı Tarımsal Destekler	2.635	3.544	35,0	0,4	0,4
*Fark Ödemesi Destekleme Hizmetleri	3.888	3.622	-6,8	0,6	0,4
*Hayvancılık Destekleme Hizmetleri	3.848	3.831	-0,4	0,6	0,5
*Kırsal Kalkınma Amaçlı Tarımsal Destekler	795	1.397	75,7	0,1	0,2
*Tarım Sigortası Destekleme Hizmetleri	860	1.060	23,2	0,1	0,1
*Telaflı Edici Öd. İlişkin Tarımsal Destekler	191	200	4,7	0,0	0,0
*Diğer Tarımsal Amaçlı Destekler	503	893	77,5	0,1	0,1
f) Hane Halkına Yapılan Diğer Transferler	10.173	16.237	60,0	1,5	1,9
*Ekonomi Bakanlığı Teşvik Ödemeleri	758	799	5,4	0,1	0,1
*Turizm Enerji Teşvik Ödemeleri	469	1.159	147,0	0,1	0,1
*KOSGEB (Kobi Desteği)	1.559	1.808	16,0	0,2	0,2
*Tabii Afetten Zarar Gören Çiftçilere Yardım	0	0	0	0,0	0,0
*Bireysel Emeklilik Devlet Katkısı	3.259	3.553	9,1	0,5	0,4
*Diğer	4.129	8.916	116,0	0,6	1,1
g) Sosyal Amaçlı Transferler	12.226	13.781	12,7	1,8	1,7
*SHÇEK Yardımları	6.336	6.871	8,4	0,9	0,8
*2022 Kanun Aylık Ödemeleri	5.283	6.270	18,8	0,8	0,8
*Diğer Sosyal Amaçlı Transferler	607	639	5,3	0,1	0,1
h) Yurtdışına Yapılan Transferler	2.633	3.238	23,1	0,4	0,4
*Kıbrıs	315	150	-52,4	0,0	0,0
*Uluslararası Kuruluşlara Katılım Payı	1.477	1.902	28,7	0,2	0,2
*Diğer	841	1.185	41,0	0,1	0,2

2 2017 yılı merkezi yönetim giderleri 678.269.193 TL iken 2018 yılı giderleri 830.449.520 TL olarak gerçekleşmiştir.

i) Gelirden Ayrılan Paylar	72.594	96.109	32,4	10,7	11,6
Mahalli İdare Payları	60.704	72.484	19,4	8,9	8,7
-İl Özel İdarelerine	2.667	3.135	17,5	0,4	0,4
-Büyükşehir Belediyelerine	26.292	31.959	21,5	3,9	3,9
-Büyükşehir İlçe Belediyelerine	23.809	28.041	17,7	3,5	3,4
-Diğer Belediyelere	7.936	9.347	17,7	1,2	1,1
Fon Payları	11.558	22.995	99,0	1,7	2,8
-SSDF	5.721	15.340	176,0	0,8	1,9
-SYDTF	5.680	7.468	31,5	0,8	0,9
-Diğer Fon Payları	156	186	19,2	0,0	0,0
Gelirden Ayrılan Diğer Paylar	333	628	88,5	0,0	0,1
-Toplu Konut İdaresine Aktarılan	103	105	1,9	0,0	0,0
-Diğer paylar	230	523	127,4	0,0	0,0

Kaynak: <https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=2>

Tablo 3'deki verilerin analizi yapıldığında, cari transfer harcamalarının bütçe içindeki payının yaklaşık %39 ile önemli bir düzeyde olduğu, “sağlık/emeklilik/yardım giderleri” nin de yaklaşık %19'luk pay ile dikkat çektiğidir. Yıl bazında ana harcama türlerinin artışlarına bakıldığında ise hane halkına yapılan diğer transferler (%60 artış), yurt dışına yapılan transferler (%23,1 artış), mahalli idarelere ve fonlara yapılan transferler (%32,4) dikkat çekmektedir. Bu görüntünün yanında ana başlıkların bazılarında çok düşük artış gözükürken o ana başlığın altındaki bazı alt kalemlerde ise önemli artışlar dikkat çekmektedir. Örneğin “Görev Zararları” ana kalemi %0,5 oranı ile yok denecek bir oranda artarken bu kalemin altındaki “diğer görev zararları” alt-kalemde %103,5 oranındaki artış dikkat çekmektedir. Bu zarar KİT'ler ve iki banka zararı dışında yer alan “Üretici Birliklerine”, “Tarım Kredi Kooperatiflerine”, “Döner Sermayeli İşletmelere” ve “Diğer Teşekküllere” aittir. “Hazine Yardımları” kaleminde ana artış oranı %12,2 olurken alt kalemde yer alan sağlık kapsamındaki “faturalı ödemeler” kalemi %227,1 oranında artmıştır. “Kar amacı gütmeyen kurumlara yapılan transferler” sadece %2,2 oranında artarken bu ana kalemin altında yer alan “siyasi partilere yapılan yardım” kalemi ise %249,4 oranında artış göstermiştir. “Hane halkına yapılan transferler” %15,7 oranında artarken sağlık amaçlı olanlar %65,4 oranında, barınma amaçlı yapılanlar %41,4 oranında artmıştır. Tarımsal destekleme ödemeleri %14,4 oranında artarken bu ana kalemin içinde yer alan “Kırsal kalkınma amaçlı tarımsal destekler” %75,7 oranında, diğer tarımsal amaçlı destekler %77,5 oranında artmıştır. “Hane halkına yapılan transferler” dikkat çekecek düzeyde %60 oranında artmıştır. Bu kalemin içindeki “turizm enerji teşvik ödemeleri” %147 oranında artmıştır. Diğer hane halkına yapılan ödemeler de %116 oranında artmıştır. Merkezi yönetim vergi gelirlerinden ayrılıp mahalli idarelere dağıtılan pay gelirleri ise %32,4 oranında artmıştır. Merkezi yönetim bütçesinin artış oranından fazla artış gözükürken bu kalem içinde %99 oranındaki artış ile fonlara (SSDF ve SYDTF) ayrılan kısım ile diğer idarelere ayrılan pay da gözükürken %127,4 oran da dikkat çekmektedir.

4. CARİ TRANSFER HARCAMALARININ SİYASİ, İKTİSADİ VE MALİ AÇIDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kamu harcamalarının maliye politikası aracı olma yönü dikkate alındığında çalışmanın konusunu oluşturan cari transfer harcamalarının cari yıl içinde kullanıma sunulan, faydası bir yıl içinde tüketilen ve karşılığı olmayan harcama niteliklerinden dolayı ekonomiye olan etkileri cari yıl itibarıyla kendini gösterebilmektedir. Cari yıl içinde gerçekleşen bu harcamaların reel olarak artış göstermesi çarpan etkisi ile büyümeyi tetiklemesi, enflasyonu da artış yönlü harekete geçirmesi beklenebilecek bir durumdur. Neticede harcama artışı ile ekonomiye para enjekte edilmektedir. Kamunun gerçekleştirdiği cari yıl giderlerindeki artış anlık göstergeleri yükselterek enflasyona neden olabilecektir. Enflasyonist baskının azaltılması ve uzun dönemli arz imkânlarının artırılması için ekonomik transfer harcamaların artırılması sosyal transfer harcamaların azaltılması (Tokatlıoğlu ve Selen, 2018:225) gerekli bir politikadır. Cari transfer harcamalarının ekonomik büyüme üzerindeki etkisi ise kaynak tahsisinin yönüne bağlı olacaktır. Yapılan harcamanın yapıldığı yere, kuruluşa ve sektöre göre iyi bir koordinasyon altında kaynak tahsisi politikaları ile gerçekleştirilmesi durumunda ekonomik büyümeye olumlu etkisi olacaktır (Tokatlıoğlu ve Selen, 2018:394). Yine cari transferlerin yapıldığı yerin durumu da enflasyona etkisini değiştirebilecektir.

Çalışmanın ele aldığı dönem olan 2006-2018 döneminin değerlendirmesine bakıldığında; cari transfer harcamaları her yıl enflasyonun üzerinde artsa da yıllık enflasyonun büyük değişiklikler göstermediği, özellikle 2006 yılından 2017 yılına kadar %8 ile %10 arasında bir enflasyon oranı seyri yaşandığı görülmektedir. Bu görüntüye göre diğer kamu harcamalarının, döviz ve faizlerin etkisiz olduğu varsayıldığında, cari transfer harcamalarının artışının enflasyonu önemli bir yönde değişikliğe yöneltmediği söylenebilir. Ancak bu söylem denildiği gibi diğer harcamaların dikkate alınmadığı, döviz kurlarının ve faizin etkisinin hariç tutulduğu

durumda söylenebilir. Diğer harcamaların (yatırım ve diğer transfer harcamaları) döviz ve faizin dikkate alınması durumunda enflasyonun durumu değişiklik gösterebilir. Büyüme rakamlarına bakıldığında ise her yıl ekonominin büyüdüğü görülmektedir. Ancak 2008 krizi sonrasındaki 2009 yılındaki küçülme (-%4,7) ile cari transfer harcamalarındaki önemli artış (%30,7) dikkat çekmektedir. Bu durum krizin etkilerinin giderilmesi olarak yorumlanabilir. Bu yıl cari transferlerin önemli artışlar yaşanan kalemlerine bakıldığında bu harcamaların çoğunlukla hazine yardımları, görev zararları ve mahalli idarelere yapıldığı görülmektedir. Çalışmanın ele aldığı diğer dönem olarak 2018 yılı verilerine iktisadi ve mali açıdan bakıldığında bu dönemde cari transfer harcamalarının artışının (%19,30) enflasyon oranının (%20,30) altında kaldığı, büyümenin ise 2017 yılına (%7,4) göre yarı yarıya düştüğü (%3,8) görülmektedir.

SONUÇ

Kamu maliyesinde bütçe içinde yer alan harcamaların yapısı ve bunların sınıflandırılması harcama politikalarının belirlenmesinde politika yapıcılara önemli faydalar sağlamaktadır. Kamu harcamalarının ekonomik sınıflandırmasında yapılan harcamanın etkisinin zaman yönüyle değerlemesi içinde cari harcamaların ve transfer harcamalarının (sermaye teşkili için yapılanları hariç) cari yıla, yatırım harcamalarının ise gelecek yıllara etkisinin olacağı bilinen bir gerçektir. Cari ve transfer kavramlarının birlikte kullanılarak oluşturulan “cari transfer harcamalarının” kavramsal açıklamasının yapılmasını ve merkezi yönetim bütçesi içindeki yerlerini analiz eden bu çalışmada bazı hususlar ortaya çıkmıştır. Bunlar;

1. Cari transfer harcaması kavramı aslında 1940'lı yılların öncesinde de bütçe anlayışı içinde var olan fakat kullanım şekli olarak günümüzdeki gibi bütçe şematığı ve harcama sınıflandırması içinde gösterilmeyen bir kavramdır. 2006 yılında Türkiye’de performans bütçe sistemi ile bütçe hazırlama ve harcama tasnifi şekil değiştirmiştir. Harcamaların “analitik bütçe sınıflandırması” ile tasnifine geçilmesiyle ve “cari transfer harcaması” kavramının kullanılması ile yıllık yapılacak transferleri görmek imkanı ortaya çıkmıştır. Transfer harcamalarının diğer kısmı ise sermaye teşkili oluşturmak amacıyla bir yıldan fazla yapılanlar oluşturmaktadır. Bu şekildeki harcama tasnifi ile yönetimde bulunan yöneticilere bilgi akışının daha yerinde yapılması söz konusu olurken, aynı zamanda çözüm bekleyen sorunlar için doğru değerlendirmeler yapma imkanı da sağlanmış olmaktadır.
2. Cari transfer harcamaları merkezi yönetim bütçesi içinde 2006-2018 dönemi itibarıyla önemli yere sahip harcamalar olup 2017 ve 2018 yıllarında da bütçedeki payı yaklaşık %39 gibi bir oran ile gerçekleşmiştir. 2018 yılı bütçe giderlerinin yaklaşık 830 milyar TL olduğu dikkate alındığında 323 milyar TL harcama bu alana yapılmıştır. Cari transfer harcamalarının en önemli kalemini yaklaşık 150 milyar TL ile (%18) “sağlık, emeklilik ve sosyal yardım giderleri” oluşturmuştur. Bu rakamlara bakılarak, harcamaların özellikle sosyal güvenlik ayağının (devlet sosyal güvenlik katkısı, işveren sigorta primi 5 puan indirimi, sosyal güvenlik açık finansmanı, işsizlik sigorta fonuna yardım) önemli düzeyde olduğunu, sağlık konusunda da (faturalı ödemeler, sosyal güvenliği olmayanların sağlık primi ödemeleri) dikkat çeken düzeyde harcama yapıldığını, kısacası kanaatimizce sosyal devlet anlayışının yerine getirilmesine çalışıldığı şeklinde yorumlamak mümkündür.
3. Cari transfer harcamalarının 2006 sonrasındaki gelişiminin enflasyon ve büyüme rakamları ile etkileşimine bakıldığında bu harcamaların bütçe içindeki payları her zaman enflasyon oranının üstünde olmuştur. 2008 yılı kriz yılı ve 2009 yılının da krizin etkisinin devam ettiği yıl olarak dışarıda bırakıldığında büyüme ortalaması %6,5 olmuştur. Bu görüntüye göre döviz kurları ve faiz oranlarının etkileşimde dışarıda bırakıldığı durumda cari transfer harcamalarındaki artışların enflasyonu artış yönünde etkilemediği, büyüme oranlarına olumlu yönde katkı sağladığı şeklinde (çalışmanın boyutu kapsamında düşünüldüğünde) bir yorum yapmak mümkündür.
4. Makro ekonomik açıdan enflasyon oranının, döviz kurlarının ve işsizlik oranının arttığı ve seçimlerin yapıldığı bir yıl olarak 2018 yılı verilerine bakıldığında cari transfer harcamalarının kümülatif olarak 2017 yılına göre %1 oranında azaldığı görülmektedir. Seçim yılı olmasından dolayı geniş yönlü bakıldığında harcamaların artacağı şeklinde bir düşünce ilk etapta akla gelse de tam tersi olarak azalma ile sonuçlanması bu durumun Türkiye siyasi yaşamının geleneksel davranış şeklinin dışında bir hareket olarak yorumlanmasına neden olabilir. Ancak yukarıda da değinildiği üzere kümülatif rakamların içine bakıldığında görev zararları, sağlıkla ilgili fatura ödemeleri, hane halkına yapılan transferler, SSDF, tarımsal desteklerdeki artışlara bakıldığında ise bu durumu siyasi davranış şekli olarak görmekte mümkün sosyal devlet anlayışının bir gereği olarak da yorumlamak mümkündür.

KAYNAKÇA

- BATIREL, Ömer Faruk (1979), **Kamu Maliyesi Teorisine Giriş**, İstanbul İTİA Vakfı Yayını, İstanbul.
- DUVERGER, Maurice (1955), **Âmme Maliyesi** (Çev. İsmail Hakkı Ülkmen), Ankara Üniversitesi Maliye Enstitüsü Yayınları, Ankara.
- EDİZDOĞAN, Nihat, ÇETİNKAYA, Özhan ve GÜMÜŞ, Erhan (2018), **Kamu Maliyesi**, Ekin Kitabevi, Bursa, 9.Baskı.
- ERGİNAY, Akif (1981), **Kamu Maliyesi**, Turhan Kitabevi, Ankara, 9.Baskı.
- FALAY, Nihat (1987), **Program Bütçe ve Sıfır Esaslı Bütçe Sistemi**, İstanbul Üniversitesi Yayını, İstanbul.
- FEYZİOĞLU, Bedi Necmeddin (1965), **Nazari, Tatbiki, Mukayeseli BÜTÇE**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 5. Baskı.
- GÜRSOY, Bedri (1975), **Kamusal Maliye**, Sevinç Matbaası, Ankara, C.1, 3. Baskı.
- SAYAR, Nihad S. (1954), **Amme Maliyesi, Bütçe Prensipleri ve Tatbikatı**, Sermet Matbaası, İstanbul, 3. Baskı.
- SUSAM, Nazan (2016), **Kamu Maliyesi**, Beta Yayınları, İstanbul, 2. Baskı.
- TOKATLIOĞLU, Mircan ve SELEN, Ufuk (2019), **Maliye Politikası**, Ekin Yayınevi, 2. Baskı.
- <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/11265,01-2018-10-8taslak-rehber-aciklamalar2019-2021pdf.pdf?0> (Erişim Tarihi: 03.03.2019).
- <https://www.muhasibat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=2> (Erişim Tarihi: 03.03.2019).
- <https://www.tuik.gov.tr> (Erişim Tarihi: 03.03.2019).

Cyber Security of Critical Infrastructures in Smart Cities

Akıllı Şehirlerdeki Kritik Altyapuların Siber Güvenliği

Volkan GÖÇOĞLU

Dr., Afyon Kocatepe Üniversitesi,
Dinar UBYO, volkangocoglu@gmail.com,
<https://orcid.org/0000-0002-7036-2416>

Makale Başvuru Tarihi / Received: 03.04.2019

Makale Kabul Tarihi / Accepted: 23.04.2019

Makale Türü / Article Type: Araştırma Makalesi

ÖZET

**Anahtar
Kelimeler:**

Akıllı Şehir,
Siber Güvenlik,
Kritik Altyapılar,

Akıllı şehir birçok farklı alandan araştırmacıların ilgisini çeken popüler bir konudur. Kamu yönetimi alanında bir çalışma alanı olmasına rağmen, mühendislik bilimlerindeki araştırmacılar tarafından odaklanılan teknik boyutlara da sahiptir. Öte yandan, çok disiplinli katkıları içeren bir sınırı olan akıllı şehirlerin bir de güvenlik boyutu vardır. Şehirlerin güvenliği, çağlar boyunca önemli bir mesele olmuştur, ancak akıllı şehirlerin ortaya çıkması, internet ve iletişim teknolojilerinin gelişimi ve akıllı şehirlerdeki kritik alt yapıların sanal ağlarla birbirlerine bağlanması sonucunda, güvenliğin yeni bir boyutu güvenlik çalışmalarının ana başlığı haline gelmiştir. Bu başlık siber güvenliktir. Bu çalışma, akıllı şehirlerde özellikle kritik altyapılara odaklanan siber güvenlik meselelerini sorgulamayı amaçlamakta ve akıllı şehirlerdeki kritik altyapuların siber güvenliğini sağlamak için öneri niteliğinde bir model ortaya koymaktadır.

ABSTRACT

Keywords:

Smart City,
Cyber Security,
Critical
Infrastructures,

Smart city is a trending topic that many researchers from different disciplines are interested in. Even though it is supposed to be a study field of public administration, it has also technical dimensions which are focused on by researchers from engineering sciences. On the other hand, there is a security dimension of smart cities which has a boundary that includes multidisciplinary contributions. The security of cities has been an essential issue throughout the ages, but with the emergence of smart cities, the development of internet and communication technologies, and as a consequence of interconnection of critical infra structures in the smart cities, a new dimension of security has been emerged as the headline of security studies. This headline is cyber security. This study aims to investigate cyber security issues in smart cities particularly focusing on critical infrastructures and presents a recommendatory model for providing cyber security of critical infrastructures in smart cities.

1. INTRODUCTION

Since the end of Second World War and beginning of Cold War, a big competition on space researches was started between capitalist and socialist systems. It was claimed that hard effort on research and development in this field had lunched the new space age. After decades witnessed the space researches made by United States of America and Socialist Soviet Russia, in the 20th century, the researches on computer and communication systems were concentrated and in the 21st century the researches on these technologies hit the top. The development of the computer and communication systems has changed the ways of reaching information for people in daily life. New communication tools such as e-mail, social media, instant messaging, live streams and video calling have emerged. Internet has become a larger network day by day and it has returned a portal that is used for entertaining, communicating, shopping, voting and even governing. In this societal change shaped by the development of computer and communication systems (Celik, 1998:54), people's perception of information was also changed beside the production, distribution and usage of knowledge. This age is called as "information age" and the society of this age called as "information society" (Webster, 2014:19). Cyber security has emerged as a reflection and necessity regarding to these changes and developments.

Smart city can be assumed as another reflection of information age and society. Smart cities are covered by advanced equipment and software of latest technology such as industrial control systems, internet of things, Supervisory Control and Data Acquisition and Distributed Control Systems (PWC, 2018) and critical infrastructures interconnected with these components. Depending on this cyber network between things, structures and software, beyond being a physical structure, critical infrastructures have become cyber-physical structures in smart cities. Thus, the cyber security of these critical infrastructures in smart cities has been a vital issue for regional and national security. The researchers from various disciplines have focused on this issue and aimed to investigate problems and solutions in order to provide cyber security of smart cities.

Cyber security of smart cities is an issue that is getting more vital day by day. The report of Center for Strategic and International Studies (CSIS, 2019) and article of Forbes (2019) underline the cyber-attacks on cities. According to reports, in March 2018, online services Atlanta city municipality had been the target of cyber-attacks and were disrupted after a ransomware attack struck the city's networks, demanding \$55,000 worth of bitcoin in payment. Recovery of the system vulnerabilities cost 2.6 million dollars for the government. Similarly, cyber-attack to Sacramento Regional Transit systems in November 2017, cyber-attack to Sweden Transport Administration systems in October 2017 and cyber-attack to San Francisco Municipal Railway are some examples showing the importance of cyber-security of smart cities. These examples reflecting the situation may be enhanced and the cyber-attacks on cities are increasing while more cities are becoming smarter.

Critical infrastructures of smart cities are the vital facilities in delivering public services by central and local governments. In the context of the research question determined as "What are the actions for providing the cyber security of critical infrastructures in smart cities?", this study aims to investigate cyber security issues in smart cities particularly focusing on the critical infrastructures and presents an original framework and a recommendatory model for providing cyber security of critical infrastructures in smart cities. In the first part of the study, keywords and key elements of cyber security are investigated. In the second part of the study, smart city has been tried to conceptualized and the content of smart city concept is examined. Finally, in the last part of the study, cyber security of critical infrastructures in smart cities is examined and a model created by the researcher is presented.

2. KEYWORDS FOR CYBER SECURITY

In the information society, cyber security has recently become an important concept in human's life, depending on the development of information and telecommunication (I.T.) technologies. The origin of the word "cyber" comes from the origin of "cybernetic" which is a featured concept in defining the control and communication of animal and machine systems (Wiener, 1948). "Cyber Space" is another concept that has the same origin and draws the boundaries of cyber security's conceptual definition. On the other hand, cyber space is an intangible concept the same as with cyber security and it includes software, data, networks and field although it is sheltered in physical hardware of technology (Clark et al, 2014). Finally, cyber security is defined by The National Initiative for Cybersecurity Education (NICE), as a process or activity that consists of the protection of I.T. systems and the information in these systems towards potential cyber-attacks and threats. To expand the

conceptual framework of the definition, the elements such as operations and security in cyberspace policy, strategy, standards with all kinds of threats, vulnerabilities, deterrence, international integration, preparedness, resistance, rescue policies, security of global information and communication infrastructure related to military, diplomacy and intelligence can be added to definition. International Telecommunications Union (ITU) defines the cyber security as the total of the equipment, policies, security concepts, actions, courses, best practices and technologies to protect the cyber space, people, institutions and even countries. (Korff, n.d.). According to this definition, cyber security has dimensions in personal, institutional and national levels. In this study, national dimension of cyber security is examined particularly on the scope of smart cities.

There are six key concepts for better understanding of cyber security's scope. As Graham et al. (2010:2-6) states, three of these concepts known as the Central Intelligence Agency (CIA) triad are confidentiality, integrity, and availability. These concepts must be well understood by anyone who aims to protect a system. The other three of the concepts: authentication, authorization, and nonrepudiation are for the security professionals. To sum up shortly, *confidentiality* guarantees that the related information is not presentable for the individuals, processes, or devices who are not authorized. *Integrity* points out that the data in the system is integrated and there is no inaccurate data and unauthorized modifications in the system. *Availability* provides users a good access to information system. *Authentication* is to verify the source of message or entries which is entered in the system. *Authorization* enables the pioneer security of the system and determines the permissions of users in accessing, changing and making modifications on information in the system. Lastly, *nonrepudiation* is to detect that the source of data is confirmed with proof of delivery and the receiver of data is confirmed with proof of the sender's identity.

Beyond the concepts described above, cyber security has also other common used concepts. These concepts are used by not only cyber security professionals but the society. One of these concepts is "cyber-attack". Cyber-attack is a concept that is a sensitive issue in the world of internet. The concept defined by Farhat et al. (2016) as "an attack initiated from a computer against a website, computer system, or individual computer (collectively, a computer) that compromises the confidentiality, integrity, or availability of the computer or information stored on it". There are also different sorts of cyber-attack modelling techniques. Al-Mohannadi et al. (2016:70-71) examine three of cyber-attack modelling techniques in their study. The first technique they stated is diamond model. The model associates with some meta-features such as timestamp, phases, result, directions, methodology and resources and it bases on evaluation of the capability of targeted victim and attacker who are using the network. One of other technique is named as Kill Chain. This is a well-structured technique that contains of a chain of steps. The attacker gathers information about victim, he/she chooses weapons to attack and delivers them to the target. In following process, exploitation starts. The victim installs the malware to computer, unconsciously. Finally, the attacker takes the control of the system and reaches the data he targeted. The third technique is Attack Graph. This is a defense based modelling. Attacks graphs are conceptual diagrams to determine the vulnerability of the system, the quantity of potential attacks and set of actions to prevent system from these attacks.

Although cyber-attack issue concentrated on individual dimension focusing on the "bad guys" (unauthorized individuals with malicious intent) (Denning and Denning, 2010:29), it has also national dimension. Cyber-attacks that are aiming various political and military targets, may cause serious national security ramifications (Geers, 2010:298). Stuxnet attack can be an instance to show the danger of cyber-attacks on national dimension. This case which U.S.A and Israel attacked to Iran's nuclear facilities by cyber tools, noted in literature as one of bigger cyber-attacks targeted a national security (Mueller and Yadegari, 2012; Bronk and Tikk-Ringas, 2013; Collins and McCombie, 2012; Baylon, 2017). With the explosion of nuclear reactors in the Iran's nuclear facilities, the case of Stuxnet show the world that cyber-attacks may cause not only cyber but also physical damages for countries (Gocoglu, 2018:281).

Another concept that commonly used in cyber security literature is "cyber-exploitation. This can be defined as a process comes along after successful cyber-attacks. Cyber-exploitation emerges from vulnerabilities in the cyber systems. It describes the using, changing or getting benefited from information in systems by unauthorized users. As Snyder et al. (2015:3) states, attacker can use this information for various intents such as leaking out the technology, assessing targeted system capabilities, improving some countermeasures to framework of the system, and providing intelligence for a massive attack against the system. Consequently, against to cyber-exploitations, cyber programs should be applied for regular and routine assessment and testing of national cybersecurity capacity to investigate exploitable weaknesses and bugs in the systems (Tohme et al, 2015). As an example for fighting with cyber-exploitation, U.S.A underlined in the national cyber strategy (NCS, 2018:9) that, most cybersecurity risks to critical infrastructure stem from the exploitation of known vulnerabilities.

Risk, threat, and vulnerability concepts are also included in cyber security literature as they included in national security literature. These three concepts are related each other. A weakness on system causes vulnerability and a vulnerability in the system causes risk and threat on the system. According to this, it has become an important issue for the governments to make public policies to avoid threats on cyber systems and critical infrastructures. As it is stated in Italian National Strategic Framework for Cyberspace Security published by Presidency of the Council of Ministers (PCM, 2013:18), in order to avoid the vulnerabilities from being exploited, mitigation, risk assessment and management plan including physical, logic and procedural cybersecurity measures should be arranged. On the other hand, for governments, critical infrastructures are main elements to be secured from cyber-attacks. These structures will be examined in depth on the context of smart cities, in the third part of the study.

3. EXTRACTING THE COMPONENTS OF SMART CITY

In a big part of 20th century, the idea that a city could be smart was not to be more of than an imagination which was appeared in popular media. With the sudden development of computable devices across many scales and with limited intelligence being embedded into such devices, the prospect that a city might become smart and sentient even, has become a new reality (Batty et al, 2012:482). Recently, sustainable urban growth has emerged as a significant issue for the local and central governments. An addition to urban growth, migration is also a process that should be managed well in order to keep infrastructures of cities resistant to this burden of governance. Increasing demand of supply for water, energy, transportation, healthcare, education, and safety, governments seek solutions from advanced information-communications technology (ICT) and new working practices to reduce costs, improve efficiency, and deliver the quality of life citizens expect, while balancing budgets (Naphade et al, 2011: 32). As a reflection of this seeking, the concept of the smart city has been quite fashionable in public policy agenda as a strategy to mitigate unprecedented challenges of urban growth, increasing population intensity and to provide citizens a better life quality (Osman, 2018:620; Woodhead, 2018:1510).

Internet of things (IoT) is a concept that raised nearly at the same period with smart cities. Even though the two concepts have consolidated roots, they have raised from different origins. Smart city has existed, thanks to need of greater cities which is governed more effectively by using the technology while IoT has existed as a reflection of advanced technology (Gul, 2018:11) and allowed people and things to be connected anytime, anywhere and anyway (Perera et al, 2014:81). The function of IoT in smart cities is to provide data collection as well as big data and help the analysis and to use this data for the services and needs (Ming Wu et al, 2018:1). As Batty et al.' (2012:482) state, smart cities are often described as organisms of instruments across many scales that are connected each other through multiple networks that provide continuous data regarding the movements of people and materials in terms of the flow of decisions about the physical and social form of the city. In a wider view, based on Roch et al.' (2012:216) definition formed from a comprehensive literature review, smart cities have many dimensions such as education of population, human and social capital, sharing of knowledge in public, public dialogue and participation beside use of internet and communication technologies. Similarly, several researches have emphasized the role of human capital and education, social and relational capital, and environmental issues as important drivers of urban growth (Osman, 2018:620; Caragliu et al, 2011:66; Ramos et al, 2018).

Although different dimensions of smart cities are referenced in the studies from different aspects (Hollands, 2008:306), the main issues on smart cities are generally concentrates on the role of ICT infrastructures such as smart buildings, smart farms, smart hospitals, smart transportation, and other smart labeled domains.

For providing a smart city that is functionalized in a smart and sustainable form to ensure sustainability and efficiency, integrated infrastructures (Musa, 2016:1; Sahin, 2018:10) and services into cohesive units which can be monitored and controlled by smart devices, should be presented (Alavi et al, 2018:590). These electronically integrated infrastructures enable citizens to use resources in cities in more efficient way, to make public transport more attractive, and to provide planners and decision-makers big data to allocate resources more accurately (Townsend, 2013; Yigitcanar et al, 2019; Neirotti et al, 2014:26; Allwinkle and Cruickshank, 2011:2). Big data connects the data flow between citizens, public agencies, non-governmental organizations and private sector as it connects the infrastructures such as transport infrastructures, electricity infrastructures, energy distribution networks, communication infrastructures and natural resources (Dwevedi et al, 2018:2; Neirotti et al, 2014:26). As Lim et al. (2018:86) point out, the use of big data in governing, contributes to the creation of useful content for various actors of public policy, including citizens, visitors, local governments, and

private sector companies. For an instance that handle in their article, Seoul government collects data from related institutions about public health, transportation, and residence, then generates them as a dataset to be useful for scientists. According to all these explanations, for a clear answer to the question “which components are supposed to be smart for being a smart city?” the Table 1 below can present a well-structured view:

Table 1. Components of Smart Cities

Components of a Smart City	Related Aspect of Urban Life
Smart Economy	Industry
Smart People	Education
Smart Governance	E-Democracy
Smart Mobility	Logistics & Infrastructures
Smart Environment	Efficiency & Sustainability
Smart Living	Security & Quality

Source: Albine et al. (2015: 11), adapted from Lombardi et al. (2012).

As it is underlined before, the most highlighted dimension of smart cities in related literature is the use of internet and communication technologies in city and local government affairs. On the other hand, there are various different dimensions of smart cities although they are emphasized rarely and these dimensions are important to make a full conceptualization of smart cities. These mostly neglected dimensions are put forward in some researches depending on the researcher’s study field and experimental background (Gil-Garcia et al, 2015:64-65). The dimensions of smart cities are presented in these studies from the perspective of citizens, governments, economy and environment (Degbelo et al, 2016:2). The domains of smart cities are covered in a holistic view by a wider definition called as “smart society. This concept includes smart Non-Governmental Organizations (NGOs), private sector companies and also public agencies (Mecek and Kocakula, 2019:203). Nevertheless, for a well-structured description, Yin et al. (2015), have presented the dimensions of smart cities in a holistic view. Table 2 below, reflects the summary of their analysis on the domains of smart cities from different perspectives.

Table 2. Classification of Smart City Application Domains

Domain	Sub-Domain
Government (more efficient)	E-government, Transparent government, Public service, Public safety, City monitoring, Emergency response
Citizen (happier)	Public transport, Smart traffic, Tourism, Entertainment, Healthcare, Education, Consumption, Social cohesion
Business (more prosperous)	Enterprise management, Logistics, Supply chain, Transaction, Advertisement, Innovation, Entrepreneurship, Agriculture
Environment (more sustainable)	Smart grid, Renewable energy, Water management, Waste management, Pollution control, Building, Housing, Community, Public space

Source: Yin et al. (2015).

It is seen in the Table 2 that there are various topics in smart city issue to focus on academically. The Table 2 also shows us some similar components that are underlined in Table 1 (Albine et al, 2015:11), which are musts for being a smart city. In Table 2, government is to improve the internal and external efficiency. On the other hand, government enables citizens and other relevant organizations to access the public and official briefs, ensures and improves the capability of public services; monitors the security in the city; and take actions quickly

and effectively in emergency. Citizens are able to access to needed information from public agencies and institutes, get advanced public services such as health care, education, environmental services, transportation which are developed by advanced technology and smart systems. In business, management systems are tending to be more effective and efficient. Smart systems are used in logistics and supply chain platforms and methods. The way of smart advertising provides more widely and accurately advertising. In the sectors of business such as production, agriculture, finance, consulting; fostering innovation and commerce, smart systems will support the expanding of producers, partners and customers. Environment applications get more sustainable thanks to smart systems. For example, need of water and energy supply may be determined in the count results of citizen's behavior and demand, by advanced smart systems. Waste management benefits the advantages of smart systems such as sensor monitoring and real time control systems (Yine et al, 2015). On the other hand, government, citizens, business, environment and the sub-domains of these components are also supposed to be smart to become a smart city (Sadioglu and Erdinçler, 2018:87). Rusen Keles' (2019) statement in a review of a daily news website¹ support this idea. He emphasizes that "The ones supposed to be smart are not cities but the governors". As this study focuses on the integrated critical infrastructures of a smart city, in the next part of the study critical infrastructures and the cyber security of these will be examined in depth.

4. CYBER SECURING OF CRITICAL INFRASTRUCTURES IN SMART CITIES

Critical infrastructures which can be described as the set of physical cyber and organizational subsystems (Prochazkova and Prochazka, 2018) are vital systems for people to maintain their casual and social routines, security, health care services, economic and societal welfares. Beyond, these systems have also vital significance for public safety, national security and the economic welfare of countries. According to this key role on regional and national security, infrastructures are on the focus of countries' security strategy. European Union (EU), released a directive (Network Information Security) to collect attention on the importance of critical infrastructure security of countries and necessitated member countries to raise the basement of their security capabilities of critical infrastructure frameworks (Marsh and McLennan, 2017).

Even though the number and categorization of critical infrastructure systems are not stable in the world, a general classification can be presented by compiling from various country. For instance, Czech Republic determines their critical infrastructures as communication and information systems, water supply systems, energy supply systems, transportation systems, finance systems, sewer systems emergency services and lastly, basic services (Prochazkova and Prochazka, 2018). USA aligns some additional systems as critical infrastructures such as postage and shipping systems, nuclear reactors, substances and wastes, governmental facilities, critical production facilities, defense industry, national monuments and icons, dams, chemistry (ITCI, 2010:5).

In recent years, by development of ICS and smart cities, critical infrastructures have become initial components of regional and national security issues as they have been interconnected each other by internet and corporate networks (Karabacak et al, 2016:47). Most of command and control systems in critical infrastructures including nuclear weapon and reactor systems have been embedded with computer chips, GPS devices, sensors, other tracking devices and cameras (Andress and Winterfeld, 2011:5; Prochazkova and Prochazkova, 2018; ISF, 2015). Thus, critical infrastructures considered as physical systems, have now turned to cyber-physical systems (Boyes et al, 2016). This hardware today, poses new challenges particularly in smart cities, for cyber security providers and computer engineers (Ficco et al, 2017:179) as they are targets of cyber-attacks threatening national security of countries.

Command and control systems are varied upon a number of frameworks such as Supervisory Control and Data Acquisition (SCADA) and Distributed Control Systems (DCS). They are usually called as Industrial Control Systems (ICS) for an umbrella term. ICS have a vital role in delivering services to critical infrastructures such as energy, communication and manufacturing among others (Maglaras et al, 2018:42). They also monitor and supervise the critical infrastructures. In smart cities, critical infrastructures and ICS are strongly engaged each other. ICS are used in these cities to monitor and control generation and distribution plants, oil refineries, nuclear plants, public transportation system, health care systems, airway systems and etc. (Tesfahun and Bhaskari, 2016:54; Simon, 2017:2). Additionally, they engaged with robust communication network that allows citizens to reach central or local government services (Prochazkova and Prochazka, 2018).

¹ To reach the related interview, please visit, <https://www.politikyol.com/politikyol-dosya-rusen-keles-akilli-kent-olmaz-kenti-yonetenler-akilli-olur/>

Smart cities have interconnected networks which are providing smarter transportation and traffic management, reducing energy and power waste. U.S Department of Homeland Security released a report about the future of smart cities and analyzed critical infrastructures focusing on transportation, electricity and water infrastructures (DOHS, 2015). Table 3 below shows us the key smart technologies, their technologic developments, and their use in smart cities.

Table 3. Key Smart Technologies in Smart Cities

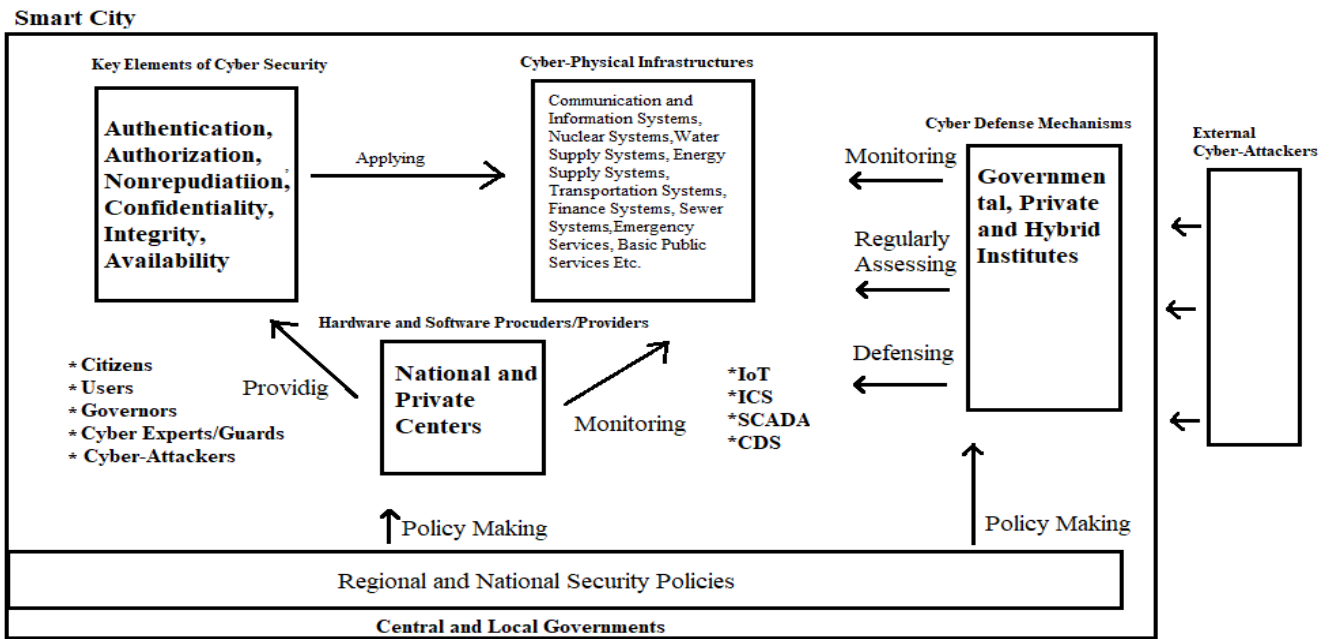
Sector	Cyber-Physical Technologies Examined
Transportation Systems Sector	Autonomous Vehicles
	Positive Train Sector
	Intelligent Transportation Systems
	Vehicle-to-Vehicle and Vehicle-to-Infrastructure
Electricity Subsector	Smart Power-Generation Plants
	Smart Distribution and Transmission
	Advanced Metering Infrastructures
Water and Wastewater Systems Sector	Smart Water Treatment
	Smart Water Distribution
	Smart Water Storage

Source: DOHS, 2015:3

The Table 3 above, presents smart infrastructures that interconnected with smart devices. The use of these technologies depends on resource availability, accessibility of infrastructures and user preferences. The authorization to connection of these systems are changeable as it is vital for providing cyber security. For example, residents are allowed to connect to public transportation agenda systems to get information about number of trips, in contrary, they are not allowed to connect to the signaling infrastructure surface. Therefore, it is essential to determine different security levels and accessibility selections for different functions of these smart systems. Security preventions must provide perfect algorithms for authorization, authentication and nonrepudiation mechanisms.

IoT increases vulnerability risk in smart cities by providing data collection and allowing to be connected to critical infrastructures anytime and anywhere (Buschsieweke and Gunes, 2017). As Barnes et al. underline, vulnerabilities of ICS are increased where connectivity of cyber systems is greatest and access control of these systems is the weakest. They also emphasized that there are four domains of cyber vulnerabilities have a great risk for being a target of cyber-attacks (Limba et al, 2017). These domains are internet technologies domain (IT), ICS domain, communications domain and physical domain as the cyber security of this domains is vital for smart cities. On the other hand, Morag (2014:7) highlights six types of risk on these computer systems: 1) risk due to IT such as hardware and software, process and individuals, 2) risk due to integrated network including outside partners such as banks, financial agencies and etc., 3) risk due to third party-suppliers such as cloud providers, 4) risk due to corruption in IT equipment, 5) corruptive new, emerging technologies and 6) threats to supplier infrastructures. It is important here to underline that; domestic production of the hardware, software, cyber and physical infrastructures robust the security by preventing the insider cyber-attacks that may originated from the producers.

The types of risk are to be increased day by day and even second by second regarding to increasing interconnectivity between critical infrastructures and other cyber systems in smart cities caused by emerging IoT (PWC, 2018). As a consequence of the risks, cyber security in smart cities has begun to be a trending topic in academic researches. In order to provide the continuity of public and critical services such as governance, health care services, energy distribution, and financial services, both cyber and physical infrastructures must be protected well (Ijaz, 2016:613). Considering all the issues handled in key assets of cyber security and critical infrastructures in smart cities, a main security framework can be created as it is presented below in Figure 1.

Figure 1. Main Framework for Cyber Security of Smart Cities

Opening up the framework, components in the figure can be described with their functions in the system. Key elements of cyber security are front protection keys for all the operations made by user and also administrators. These keys represent the fundamental principles of the control system. Functions of these principles are to provide good and secure access to the system. The availability of data usage, detection of the source that data received, authentication and authorization of users and administrators.

Critical infrastructures integrated with cyber networks, hardware and software, are main components of smart cities. In recent years, depending on advanced technology, cities tend to get smarter by revising their infrastructures. These revised and digitalized infrastructures constitute a big portion of cyber security of smart cities as they are main facilities for delivering public services. Therefore, they are generally first targets of cyber-attacks to collapse the smart city systems. The cyber security of these critical infrastructures become primary focus of the protection model.

National (public) and private centers are responsible for the production of hardware and software systems used in the smart cities and critical infrastructures. Additionally, they are also responsible for co-monitoring of the hardware and software they provided to system. This responsibility brings out a two-tier system of security check. The other check mechanism is carried out by cyber defense mechanisms that consist of governmental, private and hybrid institutes. The coordination between these institutes and public-private centers is the most important issue in providing cyber security in the smart cities. The institutes have operational defensing function beside monitoring and assessing. Consequently, operational strategies, systems, frameworks and standards are determined by these institutes in accordance with central and local governments' policies as well as national and international legislative regulations.

Central and local government have regulatory role in the system. With the help of the departments which are established for expertise of cyber security in central and local governments, standards of cyber security and international frameworks for smart city protection are up-to-date followed. Strategic issues such as making public policies on cyber security and design an emergency action plan are arranged in governments. In the scope of these regulations, operational actions by police and military forces against to cyber-attacks are determined. Although it isn't shown in the Figure 1, legislative body of the state is included in this component to enact needed laws to determine the details of operational and also political framework for the cyber security of smart cities.

To make the model more tangible, a scenario can be created. In the scenario, a smart city with a great cyber security is fictionalized. There are three main components in running systems of the smart city: cyber-physical infrastructures consist of integrated cyber networks, hardware and software producers/providers (HSP), defense mechanisms and awareness of key elements for cyber security. Citizens, users, governors, cyber experts/guards, local government, central government and domestic/external cyber-attackers are the actors take part in the smart

city which has critical infrastructures interconnected by IoT, ICS, SCADA and CDS. According to cyber security policies made by central and local governments, defense mechanisms and hardware/software producers work collectively to prevent the cyber-attacks to the cyber-physical infrastructures. These policies are significant for determination of the main actions to provide the cyber security in the smart cities. For example, as a macro cyber security policy, central government may support the nationalization of cyber-physical infrastructures (Gocoglu, 2018), hardware and software and even ICS, SCADA and CDS. In harmony, local government may countenance national companies and use national products (if there are) in the design of smart systems in public services. Going back to the scenario, citizens, governors, and other users use smart systems to receive or deliver services. There are also domestic and external cyber-attackers who want to exploit the system. For a potential cyber security risk on the critical infrastructures, cyber defense mechanisms that consist of governmental, private and hybrid institutes are always ready as they monitor systems instantly and practice regularly to assess the defense strategies determined in accordance with regional/national cyber security policies. The sensors technology (Lucas et al, 2018; Huo et al, 2019) that allows controllers to realize degradations on systems instantly, is used all over the smart systems and critical infrastructures. Key elements of cyber security; authentication, authorization, nonrepudiation, confidentiality, integrity and availability are assimilated by these institutes in ensuring the smart systems. All smart systems are also being monitored by hardware/software producers/providers which are collectively working with defense mechanisms to establish a double-check security tracking. Most of the users in the city have capability to benefit from the advantages of smart systems and also have minimally required education of cyber- security to be aware of cyber risks concerning them. They have also opportunities to provide feedback to governors about attacks and cyber risks. In such a case, feedbacks are immediately transmitted to HSP and defense mechanisms. HSP and defense mechanisms are quite sensitive for this feedbacks beside routine cyber security controls.

The scenario presented above generate a cyber security framework for the critical infrastructures that are interconnected by IoT, ICS, SCADA and CDS in smart cities. The implementation of model requires innovator public policies made by local and central governments. On the other hand, some regulatory laws may be also required for the authorization of the institutes that will provide cyber security and take actions against the cyber-attacks. These policies and regulatory laws which can be the focus of future researches and technical details of the connection with components can be designed by the researchers from different disciplines such as computer engineering, electronic engineering and etc.

CONCLUSION

In this study, a model including main framework for providing cyber security of critical infrastructures in smart cities is presented. This framework can be modified by other researchers due to increasing cyber security needs of developing smart cities and emerging technology. As a study made by a social scientist studying in public administration discipline, technical dimension of cyber security is neglected in the model. On the other hand, the policies and regulatory laws that will provide an official basement for the model are required. For further studies, similar but comprehensive models including various dimensions of cyber security and critical infrastructures may be presented by corporate works of researchers from different disciplines. Additionally, further studies on legal and political basement of the model are needed.

The model presented in the study provides a main framework for cyber security of critical infrastructures in smart cities where IoT, ICS, SCADA and CDS are interconnected and commonly used in receiving and delivering of public services. It presents some components which are tough to be appropriate to set up cyber security systems for critical infrastructures in smart cities. The fiction visualized in Figure 1 and stimulated in the scenario, are just recommendatory and are also open for revisions in different cities depending on their capacity of technological development, the potential of cyber security risks and vulnerabilities. In a consideration that countries and cities have different technological levels of smart cities, the model may be overcapacity or insufficient for different countries. On this scope, revised models that meet the needs of specific cities may be created to provide the cyber security of critical infrastructures in smart cities.

REFERENCES

- AL-MOHANNADI, Hamad, MIRZA, Qublai, NAMANYA, Anitta, AWAN, Irfan, CULLEN, Andrea and DISSO, Jules (2016), “*Cyber-Attack Modeling Analysis Techniques: An Overview*”, **4th International Conference on Future Internet of Things and Cloud Workshops**, ss.69-76.
- ALAVI, Amir H., JIAO, Pengcheng, BUTTLAR, William G. and LAJNEF, Nizar (2018), “*Internet of Things-enabled smart cities: State-of-the-art and future trends*”, **Measurement**, S.129, ss.589-606.
- ALBINO, Vito, BERARDI, Umberto and DANGELICO, Rosa Maria (2015), “*Smart Cities: Definitions, Dimensions, Performance, and Initiatives*”, **Journal of Urban Technology**, S.22(1), ss.3-21.
- ALLWINKLE, Sam and CRUICKSHANK, Peter (2011), “*Creating Smart-er Cities: An Overview*”, **Journal of Urban Technology**, S.18(2), ss.1-16.
- ANDRESS, Jason and WINTERFELD, Steve (2011), **Cyber Warfare - Techniques, Tactics and Tools for Security Practitioners**. USA: Elsevier.
- BARNES, Ken and JOHNSON, Brian (2004), **Introduction to SCADA protection and vulnerabilities**. Idaho: Idaho National Engineering and Environmental Laboratory.
- BATTY, Michael, AXHAUSEN, Kay W., GIANNOTTI, Fosca, POZDNOUKHOV, Bir, BAZZANI, Armando, WACHOWICZ, Monika, OUZOUNIS, Georgios, PORTUGALI, Youval (2012), “*Smart Cities of The Future*”, **The European Physical Journal Special Topics**, S.214, ss.481-518.
- BOYES, Hugh, ISBELL, Roy and WATSON, Tim (2016), “*Critical Infrastructure in the Future City Developing Secure and Resilient Cyber-Physical Systems*”, **Critical Information Infrastructures Security 9th International Conference**, Limassol Cyprus. Springer.
- BRONK, Christopher and TIKK-RINGAS, Eneken (2013), “*The Cyber Attack on Saudi Aramco, Survival*”, **Global Politics and Strategy**, S.5(2), ss.81-96.
- BUSCHSIEWEKE, Marian and GÜNEŞ, Mesut (2017), “*Securing Critical Infrastructure in Smart Cities: Providing Scalable Access Control for Constrained Devices*”, **28th Annual International Symposium on Personal, Indoor, and Mobile Radio Communications**.
- CARAGLIU, Andrea, BO, Chiara Del and NIJKAMP, Peter (2011), “*Smart Cities in Europe*”, **Journal of Urban Technology**, S.18(2), ss.65-82.
- CLARK, David, BERSON, Thomas and LIN, Herbert S. (2014), **At the Nexus of Cybersecurity and Public Policy. Computer Science and Telecommunications Board**. National Research Council, Washington DC: The National Academies Press.
- CSIS (2019). **Significant Cyber Incidents Since 2006**. Center for Strategic and International Studies.
- ÇELİK, Ahmet (1998), “*Some Notes On the Information Society*”, **Hacettepe University Journal of Faculty of Letters**, S.(15)1, ss.53-59.
- DEGBELO, Auriol, GRANELL, Carlos, TRILLES, Sergio, BHATTACHARYA, Devanjan, CASTELEYN, Sven and KRAY, Christian (2016), “*Opening up Smart Cities: Citizen-Centric Challenges and Opportunities from GIScience*”, **International Journal of Geo-Information**, S.5(16), ss.1-25.
- DENNING, Peter J. and DENNING, Dorothy E. (2010), “*The Profession of IT: Discussing Cyber Attack*”, **Communications of the ACM**, S.53(9), ss.29-31.
- DOHS (2015), **The Future of Smart Cities: Cyber-Physical Infrastructure Risk**. U.S: Department of Home Land Security.
- DWEVEDI, Rajneesh, KRISHNA, Vinoy and KUMAR, Aniket (2018), “*Environment and Big Data: Role in Smart Cities of India*”, **Resources**, S.7(64), ss.1-10.
- FARHAT, Vince, RAYSMAN, Richard and CANALE, John (2016), **Cyber Attacks: Prevention and Proactive Responses. Practical Law**. Thomson Reuters.

- FICCO, Massimo, CHORAS, Michal and KOZIK, Rafal (2017), “*Simulation platform for cyber-security and vulnerability analysis of critical infrastructures*”, **Journal of Computational Science**, S.22, ss.179-186.
- FORBES (2019), **Cities Are Facing A Deluge Of Cyberattacks, And The Worst Is Yet To Come**, Cesar Cerrudo Forbes Councils Forbes Technology Council.
- GEERS, Kenneth (2010), “*The challenge of cyber attack deterrence*”, **Computer Law & Security Review**, S.26, ss.298-303.
- GIL-GARCIA, J. Ramon, PARDO, Therasa A. and NAM, Taewoo (2015), “*What makes a city smart? Identifying core components and proposing an integrative and comprehensive conceptualization*”, **Information Polity**, S.20, ss.61-87.
- GOCOGLU, Volkan (2018), “*The Assessment of Turkey’s Cyber Security Policies in the Context of Public Policy Analysis*”, **Unpublished Doctoral Thesis**. Hacettepe University Institute of Social Sciences, Ankara.
- GUL, Huseyin (2018). “*Impact of Digitization on Public Administration, Public Policy and Research in These Fields*”, **Yasama Dergisi**, S.36, ss.5-26.
- GRAHAM, James, HOWARD, Rick and OLSON, Ryan (2011), **Cyber Security Essentials**. U.S. Taylor and Francis Group.
- HOLLANDS, Robert G. (2008), “*Will the real smart city please stand up?*”, **City**, S.12(3), ss.303-320.
- HUO, Da et al. (2019), “*Chance-Constrained Optimization for Multienergy Hub Systems in a Smart City*”, **Transactions on Industrial Electronics**, S.66(2), ss.1402-1412.
- IJAZ, Sidra, SHAH, Munam Ali, KHAN, Abid and AHMED, Mansoor (2016), “*Smart Cities: A Survey on Security Concerns*”, **International Journal of Advanced Computer Science and Applications**, S.7(2), ss.612-625.
- ISF (2015), “*Smart City Security: Building for the future*”, **Information Security Forum**.
- ITCI (2010), **The Protection of Critical Infrastructures**, Information Technology and Communication Institution, Ankara.
- KARABACAK, Bilge, YILDIRIM, Sevgi Ozkan and BAYKAL, Nazife (2016), “*A vulnerability-driven cyber security maturity model for measuring national critical infrastructure protection preparedness*”, **International Journal of Critical Infrastructure Protection**, S.15, ss.47-59.
- KARABACAK, Bilge, YILDIRIM, Sevgi Ozkan and BAYKAL, Nazife (2016), “*Regulatory approaches for cyber security of critical infrastructures: The case of Turkey*”, **Computer Law & Security Review**, S.32, ss.526-539.
- KORFF, Douwe (t.y.), **Cyber Security Definitions**, Associate of the Oxford Martin School of the University of Oxford’s Global Cybersecurity Capacity Centre, UK.
- LIM, Chiehyeon, KIM, Kwang-Jae and MAGLIO, Paul P. (2018), “*Smart cities with big data: Reference models, challenges, and considerations*”, **Cities**, S.82, ss.86-99.
- LIMBA, Tadas, PLETA, Tomas, AGAFONOV, Konstantin and DAMKUS, Martynas (2017), “*Cyber Security Management Model for Critical Infrastructure*”, **The International Journal Entrepreneurship and Sustainability Issues**, S.4(4), ss.559-573.
- LUCAS, Clemencio Morales, LOPEZ, Luis Fernando Mingo and BLAS, Nuria Gomez (2018), “*Natural Computing Applied to the Underground System: A Synergistic Approach for Smart Cities*”, **Sensors**, S.18, ss.1-20.
- MAGLARAS, Leandros A., KIM, Ki-Hyung, JANICKE, Helge, FERRAG, Mohamed Amine, RALLIS, Stylianos, FRAGKOU, Pavlina, MAGLARAS, Athanasios and CRUZ, Tiago J. (2018), “*Cyber security of critical infrastructures*”, **ICT Express**, S.4, ss.42-45.
- MARSH and MCLENNAN (2017), **Cyber Threats: A Perfect Storm About to Hit Europe?**, FireEye.

- MECEK, Mehmet and KOCAKULA, Özge (2019). “*E-Devlet ve E-Yönetişimde İdari, Siyasi ve Etik Sorunlar*”, **E-Yönetişim** (Ed. Bekir PARLAK and Kadir Caner DOĞAN), Beta Yayınları, İstanbul.
- MORAG, Nadav (2014), **Cybercrime, Cyberespionage, and Cybersabotage: Understanding Emerging Threats**, Colorado Technical University, USA.
- MUSA, Sam (2016), “*Smart Cities - A Roadmap for Development*”, **Journal of Telecommunications System & Management**, S.5(3), ss.1-3.
- NAPHADE, Milind, BANAVAR, Guruduth, HARRISON, Colin, PARASZCZAK, Jurij and MORRIS, Robert (2011), “*Smarter Cities and Their Innovation Challenges*”, **Computer**, ss.32-39.
- NCS (2018), “*National Cyber Strategy*”, **Washington: The White House**, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/09/National-Cyber-Strategy.pdf> (Erişim tarihi: 31.01.2019).
- NEIROTTI, Paolo, MARCO, Alberto, CAGLIANO, Anna Corinna, MANGANO, Giulio and SCORRANO, Francesco (2014), “*Current trends in Smart City initiatives: Some stylised facts*”, **Cities**, S.38, ss.25-36.
- OSMAN, Ahmed M. Shatat (2019), “*A novel big data analytics framework for smart cities*”, **Future Generation Computer Systems**, S.91, ss.620-633.
- PCM (2013), **National Strategic Framework for Cyberspace Security**, Presidency of the Council of Ministers, Italy.
- PERERA, Charith, ZASLAVSKY, Arkady, CHRISTEN, Peter and GEORGAKOPOULOS, Dimitrios (2014), “*Sensing as a service model for smart cities supported by Internet of Things*”, **Transactions on Emerging Telecommunications Technologies**, S.25, ss.81-93.
- PROCHAZKOYA, Dana and PROCHAZKA, Jan (2018), **Smart Cities and Critical Infrastructure**, Smart Cities Symposium Prague, ss.1-6.
- PWC (2018), **Creating Cyber Secure Smart Cities**, PWC, ss.1-32.
- RAMOS, Francisco, TRILLES, Sergio, TORRES-SOSPEDRA, Joaquin and PERALES, Francisco J. (2018), “*New Trends in Using Augmented Reality Apps for Smart City Contexts*”, **International Journal of Geo-Information**, S.478, ss.1-23.
- ROCHE, Stephane, NABIAN, Nashid, KLOECKL, Kristian and RATTI, Carlo (2012), “*Are 'Smart Cities' Smart Enough?*”, **Spatially Enabling Government, Industry and Citizens**, ss.215-235.
- SADIOGLU, Ugur and ERDINCLER, R. Erkut (2018), “*Akıllı Kentler ve Türk Kentleri İçin Politika Onerileri*”, **Küreselleşme Sürecinde Yerel Hizmet Yerel Siyaset** (Ed. Ayşegül MENGI and Deniz ISCIOGLU), Ankara University Press, Ankara.
- SAHIN, Savas Zafer (2018). “*Evolution of the Relationship between Urban Planning and Urban Infrastructure*”, **Planlama**, S.28, ss.6-11.
- SIMON, Toby (2017), “*Critical Infrastructure and the Internet of Things*”, **CIGI: Global Commission on Internet Governance**, S.46, ss.1-11.
- SNYDER, Don, POWERS, James D., BODINE-BARON, Elizabeth, FOX, Bernard, KENDRICK, Lauren and POWELL, Michael H. (2015), **Improving the Cybersecurity of U.S. Air Force Military Systems Throughout Their Life Cycles**. RAND, CA.
- TESFAHUN, Abebe and BHASKARI, D. Lalitha (2015), “*A SCADA Testbed for Investigating Cyber Security Vulnerabilities in Critical Infrastructures*”, **Automatic Control and Computer Sciences**, S.50(1), ss.54-62.
- TOHME, Walid, LINDEYER, Jeremy, HARB, Imad and PAPAZIAN, Sevag (2015), “*Cyber security in the Middle East A strategic approach to protecting national digital assets and infrastructure*”, **E-Report**, <https://www.strategyand.pwc.com/media/file/Cyber-security-in-the-Middle-East.pdf> (Erişim tarihi: 20.01.2019).
- TOWNSEND, Anthony M. (2013), **Smart cities: Big data, civic hackers, and the quest for a new utopia**, WW Norton & Company, New York.

- WEBSTER, Frank (2014), **Theories of the Information Society**. Routledge.
- WIENER, Norbert (1948), **Cybernetics, or Control and Communication in the Animal and the Machine**, MIT Press, Cambridge (UK).
- WOODHEAD, Roy (2018), “*Building a Smarter City*”, **International Journal of Technology**, S.7, ss.1509-1517.
- WU, Shiann Ming, GUO, Dongqiang, WU, Yenchun Jim and WU, Yung Chang (2018), “*Future Development of Taiwan’s Smart Cities from an Information Security Perspective*”, **Sustainability**, S.10, ss.1-18.
- YIGITCANLAR, Tan, KAMRUZZAMAN, Md., FOTH, Marcus, SABATINI-MARQUES, Jamile, DA COSTA, Eduardo and LOPPOLO, Giuseppe (2019), “*Can cities become smart without being sustainable? A systematic review of the literature*”, **Sustainable Cities and Society**, S.45, ss.348-365.
- YIN, Chuantao, XIONG, Zhang, CHEN, Hui, WANG, Jingyuan, COOPER, Daven and DAVID, Bertrand (2015), “*A literature survey on smart cities*”, **Science China Information Sciences**, S.58, ss.1-18.

Kentsel Dönüşümün Nüfusun Sosyo-Ekonomik Yapısı Üzerindeki Etkileri: Ankara Yenimahalle Örneği *

The Effects on The Urban Socio-Economic Structure of The Urban Transformation: Ankara Yenimahalle District

Mesut DOĞAN

Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi, Edebiyat Fakültesi,
Coğrafya Bölümü, esutan@istanbul.edu.tr
<https://orcid.org/0000-0002-4926-5769>

Makale Başvuru Tarihi / Received: 20.03.2019

Makale Kabul Tarihi / Accepted: 29.04.2019

Makale Türü / Article Type: Araştırma Makalesi

Hakan BOSTAN

Doktorant, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü,
Coğrafya Anabilim Dalı, akadem118@yahoo.com
<https://orcid.org/0000-0001-9376-0591>

ÖZET

Kentsel alanlar, sürekli değişen ve yaşayan canlı sistem veya organizmalardır. Bu değişim kentleri fiziksel, sosyo-ekonomik ve kültürel yönlerden yeniden şekillendirmektedir. Türkiye’de kentsel dönüşüm olgusu fiziksel müdahaleler olarak algılanmakta, bunun kent nüfusunun sosyo-ekonomik yapısı üzerindeki etkisi ise yeterince incelenmemektedir. Bu değişim ve dönüşüm süreci Ankara üzerinden irdelendiğinde; kentsel alanda çarpık kentleşme ve gecekondulaşmanın etkisiyle büyük ölçekli toplumsal ve mekânsal dönüşüm yaşanmıştır. Kentsel dönüşüm konusunda ülkemizdeki ilk örnekler, 1980’lerin ikinci yarısında Ankara’da ortaya çıkmıştır. Türkiye’de sanayi sektörüne ucuz işgücü kaynağı sağlanması amacıyla, gecekondu alanlarına farklı bir politika ile yaklaşmış, bu bakış açısıyla imar afyasaları çıkarılmıştır. Ankara’da eski gecekondu alanlarına genellikle lüks konutlar yapılarak, orta ve üst gelir gruplarının oturduğu alanlar haline gelmiş, gecekondu oturan alt gelir grubu nüfusun ise başka alanlara taşınmasına neden olmuştur. Bu çalışmada; Ankara Yenimahalle İlçesindeki kentsel dönüşüm projelerinden biri olan Macunköy, Pamuklar ve Mehmet Akif Ersoy Mahallelerindeki kentsel dönüşüm alanında dönüşümün nüfusun sosyo-ekonomik yapısı üzerindeki etkileri araştırılmıştır. Bu mahallelerde oturmaya devam eden eski gecekondu sahiplerinin oranının yaklaşık % 70-90’larda olması, bu projenin Ankara’da ve ülke genelinde daha önceki kentsel dönüşüm projelerinden farklılığı gösterilmiştir.

Anahtar Kelimeler:

Kentsel Dönüşüm,
Gecekondu,
Kentleşme,

ABSTRACT

Urban areas are the living system or organisms that are constantly changing and living. This change reshapes cities from physical, socio-economic and cultural aspects. The phenomenon of urban transformation is perceived as physical interventions, but the effect on the socio-economic structure of the urban population is not examined sufficiently in Turkey. When this process of change and transformation is examined through Ankara; large-scale social and spatial transformations were experienced with the effect of bad construction and squatters in the urban area. The first examples of urban transformation in Turkey came out in Ankara, the second half of the 1980s. To provide cheap labor in order to supply the industrial sector in Turkey, it has been approached with a different policy to the squatter housing areas, zoning amnesty laws were removed from this perspective. In Ankara, the old squatter areas are usually made up of luxury residences, which are the areas where the middle and upper income groups reside and the lower income group living in the squatter caused the population to move to other areas. In this study; the effects of urban transformation on the socio-economic structure of the urban transformation area of Macunköy, Pamuklar and Mehmet Akif Ersoy neighborhoods, one of the urban transformation projects in Ankara Yenimahalle District, are investigated. About 70-90% of the old squatters who continue to live in these neighborhoods showed that this project was different from previous urban transformation projects in Ankara and throughout the country.

Keywords:

Urban
Transformation,
Squatter,
Urbanization,

* Çalışma kapsamında Ankara Yenimahalle İlçesi’ndeki kentsel dönüşüm projelerinden birisi olan Macunköy, Pamuklar ve Mehmet Akif Ersoy Mahalleleri hakkında kentsel dönüşüm projeleri, raporları, proje ile ilgili plan, kroki, fotoğraflar konusunda yardımlarını esirgemeyen Yenimahalle Belediye Başkanı ile Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü personeli ile haritaların çiziminde Öğr.Gör.Fatih Adıgüzel’e teşekkür borçluyuz.

1. GİRİŞ

Kentler canlı sistemler olup, zamanla; “sosyal gelişimdeki yetersizlik”, doğal afetler, nüfus artışı veya “aşırı nüfus yığılmaları”, “yanlış yer seçimi”, kentleşmenin etkisi ile gecekondulaşma veya çarpık yapılaşma nedeniyle yıpranmaktadır (Şişman ve Kibaroglu, 2009). Kentler, değişimler ve dönüşümler sayesinde de yenilenmektedirler. Kentsel alanlar dinamik yapısı gereği karmaşıktır. Kentsel alanlar, fiziksel, siyasi, çevresel, toplumsal ve ekonomik faktörlerin etkisiyle birlikte dönüşüm geçirirler.

Kentsel dönüşüm kavramı; “batıda 19. yüzyıldan itibaren uygulama alanı bulmaya başlamıştır” (Görgülü, 2008:769). Özellikle de II. Dünya Savaşı sonrasında savaşın yıkıcı etkisi sonucu kentsel dönüşüm yaygınlaşmıştır. 1950-1955 yılları Türkiye’de ilk sanayileşme faaliyetlerinin başladığı dönemdir. Sanayileşme sonrası artan nüfus ve iç göçlerin etkisiyle kentler büyümüş, kentleşme sorunları yaşanmaya başlanmıştır. Kentlerde yaşanan sağlıksız, çarpık ve plansız yapılaşma, çöküntü veya gecekonduların varlığı, yetersiz alt yapı sorunları, tarihi mekânların ve ekonomik ömrünü tamamlamış yapıların varlığı kentsel dönüşümü gerekli kılmıştır. “Gerek arazi kullanım sürecinde gerekse beşeri bakımından şehirler sağlıklı büyüyememiş ve manevi değerler zarar görmüşse kentsel dönüşüm aynı zamanda bir şans olarak görülmelidir” (Doğan, 2018:3). Kentlerdeki gecekondular ve çarpık yapılaşma alanları, yeni konut ihtiyacını karşılamak amacıyla, kentsel dönüşüme uğramaktadırlar.

Türkiye’de kırdan kente olan iç göçlerin ilk yaşandığı yerlerden olan Ankara’da, 1930’lu yıllar ile birlikte merkeze yakın alanlarda kaçak yapılaşma yani gecekondulaşma başlamıştır.

“Gecekondular başlangıçta göçe bağlı olarak oluşurken zaman içinde göçe neden olan baş unsur haline gelmiştir. Şehre iş için gelen halk daha sonra gecekonduda yerleşme olanağı bulunca önce barınma sonra iş sistemi içinde hareket etmeye başlamıştır. Böylece gecekondulaşma süreciyle şehirde estetik olmayan ve göze iyi görünmeyen bir yapı topluluğuyla karşılaşmıştır” (Doğan, 2014:377).

Sanayi sektörüne ucuz işgücü kaynağı sağlaması nedeniyle gecekonduların alanlarına farklı bir politika ile yaklaşmış, bu bakış açısıyla imar af yasaları çıkarılmıştır. İmar afları sonucunda Ankara’da gecekonduların sayısı hızla artmıştır. “Dünyada 1850’lerden ve Türkiye’de 1980’lerden itibaren kentsel dönüşüm projeleri gündeme gelmiştir” (Öngören, 2017:5). Kentsel dönüşüm konusunda ülkemizdeki ilk örnekler, 1980’lerin ikinci yarısında Ankara’da ortaya çıkmıştır. Bu süreç ile Ankara’nın fiziksel mekânı değişmiş, kentsel dönüşüm projeleri ile kendini yeniden üretmiş ve üretmeye devam etmektedir.

Araştırmada; ilk olarak, kavramsal çerçeve kapsamında konuyla ilgili olarak kent ve kentleşme kavramları hakkında bilgi verilmiş, kentsel dönüşüm kavramı ve uygulama biçimleri, yasal dayanaklar ile Türkiye’de kentsel dönüşüm süreci ele alınmıştır. Ankara’da gerçekleştirilen kentsel dönüşüm projeleri incelenmiş, gecekonduların olduğu Ankara Yenimahalle İlçesi’ndeki kentsel dönüşüm projelerinden biri olan Macunköy, Pamuklar ve Mehmet Akif Ersoy Mahalleleri örnek olarak seçilmiş ve kentsel dönüşüm alanında dönüşümün nüfusun sosyo-ekonomik yapısı üzerindeki etkileri üzerinde durulmuştur.

2. VERİ VE YÖNTEM

Çalışmada yoğun olarak kentsel dönüşümün tarihi, çıkarılan ilgili yasalar ve gerçekleştirilen çalışmalar ile diğer konularda literatür araştırması gerçekleştirilmiştir. Ayrıca incelenen kentsel dönüşüm projesinin yasal, toplumsal ve ekonomik dinamiklerinin tespitinde, Yenimahalle Belediyesi yetkilileri, site yöneticileri, muhtar, emlakçılar ile site sakinlerinden bazılarıyla görüşmelerle bulunulmuştur.

3. KAVRAMSAL ÇERÇEVE: KENT VE KENTLEŞME KAVRAMLARI

Kent; sosyo-ekonomik, politik, fiziksel ve kültürel boyutlarıyla sosyal bilimciler tarafından farklı yönlerde tanımlanmıştır. Keleş (2013:102) kenti; “*yerine ve zamanına göre geniş sayılabilecek biçimde bir araya gelmiş ve bir takım ayırt edici özellikleri bulunan insanlar ve yapılar topluluğu*” şeklinde tanımlamıştır. Çavuşoğlu (2014:12) de kent kavramını; “*Kent kolayca okunamayan, denetlenemeyen, öngörülemeyen ve tasarlanamayan karmaşık ilişkiler ağıdır... kent, karmaşık ilişkilerin gömülü olduğu bir toplumsal mekân*”, olarak tanımlamıştır. Yine Tekeli (2011:18) kenti; “*belli bir tarım dışı üretim, büyüklük, yoğunluk, heterojenlik ve bütünleşme düzeyine varmış ya da bu düzeyi aşmış insan yerleşmeleri*” şeklinde tanımlamıştır. Hasol (1998) kenti, “*nüfusunun çoğu ticaret, sanayi, hizmet veya yönetimle ilgili işlerle uğraşan, genellikle tarımsal etkinliklerin olmadığı yerleşim alanları*” ifadesiyle kentin sözlük anlamını belirtirken, Yıldırım (2004:8) ise, kente, fiziki ve fonksiyonel açılardan açıklama getirmiştir. Bu haliyle kenti; “*fiziki açıdan kentler, farklı işlevdeki binalar ve insanların ulaşım ağı olan yollardan oluşur. Fonksiyonel açıdan kent ise ekonomik, sosyal ve kültürel faaliyetlerin, aktivitelerin gerçekleştirildiği yerleşim birimleridir*”, şeklinde ifade etmiştir. Coğrafya açısından en geniş anlamıyla kent veya şehir; “*merkezi özelliğe sahip, kalabalık bir nüfusu barındıran, tarım dışı üretimin geliştiği, kendine has yaşam tarzı olan planlı yerleşmeler*” olarak tanımlanır (Özdemir, 2016:86).

Tekeli (2011:20) kentleşmeyi; “*bir yerleşmede ya da ülkenin yerleşmelerinde tarımsal olmayan üretim oranının artması ve tüm üretimin denetim ve koordinasyonunun yoğunlaşması sonucu büyüklük, yoğunluk, heterojenlik, bütünleşme derecelerinin artması olayı*” olarak tanımlamıştır. Kentleşme veya şehirleşme, modern hayatın bir süreci olması yanında, sosyal alanda değişimlere de neden olmuştur. Kentsel dönüşüm de bu aşamada sosyal yapıda değişimlere yol açmıştır. Şehirlerde uygulanan kentsel dönüşüm projeleri insanları birbirinden uzaklaştıran projeler olabilmekte ve “toplumda istenmeyen sosyo-kültürel etkiler” oluşturabilmektedirler (Doğan, 2012:263; Doğan, 2018:7).

Türkiye’de ilk sanayileşme faaliyetlerinin 1950-1955 yıllarıyla birlikte başlamasıyla birlikte, ulaşım koşullarında yaşanan iyileşmeler, tarımda makineleşme, toprağın belli kişilerde birikmesi vb. faktörler sonucunda kırdan kente doğru iç göçler yaşanmaya başlamıştır. İç göçler 1955-1960 yıllarında da artışını sürdürmüştür. Bu süreci hızlandıran faktörleri ise tarımda düşük üretkenlik, köylerde oluşan işsizlik, eğitim ihtiyacı ve nüfus artışı oluşturmuştur (İçduygu ve Ünal, 1998:43). Türkiye’de 1950’li yıllarda kırdan kente doğru iç göçlerin yaşanmasıyla birlikte değişik sektörlerde üretim yapan fabrikalar kurulmuş ve hızlı sanayileşmeyle birlikte kentleşme olgusu yaşanmaya başlanmıştır (Sertkaya Doğan, 2009:3).

Batı ülkelerinde sanayiye bağlı olarak yaşanan iç göçler, Türkiye’de sanayiye bağlı olmadan gerçekleşmiş olup, yeterli endüstri olmaması sebebiyle kentleşme sanayileşme olmadan gerçekleşmiştir (Karpaz, 2003:45). 1960-1980 yıllarında iç göçlerin devam etmesiyle birlikte kentlerin nüfusu artmış, bu durum ise hızlı kentleşmenin yaşanmasına neden olmuştur. Sanayileşen Türkiye, kentlere akan kırsal nüfusa barındırabilecek konut ihtiyacını sağlayamamış ve bu durum gecekondulaşmaya neden olmuştur (İçduygu vd., 2004:180). Kentlerde; plansız ve düzensiz yerleşme faaliyetleri olan gecekondulaşmayla birlikte, yüksek nüfus artışı yaşanmaya başlanmış, nüfusun beklenmeyen artışı ise işsizlikle birlikte altyapı ihtiyaçlarının karşılanmasında yetersiz kalınmasına neden olmuştur (Sertkaya Doğan, 2017:57). Kırdan kente yaşanan iç göçlerin devam etmesinde; kır-kent gelir dağılımının artması, kentlerin toplumsal ve ekonomik çekiciliğinin artması, ilk göç ile ortaya çıkan göçmen ağlarının yarattığı olumsuz etki, iletişim ve ulaşım alanındaki gelişmeler önemli rol oynamıştır (Bostan, 2017:6). Ankara ve İzmir metropol illeri ile İstanbul megapol ilin ilk olduğu dönem olmuştur. Bu çalışmanın konusunu oluşturan; Ankara İli de metropol olarak gecekondulaşma ve “kentleşme” sorunlarını yaşamış ve yaşanan bu sorunlar kentsel dönüşüm süreci ile giderilmeye çalışılmıştır.

4. KENTSEL DÖNÜŞÜM

Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlüğü, dönüşüm kelimesini, “*olduğundan başka bir biçime girme, başka bir durum alma, şekil değiştirme tahavvül, inkılâp, olarak, transformasyon*”, kentsel dönüşümü ise; “*kentin imar planına uymayan, ruhsatsız binaların yıkılıp, planlara uygun olarak toplu yerleşim alanlarının oluşturulması*” olarak tanımlamaktadır (TDK, 2019). Özden (2002:14; 2006:217) kentsel dönüşümü;

“zaman süreci içerisinde eskiyen, köhneyen yıpranan ya da potansiyel arsa değeri mevcut üst yapı değerinin üzerinde seyreden ve çoğu kez yaygın bir yoksunluğun hüküm sürdüğü kent dokusunun, alt yapısının sosyal ve ekonomik programlar ile oluşturulduğu bir stratejik yaklaşım içinde, günün sosyo-ekonomik ve fiziksel şartlarına uygun olarak yenilenmesi, değiştirilmesi, geliştirilmesi, yeniden canlandırılması ve bazen de yeniden oluşturulması eylemi”,

şeklinde tanımlamıştır. Başka bir tanımda ise kentsel dönüşüm; “*kentsel sorunların çözümünü sağlayan ve değişime uğrayan bir bölgenin ekonomik, fiziksel, sosyal ve çevresel koşullarına kalıcı bir çözüm sağlamaya çalışan kapsamlı bir vizyon ve eylem*” olarak ifade edilmiştir (Thomas, 2003:15).

En geniş anlamı ile kentsel dönüşüm; “*kentsel alanların geçkondu gelişimiyle dönüştürülmesi, kentsel saçaklanma bölgelerinin toplu konut alanı olarak geliştirilmesi, çöküntü bölgelerinin yeniden yapılandırılması veya tarihi kent merkezlerinin korunması ve canlandırılması gibi gerek fiziksel gerek toplumsal boyutları birlikte içeren dönüşüm biçimleri*” olarak ifade edilmiştir (Ataöv ve Osmay, 2007:57).

Kentsel dönüşümün uygulama biçimleri; yenileme (renovation-renewal), sağıklaştırma veya rehabilitasyon (rehabilitation), yeniden canlandırma (revival-revitalization), koruma (conservation), yeniden geliştirme (redevelopment), temizleme (clearance) veya alansal temizleme (urban clearance), düzenleme (improvement), boşlukları doldurarak geliştirme (infill development) veya yeniden geliştirme (redevelopment), tazeleme parlatma (refurbishment) ve yeniden inşaa etme (Reconstruction) (Açıkgöz, 2014; Şişman ve Kibaroglu, 2009) şeklinde başlıklar altında toplanmıştır. Belirtilen çok farklı uygulama biçimlerin tanımında, farklı ülkelerde bu konuda çalışan bilim adamlarının yaptıkları tanımların Türkçeye çevrilmesi veya uyarlanmasındaki farklılıktan kaynaklandığı değerlendirilmektedir (Ertaş, 2011:4; Öngören, 2017:13).

Soylulaştırma (gentrification) kavramı da sık kullanılan bir kavram olup, uygulama biçimi veya yönteminden çok ortaya çıkan bir sonuçtur. Soylulaştırma; “ *kentlerde yaşayan düşük gelirli grupların, konutların yenilenmesi sonucunda yaşam koşullarında görülen değişim sonrasında orta ve üst gelirli gruplarla zorunlu olarak yer değiştirmesi olayı*” (Çeker ve Belge, 2015:85) veya başka bir tanımla; “*dar gelirlilerin yaşadığı, kent içerisinde köhneleşmekte olan konut alanlarına, daha üst sınıfların yerleşmeye başlaması süreci*” (İslam ve Cıraoğlu, 2006:37) olarak belirtilmiştir.

Kentsel dönüşümün uygulama biçimleri konu gereği çok detaylı olarak açıklamak yerine kavramlar kısaca açıklanmıştır: **Kentsel koruma**; “*yeni düzende eski çevreyi koruma*”, **geliştirme**; “*rehabilitasyon olma özelliğini kaybetmiş alanlara yeniden farklı özellikler kazandırılması*”, **canlandırma veya yeniden canlandırma**; “*özelliğini (sosyal, kültürel ve tarihi) kaybetmiş kent alanlarının eski durumuna getirilmesi*”, **yenileme veya yeniden oluşturma**; “*eskimiş ve güvenli olamayan yapıların yerine yenisinin yapılması*”, **rehabilitate etme veya sağıklaştırma**; “*zamanla müdahalelere uğramış ancak özgünlüğünü kaybetmemiş yapıları eski haline dönüştürme*” ve **temizleme veya alansal temizleme**; “*yoksul alanların yeni şehreye dönüştürülmesidir*” (Doğan, 2018:3).

Türkiye’de gerçekleşen kentsel dönüşüm yasaları ile Türkiye’nin geçirdiği kentsel dönüşüm süreci bir sonraki bölümlerde detaylı olarak açıklanacaktır.

4.1. Kentsel Dönüşüm Yasaları

Dünyada kentsel dönüşüm ilk kez 1850’li yıllardan itibaren Batı Avrupa’da görülmeye başlanmıştır. Osmanlı İmparatorluğu’nda ise 1848 yılında ilk kez İstanbul için imar ve bayındırlık işlemleri için Ebniye Nizamnamesi (Yapılar Tüzüğünü), sonrasında da 1864 yılında tüm İmparatorlukta uygulanmasını kapsayacak olan “Turuk ve Ebniye Nizamnamesi (Yollar ve Yapılar Tüzüğü)” ile 1882 yılında da Osmanlı döneminin ilk imar kanunu olan Ebniye Kanunu çıkartılmıştır (Doğan, 2018:4).

Kurtuluş savaşı sonrasında büyük bir yangın geçirmiş ve büyük ölçüde yangından etkilenen İzmir için 1924 yılında çıkarılan imar planı Cumhuriyet döneminin de ilk imar planıdır. Ankara şehri özelinde de 15/3/1924

tarhli ve 417 sayılı Ankara Şehremaneti Kanunu, 24/5/1925 tarihli ve 583 sayılı “İstmlak” kamulaştırma yasası olarak bilinen “Ankara’da İnşası Mukarrer Yeni Mahalle İçin Muktazi Yerler ile Bataklık ve Merzağı Erazinin Şehremanetince İstmlâki Hakkında” Kanun yayımlanmış ve 28/5/1928 tarihli ve 1351 sayılı yasa ile “Ankara Şehri İmar Müdürüyeti ve Teşkilat ve Vazifelerine Dair Kanun” ile Ankara’nın imar planı gerçekleştirilmiştir. Aynı zamanda 14/6/1948 tarihli ve 5218 sayılı “Ankara Belediyesine, Arsa ve Arazisinden Belli Bir Kısmını Mesken Yapacaklara 2490 Sayılı Kanun Hükümlerine Bağlı Olmaksızın ve Muayyen Şartlarla Tahsis ve Temlik Yetkisi Verilmesi Hakkında Kanun” Türkiye’de çıkarılan ilk gecekondulu affi kanunudur. Türkiye’deki imar düzenlemeleri ile kentsel dönüşümün yasal dayanakları kronolojik sırayla aşağıda belirtilmiştir:

- 3/4/1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu (bütün belediyelere imar yapma zorunluluğu getiren),
- 28/6/1948 tarihli ve 5228 sayılı Bina Yapımını Teşvik Kanunu,
- 6/6/1949 tarihli ve 5431 sayılı Ruhsatsız Yapıların Yıkıtılmasına ve 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanununun 13 üncü Maddesinin Değiştirilmesine Dair Kanun,
- 24/7/1953 tarihli ve 6188 sayılı Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkında Kanun,
- 9/7/1956 tarihli ve 6785 sayılı İmar Kanunu,
- 9/5/1958 tarihli ve 7116 sayılı İmar ve İskan Vekaleti Kuruluş ve Vazifeleri Hakkında Kanun (ülkenin bölge, şehir, kasaba ve köylerin harita ve iskan planlarını hazırlama yetkisi imar ve iskan vekaletine verilmesi),
- 21/7/1959 tarihli ve 7367 sayılı Hazineden Belediyeye Devredilecek Arazi ve Arsalar Hakkında Kanun,
- 5/9/1963 tarihli ve 327 sayılı İmar Kanununa Geçici Bir Madde Eklenmesi Hakkında Kanun,
- 23/6/1965 tarihli ve 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu (kentteki ruhsatlı konutların yıkılarak çok katlı konutlara dönüşümünü sağlayan),
- 20/7/1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondulu Kanunu (mevcut gecekonduların ıslahı, tasfiyesi ve yeniden gecekondulu yapımını önleyen ve bu amaçlar doğrultusunda tedbirler getiren),
- 29/4/1969 tarihli ve 1164 sayılı Arsa Üretimi ve Değerlendirilmesi Hakkında Kanun,
- 11/7/1972 tarihli ve 1605 sayılı 6785 sayılı İmar Kanununda Bazı Değişiklikler Yapılması Hakkında Kanun,
- 16/3/1983 tarihli ve 2805 sayılı İmar ve Gecekondulu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun,
- 21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu,
- 4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu,
- 13/12/1983 tarihli ve 180 sayılı Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK (İmar ve İskan Bakanlığı’nın Bayındırlık Bakanlığı ile birleştirilmesi),
- 24/2/1984 tarihli ve 2981 sayılı İmar ve Gecekondulu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun (imar ve gecekondulu mevzuatına aykırı olarak inşa edilmiş ve inşa halindeki bütün yapılar hakkında uygulanacak işlemleri düzenleyen),
- 2/3/1984 tarihli ve 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu,
- 27/6/1984 tarihli ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun,
- 27/11/1984 tarihli ve 3086 sayılı Kıyı Kanunu,
- 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu,
- 23/7/1995 tarihli ve 4123 sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun,
- 24/4/2001 tarihli ve 4650 sayılı Kamulaştırma Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun,

- 4/4/2004 tarihli ve 5104 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu ve Yönetmeliği,
- 5/5/2004 tarihli ve 5162 sayılı Toplu Konut Kanununda ve Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerin Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'na Ait Bölümünde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun,
- 10/7/2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu,
- 16/6/2005 tarihli ve 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun,
- 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ve “Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı” başlıklı 73. Maddesi,
- 18/6/2010 tarihli ve 5999 sayılı Kamulaştırma Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun,
- 29/6/2011 tarihli ve 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK,
- 19/4/2012 tarihli ve 6292 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun,
- 16/5/2012 tarihli ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun,
- 16/5/2012 tarihli ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun bazı maddelerini iptal eden veya değiştiren Anayasa Mahkemesinin 27/2/2014 Tarihli ve E: 2012/87, K: 2014/41 Sayılı Kararı,
- 12/11/2012 tarihli ve 6330 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması Kanunu,
- 26/4/2016 tarihli ve 6704 sayılı 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen bazı maddelerin yeniden düzenlenmesini içeren kanun,
- 11/5/2018 tarihli ve 7143 sayılı Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun (3194 sayılı İmar Kanununa Geçici Madde Eklenmesi) oluşturmaktadır.

5104 sayılı “Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu” kentsel dönüşümle ilgili doğrudan çıkarılan ilk kanun, 5162 sayılı Toplu Konut Kanununda değişiklik yapılması hakkında kanun ise, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın (TOKİ'nin) kentsel dönüşümde yetkili kılınmasını sağlayan kanun değişikliğidir. 7143 sayılı “Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun” ile 3194 sayılı İmar Kanununa geçici madde eklenmesiyle yeni imar affi kanunu yasalaşmıştır. Söz konusu geçici madde ile 31 Aralık 2017 tarihinden önce yapılmış yapılara, kentsel dönüşüm uygulamasına veya yapının yeniden yapılmasına kadar geçerli olan “Yapı Kayıt Belgesi” verilmesi öngörülmüştür. Bu uygulama ile gecekonduların ıslah sürecinin hızlandırılması gerçekleştirilecektir.

Türkiye’de kentsel dönüşüm sürecini, kamu adına Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na bağlı olan Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) gerçekleştirmektedir. “2002 yılından itibaren, merkezi yönetim yaptığı yasal düzenlemelerle konut sektörü ve düzenli kentleşmeyi ön plana çıkarmış, yerel yönetimler (belediyeler) ve Toplu Konut İdaresi Başkanlığı’nı (TOKİ’yi) konut ve kentsel dönüşüm konularında baş aktör konumuna getirmiş, TOKİ, özel sektör ve yerel yönetimlerin işbirliğiyle gerçekleştirilen büyük ve kapsamlı kentsel dönüşüm projelerinin önü açılmıştır” (Açıkgöz, 2014:4). 1990 yıllarından itibaren uygulanan projelerde; yerel halk, sivil toplum örgütleri ve üniversiteler gibi katılımcıların yer aldıkları görülmektedir (Kalağan ve Çiftçi, 2012:129-130).

İkinci Dünya Savaşından sonra liberalleşmeyle birlikte uygulanan politikalar, kentsel alanlardan kâr elde etmeye odaklanmış, yukarıda belirtilen, “bina yapımını teşvik” yasaları ya da gecekondularıyla kentsel rantlar teşvik edilmiştir. “Kentsel arsa ve bina spekülasyonlülüğü, dönemin ticaret burjuvazisinin sermaye birikimini artırdığı yatırım alanı olmuştur” (Akın, 2007:266). İmar ve gecekonduların bir ölçüde kaçak yapılaşmayı teşvik etmiş ve özendirmiştir. Aynı zamanda 1984 yılında çıkarılan imar ve gecekondular affi ile birlikte devletin vatandaşları arasındaki eşitlik anlayışı zedelemiştir: “Devlet gecekondular yapmak yerine modern kesimden bir kat almış bir

ailenin çocuklarının konut sorununu düşünmezken, kentin iyi yerlerinde gecekondulaşmış olanların ikinci neslinin konut sorununu çözmeye çalışıyordu” (Tekeli, 2016:109).

Halen yürürlükte bulunan 3194 sayılı İmar Kanununun 7’nci maddesine göre, nüfusu 10.000 bini aşmayan yerleşmelerin imar planlarının yaptırılması mecburi değildir. Kentlerin büyümeye başlamadan imar planlarının yapılması gerekmekte olup, sonrasında kentsel dönüşüm hem maliyetli olmakta hem de kolay gerçekleşmemektedir. Bu nedenle yukarıda belirtilen nüfus sınırlandırılması gözden geçirilmeli, küçük belediyelerin ekonomik olarak destekleyecek yeni hükümler getirilmelidir. Yukarıda belirtilen çok çeşitli mevzuat ve yapılan eklemeler nedeniyle oluşan karmaşıklık, yeniden ele alınmalı ve oluşan çelişki ve yetki karışıklıkları yeniden düzenlenmelidir (Öngören, 2017:205-208).

4.2. Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Süreci

İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra Türkiye’nin metropol kentlerinin ilk dönüşüm örnekleri gecekondulaşma olmuştur. Türkiye’de kentsel dönüşüm, Ataöv ve Osmay (2007) tarafından üç dönem halinde incelenmiştir:

- 1. Dönem “1950-1980: Hızlı Kentleşme ve Gecekondudan Apartmana Dönüş Süreci”.

1950 ve 1980 yılları arasında, ekonomik büyüme stratejisinin yaygınlaşması ve gelişen sanayileşmeyle birlikte köyden kente yaşanan iç göçler, getirdiği hızlı kentleşme, gecekondulaşma ve kentsel yoksulluk vb. olgular ile kentlerde bazı sosyo-ekonomik değişimlerin yaşanmasına yol açmıştır. “*Bu dönemde en önemli kentsel dönüşüm kent çeperindeki boş arazilerin gecekondulaşma mahallelerine dönüşmesi ve daha sonra bu mahallelerin sağlıklaştırılması, apartmanlaşarak yeniden yapılandırılması veya temizlenerek farklı nüfus gruplarına yönelik kentsel yenilenmesi şeklinde olmuştur*” (Ataöv ve Osmay, 2007:58). Aslında apartmana dönüş sürecinde insan faktörünün etkisi önemli rol oynamıştır: “*Genelde yeni ve apartman tarzı yapılar özellikle genç nüfus arasında bir prestij unsuru olarak kabul edilmiş, yani gelişmiş ülkelerde restore edilen eski yapılarda oturma bir prestij unsuru sayılmasının tam tersi bir durum gözlenmiştir ülkemizde; insanlar önce daha rahat bir yaşamı arzu etmektedirler*” (Özgüç, 1992:104).

- 2. Dönem “1980-2000: Kentiçi Ruhsatlı ve Ruhsatsız Yapılaşma Süreci”.

Büyük kentlerin liberal ekonomi ve küreselleşmeden etkilenmeye başladığı dönemdir.

“Bu dönemde metropol kentlerde iki önemli gelişme gözlemlenmiştir. Bir yandan kent içinde ruhsatlı ve ruhsatsız yapılanma meydana gelmiş, öte yandan yerleşim alanları merkez dışına yayılmıştır... Yaşam kalitesi düşen alanlar ile riskli alanların yenilenmesi, sağlıklaştırılması (rehabilitasyonu) veya yeniden canlandırılması şeklinde olmuştur. Ayrıca, tarihi değeri olan alanların soyulaştırılarak korunduğu izlenir” (Ataöv ve Osmay, 2007: 59).

Türkiye’de 1980 yılından sonra gerçekleşen kar amacı güden kentsel dönüşüm projeleriyle kentlerin gereksiz yayılmasına, tarihi, kültürel ve doğal güzelliklerin yıkımına, kamu kaynaklarının verimsiz kullanımına neden olmuş ve kutuplaşmayı artıran kentsel mekânlar yaratılmıştır (Öngören, 2017:9; Sekmen, 2007).

- 3. Dönem “2000 Sonrası: Kentsel Dönüşümün Yasallaşması Süreci”.

Yerel yönetimin, özel sektörle işbirliğini güçlendirdiği ve kentsel dönüşümün ilk defa “strateji” olarak belirlendiği dönemdir. “*Ancak dönüşüm stratejisi sadece kentsel yenileme olarak tanımlanmış ve bu yaklaşım farklı kent parçalarının farklı kullanımlara dönüştürülmesi için uygulanmaya başlanmıştır... Düşük nitelikli apartmanlarda daire sahipliği veya kiracılık yaygınlaşırken, özel sektör eliyle kent dışında lüks konut sitelerinin yapımı artmıştır. Kent merkezlerinde ise tarihi konut stoku yeni konut veya işyeri olarak kullanıma açılmaya devam etmiştir*” (Ataöv ve Osmay, 2007:59, 69). 2000 yılı sonrasında kentsel dönüşüm stratejisi gecekondulaşma alanlarından “kent makroformuna” olan yayılmasını devam ettirmektedir (Artuç, 2016:34). Bu süreçte ayrıca son çıkan kanunlardan olan 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun ile birlikte Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na geniş yetkiler tanınmış olup, merkezi yönetime artan bir rol verilmiştir (Yenice, 2014:85).

Türkiye’de kentsel dönüşüm ilk aşamada; Ankara, İstanbul ve İzmir’de oluşan yasadışı konut alanlarının yeniden yapılandırılması şeklinde gerçekleşmiştir. Uygulamada bu alanların değer artışı ve değer paylaşımı yaklaşımıyla kentlerin fiziksel yapısının değiştirilmesi göz önünde bulundurulmuş, sosyal ve çevresel boyutları gözardı edilmiştir (Yenice, 2014:78). Kentsel dönüşüm, gelişen sağlıksız ve niteliksiz alanların yeniden yapılandırılmasını içermekle birlikte, ilk öncelik, bölge insanının sosyal ve ekonomik sorunlarının çözüme

kavuşturulması olmalıdır.“ Kentsel dönüşüm; yıkım, temizlik, proje ve inşaatlarla değil, sosyal ve ekonomik kalkınmaya yönelik programlarla, mahallelilerin ortak ihtiyaç ve özelliklerine uygun, onları bütünleştirecek projelerle başlaması gereklidir” (Şişman ve Kibaroglu, 2009). Meder ve Baydar (2018:216) Türkiye’deki kentsel dönüşüm sürecini; “*Türkiye’deki uygulamalar mercek altına alındığında da görülür ki, kentsel dönüşüm ekonomik ve sosyal boyutları olmayan, katılımcılıktan tamamen uzak, mülksüz kılıcı ve dolayısıyla yoksun ve yoksul kılıcı bir mekân müdahalesi olarak*” belirtmişlerdir.

2000 yılı sonrası kentsel dönüşüme bir örnek olarak; İstanbul ili Zeytinburnu İlçesi Sümer Mahallesi’nde kentsel dönüşümün etkisi üzerine, 2013 yılında 192 hane üzerinde derinlemesine mülakat yöntemiyle yapılan alan araştırması neticesinde, sunulan öneriler kapsamında; özellikle evlerin tasarımında kültürel yapının dikkate alınmasını (tuvalet/banyo türü, Amerikan mutfak vb.), balkonu bulunmayan dairelerin yapılmamasını, yapılan projelerde aile büyüklüğü ve mekân kullanımına göre planlama yapılmasını (1+1 dairelerin olmaması vb.), yeşil alanların artırılması gerektiği belirtilmiştir (Günaydın, 2015:106-107). Bu çalışmada, bölge insanının ortak ihtiyaç ve özelliklerine uygun, sosyal ve ekonomik kalkınmaya yönelik bir kentsel dönüşümün ortaya konulmadığı tespit edilmiştir.

Kentsel dönüşümün bazı alanlarda da büyük faydaları bulunmaktadır: “*Ülkemizde uygulanan bazı alanlarda konutlar büyük parsellerde yapılmıştır. Bunun yanında cadde ve sokaklar daha geniş hale gelmiş, yüksek olan suç oranları düşmüş, bakımsız kalan tarihi binalar şehre yeniden kazandırılmıştır*” (Doğan, 2018:6).

Kentsel dönüşüm projeleri fiziki, sosyo-ekonomik boyutlarıyla birlikte dengeli bir yapıda gerçekleştirilmelidir.

“Kentsel dönüşüm projelerinde alt gelir gruplarının yaşadığı bölgelerde, kullanıcıları yerinden etmeyen, dışlamayan, kent yaşamının fiziki ve sosyo-ekonomik imkânlarından faydalanmasını sağlayacak, toplumsal yaşama bilinci içinde, ülke ekonomisine katkı sağlayacak planlamalar yapılarak dönüşüm uygulamaları dengeli bir yapıda gerçekleştirilmelidir” (Artaç, 2016:39).

Türkiye son elli yılda kentsel sorunların çözümüne yönelik uyguladığı kentsel dönüşüm projeleri, sorunun sadece fiziksel boyutlarına göre gerçekleşmiştir: “*Bu yüzden, kentsel çevrenin dönüşümü, sosyal gelişim ekonomik kalkınma, çevre koruma ve demokratik örgütlenme ile birlikte bütüncül bir yaklaşımla gerçekleştirilmelidir*” (Ataöv ve Osmay, 2007:73). Bu maksatla, kentsel dönüşümün kentin hassas alanlarında yapılması nedeniyle, planlamalarda; coğrafyacı, sanat tarihçi, sosyolog, psikolog, hukukçu, şehir plancısı, mimar, mühendis gibi farklı disiplinlerden oluşan mesleklerden oluşan bireylerin multidisipliner şekilde çalışması önem kazanmıştır (Demirkıran, 2008:100; Ertaş, 2011:3).

Kentsel dönüşüm projelerinin sürdürülebilirliği açısından; “*Özel sektörün, sivil toplumların ve yerel halkın en temel aktörler olarak sürece dâhil edilmesinin gerekliliği, sürdürülebilirlik açısından son derece önemlidir*” (Kalağan ve Çiftçi, 2012:131). Kaya (2006:215) bu durumu; “*kentlerin makro planlarının yapımından yani Kentlerin Yönetiminden başlayarak, halkın ve halkın örgütlü temsilcilerinin katılımı ciddi bir konudur, bu sağlanmadığı takdirde tüm projeler ve yatırımlar sağlıklı kentsel gelişmenin, israfın, kentsel yağmanın ve güçsüz kesimlerin ezilmesinin aracı olacaktır*”, şeklinde özetlemiştir.

Avrupa’da kentsel dönüşüm sürecinde toplum çıkarlarının, Türkiye’de ise ekonomik ve politik çıkarların ön planda olduğu Çakır (2006) tarafından gözlemlenmiş olup, çözüm noktasında şu önerilerde bulunmuştur:

“Çevresel kalite ve fiziksel iyileştirme dışında toplumun temel ihtiyacı olan sağlık birimleri, sosyal donatılar ve etkinlikler ayrıca, çeşitli kültürel etkinlikleri içerebilecek kamusal alanlar, proje kapsamında yer almalıdır. Yaşayan halkın becerilerini geliştirebileceği sosyal etkinlikler mutlaka dönüşüm programında yer almalıdır” (Çakır, 2006:120).

Türkiye’de kentsel dönüşüm projeleri insan merkezli olmalı, tarihi ve sosyo-kültürel değerleri dikkate almalı, bir rant kapısı olarak görülmemelidir. “*Daha yaşanabilir, sağlıklı, güvenli ve altyapısı güçlü yerleşmelerle sosyo-kültürel değerleri koruyan ve sürdürülebilir bir gelecek için kentsel dönüşüm projeleri uygulanmalıdır*” (Doğan, 2018:7).

4.3. Ankara ve Ankara'nın Kentsel Dönüşüm Süreci

Türkiye Cumhuriyeti'nin başkenti olan Ankara, Türkiye'de planlı gelişen ilk kentlerden biridir (Göymen, 1997:70) (Harita 1). Ankara; “yalnızca orta boy bir Anadolu kasabasının batılı anlamda çağdaş bir kente dönüştürülmesi değil, aynı zamanda doğulu bir toplumun batılı değerleri benimsemesi adına gerçekleştirilen bir modernleşme projesinin de mekâna yerleşmesi anlamı” da taşımaktadır (Şahin, 2006:112). Ankara'nın başkent olması ve başkente yaraşır bir imar planı ve çalışan memurların barınma ve iskân sorunları Cumhuriyetin ilanı ile birlikte gündeme gelmiştir. Bu maksatla; 16 Mart 1924 yılında 417 sayılı Ankara Şehremaneti (Belediyesi) Yasası ile özel mülkiyete ait alanların kamulaştırılması maksadıyla, 1925 yılında 583 sayılı "Ankara'da İnşası Mukarrer Yenimahalle için Merkezî Yerler ile Bataklık ve Mergazi Arazinin Şehremanetince İstimlâki Hakkında Kanun" çıkartılmıştır. Sonrasında belediyenin Ankara'nın imarında yeterli olmayacağı düşünülerek, 1928 yılında 1351 sayılı yasa ile merkezî yönetime bağlı olarak “Ankara Şehri İmar Müdürlüğü” kurulmuştur. Sonrasında ise “Ankara Şehri İmar Müdürlüğü” 1937 yılında Ankara Belediyesine bağlanmıştır (Akin, 2007:157-160).

Harita 1: Ankara Lokasyon Haritası



Kaynak: <http://earth.google.com>

Türkiye'de kırdan kente başlayan ilk göçler nedeniyle Ankara'da, 1930'lu yılların başından itibaren merkeze yakın alanlarda kaçak yapılaşma yani gecekondulaşma süreci başlamıştır. Başlayan gecekondulaşma sürecinin sonucunda, Ankara kenti özelinde geçerli olan 14/6/1948 tarihli ve 5218 sayılı “Ankara Belediyesine, Arsa ve Arazisinden Belli Bir Kısmını Mesken Yapacaklara 2490 sayılı Kanun Hükümlerine Bağlı Olmaksızın ve Muayyen Şartlarla Tahsis ve Temlik Yetkisi Verilmesi Hakkında Kanun" ile ilk gecekondu af yasası çıkarılmıştır (Akin, 2007:174). 1957 yılında Ankara'daki gecekondu sayısı 45.850'ye ulaşmış ve bu gecekonducularda ise 222.275 kişi yaşamaktaydı. Bu gecekonducuların 795 adedine 1957 yılında, 29.345 adedine de sonraki bir yıl içerisinde tapu verilmiştir. 1963 tarihinde 327 sayılı 6785 sayılı İmar Yasasına Geçici Bir Madde Eklenmesi Hakkında Kanunla bir kez daha imar yani gecekondu affı yasası çıkarılmış olup, Abidinpaşa, Altındağ, Arıfbey, Saimekadın çevresi, Telsizler ve Topraklık gecekondu alanları imara açılmıştır. Türkiye'de sanayi sektörüne ucuz işgücü kaynağı sağlaması nedeniyle, gecekondu alanlarına farklı bir politika ile

yaklaşarak imar af yasaları çıkarılmıştır. İmar afları sonucunda Ankara’da gecekonduların sayısı hızla artmıştır. Ankara’da 1966 yılında gecekonduların sayısı 100.000 kişiye, 1975 yılında ise 202.000 kişiye ulaşmıştır. 1970 yılında Ankara’nın % 72’si, 1994 yılında ise % 64’ü gecekondularda yaşamaktaydı (Keleş, 1984:358; Özgür, 1994:76).

Kentsel dönüşüm konusunda ülkemizdeki ilk örnekler, 1980’lerin ikinci yarısında Ankara’da ortaya çıkmıştır. Ankara’da gerçekleştirilen kentsel dönüşüm projelerinden 1989 yılında kamu ve özel sektör işbirliği, arsa sahipleri, proje ortaklığı ve girişimcinin katılımını öngören ve arsa sahiplerinin temsilciler aracılığıyla şirket, yönetim ve denetim kurumlarında temsil edilmesi sağlanan, vadinin en az % 70-80’inin yeşil alan olarak ayrılan, Ankara Büyükşehir Belediyesi’nce gerçekleştirilen belli başlı uygulamaların ilk örneklerini; “kendi kaynağını kendi yaratan” proje olan Portakal Çiçeği Vadisi Kentsel Dönüştürme Projesi (1984-1989) ile belediye yöneticileri, şirket, proje ortaklığı ve arsa sahiplerinin kooperatif kurarak örgütlendiği, girişimcinin katılımını öngören, aktörlerin temsilciler aracılığıyla proje kararlarına katılımı sağlanan Dikmen Vadisi Kentsel Dönüştürme Projesi (1989-1994) oluşturmaktadır (Bayram, 2006:9; Gümüşboğa, 2009:75; Özden, 2002:200; Yaman, 2011:176).

1990 Ankara Nazım Planı doğrultusunda yukarıda da belirtilen kentsel dönüşüm projeleri de dâhil olmak üzere;

- Sincan, Etimesgut Gecekonduların Önleme Bölgeleri,
- Eryaman, Batıkent, Çayyolu konut alanları,
- Dikmen Vadisi (Deresi), İmrahor Vadisi (Çankaya Bağcılar, Kırkkonaklar vb.), Etlik-Kasalar, Portakal Çiçeği kentsel düzenleme (dönüşüm) projeleri olarak belirlenmiş ve bu plan doğrultusunda Ankara gelişmesini sürdürmüştür (Akin, 2007:192).

Kentsel dönüşüm projelerinin büyük bölümü gecekonduların bölgelerinde yapılmaktadır. Ankara’da gecekonduların bölgelerinde gerçekleştirilen gecekonduların dönüşüm projelerinden diğerleri ise, GEÇAK I (Koza Sokak), GEÇAK II (İmrahor Vadisi veya Çankaya Belediyesi’nin Bağcılar, Kırkkonaklar, Çukurca’nın bir kısmını kapsayan bölge), Altındağ-Aktaş-Atilla Kentsel Dönüşüm Projesi, Yıldızevler Özel Proje Alanı, Yenimahalle Belediyesi Şirindere Kentsel Dönüşüm Projesi, Mamak Belediyesi Ege Kentsel Dönüşüm Projesidir. Kentsel dönüşüm projeleri 1980’lerin ikinci yarısıyla birlikte ortaya çıksa da, 2000’lerin başından itibaren önem kazanmaya başlamıştır. Ankara Güneypark Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesi (2005 yılı), Ulus Kent Tarihi Kent Merkezi Yenileme Alan Projesi (2005 yılı), Çankaya Çukurambar Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesi (2006-2009 yılları), Çayyolu Gordion Kaynak Temin Projesi (2007 yılı), Batıkent II. Etap Batıpark Kaynak Temin Projesi (2007 yılı), Atlantis AVM Kaynak Temini Projesi ve Kuzey Ankara Girişi (Protokol Yolu) Kentsel Dönüşüm Projesi 2000 yılı sonrası Ankara’daki belli başlı kentsel dönüşüm projeleridir (Yaman, 2011:176-179).

Ankara, olumlu ve olumsuz tüm yönleriyle birlikte, “*bir yandan, ilk modern kent planına, ilk yapı kooperatifine, ilk kamu konutlarına, ilk yaya bölgesine tanıklık ederken, bir yandan da ilk düzensiz kentleşmeye, ilk gecekondulara, ilk gecekonduların affına ve ilk arsa vurgunculuğuna ev sahipliği*” (Keleş ve Duru, 2008:27) yapan ilklerin yaşandığı kentdir.

Ankara ili ilk imar planı yapılan ve planlı gelişen başkent olmakla birlikte, planlara uyulmaması nedeniyle de sağlıklı ve düzenli kentleşme gerçekleşmemiştir: “*Belediyeler yaklaşık kırk yıldır imar planlarına uymayan yapılara göz yummuş, bir müddet sonra merkezde (Ankara’da) çizilen planları da değiştirerek, yeşil alanları ve sosyal donatı alanlarını buralara da bina yapmak için planlardan kaldırmışlardır. Bu nedenlerle sağlıklı ve düzenli kentleşme gerçekleşmemiştir*” (Öngören, 2017:4).

Ankara ili Altındağ ilçesinin Çinçin olarak bilinen bölgede bulunan, 1955 yılından itibaren Ankara’nın ilk gecekondularından oluşan şehrin en yoksul ve alt gelir grubunun konut alanı olan Gültepe Mahallesi, 2007 yılında uygulanmaya başlanan kentsel dönüşüm öncesinde çöküntü bölgesine dönüşmüş veya slamlamıştır. Kentsel dönüşümün sosyo-ekonomik yapı üzerindeki etkisi ise;

“dayanışma temelli hemşerilik ilişkilerinin çete ve suç üzerinden yürüyen çıkar ilişkilerine dönüştüğü, sosyal karmaşa ile birlikte ortaya çıkan güvensiz ve karmaşık sosyal organizasyonun gündelik yaşamın bir parçası haline geldiği eski gecekondular mahallesinde, kentsel yaşamdan ve toplumsal kurumlardan tamamen kopuk, kendi enformel ilişkileri ve kuralları ile işleyen bir toplumsal yapı ortaya çıkmıştır” (Ersavaş, 2009:216).

Gültepe Mahallesi kentsel dönüşüm projelerinde 2013 yılına gelindiğinde ise nüfus artışıyla birlikte nüfus yoğunluğu artmış, sosyal yapının değişimiyle birlikte; eğitim düzeyi, istihdam oranı ve gelir durumu

yükselmiştir. Emlak değerlerinin yükselmesiyle birlikte de düşük gelirli mahalle sakinlerinin bölgeden taşınması ve yerlerine üst gelir grubunda bulunan ailelerin taşınması sonucunda mahallenin “soylulaştırma” süreci yaşanmıştır.

“Burada yaşanan yoksulluk ve güvenlik zafiyeti yerel idareyi uygulama yapmaya zorlamıştır. Ancak mahalle’de projeye hedeflenen suç oranı ve yoksulluk azalmış ancak suç ve yoksulluk ortadan kalkmamış sadece gönülsüz terkin aktörleriyle birlikte mekân değiştirmiştir. TOKİ projede bir inşaat firması gibi davranmış, katılımdan uzak bir planlama anlayışıyla proje sakinlerince memnuniyetsizliklerin sıklıkla dile getirildiği mekânlar üretmiştir” (Açıkgöz, 2014:176).

Bu makalenin konusu olan kentsel dönüşümün nüfusun sosyo-ekonomik yapısı üzerindeki etkileri kapsamında; 1992 yılında koza sokakta GEÇAK I projesinde yüksek gelir gruplarının oturduğu bir alandaki 47 gecekondulu sahibinin kurmuş olduğu Konut Kooperatifine belediye tarafından 5 adet arsa tahsis edilmiş, belediye ile anlaşamayan gecekondulu sahiplerine ise Çukurca ve Kırkkonaklar kentsel geliştirme bölgelerinden arazi verilmiş ve gecekondulu sahipleri MESA'nın yaptığı konutlardan hak sahibi olmuşlardır. Gecekondulu sahiplerinin büyük bir oranı, inşaatların tamamlanmasına müteakip konutlarında oturmayı tercih etmemiş, konutları ya kiraya vermiş ya da satmışlardır (Akın, 2007:208).

Ankara Dikmen Vadisi 3.Etap Kentsel Dönüşüm uygulaması kapsamında 60 kişiye anket uygulanarak yapılan bir çalışmada; önceden gecekondularda yaşayan insanların proje sonrası hak kaybına uğradığı ve mağdur edildiği, proje kapsamında yapılan 1,5 milyon TL değerinde özel güvenli lüks konutların inşa edildiği, hak sahiplerine ayrılan alanda 303 hak sahibinin bir kısmının elde ettiği konutlarını sattığı, bir kısmının ise kiraya vererek başka alanlara yerleştiği, sadece 174 kişinin konutlarda ikamet ettiği, bunların büyük bir kısmının ise kiracı olduğu, eskiden bölgede yaşayanların Ankara'nın başka yerlerine gittikleri, bu alanlarda yeni zenginler yaratıldığı, bölgenin soylulaştırıldığı, eski yerleşimcilerin kentle bütünleşme sürecinin amacına ulaşamadığı sonucuna varılmıştır (Yaman, 2011:250). Böyle bir kentsel dönüşüm projesinde de sosyo-kültürel değişimi görmek mümkün olmuştur.

Çıkarılan özel bir yasayla gerçekleştirilen Kuzey Ankara Girişi (Protokol Yolu) Kentsel Dönüşüm Projesi yoğun eleştirilere maruz kalmıştır. Eski ev sahiplerine yıkım süresince sağlanan maddi imkânların yetersiz olması, sözleşmelerin imzalanmasında sadece bilgilendirme yapılması ve halkın karar alma süreçlerine dahil edilmemesi bu eleştirilerin başlıcalarını oluşturmaktadır. Gümüş (2006:58'den akt.: Gümüşboğa, 2007:76), Baraj Mahallesi Muhtarı Arif Gümüş ile yapılan mülakat da önceden kimsenin arsa sahiplerine bilgi verilmediği, sonrasında gönderilen dilekçelere ise cevap verilmediği ve hak sahipliği konusunda arsa sahiplerinin sorunlar yaşadığı hususları tespit edilmiştir. Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi aynı zamanda hak sahiplerinin görüşü doğrultusunda katılımcı bir yaklaşımla gerçekleşmemiş olup, sonucunda ise *“bölge halkının yaşam tarzına uygun olmayan ev mimarisi yapılmış, gelir düzeyleri, gelir getiren faaliyetleri, sosyal ilişki ve yaşantıları dikkate alınmayarak yeni bir dünya oluşturulmuştur”* (Doğanay, 2016:103).

Kentsel dönüşüm projeleri; eski gecekondulu alanlarına genellikle lüks konutlar yapılarak, orta ve üst gelir gruplarının oturduğu alanlar haline gelmekte, gecekonduda oturan alt gelir grubu nüfusun ise başka alanlara taşınmasına neden olmaktadır. Ankara’da kentsel dönüşüm projeleri ile gecekondulu alanlarında oturanları konut sahibi yapmak amacı güdülmesine rağmen, gecekondulu sahipleri kendilerine verilen yüksek değerdeki konutlarda oturmayı tercih etmemekte, düşük maliyetli yeni bir konut yapmanın yollarını aramakta ya da alıştığı yaşam kültürünün yeni mekânında yaşamayı zorlaştırması nedeniyle, kendi kültürü ile yaşayabilecekleri bir yere taşınmayı tercih etmektedirler (Akın, 2007:260).

İslah imar planları *“gecekondulu alanlarını düzenli konut stokuna dönüştürmeyi amaçlamaktadır”* (Ataöv ve Osmay, 2007:68). Ankara’daki ıslah imar planları da gecekondulu alanlarının kentsel dönüşüm ile düzenli konutlara dönüşümü şeklinde gerçekleşmiştir. Ankara’da kentsel dönüşüm projeleri konusunda yapılan bir çalışmada ise, kentsel dönüşüm alanlarında % 50-90 oranında nüfus değişimi yaşandığı tespit edilmiştir (Ertaş, 2011:15). 1980 sonrası Ankara’nın dönüşümünü şu cümleler ile özetlenebilir:

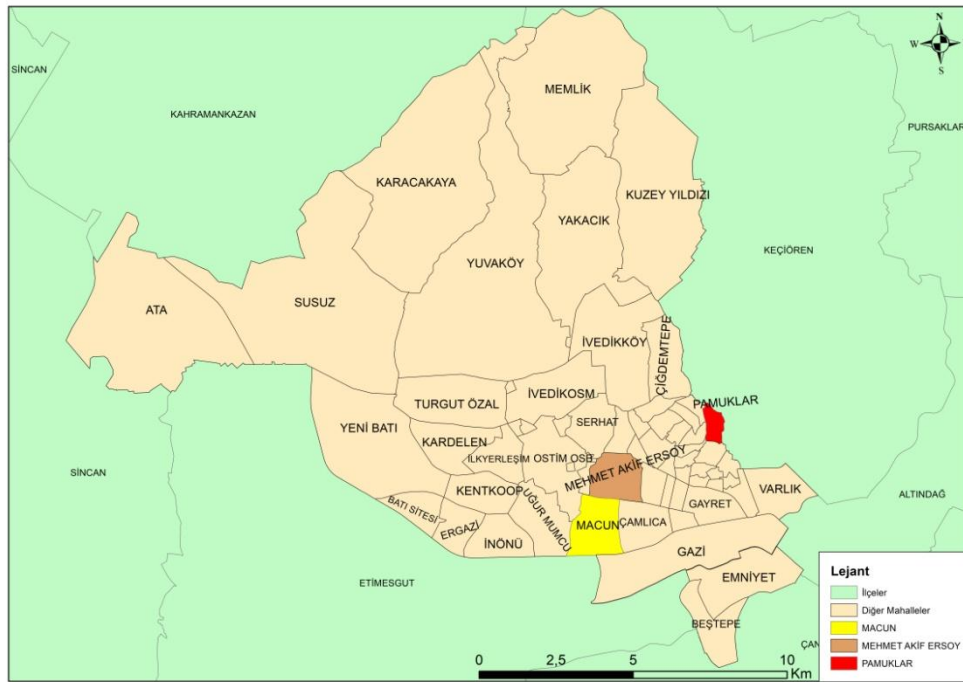
“1980 sonrasında Ankara’sı artık önemli değişkenlerle dönüşmekte/büyümektedir. Kent çeperlerine bloklar halinde eklenen konut alanları, marka konutları, eski gecekonduların yüksek katlı apartmanlara dönüşen yaşam kalitesi düşük alanları, devasa alışveriş-eğlence merkezleri, sermayenin kârlı olmadığı için hiç uğramadığı yoksul-çöküntü alanları ve spekülasyona açık kentsel toprakları ile karşımızda yeni bir Ankara vardır” (Akın, 2007:261).

Hakkında Kanun” ile Yenimahalle İlçe Belediyesi, Çankaya, Altındağ, Mamak, Keçiören İlçe Belediyeleri ve sonrasında da Etimesgut, Sincan ve Gölbaşı İlçe Belediyeleri Ankara Büyükşehir Belediyesi’ne bağlı olarak kurulmuştur. Yenimahalle, ilçe merkezi hariç engebeli bir arazide yer almaktadır. İlçe deniz seviyesinden 830 metre yüksekte bulunmaktadır. İlçe 274 km² yüzölçümündedir. Türkiye İstatistik Kurumunun ADNKS 2018 verilerine göre Yenimahalle ilçesinin toplam nüfusu 663.580 kişi olup, fizyolojik yoğunluk veya kilometre kareye düşen kişi sayısı 2.421, yıllık nüfus artış % 6’dır (TÜİK, 2019). İlçenin Batıkent ve Yenimahalle Merkez bölgesinde orta gelir grubu aileler, Karşıyaka, Şentepe, Demetevler ve Yahyalar Mahallelerinde ise genel olarak orta ve alt-orta gelir grubuna mensup aileler yaşamaktadır. İlçe nüfusunun önemli bir bölümünü çalışan ve ücretli kesim oluşturmaktadır. Batıkent bölgesinde ise çağdaş ve modern bir yapılaşma gerçekleşmiştir. Bu bölgelerde yaşayan nüfusun önemli oranı Ankara’nın Çamlıdere ve Kızılcahamam İlçelerinden, Orta Anadolu’nun diğer illerinden ve komşu illerden gelerek yerleşmişlerdir (www.yenimahalle.gov.tr).

Yenimahalle İlçesi’nde, Yenimahalle Belediyesi Yamaçevler Kentsel Dönüşüm projesiyle bölgedeki son gecekonduların yerine yeni modern konutlar inşa edilecektir. Bakanlar Kurulu kararı ile bu bölgede Yukarı Yahyalar, Çiğdemtepe ve Avcılar Mahalleleri sınırları içerisindeki toplam 66 hektarlık alanda, 5.200 kişinin yaşadığı 1.300 gecekonduların yıkılacak yerine yeni binalar yapılacaktır.

Yenimahalle Belediyesi çarpık kentleşmenin önlenmesi amacıyla, “Göç Ettirmeyen Kentsel Dönüşüm” sloganıyla, TOKİ ile işbirliği içerisinde Macunköy ile Pamuklar ve özel sektör ile işbirliği içerisinde Mehmet Akif Ersoy Mahalleleri Kentsel Dönüşüm Projeleri ile mevcut gecekonduların yerine ilçede sosyal donatı alanlarıyla birlikte modern konutlar oluşturmuştur (Harita 3). Genel olarak kentsel dönüşüm projesi kapsamında; Pamuklar Mahallesi’nde yıkılan gecekonduların yerine çevre düzenlemeleriyle birlikte 422 modern konut inşa edilmiş ve bu konutlardan 83’ü kura ile hak sahiplerine teslim edilmiştir. Macunköy Kentsel Dönüşüm Projesi kapsamında da, 63041 ada 2 parsel üzerine mevcut gecekonduların yerine, 1. Etap ve 2. Etap olarak toplam 683 modern konut inşa edilmiş ve projenin 1. Etabında 253 konut, 2. Etabında ise 107 konut kura ile hak sahiplerine teslim edilmiştir. Macunköy’de toplamda 360 konut hak sahiplerine teslim edilmiştir. Mehmet Akif Ersoy Mahallesi Kentsel Dönüşüm Projesi kapsamında ise, 64470 ada 4 parseldeki yıkılan 1.092 gecekonduların yerine, 221 bin 13 metrekarelik alanda 22 bloktan oluşan, 3 bin 500 modern konut inşa edilmiştir. Bölgede oturan gecekonduların sahiplerinden imarlı tapuları olanlara, arsanın yüzölçümüne göre 48–120 ay taksitle daire (145 metrekare alanı olanlara 2+1, 195 metrekare alanı olanlara 3+1, 245 metrekare alanı olanlara 4+1, 250 metrekare alanı olanlara ise 2 daire) verilmiştir. Proje kapsamında yürüyüş yolları, çocuk oyun alanları, parklar gibi sosyal donatı alanları da planlanarak yaşam alanları oluşturulmuştur. Bu kentsel dönüşüm projesi ile 4 bin aile konut sahibi olmuştur (www.yenimahalle.gov.tr).

Harita 3. Yenimahalle İlçesi Pamuklar, Macun ve Mehmet Akif Ersoy Mahalleleri



Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Yenimahalle Belediyesi tarafından yayınlanan broşürde söz konusu kentsel dönüşüm projeleri “İnsan Odaklı Kentsel Dönüşümler” başlığıyla tanıtılmıştır (Fotoğraf 1). Yenimahalle Belediye başkanı Fethi Yaşar; Mehmet Akif Ersoy Mahallesi kentsel dönüşüm projesinin sosyal yapı desteğiyle Türkiye’ye örnek proje olarak göstermiştir: “Projede bölgenin yıllarca kahrını çeken gecekonduların sahibi vatandaşlarımızı mağdur etmeden onların da haklarını korumayı hedefledik. Mehmet Akif Mahallesi’ndeki kentsel dönüşümün Türkiye’ye örnek olması gerekir. Bu proje kentsel dönüşüm çalışmalarında eksik olan sosyal yapıyı da sağlıyor” (www.yenimahalle.bel.tr). Bu ifade de belirtildiği gibi, önceki birçok projenin aslında sosyal yapı eksikliği bulunmaktadır. Ayrıca, Yenimahalle Belediyesi, 12-13 Mart 2016 tarihleri arasında İzmir/Seferihisar’da düzenlenen “Belediyeler Buluşması ve Yerel Yönetim Ödülleri” programında, Mehmet Akif Ersoy Kentsel Dönüşüm Projesiyle “Kentsel Gelişim” kategorisi ödülünü almıştır (www.yenimahalle.bel.tr).

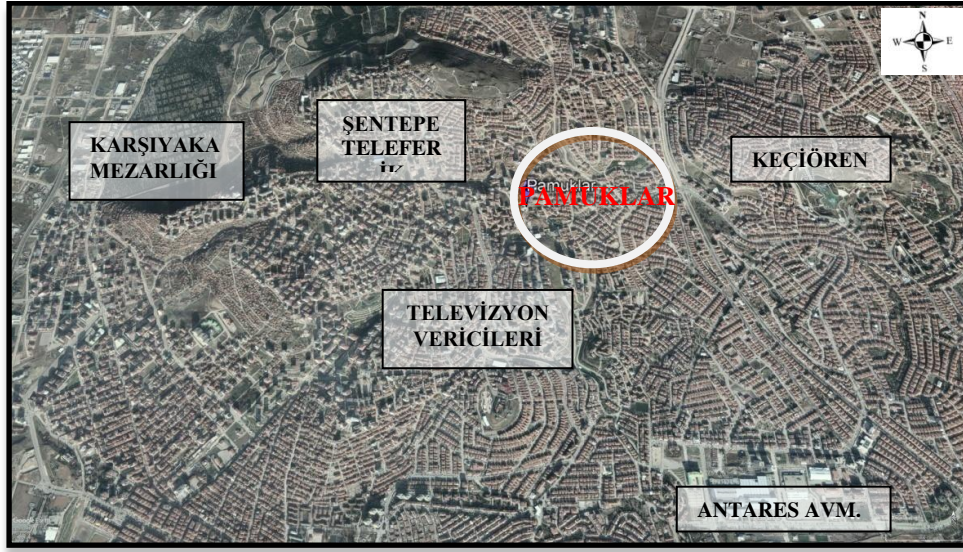
Fotoğraf 1. Macunköy, Pamuklar ve Mehmet Akif Ersoy Mahallelerinde Kentsel Dönüşüm Projeleri



Kaynak: Yenimahalle Belediyesi Broşürü

Gecekondu dokusunun olduğu Macunköy, Pamuklar ve Mehmet Akif Ersoy Mahalleleri projeler hakkında aşağıda belirten bilgiler Yenimahalle Belediyesi raporlarından derlenmiştir. Yenimahalle İlçesi Pamuklar Mahallesi; Keçiören ilçe sınırı ile Seval Caddesi’nin kuzeyinde yer alan alanda, gecekondu yapılaşmasının bulunduğu 4 hektarlık bir alanı kapsamaktadır (Harita 3). Eskiden bu alanda 1-2 katlı, 30-40 yıllık binalarda tapu tahsis belge sahibi ve 4916 sayılı kanundan faydalanan hak sahipleri oturmaktaydı. Bu alanda kentsel yenileme veya kentsel dönüşüm projesi yürütülebilmesi amacıyla, Yenimahalle Belediyesi ile Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı arasında 12/8/2009 tarihinde “Ankara-Yenimahalle-Pamuklar Kentsel Yenileme (Gecekondu Dönüşüm) Projesine İlişkin Protokol” imzalanarak süreç başlatılmıştır. 61055 ve 61056 numaralı imar adalarından oluşan bölge Toplu Konut İdaresi’nin 16/9/2009 gün ve 4567 sayılı Başkanlık Olur’u ile “Gecekondu Önleme Bölgesi” olarak ilan edilmiştir. Başbakanlık Toplu Konut İdaresince; 242 adet 3+1 daire, 180 adet 2+1 daire olmak üzere, toplam 7 blok 422 adet daire ve çevre düzenlemeleri için, 12/2/2010 tarihinde inşaat ihalesi tarihi belirlenmiştir. Proje alanında; tapu tahsisli olan 55 kişi, tapu tahsisli olmayan 9 kişi olmak üzere toplam 64 kişiyle, 27 adet 2+1 daire (52 bin TL), 52 adet 3+1 daire olmak üzere, toplam 79 adet daire (bazı hak sahiplerine iki adet (2+1) daire düşmüştür) için anlaşmalar imzalanmış ve konut alanı haricinde, ticaret ve sosyal tesis alanı da planlamaya alınmıştır (Harita 4 ve Plan 3).

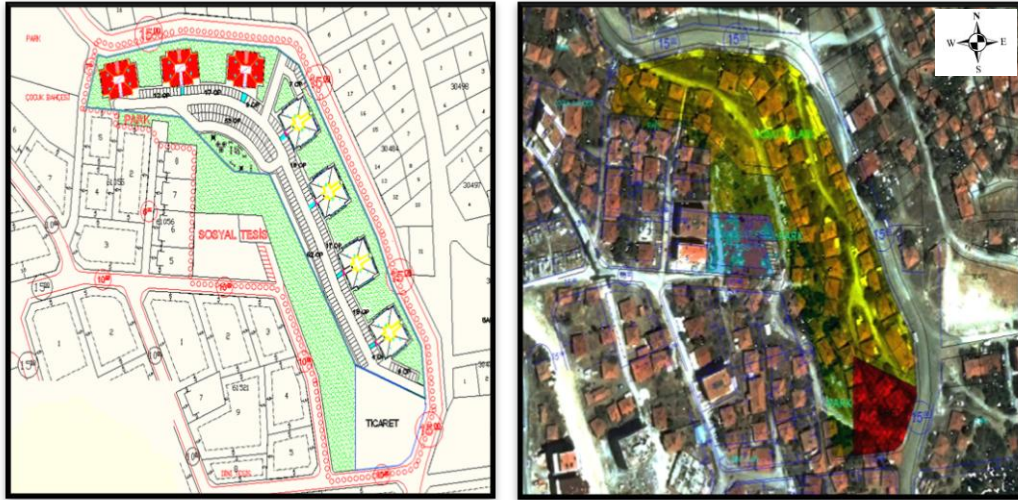
Harita 4. Yenimahalle İlçesi Pamuklar Mahallesi Kentsel Dönüşüm Alanı ve Çevresi



Kaynak: Google Earth Görüntüsü (2018)

Belediyenin internet sitesinde 83 olarak belirtilen daire sayısı projede 79 olarak belirtilmiş olup, aradaki fark hak sahiplerinden bazılarının belediyeye ait olan ve satılan daireleri satın almalarından kaynaklanmaktadır. Konutlarda 2012 yılından itibaren oturmaya başlanmıştır (Harita 5).

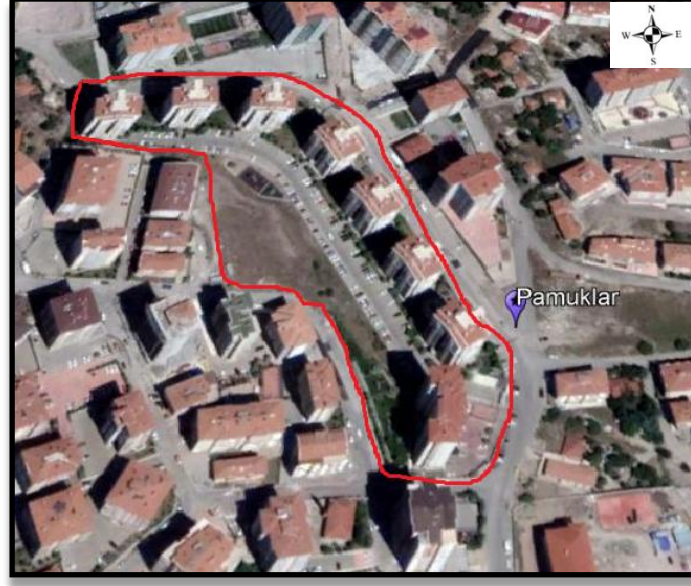
Plan 3. Yenimahalle İlçesi Pamuklar Mahallesi Kentsel Dönüşüm Planı ve Haritası



Kaynak: Yenimahalle Belediyesi Raporu

Pamuklar Mahalle Muhtarlığı ve site yönetimiyle yapılan görüşmelerde tam olarak sayısı bilinmemekle birlikte, eski gecekondü sahibinin çoğunun, yeni binalarında oturmaya devam ettiği, iki dairesi olan 15 ailenin bir kısmının ise diğer dairelerini ya kiraya verdikleri ya da sattıkları belirlenmiştir. 2+1 evlerin 400-700 TL arası, 3+1 evlerin ise 800-1000 TL arası kiralık olarak, 2+1 evlerin 115-175 bin TL arası, 3+1 evlerin ise 160-210 bin TL arası satış fiyatlarının olması, Ankara'nın birçok semtinde yaşanan yüksek fiyatlı ev fiyatlarının bu bölgede yaşanmadığını göstermektedir. Bu konutlarda oturanlar genellikle memur kesimi oluşturmaktadır. Bu projede çevredeki mevcut gecekondü varlığı, daire sahibi eski gecekondü sahiplerinin kültürel çevreden soyutlanmadıklarından yeni konutlarında oturmaya devam etmelerine imkân sağlamaktadır.

Harita 5. Yenimahalle İlçesi Pamuklar Mahallesi Kentsel Dönüşüm Haritası



Kaynak: Google Earth Görüntüsü (2018)

Macunköy Kentsel Dönüşüm Planlama Alanı, Ankara-Yenimahalle Macun Mahallesi sınırlarındaki, yaklaşık 55 hektarlık bir alanı kapsamakta olup, köyiçi olarak anılan ve mevcut gecekondular tarzı yapılaşmanın ve köy evi tarzı 1-2 katlı, 30-40 yaşında yapıların bulunduğu, tapulu, tapu tahsis sahibi ve işgalci durumunda hak sahiplerinin bulunduğu bölgeleri kapsamaktadır (Harita 6).

Harita 6. Yenimahalle İlçesi Macun Mahallesi Kentsel Dönüşüm Alanı ve Çevresi



Kaynak: Google Earth Görüntüsü (2018)

Macun bölgesi ile ilgili olarak mer'î imar planları Yenimahalle Belediye Meclisi'nin 1/5/1992 gün ve 61 sayılı Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı'nın 16/10/1992 gün ve 2032/92 sayılı yazıları ile onaylanmıştır. Proje alanı Toplu Konut İdaresi'nin 25/9/2008 tarihli ve 4629 sayılı Başkanlık Olur'u ile "Gecekondular Önleme Bölgesi" olarak ilan edilmiştir. Proje alanı kapsamı, ilave olarak, Macun 2. Bölge ile genişletilerek Toplu Konut

İdaresi'nin 12/8/2009 tarihli ve 3948 sayılı Başkanlık Olur'u ile "Gecekondu Önleme Bölgesi" olarak ilan edilmiştir (Plan 4).

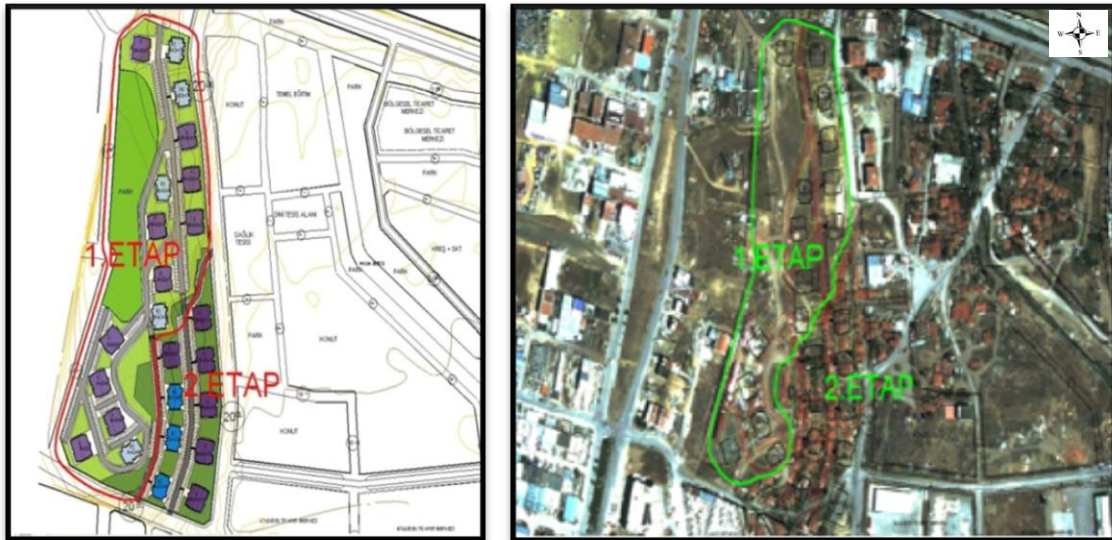
Plan 4. Yenimahalle İlçesi Macun Mahallesi Kentsel Dönüşüm 1. ve 2. Bölge İmar Planları



Kaynak: Yenimahalle Belediyesi Raporu

Gecekondu Kanununun 19. Maddesi ve Uygulama Yönetmeliği'nin 59. Maddesi kapsamında onaylanan 1/5000 ölçekli "Ankara-Yenimahalle-Macun Mahallesi Gecekondu Önleme Bölgesi Nazım İmar Planı Değişikliği" ile 1/1000 ölçekli "Ankara-Yenimahalle-Macun Mahallesi Gecekondu Önleme Bölgesi Uygulama İmar Planı Değişikliği", 18/8/2009 günlü Resmi Gazetede yayınlanmıştır. Onaylı imar planları doğrultusunda hazırlanan parselasyon planları Toplu Konut İdaresi'nin 8/10/2008 tarihli ve 4896 sayılı Başkanlık Olur'u ile onaylanarak askıya çıkarılmış, ilan süresini itirazsız olarak askıdan indirilerek onaylanmıştır. Yenimahalle belediyesi TOKİ ile 1/7/2008 tarihinde imzalanan protokol ile kentsel yenileme alanında ikamet eden tapu sahibi olan veya olmayan vatandaşlardan mülkiyetlerinde bulunan arsa, bina ve eklentilerini, aynı alanda yapılacak konutlardan yapılardan mahsuplaşma veya borçlandırma yoluyla konut edinmelerini sağlamıştır. Macunköy Kentsel Dönüşüm Projesi kapsamında da 63041 ada 2 parsel üzerine mevcut gecekondu tarzı evlerin yerine, 1. Etap ve 2. Etap olarak toplam 683 modern konut, 2012 ve 2013 yıllarında inşa edilmiştir (Plan 5, Fotoğraf 2).

Plan 5. Yenimahalle İlçesi Macunköy Kentsel Dönüşüm 1. Bölge İmar Planı ve Haritası

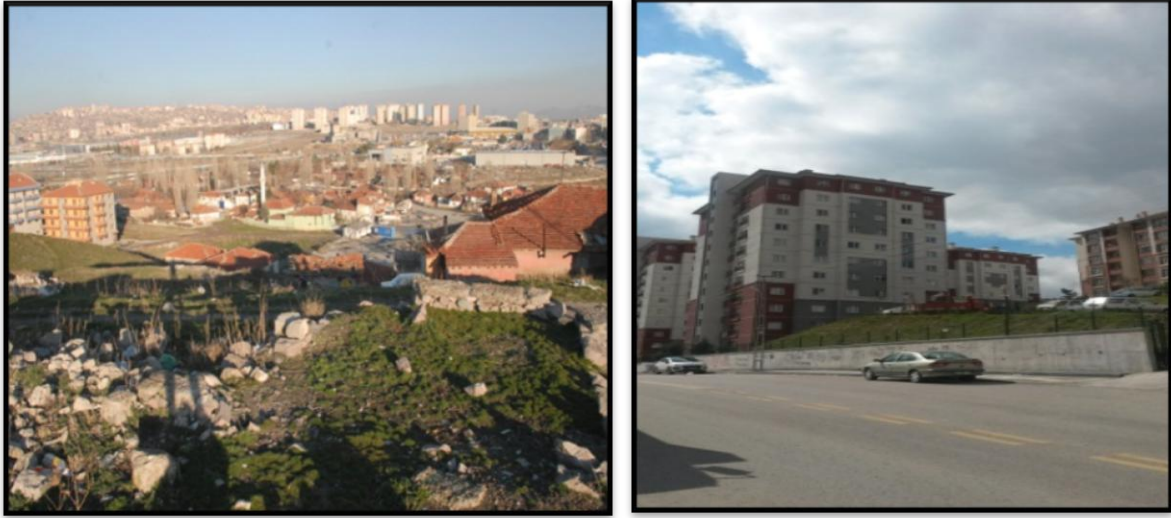


Kaynak: Yenimahalle Belediyesi Raporu

Yenimahalle Belediyesi raporlarında proje alanı kapsamında; 2981 sayılı İmar Affi Kanunundan faydalanan 281 hak sahibi ve 775 sayılı Gecekondu Kanunundan faydalanan 114 hak sahibi olmak üzere toplamda 395 hak sahibi bulunduğu belirtilmiş olmakla birlikte, belediyenin internet sitesinde projenin 1.Etabında 253 konut, 2.Etabında ise 107 konut olmak üzere toplamda 360 konutun kura ile hak sahiplerine teslim edildiği

belirtilmektedir. Bu farkın, raporda belirtilen hak sahiplerinin bir kısmının konut almayı tercih etmemesi veya mahkeme süreçlerinin devam etmesi nedeniyle konut alamadıklarından kaynaklandığı değerlendirilmektedir.

Fotoğraf 2. Yenimahalle İlçesi Macun Mahallesi 2009 ve 2018 yılı Kentsel Dönüşüm Alanı



Kaynak: Yazarların Arşivinden

Macunköy Kentsel Dönüşüm Projesi kapsamında da 1. Bölge, 3. Etap çalışmalarına henüz başlanmamış olup, Bu alana Aselsan ilkokulunun yapıldığı ve yakın zamanda modern konutların inşa edileceği, bu alan üzerindeki konut veya arsa sahiplerinden yaklaşık 100'üne yeni yapılacak konutların kura ile teslim edileceği Macun Mahallesi Muhtarıyla yapılan görüşmede öğrenilmiştir. Ayrıca; Macunköy Kentsel Dönüşüm Projesi 1. Bölge, 1. ve 2. Etaptaki eski gecekondü sahiplerinden yaklaşık % 90'ının yeni binalarında oturmaya devam ettiği, iki dairesi olan ailelerin bir kısmının ise diğer dairelerini ya kiraya verdikleri ya da sattıkları anlaşılmıştır.

Mehmet Akif Ersoy Kentsel Dönüşüm Alanının güneyinde GİMAT Toptancılar Sitesi ve Büyük bir AVM ve Urankent Sitesi, batısında Macunköy Metro istasyonu ve ASELSAN, doğu kısmında ise Dr. Abdurrahman Yurtaslan Ankara Onkoloji Eğitim ve Araştırma Hastanesi ve kuzeyinde ise henüz yapılaşmamış Kentsel Çalışma Alanlarıyla konumlanmış bir alanda yer almaktadır. Mehmet Akif Ersoy Kentsel Dönüşüm Alanının orta kısmından 35 metre genişliğinde Anadolu Bulvarı geçmekte ve yaklaşık 200 metre kuzeyinde Mehmet Akif Ersoy Caddesi bulunmaktadır. Alanın kuzey kısmı 324. Sokak, kuzeydoğu kısmı ise Vatan Caddesi ile güney kısmı ise 283. Cadde (eski 14.Cadde) ile sınırlanmaktadır. Alanın batı kısmı 295. Sokak (eski 63. Sokak) doğu kısmı ise 313. Sokak (eski 84. Sokak) ile sınırlanmıştır. Söz konusu Alanın 550 metre güneyinde Anadolu Bulvarı üzerinde bulunan GİMAT Alt Geçidi (GİMAT Kavşağı) bulunmaktadır (Harita 7).

Harita 7. Mehmet Akif Ersoy Kentsel Dönüşüm Alanı ve Çevresi



Kaynak: Google Earth Görüntüsü (2018)

İslah İmar Planı ile ilk kentsel dönüşüm projesi kapsamında; Mehmet Akif Ersoy Mahallesi güneyini kapsayan 1/1000 ölçekli İslah İmar Planı, Yenimahalle Belediye Meclisi'nin 2/2/1994 gün ve 23 sayılı kararı ile onaylanmıştır. 1/1000 ölçekli İslah İmar Planı'nın uygulaması, yani parselasyon planı yapılmış, ancak İslah İmar Planı'nın uygulanmasına başlanmadan, Yenimahalle Belediyesi'nce kentsel dönüşüm uygulamasının yapılması için Ankara Büyükşehir Belediyesi'ne başvurulmuştur. Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 14/12/2001 gün ve 689 sayılı kararı ile 1/5000 ölçekli Mehmet Akif Ersoy Mahallesi Kentsel Dönüşüm Projesi Nazım İmar Planı onaylanmış, plan doğrultusunda hazırlanan 1/1000 ölçekli İslah İmar Planı Yenimahalle Belediye Meclisi'nin 5/2/2004 gün ve 40 sayılı kararı ile onaylanmıştır.

Söz konusu Kentsel Dönüşüm Projesi kapsamında yürürlükteki onaylı imar planları ile mevcut ıslah imar planı yoğunluk kararları aynı şekilde korunarak yeni donatı alanları öngörülmüş, ulaşım kararları yeniden tasarlanmıştır. Kamu yararı ve şehircilik ilkeleri gözetilerek daha sağlıklı ve yaşanabilir, aynı zamanda prestijli bir çekim alanı oluşturulması hedeflenerek, artırılan donatı alanları ile diğer bölgelere de hizmet verecek yaşam alanları oluşturulması öngörülerek plan tadilatı yapılmıştır. Mehmet Akif Ersoy Mahallesi Kentsel Dönüşüm Projesi; imar tapulu arsa sahiplerini, imar tapulu arsası üzerinde yapısı bulunan gayrimenkul sahiplerini, 2981 sayılı yasaya tabi tapu tahsis belgeli gecekondulu hak sahiplerini ve tapu veya tapu tahsis müracaatı bulunmayan hak sahibi olmayan/olamayan durumundaki gecekondulu sahiplerini kapsamıştır.

Kentsel Dönüşüm Alanında 5393, 2981, 3194, 775 ve 2942 sayılı yasa ile değişik 4650 sayılı yasalar çerçevesinde mevcut çarpık yerleşme alanlarının tasfiye edilerek, çağdaş özelliklere sahip modern standartlarda yeni bir yerleşim alanı oluşturulması hedeflenmiş; eğitim (anaokulu kreş ve ilköğretim), cami, spor, ticaret ve alışveriş merkezi, çocuk parkı, yol ve otopark gibi sosyal ve teknik altyapı alanlarının yanı sıra konut düzenlemelerini de içeren söz konusu proje kapsamında, ilgili mevzuat doğrultusunda Belediye Meclisleri ve Encümenlerince sınır ilanı, imar planları (1/5000 ve 1/1000) ve parselasyon planları onaylanmış ve planının tapuda tescilli ile birlikte inşaat uygulaması sürecine başlanmıştır (Plan 6).

5393 sayılı Belediye Kanunu ve ilgili hükümleri doğrultusunda 3.600 konuttan oluşan ve bu konutlarda yaşayacak yaklaşık 14400 kişi düşünülerek (alandaki yaklaşık 1.030 adet gecekondulu mevcuttu) Mehmet Akif Ersoy Mahallesi Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesi Alanına ilişkin 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı, Yenimahalle Belediye Meclisi'nin 7/5/2007 gün ve 301 sayılı kararı ile uygun görülerek Ankara Büyükşehir Belediyesi Meclisi'nin 18/5/2007 tarihli ve 1363 sayılı kararı ile 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ile birlikte onaylanarak askı sürecini de itirazsız tamamlamış, Mehmet Akif Ersoy Mahallesi Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alan Sınırı 1/6/2007 tarih ve 26539 sayılı Resmi Gazetede ilan edilerek kesinleşmiştir. Mevcutta, planlama alanı bütününde toplam 3.600 konut öneriliyorken, yaşayacak olan toplam nüfus da 14.400 kişi (3.600x4) olarak öngörülmüştür. Öneri planında toplamda 3.700 konut görülürken, yaşayacak olan toplam nüfusun da 12.691 kişi (3.700x3,43) olması öngörülmüştür. Mevcut planın onaylandığı zamanda ortalama hane halkı büyüklüğü 4 olarak alınmıştır. Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine (ADNKS) göre 2009 yılı Yenimahalle ilçesi için verilen ortalama hane halkı sayısı ise 3,43 olarak belirlenmiştir. Bu sayıya göre önerilen nüfus ile (mevcut plana göre nüfus 14.400 iken, öneriye göre nüfus 12.691) donatı alanlarının büyüklüğü dengelenmiştir.

Plan 6. Mehmet Akif Ersoy Kentsel Dönüşüm Planı



Kaynak: Yenimahalle Belediyesi Raporu

Mehmet Akif Ersoy Mahallesi'nde yer alan gecekondu sahipleri ve hak sahiplerine haklarına düşen 1.502 adet konut yapılmak üzere 62068 ada 1 parsel ihale ile özel şirkete verilmiş ve ihale koşullarına göre 62068 ada 1 parselde yapılacak 1.502 konutun inşaat aşamaları oranında 62069 ada 1 parselin tamamı (140.699m²), 62068 ada 1 parselin 12.095 m²'si ve 16.811m²'si 62068 ada 1 parselin doğu kısmı (Anadolu Bulvarı cephesinde) olmak üzere toplam 169.605m²'sinin ilgili şirketin mülkiyetine geçecek şekilde anlaşma sağlanmıştır. Söz konusu Mehmet Akif Ersoy Kentsel Dönüşüm alanında yaşanan değişim süreci 2003 ve 2018 yılı uydur görüntüleriyle (Harita 8, 9) daha iyi görülmektedir.

Harita 8. Mehmet Akif Ersoy Kentsel Dönüşüm Alanı (2003)



Kaynak: Google Earth Görüntüsü (2003)

Harita 9. Mehmet Akif Ersoy Kentsel Dönüşüm Alanı (2018)



Kaynak: Google Earth Görüntüsü (2018)

Mehmet Akif Ersoy Kentsel Dönüşüm Alanını oluşturan toplam 472.923 m²'den oluşan alanının sosyal donatı alanları bakımından; Anadolu Bulvarı doğusu ve batısında yer alan temel eğitim alanı, kreş alanı, ticaret, bakım akaryakıt istasyonu, parklar ile dini tesis alanı ve spor alanı kullanımları bakımından özellikle eski gecekondu sahiplerinin oturduğu Anadolu Bulvarı batısı önemli yer tutmaktadır (Tablo 1).

Tablo 1. Mehmet Akif Ersoy Kentsel Dönüşüm Kullanım Alanları

Kullanım Alanları	Batısı (m ²)	Doğusu (m ²)
Park	69.662	19.140
Kreş	7.651	4.874
Temel Eğitim	9.067	9.206
Konut-Kentsel Servis	137.378	79.224
Bakım Akaryakıt İstasyonu	6.298	4.038
Spor	23.073	-
Dini Tesis	9.047	-
Ticaret	5.571	-
Refüj	3.559	
Yollar	85.135	
Toplam	472.923	

Kaynak: Yenimahalle Belediyesi Raporlarından Derlenmiştir.

Mehmet Akif Ersoy Kentsel Dönüşüm süreci 2014 yılında tamamlanarak, mesken sahiplerince oturulmaya başlanmıştır. Mehmet Akif Ersoy Kentsel Dönüşüm Alanındaki 62068 ada 1 parselde yapılan 1502 konuttan Harita 8’de görülen 1.030 gecekondü sahiplerinden imarlı tapuları olanlar, arsanın yüzölçümüne göre 48–120 ay taksitle daire sahibi olmuştur. Yenimahalle Belediyesi yetkilileri yapılan mülakatta tam olarak sayısı bilinmemekle birlikte 1.030 eski gecekondü sahibinin yaklaşık 700’ünün yeni konutlarında oturmaya devam ettiği, diğerlerinin ise ya konutlarını satarak ya da kiraya vererek taşındıkları anlaşılmıştır.

Mehmet Akif Ersoy Mahalle Muhtarlığı ve site yönetimi ile yapılan mülakatlarda, 60-70 kadar gecekondü sahibinin, oturduğunu kanıtlayacak herhangi bir belge (elektrik, su faturası, oy kullandığına dair belge vb.) ibraz edemediğinden dolayı konut sahibi olamadığı anlaşılmıştır. Bu durum belediyenin internet sitesi ile raporlarında da görülmektedir (belediyenin internet sitesinde 1.092 gecekondü sahibi denilirken yukarıda belirtilen raporda ise 1.030 gecekondü sahibi olarak belirtilmektedir). Ayrıca % 70-80 oranındaki gecekondü sahibinin yeni konutlarında oturmaya devam ettiği belirtilmiştir. Taşınan eski gecekondü sahibinin ise daha çok Etimesgut veya Sincan gibi Ankara’nın yakın ilçelerini tercih ettikleri belirtilmiş olup, bunda ise eski alışık oldukları sosyo-ekonomik koşullarda yaşama imkânına sahip olmayı tercih etmelerinin önemli bir etkisinin olduğu değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, 2+1 konut sahibinin bazıları da evin küçük, balkon ve ayrı bir tuvaletin olmaması gibi mimari özellikler ve çocuk sayısının fazla olması nedeniyle daha büyük (3+1 veya 4+1) ama yaklaşık aynı fiyatta olan daha uygun fiyatta evlerin bulunduğu yakın bir eve taşınmayı tercih ettikleri görülmüştür. Başka bir ilçe veya mahalleye taşınan eski gecekondü sahibinin daha çok evini satmak yerine, evini kiraya verdikleri tespit edilmiştir. Evlerin kiralık değerinin emlakçılar ile yapılan görüşmelerde, evlerin zamanla değer kazandığı (kiralık 2+1 evler 900-950 TL) tespit edilmiştir. Evini satanların ise özellikle de 2+1 evlerinin değer kazanması (satılık 2+1 evler 220-230 bin TL) nedeniyle evlerini satmışlardır. Sitede oturan birkaç aile reisi ile çeşitli vesilelerle yaptığım mülakatta evlerinin avantajlı bir konumunun olduğunu, 15 dakika içerisinde istedikleri yere gidebildiklerini, alışveriş merkezi, metro durağı gibi yerlerin yakınında oturduklarını beyan etmişlerdir.

Mehmet Akif Ersoy Kentsel Dönüşüm Projesi'nde oturmaya devam eden eski gecekonduların sahibinin yaklaşık % 70-80'ler oranında olması, bu projenin daha önceki kentsel dönüşüm projelerinden farklılığını göstermektedir. Bu bölgede oturan özellikle İç Anadolu Bölgesi illerinden (Yozgat, Çorum, Çankırı, Gümüşhane vb.) 30-40 yıl önce iç göçle gelen eski gecekonduların sahipleri ile aile bireylerinin bir kısmının Macunköy Kentsel Dönüşüm Projesinde olduğu gibi yakın çevrede bulunan sanayi bölgelerinde çalışmalarını nedeniyle bu bölgede yaşamayı tercih ettikleri veya yaşamaya devam etmelerini gerektiren ekonomik şartların olduğu değerlendirildiğinde bu farklılık daha iyi anlaşılmaktadır.

SONUÇ

Kentsel dönüşüm projeleri; hızlı kentleşmenin etkisiyle oluşan sağlıklı ve niteliksiz alanların yeniden dönüşümü maksadıyla gerçekleştirilmektedir. Kentsel dönüşümün hedefinde kentlerin hayat standartlarını geliştirmek yer almaktadır. Kent merkezlerindeki gecekondulaşma ve çarpık yapılaşma nedeniyle bozulan kent alanları, kentsel dönüşüm projeleriyle yeniden kente kazandırılmaktadır.

Türkiye'de kentsel dönüşüm projelerinde; fiziksel dönüşümün yanında, sosyal ve ekonomik dönüşümün de sağlanması amaçlanmış olmasına rağmen, gerçekleştirilen projelerde sadece fiziksel dönüşüme yönelmiş, sosyal ve ekonomik dönüşüm göz ardı edilmiştir. Eski yerleşimcilerin kentle bütünleşme süreci amacına ulaşamamıştır.

Ankara'da, Türkiye'de de görüldüğü gibi, öncesinde gecekonduların bulunduğu bölgelerin yerini, kentsel dönüşüm projeleri ile nitelikli yüksek katlı apartmanlar almış, fiziksel dönüşümün yaşanmasına, arsa ve konut fiyatlarının yükselmesine neden olmuştur. Bu bölgede eskiden oturan gecekonduların sahiplerinin; kültürel yapı farklılıkları, alt gelir grubunu oluşturmaları nedeniyle, kendilerine verilen evlerini satmasına veya kiralık başka bir bölgeye gitmelerine neden olmuştur.

Yenimahalle Belediyesi'nin "Göç Ettirmeyen Kentsel Dönüşüm" sloganıyla başlattığı TOKİ ile işbirliği içerisinde Macunköy, Pamuklar ve özel sektörle işbirliği içerisinde Mehmet Akif Ersoy Mahallelerinde Kentsel Dönüşüm Projeleri ile mevcut gecekonduların yerine ilçede sosyal donatı alanlarının bulunduğu modern konutlar oluşturulmuştur. Macunköy, Pamuklar ve Mehmet Akif Ersoy Mahallelerinde oturmaya devam eden eski gecekonduların sahiplerinin oranının yaklaşık % 70-90'larda olması, bu projelerin Ankara'da ve ülke genelinde daha önceki kentsel dönüşüm projelerinden farklılığını göstermektedir. Bu bölgeden özellikle Mehmet Akif Ersoy Mahallesi kentsel dönüşüm projesi alanının alışveriş merkezlerine ve metro istasyonuna yakınlığı, ana karteller üzerinde olması ve ulaşım kolaylığı gibi nedenlerle konut fiyatlarının yükselmesine yol açmış, yakın zamanda mimari özelliklerinin olumsuz etkisi ile bazı konut sahiplerinin evlerini satarak veya kiraya vererek başka bölgelere gidebilecekleri değerlendirilmektedir. Özetle belediyelerin "Göç Ettirmeyen Kentsel Dönüşüm" sloganıyla gerçekleştirdikleri projelerden biri olan ve üzerinde çalışılan kentsel dönüşüm alanlarındaki nüfusun ekonomik ve sosyal yapısının zamanla değişimi beklenen bir sonuç olacaktır.

11/5/2018 tarihli Kanun ile 3194 sayılı İmar Kanununa geçici madde eklenmesiyle yeni imar affı kanunu yasalarmıştır. Söz konusu geçici madde ile 31 Aralık 2017 tarihinden önce yapılmış yapılara kentsel dönüşüm uygulamasına veya yapının yeniden yapılmasına kadar geçerli olan "Yapı Kayıt Belgesi" verilecek olup, önümüzdeki yıllarda çok sayıda eski, çarpık veya gecekonduların kentsel dönüşüme uğrayacaktır. Bu süreçte uygulanacak kentsel dönüşümler; sosyal gelişim, ekonomik kalkınma, çevreyi koruma faktörleri göz önünde bulundurularak, bütüncül bir yaklaşımla gerçekleştirilmelidir. Uygulanacak planlamalarda; coğrafyacı, sanat tarihçi, sosyolog, psikolog, hukukçu, şehir plancısı, mimar, mühendis gibi farklı disiplinlerden oluşan mesleklerden oluşan bireylerin multidisipliner şekilde çalışmalarına önem verilmeli, çevresel ve fiziksel iyileştirme dışında, dikey yapılaşma yerine yatay yapılaşmaya önem verilmeli, toplumun temel ihtiyacı olan sosyal donatılar, sağlık birimleri ve çeşitli kültürel etkinlikler, halkın yeteneklerini geliştirebileceği sosyal etkinlikler mutlaka kentsel dönüşüm projelerinde yer almalıdır. Kentsel dönüşüm projelerinin sürdürülebilirliği açısından; özel sektör, sivil toplum ve yerel halk sürece dâhil edilmelidir. Eğer tüm bunlar sağlanamazsa tüm kentsel dönüşüm projeleri ve yatırımlar; sağlıklı kentsel gelişime neden olacak, böylece israf ve kentsel yağma kaçınılmaz olacaktır.

KAYNAKLAR

- AÇIKGÖZ, Ayşe Tuğba (2014), “*Kentsel dönüşüm Kentsel, Mekansal, Sosyal Etkileri ve Kamunun Rolü: Ankara Gültepe (Çinçin) Örneği*”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- AKIN, Emel (2007), “*Kentsel Dönüşüm ve Kentsel Rantlar: Ankara Örneği*”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- ARTUÇ, Demet (2016), “*Kentsel Dönüşüm Sosyal ve Mekansal Etkileri: Fikirtepe Dönüşüm Alanı*”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Marmara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- ATAÖV, Anlı ve OSMAY, Sevin (2007), “*Türkiye’de Kentsel Dönüşüme Yöntemsel Bir Yaklaşım*”, **METU JFA**, S.2(24), ss.57-82.
- BAYRAM, Ahmet Müfit (2006), “*Kentsel Dönüşüm Tartışmaları*”, **Bülten**, S.40, ss.7-11.
- BOSTAN, Hakan (2017), “*Türkiye’de İç Göçlerin Toplumsal Yapıda Neden Olduğu Değişimler, Meydana Getirdiği Sorunlar ve Çözüm Önerileri*”, **İstanbul Üniversitesi Coğrafya Dergisi**, S.35, ss.1-16.
- ÇAKIR, Mimar Nilgün (2007), “*Günümüz Kent Dinamiklerinin Kentsel Dönüşüme Etkileri*”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- ÇAVUŞOĞLU, Erbatır (2014), **Türkiye Kentleşmesinin Toplumsal Arkeolojisi**, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.
- ÇEKER, Ali ve BELGE, Rauf (2015), “*İstanbul’da Kentsel Dönüşüm Kapsamında Gerçekleşen Bir Olgü: Soyulaştırma*”, **Türk Coğrafya Dergisi**, S.65, ss.77-86.
- DEMİRKIRAN, Senem (2008), “*Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü: Bursa Büyükşehir Belediyesi Örneği*”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne.
- DOĞAN, Mesut (2014), “*Cities Urbanization, Metropolises and Related Problems: The Case of Turkey*”, **Urban and Urbanization** (Efe, R., Onay, T.T., Sharuho, I., Atasoy, E., Bayartan, M. Eds.), St. Kliment Ohridski University Press, Sofia (BULGARIA), ss.374-380.
- DOĞAN, Mesut (2018), “*Türkiye’de Kentsel Dönüşüm ve Sosyo-Ekonomik Yapı Üzerine Etkileri*”, **Türk & İslam Dünyası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, S.5(18), ss.1-8.
- DOĞANAY, Ela (2016), “*Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Politikaları (2002-2014 Dönümü)*”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- DOĞANAY, Serkan ve ALIM, Mete (2016), **Türkiye Beşeri ve Ekonomik Coğrafyası**, Pegem Akademi Yayınları, Ankara.
- ERSAĞ, Özlem (2009), “*Gecekondu Alanlarının Dönüşümü: Ankara Gültepe Mahallesi Örneği*”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- ERTAŞ, Mehmet (2011), “*Kentsel Dönüşüm Çalışmalarında Sosyal Boyutun İncelenmesi, Ankara ve Londra Örnekleri*”, **Selçuk Üniversitesi Teknik-Online Dergi**, S.10(1), ss.1-18.
- GÖRGÜLÜ, Zekai (2008), “*Kentsel Dönüşüm ve Ülkemiz*”, **TMMOB İzmir Kent Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, İzmir, ss.767-780.
- GÖYMEN, Korel (1997), **Türkiye’de Kent Yönetimi**, Boyut Yayıncılık, İstanbul.
- GÜMÜŞBOĞA, Beste (2009), “*Katılım ekseninde kentsel dönüşüm: Altındağ Aktaş Mahallesi örneği*”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- HASOL, Doğan (1998), **Ansiklopedik Mimarlık Sözlüğü**, YEM Yayınları, İstanbul.
- İÇDUYGU, Ahmet, ERDER, Sema ve GENÇKAYA, Ömer Faruk (2004), **Türkiye’nin Uluslararası Göç Politikaları: 1923-2023**, Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Merkezi Yayını, İstanbul.
- İÇDUYGU, Ahmet ve ÜNALAN, Turgay (1998), “*Türkiye’de İçgöç: Sorunsal Alanları ve Araştırma Yöntemleri*”, **Türkiye’de İçgöç Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, 6-8 Haziran 1997 - Gerede/BOLU, İstanbul Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, ss.38-55.

- İSLAM, Tolga ve CİRAVOĞLU, Ayşen (2006), “*Soylulaştırma ve İstanbul*”, *Mimarist Dergisi*, S.6(21), ss.37-38.
- KALAĞAN, Gökhan ve Çiftçi Salih (2012), “*Kamu-Özel Sektör İş Birliğinin Kentsel Mekâna Yansımaları: Kentsel Dönüşüm Örneği ve Yeni Aktörler*”, *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, S.4(2), ss.121-133.
- KARPAT, Kemal H. (2003), **Türkiye’de Toplumsal Dönüşüm, Kırsal Göç, Gecekondu ve Kentleşme** (Çev. Abdülkerim Sönmez), İmge Kitabevi, İstanbul.
- KAYA, Eylem (2009), “*Kentsel Dönüşüm Projeleri ve Halk Katılımı*”, *Toplum ve Demokrasi Dergisi*, S.3(6-7), ss.203-216.
- KELEŞ, Ruşen (1984), **Kentleşme ve Konut Politikası**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara.
- KELEŞ, Ruşen (2013), **Kentleşme Politikası**, İmge Kitabevi, Ankara, 13. Baskı.
- KELEŞ, Ruşen ve DURU, Bülent (2008), “*Ankara’nın Ülke Kentleşmesindeki Etkilerine Tarihsel Bir Bakış*”, *Mülkiye Dergisi*, S.32(261), ss.27-44.
- MEDER, Mehmet ve BAL, Selda (2018), “*Soylulaştırma ve Ankara Dikmen Vadisi Örneği*”, **Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.32, ss.211-223.
- ÖNGÖREN, Gürsel (2017), **Kentsel Dönüşüm Hukuku**, Öngören Hukuk Yayınları, İstanbul. <http://www.ongoren.av.tr/wp-content/uploads/2014/12/Kentsel-donusum-hukuku-14-haziran-2017.pdf> (Erişim tarihi: 20.03.2019).
- ÖZDEMİR, Ünal (2016), “*Türkiye’nin Yerleşme Coğrafyası*”, **Türkiye Beşeri ve Ekonomik Coğrafyası** (Ed. Serkan Doğanay ve Mete Alım), Pegem Akademi, Ankara, ss.61-95.
- ÖZDEN, Pelin Pınar (2002), “*Yasal ve Yönetimsel Çerçevesiyle Şehir Yenileme Planlama ve Uygulaması: Türkiye Örneği*”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- ÖZDEN, Pelin Pınar (2006), “*Türkiye’de Kentsel Dönüşümün Uygulanabilirliği Üzerine Düşünceler*”, **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, S.35, ss.215-233.
- ÖZGÜR, E. Murat (1995), “*Türkiye’deki İç Göçlerde Ankara İlinin Yeri*”, **Türkiye Coğrafyası Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi**, S.4, ss.63-76.
- ÖZGÜÇ, Nazmiye (1988-1992), “*Şehirsiz Koruma ve Coğrafya*”, **İstanbul Üniversitesi Coğrafya Dergisi**, S.3, ss.61-122.
- SEKMEN, Seçil (2007), “*Kentsel Dönüşüm Üzerine Bir Model Önerisi: İzmir Ferahlı Mahallesi Örneği*”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Dokuz Eylül Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İzmir.
- SERTKAYA DOĞAN, Özlem (2009), “*Nüfus Coğrafyası Açısından Bir İnceleme: Silivri*”, **Marmara Coğrafya Dergisi**, S.20, ss.1-19.
- SERTKAYA DOĞAN, Özlem (2017), “*Population Movements In Turkey: Internal Migrations*”, **Current Researches in Geograpy** (Ed. H. Arslan, M. A. Icbay, K. Stoychev) International Association of Social Science Research, Bialystok, ss.49-59.
- ŞAHİN, Savaş Zafer (2006), “*Kentsel Dönüşümün Kentsel Planlamadan Bağımsızlaştırılması/Ayrılması Sürecinde Ankara*”, **Planlama Dergisi**, S.36, ss.111-120.
- ŞİŞMAN, Aziz ve KİBAROĞLU, Didem (2009), “*Dünyada ve Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Uygulamaları*”, **Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı Kitabı**, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, ss.1-9.
- TDK - TÜRK DİL KURUMU (2019), **Güncel Türkçe Sözlük**, TDK Yayını, Ankara. http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5a8b64fe8dab23.31142085 (Erişim tarihi: 20.03.2019).
- TEKELİ, İlhan (2011), “*Kent, Kentli Hakları*”, **Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.
- THOMAS, Siân (2003), **A Glossary of Regeneration and Local Economic Development**, Local Economic Strategy Center, Manchester, UK.

- TÜİK - TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU (2019), "*İl ve İlçelere Göre, İl/İlçe Merkezi, Belde/Köy Nüfusu ve Yıllık Nüfus Artışı*", **E-İstatistik**, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1059 (Erişim tarihi: 20.03.2019).
- YENİCE, M. Serhat (2014), "*Türkiye'nin Kentsel Dönüşüm Deneyiminin Tarihsel Analizi*", **Başakşehir Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi**, S.16(1), ss.76-88.
- YENİMAHALLE BELEDİYE BAŞKANLIĞI (?Tarihsiz), **Yenimahalle Belediyesi Kentsel Dönüşüm Raporları**, Yenimahalle Belediyesi Yayını, Ankara.
- YENİMAHALLE BELEDİYE BAŞKANLIĞI (2016), "*SODEM'den Yenimahalle'ye Ödül*", **E-Haber**, <http://www.yenimahalle.bel.tr/Haber/sodem%E2%80%99den-yenimahalle%E2%80%99ye-odul/34430> (Erişim tarihi: 20.03.2019).
- YENİMAHALLE BELEDİYE BAŞKANLIĞI (2016), **Yenimahalle Belediyesi Broşürü**, Yenimahalle Belediyesi Yayını, Ankara.
- YENİMAHALLE BELEDİYE BAŞKANLIĞI (2016), "*Yenimahalle'de Önce İnsan*", **E-Haber**, <http://www.yenimahalle.bel.tr/Haber/yenimahalle%E2%80%99de-once-insan/35699> (Erişim tarihi: 20.03.2019).
- YILDIRIM, Aziz (2004), "*Kentleşme ve Kentleşme Sürecinde Göçün Suç Olguları Üzerindeki Etkileri*", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- YAMAN, Murat (2011), "*Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Ankara Büyükşehir Belediyesi: Dikmen Vadisi 3. Etap Örneği*", **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- 634 sayılı **Kat Mülkiyeti Kanunu**, (02.07.1965 tarih ve 12038 sayılı Resmi Gazete).
- 775 sayılı **Gecekondu Kanunu**, (30.07.1966 tarih ve 12362 sayılı Resmi Gazete).
- 1164 sayılı **Arsa Üretimi ve Değerlendirilmesi Hakkında Kanun**, (10.05.1969 tarih ve 13195 sayılı Resmi Gazete).
- 1580 sayılı **Belediye Kanunu**, (14.04.1930 tarih ve 1471 sayılı Resmi Gazete).
- 1605 sayılı **6785 sayılı İmar Kanununda Bazı Değişiklikler Yapılması Hakkında Kanun**, (20.07.1972 tarih ve 14251 sayılı Resmi Gazete).
- 2805 sayılı **İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun**, (21.03.1983 tarih ve 17994 sayılı Resmi Gazete).
- 2863 sayılı **Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu**, (23.07.1983 tarih ve 18113 sayılı Resmi Gazete).
- 2942 sayılı **Kamulaştırma Kanunu**, (08.11.1983 tarih ve 18215 sayılı Resmi Gazete).
- 2981 sayılı **İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun**, (08.03.1984 tarih ve 18335 sayılı Resmi Gazete).
- 2985 sayılı **Toplu Konut Kanunu**, (02.03.1984 tarih ve 18344 sayılı Resmi Gazete).
- 3030 sayılı **Büyükşehir Belediyelerin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun**, (09.07.1984 tarih ve 18453 sayılı Resmi Gazete).
- 3086 sayılı **Kıyı Kanunu**, (01.12.1984 tarih ve 18592 sayılı Resmi Gazete).
- 3194 sayılı **İmar Kanunu**, (09.05.1985 tarih ve 18749 sayılı Resmi Gazete).
- 4123 sayılı **Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun**, (25.07.1995 tarih ve 22354 sayılı Resmi Gazete).
- 4650 sayılı **Kamulaştırma Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun**, (05.05.2001 tarih ve 24393 sayılı Resmi Gazete).
- 5104 sayılı **Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu**, (12.04.2004 tarih ve 25400 sayılı Resmi Gazete).

- 5162 sayılı **Toplu Konut Kanununda ve Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerin Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'na Ait Bölümünde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun**, (12.05.2004 tarih ve 25460 sayılı Resmi Gazete).
- 5216 sayılı **Büyükşehir Belediye Kanunu**, (23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmi Gazete).
- 5218 sayılı **Ankara Belediyesine, Arsa ve Arazisinden Belli Bir Kısmını Mesken Yapacaklara 2490 Sayılı Kanun Hükmüne Bağlı Olmaksızın ve Muayyen Şartlarla Tahsis ve Temlik Yetkisi Verilmesi Hakkında Kanun**, (22.06.1948 tarih ve 6938 sayılı Resmi Gazete).
- 5228 sayılı **Bina Yapımını Teşvik Kanunu**, (06.07.1948 tarih ve 6950 sayılı Resmi Gazete).
- 5366 sayılı **Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun**, (05.07.2005 tarih ve 25866 sayılı Resmi Gazete).
- 5393 sayılı **Belediye Kanunu**, (13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete).
- 5431 sayılı **Ruhsatsız Yapıların Yıkıtılmasına ve 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanununun 13 üncü Maddesinin Değiştirilmesine Dair Kanun**, (11.06.1949 tarih ve 7230 sayılı Resmi Gazete).
- 5999 sayılı **Kamulaştırma Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun**, (30.06.2010 tarih ve 27627 sayılı Resmi Gazete).
- 6188 sayılı **Bina Yapımını Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkında Kanun**, (29.07.1953 tarih ve 8470 sayılı Resmi Gazete).
- 6292 sayılı **Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun**, (26.04.2012 tarih ve 28275 sayılı Resmi Gazete).
- 6306 sayılı **Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun**, (31.05.2012 tarih ve 28309 sayılı Resmi Gazete).
- 6330 sayılı **On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun**, (06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazete).
- 6704 sayılı **6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Anayasa Mahkemesi Tarafından İptal Edilen Bazı Maddelerin Yeniden Düzenlenmesini İçeren Kanun**, (26.04.2016 tarih ve 29695 sayılı Resmi Gazete).
- 6785 sayılı **İmar Kanunu**, (16.07.1956 tarih ve 9359 sayılı Resmi Gazete).
- 7033 sayılı **Yeniden (78) Kaza Kurulması ve İzmir Vilayetine Bağlı Kuşadası Kazasının Aydın Vilayetine Bağlanması Hakkında Kanun**, (27.06.1957 tarih ve 9644 sayılı Resmi Gazete).
- 7116 sayılı **İmar ve İskan Vekaleti Kuruluş ve Vazifeleri Hakkında Kanun**, (09.05.1958 tarih ve 9906 sayılı Resmi Gazete).
- 7143 sayılı **Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun**, (18.05.2018 tarih ve 30425 sayılı Resmi Gazete).
- 7367 sayılı **Hazineden Belediyeye Devredilecek Arazi ve Arsalar Hakkında Kanun**, (29.07.1956 tarih ve 10265 sayılı Resmi Gazete).
- 327 sayılı **6785 sayılı İmar Kanununa Geçici Bir Madde Eklenmesi Hakkında Kanun**, (12.09.1963 tarih ve 11503 sayılı Resmi Gazete).
- 644 sayılı **Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK**, (04.07.2011 tarih ve 27984 sayılı Resmi Gazete).
- 6306 sayılı **Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Bazı Maddelerini İptal Eden Veya Değiştiren Anayasa Mahkemesi Kararı**, (26.07.2014 tarih ve 29072 sayılı Resmi Gazete).

Akıllı Kentleri Anlamak: Konya ve Barcelona Üzerinden Bir Değerlendirme*

Understanding Smart Cities: An Evaluation of Konya and Barcelona

Erhan ÖRSELLİ

Doç. Dr., Necmettin Erbakan Üniversitesi, SBF,
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, eorselli@erbakan.edu.tr
<https://orcid.org/0000-0003-3977-0099>

Makale Başvuru Tarihi / Received: 30.03.2019
Makale Kabul Tarihi / Accepted: 06.05.2019
Makale Türü / Article Type: Araştırma Makalesi

Selçuk DİNÇER

Arş. Gör., Necmettin Erbakan Üniversitesi, SBF,
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, sdincer@erbakan.edu.tr
<https://orcid.org/0000-0002-9946-7721>

ÖZET

Anahtar Kelimeler:

Akıllı Kent,

Akıllı Teknolojiler,

BİT,

Barcelona,

Konya.

Günümüzde kentsel mekânlarda yaşayan nüfus yoğunluğunun artması beraberinde birtakım sorunları getirmektedir. Ortaya çıkan bu sorunların üstesinden gelmek ve kentsel yaşam alanlarının daha yaşanabilir kılınması adına kentsel yaşamda bilgi iletişim teknolojilerinin yenilikçi bir anlayışla kullanılmaya başlanması "akıllı kent" kavramını gündeme getirmiştir. Akıllı kent kavramının tanımlamaları dikkate alındığında literatürde genel kabul görmüş ortak bir tanımı olmamakla birlikte, akıllı kent, kent yaşamıyla ilintili, çevre ve yaşam alanlarındaki performansı bilgi iletişim teknolojileri vasıtasıyla ileriye taşımaya çalışan bir anlayışı ifade etmektedir. Bilgi iletişim teknolojilerinin kullanılması kentlerin akıllı bir yapı kazanma, politika oluşturma ve büyümeyi organize etme gibi fonksiyonlarında çeşitli roller üstlenmesini mümkün kılmaktadır. Ayrıca akıllı kent uygulamaları ile kent sakinlerine sunulacak kentsel hizmetlerin kaynaklarının en iyi şekilde kullanılmasını sağlayarak, yönetme ve uygulama konusunda ve kent sakinlerinin kente adaptasyonunu mümkün kılacak stratejiler de sunmaktadır. Ancak akıllı kent uygulamalarının başarıya ulaşabilmesi ve kentin akıllı bir yapı kazanabilmesi akıllı kent teknolojilerinin kent sakinleri tarafından benimsenmesi ile yakından ilişkilidir. Bu bağlamda çalışmanın temel amacı; akıllı kent kavramının analizini yaparak, kentlerin akıllı kentlere dönüşümünde yönetim, birey, ulaşım gibi akıllı kent bileşenlerini içeren, kent sakinleri tarafından benimsenebilecek akıllı kent teknolojilerinin neler olabileceğini incelemek olarak belirlenmiştir. Çalışma nitel bir yöntemle ele alınıp oluşturulacaktır. Bu doğrultuda çalışmada akıllı kentler açısından iyi örnekler arasında gösterilen Barcelona'daki akıllı kent uygulamaları incelenip, Konya'da bu konuda yapılan çalışmaların hangi aşamada olduğu tespit edilmeye çalışılacaktır.

ABSTRACT

Keywords:

Smart Cities,

Smart Technologies,

ICT,

Barcelona,

Konya.

Today, increasing population density in urban areas brings with some problems. In order to overcome these emerging problems and make urban living spaces more livable, an innovative approach to information communication technologies in urban life that has brought about the "smart city" concept was introduced. Given the definitions of the smart city concept, there is no common definition known in the literature, but it is widely accepted that the intelligent city means performance in terms of going forward in information and communication technologies, urban life, environment and living space. The use of information communication technologies makes it possible for cities to play a variety of roles in their functions, such as building a smart structure, creating policies and organizing growth. It also provides strategies to enable urban residents to adapt to urbanization by providing and using smart urban practices and resources of urban services that will be offered to urban residents in the best possible way. However, the ability of smart city applications to succeed and the city to gain an intelligent structure is closely related to the adoption of smart city technologies by urban residents. The main purpose of study in this context is; analyzing the concept of smart city and examining what might be the smart urban technologies that can be adopted by the inhabitants of the city, including smart urban components such as governance, individual, transportation in the transformation of cities into smart cities. The study will be dealt with in a qualitative way. In this direction, smart urban practices in Barcelona, which are shown as good examples in terms of smart cities, will be examined and efforts will be made to determine in which stage the studies are done in Konya.

* Bu çalışma 1-3 Kasım 2018 tarihleri arasında Alanya'da gerçekleştirilen Alanya 1. Uluslararası Yerel Yönetimler Sempozyumu'nda sunulan "Akıllı Kentler Düş mü Gerçek mi? Barcelona ve Konya Örnekleri" adlı bildirinin güncellenmiş ve geliştirilmiş halidir.

1. GİRİŞ

“Akıllı kent vizyonunda inşa edilmiş bir eviniz olduğunu, uyandığınızı ve sabah duş almak için kullanacağınız suyun geri dönüşümlü endüstriyel atıklardan sağlandığını, gece boyunca evinizin düşük maliyet ile ısındığını düşünün. Kahvaltınızı yaparken ağ teknolojileri ile desteklenmiş televizyonunuzda almış olduğunuz kaloriyi diğer yiyecekler ile kıyaslayabildiğinizi, doktorunuz ile görüntülü iletişim ile randevunuzu kontrol ettiğinizi, gün içinde kullanacağınız yiyecekleri sipariş edebildiğinizi ve sonrasında da çocuğunuzun öğretmenine mesaj bırakabildiğiniz bir hayat ne kadar kolay olacaktır. Devamında elektrikli aracınızı bir önceki gün size uygun olarak tarif edilen park alanından aldığınızı, aracınıza bindiğinizde akıllı ulaşım ve kavşaklar ile en rahat yolu tercih ederek işinize ulaşabildiğinizi”

(Hollands, 2014:63) söylenirse, bu durum ilk başta uzak bir yaklaşım gibi gelecektir. Ancak akıllı bir yaşam için fütüristik bir senaryo gibi gelse de aslında günümüzde hiç de uzak bir senaryo olmadığı, ilerleyen zamanlarda karşılaşılma olasılığının yüksek olduğu rahatlıkla ifade edilebilir.

Daha rahat yaşam, sorunlara çözüm bulma istekleri ve kaynakları daha etkin kullanabilme düşüncesi akıllı kentler üzerinde daha fazla yoğunlaşmayı sağlamıştır. Bu süreçte her kent kendi akıllı kent yolculuğuna başlamış ve tüm sistemlerini bu doğrultuda revize etme ihtiyacı hissetmiştir. Son yıllarda politika aktörleri, iş dünyası, vatandaşlar ve yerel yönetim birimleri tarafından üzerinde çalışılan bir kavram olan akıllı kentler, insana değen, etki bırakan kent yaklaşımlarının teknoloji vasıtasıyla etkin bir şekilde nasıl geleceğe taşınabileceği fikrini sürdürülebilir “akıllı” bir yaklaşımla ortaya koymaktadır.

Sürekli dönüşüm ve gelişim içerisinde olan kentler günümüzde küresel ağ kapsamında bir değişme serüveni yaşamaktadır. 20. Yüzyılın sonlarına doğru teknolojiye yaşanan gelişmeler neticesinde ortaya çıkan bilgi toplumu, sonuçlarını kentler üzerinde de göstererek kentleri sosyal ve ekonomik düzenin bir bileşeni haline getirerek kentlerin önemini daha da arttırmıştır. Bununla birlikte kentsel mekânların son yıllarda cazibe merkezleri haline dönüşmesi ile kentlerdeki nüfus yoğunluğunun artması beraberinde birtakım sorunların doğmasına neden olmuştur. Kentlerde ulaşımdan ekonomiye, sağlıktan eğitime, yönetim sorunlarından çevresel etkilere yeni sorun alanları ortaya çıkmıştır. Vatandaşların kentlerden beklentilerinin değişmesi ile kentlerde ortaya çıkan bu sorunların çözümü noktasında her geçen gün yerel birimlere daha fazla sorumluluk yüklenmektedir. Bilgi iletişim teknolojilerinden yararlanmak ve sorunlara teknoloji yardımıyla çözüm bulma çabaları; yapılan hizmetlerin teknolojiye entegre edilmesi neticesinde kentlerin “akıllı” bir yapıya bürünmesini sağlamıştır. Ancak akıllı kent süreci ilk olarak teknolojik bir altyapıyı gerektirse de akıllı bir kent oluşturmak için sadece teknolojik gelişmeleri merkeze almak sorunların kısa süreli çözümünde etkili olacaktır. Karşılaşılan sorunların çözülebilmesi; sorunun iyi tahlil edilmesini, gelişmiş bir teknolojik yardım ve kent paydaşlarının etkili yönetişimini gerektirmektedir.

Akıllı kent kavramına ilişkin genel kabul görmüş net tanımlamalar olmamakla birlikte, akıllı kent kavramının çoklu bir paydaş grubu içeren bilgi iletişim teknolojileri vasıtasıyla sorunlara değinmeyi amaçlayan bir anlayış olarak tanımlanması mümkündür. Akıllı kentlerin ortaya çıkması ve sürekliliğinin sağlanabilmesi, toplanması ve değerlendirilmesi süreç alan bilginin aktarımı ile mümkündür. Kentin daha iyi yönetilmesi ve uygulamaların akıllı bir yapıya bürünerek kentin sakinlerince kullanılması ve yaşamı kolaylaştırması ancak mevcut bilginin yönetilmesi ile ortaya çıkmaktadır. Elde edilmesi gereken bu bilginin kaynağı incelendiğinde iki farklı yol olduğu görülmektedir. Bunlardan birincisi açık veri olarak nitelendirilen kamu sektörü bilgileridir. Diğer kaynak ise gelişen teknolojiler ile ortaya çıkan dijital ayak izi, sosyal medya ve kent ile ilişkilendirilebilecek herkesten gelen kalabalık bilgi kaynağı oluşturmaktadır. Bu kaynakların dikkatli kullanılması kentin akıllı teknolojilerinin uygulanabilmesinde aksaklık yaşamadan örnek teşkil edecek bir yapıya bürünmesine yardımcı olacaktır.

Kentlerin akıllı bir yapıya dönüşümü birçok bileşeni ve özelliği gerektirmektedir. Karşılaşılan kronik sorunlara ağ teknolojileri ile etkin çözüm bulma arayışı olarak ifade edilebilen akıllı kent uygulamalarının başarılı olabilmesi için kent paydaşları tarafından koordineli ve etkin çalışmanın benimsenmesi gerekmektedir. Üretilen teknolojik yaklaşımların ve yeniliklerin kent hayatına entegre edilme süreci akıllı kentlerin önemli bir aşamasıdır. Bu bağlamda akıllı teknolojilerin kentlerin kendi sistemlerine entegre edilmesi akıllı kent yaklaşımının ilk adımını oluşturmaktadır. Bu bağlamda çalışmanın temel amacı; akıllı kent kavramının analizini yaparak, kentlerin akıllı kentlere dönüşümünde yönetişim, birey, ulaşım gibi akıllı kent bileşenlerini içeren, kent sakinleri tarafından benimsenebilecek akıllı kent teknolojilerinin neler olabileceğini incelemek olarak belirlenmiştir. Bu doğrultuda çalışmanın cevap aradığı sorular;

“Akıllı kent kavramının tanımının ve kapsamının ne olduğu?”; “Akıllı bir kent için gerekli teknolojik yaklaşımlar ve bu teknolojilerin nasıl uygulanması gerekliliği?”; “Sadece teknolojinin akıllı kentleşme sürecini sağlayıp sağlayamayacağı?”; “Dünyada iyi uygulama örnekleri arasında gösterilen Barcelona akıllı kent uygulamaları ile Konya’daki akıllı kent uygulamalarının benzerlik ve eksik yanlarının neler olduğu?”,

olarak formüle edilmiştir. Bu kapsamda öncelikle çalışmada, akıllı kent kavramının üzerinde uzlaşmış bir tanımının olmamasının vermiş olduğu zorluğu aşmak adına literatürde sıklıkla yapılan tanımlardan yola çıkarak akıllı kentleri bileşenlerine ayırarak tanımlama yoluna gidilmiştir. Ardından, akıllı kentlerin kavramsal bir çerçevesinin çizilmesinin ötesinde, akıllı kent uygulamalarının dünyada ne aşamada olduğunu analiz edebilmek için iyi uygulama örnekleri arasında sıklıkla atıfta bulunulan; uzun bir süredir akıllı kent fikrini benimseyerek, stratejik bir yaklaşımla çok yönlü yönetim modelini hayata geçirmiş ve nitekim akıllı kent uygulamalarında başarılı bir örnek ortaya koyabilen Barcelona akıllı kent uygulamaları ele alınmıştır. Çalışmanın devamında Türkiye’de akıllı kent uygulamaları çerçevesinde Konya akıllı kent uygulamaları ele alınıp ülkemizdeki akıllı kent çalışmalarının hangi aşamada olduğu analiz edilmiştir.

2. AKILLI KENT NEDİR? NE DEĞİLDİR?

Kentler, farklı çıkarlara sahip paydaşların sürdürülebilir bir çevrede yeterli bir yaşam kalitesi sağlayarak iş birliği içerisinde yaşamaya zorlanan alanlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Kentler dinamik yapıları ile her zaman büyümeye, üretime, yeniliğe, akla ve bilgiye ev sahipliği yapmıştır. Sayısal artış neticesinde kentlerin hayatımızda önemli bir yer edinmesiyle, markalaşması ve sembol haline gelmesinin sonucunda kent kelimesinin önüne “siber”, “akıllı” veya “dijital” gibi ön ekler getirilerek önemi tüm dünyada vurgulanmaya çalışılmaktadır. Bu süreç özellikle bu ön eklerle kentlerin ekonomik sosyal, kültürel, küresel değişim araçlarına bilgi iletişim teknolojileri ile dönüştüğünün bir göstergesidir (Graham ve Marvin, 1999:110). Bu dönüşüm temel olarak kentlerin karşılaştığı çok yönlü sorunlara çözüm arayışı neticesinde teknolojiye başvurusu ve kent yönetim sistemine teknolojiyi entegre etmesi sonucu ortaya çıkmaktadır.

Her ne kadar bazı noktalarda eleştiri konusu olsa da akıllı kent kavramı değişen dünyada yaşam standartlarını modernize etme ve sürdürülebilir bir kent ortaya koyma adına uygulanan ve uygulanması gereken bir anlayıştır. Gerek ülkelerin gerekse de yerel yönetim birimlerinin akıllı kent vizyonunu tam şekilde algılayarak kentlerini revize etmeleri birçok açıdan daha sağlıklı kent yaşamını kentlinin sakinlerine sunmaları günümüzde beklenmektedir.

Kentlerin dönüşüm sürecinde Dünya nüfusu sürekli artış göstermektedir. Şu an ki dünya nüfusu 7,6 milyar civarındadır. Bu sayı 2030 yılına gelindiğinde 8,6 milyar, 2050 yılına gelindiğinde ise 9,8 milyar olacağı tahmin edilmektedir. Birleşmiş Milletler, Dünya Kentleşme Beklentileri 2016 raporuna göre 2050 yılına gelindiğinde dünya nüfusunun %66’sının kentlerde yaşaması beklenmektedir (<https://www.un.org>, 2017). Nüfus yoğunluğunun yanında dünyadaki kaynakların sınırlı olması da efektif çözüm yolları aranmasına sebep olmaktadır.

Kentlerde artan düzeyde karşımıza çıkan bilginin transferi ve teknolojinin kullanımı sayesinde sorunlara hızlı çözümler sunma yöntemi, akıllı kent kavramının ortaya çıkmasını sağlamıştır. Yerel birimler bünyesinde oluşturulan web siteleri, mobil uygulamalar, telekomünikasyon uygulamaları, altyapı ve üstyapı sorunlarına karşı teknolojik çözümler kentlerin sayısal kent olma perspektifinden uzaklaşmasına, bilgi şehri ve neticesinde teknoloji ile iç içe akıllı kente dönüşümüne yardımcı olmuştur (Çelikyay, 2013:1316). Akıllı kent kavramı ile bir modernleşme süreci başlamış bu süreçte kentlerin nasıl bir yerde olması gerektiği düşüncesi ve yaşam kalitesini artırma fikri akıllı kentlerin düşünsel alt yapısını oluşturmuştur.

Yaşanan bu değişim sürecine bağlı olarak hızlı şekilde gelişen bilgi ve iletişim teknolojileri ile kent kavramının çeşitli boyutlarının ele alınarak açıklanmasına ve bu çok boyutlu incelemenin bir tezahürü olarak da “akıllı kent” kavramının tanımlanması sorununa yol açmıştır. Bu noktada henüz genel kabul görmüş net bir tanımla olmamakla birlikte bilimsel literatürde akıllı kent kavramına ilişkin teknoloji merkezli bir anlayışla multidisipliner bir bakış açısını kazandırma amacı hâkimdir (Anez, 2016:157). Tanımlamaların ortak yönünü kentlerin ekonomik, sosyal ve çevresel sorunlarına çözüm bulma yaklaşımının akıllı teknoloji ve verilerin kullanımı yoluyla yaklaşması ve kentlerin kaynaklarını daha etkin kullanmaları ve bu sayede kent sakinlerine daha iyi hizmet sunmalarını sağlayan bir “modernleşme” çabası oluşturmaktadır. Bu bağlamda Hall’in akıllı kent tanımından yola çıkarak akıllı kenti;

“yollar, köprüler, tüneller, raylar, metrolar, havaalanları, limanlar, iletişim, su, güç ve hatta büyük binalar da dahil olmak üzere tüm kritik altyapılarının koşullarını izleyen ve bütünleştiren, bunun yansira kaynakları optimum kullanma çabasını gösteren son olarak da güvenlik ihtiyacını karşılarken önleyici hizmetleri kentin sakinlerine sunan bir anlayış” (Hall, 2000:1),

olarak görmek mümkündür.

Giffenger, akıllı kenti; *“bilgi iletişim teknolojilerinin kullanımının ötesinde, bir kentte yaşamla bağlantılı olarak ekonomi, insanlar, yönetim, hareketlilik, çevre ve yaşam alanlarında ileriye dönük performans gösteren bir kent”* olarak tanımlamaktadır (Giffenger, 2017:10-11). Bu tanımlamaya benzer şekilde Lombardi ve diğerleri, akıllı kent kavramının tanımını akıllı kentlerin bileşenleri üzerinden yapmayı tercih etmişlerdir. Bu tanıma göre akıllı kentler; *“akıllı yönetim, akıllı ekonomi, akıllı insan sermayesi göstergeleri, akıllı yaşam, üniversite, hükümet, sivil toplum ve sanayi gibi önemli aktörleri içeren akıllı çevre olmak üzere beş kümeden oluşan bir yenilik sistemi”* olarak nitelendirilmiştir (Lombardi ve diğerleri, 2012:139). Bir başka tanımda Harrison ve diğerleri, akıllı kenti, *“kentin bileşenleri olan fiziki altyapısı, bilgi iletişim teknolojileri altyapısını, sosyal altyapısını ve iş altyapısını kolektif zekayı kullanma adına birbirine bağlandığı ve bu şekilde de verimliliği ve yaşam kalitesini yükseltmeyi hedefleyen bir konsept”* olarak görmektedir (Harrison ve diğerleri, 2010:352).

Tanımlar incelendiğinde akıllı kent tanımlama biçimlerinin, akıllı kent bileşenlerinin üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Akıllı kentlerin kapsamı göz önüne alındığında, günümüz sorunlarına çözüm bulabilmek ve daha rahat yaşam sürebilmek adına kentin altyapı, üstyapı, bilgi iletişim teknolojileri ve diğer tüm etmenleri kapsayan büyük bir organik sistem olarak düşünülmesi gerekmektedir. Kentin içerisinde bulunan sistemlerin karşılıklı ilişkileri neticesinde sistem arası korelasyon artmakta ve akıllı olarak tanımlanan bir yaklaşım ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda; akıllı kent; bir kentin sakinleri için sürdürülebilir, müreffeh ve tüm paydaşlarını kapsayıcı şekilde geleceğe hazırlamak adına fiziksel altyapı araçlarını bilgi iletişim teknolojileri ile geliştirerek, kent sakinlerinin benimsemesi ile ortaya çıkan yenilikçi ve teknolojik yaklaşımı olarak ifade edilebilir. Ayrıca akıllı kent kavramı bünyesinde birçok sorumluluğu ve iş birliğini de barındırmaktadır. Akıllı kentin etkili bir şekilde uygulanabilmesi altyapı, insan ve bilginin etkili ve koordineli iş birliği ile mümkün olacağını kabul etmek gerekmektedir. Bir kentin geleneksel yapısından sıyrılarak akıllı bir yapıya bürünmesi gerek zaman gerekse de diğer alışkanlıklar bakımından zorlu bir süreci bünyesinde barındırmaktadır.

3. AKILLI KENTLERİN BİLEŞENLERİ VE ÖZELLİKLERİ

Yaşanan demografik değişimler ve kentlerin nüfuslarının sürekli artış göstermesi kentleri akıllı kent yaklaşımına yaklaştırmıştır. Bu değişim sürecini daha iyi açıklayabilmek için akıllı kent anlayışının temellerini oluşturan bileşenlerinin incelenmesi gerekmektedir. Çünkü akıllı kent kavramını oluşturan faktörler akıllı kentin temel yapıtaşlarıdır. Bileşenler ekseninde akıllı kent kavramının incelenmesi tanımlama sorununun önüne geçilerek kavramın açıklanmasına da yardımcı olacaktır.

Akıllı kent kavramı zihinlerde teknolojik boyutu baskın bir çağrışım yapmaktadır. Oysaki tanımlamalar ve bileşenlerinden de anlaşılacağı üzere akıllı kent sadece teknolojik temelli değil, toplumun niteliklerini de göz önünde bulundurarak geniş bir perspektif ile ele alınması gereken bir süreci ifade etmektedir. Akıllı kentlerin sürdürülebilirliğini ve kabul edilebilir olmasını farklı fonksiyonel sektörler ve taraflar arasındaki koordinasyon sağlamaktadır. Özellikle akıllı kentin ortaya çıkması ve sürekliliğinin sağlanabilmesi üniversiteler, özel sektör ve yerel yönetimlerin uyumlu çalışması ve ortaya konulan sonuçların kent sakinlerine doğru aktarılması ve onlar tarafından benimsenmesi ile sağlanacaktır.

Kentlerin benimsediği bu fonksiyon ile akıllı bir yapıya dönüşme sürecinde sadece rutin bireysel hizmetler, binalar, trafik sistemleri, hizmet işlevleri değil aynı zamanda vatandaşların yaşam verimliliği, eşitlik ve kalitesini artırmak için izleme, anlama, analiz etme ve kent planı açısından faaliyetler yürütülmektedir. Akıllı kentlerin hedefi etkinliğin sağlanması ve kalitenin artırılmasıdır (Bolívar, 2015:2). Akıllı kentler farklı bölgelerde farklı yaklaşımlar ile karşımıza çıksa da; akıllı kent teknolojileri ile kentin entegrasyonunu sağlama, yapmış olduğu faaliyetlerde toplumun faydasını gözetilen bir yaklaşımı benimseme ve karar süreçlerine paydaşların etkin katılımının sağlanması gibi benimsediği temel ilkeler bulunmaktadır.

Bir kentin, akıllı kent olarak tanımlanabilmesi için bileşenlerinin sürdürülebilir, bilgi iletişim teknolojilerine uyumu ve akıllı tasarım fikri çerçevesinde oluşturulması gerekmektedir. Bir kenti akıllı kent olarak sınıflandırabilmek için aşağıda sayılan bileşenlerden en az birine sahip olması gerekmektedir. Bu bileşenler

sayesinde bir kent bilgi iletişim teknolojileriyle paydaşlarının kullanabileceği bir sürdürülebilir akıllı kent oluşturma yolunda ilerleyebilir (Manville vd., 2017:24).

Akıllı Yönetişim: Yönetişim ilkesi gereğince e-devlet, sosyal medya, gönüllülük yoluyla oluşturulan katılım örgütleri vasıtasıyla karar verme süreçlerine mümkün olduğunca şehrin tüm aktörlerini dahil etme (Letaife, 2015:1416) anlayışı akıllı yönetim kavramınının açıklanmasında yardımcı olmaktadır. Karar mekanizmalarının kolektif çalışması kaynakların daha akıllı kullanılarak uzun vadeli toplumsal faydanın oluşturulmasına katkı sağlamaktadır. Akıllı yönetim ile bilgi iletişim teknolojilerin sundukları katılım araçları yoluyla, kent sakinlerinin karar alma ve uygulama süreçlerine aktif katılımının sağlanması hedeflenmektedir. Kullanılan teknolojiler aracılığıyla, sorunların yönetim merkezleri tarafından öğrenilmesi ve çözüme yönelik paydaşların sürece dahil edilmesi, etkili bir çözüm bulunarak kent sakinlerine sunulması ve sunulan çözümün vatandaşlar tarafından benimsenerek son aşamada eksikliklerini düzeltilmek adına rapor edilmesi mümkün hale gelecektir. Bu yaklaşımla aslında yönetim sürecinin gelişmesi ile karşımıza çıkan yönetim kavramınının bilgi iletişim teknolojileri ile daha hızlı, etkili ve verimli bir biçimde sürdürülebilir bir kent karar mekanizmasının oluşturulmasında kullanılması kast edilmektedir.

Akıllı Bireyler: Akıllı birey kavramı 21. yüzyıl eğitim modeline uygun şekilde kendisini yetiştiren, akıllı yönetim modeline katılma noktasında eğilimli olan, yenilikleri destekleyen bireyleri tanımlamada kullanılmaktadır. Bireyler bu süreçte bilgi iletişim teknolojilerine uyum sağlama konusundaki istekli tavırları ile verilerin hızlı bir şekilde işlenmesini sağlayarak sorunlara hızlı çözümler sunmaktadır (Anthopoulos, 2017:12). Bireylerin kendilerini akıllı kentin bir paydaşı olarak görmeleri ve aidiyet duygusunun daha da artmasına, çoğulculuk ve kent kültürünün yaşam boyu devam eden bir öğrenme sürecine dönüşmesine, yaratıcılık ve açık fikirlilik teşvik eden yaklaşımın benimsenmesine ve sonuç olarak da akıllı birey anlayışının ortaya çıkmasına yardımcı olacaktır. Kendisini akıllı kent modeline uygun hale getiremeyen bireylerin bulunduğu bir kentte ne kadar sorunlara yönelik akıllı teknolojiler sunulursa sunulsun ortaya konulan teknolojiler sadece çözüm önerisi olarak kalacak sorunlara çözüm bulmak yerine kent yaşantısında daha kronik sorunların artmasına neden olacaktır. Bu nedenle bireylerin akıllı bir düşünce yapısını benimsemesi kentlerin akıllı yapılarında ortaya konulan bilgi iletişim teknolojilerini daha uygulanabilir olmasını sağlayacaktır. Akıllı kent uygulamalarında akıllı birey kavramının odak noktası olduğu ve akıllı vatandaş olmadan akıllı kentlerin olamayacağı ve başarıya ulaşamayacağı da unutulmamalıdır (Örselli vd., 2018:8).

Akıllı Yaşam: Bireylerin yaşam biçimlerinde, davranışlarında ve tüketim alışkanlıklarında bilgi iletişim teknolojilerinin etkin olduğu bir modeldir. Aynı zamanda kaliteli konut ve konaklama imkânları ile bireylere sağlıklı güvenli ve kültürel olarak kendisini sürekli geliştiren canlı bir kent imkanı sunmaktadır. Akıllı kentlerin sosyal uyum ve sermaye bağlantısını sağlamaktadır (Manville vd., 2017:28). Akıllı yaşam, akıllı kentlerde ortaya konulan uygulamalar ve iyileştirmeler çerçevesinde akıllı teknolojilere uyumu sağlayan kent sakinlerinin, sorunlara hızlı çözümler bulabildiği, kentte sürdürülebilir, daha yaşanabilir bir çevre ortaya koyabildikleri kent modelidir. Örneğin, akıllı evlerde yaşadıkları, akıllı yönetim modeli ile katılım araçlarını kullanarak yönetim birimlerine görüş ifade ettikleri, akıllı teknolojileri eğitimden sağlığa, ulaşımdan tüketime yaşamın her alanında yabancılaşmadan kullandıkları zihinsel durumu akıllı yaşam olarak tanımlamak mümkündür.

Akıllı Hareketlilik/Ulaşım: Akıllı hareketlilik kavramı bilgi iletişim modelleri destekli nakliye ve lojistik hizmetlerini kapsamaktadır. Kentin lojistik akışını geliştirmek adına trafik koşullarını, coğrafi ve çevresel etmenleri etkin bir şekilde kentin hareketlilik düzenine entegre edebilme kabiliyetidir. Kentin hareket kabiliyetinin artırılması için, yenilikçi ve sürdürülebilir ulaşım sistemlerinin kurulması, çevre ile dost yakıtlara dayalı toplu taşıma sistemlerinin geliştirilmesi bu kavram içerisinde değerlendirilebilir (Neirotti vd., 2014:28). Akıllı ulaşım, kentlerde artan nüfus ve yaşanan küreselleşme ile zamanın değerlendirilmesi neticesinde ulaşım konusu önemli bir boyut kazanmıştır. Özellikle çevre boyutu ekseninde, akıllı teknolojiler ışığında zamandan, yakıttan tasarruf sağlayarak ekonomik olarak kazançlı sonuçlar ortaya koyan teknolojiler ile birlikte yaşanan trafik yoğunluğuna çözüm bulan uygulamalar akıllı kentler için vazgeçilmez olmuştur.

Akıllı Ekonomi: Akıllı kentlerin girişimcilik, işgücü piyasasının esnekliği, uluslararası piyasaya entegrasyon ve dönüşüm kabiliyeti ile bağlantılı yönlerini açıklamaktadır (Lombardi ve Vanolo, 2015:151). Bu şekilde girişimcilik ruhu ile şekillenen verimli, üretken bireyler ile oluşturulan yerel ve küresel bağlar kentlerin akıllı ekonomilerine katkıda bulunmaktadır. Kentlerin akıllı dönüşüm sırasında, yatırımcılara ve vatandaşlara teknolojik olarak gerekli izin ve yatırımları yapması, kentin gerekli teknolojilere uyumunu kolaylaştırmakta ve sorunlara bir laboratuvar ortamı gibi hızlı çözümler üretilmesini sağlamaktadır. Yerel yönetim birimlerinin kentin sorunlarına karşı teknolojinin üreticisi ve tüketicisi konumunda olanları buluşturma kabiliyeti akıllı kent marka değerinin oluşmasında önemli bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

Akıllı Çevre: Kirlilik oranlarının azaltılması ve çevrenin korunması sayesinde kentin doğal güzelliklerinin artırılması hedeflenir (Bilici ve Babahanoğlu, 2018:132). Akıllı kentlerde yeni teknolojik gelişmeleri enerji kullanımına entegre ederek kaynakların kullanım oranlarının azaltılması ve yenilenebilir enerji kaynaklarını artırılması sayesinde yeşil bir kentin sürdürülmesi planlanmaktadır (Colldahl vd., 2013:5). Artan sanayileşme ve kentleşme kirlilik düzeyini ciddi oranda arttırmıştır. Bu kapsamda akıllı teknolojiler sayesinde kirlilik düzeyini tespit ederek gerekli yönetim birimlerine ve kentin sakinlerine verilerin aktarılması çevresel sorunların daha fazla büyümeden çözülmesinde önemli bir etkiye sahiptir.

Akıllı kentin sıralanan bileşenlerini tamamlayıcı nitelikte, akıllı kentlerin inşası sürecinde birçok faktörü de göz önünde bulundurmanız gerekmektedir. Sadece teknoloji merkezli bir düşünce eksik bir yaklaşımı oluşturmaktadır. Bu sebeple kentin bileşenleri arasındaki ilişkilerin incelenmesi gerekmektedir. Nam ve Pardo (2011) çalışmasında kentin bütüncül bir yaklaşım benimsemesi için akıllı kentin üç temel yapıtaşını “teknoloji, insan ve kurumsal” boyut olarak ele almıştır (Nam ve Pardo, 2011:284). Akıllı kentlerin tanımlanmasında kullanılan altı bileşen bu üç boyut üzerinden incelenmesi mümkündür. Açıklanan özellikler akıllı kenti oluşturma adına paydaşları bir araya getirmenin, iş birliği oluşturmanın yolunu oluşturur.

Bu üç temel boyut arasında yer alan *teknoloji* boyutu; bir ön koşul olmakla beraber kamu kurumları, özel sektör, gönüllü kuruluşlar, okullar ve vatandaşlar arasında gerçek bir katılım ve isteklilik sağlamadan (Lindskog, 2004:4), akıllı bir kent oluşturma imkanı bulunmamaktadır. Akıllı kent kavramı denildiğinde zihinlerde başat aktör olarak teknoloji kavramı canlansa da salt teknoloji kavramı içerisinde bazı eksiklikleri barındırmaktadır. Teknoloji kavramı ile, yeni nesil entegre donanım, yazılım ve ağ teknolojileri ile farkındalık sağlayan, insanların daha akıllı kararlar alabilmeleri için onlara gelişmiş analizler sunan (Washburn vd., 2017:2) çağa uygun bir yöntem kast edilmektedir. Teknoloji kavramı kentlerde akıllı web hizmetleri, akıllı kontrol sistemleri ve akıllı veri tabanları olarak kendisini göstermektedir. Bunun yanında mobil sistemlerin sağladığı veriye her zaman hızlı ulaşma imkanı akıllı kent uygulamalarında sıklıkla kullanılmaya başlanmıştır. Kablosuz teknolojik altyapılar akıllı kentlerin kilit yapısını oluşturmaktadır (Al-Hader vd., 2009:93). Akıllı kentler benimsediği çağdaş teknolojiler ile vatandaşlara, kamu sektörüne ve işletmelere her yerde ulaşabilecekleri verileri sağlayarak hayatı kolaylaştırıcı bir hizmet sunmaktadır. Akıllı kentlerde teknoloji hizmetlerin, sistemlerin ve altyapıların uyumunu sağlamaktadır. Ancak teknoloji kavramını akıllı kentler için bir amaç olmaktan çıkarıp bir araç olarak konumlandırmak, bilgi iletişim teknolojilerinin yenilikçi bir ortam oluşturmak adına kolaylaştırıcı bir faktör olduğunu unutmamak gerekir (Komninos, 2009:337).

Teknoloji boyutunu tamamlayan *insan* faktörü, akıllı kent kavramının ortaya çıkmasındaki etkili sebeplerden olan; yaşanan sorunlara çözüm bulunması sağlayan önemli bir boyutu oluşturmaktadır. Kentlerde yaşanan sorunlar insan sermayesi ile gerekli iş birliği yapılarak çözüme kavuşturulur. Bu sebeple kentlerin akıllı forma kavuşmasında, insan faktörü göz önünde bulundurulması gereken bir ilkedir. Yaşam boyu öğrenmeye yatkınlık, esnek davranış kalıpları, kamusal yaşama katılım ve yeni fikirler üretebilme ve sorunlarla karşılaşıldığında akıllı çözümler üretebilme fonksiyonu, insan faktörünü akıllı kentin inşasında önemli bir noktaya koymaktadır (Caragliu vd., 2011:66). Özellikle akıllı bir toplum inşa edebilmek için kentin ana paydaşı olan insan, almış olduğu eğitim ile ortaya koyduğu fikirler ile temel bileşenlerden olmuştur. Çünkü alınan eğitimler bilgi iletişim teknolojilerinin toplumsal öğrenim alanlarını ve benimsenme oranını arttırmaktadır. Bunun yansısı insan faktörü akıllı kent girişimi oluştururken hükümetler, işletmeler, eğitim camiası, sivil toplum kuruluşları ve vatandaşlar arasındaki bağlantının kurulmasında, kentlerin hedeflerinin belirlenerek buna uygun eylemlere girişilmesinde önemli bir unsurdur.

Nam ve Pardo tarafından ortaya konulan üç temel ilkenin sonuncusu ise *kurumsal* faktördür. Kurumsal faktör ile ortaya konulmak istenen, akıllı kentlerin oluşmasını sağlayan politikaların oluşturulması ve uygulanmasından hükümetlerin ve yönetim ilkesi çerçevesinde toplumsal kuruluşların önemi, karar alıcı ve uygulayıcı mekanizmaların akıllı kent yaklaşımına uygun dizayn edilmesidir. Hükümetlerin kendi fonksiyonlarının yanında destekleyici rolleri, devlet kurumları ve sivil toplum kuruluşları birlikte ortaya koydukları yönetim kavramı akıllı kentlerin kurumsal boyutunu oluşturur (Nam ve Pardo, 2011:287). Bilgi iletişim teknolojileri içeren yönetim ortamı akıllı kentler için gerekli girişimleri ve katılımı içinde bulunduran, şeffaf yapıda, stratejik birliktelikleri içeren bir destekleyici idari ortam oluşturur. Destekleyici idari ortam vatandaş, işletmeler ve kamusal kurumlar kararların alınması ve kaynakların etkin kullanılmasını sağlar. Hükümetlerin akıllı kent oluşumunda hizmet sunumlarını bu şekilde uyumu sağlamak adına halka açık destek ofisleri kurması kurumsal koordinasyon için etkili bir yöntem olarak kabul edilmektedir. Akıllı kentlerin oluşturulması süreci toplumun her kesiminden aktif katılım ile sağlanabilir. Önemli olan bireysel girişimler yerine sorunları çözmek ve daha yaşanabilir bir kent ortaya koyabilmek adına koordineli bir çalışma ortaya koymaktır. Temel olarak iş birliğini

sağladıktan sonra akıllı kentlerin inşasında dikkat edilmesi gereken hususlar incelendiğinde; kentsel sistemlerin verimliliklerinin artırılması, yaşam alanlarındaki kirliliklerin azaltılarak yaşanabilir alanlar oluşturulması, kentin en önemli paydaşı olan kent sakinlerinin almış oldukları hizmetlerde verimlilik ve katılımın artırılması ile yerel ekonomilerin güçlendirilerek rekabet gücünün artırılması gibi hususlar ön plana çıkmaktadır (Elvan, 2017:7). Akıllı kent kavramı teknoloji, insan ve kurumsal bileşenler arasındaki organik bağ ile kurulmaktadır. Her ne kadar kavramsal olarak akla ilk teknoloji faktörü gelse de sosyal etmenleri göz ardı etmemek gerekir. Toplum tarafından benimsenmeyen ve ihtiyaçlarını karşılayamayan teknolojiler kendilerini sürekli yenileseler bile kabul görmesi beklenemez.

Sayılan bu ilkeler birbirine bağlı ve karşılıklı destekleyici bir şekilde tasarlanan çok boyutlu bir oluşuma işaret etmektedir. Başarılı bir akıllı kent inşa sürecinde bu ilkelerin belli denge içerisinde birbirlerini tamamlayıcı şekilde oluşturulması gerekmektedir. Tek bir kavramın etkisinin artırılarak diğer kavramlara gerekli önemin verilmemesi kentlerin akıllı bir yapıya bürünmesi sürecine ciddi zarar vererek uzun vadeli bir akıllı kent yaklaşımının ortaya konulmasını engelleyecektir.

Kentlerin akıllı kent olma süreçleri yukarıda bahsedilen temel ilkelerin fikrinsel olarak kabul edilmesi ve bu ilkelerin uygulanması ile paydaşları tarafından benimsenmesiyle hedefe ulaşmaktadır. Akıllı kentler bilgi iletişim teknolojileri yoluyla yukarıdaki temel ilkeleri kendisine rehber edinerek kenti daha yaşanabilir, daha sürdürülebilir ve daha verimli kılma gayesi taşır. Bu amaçla akıllı kentler, odağına insan kavramını yerleştiren, ilgili tüm paydaşlarının sahipliğinde, katılımcı ve şeffaf bir anlayış içerisinde kendini sürekli geliştiren ve öğrenen kent olarak karşımıza çıkmaktadır (Akıllı Şehir Yol Haritası, 2017:12).

Akıllı kentlerin önemli özelliğinin kentin paydaşlarına sağladığı katılım hakkı olduğu söylenebilir. Geleneksel kentleri tahayyül edildiğinde vatandaşların kısıtlı katılım imkanlarının olduğu, katılımın diğer boyutunda ise şehrin imkanlarından optimum olarak yararlanamadıkları görülmektedir. Akıllı kentler ve bilgi iletişim teknolojilerinin sağladığı veriler ile vatandaşların hizmetlere erişim olanağı oldukça artmıştır. Ayrıca kurulan akıllı teknolojiler ile vatandaş ve devlet arasındaki iletişim kanalları etkin bir şekilde kullanılmak üzere açılmıştır.

Veri paylaşımı noktasında geleneksel kentlerin karakteristik özelliği olan kapalı yapısı kurumların gerekli veri ve dokümanları vatandaşlar ile paylaşılmasını kısıtlamaktadır. Oysaki akıllı kentler iyileştirilmiş sonuçlar ortaya koyabilme ve toplumsal bir entegrasyonu ve fikirlerin geliştirilme beklentisi ile verileri gerek kurumlar arası gerekse vatandaşlar ile paylaşma yoluna gitmiştir (Smart Cities Readiness Guide, 2018:21).

Geleneksel kentlerden akıllı kentlere dönüşüm süreci akıllı yönetim ve insanlar ile mümkün olmaktadır. Salt teknoloji anlayışı, akıllı kentlere yönelik eksik bir yaklaşımdır. Kentin paydaşları olan insanlar eğer buldukları kenti akıllı bir forma dönüştürmek istiyorlarsa dikkat etmeleri gereken husus hayal ettikleri durumları ortaklaşa biçimde gerçekleştirmeleridir (Özdil, 2017:20). Akıllı kentin potansiyelini ortaya çıkarabilmek için kentin sakinlerinin yenilik, öğrenme ve ortaklık kültürü ile bilgi paylaşım sürecini devam ettirerek akıllı kent kavramının oluşum sürecine katkı sağlamaları beklenir.

Akıllı kent oluşum sürecinin tamamen sorunsuz yürütülebilmesi söz konusu değildir. Temelde karşılaşılan sorun finansman eksikliğidir. Ne yazık ki pek çok yatırımcı ve kurum, akıllı kentlerin ekonomik büyümeye yaptığı katkılara ve vatandaşların yaşam standartlarını olumlu etkilemesine rağmen, kentlerin akıllı hale dönüştürülmesinde, sermayelerini aktarma konusunda gönülsüz yaklaşım sergilemektedir (Murray vd., 2011:20). Ayrıca finansman sorununun yanında, akıllı kent uygulamalarının başarıya ulaşmasını akamete uğratacak ağ teknolojileri ile bilgi ve verilerin tümünün bir noktada toplanması neticesinde yaşanabilecek olumsuz durumlar veya tehdit anında eldeki kaynağın tamamının etkilenebileceği fikridir. Nitekim siber bir saldırı durumunda akıllı kentlerin veri tabanında bulunan yazılımların zarar görmesi birçok hizmetin aksamasına neden olabilecektir. Ancak günümüzde her teknolojinin ağ tabanlı olduğunu göz önüne alındığında bu durumun olumsuz bir sonuç olmadığı, gerekli önlemlerin alınması durumunda olumsuz sonuçların asgariye indirilebilecek olması aşikârdır. Akıllı kent uygulamalarında karşılaşılan başka olumsuz bir husus ise, benimsenen akıllı kent yaklaşımlarının vatandaşların günlük yaşantısını kolaylaştırarak daha rahat ve sürdürülebilir bir etki oluşturmayı hedeflese bile, genellikle “akıllı” uygulamalar yöneticiler tarafından yukarıdan aşağıya olacak şekilde inisiyatifler çerçevesinde yürürlüğe konulmaktadır. Akıllı kent kavramı vatandaşları temel alsa da genelde kurumlar tarafından tasarlanan uygulamalar da vatandaşlar üretici ve yenilik kaynağı olmak yerine tüketici ve kullanıcı olarak kabul edilmesi gibi zaman zaman yanlış düşünceler ortaya konulmuştur. Oysaki akıllı kentleşme süreci tüm paydaşları özellikle de kentin sakinlerini temel etkileşim öznesi kabul eden bir süreci barındırmaktadır.

4. AKILLI KENT TEKNOLOJİLERİ

Akıllı kent bileşenleri çerçevesinde, kentlerin dizayn edilmesi için teknolojilerin kent yaşamının temel alanlarına entegre edilmesi ve etkin ve sürekli çalışması sağlanmalıdır. Dünya’da yaşanan temel eğilim incelediğinde akıllı kentlere doğru bir geçişin söz konusu olduğu rahatlıkla ifade edilebilir. Kentlerin artan düzeydeki olumsuz sonuçlar doğuran olaylara hızlı çözümler bulma ve bulunan akıllı çözümlerinin de maliyetlerinin düşük olması karar mekanizmalarının bu kavramı benimsemelerine yardımcı olmuştur. Bunun neticesinde de dünyanın birçok yerinde kentlerin sayısal ve eski yapısından akıllı modele dönüşüm serüveni başlamıştır. Bu değişim süreci akıllı kentlerin ortaya koydukları akıllı servisler ile daha görünür bir hal almaya başlamıştır. Bilgi, iletişim ve teknoloji kavramlarını içinde barındırarak yaşam kalitesini artırma, sürdürülebilir kalkınma ve ekonomik rekabetçi bir ortam sunma amacı taşıyan akıllı servisleri ulaşım, güvenlik, enerji, su, atık yönetimi, binalar/yaşam, sağlık, eğitim, turizm, yönetim ve ekonomi olmak üzere 11 ana başlıkta incelememiz mümkündür (Akıllı Şehir Yol Haritası, 2017:42; Anthopoulos, 2017:47).

Akıllı Ulaşım: Akıllı ulaşım sistemleri; park yönetimi, ulaşımı kolaylaştırma, trafik yönetimi vb. gibi teknolojileri kapsamaktadır (Akıllı Şehir Yol Haritası, 2017:56-57). Akıllı ulaşım sistemleri ulaşım güvenliğini sağlamak ve kent alanlarını verimli kullanarak çevresel dezenformasyonun etkilerini ve enerji tüketimini azaltmak adına bilgi, telekomünikasyon, konumlandırma ve otomasyon teknolojilerini arasında koordinasyonu sağlayan (Overview of Smart Sustainable Cities Infrastructure, 2017:82) kentin akıllı sistemleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Akıllı kentler için oluşturulan akıllı ulaşım sistemleri araçları, yolun kullanıcılarını ve altyapıları bilgi iletişim teknolojileri ve veriler ile birbirine bağlayan, (Avrupa Birliğinde uygulanan araç içi acil arama servisi eCall, sürücülerini uygun park yerlerine yönlendiren park siteleri, şehrin trafik ışıklarını acil ihtiyaçlara ve toplu ulaşımına göre uyarlayan akıllı trafik kontrolleri gibi) araçlar ve kullanıcıları arasındaki veri akışını sağlayan teknolojik uygulamaları içerir (Intelligent Transport Systems and CALM, 2017:1-2).

Akıllı Güvenlik: Toplumda yaşanması muhtemel problemleri önceden tahmin ederek proaktif bir yaklaşımla sorunlara yaklaşabilme, önleme veya sorunlar ile karşılaşıldıktan sonra hızlı bir bilgi akışı sağlayarak gerekli tedbirlerin alınmasını sağlamak akıllı güvenlik uygulamalarını temelini oluşturmaktadır. Bunun yansısı acil sistemlerin kapasitesini arttırıp, tepki süresini azaltarak optimizasyonunu sağlayabilmek önemlidir (Novotný vd., 2014:117). Akıllı kentin tanımlanmasında, akıllı bir yaşam sunulması için kentlerin sakinlerine çevre koşullarından, kazalardan ve suçlardan korunmalarını ve kaçınmalarını sağlayacak hizmetlerin sunulması için: kentin çevresinin ve yolların güvenliğinin sağlanması adına güvenlik sistemlerinin kurulması, veri analizi sağlayarak geniş tabanlı bilgi havuzlarından biyometrik teknoloji ile kentin güvenliğini tehdit eden şahısların tespiti, kurulan teknolojik sistemler ile güvenlik birimlerinin hata paylarını azaltılması bunun yansısı toplumların karşılaşılabileceği doğal afet gibi büyük çaplı olaylarda bilgilendirme ve uyarı sistemlerinin kurulması (Novotný vd., 2014:90) gibi yöntemler akıllı güvenlik sistemleri olarak sıralanabilir.

Akıllı Enerji: Teknolojinin ilerlemesi ile yaşadığımız kentlerin enerji olmadan işlevini sürdürebilmesi imkansız bir hal almıştır. Arabalar, toplu taşıma araçları, ısınma, içme suyunun taşınması, yemeklerin pişmesi ve bunun yanında sayamadığımız birçok temel ihtiyaç enerji ile doğrudan ilintilidir. Akıllı kentin bileşenlerini oluşturan tüm servislerin aslında temelini enerji oluşturmaktadır. Akıllı kentlerde enerji sistemleri oluşturulurken dikkat edilmesi gereken husus enerji kaynaklarının kıt oluşu sebebi ile bu kaynakların en verimli şekilde nasıl kullanılacağıdır. Bu sebeple oluşturulacak akıllı teknolojilerin ilk yoğunlaşması gereken alan enerji tüketimini azaltarak, verimi arttırmaya yönelik servislerin geliştirilmesidir. Bu işlemleri yerine getirirken de güvenilir, uyumlu, yenilenebilir enerji kaynaklarını en güvenli biçimde kullanan ve bu sayede karbon ayak izini minimuma indiren bir anlayışın benimsenmesi beklenmektedir (Overview of Smart Sustainable Cities Infrastructure, 2017:72; Anthopoulos, 2017:54).

Akıllı Su: Akıllı kent sistemlerinin bir diğeri akıllı su sisteminin düşünsel temelinde, su kalitesini izleme, su yönetimi, uzaktan faturalandırma, taşkın veya felaket tahmini gibi fonksiyonlar yer almaktadır (Anthopoulos, 2017:47). Bu fonksiyonlarını da yerine getirirken bilgi iletişim teknolojileri vasıtasıyla bir eşgüdüm içerisinde çalışma gereklidir. Akıllı su sistemleri ile su ve atık su altyapı sistemlerinin verimliliğinin sağlanması, etkili ve esnekliği optimize edilmiş yönetim anlayışının gelişmesi, çevre koruma adına geliştirilmiş modeller sunma gibi amaçlarının yansısı bilgi iletişim teknolojilerini kullanarak; su kaynaklarının yönetimi ve dağıtımını sağlama bu sayede çevrenin korunmasına yardımcı olma ve nihayetinde sürdürülebilir ekonomik bir hizmet sunabilme gayesi bulunmaktadır (Smart Water Management in Cities, 2017:11).

Akıllı Atık Yönetimi: Bilgi iletişim teknolojilerinin olumlu etkileri ile gelecek nesillerin ihtiyaçlarını feda etmeden bugünün ihtiyaçlarının karşılandığı çevreye duyarlı bir yaşam oluşturulması mümkündür. Temel ihtiyaçlar karşılanırken çevreye zarar vermeden, atıkların yönetimini sağlamak oldukça önemlidir. Akıllı atık yönetimi tüm atık döngüsünü içinde barındırır, atıkların izlenmesi toparlanması, geri dönüşümünün sağlanması genel atık politika döngüsüne örnek verilebilir. Kirliliklerin izlenmesi, kontrolü ve erken uyarısı için kentlere akıllı olarak, atık depolarına vatandaşların erişimi için akıllı kartlar, binalar üzerinden çöpleri uygun şekilde ayrışmasını sağlayan toplama yöntemleri, çöp konteynerlerine yerleştirilen çipler sayesinde atıkların toplanmasının vaktinin ve rotasını optimizasyonunun sağlanması (Overview of Smart Sustainable Cities Infrastructure, 2017:101) gibi sistemler ile çöp toplama faaliyetlerinde maliyeti azaltıcı ve geri dönüşümü sevk edici sistemlerin kurulması akıllı atık yaklaşımlarına örnek olarak verilebilir.

Akıllı Binalar: Bilimsel ve endüstriyel ilgi ile büyük bir önem yakalayan akıllı binalar elektrik, mekanik ve sıhhi tesisat olarak kabul edilen tipik bina yapıtaşlarına, bilgi iletişim teknolojilerini de dördüncü temel faktör olarak eklemiştir. Akıllı binalarda kullanılan teknolojiler; kablolu-kablosuz ağ ekipmanları, binalar için ısıtma ve havalandırmasını kontrol edebilecekleri sistemler, bina güvenlik sistemleri, enerji yönetim sistemleri, video gözetim sistemleri, otopark sistemleri (Intelligent Sustainable Buildings for Smart Sustainable Cities, 2017:11) gibi binada bulunmadan da hemen hemen her fonksiyonunu uzaktan ağ sistemleri ile kontrolünü sağlayan yenilikler olarak sıralanabilir. Akıllı binaların uygulanması adına önerilen bu tür teknolojilerin düşünsel altyapısında, mevcut koşulları sürekli olarak izleyebilecekleri, zamanında verilecek kararları doğru şekilde tespit edip uygulayabilecekleri bu sayede de maksimum verim elde edebilecekleri bir yaklaşım yatmaktadır. Çok az sayıda insanın bilgisayar ile donatılmış masalarında idare edebildikleri bir system ile kısıtlı bireyler çok sayıda binanın her türlü fonksiyonlarını çok rahat kontrol edilebilir bir hale gelmektedir. Unutmamak gerekir ki akıllı ve sürdürülebilir bir kentin oluşturulması aşamasının önemli yapıtaşlarından birini de akıllı binalar oluşturmaktadır.

Akıllı Sağlık: Akıllı sağlık kavramı, akıllı kentlerin temelini oluşturulan bilgi iletişim teknolojilerinin sağlık hizmetlerine entegrasyonu ile sağlık hizmetlerinde verimliliğin artırılması amaçlanmaktadır. Akıllı sağlığın amacı, sağlık ve akıllı kent ilkelerini birleştirerek oluşan yeni paradigma çerçevesinde sağlığı, yaygın, özel, güvenli, verimli ve sürdürülebilir bir şekilde toplumda daha yüksek bir konuma yükseltmektir (Solanas vd., 2014:77). Uzaktan hasta izleme, tele sağlık danışma ve yönetim hizmetleri, kişisel sağlık bakımı ve verilerin yönetimi ve kolay klinik (Overview of Smart Sustainable Cities Infrastructure, 2017:90) gibi yöntemler ile hastaların bulunduğu alanlara kameralar, ev sensörleri, acil durum düğmeleri, otomatik fonksiyonlara sahip tıbbi malzemeler ve destek cihazları (Anthopoulos,2017:60) kurularak hizmetlerin verilmesi sağlanır. Tanımlanan akıllı sağlık kavramı ile sağlık hizmetleri evlerimize girmesi planlanmaktadır. Bu sayede sağlık hizmetlerinin maliyetlerinin azaltılması, hastaların yaşam kalitesinin artırılması, hastalıkların erken tespit edilerek tedavilerine başlanması ve verilerin toparlanarak analizinin daha hızlı yapılması gibi ağ teknolojileri ile verilerin anında değerlendirilerek bir sonuç elde edilmesi üzerine kurulmuş bir anlayıştır.

Akıllı Eğitim: Akıllı kentlerin bileşenlerinden olan akıllı insan faktörü hayat boyu öğrenme sürecindedir. Bu öğrenme sürecinde eğitim sektörü de bilgi iletişim teknolojilerinden faydalanmaktadır. Yenilikçi sistemlerin eğitim sektörüne aktarılması ile öğrencilerin interaktif öğrenme süreçlerine dahil olması sağlanmıştır. Geleneksel yüz yüze eğitim süreçlerinin aksine teknolojik sistemler ile bilginin daha hızlı öğrenilmesi mümkün hale gelmiştir. Akıllı eğitim süreci içerisinde bütünlük, etkileşim, sosyal etkileşim araçları ve hareketlilik gibi bilgi iletişim fikirleri yer alır. Bütünlük kavramı kendisini entegre, her yerde geçerliliği ve kabulü olan teknolojik eğitim araçlarının ortak standartlarda kullanıldığı bir anlayışla akıllı eğitim düşüncesi tanımlanabilir. Etkileşim ile anlatılmak istenen ise sanal derslikler vasıtasıyla öğrencilerin ağ teknolojileri ile uzaktan aktif öğrenim sürecine dahil olmasını tanımlamaktadır. Bu hizmetlerin sağlanabilmesi için özellikle sosyal etkileşim araçlarının dahil olması sağlanmalıdır. Hareketlilik düşüncesi ise bilgi iletişim teknolojilerinin temelinde yer alan her yerde ulaşılmasını sağlayan mobil uygulamaların eğitim ve gelişim aşamalarına katılımının sağlanması olarak belirtilebilir (Tikhomirov vd., 2015:52). Eğitim sürecini organize eden araçlar, eğitim içeriğini geliştirmek için tasarlanan yazılımlar ve sosyal ağlar üzerinden karşılıklı interaktif öğrenmeyi kolaylaştıran uygulamalar ile akıllı eğitim süreci hayatımıza dahil olmuştur.

Akıllı Turizm: Akıllı turizm, fiziki altyapılardan, sosyal bağlantılardan, hükümet ve örgütsel kaynaklardan aktarılan verileri işleyerek etkin, sürdürülebilir akıllı sistemlerin (Gretzel vd., 2015:3) içeriğinde olan bilgi iletişim teknolojileri ile turistik değerlerin bilgi ve verilerinin ağ teknolojilerine aktararak, turistlere kullanılabilir ürün ve servislerin sağlanmasıyla taleplerin arttırılmasını sağlayan bir yaklaşımdır. Bilişim araçlarının fiziksel altyapıya entegrasyonu ile turistlerin hareket kabiliyetlerinin arttırılması ziyaretçilerin yaşam kalitesinin iyileştirilmesi hedeflenmektedir. Ulaşım, konaklama turistik yerlerin gezilme ve yeme-içme aktivitelerinde, turistlerin yararlanabileceği kapsamlı verilerin kullanıma sunulması ile olumlu bir yaklaşım benimsenmiş olmaktadır (Akıllı Şehir Yol Haritası, 2017:78).

Akıllı Yönetim: Akıllı sistemlerin genişlemesi ve vatandaşlar tarafından etkin biçimde kullanılması ile bilginin işlenmesi daha kolaylaşmıştır. Yaygınlaşan verinin analitik incelenmesi vatandaşların daha fazla sorumluluk alarak yönetim sistemlerine dahil olmasını sağlamıştır. Akıllı yönetim kavramı gelişen teknolojinin kamu sektöründe ortaya koyduğu bir yansımadır. Hükümetler ve kamu kurumları hızlı değişiklikler ile başa çıkabilmek adına benimsediği akıllı uygulamalar aracılığıyla vatandaşlar ile etkileşime girmeye çalışmışlardır. Akıllı yönetim ile karmaşıklık ve belirsizlik açık verilere erişim imkânının sağlanması ile karşımıza çıkan teknoloji ve yeniliğin karışımıdır (Garcia vd., 2014:12). Çok yönlü katılım sonucunda akıllı bir kamu yönetimi anlayışının amacı kaynakların etkin ve verimli bir biçimde kullanarak kararlar alabilmektir. Etkileşim ve katılım hususunda mobil teknoloji ve dijital platformların gelişmesi ile birlikte kamu yöneticileri ve vatandaşlar daha fazla bilgi alışverişi yapma imkânı bulmuşlardır. Bu yöntemlerle şeffaflık artarken vatandaşların yönetimde daha fazla söz sahibi olmaları sağlanmıştır. Yaşanan sorunlara çözümler bulabilmek için akıllı yönetim kavramı halkın etkin bir paydaş olmasını sağlamıştır.

Akıllı Ekonomi: Akıllı ekonominin genel kabul görmüş bir tanımı bulunmamasıyla birlikte, kentler için üretkenlik ve sürdürülebilir bir kalkınma modeli ortaya koyabilmek adına kullanılan yöntemleri içerisinde barındırmaktadır (Anthopoulos, 2017:67). Akıllı ekonomi, yenilikçi bir anlayış ile Ar-Ge konusuna verilen önem, bilgi iletişim sektörünün kentteki gelişmişlik düzeyi, kentin sahip olduğu akıllı uygulama patentleri ile ölçülmeye, kavramsallaştırılmaya çalışılan bir akıllı kent teknolojisidir. Kentin sahip olduğu ticari markalar, verimlilik ve iş piyasasının etkinliği gibi konular bir diğer yardımcı faktörlerdir (Anthopoulos, 2017:22). Kentlerin bilgi iletişim teknolojilerini kullanım alanlarına göre sınıflandırarak oluşturdukları akıllı teknolojiler, akıllı kentlerin paydaşlarına sunduğu ürün ve hizmetlerdir. Bu hizmetler sayesinde bir kentin akıllı kent olma süreci tamamlanır ve şehrin sakinlerinin yaşam kaliteleri artar. Aslında bir kenti akıllı yapmanın birer parçasını oluşturan akıllı servisler genel olarak bakıldığında kentin yaşanabilir olmasını sağlayan faktörlerdir.

Ortaya konulan akıllı kent bileşenleri ve devamında akıllı bir kent oluşturulması için gerekli akıllı kent teknolojilerin temel amacı kentlerin yaşadıkları değişimler neticesinde daha yaşanabilir bir kent yaşamı oluşturabilmektir. Kentlerin yaşanabilirliği, sürdürülebilirliği ve çalışılabilirliğini sağlamak amacıyla bilgi ve iletişim teknolojileri temel alınarak geliştirilen bu yöntemlerle ekonomik, sosyal ve kültürel açıdan sürdürülebilir bir kent amaçlanmaktadır. Akıllı kentler ile aslında anlatılmak istenen sıralanan tüm bu teknolojik gelişmeler ve kurulması beklenen bilgi iletişim altyapıları kentlerin sahip oldukları kaynakları bir araya getirebilme ve kullanabilme potansiyelini ortaya çıkarmaktır.

5. DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE AKILLI KENTLER

Önümüzdeki zaman dilimi içerisinde akıllı kent uygulamalarının günlük yaşantımızda büyük değişikliklere yol açacağı şüphesizdir. Bu doğrultuda akıllı kentin kavramsal analizinin ardından iyi uygulama örnekleri ile ileriki süreçte kent yaşamına nasıl etki ettiğinin veya edebileceğinin daha iyi anlaşılabilmesi için dünyada bazı iyi akıllı kent uygulamalarına göz atmak, akıllı kent perspektifini genişletmek adına önemli bir husustur. Bu sayede akıllı bir kentin ne olduğu ve amacının nelerden oluştuğunun tasavvuru daha rahat ortaya konulabilecektir. Bu bağlamda çalışmanın bu bölümünde öncelikle Avrupa kent yapılanmasında örnek oluşturan, Avrupa Birliği destekleri ile akıllı kent sistemlerini entegre eden Barcelona akıllı kent yapısı ele alınıp incelenmekte, ardından Türkiye ve Konya'daki hayata geçirilen akıllı kent uygulamaları karşılıklı analiz edilmektedir.

5.1. Barcelona Akıllı Kent Uygulamaları

Barcelona İspanya'nın özerk bölgelerinden bir tanesi olan İber Yarımadası'nın kuzeydoğusunda yer alan Katalonya'nın başkentidir. Barcelona kentinin merkez nüfusu 1,6 milyon civarındadır. Turizm açısından önemli merkezlerden olan kentte, yenilikçi küçük ve orta ölçekli yerel şirketlerin yanı sıra çok uluslu şirketler de faaliyet göstermektedir. Bu kapsamda Barcelona kent yaşamına dair son derece kompakt bir kent izlenimi sunmaktadır. Ancak, gürültü, trafik sıkışıklığı ve kirlilik gibi ciddi kentsel sorunlar ile karşı karşıya kalmıştır. Bu tarz sorunların üstesinden gelebilmek ve daha sürdürülebilir bir kent ortaya koyma fikri, kentin tüm paydaşlarını bilgi iletişim teknolojileri etrafında birleşmesini sağlayarak bilgi toplumu ağı oluşturmasını ve sonuç olarak kentin akıllı bir yapı kazanmasını sağlamıştır.

Barcelona kentinin 1980 yılında uygulamaya koyduğu kentsel dönüşüm planı geniş bir paydaş katılımını esas almıştır. Planlanan kentsel dönüşüm sürecinde konut, çevre sorunları, su, ulaşım ve enerji ile ilgili stratejik planlamada yaşanan eksiklikleri ortadan kaldırmak için şehrin tüm unsurlarının dâhil olduğu ortak bir eylem planı gerektiği kabul edilmiştir. Bu planlama ile birlikte şehir yetkilileri, Barcelona'yı Avrupa çapında bir Akıllı Şehir olma yolunda lider konuma getirmek amacıyla 1990'larda "Akıllı Kent Stratejik Planı"nı hazırlayarak yürürlüğe koymuşlardır (Bakıcı vd., 2013:138-139). Ortaya konulan bu değişim sadece kent planlamasından veya kentin dışı yansıyan yüzündeki değişiklikten ibaret olmayıp kent sakinlerinin yaşam kalitesini de geliştirmek amacıyla ulaşımdan, eğitime ve sağlığa her alanda hizmetlerin daha iyi ulaştırılmasını sağlamak için akıllı bir kent hedefidir (Capdevila ve Zarlenga, 2015:269). Görüldüğü üzere günümüzde akıllı kentler arasında önemli bir noktada bulunan Barcelona akıllı kent kimliğini kazanma çabalarına çok uzun bir süre önce başlamış ve çok ciddi planlamalar yapmıştır.

Barcelona'nın akıllı kent vizyonunda karşımıza çıkan ilk önemli husus geniş bir perspektif ile ileriye dönük adımların atılması; kentin tüm paydaşlarının bu sürece dâhil edilmesinin amaçlanarak, akıllı projeler üretilmesi ve uzun vadeli bir anlayışın ortaya konulmuş olmasıdır. Akıllı kent modellemesi ile Barcelona, yönetim sürecinde erişilebilir, verimli, etkili ve şeffaf bir yaklaşım ortaya koyabilmek için bilgi iletişim teknolojilerini etkili bir biçimde kullanmaya çalışmaktadır. Barcelona özellikle kent sakinlerinin yerel katılım fikrini esas alarak akıllı kent projelerine doğrudan veya dolaylı katılmasını önemseyen bir yapıya sahiptir (Angelidou, 2016:23-24). Benimsediği bu yaklaşımla Barcelona, akıllı kent bileşenlerinden akıllı birey ve akıllı yönetim faktörlerini etkili bir şekilde uygulanmasını ve neticede akıllı bir yaşam kalitesi ortaya çıkmasını sağlamaktadır.

Barcelona'nın akıllı kent stratejisini, verimli bir ortam içerisinde yaşayan, sıfır emisyon ile çevreye zarar vermeden kendi kendine yetebilen kent olma hedefi olarak tanımlamak mümkündür (<http://ajuntament.barcelona.cat>, 2018). Yenilikçi, sürdürülebilir, daha yeşil, bilgi ve kent unsurlarını birbirine bağlayan, ileri teknolojiyi benimseyen ve tüm paydaşlarına hitap etme düşüncesine sahip Barcelona kenti 2012 yılında oluşturduğu "Akıllı Kent Barcelona Programı" ile kentin yatırımlarını sınıflandırarak tek vizyon ve strateji altında toplamıştır (Akıllı Şehir Yol Haritası, 2017:89). Etkin, etkili, şeffaf bir yönetim anlayışı sunma düşüncesini bilgi iletişim teknolojileri ile birleştirerek ortaya koyduğu yaklaşım Barcelona'nın akıllı kent olma yolundaki düşünsel temellerini oluşturur. Akıllı Kent Barcelona Programı ile oluşturulmaya çalışılan akıllı kent yaklaşımı esasen bilgi iletişim teknolojileri, altyapı ve insan üçlü sacayağına sahiptir. Daha öncede ifade edildiği gibi bu bileşenlerden sadece bir tanesine yönelen diğer bileşenleri görmezden gelmek, bir kenti akıllı yapmaz aksine bir tarafı aksayan eksik bir form kazanmasına neden olur. Bu durumun farkında olan Barcelona, akıllı kentleşme sürecini bu faktörlerin ortak katılımı ile sağlamaktadır.

Akıllı telekom ağları, veri tabanları, akıllı aydınlatma sistemleri, akıllı eğitim araçları, akıllı ulaşım, açık hükümet gibi ortaya koyduğu yaklaşık 20'ye yakın faaliyet alanı ve uygulama aşamasında olan 200'e yakın projesi ile Barcelona (<http://ajuntament.barcelona.cat>, 2018) dünyada akıllı kentleşmenin iyi örnekleri arasında ilk sıralarda gelmektedir. Barcelona kentinin bilgi iletişim yaklaşımının pozitif olması kenti 2023 yılına kadar "Mobil Dünya Başkenti" olmasını sağlamıştır (<https://www.chip.com.tr>, 2018). 2014 verilerine göre akıllı kent dönüşüm sürecinde 53,7 milyon € yatırım yapılmıştır. 25 bin kişiye iş gücü sağlanmış, yapılan yatırımların yarısı kadar belediye bütçesi ek kaynak elde etmiştir. Ortaya konulan hedefler dahilinde 2025 yılına gelindiğinde kümülatif olarak 832 milyon € kent ekonomisine fayda sağlanacağı tahmin edilmektedir. Tüm bunların ötesinde ortaya konulan çevreci yaklaşımla birlikte her yıl 9.700 ton CO² ve 600.000 litre su tasarrufu sağlanması planlanmaktadır (<http://smartcity.bcn.cat/en>, 2018).

Barcelona benimsediği paydaş merkezli anlayışı ile yeni akıllı kentleşme sürecinde bulunan kentlerimize güzel bir örnektir. Barcelonanın kısa süre içerisinde akıllı olma yolundaki başarısını farklı uygulamaların tek çatı altında birleştirilerek, belirlenen vizyona uygun olarak yapılmasına borçludur. Oluşturduğu protokoller ile

kamu, özel sektör, üniversiteler ve vatandaşlar ile yakalanan iş birliği sayesinde uzun süreli politikaların yürürlüğe girmesini aynı zamanda uygulanmasını sağlayabilmiştir.

Akıllı kent olma yolunda Barcelona, uygulamaya koyduğu, 180 milyon € yatırımı ile iki yüz hektarlık alanda örnek oluşturan akıllı kent uygulamalarının faaliyete konulduğu 22@Barcelona projesi, kentsel yenileme ve bilgi toplumunun zorluklarına çözüm bulması adına yeni kent modeli başarılı bir örnektir (<http://www.22barcelona.com>, 2018). Bu proje, kentsel alanın ve e-hizmetlerin akıllı yönetimi ile ilgili araştırma faaliyetlerini teşvik etmeyi amaçlamaktadır. Başarılı sonuçlar elde etmek için belediye meclisi konuya, boyuta ve öneri ilgisine bağlı olarak insan kaynakları ve araçları sağlayarak bu kent araştırmalarını desteklemektedir. Bu nedenle, ana hedef kentsel yönetimi iyileştirirken yeni ürün geliştirme çalışmaları için şirketler ve enstitülerle iş birliği için bir alan sağlamaktır (Bakıcı vd., 2013:142). 22@Barcelona, akıllı kent standartlarını akıllı altyapı, ekonomi, kapsayıcılık, bilim ve teknoloji, hareketlilik ve yaşam kalitesi ile kapsayan bir bilgi kenti modelini ortaya koymaya çalışmaktadır. Barcelona kentinin akıllı kent vizyonunun bir yansıması olan bu proje ile kentsel alan yönetimindeki iyileştirmelerle ilgili yenilikçi ürün ve hizmetlerin geliştirilmesinde özel sektörün ve diğer kentin tüm paydaşlarının katılımını teşvik etmesi amaçlanmaktadır (<https://ajuntament.barcelona>, 2018). Benimsenen bu yöntem ile birlikte akıllı kent yönetiminin geliştirilmesinde iş birliği alanının oluşturulması ayrıca ortaya konulan çok yönlü etkileşim projenin uygulanmasını kolaylaştırarak toplum tarafından benimsenmesini kolaylaştırmaktadır.

22@Barcelona projesinin tamamlayıcısı proje olan “22@Urban Lab” ile kentin yaşanabilirliğini artırarak akıllı bir yapıya kavuşabilmesi için kentin benimsediği ilkelere bağlı kalmak koşulu ile akıllı uygulama ve teknolojilerin test edilebildiği ve pilot uygulamaların yürütülebildiği bir platform oluşturulmuştur (Gea vd., 2013:552). Bu proje ile Barcelona inovasyon teknolojilerini teşvik etmekte, kent sakinlerinin hayatlarını kolaylaştıracak yeni teknolojiler ile erken tanışma ve tatbik etme fırsatı yakalamaktadır. Kent için ise sürekli yeni teknolojiler ile birlikte çözümlenememiş sorunların çözüm bulması kolaylaşmaktadır.

Barcelona, akıllı kent hedefine ulaşabilmek için geleneksel altyapılarının tamamını bilgi iletişim teknolojilerine uygun hale getirmek amacıyla yeniden tasarlamıştır. Kentin iletişim altyapısını geliştirmek amacıyla 1994 yılından itibaren kentin tamamına yakınına fiber optik ağlar ile örme çalışması başlatmış ve bugün itibarıyla kentin neredeyse tamamı fiber optik ağlar ile örülmüştür (Marshall, 2004:288). Barcelona, kamu hizmetlerini yerine getiren çalışanların aynı zamanda vatandaşların bilgiye rahat ulaşmasını sağlayarak katılımı teşvik eden bir model sayesinde iş birliğini artıran bir yaklaşımın kent paydaşları tarafından benimsenmesine yardımcı olmuştur.

Barcelona’ya ziyaret eden veya kent sakinlerine, kent imkânlarına daha kolay erişim imkânı sunmak için, “Barcelona in your pocket” mobil uygulamaları kullanıma sunulmuştur. Uygulama içerisinde kent sakinlerine hizmet etmek için tasarlanmış kültür ve eğlence, hareketlilik ve ulaşım, teknoloji, turizm ve diğer hizmetler gibi çok çeşitli konuları içeren kullanışlı uygulamalara yer verilmiştir. Bu kapsamda kentin kültürünü yansıtan yemek tavsiyeleri, kentin görülmesi tavsiye edilen yerlerin tarihi bilgileri ve konumlarına erişimini sağlayan, kentte dolaşırken harita bilgisi ile gerekli bilgileri kullanıma sunan, araç kullanmalar için uygun otoparkları gösteren, kente ulaşım için gerekli bileti alma imkânı veren, özellikle toplu ulaşım hakkında bilgileri kullanıcıya rahat sunan mobil uygulamalar (<https://ajuntament.barcelona.cat>, 2018) ile kentin akıllı bir yapı kazanması ve kentin sakinleri ve misafirleri için kolaylaştıran bir teknolojik yaklaşımı mevcuttur.

Barcelona akıllı bir yönetim sunabilmek için açık veri hizmeti sunmaktadır. Sunulan bu hizmet ile kamusal bilgiler, istatistiksel veriler, yapılan çalışmaların analiz sonuçları gibi vatandaşların erişime istediğindeki birçok bilgiyle oluşturulan veri tabanları kullanıma sunulmuştur (<http://opendata-ajuntament.barcelona.cat>, 2018). Bu sayede yönetim kavramı etkin şekilde uygulanmakta, verilerin açık ulaşımı ile tüm dünyadan yatırım yapmak isteyen işletmelere kaynak bilgi verisi sağlanmaktadır. Akıllı kent modeli temel alınarak hazırlanan bu program, kentsel alan yönetimindeki gelişmelere ilişkin yenilikçi ürün ve hizmetlerin geliştirilmesinde özel sektörün katılımını teşvik etmeyi amaçlamaktadır.

Tüm sakinlerini akıllı kent teknolojileri ile tanıştırmayı amaçlayan Barcelona ortaya koyduğu “Vincles BCN” projesi ile yaşlıların sosyal bağlarını güçlendirerek, yeni teknolojiler yoluyla refah düzeyini artırıcı bir etki sağlamayı planlamaktadır. Kendilerini yalnız hissetmemeleri ve iletişim kanallarını açık tutabilmek adına, arkadaşları ile veya bölgedeki diğer yaşlı kişiler ile video veya sesli iletişime geçebilecekleri bir uygulama hizmete sunulmuştur (<http://ajuntament.barcelona.cat/digital/en/digital-empowerment>, 2018). Kentin tüm sakinlerini dikkate alan bir anlayışı içerdiği için önemli bir akıllı uygulama olarak değerlendirilmesi mümkündür.

Kentin ilgili bölgelerine yerleştirilen sensörler ile hava ve gürültü kirliliği ölçümleri yaparak gerekli önemlerin alınması, oluşturulan uzaktan eğitim portalları ile her yaşta kent sakinlerinin eğitimine katkı sağlayan teknolojileri, sağladığı internet erişim imkânları gibi akıllı uygulamalar karşımıza çıkmaktadır. Akıllı kentin teknoloji boyutunda Barcelona, akıllı ölçüm sistemi ile gaz, elektrik ve elektriğin verimli kullanılmasını sağlamakta, akıllı aydınlatma sistemleri ile kentin daha verimli aydınlatmasını sağlamaktadır. Ayrıca kendi kendine yeterli ısıtma ve soğutma sistemleri ve atık su arıtması bulunan akıllı binalar yapımına öncelik verilmektedir.

Akıllı kent uygulamalarının katılım boyutunda Barcelona, kurmuş olduğu “Decidim” platformu ile şeffaf, katılımcı bir yönetim anlayışının ortaya koyulmasını sağlamaktadır. Bu uygulama ile kent için yapılan hizmetlerde açık kaynaklar ile izlenme ve takip edilme imkânı sağlamaktadır. Ayrıca “Open Budget” uygulaması ile Barcelona Meclisinin yapmış olduğu harcamalara ve bütçenin kalemlerine erişim imkânı bulunmaktadır. Bu uygulamalara ek olarak “Ethical Mailbox” ile kent sakinleri yönetim ile karşılaştıkları olumsuz davranış modellerini anında iletme imkânına sahip olmuşlardır (<http://ajuntament.barcelona.cat/digital/en/digital-transformation>, 2018). Akıllı kent yönetim anlayışının yansıması olan şeffaflık ve açıklık anlayışı benimsenen bu tarz uygulamalar ile Barcelona kent yönetiminde uygulanmaya konulmuştur.

Barcelona kentinin benimsediği akıllı kent düşüncesinin merkezinde bilgi iletişim teknolojilerinin akıllı kent sürecinin amacı olmadığı, sadece ortaya konulan sürdürülebilir bir akıllı kentin oluşması için araç olduğu fikri yatmaktadır. Yani teknoloji, düşüncenin ana değişkeni değil ortaya konulan düşüncenin sağlayıcısı durumundadır. Teknoloji verimli ve sürdürülebilir kentsel hareketlilik, iş dostu cazip bir sermayenin oluşması, çevresel sorunların çözüme kavuşması, sosyal uyumun ortaya konulması, üretken ve yenilikçi fikirlerin ortaya çıkması, şeffaf ve demokratik bir kültürün oluşması ve kültür-egitim-sağlık gibi konularda açık erişimin sağlanması adına gerekli bir araç konumundadır (International Case Studies on Smart Cities, 2013:41-42).

Resim 1. Barcelona Akıllı Kent Yönetişim Modeli



Kaynak: Ferrer, 2017:74.

Akıllı kent teknolojileri insan yaşamını kolaylaştırıcı birçok çözüm sunmaktadır. Ancak dikkat edilmesi gereken noktaları elbette bulunmaktadır. Teknolojik yenilikler her zaman cazip gelse de mutlaka fayda ve maliyet analizlerinin dikkatli yapılması gerekmektedir. Çünkü akıllı teknolojilerin birçoğunun maliyeti oldukça fazladır. Bunun yanında ortaya konulan teknolojilerin mutlaka kentin paydaşlarına bildirilmesi gerekmektedir. Neticede teknolojik olarak yeni uygulamaların altyapısı kurulsa da uygulanmayan, vatandaşlar tarafından benimsenmeyen uygulamalar geçerliliğini yitirecek ve kamusal yarar sağlamaktan uzaklaşması söz konusu olacaktır. Bu yaklaşımlar ışığında geçmiş tecrübeleri ve geleceğe yönelik aldığı kararları sabırlılıkla uygulayan bir yönetim anlayışı ile Barcelona akıllı kent modeline uygun bir örnek kent izlenimi sunmaktadır.

5.2. Türkiye’de Akıllı Kentler: Konya Örneği

Kentlerin akıllı bir vizyon kazanması ve bu yönde dönüşümlerini sağlamaları uzun bir süreç içerisinde olmaktadır. Bununla birlikte kentlerin içinde buldukları zorlukları aşarak yaşam standartlarını artırma istekleri, kentleri akıllı teknolojilere doğru yönlendirmektedir. Ancak salt teknoloji anlayışı kapsamında kurulan yenilikçi uygulamalar kentlerin akıllı hale gelmesini sağlamayacağı gibi kentlerin, dönüşüm sürecini başarıyla sonuçlandırabilmeleri paydaşlarının katılımının sağlanması ile mümkün olacaktır.

Türkiye’de akıllı kent geçiş çalışmaları incelendiğinde, genel olarak çeşitli bakanlıkların ortaya koyduğu strateji ve çalışmalarda akıllı kent uygulamalarına yer verildiği görülmektedir. Nitekim 10. Kalkınma Planı, Orta Vadeli Program, Ulaşım ve İletişim Stratejisi Hedef 2023, Trafik Güvenliği Eylem Planı, Ulusal Bilişim Teknoloji ve Yenilik Stratejisi, KENTGES, Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı gibi ulusal düzeydeki ortaya konulmuş çalışmalar mevcuttur (Varol, 2017:47).

2014-2018 yıllarını kapsayan 10. Kalkınma Planı, kentleşme ve kentsel dönüşüm konularında birçok maddeyi ele almaktadır. 10. Kalkınma Planınının 731. Maddesinde, “*Akıllı uygulamaların sağlık, ulaştırma, bina, enerji ile afet ve su yönetimi gibi alanlar başta olmak üzere kullanımının yaygınlaştırılacağı; kentlerin bilgi ve iletişim teknolojileri alanındaki altyapı, kapasite ve beceri düzeylerinin artırılarak akıllı kentlere dönüşmesinin destekleneceği*” yer almaktadır (Onuncu Kalkınma Planı, 97). Bu doğrultuda akıllı uygulamaların yaygınlaştırılmasıyla akıllı enerji ve su, akıllı bina ve akıllı sağlık yönetiminden faydalanılabileceği belirtilen planda bilgi ve iletişim teknolojileriyle ekonomik ve sosyal faydanın elde edileceği ve böylece yaşam kalitesinin artırılacağı vurgulanmaktadır.

Türkiye Bilişim Vakfı tarafından, büyükşehir belediyeleri ve birçok kamu kurumunun katkısıyla hazırlanan “Türkiye Akıllı Kentler Değerlendirme Formu”nda ulaşım konusunun akıllı kent uygulamalarının %36’sını oluşturduğu ifade edilmiştir (Türkiye Bilişim Vakfı, 2017:17). Bu kapsamda 10. Kalkınma planında ulaşım konusuna çeşitli maddelerde vurgu yapılmıştır. 841. madde de akıllı ulaşım sistemleri tanımlanarak, Trafik Elektronik Denetim Sistemlerinin yaygınlaştırılması hedef olarak belirlenmiştir. 973., 975. ve 987. maddelerinde de ulaşım konusunda altyapıların geliştirilmesi akıllı uygulamaların kurulması gibi çeşitli konulara yer verilmiştir (Onuncu Kalkınma Planı:111). 10. Kalkınma planı 2018 Programında Tedbir 358. maddede “*Büyükşehir belediyelerinin akıllı kent uygulamalarına yönelik fizibilite çalışmaları desteklenecektir*”, ibaresine yer verilmiştir. Yaşanan göç sorunu için çözüm bulabilmek adına, göçmenlere sunulan hizmet takibini sağlamak için akıllı uygulamalar geliştirileceği eylem raporunda yer almaktadır (2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı, 149).

Bakanlıklar hazırladıkları strateji planlarında akıllı kent bileşenlere katkı sağlayabilecek uygulamaları ilerleyen yıllarda hayata geçirmeyi hedeflemektedir. Örneğin, Ulaştırma Alt Yapı Bakanlığı kurmak istediği akıllı ulaşım sistemleri ile ihtiyaç duyulan mevzuat sistemlerini ve sorunları tespit etmek istemektedir. Sağlık Bakanlığı sağlık bilgi sistemlerinde denetimi kolaylaştırmak adına e-imza, akıllı kart gibi uygulamaları işleme koymayı planlamaktadır. İçişleri Bakanlığı güvenlik konusunda entegre sınır güvenliği için teknolojik gözetleme altyapısını kurmayı hedeflemektedir (Akıllı Şehir Yol Haritası, 2017:149). Çevre ve Şehircilik Bakanlığı da kentlerin yaşam standartlarının yükseltilmesi ve sürdürülebilir gelişmenin sağlanması ve Türkiye’nin AB müktesebatına uyum programı kapsamında kentleşmeye ilişkin stratejileri Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı (KENTGES) ile uygulamaya koymaya çalışmaktadır (Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı:3-5).

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığınca (Kalkınma Bakanlığı) çalışmaları yürütülen 2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı’nda Bilgi ve İletişim Teknolojileri Destekli Yenilikçi Çözümler başlığında akıllı kentlere dönüşüm ile alakalı uygulamaların desteklenmesi üzerine tavsiye kararlar mevcuttur. Akıllı kentler, çevre, enerji ve yeşil bilişim, e-sağlık gibi konular öncelikli hedef olarak belirlenmiştir. Coğrafi Bilgi Sistemleri ve Kent Bilgi Sistemlerinin yerel yönetimlerde yaygınlaşması, akıllı ulaşım sektörünün desteklenmesi, akıllı kentleşme sürecinde kurumlar arasında eşgüdümün sağlanabilmesi, enerji verimliliğinin artırılması ve çevrenin korunması gibi birçok konuda adımlar planlanmaktadır.

Politika belgeleri genel olarak değerlendirildiğinde görüldüğü üzere, akıllı kentlere yönelik stratejilerin belirli düzeyde geliştirildiği, dönüşüm sürecine katkılar sunduğu rahatlıkla ifade edilebilir. Çeşitli bakanlıklar tarafından desteklenen politikaların haricinde akıllı kent konusunda çeşitli tartışma platformları da oluşturulmuştur. Akıllı Belediyecilik Zirveleri, Kentsel Dönüşüm ve Akıllı Şehirler Kurultayı, Akıllı Şehirlere

Dönüşüm Hareketi Projesi, Akıllı Kent Fuarı ve Akıllı Kentler Otomasyon Sistemi kamu ve özel sektörü bir araya getiren oluşumlardandır (Varol, 2017:51).

Türkiye’de akıllı uygulamanın ilk örneği 2000 yılında başlatılan, kavramsal olarak “Bilişim Vadisi Projesi” olarak adlandırılan bir eko-tech yerleşim yerinin Yalova’da kurulması projesidir (Kamu Teknoloji Platformu, 2018:38). Sonrasında Türkiye’de bu kapsamda yürütülen akıllı kent uygulamalarına baktığımızda: Yalova, Fatih, Kadıköy, Beyoğlu, İzmir, Ankara ve Bursa’da e-belediye ve akıllı kent olma yolunda projeler yürütülmektedir. Yerel kaynaklar ile finanse edilen bu hizmetler devam etmektedir (Akgül, 2018).

Akıllı kent uygulamalarında İstanbul başı çekmektedir. Şu an faaliyet gösteren; “Akıllı Sayaçlar, Eu Smart Space, Akıllı Binalar, Fatih Spor Kompleksi, İSKİ, İçme Suyu Dağıtım Yönetimi, İBB, Trafik Kontrol Merkezi İspark, Akıllı Park Ücretlendirme ve Otomatik Parklar, İstanbul Kart: Farklı ulaşım araçlarında aynı kartla bütünleşmiş hizmet İsbak, Akıllı Konteyner, Mobese ve Dijital Kütüphane (Yılmaz, 2016:8) uygulamaları ile akıllı kent olma yolunda önemli adımlar atmıştır.

Kentlerin belirli kısımlarında ve fonksiyonlarında oluşturulan akıllı sistemlerin aksine Karaman kenti bütünleşik olarak entegre akıllı kent sisteminin uygulanacağı ilk kent olarak belirlenmiştir. Karaman’da trafikten sağlığa, kamu hizmetlerinden enerji tasarrufuna kadar kentin tüm ihtiyaçları, “Akıllı Kent Operasyon Merkezi”nden yönetimi planlanmaktadır. Uygulamaya konulan akıllı aydınlatma ile yılda %30 tasarruf sağlanması beklenmektedir. Akıllı Kent sistemi; emniyet, valilik, belediye, ulusal ve uluslararası teknoloji firmaları, üniversiteler ve sivil toplum kuruluşlarını ilk kez bu kadar kapsamlı bir platform etrafında bütünleşmeyi hedeflemektedir. Hizmetlerde verimlilik sağlayabilmek adına veriler tek merkezde toplanacak ve böylece erişim imkânının kolaylaşması beklenmektedir. Bu sayede acil durumda vatandaşların yetkili mercilere ulaşma sürelerinin azaltılması hedeflenmektedir (Türkiye İnşaat Malzemesi Sanayicileri Derneği, 2015:48). Karaman ilinin yanında Antalya ve Kars illerinde de akıllı kentleşme için çeşitli adımlar atılmıştır.

Türkiye’de özellikle Avrupa Birliği sürecinde akıllı kentleşme süreçleri de hızlanmıştır. Hem örnek teşkil edecek uygulamaların ve politikaların transferi hem de maddi olarak yapılan desteklemeler kentlerin akıllı dönüşümüne katkı sağlamıştır. Ayrıca günümüzde hemen hemen bütün kentler akıllı kent olma yolunda faaliyetlerini hızlandırmak ve daha verimli hizmet vermek adına akıllı sistemleri kent yönetimine dahil etmeye başlamışlardır. Nitekim Kent Bilgi Sistemleri, trafik düzeni, otoparklarda uygulanan doluluk-boşluk bilgisi, kamusal alanların (park vb.) kamera ile görüntülenmesi gibi uygulamalar kentlinin hayatını kolaylaştıran akıllı uygulamalardır. Bu sürecin yanında Akıllı kent teknolojilerinin etkin uygulanabilmesi açısından temel noktalardan birisi kent sakinlerinin akıllı cihazları kullanma oranı ve teknoloji ile olan bağının güçlü olmasıdır. “Batı Asya Ülkelerinin Dijitalleşmesi, 2018” (Digital in 2018 in Western Asia) başlıklı rapora göre, Türkiye nüfusunun %66’sını oluşturan 54 milyon aktif internet kullanıcısı bulunmaktadır. Ayrıca, Türkiye’de yetişkinlerin %98’inin cep telefonu kullandığı bu kesim içinde akıllı telefonu olanların ise %77’lik bir çoğunluğa sahip (We Are Social ve Hootsuite, 2018:181-216) olduğu düşünüldüğünde akıllı kent sistemlerine uyum noktasında sorun yaşanmayacağı tahmin edilmektedir.

Yaşanan akıllı kent dönüşüm süreci Konya ilinde de kendisini göstermiştir. Konya Türkiye’nin yüz ölçümü bakımından en büyük ili ve en kalabalık yedinci şehridir. Kent merkezinde yaklaşık olarak 1.2 milyon kişi yaşamaktadır (<http://konya.com.tr/genel-bilgiler>, 2018). Konya kent sakinlerine daha rahat bir yaşam sunabilmek adına akıllı kent uygulamalarını hayata geçirmiştir. Ayrıca Konya Büyükşehir Belediye Meclisi Şubat 2018’de almış olduğu bir karar ile “Akıllı Kent Şube Müdürlüğü”nü kurmuştur. Bu adımın atılması Konya’da akıllı kent vizyonunu uygulamak için önemli olarak değerkendirilebilir.

Akıllı kentleşme sürecinde ortaya konulan akıllı uygulamalar incelendiğinde ilk olarak akıllı ulaşım konusunda hizmete sunulan, Akıllı Toplu Ulaşım Sisteminden (ATUS) bahsedilebilir. ATUS uygulaması ile mobil cihazlardan, ek olarak telefon ile iletişim kurarak toplu ulaşım cihazlarının nerede olduğu, tahmini geliş ve varış sürelerini öğrenebilmek mümkündür. Sadece toplu ulaşım değil Konya iline ait taksitariyesi, demiryolu ulaşım bilgileri, ulaşım ücretleri, kayıp eşya hizmeti gibi birçok konuda ATUS uygulaması ile birçok bilgiye ulaşmak mümkün hale gelmiştir. Toplu ulaşım konusunda ATUS uygulamasını tamamlayıcı olarak akıllı durak sistemi de entegre edilmiştir. Ancak bu sistemin kent merkezinde 150’ye yakın durakta uygulanması sayısal olarak az görülmekte diğer durakların da akıllı sistemler ile dönüşümü akıllı ulaşım sürecinde gerekli olmaktadır (<http://atus.konya.bel.tr>, 2018). Uygulama ulaşım konusunda verilerin kolayca kullanıcıların erişimini sağlasa bile kent sakinlerinin bu konuda daha fazla bilgilendirilmesi ve tanıtımının yapılması halinde ulaşımın kolaylaştırıcı sonuçlar elde edilmesini sağlayabilecektir.

Akıllı ulaşımın uygulamalarından biri olan akıllı bisiklet sistemi Konya’da uygulanmaktadır. 447 km’ye ulaşan ulaşım ağı ile bisikletler herhangi bir görevliye ihtiyaç duyulmadan teslim alınabilmekte ve iade edilmektedir.

Akıllı bisiklet istasyonları ve uygun bisiklet olup olmadığının bilgisi mobil Konya uygulaması ile kullanıma sunulmaktadır (Akıllı Şehir Konya Uygulamaları, 2018:10). Akıllı ulaşım adına, akıllı kavşak sistemi Konya kent merkezinde akıllı trafik sistemi olarak kurulmuştur. Sistem ile araç yoğunluğu ve ortalama hız gibi veriler kullanılarak trafik ışıklarının yönetilmesi mümkün hale gelmiştir. Böylece trafikte bekleme süreleri, azaltılarak enerji tasarrufu sağlanmaktadır.

Akıllı çevre için Konya, atık yönetimine önem vermiştir. Kurmuş olduğu katı atık tesisi ile çevresel duyarlılık ve farkındalığı arttırarak elektrik üretmektedir. Bunun yansıra kentin belirli merkezlerine kurmuş olduğu hava kalitesi izleme tesisleri ile kentin havası analiz edilmektedir. Enerji kullanımı konusunda, park alanları ve otobüs duraklarında güneş enerjisi ile aydınlatma panelleri ile verimlilik sağlanmaktadır. Akıllı bir çevre için kaynakların kullanımı önemlidir. Konya'da kurulan SCADA sistemi ile içme suyunun takibi yapılmaktadır. Bu sayede şebeke üzerinde kayıpların önüne geçilmesi ve ciddi oranlarda tasarruf edilmesi söz konusu olmuştur (Akıllı Şehir Konya Uygulamaları, 2018:25-30).

Konya'da kullanımda olan mobil uygulaması ile proje, etkinlik ve hizmetlere erişim kolaylaştırılmıştır. Uygulama ile Konya'da gezilecek yerler, nöbetçi eczane gibi birçok bilgi ve fonksiyon erişime sunulmuştur. Ulaşım ile alakalı olarak, ATUS, akıllı bisiklet sistemi, elkart, otopark bulma gibi birçok bilgiye erişim sağlanmaktadır. Bunun yanında e-devlet uygulamasında yer alan Konya kenti, beyan bilgisi sorgulama, bilgi edinme başvurusu ve sorgulama, tahakkuk bilgisi sorgulama, sicil bilgisi sorgulama ve tahsilat bilgisi sorgulama (<http://www.konya.bel.tr/ebelediye>, 2018) gibi hizmetleri sakinlerine sunmaktadır. Ancak sunulan hizmetlerin sadece belge sorgulama niteliğinde olması işlem yapabilmek için evrak takibi ve resmi bürolara başvurma zorunluluğu akıllı dönüşüm kriterleri ile tam olarak uyuşmamaktadır.

Kent Bilgi Sistemi kentsel faaliyetlerin yerine getirilmesinde etkin karar verebilmek için ihtiyaç duyulan planlama, altyapı, mühendislik, temel hizmetler ve yönetsel bilgileri hızlı ve sağlıklı bir şekilde irdelemek amacı ile oluşturulan kent bazında bir uygulamadır. Kente ait nüfus, mülkiyet, yapı, sosyo-ekonomik durum, adres vb. bilgiye hızlı bir şekilde ulaşma imkânı sunulmaktadır (<http://www.konya.bel.tr/sayfa>, 2018).

Konya kenti akıllı kent olma yolunda benimsediği yaklaşım ile bilgi iletişim teknolojileri yoluyla bazı uygulamaları hayata geçirmiştir. Ancak akıllı kentlerin inşası sürecinde paydaşların sisteme etkin dahil olabilmesi için katılım meclislerinin olmaması Konya için eksiklerden biri olarak göze çarpmaktadır. Barcelonadaki akıllı yönetim modelinin örnek alınarak Konya ilinde de uygulanması akıllı kent sürecini hızlandıran ve kent sakinlerinde süreci benimsenmesine yardımcı bir yol olarak karşımıza çıkmaktadır.

Konya gibi turistik değeri olan kentlerin akıllı uygulamaları turistler için güncellemesi gerekmektedir. Sanal rehber özelliği sağlayan bilgi merkezleri ile kent hakkında gerekli bilgilendirmeler sağlanması tavsiye edilmektedir. Akıllı kent dönüşüm sürecinde diğer faktörlerden olan akıllı eğitim açısından konu değerlendirildiğinde, her ne kadar belediye bünyesinde çeşitli eğitim imkânları sağlansa da gelişen bilgi iletişim teknolojileri ile uzaktan eğitim kanallarının daha etkin kullanılması akıllı kent için sürdürülebilirliğin artmasına yardımcı olacaktır.

Akıllı kente dönüşüm sürecinde bilgilerin tek merkezde toplanabileceği akıllı kent koordinasyon kurulu gibi üst kurullar oluşturulmalıdır. Bu sayede kentin tüm verilerinin analizi ile alanının da yetkili kişilerin görevlendirilmesi ile uzman gözetiminde sorunlara anında çözümlerin bulunması sağlanabilir. Ayrıca fayda maliyet analizi ile gerektiği durumlarda kurulan akıllı sistemler rasyonel fayda esas alınarak kaldırılabilir. Bu sayede kentin yönetiminde etkin ve tüm konulara hâkim bir yapılanma kurulabilir.

Vatandaşların katılımı konusunda etkili olan ve kendilerini önemli hissederek projeleri benimsemelerine yardımcı olacak açık bütçe, kararlara katılım yollarının açık olması, bilginin açık olması gibi imkânların sunulması akıllı kent sürecini hızlandırıcı etkide bulunacaktır. Özellikle akıllı kent sürecini salt teknolojiye ibaret görmeden ve akıllı teknolojilerin sadece ulaşım alanında kısıtlı kalması fikrinden sıyrılarak, eğitimden, kültüre, sağlıktan çevreye birçok alanda koordineli entegrasyonunun sağlanması akıllı kent stratejilerinin gelişmesinde ve daha kalıcı bir akıllı kent modeli oluşturulmasında oldukça etkili olacaktır. Akıllı kentlerin, temeli her ne kadar akıllı teknolojiler olarak düşünülse de sadece akıllı teknolojiler üretmek ve sadece bunları sürekli geliştirmek bilginin bir alanda kısıtlı kalmasını böylece süreçte teknoloji üreticilerinin etkili olmasını sağlayacaktır. Oysa ki bir teknolojinin gelişmesi ve sorunlara çözüm bulabilmesi arz talep dengesi ekseninde tüketicinin de akıllı teknolojileri benimsemesi ve bu teknolojilerin kentte karşılaştıkları temel sorunlara çözüm bulabildiğine inanması ile mümkün olacaktır. Bu kapsamda Konya ilinin Barcelona örneği ekseninde kent sakinleri daha fazla bilgilendiren ve akıllı kentleşme sürecine dâhil eden planlamalar ortaya koyması gerekmektedir. Ortaya konulan yaklaşımlar ve benimsenen ilkeler ışığında benimsediği akıllı kentleşme yaklaşımı ile Konya yakın gelecekte bütünleşik bir akıllı kent olma yolunda çalışmalar yürütmektedir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Akıllı kent çağıın gereklerine uygun şekilde bilgi iletişim teknolojilerini kullanarak mevcut sorunlara, ürettiği çözüm ve sunduğu yaşam standartları ile gelecek nesillere kaynakların etkin aktarımını sağlayan bir anlayıştır. Akıllı kentler oluşum süreçlerinde kentin paydaşlarını kapsayan bütüncül bir anlayış benimsemişlerdir. Akıllı kent düşüncesi çeşitli kent birimlerinin ortaya koyduğu teknolojik uygulamalar ile eyleme dökülmektedir. Kentlerin insan yoğunluğunun arttığı ve kaynakların sayıca fazla olan kent sakinlerine en fazla doyumunu sağlayacak, verimli kullanılarak tasarruf sağlanan modellemeler akıllı kent uygulamaları ile mümkün olmaktadır. Akıllı kent yaklaşımı çerçevesinde faaliyete dökülen bu uygulamalar ile kentlerin sürdürülebilirliği artmaktadır. Bilgi iletişim teknolojileri ile birlikte ortaya çıkan büyük veri kavramı neticesinde; kentlerin ulaşımı, çevre sorunları, ekonomisi, yaşamı, bireyleri ve yönetişimi farklı bir boyut kazanmıştır. Akıllı kent ile birlikte, sağlık, turizm, güvenlik, binaların kalitesi, eğitim koşulları, kentin ulaşım imkânları, alternatif ulaşım yolları, toplu taşıma hizmetleri, ulaşımın etkin sağlanması adına trafik yoğunluğunun azaltılması, artan çevre sorunlarına çözümler üretme gayreti, atıkların geri dönüştürülerek sürdürülebilir bir yaşam ortaya koyma çabası, yenilebilir enerji kaynaklarının kullanımına ilişkin seçeneklerin artırılması, kent sakinlerinin katılımında etkin bir rol üstlenmesi sağlanarak bilgi iletişim teknolojileri ve açık veri ekseninde akıllı teknolojiler ile kentlerde yaşamın her alanında önemli dönüşümler sağlamıştır.

Kentsel sorunların arttığı nüfusla birlikte eğitim, sağlık, turizm, ulaşım, iletişim gibi hayata ilişkin her konuda kısıtlı kaynakların etkin kullanımı ve kent yaşamının kalitesinin artırılarak sürdürülebilir bir kent için akıllı uygulamalar ve akıllı kent yaklaşımları önem taşımaktadır. Kentlerin akıllı kent süreçlerinde öncelikle dikkat etmeleri gereken husus, kentin kendi vizyonuna uygun sürdürülebilir proje ve teknolojileri uzun vadede belirlemesi olmalıdır. Belirlenen projelere uygun olarak her kentin kendi kurumsal kapasitesine uygun gerçekleştirebileceği ve kentin sakinlerinin sorun çıkarmadan benimseyerek yaşamlarına tatbik edebilecekleri akıllı uygulamalar seçilmelidir. Uygulamaların kentin kimliğine uygun planlanması için özellikle kentin tüm paydaşlarının bu sürece dâhil edilmesi ve insan kaynağının geliştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca kentsel sorunlara çözümlerin daha etkili bulunması adına, kentin laboratuvar ortamına uygun hale getirmek için yatırım ve altyapı hizmetlerini artırması, ortaya konulan yasal düzenlemeler ile bu durumunu güvence altına alması akıllı kent yaklaşımının daha sürekli ve kalıcı bir süreç olmasını sağlayacaktır.

Bir kentin akıllı olabilmesi ortaya konulan uygulamaların ve akıllı sistemlerin birbirleri ile entegre olması ve çalışması ile alakalıdır. Ortaya konulan uygulamalarda dikkat edilmesi gereken bir diğer husus ise özellikle kent sakinlerinin benimseyebileceği, karşılaştıkları sorunlara üstün inme bir yaklaşım ile değil, vatandaş gözü ile çözümler sunan akıllı uygulamalar sunularak ve tanıtımının yapılmasıdır. Bu kapsamda akıllı yaşam olanakları artırılmalı ve neticede akıllı kent vizyonu ortaya konulması sağlanmalıdır. Akıllı kent vizyonu ile birlikte, kentler arasında kent sakinlerinin yaşam kalitelerini artırmak, daha refah bir yaşam standardı sağlamak, kentlerin ekonomik gelişmelerini sağlayabilmek için yatırımcıların ilgisini çekebilmek, kentler arasında var olan rekabeti sağlamak mümkün olacaktır. Akıllı kentlerin temel bileşeni olan teknolojiler vasıtasıyla zamandan sağlanan tasarruflar ile daha kaliteli bir yaşam sağlama gayreti temel olarak kabul gören bir yaklaşımdır. Kavramsal olarak çizilen çerçevede akıllı kentler eğer vizyon sahibi bir yönetici ve kent sakinleri tarafında benimsenmez ise karşılaşılabilecek sonuç kullanılmayan yüksek maliyetli teknolojik araçların ötesine geçemeyecektir. Kentlerin kültürlerine uygun ve geliştirilebilir akıllı kent modelleri ve teknolojileri bu açıdan büyük önem arz etmektedir. Esasında incelendiğinde akıllı kent, olmazsa olmaz bir yaklaşım değildir. Akıllı kent yaklaşımının kentleri ileriye taşıyan bir araç konumundadır. Bu düşünce ekseninde yaşanan sapmalar kentleri akıllı kentler yerine ölü teknolojiler kenti yapacaktır. Bu amaçla bir akıllı kent süreci geniş katılımı oluşturulacak ve toplumsal kabul ile sonuçlanması beklenen bir strateji belgesine ihtiyaç duymaktadır.

Çeşitli sorunlara çözüm bulması ve gelecek adına etkili adımlar atılmasını sağlaması nedeniyle akıllı kent yaklaşımı dünya üzerinde birçok kentte benimsenmeye başlanmıştır. Kentlerin akıllı anlayışı benimsemelerine rağmen dönüşüm ve değişim tedricen yaşanmaktadır. Akıllı kentleşme esas olarak kentin geçmişten getirdiği alışkanlıklarının kent ekolojisine zarar vermeden, yeni teknolojilerin uyumlu bir entegrasyon sürecidir. Ancak kentlerde yaşanan değişim birçok faktörün koordineli çalışmasını içinde barındırır. Başarılı uygulama örneklerinde olduğu gibi kentlerin akıllı teknolojilerin hedefe ulaşmalarını sağlayan sebep, ilgili teknolojilerin vatandaşın isteği üzerine kenti ilgilendiren konularda yönetim ilkesi çerçevesinde katılımıdır. Bu anlayışı akıllı kent vizyonuna yansıtarak, akıllı kentin bileşenlerinin tamamına yönelik politikalar ortaya koyan ve akıllı teknolojileri insan, kurum ve teknoloji üçgeninde yaşama entegre eden Barcelona, sürdürülebilir bir akıllı kent modelini ortaya koymaktadır. Başarılı bir akıllı kent modeli ortaya koymasında Barcelona'nın kentin kimliğini

iyi analiz etmesi ve sorunları katılım mekanizması ile tespit ederek ihtiyaca uygun çözümler sunması etkili olmuştur.

2000’li yıllardan itibaren Türkiye’de de akıllı kentlere yönelik olarak bilgi ve iletişim teknolojilerinin yaygınlaştırılmasına destek verildiği ve çeşitli düzeylerde politika ve stratejilerin geliştirilmeye başladığı görülmektedir. Dünya’da etkin örnekleri olsa da Türkiye’de akıllı kent çalışmaları istenen düzeyde değildir. Tam olarak akıllı bir kent kurulamadığı için bazı kentlerde akıllı teknolojilere sadece yatırım aracı olarak görmek söz konusudur. Dünyada yaşanan akıllı kent dönüşümü örneği olarak analiz edilen Barcelona’da akıllı kentleşme süreci uzun soluklu ve stratejik planlamalar ekseninde ilerlediği görülmektedir. Akıllı kent stratejisi ekseninde kentin bir yaşayan laboratuvara dönüştürülmesi akıllı katılım adına kentin tüm paydaşlarının fikirlerini aktarabileceği platformların oluşturulması sayesinde Barcelona kalıcı ve sürdürülebilir bir akıllı kent modeli örneği sunmaktadır. Akıllı kent kavramına sadece teknolojik açıdan bakmaması çok yönlü bir yönetim modeli ile her konuda yaşanan eksikliklere çözüm bulabilme düşüncesi Barcelona’yu akıllı kent noktasında izlenecek konuma koymaktadır.

Türkiye’deki akıllı kent çalışmaları politika düzeyinde gelişme sağlamaktadır. Ancak henüz ortaya konulan yaklaşımların teknolojik boyutun ötesine geçmediği, ancak akıllı çabaların bulunduğu izlenimi vermektedir. Konya örneğinde akıllı kent modelini benimseyen teknolojik uygulamalar yapılmaya çalışılsa da kentin belirlediği vizyona uygun ve kapsamlı bir akıllı kent modeli ortaya konulamadığı görülmektedir. Akıllı kent teknolojilerin tek bir alanda yoğunlaştığı akıllı yaşamın gerekli kıldığı diğer alanlarda akıllı teknolojilerin uygulamaya konulmadığı tespit edilmiştir. Bu durumun nedenleri arasında kentin eksikliklerinin ötesinde kavram üzerinde yeni çalışmaların başlanması ve Türkiye’de uygulamaların daha pilot olarak denemesi söylenebilir. Ancak Konya ilinin kendi vizyonunun geniş olması ve kentin sorunların çözüm bulma hususunda akıllı teknolojilerden faydalanma gayreti önemli aşama kaydetmiş olmasına karşın bilgi iletişim teknolojilerinin uygulanabileceği altyapıların geliştirilmesi ve uygulayıcı olan ve hizmeti alan vatandaşların akıllı yaklaşımları benimsenmesinde eksiklikler mevcuttur. Unutmamak gerekir ki akıllı kent süreci tüm akıllı kent teknolojilerini farklı kentten transfer edilerek tamamlanacak bir durum değildir. Bu kapsamda Konya ilinin eksikliklerinin olması gayet beklenir bir durumdur. Netice itibari ile akıllı kent stratejisinin ortaya konulması kentin kimliğine uygun ve sorunlarına çözüm bulacak teknolojilerin tespit edilmesi, üretilmesi ve eksikliklerinin tamamlanmasını içeren uzun soluklu bir süreçtir.

Sonuç olarak değerlendirildiğinde, Konya ile Barcelona akıllı kent uygulamaları açısından kıyaslandığında, Konya akıllı kent dönüşümünü sağlıklı bir şekilde yürütebilmesi için, uzun vadeli planlamalar ekseninde özellikle paydaş katılımına önem veren vatandaş endeksli bir yaklaşım ortaya koyması gerekmektedir. Ayrıca Konya gibi Türkiye’de teknolojik olarak belli bir altyapısı olan ve sanayisi gelişmiş bir kentin Barcelona örneğinde olduğu gibi yaşayan bir laboratuvar ortamı kurmaktan uzak olması akıllı teknolojilerin gelişmesinin önünde büyük bir engel olarak durmaktadır. Konya sanayisinin ve girişimcilerine yerel yönetim birimlerin sağlayacağı teşvikler ve altyapı imkânları akıllı teknolojilerin daha hızlı gelişmesini ve daha etkili çözümler sunulmasına yardımcı olacağı aşikardır.

KAYNAKÇA

- AKGÜL, Mustafa Kemal (2018), "*Kentlerin E-Dönüşümü: Akıllı Kentler*", **E-Makale**, <http://anahtar.sanayi.gov.tr/tr/news/kentlerin-e-donusumu-akilli-kentler/416>, (Erişim Tarihi: 15.01.2018).
- AL-HADER, Mahmoud, MAHMUD, Ahman Rodzi, SHARIF, Abdül Rashid ve AHMAD, Noordin (2009), "*Smart City Components Architecture*", **International Conference on Computational Intelligence, Modelling and Simulation**, Brno, Czech Republic.
- ANEZ, Victoria Fernandez (2016), "*Stakeholders Approach to Smart Cities: A Survey on Smart City Definitions*", **Smart Cities** (Ed. Enrique Alba, Francisco Chicano - Gabriel Luque), Springer Publisher, Switzerland, ss.157-168.
- ANGELİDOU, Margarita, (2016), "*Four European Smart City Strategies*", **International Journal of Social Science Studies**, S.4(1), ss.18-30.
- ANTHOPOULOS, Leonidas (2017), **Understanding Smart Cities: A Tool for Smart Government or an Industrial Trick?** Springer International Publisher, San Antonio.
- BAKICI, Tuba, ALMIRALL, Esteve ve WAREHAM, Jonathan (2013), "*A Smart City Initiative: The Case of Barcelona*", **Journal of the Knowledge Economy**, S.4(2), ss.135-148.

- BİLİCİ, Zekeriya ve BABAHAÑOĞLU, Veysel (2018), “*Akıllı Kent Uygulamaları ve Konya Örneği*”, **Akademik Yaklaşımlar Dergisi**, S.9(2), ss.124-139.
- BOLIVAR, Manuel Pedro Rodríguez (2015), “*Smartt Cities: Big Cities, Complex Governance?*”, **Transforming City Governments for Successful Smart Cities** (Ed. Manuel Pedro Rodríguez Bolívar), Springer Publisher, Switzerland, ss.1-9.
- CAPDEVILA, Matías ve ZARLENGA, Ignasi I. (2015), “*Smart City Or Smart Citizens? The Barcelona Case*”, **Journal of Strategy and Management**, S.8(3), ss.266-282.
- CARAGLIU, Andrea, DEL BO, Chiara ve NIJKAMP, Peter (2011), “*Smart Cities in Europe*”, **Journal of Urban Technology**, S.18(2), ss.65-82.
- COLLDAHL, Caroline, FREY, Sonya ve KELEMEN, Joseph E. (2013), **Smart Cities: Strategic Sustainable Development for an Urban World**, School of Engineering Blekinge Institute of Technology, Sweden.
- ÇELİKİYAY, Hicran Hamza (2013), “*Teknoloji Girdabından Akıllı Şehre Dönüşüm: İstanbul Örneği*”, **II. Türkiye Lisansüstü Çalışmalar Kongresi Bildiriler Kitabı – V** (Ed. Ümit Güneş), Star Ajans Yayınevi, Bursa, ss.1315-1328.
- DELOITTE & VODAFONE (2016), “*Akıllı Şehir Yol Haritası*”, **E-Kitap**, <https://www.sehirsizin.com/Documents/Deloitte-Vodafone-Akilli-Sehir-Yol-Haritasi.pdf> (Erişim Tarihi: 20.11.2017).
- DEPARTMENT FOR BUSINESS INNOVATION & skills (2013), **Global Innovators: International Case Studies On Smart Cities**, Department For Business Innovation Publisher, Bıs Research Paper No. 135, <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system>, (Accessed: 12.07.2018).
- ELVAN, Lütfi (2017), “*Akıllı Şehirler: Lüks Değil İhtiyaç*”, **İTÜ Vakıf Dergisi**, S.77, ss.6-10.
- FERRER, Josep-Ramon (2017), “*Barcelona’s Smart City Vision: An Opportunity For Transformation*”, **The Journal of Field Actions**, S.Special Issue 16, ss.72-76.
- GARCIA, J. Ramon Gil, HELBIG, Natalie ve OJO, Adegboyega (2014), “*Being Smart: Emerging Technologies and Innovation in The Public Sector*”, **Government Information Quarterly**, S.31, ss.11-18.
- GEA, Tomas, PARADELLS, Josep ve LAMARCA, Mariano (2013), “*Smart Cities as an Application of Internet of Things: Experiences and Lessons Learnt in Barcelona*”, **Seventh International Conference on Innovative Mobile and Internet Services in Ubiquitous Computing**, IEEE, Taiwan.
- GIFFINGER, Rudolf (2007), “*Smart Cities Ranking Of European Medium-Sized Cities*”, **Vienna University of Technology Research Report**, October, ss.13-18.
- GRAHAM, Stephen ve MARVIN, Simon (1999), “*Planning Cybercities Integrating Telecommunications into Urban Planning*”, **The Town Planning Review**, S.70(1), ss.89-114.
- GRETZEL, Ulrike, SIGALA, Marianna, XIANG, ZHENG ve KOO, Chulmo (2015), “*Smart Tourism: Foundations and Developments*”, **Electronic Markets**, S.25(3), ss.1-10.
- HALL, Robert E. (2000), “*The Vision of A Smart City*”, **In Proceedings of the 2nd International Life Extension Technology Workshop**, Paris.
- HARRISON, Colin, ECKMAN, Barbara, HAMILTON, Rick, HARTSWICK, Perry, KALAGNANAM, Jayant, PARASZCZAK, Jurij ve WILLIAMS, Peter (2010), “*Foundations For Smarter Cities*”, **IBM Journal of Research and Development**, S.4, ss.1-16.
- HOLLANDS, Robert G. (2014), “*Critical Interventions Into The Corporate Smart City*”, **Cambridge Journal of Regions, Economy and Society**, S.8(1), ss.61-78.
- INTERNATIONAL TELECOMMUNICATION UNION (2008), **Intelligent Transport Systems And Calm**, ITU Publisher (E-Book), https://www.itu.int/dms_pub/itu-t/oth/23/01/T23010000010003PDFE.pdf (Accessed: 21.12.2017).
- INTERNATIONAL TELECOMMUNICATION UNION (2014), **Smart Water Management In Cities**, ITU Publisher (E-Book), <https://www.itu.int/en/ITU/focusgroups/ssc/Documents/Approved Deliverables/TR-SWM-cities.docx> (Accessed: 21.12.2017).

- INTERNATIONAL TELECOMMUNICATION UNION (2015), **Intelligent Sustainable Buildings For Smart Sustainable Cities**, ITU Publisher (E-Book), <https://www.itu.int/en/ITU-T/focusgroups/ssc/Documents/website/web-fg-ssc-0136-r6-smart-buildings.docx> (Accessed: 21.12.2017).
- INTERNATIONAL TELECOMMUNICATION UNION (2015), **Overview Of Smart Sustainable Cities Infrastructure**, ITU Publisher (E-Book), https://www.itu.int/en/ITU-T/focusgroups/ssc/Documents/website/web-fg-ssc-0097-r8TechnicalReportonSmartSustainableCities_Infrastructure.docx (Accessed: 21.12.2017).
- KAMU TEKNOLOJİ PLATFORMU (2018), **Akıllı Kentler Masabaşı Araştırması**, E-Rapor, <http://www.akillisehirler.org> (Erişim Tarihi: 10.01.2018).
- KOMNINOS, Nicos (2009), *“Intelligent Cities: Towards Interactive and Global Innovation Environments”*, **International Journal of Innovation and Regional Development**, S.1(4), ss.337-355.
- KONYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ BAŞKANLIĞI (2014), *“Akıllı Şehir Konya Uygulamaları”*, **E-Haber**, <http://konya.bel.tr/etkinlik/akillisehir/> (Erişim Tarihi: 14.01.2018).
- LETAIFA, Soumaya Ben (2015), *“How to Strategize Smart Cities: Revealing the SMART Model”*, **Journal of Business Research**, S.7, ss.1414-1419.
- LINDSKOG, Helena (2004), *“Smart communities initiatives”*, **ISOne World Conferance**, Washington (USA).
- LOMBARDI, Patrizia ve VANOLO, Alberto (2015), *“Smart City as a Mobile Technology: Critical Perspectives on Urban Development Policies”*, **Transforming City Governments for Successful Smart Cities** (Ed. Manuel Pedro Rodríguez Bolivar), Springer Publisher, Switzerland, ss.147-162.
- LOMBARDI, Patrizia, GIORDANO, Silvia, FAROUH, Hnd ve YOUSEF, Wael (2012), *“Modelling The Smart City Performance”*, **The European Journal of Social Science Research**, S.2, ss.137-149.
- MANVILLE, Catriona, COCHRANE, Gavin, CAVE, Jonathan, MILLARD, Jeremy, PEDERSON, Jimmy Kevin, THAARUP, Rasmus Kare, LIEBE, Andrea, WISSNER, Matthias, MASSINK, Roel ve KOTTERINK, Bas (2017), **Mapping Smart Cities in the EU**, European Parliament Published, Brussels, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/507480/IPOLITRE_ET\(2014\)507480_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/507480/IPOLITRE_ET(2014)507480_EN.pdf) (Erişim Tarihi: 20/12/2017).
- MARSHALL, Tim (2004), **Transforming Barcelona: The Renewal of A European Metropolis**, Routledge, London.
- MURRAY, Art, MINEVICH, Mark ve ABDOULLAEV, Azamat (2011), *“The Future Of The Future: Being Smart About Smart Cities”*, **KMWorld Magazine**, S.20(9), ss.18-33.
- NAM, Taewoo ve PARDO, Theresa A. (2011), *“Conceptualizing Smart City with Dimensions of Technology, People and Institutions”*, **Proceedings of the 12th Annual International Digital Government Research Conference: Digital Government Innovation in Challenging Times**, ACM New York Publisher, New York (USA).
- NEIROTTI, Paolo, DE MARCO, Alberto, CAGLIANO, Anna Corinna, MANGANO, Giulio ve SCORRANO, Francesco (2014), *“Current Trends in Smart City Initiatives: Some Stylised Facts”*, **Cities**, S.38, ss.25-36.
- NOVOTNÝ, Radovan, KUČHTA, Radek ve KADLEC, Jaroslav (2014), *“Smart City Concept, Applications and Services”*, **Journal of Telecommunications System & Management**, S.3(2), ss.116-124.
- ÖRSELLİ, Erhan, BİLİCİ, Zekeriya ve BABAHAÑOĞLU, Veysel (2018). *“Akıllı Vatandaş, Akıllı Kentler ve Türkiye”*, **ICPESS 2018 Proceedings**, S.1: Political Studies, ss.1-14.
- ÖZDİL, Selçuk (2017), *“Şehirlerimiz Nasıl Akıllanır?”*, **İTÜ Vakfı Dergisi**, S.77, ss.20-23.
- SMART CITIES COUNCIL (2015), **Smart Cities Readiness Guide**, Smart Cities Council Publisher, <https://smartcitiescouncil.com/resources/smart-cities-readiness-guide> (Accessed: 06.01.2018).
- SOLANAS, Agusti, PATSAKIS, Constantinos, CONTI, Mauro, VLACHOS, Ioannis, RAMOS, Victoria, FALCONE, Francisco, POSTOLACHE, Octavian, PEREZ-MARTINEZ, Pablo A., DI PIETRO, Roberto, PERREA, Despina N. ve BALESTESI, Antoni Martinez (2014), *“Smart Health: A Context-Aware Health Paradigm Within Smart Cities”*, **IEEE Communications Magazine**, S.52(8), ss.74-81.

- T. C. ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI (2018), **Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planı**, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yayını, http://www.csb.gov.tr/db/kentges/editordosya/kentges_tr.pdf, (Erişim Tarihi: 12.01.2018).
- T. C. KALKINMA BAKANLIĞI (2013), **Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)**, Kalkınma Bakanlığı Yayını, Ankara, <http://www.kalkinma.gov.tr> (Erişim Tarihi: 10.01.2018).
- T. C. KALKINMA BAKANLIĞI (2014), **2015 - 2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı**, Kalkınma Bakanlığı Yayını, Ankara <http://www.kalkinma.gov.tr> (Erişim Tarihi: 10.01.2018).
- TIKHOMIROV, Vladimir, DNEPROVSKAYA, Natalia ve YANKOVSKAYA, Ekaterina (2015), “*Three Dimensions of Smart Education*”, **Smart Education and Smart e-Learning** (Ed. Robert J. Howlett veand Lakhmi C. Jain), Springer International Publisher, Switzerland, ss.47-56.
- TÜRKİYE BİLİŞİM VAKFI (2016), **Türkiye Akıllı Şehirler Değerlendirme Raporu**, TBV Yayını, İstanbul, <http://tbv.org.tr/sehrin-akilli-hali,DP-1102.html> (Erişim Tarihi: 30.12.2017).
- TÜRKİYE İNŞAAT MALZEMESİ SANAYİCİLERİ DERNEĞİ (2015), “*Teknolojik ve Çevre Dostu Akıllı Şehirler*”, **Türkiye İnşaat Malzemesi Sanayicileri Derneği Dergisi**, S.21, ss.40-58.
- VAROL, Çiğdem (2017), “*Sürdürülebilir Gelişmede Akıllı Kent Yaklaşımı: Ankara’daki Belediyelerin Uygulamaları*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, S.26(1), ss.43-58.
- WASHBURN, Doug ve SINDHU, USMAN (2010), **Helping CIOs Understand Smart City Initiatives**, Forrester Publisher, <https://www.forrester.com/report/Helping+CIOs+Understand+Smart+City+Initiatives/-/E-RES55590> (Accessed: 22.11.2017).
- WE ARE SOCIAL & HOOTSUITE (2018), “*We are Social & Hootsuite’s Digital in 2018 Report*”, **E-Article**, <http://www.mediacatonline.com/wp-content/uploads/2018/05/we-are-social-digital-in-2018.pdf> (Accessed: 20.03.2019).
- YILMAZ, Emre (2016), “*Yeni Bir Hikaye Konya Akıllı Şehir Olabilir Mi?*”, **Konya Ticaret Odası Araştırma Raporu**, Konya Ticaret Odası Yayını, Konya.
- <http://ajuntament.barcelona.cat/digital/en/about-us> (Erişim Tarihi: 15.01.2018).
- <http://ajuntament.barcelona.cat/digital/en/digital-empowerment/digital-inclusion/vincles-bcn> (Erişim Tarihi: 13.01.2018).
- <http://ajuntament.barcelona.cat/digital/en/digital-transformation/technology-for-a-better-government> (Erişim Tarihi: 13.01.2018).
- <http://ajuntament.barcelona.cat/digital/en/projectes>(Erişim Tarihi: 13.01.2018).
- <http://atus.konya.bel.tr/> (Erişim Tarihi: 14.01.2018).
- <http://konya.com.tr/genel-bilgiler/> (Erişim Tarihi: 14.01.2018).
- <http://opendata-ajuntament.barcelona.cat/en/open-data-bcn> (Erişim Tarihi: 13.01.2018).
- <http://smarcity.bcn.cat/en/bicing.html> (Erişim Tarihi: 05.01.2018).
- <http://www.22barcelona.com/content/blogcategory/49/280/lang,en/> (Erişim Tarihi: 13.01.2018).
- <http://www.konya.bel.tr/ebelediye.php> (Erişim Tarihi: 14.01.2018).
- <http://www.konya.bel.tr/sayfadetay.php?sayfaID=151> (Erişim Tarihi: 14.01.2018).
- <http://www.un.org/waterforlifedecade/scarcity.shtml> (Erişim Tarihi: 02.01.2018).
- <https://ajuntament.barcelona.cat/apps/en/> (Erişim Tarihi: 10.01.2018).
- https://www.chip.com.tr/haber/barselona-mobil-baskenti-olmaya-devam-ediyor_56948.html (Erişim Tarihi: 13.01.2018).

Kamu Yönetiminin Değişimi ve Azerbaycan Yerel Yönetimler Sistemi Üzerindeki Etkisi

The Change of Public Administration and Its Impact on Azerbaijan Local Governments System

Murteza HASANOĞLU

*Doç. Dr., Azerbaycan Devlet İdarecilik Akademisi,
m_hasanoglu@yahoo.com.tr*

<https://orcid.org/0000-0003-3734-4045>

Makale Başvuru Tarihi / Received: 16.11.2018

Makale Kabul Tarihi / Accepted: 09.05.2019

Makale Türü / Article Type: Araştırma Makalesi

ÖZET

**Anahtar
Kelimeler:**

Azerbaycan,
Küreselleşme,
Demokrasi,
Kamu Yönetimi,
Yerel Yönetimler,

Ülkeler, tercih ettikleri siyasal sistem her ne olursa olsun, idari yapılarında yerel yönetimlere yer vermektedirler. Ancak yerel yönetimlerin sahip olduğu güç, yetki, sorumluluk ve görev alanı ile organizasyon yapıları ülkelere göre farklılıklar gösterir. Yerel yönetimler, ülkelerin idari yapısı içerisinde yer alıp, "yerel" ve "ortak" düzeydeki kamu hizmetlerini sunmak üzere yetkilendirilen, karar organları halk tarafından seçilen, özerk kamu tüzel kişileridir. Demokrasinin yerleşikliği, devlet şekli (federal, üniter) ne olursa olsun bütün ülkelerde yerel yönetimlerin gücü ve etkinliği ile doğru orantılıdır. Hatta çoğu zaman ülkelerin ekonomik gelişmişlik düzeyi ile yerel yönetimlerin gücü de doğru orantılıdır. Kısacası yerel yönetimlerin etkinlik düzeyi ile yerel demokrasi, demokratikleşme ve iktisadi kalkınma arasında doğru orantılı bir ilişki vardır. Hatta yerel yönetimlerin aksi görüşlere rağmen ülke bütünlüğünün sağlanmasına da önemli katkılar sağlamaktadırlar. Çünkü yönetim ve katılım ile kendi kendini yöneten halk, kendini geliştirerek milli bütünlüğe entegre olmaktadır. Azerbaycan, 1991 yılında SSCB'nin dağılması ile bağımsızlığını elde etmiş yeni bir devlettir. Tarihsel süreçte ilk önce Çarlık Rusya'sının, sonrasında ise Sovyetler Birliği'nin işgali altında varlığını devam ettirmiştir. Bu çalışma, yerel yönetimlerin Azerbaycan'da ortaya çıkması ve gelişerek bugünkü yapıya gelmesindeki önemli iç ve dış etmenler ile mevzuatsal dönüşümü tarihsel süreçleri içerisinde ortaya koymayı amaçlamaktadır.

ABSTRACT

Keywords:

Azerbaijan,
Globalisation,
Democracy,
Public
Administration,
Local Governments,

Whatever their political systems are, all the countries have local administrations in their administrative structures. However, in every country there are differences with regard to the power, authority, responsibility areas and structures of the local administrations. Local administrations within the unity of the country administration system are the public juristic persons, which provides services for the people and of which organs are chosen by the people. In all the federal, unitary countries there is a parallel between the efficiency and power of the local administrations and the culture of democracy. Even there is a parallel between the power of the local administrations and the economic development of the country. In sum; there is a parallel between the local administration and local democracy and economic development and democratization. Even though there are contrary arguments, local administrations have important functions in the protection of the state's integrity. Because self-governing people develop themselves with participation to administration and they become integrated to the nation. Azerbaijan is a young country that had its independence after the disintegration of the Soviet Union in 1991. Azerbaijan was first under the body of the Tsarist Russia then the Soviet Union. This study aims to examine significant inner and outer factors that causing local governments in Azerbaijan coming out from past to present; and put forth legislative regulations that local governments in Azerbaijan passing on in order to come to present situation.

1. GİRİŞ

Konum olarak Avrasya'nın merkezinde yer alan Kafkasya ve Orta Asya bölgeleri Soğuk Savaşın sona ermesiyle birlikte başlayan yeni dönemde jeopolitik konumu ve doğal kaynakları ile tüm dünyanın dikkatini çekmektedir. Dolayısıyla bu bölgedeki ülkelerin gelişmeleri ve sistemsel dönüşümleri de dünya devletleri tarafından yakından takip edilmektedir. Bu bölgede yer alan devletler gelişmiş dünya devletlerini de örnek alarak toplumsal dinamiklerine göre yönetsel ve sistemsel yapılarını yeni şartlara göre dönüştürmektedirler. Bu coğrafyada bulunan ve önemli bir bölgesel aktör olan Azerbaycan da bağımsızlığını kazandıktan sonra diğer alanlarda olduğu gibi kamu yönetimi alanında da dönüşümler yaşamış ve yeni politikalar uygulamaya başlamıştır.

Sovyetler Birliği'nin dağılması ile bölgede yaşayan topluluklar bağımsızlıklarını ilan ederek yeni devletler kurmuşlardır. Bu yeni süreçte kurulan devletlerden beş tanesi de halkı etnik olarak Türk olan devletlerdir. Yeni kurulan bu Cumhuriyetler milli devlet olma sürecine girmiş, bu doğrultuda da yönetim yapılarını oluşturarak millileşme politikalarını hayata geçirmeye başlamışlardır. Daha önce SSCB'ye bağlı olan bu devletler, Sovyet rejiminin çöküşü esnasında sırasıyla egemenliklerini ve bağımsızlıklarını ilan etmişlerdir. Bu ülkeler bağımsız devlet statüsünün kazanılmasıyla birlikte verliliklerini devam ettirebilmek için bir taraftan “*merkezi planlı ekonomiden piyasa ekonomisine geçiş*” yaparak ekonominin yeniden yapılanması yoluna gitmişler; diğer taraftan da “*demokratik ilkeler*” ve “*hukukun üstünlüğü*”ne dayalı yeni bir devlet yapısı kurulmasını esas almışlardır.

Azerbaycan Cumhuriyeti bağımsızlığını ilan ettikten sonra devletin temel yapısını ve işleyişini düzenlemek adına bir anayasa ihdas etmiştir. Gelişen ihtiyaca göre de zamanla anayasa maddeleri üzerinde muhtelif güncellemelere gidilmiştir. Yerel yönetimler ile ilgili düzenlemeler ve bu düzenlemelere esas reform düşüncesi son yıllarda Azerbaycan Cumhuriyeti'nin en fazla gündeminde olan konuların başında gelmektedir. Bu sebeple gündemde olan bu konu üzerinde çalışmamız inşa edilecektir.

Günümüzde gerçekleşen teknolojik gelişmeler dünyanın her alanda değişimini gündeme getirmiş; ekonomik, siyasal ve sosyal yapılarda yeniden oluşum sürecine girilmiştir. Hem devletler hem örgütler bu değişim süreci karşısında çalışma biçimlerini, üretim şekillerini, amaçlarını ve sonuçta da örgütlenme şekillerini geliştirmeye mecbur kalmışlardır. Bu süreçte rekabet, ulusal ve uluslar arası alanda kalite kavramını ön plana çıkarmıştır. Bu bağlamda kaliteye ulaşmak hedefi örgütlere sürekli değişmek ve sürekli kendilerini geliştirmek zorunluluğu getirmiştir.

Örgütlerin, içinde buldukları toplumun gereksinimlerini karşılamak üzere kurulmaları ve kuruldukları çevrenin ürünü olmaları nedeniyle çevrelerinde gerçekleşen hızlı ve sürekli değişim karşısında kayıtsız kalmaları mümkün değildir. Aksi halde varlıklarını sürdürmeleri konusunda problemler ortaya çıkacaktır. Hatta, artık örgütlerin değişim sürecine ayak uydurmaları yüksek verimlilik ve etkinlik için yeterli görülmemekte, yenilik ve değişim kaynağı haline gelip, getirdikleri yenilikleri çevrelerine benimsetmeleri gereğinden söz edilmektedir.

Tüm dünyada nüfusun hızla artması, kentleşme, tarımsal üretim alanlarındaki değişiklikler, ülkeler arasındaki gelir düzeyi farklılıklarının artışı, aynı şekilde ülkeler içinde gelir dağılımındaki eşitsizlikler, kıt kaynakların verimsiz ve dengesiz kullanımından kaynaklanan yeni kaynak arayışları ve insanların daha yüksek standartlarda yaşam talepleri değişim ve gelişmeyi gerekli kılan etkenler olarak kabul edilebilir.

Çalışmamızda, yönetimi sürekli olarak değişim ve gelişim yönünde zorlayan nedenler üzerinde durulacaktır. Bu kapsamda örgütsel yapılardaki değişim unsuru genel olarak ele alınacaktır. Bununla birlikte örgütsel/kurumsal yapılarda değişim ihtiyacını hızlandıran ve çok yönlü hale getiren küreselleşme olgusuna değinilecektir. Küreselleşiminin kavramsal çerçevesi, tarihsel süreci, yönetim sistemleri ve toplum üzerine olan etkisi ele alınacaktır. Yerel yönetimler ile demokrasi ve katılım ilişkisi ortaya konularak, Azerbaycan Cumhuriyeti yönetim yapısında meydana gelen değişim ve dönüşüm üzerinde durulacaktır. Bu kapsamda öncelikle Azerbaycan'da yeni Anayasa ile yaşanan devletin yeniden yapılandırılması süreci kısaca anlatılacaktır. Sonrasında ise yerel yönetimlerin mevcut yapısı ve bu hususta düzenlenmesi gereken alanlar üzerinde değerlendirmelerde bulunulacaktır. Bu bağlamda çalışmanın temel amacı, küreselleşme ekseninde Azerbaycan Cumhuriyeti'ndeki yerel yönetimlerin değişim ve dönüşümünün analiz edilmesidir.

2. ÖRGÜTSEL DEĞİŞİM NEDİR?

Kişi, birim veya örgüt (organizasyon) şeklindeki bir sistemin, sürecin veya durumun planlı ya da plansız bir şekilde mevcut formundan başka bir forma dönüştürülmesi "değişme" olarak tanımlanmaktadır. Değişme; kendisi ile ilgili eylemler ile ilgili ilkeler, kuramlar, süreçler ve değerlendirmelerde değişimin yönünün, boyutunun, sonuçlarının ve yorumunun ayrı ayrı algılanmasını ortaya koyacak şekilde tanımlanmıştır. Değişme olgusu tüm toplumsal yapılar için sürekli nitelikte meydana gelen kaçınılmaz bir döngüdür. Bu sebeple evrensel bir niteliğe sahiptir. Örgütler kendi içerisinde kişi ve gruplardan oluşmaktadır. Bununla birlikte içerisinde yer aldığı yerel, bölgesel, ulusal ve hatta uluslararası çevre ile de etkileşim içerisindedir. Bu sebeple her ne kadar birimsel ve işgören bazında değişimler ölçülse de diğer faktörlerden tamamen ayrı olarak bağımsız bir değerlendirmede bulunulamaz. Örgütler ulusal/uluslararası mevzuat değişiklikleri, yeni teknoloji kullanımı, değişen pazar/hizmet şartları, arz/talep ilişkisi gibi etkenlerden doğrudan etkilendikleri için yeni durum ve şartlara uyum sağlama ve avantajlı konuma geçme baskısını daha yoğun bir şekilde üzerlerinde hissetmektedirler. Toplam maliyetlerin azaltılması, verimlilik ve etkinliğin artırılmasına yönelik ortaya çıkan bu baskı, işgörenlerin örgüt içerisinde bir araç (makine - üretim unsuru) olmaktan öte düşünen, gelişen, geliştiren ve bu sebeple de değer verilmesi gereken bir unsur olarak (hem araç - hem amaç) değerlendirilmesi beklentisine neden olmuştur (Peker, 1995:1-3).

Örgütsel değişim asıl olarak örgütte yer alan insan unsuruna bağlıdır. Özellikle örgütsel değişimin planlı değişim yöntemi ile gerçekleştirilmesi halinde insan unsurunun önemi daha da çok artmaktadır. Örgütsel değişim sadece örgüt çalışanları ile ilişkili değildir. Bu sebeple çalışanların kişisel değişim derecelerinin toplamı örgütsel değişimi ortaya koymaz. Ancak bununla birlikte çalışanların çalışma esasları ile ilgili kişisel zihniyet değişimlerinin toplamı ve sonucu örgütün değişim derecesini önemli ölçüde etkilemektedir. Bu sebeple örgütsel değişimin, kişisel değişimin sonunda gerçekleşeceği söylenebilir (Terlemez, 2001:237).

Siyasi iktidarın kaynağının halka dayandırıldığı teorilerinin hayata geçirilmesiyle birlikte halkın bu siyasi iktidarın oluşumu, değiştirilmesi ve denetimine doğrudan ya da örgütleri aracılığı ile çeşitli düzeylerde ve ölçülerde zaman içinde yoğunluğu giderek artan bir şekilde katılmaya başladığı ve sonuçta bu halk kitlelerinin yani yönetilenlerin siyasal sürece katılma hakkına sahip oldukları anlayışının gelişerek yerleştiği görülmektedir.

Katılım kavramı, bu kavramla özdeşleştirilen çeşitli anlamları olması dolayısıyla çoğu zaman tartışma konusu olmuş, buna siyasal gelişmenin göstergesi olarak bakan yaklaşımı benimseyenler yanında, kişisel çözümleme düzeyinde kişiyi siyasal gösterilerde yer alma, sorunlarını karar alma mercilerine iletme ve oy verme neden ve koşullarını araştıran yaklaşımı benimseyenler de olmuştur.

Katılmayı devlet yönetimine katılma olarak tanımlayan Cem Eroğul'a göre; katılmanın tarihteki ilk örneğini veren Eski Yunun Site devletlerindeki doğrudan demokrasi uygulamasından günümüze kadar katılmanın, İngiltere, Amerika, 1789'da Fransa, 1917'de Rusya'da yaşanan devrimler dizisini izleyen ve Doğu Bloku'nun çöküşü ve küreselleşme ile birlikte dünyada yaygınlaşan bir süreç geçirdiği ve önemini giderek arttırdığı söylenebilir (Eroğul, 1999:19-31).

3. KÜRESELLEŞME KAVRAMININ TANIMI VE TARİHİ

XXI. yüzyılın en dikkat çeken özelliği, tüm dünyada belirgin bir şekilde gözlemlenen kümülatif değişim sürecinin bu çağa etkin ve hızlı bir şekilde girmiş olmasıdır. Küreselleşmenin etkisiyle yönetim sistemleri ve alt unsurlarında bir takım değişim ve dönüşümler yaşanmıştır. Bu gelişmelere esas olarak uluslararası yönetim modelleri ile organizasyon yapısında meydana gelen örgütsel değişim, "iyi yönetimin" yeniden keşfedilmesine sebep olmuştur. Yüzyıllardır insanların zihninde mevcut olan ve "gelecekteki zaman" olarak tasavvur edilen simgesel tarihsel döneme, başdöndürücü teknolojik gelişmeler, akıllara durgunluk veren ekonomik imkanlar, köklü sosyo-kültürel ve politik dönüşümler ile girmiş durumdayız. Bu sürecin yaşanmasına neden olan en temel etken şüphesiz "küreselleşme" olgusudur.

Küreselleşme kavramı taşıdığı önem nedeniyle birçok bilim dalı tarafından multidisipliner olarak incelenmektedir. Bu sebeple de popüler olarak akademik yazında kendisine geniş bir yer edinmiştir. Ancak buna rağmen küreselleşme kavramının tüm disiplinleri kapsayıcı ve herkes tarafından kabul edilen, bütüncül, genel ve kesin bir tanımı bulunmamaktadır. her disiplin ve araştırmacı tarafından küreselleşmenin farklı yönleri ve etkileri dikkate alınarak muhtelif tanımlar ortaya konulmuştur.

Küreselleşme kavramı; "*yeni bir dünya düzeninin değil fakat yeni dünya düzensizliğinin, hatta üst üste gelen ve rekabet halindeki otoritelerin, çoklu bağlılıkların ve kimliklerin, prizmatik uzay ve inanç nosyonlarının oluşturduğu "yeni bir ortaçağ" işaretçisi olarak görülebilir*" (Bağçe, 1999:9), şeklinde tanımlanabilir. Bu ve benzeri tanımlardan harekete küreselleşme; tüm dünyanın bütünsel olarak tek bir mekan şekline dönüşebilecek ölçüde sıkışıp küçülmesi sürecini ifade etmektedir (Tutar, 2000:18). Küreselleşme kavramının "süreç" yanında "olgu" olarak tanımlanması da söz konusudur. ZENGİNGÖNÜL'e (2004:12) göre küreselleşme tanımlarının ortak özelliği "*ortak bir tanım üzerinde anlaşmaya varamamalarıdır*".

OECD'nin küreselleşmeyi ifade etmek için önerdiği tanımda üç ana unsur bulunmaktadır (Hasanoğlu, 2001:70);

- Enformasyon ve iletişim alanlarında bilgisayar teknolojisinin hızla yayılması,
- Siyasal arenada "ulusaşırı şirketler" gibi yeni ve güçlü aktörlerin etkin hale gelmesi,
- Ülkelerin çoğunda de-regülasyon politikalarının benimsenmesi ve hayata geçirilmesi.

MODELSKI'ye göre küreselleşme; "*dünyanın büyük medeniyetleri arasındaki artan bağlantının tarihidir*". Bu düşünceden hareketle küreselleşme, tarihsel olarak en eski medeniyetler arasındaki düzensiz aralıklarla meydana gelen karşılaşmalara (etkileşimlere) kadar uzanan, uzun vadeli bir süreçtir. Küreselleşme kavramı siyasal topluluklar, uluslar ve uygarlıklar arasındaki genel nitelikteki dayanışma olgusunun derinleşmesinin ve genişlemesinin tarihsel sürecini içerir (Held ve Mcgrew, 2008:71).

Karışık, geniş kapsamlı ve çok yönlü olan "küreselleşme", günümüz uygarlıklarının temel dinamizmini ortaya çıkaran bir katalizör olarak görülmesinin yanı sıra birçok eleştiriye de maruz kalmaktadır. Küreselleşme olgusunu olumlu yönde algılayıp açıklamaya çalışan "küreselciler" ve kavramı olumsuzluklarla donatan "anti-küreselciler" konuya farklı açılardan bakarak birbirinden farklı sonuçlara ulaşmaktadırlar.

Küreselleşmeye karşı olumlu bir tavır alan "küreselciler", kavramı; sosyal, siyasal, ekonomik ve kültürel değerlerin ve bu değerlere esas olarak meydana gelen birimlerin ulusal sınırlar dışına taşarak tüm dünyaya yayılması ile devletler arasındaki ekonomik ve fiziksel bağımsızlığın törpülenmesi olarak ifade ederler. Bu yaklaşımdan hareketle küreselleşme, farklı toplumlara ait inanç ve kültürlerin herkez tarafından çok daha yakından tanınması; ideolojik ayrımlara dayalı kutupların ortadan kalkması; devletler arasındaki ilişkilerin çok yönlü olarak yoğunlaşması ve yaygınlaşması sonuçlarını doğuran kaçınılmaz bir süreçtir.

Küreselleşme "anti-küreselcilere" göre ise; batılı devletlerin, soğuk savaş dönemi sonrasında kazanmış olduğu galibiyetini farklı bir şekilde bütün dünyaya yaymasıdır. Bu bağlamda uluslararası sermayenin yani çok uluslu şirketlerin egemenliği dünya genelinde tekelleşerek zorunlu-etkin hale gelmektedir. Dolayısıyla küreselleşmeyi "emperyalizmin yeni yüzü" olarak ifade etmek mümkündür.

Bir çok yazarın ifade ettiği görüşe göre küreselleşme, etkinlik, hakimiyet ve gücünü ekonominin genel işleyişinden yani başka bir ifadeyle ulusal/uluslararası ekonomik yasalardan ve kuruluşlardan aldığı yönündedir. Bu görüşe göre küreselleşmenin ilk boyutunu ekonomi oluşturmaktadır. Çünkü ekonomi bireylerin ve toplumların çözmesi gereken birincil sorundur. Siyasi iktidarlara karşı yapılan zorlamalar ile ekonomik ve yönetsel açıdan dünya hakimiyeti kurma amacı ve düşüncesinin küreselleşme ile ön plana çıktığı yaygın bir görüştür (Sağlam, 2007:7).

Küreselleşme ister bir olgu ister bir süreç olarak ele alınsın, "devlet" üzerinde çok önemli ve geri dönülemez etkilere yol açmış ve devletin yapısal ve işlevsel görünümünde ciddi düzeyde değişmelere neden olmuştur. Bu değişimin boyutu her ulusal devlet için farklı düzeyde olsa da, kesin olan küresel etkilerden her ulus devletin belli ölçüde nasibini aldığıdır. Küreselleşme ve yaşanan büyük değişim kamu yönetiminin uygulamalarında oldukça etkili olmuştur. Bu bağlamda devletin yeniden yapılandırılması, devletin küçültülmesi, kamu hizmeti anlayışındaki değişim, kamu yönetiminde işletmecilik anlayışı, yönetişim, yerelleşme ve özelleştirme gibi yöntemler tartışılmaya başlamıştır (Akçakaya, 2017:108-109).

Küreselleşmenin, her geçen gün daha da çok artan büyük bir ticaret akışı ile ülkelerin ekonomik sınırlarının ortadan kalkarak sermaye yatırımlarının hayata geçirildiği açık bir uluslararası sistem olduğunu esas alırsak; böyle bir sistemin, ilişki türünün uluslararası ticari faaliyetlerin tarihi açısından yeni değildir. 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren birbiri ile bütünleşmiş bir dünya ticaret sistemi varlığını ortaya koymuştur. Bu nedenle küreselleşmenin (özelde ekonomik açıdan) son 10-20 yılda ortaya çıktığı iddiası gerçeği yansıtmamaktadır. 19. yüzyılda birçok şirketin yerel, bölgesel ve ulusal sınırları aşarak küreselleşmesi bu durumun basit bir ispatıdır. Hatta "Doğu Hindistan Şirketi" gibi 18. yüzyılda küreselleşen firmaların varlığı da bu ispatı kuvvetlendirmektedir.

Küreselleşme genel olarak çok boyutlu bir olgu olup, insanların yaklaşımlarına ve ilgi alanlarına göre yönetsel, siyasal, sosyal, kültürel ve ekonomik yönleriyle hayatlarına girmektedir. Küreselleşmenin uygulamada kendisini göstermesi çok daha önce olmasına rağmen sonuçlarının ortaya çıkması ve herkes tarafından gözlemlenerek ortaya konulması, kavramlaştırılıp disipline edilmesi oldukça yenidir. Bu bağlamda “küresel” kavramı ilk kez “Komünikasyonda Patlamalar (1960)” isimli kitap içerisinde "Marshall Meluhan" tarafından in, , bu yeni süreç için “Global Köy” terimini kullanması ile literatüre girmiştir. Kavram, 1980'lere doğru Harvard, Stanford, Colombia gibi prestijli Amerikan işletme okullarında kullanılmaya başlanmış ve yine bu çevrelerden çıkmış bazı ekonomistler tarafından güncelleştirilmiştir. Aynı yıllarda uluslararası ekonomik kurulların yayınlarında ve raporlarında da kullanılmaya başlanılmıştır (Tutar, 2000:21).

1945 ile 1975 yılları arasında coğrafi mekan olarak dünyanın önemli bir kısmı serbest pazar ilişkilerine açılmıştır. Bu dönemde 1945 öncesinden çok daha farklı yeni bir dünya ticaret alanı meydana gelmiştir. İleri kapitalist ekonomik yapıya sahip ülkelerdeki sermaye, çok daha serbest bir şekilde hareket edebileceği yeni bir zemine kavuşmuştur. Buradan hareketle kapitalizme yani serbest pazar ekonomisine entegre olan ülkelerin sayısında hızlı bir artış meydana gelmiştir. Başka bir ifadeyle “üçüncü dünya” olarak sınıflandırılan ülkelerin kapitalist sisteme geçmesi ve sistemin bu ülkelerde gelişmesi ivme kazanmıştır. Bu dinamik, 1980'li yıllardan itibaren küreselleşmeyi şekillenecek olan en önemli faktörlerden birisi olarak kabul edilebilir (Büyükbaykal, 2004:19).

1980'lerin sonlarından itibaren iktidar olan yeni liderler küreselleşme seçeneğini siyasi çıkarlarına da uygun olduğu için desteklemişlerdir. Burada siyasi çıkar ile kastedilen; seçilmek ve iktidarda kalmaktır. Bu dönemde birçok yeni liderin iktidara gelmesi ya da mevcut iktidarını devam ettirmesi, ülke ekonomilerinin düşüşe geçmesi, hatta çoğu zaman çökmesi sonrasında söz konusu olmuştur. Bu çöküntü üzerine iktidara gelmelerine müteakip ülkenin ekonomik koşullarını ciddi biçimde iyileştirerek iktidarlarını güçlendirmişlerdir (Castells, 2005:180-181).

1980'li yıllardan sonra dünya genelinde küreselleşmenin sürekli olarak hızlandığı; buna bağlı olarak ta yerel ve bölgesel entegrasyonların arttığı görülmektedir. Küreselleşme sürecinin temel dinamikleri olan iletişim, teknik, teknolojik, ulaştırma vd. alanlarda yaşanan hızlı gelişmeler ile dünya giderek daha küçük bir hale gelmiştir. Küreselleşmeye bağlı olarak yaşanan bu gelişmeler özellikle bölgesel işbirliği ve entegrasyon çalışmalarında ülkelerin idari, siyasi ve ekonomik yapılarını yeniden gözden geçirmeleri ve yeniden yapılanma çalışmalarına girmelerini gündeme getirmiştir. Örneğin Avrupa Konseyince kabul edilen 1985 tarihli Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı kapsamında yerinden yönetim anlayışına (yerindelik - subsidiarity) yeni bir boyut getirilmiştir. Avrupa Birliğinde de 1992 Maastricht Anlaşması' ile bölgeselleşmeye vurgu yapılarak ekonomik ve siyasi bütünleşmenin tamamlanması ve para birliğine doğru hızlı bir yönelme eğilimi ortaya çıkmıştır. Avrupa Birliği tarafından kabul edilen Avrupa Tek Senedi'nde yerellik ilkesi açıkça ifade edilmemiştir. Ancak senedde bunu çağrıştıran ifadeler yer verilmiştir (Doğan, 2016:87).

4. YÖNETİM KURAMLARI

Yönetimin başlangıcı insanlık tarihiyle başlar. Tarihte yönetim sorunlarının anlatıldığı, ele alındığı belgelere sıkça rastlanmaktadır. Tarih boyunca büyük kaleler, yollar, Mısır Piramitleri gibi görkemli yapılar ve düzenli ve büyük orduların kurulması, bunların örgütlenmesi başarılı yönetim örneklerindedir.

Yönetimle ilgili ilk kitaplar ise hükümdarlara öğütler vermek amacıyla yazılmış kitaplardır. Bunların en bilinen örnekleri ise; Aristo'nun Politika'sı, Platon'un Cumhuriyet'i, Machiavelli'nin Prens'ini sayabiliriz. Yine 11. yüzyılda da yaşamış Türk devlet adamı Nizam-ül Mülk'ün Siyasetname'si devlet yönetimi alanında yazılmış öğüt veren kitaplardandır.

Yönetimin bilimsel yöntemlerle incelenmesi ise çok yenidir. Yönetim alanındaki ilk bilimsel araştırmalar ise 1800'lü yılların sonu ile 1900'lü yılların başlangıcında olmuştur. ABD Başkanlığı da yapmış olan Woodrow Wilson'un 1887 yılında yazmış olduğu “Yönetimin İncelenmesi” isimli makale yönetim alanında dünyada yayınlanmış ilk bilimsel eser olarak kabul edilmektedir. Bu makalenin yayınlanmasından itibaren yönetimin bilimsel olarak ele alınması hızlanmıştır. WILSON makalesinde federal yönetim sisteminde yapılması gereken temel reformlardan bahsetmiştir. Personel sisteminde yaşanan bazı sorunlar Wilson gibi birçok yazarın yönetim ile politikanın birbirinden kesin olarak ayrılması gerektiği düşüncesini savunmaya yöneltmiştir (Tortop, 1993:14).

Sanayileşmenin başlaması, üretimin artırılmasının gerekliliği, küçük atölye üretiminden daha büyük ve aile dışı işçilerin çalıştığı üretim alanlarının oluşması, yönetimde yeni yol ve yöntemlerin arayışlarını hızlandırdı. 20. Yüzyılın en önemli yaklaşımlarından ilki "Bilimsel Yönetim Yaklaşımı" olmuştur.

4.1. Bilimsel Yönetim Yaklaşımı

Bu yaklaşıma başta Herrington Emerson, Henry Gantt, Frank ve Lillian Gilberth olmak üzere birçok kişi önemli ölçüde katkılar sağlamıştır. Ancak bu yaklaşımın en bilinen, önemli ismi şüphesiz F.W.Taylor'dur (Özkalp ve Kırel, 2001:17). Taylor çalışmasının temelini fabrikada yapılan işlerin nasıl daha hızlı yapılabileceği üzerine kurdu. Burada Taylor daha çok kendi çalıştığı ve diğer işyerlerindeki gözlemlerinden yararlanmıştı.

Taylor gözlemlerinde;

- İşyerlerinde verimsiz çalışıldığını,
- İşçilerin tembel ve az çalışmaya yatkın olduğunu,
- İşçilerin işleri kendi bildikleri gibi yaptıklarını,
- İşçilerin yeteneklerine göre işlerde çalışmadıkları ve
- Yönetimin de işler için standart süreler belirlemediği sonucuna ulaşmıştır.

Taylorizm veya Bilimsel Yönetim Yaklaşımının ana ilkeleri şunlardır (Peker, 1995:73);

- Örgütsel faaliyetlerde belirsiz, gelişigüzel bir çalışma usulü yerine bilimsel usullere uygun çalışmalıdır.
- Örgütsel faaliyetler gelişigüzel ve rastlantısal olarak değil, bir düzen içerisinde birbiri ile uyumlu, tutarlı ve eşgüdümlü şekilde gerçekleştirilmelidir.
- Örgütsel amaç ve hedeflerin hayata geçirilmesinde işgörenlerin birbirinden bağımsız olarak kişisel faaliyette bulunmaları yerine karşılıklı işbirliği ve yardımlaşma içerisinde çalışmaları gerekir.
- Örgütsel faaliyetlerde düşük verim yerine maksimum verimlilik esas alınmalıdır.
- Örgütsel faaliyet içerisindeki tüm inani unsurlardan maksimum verim alınabilmesi için sürekli olarak işbaşında eğitim faaliyetleri gerçekleştirilmelidir.

Taylor insanların (çalışanların) sadece para ile motive olabileceğini düşünerek parça başı ödemeyi önermiştir. Bu yöntem her ne kadar üretimi artırsa da insanları robotlaştırmaya çalıştığı için eleştirilmiştir. Yine işin parçalara ayrılması önerisi işçileri adeta makinalaştırmıştır.

Bugünde çağdaş anlamda Taylor'un fikirleri büyük önem taşımaktadır. Birçok yöneticinin günümüzde de Taylor'un fikirlerine göre hareket ettiğini onu yaşattığını gözlemekteyiz. Bazı işçilerin günümüzde de sadece finansal ödüllerle motive olduğunu görüyoruz (Özkalp ve Kırel, 2001:14).

Klasik yönetim yaklaşımının ikinci önemli ismi Henri Fayol'dur. Fayol düşünceleriyle Taylor'un tamamlayıcısı olmuştur. Fayol, yönetim süreci yaklaşımında sadece "örgüt yönetimi" ile ilgili değil, yönetimin tüm süreçleri ve yönleri ile ilgili ilkeler geliştirmiştir.

Fayol'a göre yönetim faaliyetleri belirli bir süreç şeklinde gerçekleşir. Bu sürecin temel aşamaları (yönetim yazımında POCCC kısaltması); planlama, örgütlenme, emir komuta (yürütme), eşgüdüm ve kontrol şeklindedir. Akademik yazında "eğitim ve yetiştirme"nin de ayrı bir aşama olarak yönetim sürecine dahil edildiği görülmektedir (Peker, 1995:75). Fayol'a göre yönetim evrenseldir. Hem devlet hem de işletme yönetiminde vardır.

Amerika'lı yönetim bilimciler L.Gulick ve L.Urwick yönetim biliminin gelişmesine katkıda bulunmuşlardır. Gulick, yönetim süreçlerini Fayol'un POCCC formülüne benzeyen ve POSCORB olarak ifade edilen planlama, organizasyon, personel yönetimi, emir verme, koordinasyon, kontrol ve bütçeleme aşamaları ile formülize etmiştir (Tortop vd., 2000:19).

4.2. Bürokrasi Modeli ve Max Weber

Weber'in yönetim bilimine katkısı "İdeal Bürokrasi" modeli ile olmuştur. Weber'e göre bürokrasi modern toplumun ayrılmaz bir parçasıdır. Weber'in ideal bürokrasisinin amacı etkin ve verimli hizmet sunmaktır. Weber bürokrasisinin temel unsurları; hukuki çerçeve (mevzuat), hiyerarşi, iş bölümü, resmi belgeleme yönetimi, profesyonel yönetici sınıfın varlığı ve kariyer imkanı sunan memuriyet (istihdam) sistemidir (Tortop vd., 2000:19).

Klasik yaklaşımın temelinde "verimlilik" vardır. Yönetimde maddi güdülemeye öncelik vermişlerdir. Bu düşüncenin temelinde "ekonomik insan" varsayımı yatmaktadır. Klasik yaklaşımı geliştirenler; insanı üretimi artırmanın aracı olarak görmelerine karşın, yönetimi bilimsel olarak ele almış ve temel kavramları kazandırmışlardır.

4.3. Neo-Klasik Yönetim Yaklaşımı

Klasik anlayışın insana yeterli değeri vermemesi uygulamada önemli sorunlara yol açmış ve önemli eleştiriler almıştır. 1920'lerden sonra yönetim içerisindeki özellikle birey ve grup ilişkileri ile insan beklentileri incelenmeye başlandı. Yönetimin bu yeni yaklaşımı kendi içinde bir bütün oluşturmamasına karşın ortak olarak insan ve insan grupları arasındaki ilişkilere eğilmeleridir. Neo-klasik yönetim kuramı, klasik anlayışın eksik bıraktığı insan unsurunu incelemiş ve bu düşüncelere insan unsurunun eklenmesi gerektiği ileri sürülmüştür.

4.4. Davranışçı Yaklaşım

Davranışçı yaklaşıma göre işgörenlerin güdülenmesinde sadece maddi güdüleyiciler değil; onların sosyal ve psikolojik durumları da önemli rol oynar. İşgörenlerin belli bir sosyal gruba dahil olmaları, sosyal grubun üyeleri arasındaki ilişkiler ve yalnız olmamanın verdiği haz yani manevi tatmin de işgörenleri güdülemeye ve daha iyi çalışmaya yönlendirir.

Abraham Maslow ve İhtiyaç Hiyerarşisi: Maslow'a göre insan ihtiyaçları üç sınıfa ayrılır;

- Bedeni ihtiyaçlar (fizyolojik ihtiyaçlar)
- Sosyal ihtiyaçlar (güvenlik gereksinimleri, sevgi, ait olma, takdir ve saygı)
- Kendini gerçekleştirme (yaratıcılık)

İşgörenlerin bu ihtiyaçları karşılanırken; alt derecedeki ihtiyaçları karşılandıktan sonra üst derecedeki ihtiyaçlarının karşılanmasını isteyeceklerdir.

Davranışsal teorinin gelişmesine başta Elton Mayo, Abraham Maslow, Chester Bernard, Douglas Mc Gregor, Kurt Lewin, Fritz Roethlisberger, Rensis Likert ile Chris Argyris olmak üzere pek çok araştırmacının önemli katkıları olmuştur (Peker, 1995:90).

4.5. Çevresel Yaklaşım

Devletin ekonomik ve sosyal yaşama müdahalesi ve kamu hizmetlerinin genişlemesi sonucu, yönetim biliminde çevre ilişkilerine önem verilmesi sonucunu doğurdu. Bir grup bilim adamı yönetimi sadece insandan hareketle değil çevre açısından da incelediler. Bunlar; demokratik yönetim, liderlik, halkla yönetim ilişkileri, uyum ve bürokrasi-çevre ilişkilerini ele aldılar. Klasik anlayışa tepki olarak doğan neo-klasik yaklaşım, insanı temel almıştır. Örgüt yönetiminin insani değerler esas alınarak yönetilmesi anlayışını getirmiştir.

4.6. Çağdaş Yaklaşımlar

4.6.1. Sistem Yaklaşımı

Klasik yaklaşımda daha çok örgütün yapısına, neo-klasik yaklaşımda ise daha çok insana önem verilmiştir. Yönetim bir bütün olarak incelenmemiştir.

Yönetimi örgüt düzeyinde kavramlaştıran ve örgüt genel sistem teorisi çerçevesinde bir toplumsal sistem olarak gören bütüncül yaklaşımlar, 1958 yılında J.G. March ve Herbert Simon'un "Organizations" Yönetim kitabının yayınlanması ile yönetim literatürüne girmeye başlamışlardır (Peker, 1995:23). Sistem yaklaşımıyla yönetim bir bütün olarak ele alınmış ve incelenmiştir. Simon'a göre, yönetimde insan davranışının temelinde karar verme süreci vardır.

Sistem yaklaşımının temelinde örgütsel karar ve davranışlar, örgüt içi ve dışı birçok etkenin karşılıklı olarak etkileşimini esas alarak ortaya konulmalıdır. O halde yöneticinin örgüt içi ve örgüt dışı unsurlar arasındaki ilişkileri anlaması, karar vermesi ve eylemde bulunması süreçlerinde bu ilkeyi esas alarak hareket etmesi gerekir (Eren, 2001:54). Sistem yaklaşımına göre, gruplar, insanlar ve yöneticiler sistemin bir parçasıdır. Örgüt içinde oluşturulan bütün sistemlerin görevleri iyi belirlenmelidir.

4.6.2. Durumsallık Yaklaşımı

Durumsallık yaklaşımı ile ilgili; Burns ve Stalker, Lawrance ve Lorsch, James Thompson gibi düşünürler araştırma yapmışlardır. Durumsallık yaklaşımına göre hiçbir model bir örgüt için tam uygun olmayabilir. Yönetici başında olduğu örgüte uygun modeli uygulamalıdır. Yöneticiler değişime ayak uydurmalı, kurallarını esnek tutarak modellerini yeri geldikçe değiştirebilmelidirler.

Her örgüt bir örnek olaydır ve yöneticileri tarafından örgüt içi ve çevresel faktörlerin başarıyı etkileyen kural ve ilkeleri ortaya çıkarılmalıdır (Eren, 2001:57).

5. YEREL YÖNETİMLER: KAVRAM VE KURAMSAL YAKLAŞIMLAR

Kamu yönetimi sisteminde üç tip kamu tüzel kişisi bulunmaktadır: Devlet, yerel yönetimler ve kamu kurumları. Geniş anlamda devlet, yukarıda zikredilen üç tip kamu tüzel kişisinin tamamını ifade etmek için de kullanılmaktadır. Dar anlamda devlet ise sadece devletin tüzel kişiliğini ifade etmektedir. Yerinden yönetim olgusu modern devlet yapısının bir ürünüdür. Kamu gücünü alan ve işlev olarak genişlemesi modern devletin yönetim cihazının dikey ve yatay boyutlarda değişime uğramasına yol açmış, uygulamada yerinden yönetim modern devletin kaçınılmaz unsuru olmuştur (Öztekin, 2002:287).

Yerel yönetimler; kent, köy, belediye gibi belirli bir coğrafik alanda ikamet eden yerel halka, birlikte yaşadıkları yerel coğrafya ile ilgili yerel ve ortak nitelikteki kamu hizmetlerinin sunulması amacıyla anayasa ve/veya kanunla görev ve yetkileri belirlenmiş, karar organları (bazen de yürütme organları da dahil) yerel halk tarafından seçimle göreve getirilen, idari ve mali özerkliğe sahip, kamu gücü ile donatılmış, tüzel kişileridir.

Yerel yönetimler bütün ülkelerde tarihsel gelişim süreçleri içerisinde devletle beraber ortaya çıkmıştır. Ülkelerin tamamında kamu yönetiminin önemli ve vazgeçilmez bir parçası olarak gelişen yerel yönetimler devletin tamamlayıcı bir parçası olarak yerel hizmetleri sunmaları ve yürütmeleri gelenek haline gelmiştir. Yerel yönetimlerin uygulama alanı günümüzde de giderek genişlemekte ve yerel yönetimler buna paralel olarak önem kazanmaktadır.

Ülkelerin bütününde yerel yönetimler, kamu yönetiminin temel, asli, önemli ve vazgeçilmez bir unsuru olarak kabul edilir. Günümüzde bir ülkedeki yerel yönetimlerin etkinliği ve gücü, demokrasinin o ülkedeki gelişimi ve geldiği seviye ile de yakından ilişkilidir. Yerel hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde hayata geçirilmesi açısından son derece önemli olan yerel yönetimler, katılım kültürü ve demokrasi açısından da son derece önemli, vazgeçilmez kurumlardır (Eryılmaz, 2007:132).

Yerel yönetimler deyimini karşılamak üzere "mahalli idareler" sıkça kullanılmaktadır. İlk olarak Jeremy Bentham tarafından İngiltere'de kullanılan "local government" deyimini Türkçe'de yerel yönetimler olarak tercüme edilmektedir. "Government" terimi, birebir çeviriyle "hükümet" anlamına gelir ki bu da yerel yönetimlerin adeta yerel hükümetler olarak görüldüğünü anlatır. Başka bir ifadeyle, yerel yönetimlerin diğer idari birimlerden ayrı olduğunu ifade etmek için "local government" tabiri kullanılır ve yerel yönetimler, yerel ölçekte bir hükümet olarak düşünülerek hükümet niteliğinde fonksiyon icra eden kuruluşlar olarak

düzenlenmeye çalışılır (Ulusoy ve Akdemir, 2010:121). Oysa “mahalli idare” kavramının İngilizce karşılığı “local administration”dır. Mahalli idare deyimi, bu kuruluşların demokratik niteliğinden çok idari/hukuki yönünü vurgulamaktadır.

Yerel topluluğun ihtiyaç duyduğu kamusal mal ve hizmetleri karşılayan, seçimle yönetime gelen yerel yönetimler ve demokrasi en çok bir arada kullanılan kavramlardır (Pustu, 2005:121). “John Start Mill ve Alexis de Tocgueville gibi düşünürler yerel yönetimleri yalnızca yerel topluluklara kamu hizmeti sunan birimler olarak değil, “demokrasinin ilkokulu” olarak algılamışlardır” (Keleş, 2011:13).

Demokrasi, yalnızca “ülkeyi kim yönetmeli” sorusuna cevap arayan ve halkın sandık başında sadece oy verdiği bir sistem değildir. Demokratik sistemin esası halkın yönetime katılması, bu amaçlarla oluşturulan organlarda yer alması yöneticilerini etkilemesi ve denetlemesidir (Eryılmaz, 2011:149).

Yerel yönetimler yerel topluluğa en yakın birimlerdir. Yerel topluluğu en yakından ilgilendiren kararlar yerel yönetim birimlerince alınır. İlgili coğrafi alanda yaşayan yerel topluluk bireylerinin yerel yönetime ilgileri, katılımı, katkı ve yardımları onları güçlendirmekte en önemli etkenlerin başında gelir (Tortop vd, 2008:35).

Katılım; bireylerin kamu politikalarının belirlenmesi, uygulanması, denetlenmesi ve revize edilmesi süreçlerinde yer almasını sağlar. Katılım, bu süreci sağlayacak mekanizmaları da yasal güvence altına alarak dinamik bir etkileşim oluşturur. Katılımcı demokrasi herkesin bu siyasal sürece devamlı ve olabilecek her biçimde katılmasını talep etmektedir (Parlak ve Ökmen, 2010:340).

Yerel katılım olmadan yerel yönetimler kamu hizmeti üreten sıradan bürokratik kuruluşlar olmaktan öteye gidemez. Demokratik katılım kanallarının ve hesap verebilirlik mekanizmalarının güçlendirilmesi, aynı zamanda yerel yönetimleri de güçlendirecek, demokrasinin gelişimi yönünde katkı sağlayacaktır (Canpolat, 2010:58).

İnsanların birlikte yaşamaları neticesinde ortaya çıkardıkları sosyal organizasyonlar tarih boyunca çeşitli isimler altında gelişmiştir. Bunlar kabile, boy, klan, aşiret, köy, mezra, kasaba, site, kent, polis, komün, eyalet, kanton, kent devleti gibi yönetsel birimlerden devletlere (krallık, hanlık, mutlak devlet, ulus devlet gibi) kadar geniş bir spektrumdan oluşmaktadır. Çin’de tarihsel olarak M.Ö. 2000’li yıllarda kurulmuş krallıklar mevcutken, Hindistan’da kentler idari anlamda yerel özerkliklerini uzun süre korumuşlardır. Aynı dönemde Mısır ile sonrasında Asurlular, Babil ve Yunanlılarda da bir yönetsel yapı olarak “site”ler görülmüştür.

Yerel yönetimlerin tarihi Orta Çağ’a uzanmaktadır. Bu dönemde belirli bir coğrafi alan üzerinde yaşayan birlikte yaşamaktan doğan ihtiyaçları karşılayan “komün” denilen birliktelikler ya da örgütlü birlikler bulunmaktadır. Yerel yönetim geleneğinin tarihi de bu “komün”lere dayanmaktadır. Yerel yönetim, “hukuksalsiyasal” bir kavram ve “yönetsel-sosyal” bir kurum olarak Avrupa’da Orta Çağ sonlarına kadar komün şeklinde varlığını sürdürmüştür. Burjuvazi desteğinde merkezi devleti esas alan “Modern devlet” olgusuna geçilmesiyle beraber komünlerin siyasal ve yerel özgürlükleri, yönetsellikleri merkezi devlete ve belediye kurumlarına devredilmiştir (Erkul, 2010:11).

Araştırma kapsamında yapılan literatür araştırması sırasında *yerinden yönetim*, *adem-i merkeziyet*, *decentralisation*, *decentralization* terimleriyle aynı anlamda kullanıldıkları fark edildiğinden, bu konuda bir açıklamaya ihtiyaç görülmüştür.

Kamu yönetimi sözlüğüne göre *yerinden yönetim*; yönetsel nitelikteki kararların alınması ve bu kararlara esas görevlerin icra edilmesinde yetki ve sorumluluğunun merkezi idare dışında kalan, hizmet yerinde bulunan idare ve kurumlarca yerine getirilmesi durumu olarak tanımlanmaktadır. Yerinden yönetim kavramının eski terimde *adem-i merkeziyet*, Fransızcada *decentralisation*, İngilizcede ise *decentralization* kelimelerine karşılık gelmektedir (Bozkurt ve Ergun, 1998:260). Sosyal bilimler sözlüğüne göre *yerinden yönetim*; merkeziyetçiliğin (merkezden yönetimin) tam tersi olarak yerel yönetimlerin merkezi yönetim karşısındaki görev, yetki, sorumluluk ve özerkliğinin genişletilmesi, merkezi idarenin gücünün kırılması, merkezi idareye ait örev ve yetkilerin merkez ile yerel arasında paylaşılması, mutlak merkezleşmenin önlenmesine esas alınan karar ve uygulamalar olarak tanımlanmaktadır. Bu kavramın eski dilde *adem-i merkeziyet*, İngilizcede *decentralization* olarak karşılık gördüğü belirtilmektedir (Demir ve Acar, 1997:241-245). Kentbilim terimleri sözlüğünde de *yerinden yönetimi*; yürütme erkinin belirli ölçülerle merkezi yönetim ve yerel yönetim birimleri arasında paylaşılması ve bir kısım yetkilerin yerel yönetimler eliyle kullanılmasını gerektiren yönetim anlayışıdır. Bu kavramın eski dilde *mahalli idare - adem-i merkeziyet*, Almancada *decentralisation*, Fransızcada *administration locale*, *decentralisation*, İngilizcede *decentralization*, *local government* olarak karşılık görmektedir (Keleş, 1980:145). Türkçe sözlükte ise *yerinden yönetim*; merkezi yönetimin kimi yetkilerinin yerel yönetimlerce kullanılmasına dayanan yönetim biçimi olarak tanımlanmaktadır (Püsküllüoğlu, 1995:1640).

Yerel yönetim terimleri sözlüğünde; *adem-i merkeziyet*, bir devlet hizmetinin merkezi birim eline değil, yerel(mahalli) muhtar bir kuruluşa verilmesi olarak tanımlanmakta ve bu sistemin *merkeziyetçiliğin* karşıtı olduğu, merkeze ait bazı görevlerin merkeze karşı kısmen bağımsız, kısmen merkezin denetimine uyruk yerel yönetim katları eliyle getirilmesi olarak tanımlanmaktadır (Üstün, 1999:3,220).

Reform sözcüğü Azerbaycan'da yerel yönetimlerle ilgili olarak en sık duyulan kavramlardan birisidir. Yerel yönetimler, tüm ülkelerde kamu yönetiminin vazgeçilmez, önemli ve tamamlayıcı unsurunu oluşturmaktadırlar. Bir ülkedeki yerel yönetimlerin etkinliği ve gücü, o ülkenin demokrasisinin düzeyi ile de yakından ilişkili olmaktadır. Günümüzde yerel yönetimlere, yerel düzeyde demokrasinin gelişmesinin bir aracı olarak da bakılmaktadır. Günümüzde bütün dünyada yerel yönetimler giderek daha çok önem kazanmaya başlamışlardır. Kentleşme ve şehirlerin büyümesiyle birlikte kentlerin nüfusu kalabalıklaşmış, hizmetlere olan taleplerde ise büyük artışlar meydana gelmiştir. Merkezi yönetimin bu hizmetleri var olan yapısıyla yerine getirmesinin de mümkün olmadığı görülmektedir.

Genel olarak yerel yönetimler, belli bir coğrafi alanda (yerde) yaşayan yerel halka kendilerini en çok ilgilendiren yerel konularda hizmet üretmek amacıyla, anayasa ile kurulan, karar organları (ve bazen yürütme organları da) kendisini oluşturan yerel halk (seçmen) tarafından seçilen, yasa normları ile açıkça belirlenmiş yetkilere, görevlere, bütçeye, özel gelire ve personele sahip olan, görevi olan kamu hizmetlerini gerçekleştirebilmek için merkezi idareden ayrı olarak kendi teşkilat yapılarını kurabilen, özerk kamu tüzel kişilileridir (Yalçındağ, 1995:21).

Yerel yönetimlere kamu yararı doğrultusunda etkililik ve verimlilik üretme yanında demokrasi okulu olma işlevi de yükletilmektedir. Yerel yönetimlerin coğrafi olarak yakınlığı nedeniyle halk katılımı açısından uygun olduğu kuramsal olarak kabul edilmektedir. Yerel yönetimler denildiğinde yerel bir topluluktaki bireylerin ortak nitelikteki ihtiyaçları olan kamu mal ve hizmetlerini sağlayan, yerel topluluğun kendi içerisinden seçtiği kişilerden oluşan organlarca yönetilen organizasyonlar anlaşılmaktadır (Tekeli, 1983:3).

Yerel yönetimler; merkezi idarenin haricinde, yerel nitelikteki bir topluluğun ortak ihtiyaçlarını gidermek maksadıyla kurulan, karar organları doğrudan doğruya halk tarafından seçilen, özerk ve demokratik bir yönetim kademesi, kamusal bir örgütlenme olarak da tanımlanabilir (Bozkurt ve Ergun, 1998:258).

Genel kabul gören bir tanıma göre yerel yönetimler; bir yerel topluluk tarafından seçilen kişilerce yönetilen, kamu tüzel kişiliğine sahip, özerk veya bağımsız konumu ve kendisine ait bir bütçesi bulunan yönetsel bir birimdir (Güler, 1997:75). Tüm bu tanımlardan yerel yönetimlerin özelliklerini şu şekilde maddeleştirebiliriz:

- Belli bir coğrafi alanla sınırlı olmalıdır,
- Yerel bir topluluğun gereksinmelerine uygun kamu mal ve hizmetleri sağlamalıdır,
- Halkın seçtiği organlarca yönetilmelidir,
- Merkezi yönetimden ayrı bir maliyesi ve örgütlenmesi bulunmalıdır.

5.1. Temsil Kavramı

Demokrasi kuramı ortaya atılırken insanların ne istediklerini, gereksinmelerinin ne olduğunu bildikleri varsayımından yola çıkılmıştır. Totaliter rejim kuramcıları ise insanlarda bu “bilme”nin varolmadığını öne sürmüşlerdir. İki yaklaşım arasındaki bu temel farklılık, temsilin belirleyici etkisini ortaya koymaktadır (Şaylan, 1998). Hukukta temsil, temsilcinin, temsil ettiği kişinin nam ve hesabına aldığı yetki çerçevesinde hareket etmesi demektir.

Siyasette temsil, “bazı kişilerin diğerleri adına hareket ettiği düzenlemeler” anlamına gelir (Miller vd., 1995:359). Bir başka tanıma göre temsil, “temsilcinin yapmış olduğu faaliyetler dolayısıyla hesap verebilirliği aracılığıyla söz konusu olan bir ilişkidir”, üçüncü bir tanım olarak “ilişkinin içeriğinin başkası için faaliyette bulunma olmayıp, temsil edilenin yerine geçme, simgeleme, örneğin cumhurbaşkanının bir ulusu temsil etmesi” anlamındadır, dördüncü tanım temsili “bir bireyin veya grubun temsili olmayıp, belirli bir çıkarın korunması, örneğin çalışma koşullarının iyileştirilmesi için faaliyette bulunmanın, bu çıkarlara sahip olanları temsili” olarak görür (Kalaycıoğlu, 1984:376).

5.1.1. Temsil Düşüncesinin Tarihi Gelişimi

Temsil bugünkü anlamıyla köklerini ortaçağda bulmaktadır. Roma İmparatorluğunun çökmesi ile Avrupa'da oluşan otorite boşluğu feodal senyörlerin egemenliğini getirmiş, kurulan devletler senyörler üzerinde merkezi otoritenin etkisini hissettirememişlerdir. İşte bu dönemde kral yeni vergiler koymak gibi bazı kararlarını uygulayabilmek için tebaanın rızasını almak zorunda kalmış bu da senyörlerin temsilcilerinden oluşan bir meclisi gerekli kılmıştır.

Temsil düşüncesi ortaçağda belirmeye başlamakla birlikte, demokrasi ilkçağlardan bu yana özellikle Yunan sitelerinde uygulanmıştır. Demokrasi bir siyasal sistem olarak ilk kez Antik Yunan'da ortaya çıkmış ve site yurttaşlarınca doğrudan demokrasi olarak yaşama geçirilmiştir. Yunanlı yurttaş -kadınlar, köleler ve yabancılar dışında- yasaların yapılmasına doğrudan doğruya katılır, kura ya da sırası gelince yönetici olurdu.

Eski Yunan Demokrasi genel olarak doğrudan bir azınlık demokrasisi şeklinde kendisini göstermektedir. Kurulan meclise tüm vatandaşların katılması, bir halk mahkemesi olması, kısa süreliğine kura ile belirlenen kamu görevinin olması ve ilgili görevin uzun bir süre ücretsiz olması gibi muhtelif özellikler bu genel çerçevenin ilginç ayrıntılarıdır (Kışlalı, 1984:68). Vatandaşlar arasında ekonomik eşitsizlik olmakla birlikte, siyasi eşitlik sağlanmıştır.

Atinalı her erkek vatandaş ekonomik gücü ne olursa olsun yönetime doğrudan doğruya katılabilmiş ve bugün kimi yazarlarca idealleştirilen doğrudan demokrasinin halk tarafından uygulaması yapılmıştır. Ancak Atinalı yurttaş (yönetime katılma hakkı olan yani yabancı, köle ve kadın olmayan) geçinmek ve üretmek için ilkel üretim araçlarını kullanma zorunluluğu duymayan ve zamanını yönetime ayırabilen kişidir. Bu yapı nedeniyle de siyasal katılım en üst noktada gerçekleşebilmiştir. Bu doğrudan ve kitlesel katılımın övgüye değer olduğuna kuşku yoktur ancak idealse ederek abartıya kaçmamak gerekmektedir (Şaylan, 1998:19). Yunan Site Devletlerinde uygulanan doğrudan demokrasi bizde uygulanmamıştır, bizim demokrasimiz temsilciler yoluyla oluşan Temsili demokrasidir. Bazı Yunan şehirlerinin bir araya gelip (öncelikle ortak savunma amacıyla) ittifaklar, birlikler ve konfederasyonlar gibi yetersiz temsil hükümetleri kurmuş olmalarına rağmen bu temsil sistemleri hakkında çok az şey bilinmektedir. Demokratik düşünceler ve uygulamalar ile daha sonraki temsili demokrasi biçimi üzerinde aslında hiçbir etki bırakmamışlardır (Dahl, 2001:12).

5.2. Yerel Yönetimler ve Demokrasi

Liberal yaklaşıma göre "Yerel Yönetim Kuramı" **özgürlük, demokrasi, etkinlik** ilkelerine dayandırılmış olup gücünü yüzyıllardır devam eden gelenekten almaktadır (Dahl, 2001:12). Bazı yayınlarda yerel yönetimlerin varlık nedenleri, bazılarında yerel yönetimlerin amaçları, ve kimilerinde de yerel yönetimlerin varlık nedenleri arasında sayılan Kurama göre;

Yerel yönetim birimleri üç amacın varlığını gerçekleştirmektedir (Tekelitekeli, 1983:3);

1. İnsanların toplu olarak gereksinimlerini karşılayabilmek amacıyla kurulmuş; bu amacı gerçekleştirebilmek için de sunduğu kamu mal ve hizmetlerinin üretiminde ve/veya tüketiminde bağımsız olmalarıdır.
2. Devletin toplumsal yapıda gerçekleştireceği kamu hizmetlerinin tamamının sadece merkezi yönetimce üretilmesi yüksek maliyetli olacağı için kamu hizmetlerinde etkinlik esas alınarak bu konuda merkezi idare ile yerel idareler arasında bir iş ve görev bölümü yapılmalıdır.
3. Yerel yönetimlerin varlığı sadece teknik bir iş bölümü olarak değerlendirilmemelidir. Demokrasi, yerel yönetimlerin varlık amacı ve anlayışı içinde gerçekleştirilmek istenen üçüncü bir amaç olarak esas alınmalıdır.

Yerel yönetim kuramında ortaya konan anahtar sözcükler: **etkinlik, sorumluluk, şeffaflık, demokrasi ve yönetilenlerin karar süreçlerine katılımıdır** (Sekizinci (Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2001:15).

Sonuç olarak yerel yönetimlere ilişkin tartışmaların giderek daha büyük ölçüde demokrasi ve demokratik değerler çevresinde yapıldığını görmekteyiz (Çitci, 1989:18). Özellikle kuramın ortaya koyduğu ilkeleri belirledikten sonra uygulamada görülen sorunları ve sonuçları tespit ederek kuramın geçerliliğini tartışmak gerekmektedir.

5.2.1. Yerel Yönetimler ve Demokrasi: Liberal Kuram

Kavramsal açıdan demokrasi; Lincoln'ün ünlü deyişiyle, “*halkın, halk için, halk tarafından yönetimi*” olarak tanımlanmaktadır. Yerel yönetimlerin genel olarak tanımları ve tarihsel nitelikleri gereği demokratik katılım ve denetime daha çok olanak sağladığı ileri sürülmekte, büyük ölçekli yönetimlerin merkezi planlama ve uygulama, ekonomik ve yönetsel etkililik için elverişli olmakla birlikte demokratik denetimi zorlaştırdığı kabul edilmektedir (Eke, 1985:45). Halkı, günlük yaşantısı içerisinde çok yakından ilgilendiren ve etkileyen kamu hizmetleri ile bağlantısı kopmakta ve bu hizmetler ile ilgili kararlar, bu hizmetlerden doğrudan doğruya etkilenen insanların uzağında oluşmaktadır (Kaya, 1992:8). Denilerek merkezi yönetimin sakıncaları anlatılmaktadır.

Artık bir özdeyiş haline gelen temel yargılardan birisi de yerel yönetimlerin demokrasinin okulu ya da beşiği olduğudur (Çitçi, 1989:18). Bunun nedeni, yerel yönetimler aracılığı ile yönetime doğrudan katılıma olanağının bulunmasıdır (Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı :113). Katılım süreci ile yerel toplulukların mensubu oldukları yerel yönetimlerin kararlarını etkileme imkanı ortaya çıkmıştır. Buradan hareketle de katılım sürecinin, yerel idareler üzerindeki halk denetimini de arttırarak, yerel demokrasiye gerçek niteliğini kazandıracağı ileri sürülmektedir (Kaya, 1992:3).

Yerel yönetimin vatandaşlara demokratik ilke ve davranış alışkanlığı kazandırdığı “**demokratik terbiye kuruluşları**” olduğu, yerel konuları olgun insan davranışları çerçevesinde tartışan ve birbirine saygılı, en iyi yöneticileri seçen kişilerin ulusal düzeyde de aynı davranış içinde bulunabileceği, yerel düzeyde başarılı olunabilirse, ülke düzeyinde de başarılı olunacağı ileri sürülmektedir (Tortop, 1994:34).

Yerel yönetimlerin temelinde yerel demokrasi değerlerinin bulunduğu kabul edilir. Bu değerler yerel halkın kendilerini yakından ve en çok ilgilendiren (müşterek) konularda özgürce ve kanunlarda belirtilen demokratik yöntemler ile kendi kendilerini yönetmelerini öngörmektedir (Yalçındağ, 1995:21). Yerel düzeyde halkın kendi kendisini yönetmesine olanak verecek en etkili ve kurumsal yol yerel yönetimlerin güçlendirilmesidir. Bu bağlamda yerel topluluklar için doğrudan ve müşterek (ortak) nitelikteki hizmetler noktasında kendi kendilerini yönetmelerine imkan sağlanması gerekmektedir (Yalçındağ, 1999:107).

Mill ve Tocqueville, yerel yönetimleri toplumlar için bir siyasal eğitim aracı olarak kabul etmişlerdir. Dolayısıyla bu yönetimlerin görmekte oldukları hizmetler ne olursa olsun bizzat demokrasinin temel ögesi olduğunu savunmuşlardır. Keith Panther Brick, yerel ölçekte toplum demokratik bir şekilde yönetilmiyorsa o halkın içinde bulunduğu ülkenin demokratik olduğunun da ileri sürülemediğini belirtmiştir. Fabian Sosyalistlerinden Sidney Webb, yeni bir sosyalizm yolu olarak “belediye sosyalizmini” önermiştir. Sidney ve Beatrice Webb’ler “*bu hizmetlerin (kamu hizmetleri) sunulması görevi olabildiği ölçüde az bir merkezi gözetim altında yerel yönetimlere bırakılmalıdır*”, demektirler. W.J. Mc Kenzie, çağdaş yerel yönetim düşüncesinin dayandığı değerleri aşağıdaki şekilde tanımlamaktadır;

- Yerel yönetimler toplumların geleneksel haklarını ortaya koyan idarelerdir.
- Yerel nitelikteki bir kısım kamu hizmetlerinin uygun, verimli ve etkin bir şekilde halka sunulması yöntemidir.
- Toplumun siyasal eğitiminin bir aracı olduğu için yerel yönetimler, ayrıca değer taşımaktadır.

Avrupa Konseyi de yerel ve bölgesel yönetimlerin demokrasinin temeli olduğu görüşünü savunmakta ve “komünler devletin temelini oluşturur” demektir (Keleş, 1992:51). Montesquieu Kanunların Ruhunu adlı yapıtında kentlerin ayrıcalıklarını krala bırakmalarıyla toplumda mutlakiyetin kurulmasının sakıncalarına değinerek ideal devleti yerel toplulukların yaratabileceğini savunur (Tekeli, 1983:3).

Yerel yönetim kuramında, yerel yönetimlere, sınırlı coğrafi alanları nedeniyle halk katılımının daha yüksek olacağına dair genel kabullerden ileri gelen, demokrasinin beşiği olma ve demokrasi eğitimi verme işlevi yükletilmektedir. Kuram, yerel yönetimlerin kendiliğinden, yapısı gereği demokratik olduğu, merkezi yönetime göre etkili ve verimli olduğu, görülen aksaklıkların yanlış uygulamadan kaynaklandığı varsayımına dayanmaktadır.

5.2.1.1. Yerel Yönetimler ve Demokrasi İlişkisi

Yasal düzenlemelerde de yerel yönetimlere halk katılımını sağlayacak hükümler konulmuştur. Uluslar arası sözleşmelerde de halk katılımı her zaman öne çıkarılmış, yerel yönetimlerin özünü oluşturduğu iddia edilmiştir.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının önsözünde “*vatandaşların kamu işlerinin sevk ve idaresine katılma hakkının Avrupa Konseyine üye devletlerin paylaştığı demokratik bir ilke olduğu ve bu hakların en doğrudan kullanım alanının yerel düzeyde olduğu*” belirtilmiştir. Aynı şartın önsözünde “*yerel makamların her türlü demokratik rejimin esaslı temellerinden biri*” olduğu kabul edilmektedir (Mengi, 1998:69).

5.2.1.2. Adem-i Merkeziyet

Adem-i merkeziyet (Decentralization, Yerinden Yönetim) kavramı Kamu Yönetimi Sözlüğü’nde; kamu hizmetlerin gerçekleştirilmesine esas olarak yönetsel kararların alınması ve bu kararların hayata geçirilmesinde gerekli olan görev, yetki ve sorumlulukların işlevsel (fonksiyonel) veya coğrafi (yer) ölçütlere bağlı olarak merkezi idare dışında mevcut olan yerinden yönetim birimlerince üstlenilmesi durumu olarak tanımlanmaktadır (TODAİE, 1998:260).

Dünya Bankası, 1999/2000 Dünya Gelişme Raporunda adem-i merkeziyetçilik (**decentralization**), merkezi hükümetin sahip olduğu siyasal, ekonomik ve idari güçlerin yerel birimlere (subnational units) aktarılması biçiminde tanımlanmaktadır. Dünya Bankası bir yönetimin; adem-i merkeziyetçi sayılması için, bazı politika alanlarında bağlayıcı kararlar alma yeterliliğine sahip olan, seçilmiş, özerk yönetimler içermesi gerektiğini belirtmektedir (Decentralization:Rethinking Government, 1999:108).

Kamu yönetimi sözlüğünde, kavramın başlıca iki öbekte ele alınabileceği belirtilmektedir. Bunlar;

- Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarını ve onlarca yürütülen hizmetleri belirten hizmet adem-i merkeziyeti
- Coğrafi olarak merkez dışındaki yönetsel kuruluşlarca yürütülen hizmetleri belirten coğrafi adem-i merkeziyettir.

Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları, diğer hizmetlerden ayrılabilen ve sınırlanabilen bir kamusal hizmetin gerçekleştirilmesinde bu hizmetin nitelik olarak merkezi idarenin hiyerarşik yapısı içerisine alınmasının etkin/verimli olmayışı, hizmetin içeriği ve teknik niteliği ile yerine getirilmesinde belirli bir özerklik ihtiyacının bulunması nedeniyle (işlevsel ölçüt) coğrafi konumu dikkate alınmaksızın merkezi yönetimin dışında bulunan kurumlardır.

Coğrafi ölçütlere göre örgütleniş dar anlamıyla **yerinden yönetim**, (decentralization) kavramı **merkezden yönetimin karşısı** bir anlam içerir.

Yetki Genişliği (Deconcentration, Delegation): Merkezdeki kuruluşlar, merkezden uzakta bulunan bir örgüte, belli işlevleri yerine getirmelerine yetecek bir ya da daha çok yetkiyi, kendi adlarına kullanmak üzere devrederler. Merkezi idarelerin kimi etkinliklerini, taşrada oluşturdukları örgütler eliyle yürütmeleri, yetki genişliğine dayanan bir uygulamadır. Yetki genişliğinin temelinde, merkezden yönetim sonucunda doğan bazı sakıncaları gidermek maksadıyla, merkezi yönetimin denetimi altındaki bazı birimlere bazı yetkilerin devredilmesi yer almaktadır.

Yerinden Yönetim (Devolution): Yerinden yönetim; yasalar gereği oluşturulmuş yönetim organlarının, merkezi yönetimin üstlendiği görevlerden başka işlevleri yerine getirebilmeleri için, tüzel, siyasal ve akçal bir takım yetkilerle donatılmasıdır (Keleş, 1992:11).

Dünya Bankası adem-i merkeziyet kavramına, özelleştirme (privatization) -sorumluluğun kamu sektöründen tamamen uzaklaştırılması- biçiminde bir anlam daha yüklemektedir (Decentralization:Rethinking Government., 1999:108).

5.2.1.3. Subsidiarite

Subsidiarite kavramı Türkçe'ye "hizmette halka yakınlık" şeklinde çevrilmiştir. Ancak çeviri ile bu kavrama ölçsüz bir şekilde birtakım anlamlar yüklenmiştir. Esasen subsidiarite kavramı anlam olarak ademi-merkeziyetçilik ilkesini karşılamaktadır. Yönetim bilimi açısından merkeziyetçilik ilkesi; devlet (merkezi idare) teşkilatlanmasında yönetimin bütünlüğü esas alınarak organizasyon ve kademeleri arasında yukarıdan aşağıya (üstten alta/asta) gerçekleştirilen *yetki devri* ve işbölümünü ifade eder. Subsidiarite ya da ademi-merkeziyetçilik

ilkesi ise organizasyon ve kademeleri arasında aşağıdan (asttan) yukarıya doğru *görevler ayırımı*na göre yapılmış işbölümünü ortaya koymaktadır.

Ademi merkezîyetçilik ya da subsidiarite ilkesinde yetki devri söz konusu değildir. Bu ilkeye göre görev paylaşımında görevi üstlenen kademe, görevin gerektirdiği tüm yetkiyi de kendiliğinden elde eder. Avrupa Birliğine entegre olma çalışmaları kapsamında her geçen gün giderek genişleyen taleplerin net bir şekilde anlaşılması gerekir. Bu sebeple öncelikle de yönetimle ilgili ortaya çıkan hatalı kavramların giderilmesi, mevcut kapsamı içerisinde bırakılarak büyük bir kavram temizliği seferberliğine girişilmesi zorunlu hal almıştır.

Subsidiarite (ademi merkezîyet) ilkesini şu ana dek tarihin hiç bilmediği yepyeni bir kavram/ilke olarak değerlendirmenin hiçbir mantıklı izahı bulunmamaktadır. Bir devlet teşkilatlanmasında öncelikli ve esas olan merkezleşmiş (özellikle son 4 yüzyılın çağdaş modeli olarak) devlet yapılanmasıdır. Dünya geneline yayılmış olan bu yapılar ya üniter ya da federal bir devlet örgütlenmesi şeklindedir. Her iki yönetim türünde de merkezden yönetim ile yerinden yönetim modelleri beraber uygulamaktadır. Fakat bu modellerin idari teşkilatlanmaları aynı anda hem merkezîyetçiliği ve hem de ademi-merkezîyetçiliği temsil etmez. Hangisi daha ağır basıyorsa o tarafı ön plana çıkarır. Örneğin federal devlet olarak yönetilmekte olan bir ülkede merkezden yönetim kuruluşları daha ağır basarsa (ön plana çıkarsa) bu ülkedeki temel yönetim ilkesi merkezîyetçiliktir. Bununla birlikte bir üniter devlet modelinde yerinden yönetim kuruluşları yönetim mekanizmasında daha ağır basarsa (ön plana çıkıyorsa) bu ülkedeki temel ilke ademi merkezîyetçiliğe doğru değişir. Başka bir ifadeyle her iki ilke birlikte uygulanmasına rağmen, bu ilkelere birisi yönetim yapısında diğerine göre daha baskın yani ön planda olmaktadır. Günümüzde Avrupa Birliği ve Dünya Bankası açısından temel sorun, devletlerin teşkilatlanmalarında merkezîyetçilik ilkesinden vazgeçmeleri üzerinedir. GÜLER (<http://www.bes.org.tr/yorum/yenidenyapilanma.htm>), devletin yeniden yapılanmasında karşı karşıya kalınan gelişmelerden birisinin de yerleşme politikası olduğunu ifade etmektedir.

5.2.2. Yerel Yönetimlere Ekonomik Bakış: Neo-Klasik Yaklaşım

Teorik açıdan yerel yönetimlere ekonomik bir yaklaşımı ifade eden bu açıklamalar, uygulamada yerel yönetimin türü ve sınırları, ekonomik faktörlerden daha çok sosyo-politik faktörlere göre belirlendiği için, önemli değilmiş gibi görünse de yerel yönetimlerin ekonomik mantığını ve arka planını kavramak açısından çok önemlidir.

Buradaki ekonomik ve sosyo-politik belirleme faktörleri ne kadar kesişirse başta kalkınma olmak üzere, kamudan özele kaynak aktarımı, kaynakların toplum kesimleri arasında yeniden bölüşümüne müdahale gibi konularda etkinlik ve verimlilik o kadar artacaktır. Bu ise yerel yönetimin temel değerleri ve ana fonksiyonları ile doğrudan ilgilidir (Ökmen, 2015:7).

5.2.3. Yerel Yönetimlere Siyasal Yaklaşım: Liberal Açıklamalar, Neo- Liberal Yaklaşımlar ve Yerel Yönetim

Yerel siyaset açısından temsil; içerisinde yer aldığı halk için düşünen küçük bir kesimin ve yine içinde yaşadığı halk adına kararlar almasıdır. Bu bağlamda yerel siyasette etkin bir katılım ile paydaş olan herkesin (çalışanlar, yönetenler, yerel halk) motivasyonu sağlanmaktadır. 1980 yılı sonrasında yerel yönetimler neo-liberal ekonomi politikaları, küreselleşme ve yeni kamu yönetimi (işletmeciliği) anlayışları sonrasında önemini ve etkisini arttırmış yönetsel idarelerdir.

Yerel siyaset sözcüğü; herkesin üzerinde uzlaşa sağladığı, genel kabul görmüş, içeriği, çerçevesi ve sınırları kesin olarak belirlenmiş bir tanımlama olmaktan ziyade, birçok farklı bakış açısından ele alınarak, çok yönlü anlamlar yüklenen bir kavramdır. Kavram, genel olarak kanunda belirlenen usullere göre seçim ile yerel görevler kapsamındaki siyasal etkileşim olarak ifade edilmektedir (Alkan ve Çiftçioğlu, 2007:2). Buradan hareketle yerel siyaset sadece yerel yönetim birimlerini değil, aynı zamanda bu birimler dışında kalan diğer yerel kurum ve aktörler ile etkileşimlerini kapsayan süreçleri de içine alır. Yerel siyaset ile ilgili temel kavramlar, doğrudan kent ve kent yönetimi ile ilgilidir. Çünkü kentler, içinde bulunduğumuz modern dönemde toplumsal ilişkileri ve etkileşimi belirleyen sosyal alanlardır.

Kamu yönetimi alanında yaşanan paradigma değişimi ile refah devleti anlayışında yaşanan gelişmelerin yerel yönetimlere olan etkisi ile yerel yönetimler post-modern dönemde daha liberal, demokratik, vatanış odaklı ve katılımcı bir yapıya sahip olmuştur. 1980'li yıllar itibarıyla yerel yönetimlerde yaşanan reform ve dönüşümün en önemli nedenleri; “*küreselleşme, kamu yönetiminde yeniden yapılanma, refah devletinden neo-liberal devlete geçiş ve modern kamu yönetiminden postmodern kamu yönetimine dönüşüm*” gibi farklı yönetsel, siyasal, sosyo-kültürel ve ekonomik değişkenlere bağlı olarak açıklanabilmektedir (Doğan, 2016:81).

5.2.4. Yerel Yönetimlere Sosyal Yaklaşım

Yerel yönetime bu farklı yaklaşımlar 20. Yüzyıl başlangıcından Menşevik ve Bolşeviklerin yerel sovyetler konusundaki uzun süren tartışmalarında kendini gösterdiği gibi; Avrupalı sosyalistler arasında da Sovyet devletinin temeli ve niteliği üstüne yürütülen sert ve amansız eleştirilerde de karşımıza çıkmaktadır. Avrupa sosyalizminin önde gelen isimlerinden Bernstein, yerel yönetime büyük önem vererek, onu-işçi sınıfı ve emekçi kesimlerde demokrasi deneyiminin yaygınlaştırılması yolu ile – sosyalizmi gerçekleştirmenin zorunlu bir ön koşulu olarak görmüştür.

Son yıllara kadar, belirli istisnalar dışında (İtalya gibi) uzun süre merkezîyetçi parti ve yönetim anlayışının (demokratik merkezîyetçiliğin) etkisi altında faaliyetlerini yürüten Yerel Marxizm Hareketi, günümüzde değişik ülkelerde farklı yapı ve yaklaşımlar göstermektedir. Ancak, liberal demokratik ülkelerde görülen bu hareketleri genel olarak eski Sovyetler Birliği ve sosyalist ilkelere yerel yönetim sistemi yapılanmalarından ayırmak gerekir (Ökmen, 2015:9).

6. BAĞIMSIZLIK SONRASI AZERBAYCAN CUMHURİYETİ'NDE DEVLET YAPILANMASI VE KAMU YÖNETİMİ

Azərbaycan 1991 yılında bağımsızlığını ilan etmesi ile birlikte modern topluma uyum sağlamak amacıyla muhtelif reformları hayata geçirmeye başlamıştır. Bu reform çalışmalarının temel amacı; Demokratik bir ülke olarak Azərbaycan'ın uluslararası arenadaki diğer ülkelerle eşit koşullarda hareket edebilmesini sağlayabilmektir. Yapılan reformların hukuki kaynağı Azərbaycan Anayasası'dır. Bilindiği üzere anayasa; bir devletin temel özelliklerini, erkleri olan yasama, yürütme ve yargı organlarını, bu organların kuruluşunu, işleyişini ve birbirleri ile olan ilişkilerini belirleyen, kendisinin üstünde başka bir hukuk normu bulunmayan ve diğer hukuk normlarına dayanak oluşturan en üstün hukuk kurallarıdır (Mumcu, 1980:76). Anayasacılık hareketlerinin başladığı 18. yüzyılın sonlarından itibaren anayasanın işlevsel anlamı (en azından özgürlükçü demokrasilerde), devlet iktidarını sınırlandırmayı sağlayan meşru bir araç olmasıdır. Anayasa ile mevcut devlet iktidarının, devleti oluşturan temel erkler (organlar) arasında paylaşılması ve bu organların sahip oldukları görev ve yetkiler aracılığıyla birbirlerini sınırlandırması, dengelemesi ve denetleyebilmesi anayasal devlet yönetimini ortaya çıkarmaktadır (Özbudun, 1992:20).

Azərbaycan Cumhuriyeti'nin bağımsızlığını ilan etmesinin ardından dönemin cumhurbaşkanı Haydar Aliyev başkanlığındaki Devlet Komisyonu tarafından ilk anayasası hazırlanmıştır. Bu anayasa 12 Kasım 1995 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Anayasaya göre devlet egemenliğinin tek kaynağı Azərbaycan halkıdır. Söz konusu halk, egemenlik hakkını, kendi rızasıyla seçtiği temsilciler (milletvekilleri) aracılığı (temsili demokrasi) kullanacaktır. Halkın seçtiği yetkili temsilcilerden başka hiç bir kimseye "halk adına konuşmak" ve "halk adına başvurma" gibi halkı temsil etme hakları tanınmamıştır. Ülke üzerinde halkın tamamını yansıtmayan hiçbir sosyal grubun, kişinin ya da örgütün egemenliğin kullanıcısı olamayacağı Anayasa'da (md.6) hüküm altına alınmıştır. Anayasaya göre Azərbaycan Devleti; yasal, üniter, laik ve demokratik bir cumhuriyettir. Devlet egemenliği ancak uluslararası anlaşmalardan doğan yükümlülüklerle sınırlandırılabilir. Daha önceden de belirtildiği üzere Azərbaycan'da devlet egemenliği, anayasada belirtilen kuvvetler ayrılığı ilkesine dayanmaktadır (md. 7). Kuvvetler ayrılığı ilkesine göre her erk kendi temel görev alanında bağımsız bir şekilde faaliyette bulunurken diğer erkler ile de ilişki içerisinde.

Azərbaycan'da temel erklerden olan yasama yetkisi, Azərbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisine aittir. Yürütme yetkisi ise anayasa ile Cumhurbaşkanı'na verilmiştir. Son anayasal erk olan yargı yetkisi de Azərbaycan bağımsız mahkemelerine aittir. Azərbaycan devletinin başı olan Cumhurbaşkanı; silahlı kuvvetlerin başkomutanı, halk arasında birlikteliği sağlayan, iç ve dış ilişkilerde devleti temsil eden, yargı bağımsızlığı ile devletin toprak bütünlüğünün ve bağımsızlığının bir güvencesi olarak kabul edilmektedir (md. 8).

Azərbaycan anayasası; yaşam hakkı, mülkiyet hakkı, çalışma hakkı, düşünce ve vicdan özgürlüğü ile diğer temel hak ve özgürlükleri ayrıntılı bir şekilde düzenlemiştir. Anayasa'da kuvvetler ayrılığı ilkesi benimsenmiştir (md.7/3). Fakat Anayasa'nın 8. maddesinin 4. bendi bu ilke ile çelişki göstermektedir. Çünkü bu madde de Azərbaycan Cumhurbaşkanı'nın ülkenin yargı bağımsızlığının bir güvencesi olduğu belirtilmiştir. Ancak yargı organının faaliyetlerini gerçekleştirirken tüm demokratik ve özgür ülkelerde olduğu gibi bağımsız olması gerekmektedir (Turhan, 1993:12). Buradan hareketle Azərbaycan Anayasasına göre yürütme organının başı olan cumhurbaşkanının aynı zamanda yargı bağımsızlığının güvencesi olarak gösterilmesi "hukuk devleti" ilkesine

uygun düşmemektedir. Merkezileşmiş bir anayasal sistemi öngören Azerbaycan Anayasası ile demokrasiye geçiş reformunun asli unsurlarından birisi olarak Anayasa Mahkemesi kurulmuştur.

6.1. Anayasa'da 2002 Yılında Yapılan Değişiklikler

Anayasa, bir devletin en önemli kanunudur. Anayasa değişikliği demokrasi, millet ve Azerbaycan Cumhuriyeti için çok önemli bir kazanımdır. Referanduma katılım oranının ise yüzde 88,43'e ulaştırmıştır. Halkoylamasına 8 ayrı bölümde sunulan değişikliklerden seçim sisteminde değişikliğe ilişkin madde yüzde 96,82 oranında "Evet", yüzde 2,7 oranında "Hayır" oyu aldı. Cumhurbaşkanı'nın görevlerini meclis başkanı yerine başbakana devretmesine" ilişkin değişikliğe yüzde 96,84 oranında "Evet", yüzde 2,89 oranında "Hayır" oyu verildi.

Söz konusu değişiklikler, insan hakları vekilinin (ombudsman) seçilmesi, vatandaşların Anayasa Mahkemesi'ne başvuru hakkının tanınması, mahkemelerin gerekli davaları Anayasa Mahkemesi'ne göndermesi, temyiz mahkemelerinin yapısı ve faaliyetleriyle ilgili konuları kapsıyor. Azerbaycan'ın temel hak ve özgürlüklerinin korunmasıyla ilgili Avrupa Sözleşmesi'ne katılması nedeniyle yapılan değişiklikler bölümünde ise söz konusu sözleşme çerçevesinde olağanüstü durumlarda gündeme gelen çeşitli askeri içerikli cezalandırmaların yumuşatılması, inançları nedeniyle askerlik hizmetini yapmak istemeyenlerin "alternatif bir askeri görev" yerine "alternatif bir görev" yapması yer almıştır.

Üçüncü bölüm, vergiler, devlet bütçesi, genel af, yerel yöneticiler ve çeşitli düzeydeki yöneticilerin seçilmesi, tayini veya onayı konusunda halkoylaması yapılamayacağını öngörüyor. Milli Meclis üyelerinin belirleneceği seçimle ilgili bölümde ise "kısmi seçim sistemleri" yerine "seçim sistemi" denilmesini ve ilgili 89. maddenin 1. fıkrasındaki 6. bendin anayasadan çıkarılmıştır.

Cumhurbaşkanı seçimiyle ilgili bölümde, seçim için "üçte iki çoğunluk" yerine "yarıdan çok"un yeterli olması öngörülüyor. Milli Meclis'in yapılanması, görev ve sorumluluklarıyla ilgili konuların anayasada yer alması, "Devlet organlarının faaliyetlerinin geliştirilmesiyle ilgili değişiklikler" bölümünde bulunuyor. Bu maddede, ayrıca Meclis çalışma sistemine ilişkin değişiklikler, "cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini Milli Meclis başkanı yerine başbakana devretmesi" ile anayasal değişiklik tekliflerinin sınırlandırılması oya sunulmuş ve kabul edilmiştir.

Referandumda 7. bölümde sunulan değişiklikler, ülkedeki mahkeme sisteminde savcılık organlarının görev alanlarının genişletilmesini ve daha aktif çalışmalarını öngörüyor "Diğer değişiklikler" bölümünde Nahcivan Özerk Cumhuriyeti anayasasının Azerbaycan Cumhurbaşkanı tarafından sunulmasının yanı sıra yerel yönetimlerin statüsü ve yerel seçimlerin kurallarının yasayla belirleneceği ifade edilmiştir.

6.2. 2009 Anayasa Değişiklikleri

Yedi yıl sonra Anayasası'nın 29 maddesinde 41 değişiklik yapılmıştır. 2009 yılı mart ayının 18-de yapılan referandumda öneriler seçmenler tarafından desteklenmiştir. Bu ilaveler ve değişiklikler insan hak ve özgürlüklerinin daha güvenli teminatına, devlet organlarının ve yerel yönetim organlarının etkinliğinin iyileştirilmesi, yargı bağımsızlığının artırılmasına hizmet etmektedir. Anayasasının 29 maddesine 41 ek ve değişiklikleri üç temel başlıkta sıralayabiliriz :birinci gruba insan hakları ve özgürlüklerinin daha da genişletilmesi ve korunması; ikinci gruba devletçilik alanında; üçüncü gruba yasama, yargı erklerine ve belediyelere ait maddelere önerilen ek ve değişiklikleri ait etmek olur. Anayasa değişikliğinden biri, cumhurbaşkanının görev süresiyle ilgili sınırlamanın kaldırılmasını öngörüyor. Referandumda, Azerbaycan anayasasının 101. maddesinde yer alan 'cumhurbaşkanının 2 defadan fazla seçilememesi' kararının kaldırılması teklif edilmiş ve kabul edilmiştir. Referanduma götürülen değişikliklerde savaş durumunda seçimlerin ertelenmesi hükmünün de yer aldığı, referandum sonucunda toplam 29 maddede değişiklik yapılmıştır.

6.3. 26 Eylül 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği

Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası'nda 3. kez değişiklikler 26 Eylül 2016 tarihinde ülke Cumhurbaşkanı İlham Aliyev'in girişimi ile hayata geçirilmiştir. Anayasa'nın 23 maddesinde değişiklik yapılmış, aynı zamanda Anayasa metnine 6 madde eklenmiştir. Onları dört gruptan oluşmaktadır;

1. İnsan hak ve Özgürlüklerinin Korunması ve Geliştirilmesi,
2. Kurumların faaliyetlerinin modernize edilmesi ve kalitesinin sürekli iyileştirilmesini,
3. Devletler ve hükümetler arası uluslararası anlaşmaların imzalanması sisteminin iyileştirilmesi,
4. İnsan hak ve özgürlüklerinin korunmasında belediyelerin sorumluluğunun artırılması.

Cumhurbaşkanı İlham Aliyev'in önerisi ile halkoyuna sunulan anayasa değişikliğiyle Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin 5 yıl iken 7 yıla çıkarılması, Cumhurbaşkanı seçilmede koşul olan "en az 35 yaş" sınırının kaldırılması, Cumhurbaşkanına, süresi dolmadan Cumhurbaşkanlığı seçimi ilan etme yetkisinin verilmesi öngörülmüştür.

Değişiklikler arasında "Cumhurbaşkanı birinci yardımcılığı" ve "Cumhurbaşkanı yardımcılığı" makamları da oluşturulmuştur. Bu makamlara atamalar ve görevden almalar Cumhurbaşkanı tarafından yapılacaktır. Cumhurbaşkanı birinci yardımcısı, dokunulmazlık hakkına sahip olacak, Cumhurbaşkanı'nın olmadığı durumlarda bütün yetkileri birinci yardımcısına verilecektir. Öncesinde bu görev başbakanına verilmekteydi.

İnsan hak ve özgürlüklerinin korunması mekanizmasının iyileştirilmesi ile ilgilidir. Diğer değişikliklerden amaç siyasi kurum faaliyetlerinin geliştirilmesi, uluslararası ve hükümetlerarası uluslararası anlaşmaların imzalanması rejiminin daha da optimize etmektir. Anayasanın "Mülkiyet Hukuku" bölümüne, "*Özel mülkiyet sosyal sorumluluk gerektirir*" ve "*Sosyal adalet ve toprakların verimli kullanılması amacıyla toprak mülkiyeti hukuku kanunla kısıtlanabilir*" şeklinde hükümler eklenerek değişiklikler yapılmıştır.

7. BAĞIMSIZ AZERBAJYAN CUMHURİYETİNDE YEREL YÖNETİMLER VE REFORM ÇALIŞMALARI

Azerbaycan yönetim sistemi içerisinde bulunan yerel yönetimler, yerel bir coğrafi alanda halka kamu hizmeti sunan, karar organları kanunda belirlenen şekilde yerel halk tarafından seçilerek iş başına gelen, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişilikleridir. Hem üniter hem de federal devletlerde demokrasinin yerleşikliği ile yerel yönetimlerin gücü ve etkinliği doğru orantılıdır. Hatta çoğu zaman yerel yönetimlerin gücüyle ülkenin ekonomik gelişmişliğinin de doğru orantılı olduğu söylenebilir. Daha yalın bir ifadeyle, yerel yönetimler ile iktisadi kalkınma ve yerel demokratikleşme arasında doğru orantılı bir ilişki bulunmaktadır. Hatta bazı aksi iddiaların da varlığına rağmen, yerel yönetimlerin ülke bütünlüğünün sağlanması ve sağlamlaştırılması hususunda önemli işlevleri olduğu düşünülmektedir. Çünkü demokrasinin bir gereği olarak yerel düzeyde kendi kendini yöneten ve yönetime katılım sağlayan halk, kendini halk sorunları ve çözüm önerileri hususunda geliştirmekte, elde ettiği birikimler ile de milli bütünlüğe entegre olmaktadır.

Azerbaycan'ın 1991 yılında kazandığı bağımsızlık öncesi ve özellikle geçen 200 yılına bakıldığında önce Çarlık Rusya'sının ardından da Sovyetler Birliği'nin hakimiyeti altında bulunduğu görülmektedir. Bunun neticesinde bugün ülkede yönetim yapısı, kültürü ve alt idari örgütleri ilgili dönemlerin (özellikle SSCB'nin) izlerini taşımaktadır. Çarlık Rusyası döneminde Azerbaycan'ın yönetim yapısı dönem dönem farklılıklar gösterse de "guberniya" (il/eyalet) sistemi ve general gubernatörler (askeri valiler) idari yapıya genel olarak her zaman hakim olan sistem ve örgütlenmelerdir. Sovyetler Birliği dönemindeyse komünist partisinin hakimiyetindeki "rayon" (il/ilçe) sistemi, "yerel sovyet" örgütlenmesi ve icra komiteleri idari yapının en önemli oluşumlarıdır (Elma, 2012:110).

Tablo 1. Azerbaycan SSC’de Yerel Sovyetler (1978 Anayasası)

Sovyetlerin Sayısı	1.294
Sovyetlerdeki Üye Oranı	% 48.9
Kadın Üye Oranı	% 46
SBKP Üyesi ve Aday Üyelerin Oranı	% 45
Komsomol Üye Oranı	% 20
İşçilerin Oranı	% 36
Kolhoz Üyeleri Oranı	% 28
Sanayi Sektöründe Çalışanların Oranı	% 16
Tarım Sektöründe Çalışanların Oranı	% 56
Tarımda Devlet Sektöründe Çalışanların Oranı	% 28
Yüksek Okul ve Lise Mezunlarının Oranı	% 73

Kaynak: Ergun, 1994:76.

Batılı gelişmiş ülkelerinin idari sistemleri değerlendirildiğinde, devletlerin birçoğunda yerel yönetimlerin kamu hizmetlerinin hayata geçirilmesi hususunda merkezi yönetimlerden çok daha fazla rol üstlendiği, böylelikle de kamu hizmetlerinin daha verimli ve etkili bir şekilde gerçekleştirildiği anlaşılmıştır. 30 Eylül 1991’de bağımsızlığına kavuşan Azerbaycan Cumhuriyeti de bu gelişmelerin dışında kalmamış, hem yerel yönetimler hem de merkezi idare ile ilgili reformların hayata geçirilmesi için önemli adımlar atmıştır. Fakat bu reformlar süreklilik göstermediği için istenilen neticeler tam olarak elde edilememiştir.

Azerbaycan Cumhuriyeti, idari açıdan “rayon” adı verilen ve Türkiye’deki merkezi idarenin taşra birimi olan “il”lere karşılık gelen temel “yönetim bölgelerine” ayrılmıştır. Bugün mevcut olan rayonların yönetim sistemi ve idari sınırları esas olarak Sovyetler Birliği döneminden kalmaz. SSCB döneminde sosyalist sistem ideolojisinin gereği olarak rayonlarda işçi ve köylülerin seçilmiş temsilcilerinden oluşan ve kendisine “Halk Deputatları Sovyetleri” adı verilen meclisler, yönetimin asli organlarını oluşturmaktaydı. Ancak yönetsel iktidar bu meclislerden ziyade Komünist Partisi ve taşra teşkilatlarının hakimiyetindeydi. Azerbaycan’ın bağımsızlığını ilan etmeden kısa bir süre öncesinde (1 Haziran 1991) dönemin cumhurbaşkanı Ayaz Muttalibov tarafından yayınlanan kararname ile “Halk Deputatları Sovyetleri” ortadan kaldırılmadan, “İcra Hakimliği” makamı kurulmuştur. Cumhurbaşkanı tarafından atanan bu kişiler yerel yürütme yetkilerini münhasıran elinde bulundurmışlardır (TİKA, 1996). Klasik bir birim olan “Halk Deputatları Sovyeti”nin sorumluluğu ise bütçenin kabul edilmesi ile yasada belirtilen diğer bazı karar ve önlemlerin onaylanması ile sınırlandırılmıştır. İcra hakimleri, görevlerini yerine getirirken kendilerine yardımcı olmak üzere iki ya da üç kişiyi yardımcı olarak atayabilmektedir. Merkezi idarenin taşra birimleri içerisinde icra hakimlerine bağlı olarak hukuk, eğitim, kültür, gençlik spor, polis, sağlık, ekonomi, maliye, ulaştırma, nakliyat, tarım, sosyal ve insani yardım alt idareleri bulunmaktadır. Bu idari birimlerde personel istihdamı (ataması), yetki karmaşasına sebebiyet verecek şekilde merkezi yönetim başkent teşkilatı (ilgili bakanlık) ya da merkezi idarenin taşra teşkilatı temsilcisi olan icra hakimi tarafından ayrı ayrı veya her ikisi tarafından ortak bir şekilde yapılmaktadır (Hasanoğlu, 2008:83).

Azerbaycan Cumhuriyetinde yeni ekonomik ilişkilerin hayata geçirilmesi ve güçlü bir ekonomik sistemin tesis edilebilmesi için ülkenin idari sisteminde köklü reformların hayata geçirilmesi gerekiyordu. Reformların yapılması amacıyla 29 Aralık 1998 tarihinde Azerbaycan Cumhurbaşkanı’nın imzaladığı fermanla Devlet Komisyonu kurulmuştur. Devlet Komisyonunun esas olarak demokratikleşme ve serbest pazar ekonomisi ile ilgili hayata geçirilecek reformlarda devlet yönetiminin verimliliğini ve etkinliğini arttırması ile ekonominin gelişmesi için uluslararası standartlara uygun hukuki alt yapının tesis edilmesine yardımcı olacak şekilde çalışmalar yapması gerekmektedir (Rehimli, 2011:53).

Anayasaya (md.7) göre; “*Azerbaycan Devleti, demokratik, hukuki, laik ve üniter Cumhuriyettir*”. Azerbaycan'da demokratik bir devlet inşası hedeflendiği için demokratikleşmenin esas unsurlarından olan yerel demokratik yönetim ilkesi benimsenmiştir (Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası, 2017:7). Bununla birlikte yerel yönetimler sadece anayasa ile merkezi yönetimin verdiği ve devrettiği yetkileri kullanabilir.

Azerbaycan Anayasası'na göre yerel halka sunulan kamu hizmetleri iki farklı şekilde gerçekleştirilmektedir;

- a) Merkezi idarenin taşra teşkilatı olarak yerel yürütme hakimiyeti organları,
- b) Yerel yönetim birimi olarak belediyeler.

Merkezi idarenin taşra birimlerinin iş ve eylemlerini eşgüdümleştiren yerli yürütme hakimiyetlerinin başkanları (merkezi idarenin taşra birimi amirleri) Azerbaycan Cumhurbaşkanı tarafından göreve atanır ve yine cumhurbaşkanı tarafından görevden alınır. Bu kişilerin görev ve yetkileri cumhurbaşkanı tarafından belirlenmektedir (An. md.124).

Anayasanın IX. Fıslı “Belediyeler” başlığını taşımaktadır (Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası, 2017:7). Bu fısı altı maddeden meydana gelmektedir. İlgili maddelerde belediyelerin teşkili, yetkileri, karar alma süreçleri, belediyelerin işinin teşkili ve belediyelerin bağımsızlığının teminatı ile ilgili hususlar düzenlenmiştir. Belediye yönetimleri seçim ile göreve gelir. Belediyelerin statüleri ve seçimlerine ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir. Belediyelerin statüsü ile ilgili olarak anayasada (md.27);

“Belediyelere seçimler, vatandaşlarına kanunla belirlenmiş seçim hakları temin edilmekle; genel, eşit, doğrudan seçim hakları esasında serbest, şahsi, gizli oy verme yolu ile hayata geçirilir. Belediye seçimleri Belediye Seçimlerinin Kuralları Hakkında Azerbaycan Cumhuriyeti Kanununa uygun olarak gerçekleştirilir. Azerbaycan Cumhuriyetinin devlet organları belediye seçimlerinin demokratik olarak hayata geçirilmesine teminat verirler”, hükümlerine yer verilmiştir.

Azerbaycan'da yerel seçimler 5 yılda bir yapılmaktadır. Dolayısıyla belediyelerin görev süresi beş yıldır. Seçim sonuçlarının kesinlik kazanmasından sonra yapılan ilk toplantı günü, belediye üyelerinin görevleri ile ilgili yetkilerini kullanmaya başladıkları ilk andır. Üyelerin yetkileri, belediyelerin yetkilerinin olduğu seçim dönemi ile sınırlıdır. Yerel seçimlerin süresinin sona ermesine en geç 120 gün kala yeni seçim süreci başlar. Belediye seçimleri için seçme ve seçilme yaşı 18 yaşının tamamlanmış olmasıdır. Hukuk muhafaza organlarının çalışanları, hakimler, İcra hakimiyeti organlarında çalışan görevliler, subaylar ve din adamları belediye üyesi seçilemezler. Üyeler, seçmenler tarafından doğrudan ve gizli oy ile seçilirler.

Belediye görevlerini kurmuş olduğu sürekli ve diğer komisyonlar aracılığıyla yerine getirmektedir. Toplantılar için belediye başkanı üyelere davette bulunur. Belediye toplantılarında şu konular görüşülerek karara bağlanabilir (Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası, 2017:54);

- Belediye meclis üyelerinin sahip olduğu yetkilerinin tanınması ve kanunla belirtilen durumlarda mevcut yetkilerinin sınırlandırılması ya da sona erdirilmesi,
- Belediyeler tarafından çalışma iç tüzüklerinin onaylanması; belediye başkanı ile yardımcılarının kurulan sürekli ve diğer komisyonlara seçilmesi ile yerel vergilerin ve ödentilerin belirlenmesi,
- Belediye bütçesinin ve uygulama raporlarının onaylanması; belediyeye ait malların tasarrufu ile ilgili hususlarda kararlar alınması,
- Yerel çevre programlarının, sosyal savunma ve sosyal kalkınma programları ile yerli ekonomik kalkınma programlarının kabul ve icra edilmesi.

Belediyeler, ülkedeki hukuk normlarına uygun olarak, kendisine verilen yetki çerçevesinde, yerel ve ortak nitelikli sorunları serbest ve bağımsız bir şekilde çözüme kavuşturma hakkına sahiptirler. Bu hakları çerçevesinde faaliyetlerini gerçekleştirebilmek için mülk edinme, bağımsız bir bütçeye sahip olma, kendi içerisinde idari birimler tesis etme, bu birimlerde personel çalıştırma, vb. gibi hakları bulunmaktadır (Mecek, 2018:69). Azerbaycan'da anayasa ve kanunlar olmak üzere hukuki mevzuat esas alındığında yerel yönetim birimi olan belediyelerin temel niteliklerini kısaca aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz (Elma ve Ökmen, 2013:73-74);

- Belediyeler halk egemenliğinin yerel düzeyde temsil edildiği organlardır.
- Belediyelerin karar organları halk tarafından seçilerek işbaşına gelir.
- Belediye başkanı, belediye meclisi tarafından belirlenir.

- Belediyeler özerk kuruluşlardır. Bu özerklik anayasa ve belediye kanununda açıkla belirtilmektedir.
- Belediyeler anayasa ile kendisine verilen görevlerini meclis toplantıları, sürekli ve diğer komisyonlar ile yürütme organları aracılığı ile hayata geçirirler.
- Belediyeler diğer ülke belediyeleri ile işbirliği yapabileceği gibi ülkede yer alan diğer belediyeler ile de birlikler kurabilirler.
- Belediyeler bağımsız olarak mevzuata uygun bir şekilde bütçelerini belirleme ve kendi iç işleyişlerini düzenleme haklarına sahiptirler.

1999 yılından 2009 yılına kadar geçen on yıllık sürede ülkede köylerden kentlere kadar 2757 belediye inşa edilmiştir. Fakat 2009 yılında ülkenin özellikle kuzey ve güney bölgelerinde yapılan yerel yönetim reformları çerçevesinde bir çok belediyenin birleştirilmesi, kapatılması ve yenilerinin inşa edilmesi ile ülkede belediye sayısı 1718'e düşmüştür (BİNA QHT Alyansı, 2011:14-15).

Azerbaycan' da, belediyelerin gelişerek büyümesi için yapılacak faaliyetler yalnız Azerbaycan için değil, aynı zamanda bağımsızlıklarını yeni kazanan diğer Türk Cumhuriyetleri için de büyük önem taşımaktadır. Bağımsızlıklarını yeni kazanan Türk Cumhuriyetleri içinde belediye modeli ilk olarak Azerbaycan' da uygulanmıştır. Azerbaycan Belediyelerinin elde edeceği başarı diğer Türk Cumhuriyetleri için örnek teşkil edecektir (Zengin, 2010:100).

20. Yüzyılın sonuna geldiğinde bağımsızlığına tekrar kavuşmuş bir ülke olan Azerbaycan' ın hızlı gelişmesine doğal kaynakları, coğrafi konumu, verimli toprak ve iklim koşulları önemli katkı sağlamaktadır. Azerbaycan' da uygulanan ekonomik yapılanma sürecinde reformlar ve kalkınma hamleleri sonrası kendine özgü yeni bir model "Azerbaycan Modeli" ortaya çıkmıştır.

SONUÇ

20. Yüzyılda Azerbaycan'da dört ayrı sistemin egemen olduğu görülmektedir. İlk olarak Çarlık Rusya'sı ülke üzerinde hakimiyet kurmuştur. Sonrasında ülke kısa süreli bir bağımsızlık dönemi yaşamıştır. Ülkenin yeniden işgal edilmesiyle birlikte bir sosyalist yönetim dönemi ülkede hakim olmuştur. Ağır asimilasyon sürecinin yaşandığı bu dönem sonrasında 1991 yılında SSCB dağılmıştır. Son olarak bu gelişmeler sonucu 1991 yılında Azerbaycan yeniden bağımsız bir devlet olarak varlığını sürdürmeye başlamıştır.

Azerbaycan'ın 1991 yılının Ekim ayında bağımsızlığını kazanması çok büyük bir tarihi olay olmakla beraber, Azerbaycan halkının yaşamında yeni bir başlangıç noktası oluşturmuştur. Bağımsızlığına yeniden kavuşan Azerbaycan Cumhuriyeti demokratik, sivil, liberal değerlere dayanan devlet yapısının oluşturulmasını ana amaç olarak belirlemiştir. Bu bağlamda çağdaş toplumlara uyum sağlamak amacıyla yönetim alanında muhtelif reformları hayata geçirmeye başlamıştır. Bu reformların temel amacı; eski Sovyet yönetiminden miras kalan hantal devlet yapısından kurtularak, daha etkin, verimli ve demokratik yeni bir yönetim yapısına sahip olmaktır.

Azerbycan, üç temel sebepten dolayı yeni dünya düzeninde dikkatleri üzerinde çekmiştir. Bu sebepler;

1. Jeostratejik yönden Kuzey Kafkas'ın ve Orta Asya'nın giriş kapısı konumunda olması,
2. Orta Asya devletlerinin Avrupa'ya geçiş noktası üzerinde bulunması,
3. Büyük miktarlarda petrol ve doğal gaz rezervlerine sahip olmasıdır.

SSCB'nin dağılması ve "Soğuk Savaş"ın sona ermesi uluslararası sisteminde nicel ve niteliksel olarak muhtelif değişikliklerin yaşanmasına sebep olmuştur. Post-sovyet mekanında yeni bağımsız devletlerin ortaya çıkması, onların bölgesel ve küresel gelişmelerin önemli aktörlerine dönüşmesi bu değişikliklere örnek olarak gösterilebilir. Azerbaycan jeopolitik konumu ve doğal kaynakları ile Soğuk Savaşın sona ermesi neticesinde yeni dönemde dünyanın dikkat merkezine yeleşmiştir. Bağımsızlığını elde etmesi ile birlikte uluslararası sistemin önemli subjelerinden biri haline gelmiştir. SSCB'nin dağılması 1990'lı yıllarda dünyada görülen en önemli ekonomik ve politik değişim sürecidir. Bu dönemde bölgede yeni bir süreç yaşanmaya başlamıştır. Bunun en temel nedeni Sovyetler Birliği'nin sahip olduğu geniş coğrafi alan ve bu alanda bir arada yaşayan çok sayıda topluluğun varlığıdır. Bu sebeple bu coğrafyalarda oluşan değişimler bütün dünyayı doğrudan etkilemiştir.

Azerbaycan her geçen gün idari, siyasi ve ekonomik açıdan daha çok güçlenerek bölgesel bir aktör olmaya ve güçlü bir dünya devletine dönüşürmektedir. İktisadi kalkınma hızına göre Azerbaycan sadece bölgesinde

değil, dünyada da ilk sıralarda yer almaktadır. Azerbaycan Cumhuriyeti'nin kamu yönetimi reformu ile ilgili hattının belirlenmesi ve gerçekleştirilmesi tam anlamıyla Azerbaycan'ın milli lideri 1993-2003 yılları arasında ülkeyi yöneten Haydar Aliyev'in ismi ile bağlıdır. Haydar Aliyev'in karizmatik kişiliği ve engin devlet tecrübesi Azerbaycan'ın devlet yönetiminin sağlıklı bir şekilde kurulmasına olanak sağlamıştır. Azerbaycan ekonomisi 20 yıl öncesine göre %300 oranında daha fazla gelişim göstermiştir. Sanayi alanındaki ilerlemeler aynı derecede dinamik bir şekilde artış göstermiştir. Azerbaycan ekonomisi Güney Kafkasya bölgesinin toplam ekonomisinin %75'ini oluşturmaktadır.

Azerbaycan, Sovyetler Birliğinin dağılmasından sonra her yönü ile karmaşık bir süreç içerisine girmiştir. Bağımsızlık sonrası Ermenistan ile yaşanan savaş, bu süreci daha da karmaşıklaştırarak içinden çıkılmaz bir hale getirmiştir. Topraklarının önemli bir kısmı işgal altında kalmıştır. Bu sebeple bahsedilen dönemlerde ülke nüfusun yerleşim tercihlerinde ve yerleşme düzeninde çok hızlı bir şekilde değişim meydana gelmiştir. Tüm bu olumsuzluklara rağmen Azerbaycan söz konusu süreçten yılmadan, etkin plan ve programlarla çalışarak içinde bulunduğu karmaşıklıktan büyük ölçüde kurtulmayı başarmıştır.

KAYNAKÇA

- AKÇAKAYA, Murat (2017), "*Yeni Yönetim Anlayışının Yerel Yönetimlere Yansımaları*", **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.4(9), ss.105-130.
- ALKAN, Haluk ve ÇİFTÇİOĞLU, Hüseyin (2007), "*Yerel Siyasette Belediye Meclisi ve Siyasi Parti Örgütleri: Göksun Örneği*", **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.14(2), ss.1-27.
- AZERBAYCAN CUMHURİYETİ ANAYASASI (2017), Hukuk Neşriyatı, Bakü.
- BAĞÇE, Emre (1999), "*Küreselleşme, Devlet Ve Demokrasi*", **Amme İdaresi Dergisi**, S.32(4), ss 3-14.
- BILGIN, Kamil Ufuk ve HASANOV, Mürteza (2002), Azerbaycan'da Kamu Yönetiminde Yerel Yönetimlere İlişkin Demokratik Gelişmeler, "Bağımsızlıklarının 10. Yılında Türk Cumhuriyetleri.
- BİNA QHT Alyansı (2011), "*Azerbaycan'da Belediyelerin Mevcut Durumuyla İlgili Rey*", Belediyelerin İnkışafı Namına QHT Alyansı, Bakü.
- GÜLER, Birgül Ayman (2001), "*Devletin Yeniden Yapılandırılması*", Kuvayı Milliye Dergisi Ocak-Subat , S.238, ss 1-11. <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/pdf/yonetisim.pdf> (Erişim Tarihi: 03.08.2018).
- BOZKURT, Ömer ve ERGUN, Turgay (1998), **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, TODAİE Yayını, Ankara.
- BÜYÜKBAYKAL, Ceyda (2004), **Türkiye'de Televizyon Alanında Küresel Yerel Birlikteliği: Cnn Türk Ve Cnbc-E Örneği**, İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları, İstanbul.
- CANPOLAT, Hasan (2010), "*Türkiye'de Son Dönem Yerel Yönetim Reformlarının Yeni Kamu İşletmeciliği ve Küreselleşme Bağlamında Değerlendirilmesi*", **Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Geleceği**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2. Baskı.
- CASTELLS, Manuel (2005), **Enformasyon Çağı: Ekonomi, Toplum ve Kültür, Ağ Toplumunun Yükselişi** (Çev. Ebru Kılıç), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- ÇITCI, Oya (1989), **Yerel Yönetimlerde Temsil**, TODAİE Yayınları, Ankara.
- DAHL, Robert (2001), **Demokrasi Üstüne**, Phoenix Yayınları, Ankara.
- DECENTRALIZATION: RETHINKING GOVERNMENT (1999), **Entering the 21'st Century World Development Report**, Oxford University Press, Oxford.
- DEMİR, Ömer ve ACAR, Mustafa (1997), **Sosyal Bilimler Sözlüğü**, Vadi Yayınları, Ankara.
- DOĞAN, Kadir Caner (2016), "*Postmodern Kamu Yönetimi, Yerel Yönetimler ve Katılım: Yerel Yönetişim Odaklı Bir Yaklaşım*", **İGÜSBD**, S.3(2), ss.73-97.
- EKE, Ali Erkan (1985), "*Ana Kent Yönetimi ve Yönetimler Arası İlişkiler: Batı Deneyimi ve Türkiye*", **Amme İdaresi Dergisi**, S.18(4), TODAİE Yayınları, Ankara.

- ELMA, Fikret (2012), "*Azerbaycan'da İdari Yapının Dönüşümü*", **Uluslararası Üç Deniz Havzası Ülkeleri Ortak Yönetim Kültürü ve Yeniden Yapılanma Sorunları Sempozyumu**, Kamu Araştırmaları Vakfı ve Aydın Üniversitesi Ortak Yayını, İstanbul.
- ELMA, Fikret ve ÖKMEN, Mustafa (2013), **Türk Dünyasında Yerel Yönetimler - Yapısal İşlevsel Görünüm ve Dönüşüm Süreci**, Türk Dünyası Belediyeler Birliği Yayını, İstanbul.
- EREN, Erol (2001), **Örgütsel Davranış ve Yönetim Psikolojisi**, Beta Yayınları, İstanbul, 7.baskı.
- ERKUL, Hüseyin (2010), **Türkiye'de Yerel Yönetimler**, Detay Yayıncılık, Ankara.
- EROĞUL, Cem (1999), **Devlet Yönetimine Katılma Hakkı**, İmge Kitabevi, Ankara, 2. Baskı.
- ERYILMAZ, Bilal (2007), **Kamu Yönetimi**, Okutman Yayıncılık, İstanbul.
- ERYILMAZ, Bilal (2011), **Kamu Yönetimi, Düşünceler – Yapılar – Fonksiyonlar – Politikalar**, Okutman Yayıncılık, Ankara.
- GÜLER, Birgül Ayman (1997), "*Küreselleşme ve Yerelleşme*", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, S.6(3), ss.62-77.
- HASANOĞLU, Mürteza (2001) , "*Küreselleşmenin Devlet Yönetimine Etkileri*", **Sayıştay Dergisi**, S.43(72), ss.123-134.
- HASANOĞLU, Mürteza (2008), "*Azerbaycan Cumhuriyeti'nde Devletin Yeniden Yapılandırılması ve Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi*" , **Sayıştay Dergisi** S.69), ss.73-90.
- HELD, David ve MCGREW, Anthony (2008), **Küresel Dönüşümler Büyük Küreselleşme Tartışması**, Phoenix Yayınevi, Ankara.
- KALAYCIOĞLU, Ersin (1984), **Çağdaş Siyasal Bilim**, Osman Aykoç Matbası, İstanbul.
- KAYA, Niyazi (1992), **Yerel Yönetimler Araştırma Grubu**, TODAİE Yayınları, Ankara.
- KELEŞ, Ruşen (1980), **Kentbilim Terimleri Sözlüğü**, Türk Dil Kurumu Yayını, Ankara.
- KELEŞ, Ruşen (1992), **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, Ankara.
- KELEŞ, Ruşen (2011), **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul, 7. Basım.
- KIŞLALI, Ahmet Taner (1984), "*Eski Yunanda Demokrasi ve Demokratik Düşünce*", **Amme İdaresi Dergisi**, S.17(1), ss.63-77.
- MECEK, Mehmet (2018), "*Azerbaycan'ın Devlet Yapısı ve Taşra Yönetiminde Merkez - Yerel İlişkileri*", **Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.7(1), ss.51-77.
- MENGİ, Ayşegül (1998), **Avrupa Birliğinde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler**, İmaj Yayıncılık, Ankara.
- MILLER, David, COLEMAN, J. ve CONNOLLY, W. (1995), **Blackwell'in Siyasal Düşünce Ansiklopedisi**, Ümit Yayınları, Ankara.
- MUMCU, Ahmet (1980), **Siyasal Tarihe Giriş**, Turhan Kitabevi, Ankara.
- ÖKMEN, Mustafa (2015), "*Yerel Yönetim Teorisi: Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Yaklaşımlar*", **Yerel Yönetimlerde Güncel Gelişmeler** (Ed. Mustafa Ökmen), Ekin Yayınevi, Bursa.
- ÖZBUDUN, Ergun (1992), **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları. Ankara. 2. Baskı.
- ÖZKALP, Enver ve KIREL, Çiğdem (2001), **Örgütsel Davranış**, Anadolu Üniversitesi AÖF Yayınları, Eskişehir, 6. Baskı.
- ÖZTEKİN, Ali (2002), **Yönetim Bilimi**, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- PARLAK, Bekir ve ÖKMEN, Mustafa (2010), **Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler: İlkeler, Yaklaşımlar ve Mevzuat**, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa, 2. Baskı.
- PEKER, Ömer (1995), **Yönetimi Geliştirmenin Sürekliliği**, TODAİE Yayını, Ankara.
- PUSTU, Yusuf (2005), "*Yerel Yönetimler ve Demokrasi*", **Sayıştay Dergisi**, S.57, ss.121-134.
- PÜSKÜLLÜOĞLU, Ali (1995), **Türkçe Sözlük**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.

- REHİMLİ, Recep (2011), **Azerbaycan Devlet Personel Yönetimi**, Kültür Ajans Yayınları, Ankara.
- SAĞLAM, Serdar (2007), “*Küreselleşmeye Yaklaşımlar*”, **Genç Sosyal Bilim Forumu AGORA**, S.13, ss.7.
- SEKİZİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI (2001), “*Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu*”, **DPT Yayınları**, Ankara.
- ŞAYLAN, Gencay (1998), **Demokrasi ve Demokrasi Düşüncesinin Gelişmesi**, TODAİE Yayınları, Ankara.
- TEKELİ, İlhan (1983), “*Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi*”, **Amme İdaresi Dergisi**, S.16(2), ss.3-22.
- TERLEMEZ, Birol (2001), **Toplam Kalite Yönetiminde Sürekli Değişme ve Gelişme**, Yaklaşım Dergisi, S.9(101), ss.236-242.
- TİKA (1996), **Azerbaycan Ülke Raporu**, TİKA Yayınları, Ankara.
- TORTOP, Nuri (1994), **Mahalli İdareler**, Yargı Yayınları, Ankara.
- TORTOP, Nuri (1993), **Yönetim Bilimi**, S Yayınları, Ankara.
- TORTOP, Nuri ve AYKAÇ, Burhan, YAYMAN, Hüseyin ve ÖZER, Mehmet Akif (2008), **Mahalli İdareler**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- TORTOP, Nuri, AKTAN, Tahir ve ERGUN, Turgay (2000), **Kamu Yönetimi** (Ed. Ziyaettin Bildirici), Anadolu Üniversitesi AÖF Yayınları, Eskişehir, 4.Baskı.
- TURHAN, Mehmet (1993), **Hükümet Sistemleri**, Gündoğan Yayınları, Ankara.
- TUTAR, Hasan (2000), **Küreselleşme Sürecinde İşletme Yönetimi**, Hayat Yayıncılık, İstanbul.
- ULUSOY, Ahmet ve AKDEMİR, Tekin (2010), **Yönetimlerarası Transferler: Teori ve Türkiye Uygulaması, Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Geleceği** (Ed. Nihat Falay, Ahmet Kesik, Murat Çak, Mehmet Karakaş), Seçkin Yayıncılık, Ankara 2. Baskı.
- ÜSTÜN, Sadi (1999), **Yerel Yönetim Terimleri Sözlüğü, İçişleri Bakanlığı Kontrolörü**, Mahalli İdareler Derneği Yayını, Ankara.
- YALÇINDAĞ, Selçuk (1995), **Yerel Yönetimler, Sorunlar, Çözümler**, TÜSİAD Yayınları, İstanbul.
- YALÇINDAĞ, Selçuk (1999), **Federal Almanya’da ve Türkiye’de Yerel Yönetimler**, TODAİE Yayınları, Ankara.
- ZENGİN, Eyüp (2010), **Piyasa Ekonomisine Geçiş Sürecinde Azerbaycan**, İTO Yayını, İstanbul.
- ZENGİNGÖNÜL, Oğul (2004), **Yoksulluk Gelişmişlik ve İşgücü Piyasaları Ekseninde Küreselleşme**, Adres Yayınları, Ankara.

Çağdaş Yaklaşımlar Çerçevesinde Kamuda İnsan Kaynakları Yönetiminin Örgütlenmesi

Organization of Human Resources Management in The Public in The Framework of Contemporary Approaches

Recep REHİMLİ

Doç. Dr.,

Azərbaycan Cümhurbaşkanlığına bağlı Devlet İdarecilik Akademisi,

rehimli@yahoo.com

<https://orcid.org/0000-0003-1414-0031>

Makale Başvuru Tarihi / Received: 17.11.2018

Makale Kabul Tarihi / Accepted: 15.03.2019

Makale Türü / Article Type: Araştırma Makalesi

Elnur ALİYEV

Dr., Azərbaycan Cümhurbaşkanlığına bağlı Devlet İdarecilik Akademisi

ealiyev7@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-4440-9118>

Anahtar

Kelimeler:

*İnsan Kaynakları
Yönetimi,*

Kamu Personeli,

Reform,

*Kamuda
Örgütlenme,*

Kurumsallaşma,

ÖZET

Kamu yönetiminde insan kaynaklarının yönetiminin yeniden örgütlenmesi için yapılacak çalışmalarda öncelikle kamu hizmeti, kamuda örgütlenme ve insan kaynakları konularının bir bütünlük içerisinde ele alınması gerekmektedir. Son dönemde gelişmiş ülkelerde gerçekleştirilen reformlar kapsamında; insan kaynakları yönetiminden sorumlu merkezi ofislerin, genel olarak insan kaynakları yönetimi konusunda ayrıntılı merkezi kontrolleri ve diğer bürokratik işlemleri azaltıp ilke, standart ve kanuni düzenlemelerin hazırlanması, performans yönetimi, insan kaynakları bilgi sistemlerinin kurulması, strateji geliştirme, üst düzey yöneticilerin seçimi gibi insan kaynakları alanında daha özellikli hususlara odaklanma eğiliminde oldukları görülmektedir. Bu noktada, makalede kamuda insan kaynakları yönetiminin teşkilatlanması, rolü ve fonksiyonları çağdaş yaklaşımlar çerçevesinde incelenmektedir.

Keywords:

*Human Resources
Management,*

Public Servants,

Reform,

Public Organization,

Institutionalization,

ABSTRACT

In order to reorganize the management of human resources in public administration in studies, primarily subjects of public service, public organization and human resources issues should be handled in an integrated manner. Within the scope of recent reforms in developed countries; human resources management in central offices responsible for human resources management generally reduce extensive centralized control and other bureaucratic procedures, It appears that they tend to focus on more specific issues in the field of human resources such as: preparation of principles, standards and legal regulations, performance management, establishment of human resources information systems, strategy development, selection of senior executives. In this article, the organization, role and functions of human resources management in public administration were examined in the context of modern approaches.

1. GİRİŞ

Herhangi bir devlet tarafından sağlanan kamu hizmetleri, o ülkedeki kamu politikalarının kalitesiyle yakından ilişkilidir. Günümüzde kamu hizmetlerinin en ideal şekilde nasıl gerçekleştirileceği, kamu hizmetini ifa edecek kişilerde aranacak niteliklerin neler olacağı, bu kimselerin nasıl seçileceği, aylıklarının hangi esaslara göre belirleneceği, nasıl çalıştırılacağı, ne şekilde denetlenecekleri, görevlerini yaparken hangi temel ilkelere/değerlere bağlı olacakları, görevleri ile ilgili ödev, hak, yetki ve sorumluluklarının nasıl düzenleneceği ve neler olacağı gibi hususlar kamu personeli sorununun temelini oluşturmaktadır (Tutum, 1990:32).

Kamu hizmetlerinin gerçekleştirilebilmesi için kamu politikalarının oluşturulması tek başına yeterli değildir. Bu politikaların hayata geçirilebilmesi için demirbaşa, finansal ve işgücü kaynaklarına da ihtiyaç duyulmaktadır. Dolayısıyla da bu kaynakların en iyi şekilde yönetilmesi gerekmektedir. İşgücü yönetimi yani insan kaynakları yönetiminde; iş analizi, işgücü planlaması, işe alma (seçim), kariyer geliştirme, liyakat sistemi, performans yönetimi ve disiplin uygulamaları hayata geçirilmektedir. İnsan kaynakları yönetiminin başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için bu alanda mevcut olan hukuk normlarına, ilkelere, işgücü piyasası uygulamalarına ve bilimsel gelişmelere bağlı kalınmalıdır. Örneğin işgücü planlamasının, istihdam edilecek personel sayısı ve personel maliyetleri ile işler için ihtiyaç duyulan yetenek ve becerilerin tespitini kapsayacak şekilde yapılması tutarlı politikaların tanımlanması açısından büyük önem taşımaktadır (OECD/IDB, 2016:102).

2. KAMU HİZMETLERİNİN KAPSAMI

Bir ülkedeki hizmet üretimi "kamu sektörü" ve "özel sektör" tarafından gerçekleştirilir. Bu bağlamda özel sektör faaliyetleri, özel yarar ekseninde kendi menfaatlerini maksimize etme üzerine şekillenir. Kamu sektöründe yürütülen kamu hizmetleri ise toplumun ortak amaçlarını karşılamak amacıyla kamu yararının maksimize edilmesi istikametinde gerçekleştirilir. Kamu sektöründe etkin bir kamu hizmetinin sunulabilmesi için bu sektörün (kamu idareleri ve kurumları) örgütlenmesi ve aynı zamanda da yönetimle ilgili yeni nesil yaklaşımların (government innovation) hayata geçirilmesi gerekmektedir. Bu sebeple her ülke kendi anayasal düzeni ve ihtiyaçları düzeyinde kamu sektöründe örgütsel yapısını tesis eder. Örneğin Azerbaycan'da 13 Temmuz 2012 tarihli kararname ile Azerbaycan Cumhurbaşkanı nezdinde "Vatandaşlara Hizmet ve Sosyal Yenilikler Ajansı" kurulmuştur. Faaliyet yönergelerine göre bu Ajansın kuruluş amacı ve temel görevleri; Azerbaycan'da ASAN hizmet merkezlerinin birleşik yönetiminin sağlanması, hizmet merkezlerinde faaliyet gösteren devlet kurumlarının faaliyetlerinin koordinasyonu, izleme ve değerlendirme faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi, devlet kuruluşlarının bilgi merkezlerinin karşılıklı entegrasyonu, elektronik hizmetlerin organizasyonu sürecin hızlanmasının teşvik edilmesi, bu alandaki yönetim sisteminin geliştirilmesi olarak tanımlanmıştır.

Yönetim biliminin temel unsurlarından olan "örgütlenme", belirli bir amaç doğrultusunda mal ve hizmet üretimi gibi fiziki etkinlikler ile işin kısımlara bölünmesi ve fert - küme ilişkilerini esas almaktadır. Örgütsel yapı içerisindeki otorite ve kişiler arasında hiyerarşik bir yapının kurulması ve iş bölümünün tesis edilmesi örgütlenmenin temelini oluşturur. İşin belirli kısımlara ayrılması ile çalışanlar arasında iş bölümü ve uzmanlaşmaya gidilmesi aynı zamanda bölümler arasında bir koordinasyon ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır. Örgüt kuramının kamu yönetimine uygulanması çerçevesinde, siyasi otoritenin ortaya koyduğu politikalar doğrultusunda kamu hizmetlerinin hayata geçirilebilmesi amacıyla bir örgütsel yapılanmaya ihtiyaç duyulmaktadır. Sonrasında ise bu örgütlenme içerisinde istihdam edilecek kamu görevlilerinin hukuki statüleri, nitelikleri, ödev, hak ve yükümlülüklerinin ortaya konulması gerekmektedir. Bu durum, sunulacak kamu hizmetleri ve bu sunumu gerçekleştirecek teşkilatlanmanın insan kaynakları yönetimi anlayışı ile birlikte değerlendirilmesini zorunlu kılmaktadır.

Bir devletin ürettiği kamu hizmetlerinin kapsam ve içeriği, sahip olduğu mali imkanlar ile kamu hizmetlerinin hayata geçirilmesinde üstlendiği rol ve fonksiyonlarında "müdahaleci-Keynesyen" veya "neo-liberal-düzenleyici" yaklaşımlardan hangisini tercih ettiği ile yakından ilişkilidir. Yani devletin ekonomi ve toplumdaki genel ağırlığı ile üstlendiği rol ve fonksiyonlar sunduğu kamu hizmetlerinin kapsamını belirlemektedir. Bu sebeple tercih edilen yaklaşım ve kabullere bağlı olarak sunulan kamu hizmetlerinin kapsamı ülkeden ülkeye değişmektedir. Ancak bazı farklılıklar söz konusu olsa da kamu hizmetlerinin genel çerçevesinde küresel çapta genel bir uzlaşma söz konusudur. BM tarafından temel devlet fonksiyonlarına ilişkin genel çerçeve ortaya konulmuştur.

Tablo 1. COFOG Devlet Fonksiyonlarının Sınıflaması

Genel Kamu Hizmetleri
Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri
Savunma Hizmetleri
Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmetleri
Ekonomik İşler ve Hizmetler
Çevre Koruma Hizmetleri
İskan ve Toplum Refahı Hizmetleri
Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri
Eğitim Hizmetleri
Sağlık Hizmetleri

Kaynak: European Commission, 2011

Kamu sektörü tarafından yürütülecek bu hizmetlerin üretimi için kullanılacak beşeri kaynakların da bu alanlara yönlendirilmesi, bunlar arasında önceliklendirmenin yapılması gerekmektedir. Hizmetlerin önceliğine göre, ilgili alana aktarılacak insan kaynaklarının niteliği, sayısı, istihdam şekilleri ve mali hakları farklılaşacaktır.

Devlet, amaçları bağlamında genel kamu hizmetleri, savunma, güvenlik ve adalet hizmetleri gibi tam kamusal nitelikli hizmetlerini devlet memurları eliyle yürütmektedir. Sosyal koruma, çevre, eğitim, sağlık ve benzeri nitelikteki kamusal mal ve hizmetlerin sunumunda tercih edilen istihdam şekli ise ülkeden ülkeye değişmektedir. Mülkiyeti kamu sektörüne ait olan ve piyasa için ekonomik nitelikte mal ve hizmet üreten iktisadi teşekküllerde istihdam edilen kişiler özel sektör koşullarında ve işçi statüsünde çalıştırılmaktadırlar.

Çalışanların, yürütülen kamu hizmetlerine göre sınıflandırılabilmesi için öncelikle kamu idarelerinin iş ve fonksiyon analizine ihtiyaç duyulur Herhangi bir hizmetin kamu hizmeti kapsamında olup olmaması ile bu hizmetin ne şekilde sunulacağı öncelikle tespit edilmesi gerekir. Kamu hizmeti kapsamında belirlenen bir hizmetin sadece kamu sektöründe sunulmasının yanı sıra özel sektör tarafından da sunulabilmesi mümkündür. Yani devlet tarafından kamu hizmeti olarak kabul edilen ve kamu kaynaklarından finanse edilen hizmetler, kamu sektörü tarafından sunulabileceği gibi özel sektör kuruluşları tarafından da sunulabilmektedir.

Güney Kore’de ve Türkiye’de kamu görevlileri, sunulan kamu hizmetleri temelinde sınıflandırılmaktadır. Kamu görevlilerinin istihdam şekilleri de yürütülen bu hizmetler ekseninde şekillenmektedir. Bununla birlikte kamu görevlilerinin istihdam türü ve oranlarında da ülkeden ülkeye farklılıklar görülebilmektedir. Devletin asli personel istihdam şekli olan memurların diğer kamu görevlileri (işçi, sözleşmeli personel, geçici personel, vs.) ile olan oransal ilişkisi de devletlere göre değişebilmektedir. Örneğin İngiltere’de devlet memurlarının toplam kamu görevlileri içerisindeki oranı %13’tür.

3. SİYASET İLE KAMU YÖNETİMİNİN AYRIŞTIRILMASI VE KAMU HİZMETLERİNİN SUNUMU İÇİN TEŞKİLATLANMA

Kamu personel yönetiminin tarihsel gelişimi ülkeden ülkeye değişiklikler göstermektedir. Ancak ülkeler arasındaki farklılıklar ile birlikte bazı hususlarda benzerliklerin yaşanması da söz konusudur. Örneğin insan kaynakları yönetiminde mevcut olan "*siyasal kayırmacılık*", "*insan gücünden verimli bir şekilde yararlanılması*" ve "*insan ilişkilerine önem verilmesi*" gibi genel durumlar bütün ülkelerde yaşanmaktadır (Öztekin, 1997:99).

Özel sektörde 1900'lü yılların ikinci yarısından itibaren hızla yaygınlaşan personel yönetiminden insan kaynakları yönetimine geçişin ivedilikle kendisini kamu sektöründe de göstermesi gerekmektedir. Bu bağlamda klasik personel yönetimi anlayışı ve alışkanlıklarından arınarak çağdaş yönetim tekniklerine bağlı insan kaynakları yönetimine geçiş sağlanmalıdır. Bu bağlamda kalkınma yolundaki bir ülkenin siyasi kayırmacılıktan verimliliğe odaklı bir kamu yönetimi sistemine geçmesi büyük önem taşımaktadır.

Kamu yönetiminin işleyişine yön veren üç temel ana akım mevcuttur. Bunlardan ilki; devletçi ve bürokratik bir anlayışı taşıyan, hukuk kuralları temelli geleneksel kamu yönetimi (Public Administration) yaklaşımıdır. İkincisi de 1980'li yıllardan itibaren rekabeti esas alan, etkin ve küçük devlet yaklaşımının izdüşümünde özel sektör tecrübesinin kamu kesimine aktarılmasıyla şekillenen ve performans yönetimini öne çıkaran yeni kamu yönetimi (New Public Management) anlayışıdır. Üçüncüsü ise 2000'li yıllarda çoğulculuğu ve tarafların mutabakatını esas alan ve karar alma süreçlerine paydaşların katılımını öne çıkaran Yeni Kamu Yönetişimi (New Public Governance) veya Yeni Kamu Hizmeti (New Public Service) yaklaşımıdır (Robinson, 2015:24).

Kamu yönetimi alanı, Woodrow Wilson tarafından kamu yönetimi teşkilatının siyasi alandan ayrılarak siyaset dışı bir mekanizma olarak tanımlanmıştır. Bu düşüncenin kabul görmesiyle birlikte farklı bir inceleme alanı olarak öne çıkmıştır. Bu bağlamda da kamu yönetiminin çalışma esasları, meşruiyeti, kamu yararı amacıyla hareket etmesi gibi yaklaşımlarla gelişmiştir. Max Weber'in katkısıyla ideal bürokrasi yaklaşımı sonucunda kamu yönetiminin işleyişi önemli ölçüde şekillenmiştir. Kamu yönetiminde, ideal bürokrasi kavramı çerçevesinde iş bölümü ve uzmanlaşmaya dayalı olarak, kişisellikten uzak, herhangi bir ayrıma tabi tutulmadan, tüm yazılı normlara ve ilkelere uyulması sağlanmalıdır. Bu bağlamda kamu hizmetindeki her pozisyon (kadro) için görev, yetki, hak ve sorumlulukların belirlenmesi, hiyerarşik kademelerin oluşturularak basamaklar arasındaki ast-üst ilişkilerinin düzenlenmesi gerekmektedir. Çalışanların seçiminde ve değerlendirmesinde adayların kişisel özellikleri ve performansları esas alınmalıdır. Bu noktada kamu idare ve kurumları içerisindeki "siyaset - yönetim" ayrımının sınırları yürürlüğe konacak hukuk kuralları ile belirginleştirilmelidir. Politika oluşturma ve hizmet sunum sisteminde profesyonellere ağırlık verilmesi genel kamu yönetimi yaklaşımının kilit unsurlarını oluşturmaktadır (Osborne, 2006:377-387). Bu mesele, siyasi süreçle göreve gelen kişiler ile kamu yönetiminde profesyonel olarak görev yapan kamu görevlileri arasındaki ilişkilerin belirlenmesi bakımından da önem taşımaktadır. Kamu görevlilerinin vazifelerini tarafsız, eşit, bağımsız ve ideal bir şekilde yerine getirebilmeleri için maddi ve hukuki güvencelerinin sağlanarak, özlük hakları hukuk normları ile teminat altına alınmalıdır (Rehimli, 2011:168).

AB, OECD ve Sigma tarafından yapılan açıklamalarda üst düzey kamu görevlisi kadrolarındaki siyasallaşma ile yolsuzluklardaki artış arasında bağ olduğu belirtilmektedir. Bu bağlamda üst düzey kamu görevlilerinin siyasi tarafsızlığına özellikle vurgu yapılmaktadır (Heywood ve Meyer-Sahling, 2008; Meyer-Sahling, 2009:26-27). Macaristan, Polonya ve Slovakya gibi ülkeler bürokrasideki üst kademeleri siyasi atamalara dönüştürmüşlerdir. Bu nedenle de hesap verebilirlik ve siyasi tarafsızlık bakımından sorgulanmaktadırlar (Meyer-Sahling, 2009:15). Buradan hareketle, üst düzey kamu görevlisi kadroların atanmasında siyasi etkinin sınırlandırılması ve buralara profesyonel kadrolar arasından atama yapılması ve siyasi tarafsızlığının sağlanması üzerinde durulmaktadır.

Üst düzey yöneticilerin atanmasında siyaset içi - profesyonel istihdam ayrımı ülkeden ülkeye değişiklik gösterebilmektedir. Örneğin Güney Kore'de kariyer meslekler ve kariyer-dışı meslekler olmak üzere iki temel sınıflandırma yapılmaktadır. Kariyer meslek mensupları; hakimler, savcılar, polisler, öğretmenler, diplomatik görevliler, askerler vb. olarak belirlenmiştir. Bu meslek mensupları da özel hizmetler, genel hizmetler ve teknik hizmetler olmak üzere üç başlıkta sınıflandırılmıştır. Bakanlar, Bakan Yardımcıları, seçilmiş yetkililer tarafından yürütülen siyasi hizmetler ise kariyer dışı hizmetler kapsamında değerlendirilmiştir. Bu kapsamda siyasilere, sınırlı ölçüde kendilerine yakın kişilerle çalışma imkanı sağlanmıştır. Üst düzey kamu görevlisi atamaları ise orta düzey görevliler arasından yapılmaktadır. Atamaya konu orta düzey yöneticiler, görevde yükselme sınavında başarılı olmuş ve bir atama havuzunda toplanmışlardır (Kim, 2003:15).

Kamuda verimliliğin artırılması için siyasi kayırmacılığın azaltılması gerekmektedir. Bunun için Güney Kore, Türkiye, Fransa, İtalya, Macaristan, Yunanistan ve Belçika gibi ülkelerde kamuda ilk defa işe alınırken ülke genelinde rekabetçi bir sınav yapılmaktadır. Aday kişilerin sınavdaki başarıları işe girişlerinde esas alınmaktadır. Böylelikle eşit yarışma ve liyakat esas alınmakta, şeffaflık ön plana çıkmaktadır. Ancak eşit yarış, adalet, liyakat, şeffaflık unsurlarının gerçek anlamda varlığından bahsedilebilmesi için bu memuriyete giriş sınavlarının tüm ülkeye ve tüm kamu personeli alım süreçlerine doğrudan uygulanması gerekir. Sınav dışında ek olarak yapılacak sözlü sınav (mülakat) ve komisyon değerlendirmeleri gibi uygulamalar subjektif (öznel) değerlendirmelere neden olabileceği için siyasi kayırmacılığın yaşanmasına imkan tanıyacaktır. Bu durum yapılan mesleğe giriş sınavının etkisini önemli ölçüde ortadan kaldıracaktır.

3.1. Kamuda İnsan Kaynakları Ofisinin Teşkilatlanması, Rolü ve Fonksiyonları

Kamu hizmetlerinin yönetimi ve geliştirilmesi siyasi bir sorumluluktur. Buradan hareketle uygun bir şekilde örgütlenmesi ve kurumsallaştırılması gerekmektedir. AB ülkelerinde kamu insan kaynakları yönetimi alanındaki standartlaştırma ve uygulama birliği sunulacak kamu hizmeti ile ilişkilendirilerek merkezi kamu hizmeti ofisleri tarafından sağlanmaktadır. Bu kapsamdaki görev ve sorumluluklar tek bir idare tarafından yürütülebileceği gibi farklı idareler arasında da paylaştırılabilmektedir (Meyer-Sahling, 2009:26-27). Örneğin kamu insan kaynakları yönetiminden sorumlu olan ofisin görev ve sorumluluk alanı, kamuda asli olarak istihdam edilen devlet memurları ile sınırlı olabileceği gibi yine kamuda istihdam edilen tüm görevlileri de kapsayabilmektedir. Ayrıca görev ve sorumluluk paylaşımı sadece istihdam türü ile sınırlı kalmayabilir. İnsan kaynakları yönetimi ile ilgili sorumluluğun niteliği; ayrıntılı kontrol yapma, sadece standartların belirlenmesi, koşulların - ücretlerin belirlenmesi, kamu insan kaynakları bilgi sistemlerinin kurulması ve yönetimi ile işe alınacak kişilerin toplam sayılarının belirlenmesi ile de sınırlı olabilmektedir.

Tablo 2. İnsan Kaynakları Politika Merkezlerinin Kamu Yönetimi

İnsan Kaynakları Yönetimi Bakanlığı / Ajansı	Merkezi Yönetimdeki Yeri	Ülke Örnekleri
Merkezi Bakanlık / Ajans Yok		Belçika, İsveç
Tek Bakanlığa / Ajans	Maliye Bakanlığı	Finlandiya, Danimarka, Portekiz, İspanya
Tek Bakanlık / Ajans	Kamu Hizmeti / Yönetimi Ofisi	Avustralya, Avusturya, Fransa, Norveç, Yeni Zelanda, ABD, Almanya
Tek Siyasi Konum	Başbakanlık Ofisi	Çek Cumhuriyeti, İngiltere, Polonya, Slovak Cumhuriyeti, Meksika
Bölünmüş Otorite: Birden Fazla Bakanlık / Ajans		Japonya, Kore, İrlanda, Kanada, ABD, Türkiye

Kaynak: Lavelle, 2016:55.

Kamu hizmet ofisinin teşkilatlanması, rolü ve fonksiyonları yukarıda bahsi geçen kamu yönetimi yaklaşımları çerçevesinde şekillenmektedir. Hemen hemen tüm gelişmiş ülkelerde, insan kaynakları yönetimiyle ilgilenen merkezi bir yapı bulunmaktadır. Kamu insan kaynakları yönetiminde mevcut olan operasyonel nitelikli işler ise genellikle her kamu idaresinin bünyesinde yardımcı hizmet niteliğinde oluşturulan ve ilgili idarenin insan kaynakları yönetimine odaklanmış ofisler aracılığıyla yürütülmektedir.

Kamu hizmetlerinin ve kamu insan kaynaklarının yönetimine ilişkin Kamu Hizmet Ofislerinin adem-i merkezi (decentralized) ve merkezi (centralized) olmak üzere iki tip örgütlenme modeli söz konusudur (Baltija, 2015:15-16). Bu iki modelin avantaj ve dezavantajları aşağıdaki tabloda sunulmaktadır.

Tablo 0. Devlet Yönetiminde İnsan Kaynakları Yönetim Sistemlerinin Avantajları ve Dezavantajları

	Merkezi sistem	Adem-i Merkezi sistem
Tanım-Açıklama	İnsan kaynakları yönetimi politikasından ve yönetmeliklerin hazırlanması ve uygulanmasından sorumlu olan merkezi bir kurum vardır. Yüksek düzeyde kontrol ve standardizasyon sözkonusudur.	Merkezi kurum esas olarak insan kaynakları yönetimi politikasını belirler, bu politikaya ve yönetmeliklerin uygulanmasına başvurur, insan kaynakları yönetimi politikasının uygulanmasının sonuçlarını denetler. Bakanlık ve birimlerin başkanları insan kaynakları ile ilgili kararlarda daha bağımsızdır.
Avantajları	Bakanlıklar arasında insan kaynakları yönetimini uyumlaştırmak için gerekli ön koşulları sağlar. İnsan kaynaklarının bütçelenmesi ve bütçe harcamaları üzerinde ileri düzeyde kontrol sağlar. İnsan kaynakları yönetimi maliyetleri azalır.	Hesap verebilirlikle ilgili yetkileri belirleyen bakanlıklar, hedeflerine ve işlevlerine ulaşmalarını sağlamak için insan kaynakları ile ilgili konularda daha fazla karar verirler. Merkezi kontrol azalır ve bu nedenle yöneticilerin insan kaynakları ile ilgili kararları daha iyi benimsemelerine imkan verir.
Dezavantajları	Bakanlıkların taleplerine cevaplar daha yavaş verilir. Bakanlıkların insan kaynakları yönetiminin yapısal birimlerinin çalışanları, yalnız kendi bakanlıklarının işleyişindeki rollerine odaklanırlar.	İnsan kaynakları yönetimi politikalarının uyumlaştırılması için güçlü bir kontrol ve denetim sistemi gereklidir. Merkezi yapılanmanın olmadığı ve zayıf yetkilerle donatıldığı bu modelde kontrol ve denetim mümkün değildir. Her bakanlık ve merkezi kurumda idari kapasite ve yeterli teknik bilgi gerekir, ancak çoğunlukla bu mümkün olmadığından kamu personel sisteminin işleyişinde düzensizlikler çıkar. Bakanlar ve Kurum başkanlarının takdir yetkisi oldukça geniş olduğundan kurumlar ve kişiler arasında ciddi maaş farklılıkları, personel alımında ve personelin yükseltilmesinde usulsüzlükler sözkonusu olur. Personel bilgilerinin merkezi kuruma iletilmesi için karmaşık sistemler ve bunların birbiriyle uyumu için de merkezi bir müdahale gereklidir.

Kaynak: Baltija, 2015.

Geleneksel olarak, kamunun geneliyle ilgili insan kaynakları yönetimi ve kamu istihdamından sorumlu merkezi kamu hizmet ofisleri merkezi yönetim seviyesinde insan kaynakları yönetiminden sorumludur. Avusturya, Finlandiya, İrlanda, Japonya, Kore, Hollanda, Norveç, İsviçre, İngiltere ve ABD gibi pek çok ülkede, bu yapının daha az detaylı idari kontrol ve daha stratejik seviyedeki işlerle ilgilenme rolü bulunmaktadır (OECD, 2008:37).

Almanya'da merkezi hükümet düzeyinde insan kaynakları için merkezi bir organ bulunmamaktadır. Avustralya, Belçika, Çek Cumhuriyeti, Portekiz ve İsveç gibi bazı ülkelerde, insan kaynakları yönetiminde adem-i merkezi model sözkonusudur. Bu modelde merkezi yapı genel olarak bakanlıklar veya kurumlar arasındaki insan kaynakları yönetimini koordine etmek ile sınırlı bir görev üstlenmektedir (OECD, 2012; OECD, 2012d; OECD, 2012b; OECD, 2012).

Merkezi yapılanma modeli çerçevesinde; merkezi insan kaynakları ofisleri, bazı ülkelerde geleneksel kamu yönetimi anlayışı doğrultusunda katı merkeziyetçiliği esas alan bir niteliğe sahipken; bazı ülkelerde ise yeni kamu yönetimi yaklaşımı esas alınarak diğer idarelere operasyonel konularda yetkiler devredilmektedir. Bu bağlamda da daha çok strateji - politika seviyesinde düzenlemeler ile uygulama birliği sağlanılmasına odaklanılmaktadır.

3.2. Kamu İnsan Kaynakları Yönetimi Reform Eğilimleri

Son dönemde gelişmiş ülkelerde gerçekleştirilen reformlar kapsamında; insan kaynakları yönetiminden sorumlu merkezi ofislerin, genel olarak insan kaynakları yönetimi konusunda ayrıntılı merkezi kontrolleri ve diğer bürokratik işlemleri azaltıp ilke, standart ve kanuni düzenlemelerin hazırlanması, performans yönetimi, insan kaynakları bilgi sistemlerinin kurulması, strateji geliştirme, üst düzey yöneticilerin seçimi gibi insan kaynakları alanında daha özellikli hususlara odaklanma eğiliminde oldukları görülmektedir. Özellikle, kadınların ve engellilerin kamuda istihdamı, üst düzey yöneticilerin seçilmesi ve kamuda performans yönetimi konuları ön plana çıkmaktadır.

İnsan kaynakları yönetiminden sorumlu merkezi ofislerin görev ve yetkilerine ilişkin son reformlar incelendiğinde, merkezi bir kamu insan kaynakları ofisi olan Avusturya, Japonya, Kore, Norveç, İngiltere ve ABD'de sözkonusu ofislerin rol ve fonksiyonlarının özellikle yeni kamu yönetimi yaklaşımına uygun olarak yeniden yapılandırıldığı görülmektedir (OECD, 2008:38).

Avusturya'da 2002 yılında yürürlüğe giren Deregülasyon Yasası ile birlikte insan kaynakları yönetimi merkezi organının rolü yeniden tanımlanmış ve bu organın diğer bakanlıkların insan kaynakları konusundaki kararlarına müdahalesi azaltılmıştır. Japonya'da ise Ulusal Kamu Personeli Otoritesi, stratejik personel yönetimi perspektifini esas alan çalışmalar yaparak insan kaynakları yönetiminde merkezi yapılanmanın en önemli problemlerinden biri olan artan bürokratik yazışmaları azaltmış, bürokratik prosedürleri kısaltmış, bireysel ve ayrıntılı önkontrolleri ortadan kaldırmıştır. Bu bağlamda 2002 yılında kamu hizmetinin personel yönetim sistemi ile ilgili açık standartların ortaya konulması ile birlikte onay ve görüş almaya ilişkin yaklaşık 4400 işlem ortadan kaldırılmıştır.

Kore'de merkezi kamu hizmet komisyonu; hükümet çapında işgücü yönetimi stratejisi sağlamayı, yönergeleri hazırlamayı ve bakanlıklara (ajanslar, idareler) danışmanlık hizmetleri üzerine odaklanmaktadır. Ancak atama, tazminat, çalışma koşulları dahil olmak üzere çoğu insan kaynakları alanında kontrol bazlı personel yönetimi rolünün dışına çıkmayı planlamaktadır. Norveç'te ise son yıllarda, daha fazla yetki devrine ve merkezi insan kaynakları yönetim ofisi açısından daha stratejik ve ayrıntılı olmayan bir yönetim modeline doğru bir eğilim olmuştur.

İngiltere'de merkezi insan kaynakları organının rolü yeniden gözden geçirilmiştir. İlgili organ, temelde hükümetin ilerleyen dönemde karşılaştığı sorunlar dikkate alınarak işgücü planlaması noktasındaki önceliklerin ortaya konulması ile ilgilenmektedir. Bunun yanında, kamu üst düzey yöneticileri için potansiyel yeteneklerin ortaya çıkarılması, üst düzey kamu görevlilerinin işe alınması, kamu görevlilerinin kariyer imkanları ve profesyonel gelişimi önemli hizmet alanları arasındadır. Ayrıca kamu hizmetleri insan kaynakları ofisi, kamuda işe alma ilkeleri, kamu görevlileri ücret çetelesi, kamu görevlilerinin sosyal güvenlik hakları, işten ayrılma ve görevin gizliliğinin teminine ilişkin kural, esas ve usulleri belirlemektedir.

Amerika Birleşik Devletleri'nde ise son dönemde Personel Yönetimi Ofisi, kural koyucu rolden federal kurumlardaki inovasyon ve etkili insan kaynakları yönetimi uygulamalarının geliştiren bir niteliğe bürünmüş ve sahip olduğu görevler önemli ölçüde bütçe ofisine kaymıştır. Esnek işe alma imkanlarının kullanımı, performans değerlendirme sistemi, insan kaynaklarının stratejik yönetimi ve idarelerin hesap verebilirlik sistemlerinin geliştirilmesi konularında çeşitli teknik hizmetler sunmaktadır. Bu yeniden odaklanmanın ya da rolün yeniden tanımlanması neticesinde ücret, performans yönetimi ve işe alım konuları öncelik kazanmıştır.

SONUÇ

Gelişmiş ülkelerdeki kamu insan kaynakları yönetimi alanındaki reformlar özetlendiğinde; bireysel ve ayrıntılı uygulamaların bakanlık ve kurumlara bırakıldığı, merkezi kamu hizmeti ofislerinin / kamu insan kaynakları ofislerinin ise daha stratejik seviyede insan kaynakları stratejisinin oluşturulması, yürütülecek kamu hizmetleri ekseninde iş analizlerinin ve işgücü planlarının oluşturulması, yetenekli kişilerin tespit edilmesi, üst düzey yöneticiler için sınav yapılması veya bunların belirlenmesi ve bunlar için bir havuz oluşturulması, kamuda çalışanlar için ücret, diğer mali ve sosyal haklara ilişkin çizelgelerin oluşturulması, bunların sosyal güvenlik haklarının belirlenmesi, kamuda işe alınma için genel seçim kriterlerinin ve standartların belirlenmesi ve kamu istihdamına ilişkin reformların, kanuni düzenlemelerin hazırlanması, kamu insan kaynakları bilgi sisteminin kurulması ve yönetimi ile kamuda performans yönetimi konularına odaklandıkları görülmektedir.

Azerbaycan kamu yönetiminde insan kaynaklarının yönetiminin yeniden örgütlenmesi için yapılacak çalışmalarda öncelikle kamu hizmeti, kamuda örgütlenme ve insan kaynakları konularının bir bütünlük içerisinde ele alınması gerekmektedir. Bu noktada, oluşturulacak kamu insan kaynakları yönetimi stratejisi; yapılacak işlerden sorumlu kurumlar, bu kurumların yetkili olduğu işler ve bunlara ilişkin iş süreçleri, bu işlerde çalışacak kişiler ile kendi içinde ve diğer idarelerle ilişkilerin entegre bir şekilde yürütüldüğü bilgi iletişim teknolojisi sistemlerine ilişkin esasları kapsamak durumundadır. Dolayısıyla, bu kapsamdaki işleri yürütecek yapının yukarıda belirtilen konularda yetkilendirilmesi ve bu alanda yetkin kişilerden oluşması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- BALTİJA, Safege (2015), **Report on Centres of Government in the EU Member States**, ss.15-16. http://www.eupan.eu/files/repository/20150918145544_SB-ES_ZINOJ_ENG_SAFEGE.pdf (Erişim Tarihi: 03.08.2018).
- EUROPEAN COMMISSION (2011), **Manual On Sources And Methods For The Compilation Of COFOG Statistics: Classification Of The Functions Of Government (COFOG)**, Publications Office of the European, Luxembourg, ss.72-73.
- HEYWOOD, Paul, Jan-Hinrik Meyer-Sahling (2008), **Corruption Risks and the Management of the Ministerial Bureaucracy in Poland** (Better Government in Poland Series), Ernst and Young, Warsaw, ss.15-17.
- KIM, Pan Sangmook (2003), **The Management of Senior Civil Servants in Korea**, Yonsei University Press, KOREA, ss.15-17.
- JAN-HINRIK Meyer-Sahling (2009), **AB'ye Katılımdan Beş Yıl Sonra Orta ve Doğu Avrupa'da Kamu Hizmeti Reformlarının Sürdürülebilirliği**, OECD/SIGMA, SIGMA. ss.26-27.
- LAVELLE, John (2016), "*Emerging International Trends in Human Resource Management: Implications for the African Public Sector*", **Human Resource Management in African Public Sector: Current State and Future Direction** (Ed. Gelase Mutahaba), APS-HRMnet, UNDESA, ss.51-74.
- OECD (2008), **The State Of The Public Service**, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2012a), **Human Resources Management Contry Profiles CANADA**, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2012b), "*Human Resources Management Country Profiles: Czech Republic*", **Adolescent Psychology Around The World**, OECD Publishing, Paris, ss.243–255.
- OECD (2012c), **Human Resources Management Country Profiles AUSTRALIA**, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2012d), **Human Resources Management Country Profiles BELGIUM**, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2012e), **Human Resources Management Country Profiles GREECE**, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2012f), **Human Resources Management Country Profiles ITALY**, OECD Publishing, Paris.
- OECD / IDB (2016), **Government At A Glance: Latin America And The Caribbean 2017**, OECD Publishing, Paris.
- OSBORNE, Stephen (2006), "*The New Public Governance?*", **Public Management Review**, S.8(3), ss.377–387.
- REHİMLİ, Recep (2016), **Azerbaycan Kamu Personel Yönetimi**, Anadolu Üniversitesi Yayını, Eskişehir.
- TUTUM, Cahit (1990), **Personel Yönetimi**, TODAİE Yayınları, Ankara.

Antalya Büyükşehir Belediyesinin Mali Yapısının Değerlendirilmesi*

Evaluation of Antalya Metropolitan Municipality in Terms of Financial Structure

Şerife AYGÜN KOZA

Bilim Uzmanı, serifeaygun@sdu.edu.tr
<https://orcid.org/0000-0002-4949-9514>

Makale Başvuru Tarihi / Received: 23.01.2019

Makale Kabul Tarihi / Accepted: 23.04.2019

Makale Türü / Article Type: Araştırma Makalesi

Ceyda ŞATAF

Dr. Öğr. Üyesi, Süleyman Demirel Üniversitesi,
İİBF, Maliye Bölümü, ceydasataf@sdu.edu.tr
<https://orcid.org/0000-0002-7112-6546>

ÖZET

Ülkemizde ve dünyada kamu hizmetlerinin sunumu açısından yerel yönetimlerin rolü ve önemi giderek artmaktadır. Yerel hizmetlerin arzında önemli bir yere sahip olan yerel yönetim birimi de belediyelerdir. Ekonomik, siyasal ve sosyal yönlü gelişmelerle birlikte nüfus yapısındaki hareketlenme ve nüfus artışı şehirlerin büyümesine neden olmuştur. Büyüyen ve genişleyen şehirlerde yönetim kolaylığı açısından bazı girişimlerde bulunulmuş ve sonucunda büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. Büyükşehir belediyelerinin halkın ihtiyacı olan hizmetleri etkin bir şekilde yerine getirebilmeleri amacıyla mali açıdan (gelir-harcama-borçlanma gibi) güçlü bir mali yapıya sahip olmaları gerekmektedir. Büyükşehir belediyeleri, Türkiye'nin mali yapısı açısından önemli bir yere sahiptir. Bu nedenle, geçmişten günümüze gelen kanun değişiklikleriyle yerel yönetimlerin payları değiştirilerek belediyelerin ve büyükşehir belediyelerinin mali açıdan güçlendirilmesi sağlanmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda bu çalışmada, büyükşehir belediyelerinin mali yapısını Antalya Büyükşehir Belediyesi örneği üzerinden incelemektir. Çalışmada, genel olarak büyükşehir belediyelerinin kanunları çerçevesinde mali yapılarında ne gibi değişikliklerin olduğu ve bu değişikliklerin Antalya Büyükşehir Belediyesi üzerindeki etkilerini incelemek amaçlanmaktadır. Bu kapsamda, Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin 2006-2017 yıllarını kapsayan döneminde mali yapı açısından gelir-gider karşılaştırmaları, bütçede en fazla paya sahip olan kalemlerin nedenleri ve oluşan finansman açıklarının nasıl karşılandığı analiz edilmiştir. Sonuç olarak, Antalya Büyükşehir Belediyesinin mali yapısı incelendiğinde tahmin edilen bütçeden çok fazla sapma olmadığı ve gereksiz borçlanmaya başvurmadıkları görülmüştür.

Anahtar Kelimeler:

Mali Yapı,

Büyükşehir Belediyesi,

Antalya Büyükşehir Belediyesi,

ABSTRACT

The purpose of this study is to examine, the financial structure of Antalya Metropolitan Municipality. The role and importance of local governments in the presentation of government policy in our country and in the world is gradually increasing. The local government unit, which has an important place in the provision of local services, is the municipalities. Together with the economic, political and social developments, movements of population structure and population growth have led to the growth of cities. In the growing and expanding cities, some attempts have been made in terms of ease of management and as a result metropolitan municipalities have been established. Municipalities and metropolitan municipalities need to have a strong financial structure (such as income-expenses-borrowing) so that the public can perform their services effectively. Metropolitan municipalities have an important place in Turkey's financial terms. For this reason, with the amendments from the past to the present, the shares of the local administrations have been changed and the financial strengthening of the municipalities and metropolitan municipalities has been tried to be provided. The purpose of this study is to examine the changes in the financial structure of the metropolitan municipalities and the effects of these changes on the Antalya Metropolitan Municipality. The income and expenditure comparisons of the financial structure of Antalya Metropolitan Municipality in the period 2006-2017, the reasons for the items with the highest share in the budget and how the financing deficits were supplied and analyzed. As a result, when the financial structure of Antalya Metropolitan Municipality is examined, it is seen that there is not much deviation from the estimated budget and they do not resort to unnecessary borrowing.

Keywords:

Financial Structure,

Metropolitan Municipalities,

Antalya Metropolitan Municipalities,

* Bu çalışma Dr. Öğr. Üyesi Ceyda ŞATAF danışmanlığında hazırlanan ve Süleyman Demirel Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimi tarafından desteklenen 4787 YL1-16 No'lu Yüksek Lisans Tez projesinden oluşturulmuştur.

1. GİRİŞ

Türkiye’de mahalli idare birimleri, 1982 Anayasası’nda il özel idareleri, belediyeler ve köyler olmak üzere üç kademeli olarak şekillendirilmiştir. 1982 Anayasası’nın 127’inci maddesinde büyük yerleşim merkezlerinin farklılık gösteren hizmetlerini daha etkin bir şekilde yapabilmek için, ilgili bölgelerde özel yönetim birimleri kurulabileceği belirtilmiştir. Bu temelde, 1984 yılında 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası yürürlüğe girmiş ve ilk büyükşehir belediyeleri oluşturulmuştur. Dünyada yaşanan küreselleşme olgusu toplumsal ihtiyaçları değiştirmiş, ihtiyaçlardaki bu değişiklikler ülkeleri etkilemiştir. Ülkelerdeki yönetimde bulunan hükümetler yasa değişiklikleri ve yeni kanunlar yaparak bu ihtiyaçları gidermeye çalışmıştır. Türkiye’de bu yeni ihtiyaçlara uygun olarak yeni kanunlar çıkarmıştır. 1984 yılında kabul edilen ilk büyükşehir belediye kanunu 3030 sayılı Kanun’dur. Bu ihtiyaçlara uygun olarak 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu kaldırılarak, bu kanun yerine 10.07.2004 yılında kabul edilen 5216 sayılı “Büyükşehir Belediyesi Kanunu” getirilmiştir. 2004 yılındaki 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası ölçek ve nüfus kriteri açısından yenilikler getirmiştir. Türkiye’de büyükşehir belediye sisteminin yeniden şekillenmesini sağlayan 6360 sayılı “On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” 12.11.2012 tarihinde kabul edilmiştir. Ancak kanun 30 Mart 2014 tarihli mahalli idare seçimleri sonrasında yürürlüğe girerek uygulanmaya başlanmıştır. 2014 yılında toplam büyükşehir belediyesi sayısı 30’a ulaşmıştır.

Büyükşehir belediyelerinin yerel nitelikteki kamu hizmetlerini etkin, ekonomik ve verimli bir şekilde sunabilmesi için görevleri ile orantılı, verimli ve istikrarlı gelir kaynaklarına sahip olması gerekmektedir. Diğer bir deyişle büyükşehir belediyelerinde giderek artan ve çeşitlenen yerel ihtiyaçlar ve beklentiler güçlü bir mali yapıya sahip olunmasını gerektirmektedir.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde, Türkiye’deki büyükşehir sistemine geçiş süreci kanunlar bazında incelenmektedir. Büyükşehir belediyelerinin mali yapısı başlıklı ikinci bölümde; büyükşehir belediyelerinin gelirleri, giderleri, bütçe denkliği incelenmektedir. Son bölümde, Antalya Büyükşehir Belediyesine ait stratejik planlar, performans programları ve faaliyet raporları üzerinden mali yapısı incelenmektedir.

2. TÜRKİYE’DE BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMİNİN OLUŞUM SÜRECİ

Türkiye’de 1950’li yıllarda kentlerin nüfusları hızla artmaya başlamıştır. Bu hızlı nüfus artışına paralel olarak 1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu’nun yetersiz ve eksik kalmıştır. 1960-1980 yılları arasında Bakanlar Kurulu tarafından İstanbul, İzmir ve Ankara illerinde imar planlama büroları kurulmuş ve büroların sayısı 10’a ulaşmıştır. Söz konusu dönemler içerisinde ana kentlerin yönetilmesi konusunda yasal düzenlemeler yapılmaya çalışılmış ama yürürlüğe girmemiştir. (Özçelik, 2014:1121-1122).

1960’lı yıllardan sonra büyükşehir hizmet birlikleri ve yönetim yapısı oluşturmak için çalışmalar başlatılmıştır. Bu nedenle 1980 öncesindeki büyükşehir çalışmalarının 1960 ve 1984 arasında yoğunluk kazandığı söylenebilir. Büyükşehir belediyelerini ortaya çıkaran nedenlere bakıldığında, 1980’li yıllarda tüm dünyadaki büyük yerleşim alanları için farklı bir yönetim sistemi arayışı içine girilmesinin önemli bir etken olduğu göze çarpmaktadır. Çoğu yerde gerçekten de merkezîyetçi yaklaşımların yerel hizmetlerin sunulmasında büyük tikanıklara yol açtığı görülmüştür. Bu darboğazın aşılması için belde halkının yönetime daha geniş ve etkin bir şekilde katılmasının sağlanması, hizmet sunumunda etkinliğin ve verimliliğin artırılmasına katkıda bulunmuştur (Öner, 2006:249).

Büyükşehir belediyesi modelinde temel nokta yerel hizmetlerin sunumu için federatif bir yapıdaki anlayışa benzer şekilde alt basamakta (ilçe belediyesi) sunulamayan veya sunulmasında sorun oluşacak durumlarda metropol alan hizmetlerini (büyükşehir belediyesi) yerine getirme düşüncesidir (Azaklı ve Özgür, 2005:315).

Büyükşehir belediyeleri ile ilgili ilk kanun (3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu) Türkiye Cumhuriyeti kurulduktan 61 yıl sonra (1984 tarihinde) yürürlüğe girerek Türk belediye sisteminde yerini almıştır. 3030 sayılı Kanun, büyükşehir belediyeleri deneyiminde ilk olması ve 2004 yılına kadar yürürlükte kalması nedenleriyle değerlendirilmesi gereken önemli bir kanundur. Söz konusu kanunun içeriğinde "büyükşehir" kavramı ilk kez açıklanmıştır. Türkiye’de ilk defa 3030 sayılı kanunla hayata geçirilen büyükşehir belediye sisteminde görev ve yetkilerin paylaşılması konusunda herhangi bir ölçütün bulunmaması, yönetim kademeleri arasında işbirliği kurulmaması, büyükşehir belediyelerinin ilçe ve alt kademe belediyeleri üzerinde bir egemenliğin bulunmaması,

büyükşehir kapsamında bir planlama ve koordinasyonun yapılamaması ve belediye büyüklüklerinin farklı olması gibi nedenler uygulama aşamasında bazı eksikliklere ve sorunlara sebep olmuştur. Bu da hizmetleri olumsuz etkilemiş, kaynakların etkinsiz kullanılmasına neden olmuştur (Ulusoy ve Akdemir, 2014:264).

3030 sayılı kanun hakkındaki tüm bu eleştirilere rağmen 20 yıl boyunca uygulanmıştır. TBMM’de 10 Temmuz 2004 tarihinde kabul edilen ve 23 Temmuz 2004 tarihinde yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu yürürlükten kaldırılmıştır (Öner, 2006:260).

Büyükşehir belediyesi yönetim sistemimizde çok önemli değişiklikler içeren ve 14 ilin büyükşehir olmasını öngören ve yerel yönetim sistemimize yeni uygulamalar getiren 6360 sayılı, “14 ilde Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” TBMM’de kabul edilmiştir. 6360 sayılı Yeni Büyükşehir Kanunu olarak yeni düzenleme Cumhurbaşkanı tarafından onaylanarak bazı maddeleri yayın tarihi itibariyle yürürlüğe girmiş, bazı maddeleri de 2014 Mart’ta ki Mahalli İdare seçimlerini takiben yürürlüğe girmiştir. Bu kanun ülkemizde yerel yönetim ve il yönetimi alanında önemli değişiklikler getirmiştir (Parlak, 2015:129).

3. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN MALİ YAPISI

Yerel yönetimler merkezi otoritenin (yasama) kabulü olmadan kendi başlarına vergi ve benzeri gelir koyamazlar ve toplayamazlar. Bu şekilde aynı zamanda merkezi otoritenin kararları dahilinde kendilerine verilen görevleri yerine getirmeleri pek mümkün değildir. Gelir ve görevlerinin merkezi otorite tarafından belirlenmesi gelir-gider dengesinin önemini ortaya çıkartır. Diğer bir deyişle büyükşehir belediyelerinin hizmet yüküne bağlı olarak gelir kalemlerinin de yeterli düzeyde olması gerekmektedir (Karakaya, 2012:78).

Büyükşehir belediyelerinin mali yapıları çeşitli kanunlarla şu şekilde düzenlenmiştir: Büyükşehir belediyelerinin gelirlerine ait düzenleme 1981 yılında çıkarılan 2380 sayılı kanunla düzenlenmiş ve söz konusu kanunla genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ilçe belediyelerine verilen paylardan Bakanlar Kurulu tarafından belirlenecek oranlar içinden (bu payın miktarı %35 olarak belirlenmiştir) büyükşehir payı olarak ayrılacağı ifade edilmiştir. Ayrıca, büyükşehirler kendi sınırları içinde genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden %5 pay almışlardır. Bakanlar Kurulu, %5 pay oranını iki katına kadar artırmaya veya kanunî haddine indirmeye yetkili kılınmıştır. Bu payın %75’inin bu tutardan düşülerek doğrudan ilgili belediye hesabına yatırılması, kalan %25’in ise büyükşehir belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılması öngörülmüştür. Hesaplama ve dağıtım işlemlerinin Maliye Bakanlığınca yapılması yönünde bir düzenleme yapılmıştır. Bu pay zaman içinde kimi düşüşler göstermiş olmakla birlikte, 5216 sayılı yasa ile yeniden %5’e yükseltilmiştir. (Ulusoy ve Akdemir, 2013:324)

2008’de yürürlüğe giren 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun’la pay ayrımı genişletilmiş, oranlar ve dağıtım kriterlerinde yeni kriterler gerçekleştirilmiştir. Buna göre; genel bütçe vergi gelirleri (GBVG) tahsilatı toplamının %2,50’si büyükşehir ilçe belediyelerine pay olarak ayrılmakta ve bu payın %30’u büyükşehir payı olarak ayrılmakta, bu paydan kalan miktar nüfus esasına göre büyükşehir ilçe belediyelerine aktarılmaktadır. Büyükşehir belediyeleri belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamından %5 oranında pay almaktadır. Bu payın %70’i doğrudan büyükşehir belediyesinin hesabına aktarılmakta, kalan %30’luk kısım ise, büyükşehir belediyeleri arasında nüfus esasına göre dağıtılmaktaydı (Ulusoy ve Akdemir, 2013:325).

6360 sayılı Kanunun getirdiği en önemli düzenlemelerden biri, 5779 sayılı Kanunda yapılan değişikliklerle genel bütçe gelirleri tahsilatından yapılan dağıtımın yeniden düzenlenmesidir.6360 sayılı yasanın getirmiş olduğu yeni düzenleme ile büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan pay %2,50’den %4,5’e çıkarmıştır. Bu payın dağıtımını %90’ı nüfusa, %10’u yüzölçümüne göre yapılacaktır. Büyükşehir belediyelerinin sınırları içinde toplanan genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları pay oranını %5’den %6’ya çıkarılmıştır. Özel tüketim vergisi hariç olmak üzere, büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi tahsilatı toplamından ayrılan %6’lık payın, %60’ı doğrudan büyükşehir belediyesine aktarılmakta, kalan %40 ise, %70’i nüfus, %30’u yüzölçümü esasına göre büyükşehir belediyelerine transfer edilmektedir. Ayrıca, büyükşehir belediyelerine GBVG’inden aktarılan payda artış olup, bu artışın ancak bir önceki yılın aynı ayında tahakkuk eden payın %20’sinden fazla olmayacağını; eğer fazla olduğu takdirde, artış oranı %20’den az olan büyükşehir belediyelerine bu oranı aşmamak üzere dağıtılmasına ilişkin sınırlamalar kaldırılmıştır. Böylece daha fazla vergi toplanan ve kalabalık olan büyükşehir belediyeleri diğer büyükşehirilere göre avantajlı olacaktır (Ağun ve Güler, 2018:8-9).

6360 sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin toplam vergi gelirlerinden büyük payı almaya başladı ve il özel idarelerinin payının azaldı. Büyükşehir belediyelerinin çoğalması ve hizmet sunmakla mükellef olduğu nüfusun artması nedeniyle genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları kişi başına payın düşük bir oranda arttığını; il özel idarelerinin ise sayısının azalması nedeniyle genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları kişi başına payın daha yüksek oranda arttığı belirtilebilir. (Yüksel, 2016:753)

3.1. Büyükşehir Belediyelerinin Gelirleri

Büyükşehir belediyelerinin gelirleri: vergi gelirleri, vergi dışı gelirler ile özel yardım ve fon gelirlerinden oluşmaktadır. Vergi gelirleri, genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından alınan pay, belediye vergileri ve belediye harçlarından oluşur. Vergi dışı gelirler, harcamalara katılma payları, teşebbüs gelirleri, işletme karları, belediye taşınır ve taşınmaz mal gelirleri, ücretler, ceza gelirleri, borçlanma ve diğer gelirlerden oluşmaktadır (Özer ve Akçakaya, 2015:111-112).

Türkiye’de en son kabul edilen ve şuan yürürlükte olan 6360 sayılı kanunda yerel vergi gelirlerinin belirlenmesi ve tahsili açısından büyükşehir belediyeleri için yeni bir düzenleme getirilmemiştir. Bu nedenle büyükşehir belediyelerinin bütçelerinde kanun öncesi dönemde olduğu gibi ağırlıklı olarak merkezi idareden yapılan transferler ağırlıklı yerini korumaya devam etmiştir. Merkezi yönetimden transferlerin oranı büyükşehir belediyelerinde diğer bütün belediyelerin ortalamasına göre daha yüksektir. Büyükşehir belediyelerinin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları payın diğer belediyelere oranla daha ağırlıklı bir paya sahip olması buna neden olarak gösterilebilir (Arıkboğa, 2016:286).

3.1.1. Genel Bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay

6360 sayılı kanunun getirdiği diğer bir yenilik de büyükşehir belediyesi sınırlarını il mülki sınırları olarak tanımlamıştır. Büyükşehir belediyesinin sınırlarının il mülki sınırları olması büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumluluklarının büyük ölçüde artmıştır. Artan bu görev ve sorumluluklar da büyükşehir belediyelerine genel bütçeden aktarılan paylarda değişiklik yapılması sonucunu beraberinde getirmiştir.

6360 sayılı kanununun 25. maddesi ile 5779 sayılı kanundaki belediyelere aktarılacak pay oranları değiştirilmiştir. Kanuna göre; “Genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 1,50’si büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 4,50’si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve yüzde 0,5’i il özel idarelerine ayrılacağı” ifade edilmiştir.

Büyükşehir belediyelerine ayrılacak pay oranı ise “4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanununa (Ö.T.V.) ekli (I) sayılı listede yer alan mallardan tahsil edilen özel tüketim vergisi hariç olmak üzere, büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 6’sı ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30’unun büyükşehir belediye payı” olarak belirlenmiştir. 6360 sayılı kanunun getirdiği değişiklikleri şu şekilde tasniflemek mümkündür;

Tablo 1. Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun Genel Bütçe Vergi Gelirlerine Getirdiği Mali Değişiklikler

Büyükşehir Dışındaki Belediyeler	G.B.V.G. nin %1,50’i
Büyükşehir İlçe Belediyelerine	G.B.V.G. nin %4,50’si
Büyükşehir Belediyelerine	G.B.V.G.nin (4760 sayılı ÖTV. Kanununun 1sayılı listesindeki mallar hariç Büyükşehir belediye sınırlarındaki G.B.V.G.’nin) % 6 sı + Büyükşehir İlçe Belediyeleri Payının %30’u

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

5779 sayılı Kanun ile 6360 sayılı Kanunun belediyeler için öngördüğü G.B.V.G.’nden ayrılan payları karşılaştırmalı hali aşağıdaki tablo 2 ‘de görülmektedir;

Tablo 2. 5779 sayılı Kanun İle 6360 Sayılı Kanunun Karşılaştırılması

	5779 sayılı Kanun	6360 sayılı Kanun
B.şehir Dışındaki Belediyelere	G.B.V.G.' nin %2,85'i	G.B.V.G.' nin 1,50'si
B.şehir İlçe Belediyelerine	G.B.V.G.' nin %2,50'si	G.B.V.G.' nin 4.50'si
Büyükşehir Belediyelerine	G.B.V.G. nin (Büyükşehir belediye sınırlarındaki) % 5 i + Büyükşehir İlçe Belediyeleri Payının %30 u	4760 sayılı ÖTV. Kanununun 1 sayılı listesindeki mallar hariç Büyükşehir belediye sınırlarındaki G.B.V.G.' nin) % 6 sı + Büyükşehir İlçe Bel. Payının %30 u

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablodan anlaşılacağı üzere büyükşehir belediyelerinin sayısının artması sonucunda il belediyelerin GBVG'den aldığı pay %2,85 den %1,50'ye düşmüştür. Yaklaşık %50 ye varan bir düşüş olmuştur. 6360 sayılı yasanın yürürlüğe girmesi ile birlikte % 2,50'lik büyükşehir ilçe belediyeleri payı % 4.50'ye çıkarılmış böylece %80 civarında bir artış gerçekleşmiştir. %5 lik büyükşehir belediye payları da %6'ya çıkarılmıştır. Yine 6360 sayılı yasa ile yapılan bir diğer değişiklik, % 6'lık büyükşehir belediye payının yüzde 60'ının doğrudan ilgili büyükşehir belediyesi hesabına, kalan % 40'lık kısmının % 70'inin nüfusa, % 30'unun ise yüzölçümü esasına göre büyükşehir belediyeleri arasında dağıtılmıştır (Gökmen ve Yeşil, 2014:88).

3.2. Büyükşehir Belediyesinin Giderleri

Büyükşehir belediyelerinin giderlerinin önemli bir kısmı, yatırım ve transfer alt kalemlerinden oluşmaktadır. Bunun nedeni ise, büyükşehir belediyelerinin alt yapı yatırımlarının büyük meblağlardan oluşmakta ve belediyelerin bu isteği borçlanma ile finanse etmesidir. Normal belediyelerde yaşanan kaynak sıkıntısı büyükşehirlerde yatırımı sıkıntıya sokmakta ve merkezi idarenin yaptığı mali transferlere bağlı kalmaktadırlar. Oysaki büyükşehir belediyeleri ekonomik faaliyetlerinin önemli bir kısmı kendi bölgelerinde toplandığı için gelir elde etme ve bunları yatırıma dönüştürme olanakları vardır. Bu nedenle de büyükşehir belediyeleri normal belediyelerden daha fazla yatırım yapmaktadırlar. Yapılan uzun vadeli yatırımlar giderlerin önemli bir bölümünü borçlanmayla karşılanmasını gerektirmektedir. Bu da belediyelerin transfer harcamaları giderlerinin yüksek olmasına neden olmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2012:320).

Yıllar itibariyle harcamaların ekonomik dağılımına bakıldığında belediye giderleri içerisinde en yüksek pay cari harcamalara aittir. Bu oran 1929–2000 yılları arasında ortalama olarak %53 civarında ve yatırım harcamalarının oranı, aynı dönemde ise %30 civarında kalmıştır. Diğer yandan transfer harcamalarının oranı ise yine aynı dönem itibariyle %17 dolayında seyretmiştir. Özetlersek, bu dönemler için cari harcamaların payı azalırken transfer harcamalarının payının arttığı görülmektedir (Bülbül, 2006:94).

Büyükşehir belediyelerinin 2006 yılında analitik bütçe sınıflandırmasına geçmesi nedeniyle büyükşehir belediyelerindeki ekonomik sınıflandırma da değişikliğe uğramıştır. Değişikliğe göre ekonomik sınıflandırma bazında; personel giderleri, sosyal güvenlik kurumlarına personel giderleri, mal ve hizmet alım giderleri, faiz giderleri, cari transferler, sermaye giderleri, sermaye transferleri ve borç verme şeklinde sınıflandırılmaya başlanmıştır (Ulusoy ve Akdemir, 2012:321).

Cari harcamalar içinde en büyük kalemi oluşturan personel harcamalarına ilişkin olarak 5393 sayılı Yasa ile getirilen yeni düzenlemelerden biri de yasanın 49. maddesinde yer alan "*Belediyenin yıllık toplam personel giderleri, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde otuzunu aşamaz. Nüfusu 10.000'in altında olan belediyelerde bu oran yüzde kırk olarak uygulanır*", hükmü olmuştur. Yeni personel alımının önüne geçilmesi amacıyla taşıyan bu madde yine yeni yasada yer alan esnek bir istihdam yöntemi olan geçici işçilik ve şirketler eliyle yeni istihdamlar oluşturulmasının önünü açmıştır.

4. ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN MALİ YAPISI

4.1. Antalya Büyükşehir Belediyesi Teşkilatı

Antalya'da belediye teşkilatı ilk kez Osmanlı devrinde 1868'de kurulmuştur. Bu belediyenin temel görevleri temizlik ve çevre düzenlemesi, yol yapım ve onarımı, sağlık hizmetleri olarak düzenlenmiştir. Cumhuriyet dönemindeki Antalya Belediyesi günümüzde uygulanan belediyeçilik anlayışını kısmen yansıtmıştır. Bu dönemde Antalya Belediyesi temizlik, sağlık, yol, su, kanalizasyon gibi altyapı ve itfaiyecilik hizmetlerini yürütmekteydi. Antalya Belediyesi; 1994 yılında "Büyükşehir Belediyesi" olmuş ve alt kademe belediyeleri olarak Muratpaşa, Kepez ve Konyaaltı Belediyeleri kurulmuştur. 06.03.2008 tarih ve 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulmasına ve Bazı kanunların Değiştirilmesi Hakkındaki Kanun ile Antalya Büyükşehir Belediyesi içinde Aksu, Döşemealtı, Kepez, Konyaaltı ve Muratpaşa adında 5 yeni ilçe kurulmuştur. Çıkarılan kanunla birlikte alt kademe belediyeleri çevresinde bulunan Beldibi, Çalkaya, Çıglık, Doyran, Düzlerçamı, Pınarlı, Varsak, Yeşilbayır ve Yurtpınar belediyeleri birleştirilerek ilçe belediyesi statüsüne dönüştürülmüştür.

4.2. Antalya Büyükşehir Belediyesinin Mali Yapısı

4.2.1. Antalya Büyükşehir Belediyesi Gelirleri

Antalya Büyükşehir Belediyesinin gelirleri, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ve 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun ile ilgili diğer mali mevzuatta düzenlenmiş olup, bu kanunlar çerçevesinde gelir kaynakları şöyle sınıflandırılabilir: vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan bağış ve yardımlar, genel bütçe vergi gelirleri payı, kişi ve kurumlardan alınan diğer paylar, diğer gelirler, sermaye gelirleridir. (Antalya Büyükşehir Belediyesi, 2015-2019 Stratejik Planı)

Tablo 3. Antalya 2006-2017 Dönemi Gerçekleşen Gelir Bütçeleri (TL)

YIL	Vergi Gelirleri	Mülk ve Teşebbüs Gelirleri	Alınan Bağış ve Yardımlar	Diğer Gelirler	Sermaye Gelirleri	Alacaklardan Tahsilat	Red ve İadeler (-)	Toplam
2006	118.763.478	0	14.302.432	24.925.884	11.077.300	0	0	169.069.094
2007	19.661.168	43.561.289	9.385.608	123.836.090	10.405.759	115.551	0	206.965.465
2008	22.648.553	30.509.966	8.642.294	157.907.607	15.878.783	30.809	3.719.725	231.898.287
2009	17.328.478	30.738.209	2.435.213	153.306.696	3.860.616	3.034.809	2.957.741	207.746.280
2010	20.538.807	37.664.798	132.648	196.266.794	50.428.377	1.981.571	97.743	306.915.252
2011	23.861.096	48.198.408	314.454	218.611.139	12.714.469	231.369	9.532.402	294.398.533
2012	12.129.508	62.405.793	864.837	247.493.052	5.388.202	512.309	0	328.793.701
2013	13.248.020	81.529.690	0	295.065.108	1.281.230	0	530.390	390.593.659
2014	13.956.577	84.114.299	2.407.857	594.498.501	319.809	0	0	695.297.043
2015	49.395.465	92.419.227	91.683.045	784.849.142	7.034.583	0	0	1.025.381.671
2016	47.329.462	112.232.522	35.246.429	862.085.716	38.479.801	0	0	1.095.373.929
2017	47.415.175	170.831.724	53.245.830	1.013.549.588	66.327.243	0	0	1.351.369.560

Kaynak: 2006-2017 Yılları Arası Antalya Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporları

Antalya Büyükşehir Belediyesinin toplam gelirlerine bakıldığında genel olarak artmakta olduğu görülmektedir. Özellikle vergi gelirleri birkaç yıl haricinde bir önceki yıla göre sürekli artarken buna ek olarak diğer gelirler de

düzenli olarak artmıştır. Fakat alınan bağış ve yardımlar 2006 yılından 2013 yılına kadar sürekli olarak azalmıştır. 2013-2017 yıllarında alacaklardan tahsilat gelirisinin olmadığı görülmektedir.

Vergi gelirleri bütçede önem sırasında çoğu yılda üçüncü sırayı almaktadır. 2017 yılında ise vergi gelirleri %3,51'lik oranla 5. sıraya kadar gerilemiştir. Vergi gelirleri, belediyenin topladığı vergiler, resim ve harçlardan oluşmaktadır. Mali özerkliğin sağlanması açısından vergi gelirlerinin bütçedeki oranının artırılması gerekmektedir. Fakat 2006-2017 yılları arasında vergi gelirleri düzenli bir artış sağlayamamış aksine bir yıl artarken diğer yıl azalma göstermiştir.

Türkiye'de bütçe sisteminin değişmesiyle 2006 yılında bütçe gelirleri sınıflandırma sistematüğinde de yapılan değişiklikten dolayı vergi gelirleri 2006 yılında diğer yıllara göre çok yüksek gözükmektedir. Bunun nedeni, 2006 yılında vergi gelirlerinin içerisinde merkezi bütçeden aktarılan payların da yer almasıdır. 2006 yılından itibaren merkezi bütçeden aktarılan paylar vergi gelirlerinin içinden çıkarılmış ve diğer gelirler kaleminde yer almaya başlamıştır. 2007 yılında tablo 3'de vergi gelirlerinin direkt olarak düştüğü görülmektedir. Fakat daha önce de açıklandığı üzere 2006 yılında vergi gelirlerinin içinde merkezi bütçeden aktarılan paylar da olduğu için bu kadar yüksek görülmektedir. 2007 yılında bütçe gelirleri sınıflandırması değiştiği için, merkezi bütçeden aktarılan paylar vergi gelirlerinin içerisinden çıkarıldığı için vergi gelirlerinde düşüş görülmektedir.

Mülk ve teşebbüs gelirleri, gelir bütçesinde bir başka önemli gelir kalemidir. Bu gelirler belediyenin öz gelir kaynağıdır. Bu gelirlerin içinde gayrimenkul kiralari ile belediye işletmelerinin payı büyüktür. İncelenen dönem arasındaki yıllarda da zaten düzenli olarak arttığı görülmektedir.

2006 yılında mülk ve teşebbüs gelirlerinin sıfır olmasının nedeni ise, bütçe sisteminden kaynaklanmaktadır. 2006 yılında uygulanan bütçe sınıflandırmasında böyle bir gelir kalemine yer verilmemiştir ve 2006 da gerçekleşen gelirlerin büyük bir kısmı daha önce belirtildiği gibi vergi gelirlerine ait olarak gerçekleşmiştir.

Bağış ve yardımların gelir bütçesinde çok önemli bir paya sahip olmadığı görülmektedir. Aslında bu değer Tablo 3'te incelediğinde 2006 yılında yüksek bir rakamla başlamış ve 2011 yılına kadar giderek düşmüştür. 2011 ve 2012 yılında bir artış meydana gelmiş bu artış da proje gelirlerinden kaynaklanmıştır. 2013 yılında sıfır olmasının nedeni ise bütçede gelir olarak tahmin edilmesine rağmen hiçbir şekilde gelir sağlanamamış olmasıdır. 2014 yılında kişi ve kurumlardan alınan bağışlar ve proje gelirleri olması nedeniyle tekrar gelir elde edilmiştir. Göze çarpan bir başka nokta ise 2015 yılında bu gelir kaleminden sağlanan gelirin bir önceki yıla göre birden 40 katına yaklaşık bir gelirin sağlanmış olmasıdır. 2015 yılında bütçede tahmin edilmemesine rağmen gerçekleşmesi buna bir neden olarak gösterilebilir. Bu yılda diğer yıllardan farklı olarak merkezi yönetim bütçesinde yer alan idarelerden alınan bağış ve yardımların da gerçekleştiği görülmektedir.

Diğer gelirler, Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin gelir bütçesine bakıldığında en önemli gelir kaleminin diğer gelirler olduğu görülmektedir. Çünkü tablo 3'ten de anlaşıldığı üzere 2006-2017 yıllarında en fazla paya sahip olan gelir türüdür. Bu gelirleri aynı zamanda Genel Bütçe ve Merkezi İdare Vergi gelirlerinden alınan paylar oluşturmaktadır. Bu da, belediyenin mali olarak merkeze bağlı kaldığını göstermektedir. Diğer gelirler her yıl düzenli olarak artmıştır. Diğer gelirlerin bütçe gelirleri içinde en yüksek paya sahip olduğu yıl %85,5 ile 2014 yılıdır.

Sermaye gelirlerinin bütçede en fazla olduğu yıl %16,4 oranıyla 2010 yılı olmuştur.

Alacaklardan tahsilat, red ve iadeler ise bütçe içinde önemsiz büyüklüktedir. Alacaklardan tahsilat gelirleri sadece 2007 ve 2012 yılları arasında gelir getirmiş ve 2013 yılından itibaren herhangi bir gelir sağlamayarak bütçede sıfır değerini almıştır. Tablo 1'de red ve iadeler kısmına bakıldığında da 2008-2011 ve 2013 yıllarında gelir bütçesinden eksilmeye yol açtığı görülmektedir.

4.2.2. Antalya Büyükşehir Belediyesi Giderleri

Antalya Büyükşehir Belediyesinin giderleri içinde genel olarak mal ve hizmet alımları için yapılan harcamalar, personel harcamaları, sosyal güvenlik harcamalarının yanı sıra, faiz, transfer ve sermaye giderleri yer almaktadır. Antalya Büyükşehir Belediyesinin 2006-2017 dönemine ait giderleri aşağıda tablo 4'te gösterilmiştir.

Tablo 4. Antalya Büyükşehir Belediyesi 2006-2017 Dönemi Gider Bütçesi

YIL	Personel Giderleri	Sosyal Güvenlik Giderleri	Mal ve Hizmet Giderleri	Faiz Giderleri	Cari Transferler	Sermaye Giderleri	Yedek Ödenekler	Toplam
2006	38.417.725	5.602.263	41.862.184	17.223.844	9.692.868	64.895.882	3.752.796	181.447.562
2007	42.713.572	6.267.628	67.387.857	8.711.090	16.525.845	86.493.122	2.245.412	230.344.526
2008	46.442.533	7.506.428	92.419.831	13.526.734	6.077.185	183.496.956	3.971.520	353.441.187
2009	51.649.160	8.360.917	111.993.306	28.388.545	5.771.098	221.555.369	-	427.718.395
2010	57.362.551	10.585.468	117.674.549	24.935.625	7.530.143	45.506.747	-	263.595.083
2011	65.664.777	12.214.996	154.739.495	32.323.758	14.428.966	51.679.330	-	333.002.643
2012	80.528.841	12.183.803	212.766.767	28.742.639	8.268.098	64.701.840	-	407.191.980
2013	84.245.327	13.118.506	214.793.530	30.284.544	24.137.811	55.705.027	-	423.776.646
2014	128.619.974	21.107.479	475.805.202	32.299.229	25.331.969	53.993.800	-	745.724564
2015	150.526.850	22.925.972	365.396.715	30.870.539	29.768.776	276.223.508	-	892.557.911
2016	173.122.814	25.072.337	529.634.506	24.072.370	44.050.407	546.456.768	-	1.342.414.801
2017	161.989.818	24.174.870	605.135.021	31.821.828	42.864.349	1.070.356.573	-	1.945.056.343

Kaynak: 2006-2017 Yılları Arası Antalya Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporları

Antalya Büyükşehir Belediyesinin gider bütçesine bakıldığında, toplam giderlerinin bir önceki yıla göre 2010 yılı hariç sürekli olarak arttığı görülmektedir. Gider kalemleri içinde en önemli artışı gösteren mal ve hizmet alım giderleri olmuştur.

Personel giderleri, Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin gider bütçesinde personel giderleri üçüncü bazı yıllarda 2.sırayı aldığı görülmektedir. Her yıl sürekli artış gösteren personel giderleri gider bütçesinde istikrarlı bir yapı oluşturmuştur. Bunun nedeni kaynakların etkili ve ekonomik kullanımı açısından ve sağlanan hizmetlerin aksamaması için emekli olan, izne ayrılan personelin yerine, personel alımlarının sınırlı sayıda da olması yapılmaması olarak gösterilebilir.

Genel olarak tablodan da görüldüğü üzere, yıllar arası geçişlerde en az artış personel giderlerinde görülmüş, en fazla artış da mal ve hizmet alımlarında görülmüştür. Personel giderlerinin en az artış sağlamasının nedeni, 5393 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile personel giderlerinde bir sınırlamaya gidilmiş olması ve personel giderlerinin bütçe giderlerinin %30'unu geçemeyeceği hükmünün yer almasıdır.

Sosyal güvenlik giderleri, Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin gider bütçesinde sosyal güvenlik giderleri önemsenmeyecek kadar azdır. Tablo 4'ten görüldüğü üzere 2013'den 2014 yılına geçiş yapıldığında bu gider kaleminde önemli sayılabilecek bir artış söz konusu olmuştur. Bunun nedeni de 2013 ve 2014 yıllarına ait faaliyet raporlarının incelenmesi sonucu memur ve işçi sayısında bir artış meydana gelmesi ve 2013 yılında geçici personel olmamasına rağmen 2014 yılında geçici personel¹ alınmasıdır.

1 **Geçici Personel:** "Bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmet olduğuna devlet personel başkanlığı ve maliye bakanlığının görüşlerine dayanılarak bakanlar kurulunca karar verilen görevlerde ve belirtilen ücret ve adet sınırları içinde sözleşme ile çalıştırılan ve işçi sayılmayan kimselerdir".Bkz.(www.kamupersoneli.net)

Mal ve hizmet giderleri, genellikle her yıl düzenli olarak artan giderler arasında en önemlisi mal ve hizmet giderleridir. Buradan hareketle 2006-2017 dönemi arasındaki yıllarda tahmin edilen bütçeye göre gerçekleşen bütçede mal ve hizmet giderlerinin gerçekleşme rakamlarına bakıldığında, rakamların genellikle yüksek olduğu görülmektedir. Bu giderlerin düzenli olarak artış gösterdiği görülmektedir. Yani harcamalar içindeki en yüksek pay son 6 yılda mal ve hizmet alımlarına aittir. Mal ve hizmet giderlerinin payının yüksek olmasının nedeni de özelleştirme nedeniyle temizlik, park ve bahçelerin bakımı gibi bazı hizmetlerin özel sektörden alınmaya başlaması olarak gösterilebilir.

Faiz giderleri, faiz giderleri alınan iç ve dış borçların faizlerini göstermesi nedeniyle her zaman bütçede yer verilen bir gider türü olmuştur. Tablo 4’te faiz giderlerinin bir yıl düşüş gösterip bir sonraki yıl artış gösterdiği görülmektedir. Bunun nedeni de bütçe açığının finansmanını sağlamak amacıyla alınan iç ve dış borçlara bağlı olması ve alınan borçların yıllık faiz giderini hesaplayan bir gider kalemidir.

Cari transfer giderleri, Antalya Büyükşehir Belediyesi’nin gider bütçesinde olması gereken temel giderlerden biridir. Cari transferler gider kaleminin altında yer alan alt gider kalemleri görev zararları, kar amacı olmayan idarelere yapılan transferler, hane halkı transferleri, yurtdışına yapılan transferler ve giderlerden ayrılan paylar şeklindedir. Bu gider kalemi bütçeye göre gerçekleşme oranları az olan bir gider türüdür. Fakat Tablo 4’e bakıldığında 2013 yılında gerçekleşen gider rakamının 2012 yılına göre 3 kat artış göstermiştir. Bunun nedeni görev zararlarının 2012 yılına göre 2013 yılında daha fazla olması ve kar amacı gütmeyen kuruluşlara yapılan transferlerin 2013 yılında daha fazla tahmin edildiği ve nerdeyse tamamına yakın bir kısmının da gerçekleşmesidir.

Sermaye giderleri, özellikle göze çarpan bir diğer gider ise sermaye giderleridir. 2006 yılından itibaren dört yıl boyunca artarak devam eden sermaye giderleri 2010 ve 2011 yıllarında ciddi bir düşüş yaşamıştır. Bundan sonraki yıllarda bir artış bir azalış göstererek devam etmiş fakat 2015 yılında yine ciddi bir artış göstermiştir. 2010-2015 yılları arasında bir yıl artış bir yıl azalış gösteren sermaye giderlerine rağmen gider bütçelerinde toplama bakıldığında sürekli artış göstermiştir. Özellikle 2015 yılında başlayan artışta 2015 yılına ait faaliyet raporunda yer alan gider bütçesinin sınıflandırmasına bakıldığında 2014 yılına göre tahmin edilen rakamın daha fazla olması ve yarısından fazlasının gerçekleşmesi göze çarpmaktadır. 2015 yılında ve sonrasında sermaye giderlerinin artmasının nedeni, gayrimenkul alımı ve kamulaştırılmasının artması ve gayrimenkul sermaye üretiminin önceki yıllara göre kat kat daha fazla olması olmalıdır.

Yedek ödenekler, gider bütçelerinde yer alan bir başka gider kalemi yedek ödeneklerdir. Yedek ödenek Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’ne göre; *“Bütçede öngörülen hizmet ve amaçları gerçekleştirmek, ödenek yetersizliğini gidermek veya bütçenin düzenlenmesi ve görüşülmesi sırasında düşünülmeyen veya öngörülmemeyen ve bütçede tertibi bulunmayan ancak yerine getirilmesi zorunlu hizmetlere ilişkin giderleri karşılamak üzere, gerektiğinde diğer tertiplere aktarma yapmak amacıyla “09-Yedek Ödenek” tertibine”* konulan ödenek şeklinde tanımlanabilir (m.38). Yedek ödeneklerin bütçe içerisindeki payı nerdeyse yok denilecek kadar azdır. Sadece 2006, 2007 ve 2008 yıllarında yedek ödenek istenmiş ve bunun dışındaki yıllarda yedek ödenek istemeye ihtiyaç duyulmamıştır. Bütçede yer verilen gider rakamı yetersiz kaldığında ödemesi yapılamayan gider kalemleri için, bir sonraki başlıkta yer alan kesin hesap ve tahmini bütçe karşılaştırmalarında da incelenecek olan borçlanma ve ek bütçe talep edilmesi yoluna gidilmiştir.

4.2.3. Antalya Büyükşehir Belediyesi Bütçesi

Antalya Büyükşehir Belediyesinin 2006-2017 dönemine ait bütçe ve kesin hesaplarının karşılaştırmasına bakılarak bütçenin gerçekleşme yüzdesi hakkında bilgi edinilebilir.

Tablo 5.1 Antalya Büyükşehir Şehir Belediyesi'nin 2006-2017 Dönemi Bütçe-Kesin Hesaplarının Karşılaştırılması (Bin TL)

YIL	GELİR			GİDER		
	BÜTÇE	KESİN HESAP	GERÇEKLEŞME YÜZDESİ	BÜTÇE	KESİN HESAP	GERÇEKLEŞME YÜZDESİ
2006	240.000.000,00	169.069.094,05	%70,44	256.500.000,00	181.447.562,05	%70,73
2007	292.500.000,00	206.965.465,68	%70,75	371.300.000,00	230.344.524,81	%62,04
2008	400.000.000,00	231.898.287,98	%57,97	475.000.000,00	353.441.186,75	%74,41
2009	420.000.000,00	207.746.281,00	%49,46	500.000.000,00	427.718.395,70	%85,54
2010	400.000.000,00	306.915.252,11	%77	420.000.000,00	263.595.255	%62,76
2011	450.000.000,00	294.398534,04	%65,42	500.000.000,00	333.002.643,00	%66,60
2012	540.000.000,00	328.793.700,92	%60,88	620.000.000,00	407.191.979,73	%65,67
2013	545.000.000,00	390.593.659,24	%71,66	650.000.000,00	423.776.645,78	%65,19
2014	833.000.000,00	695.297.043,13	%83,46	903.156.583,03	745.724.564,32	%82,56
2015	800.000.000,00	1.025.381.671,44	%128	1.086.669.553,63	892.557.910,70	%82,13
2016	1.260.000.000,00	1.095.373.928,99	%86	1.681.097.939,62	1.342.414.801,14	%79,85
2017	1.850.000.000,00	1.351.369.560,11	%73	2.814.638.546,16	1.945.056.343,13	%69,10

Kaynak: 2006-2017 Yılları Arası Antalya Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporları

Antalya Büyükşehir Belediyesinin gelir bütçesine bakıldığında bütçe gerçekleşme yüzdesinin en iyi sağlandığı yıl 2015 ve 2016 yıllarıdır. Hatta 2015 yılında beklenenden daha fazla gelir elde edilmiştir. Bu yılda gelirler içerisinde artışı etkileyen gelirler sermaye gelirleri ve alınan bağış ve yardımların 2014 yılına göre kat kat artış göstermesi olmuştur. Gelirler kısmında sapmanın en fazla olduğu yıl ise, 2009 yılı olmuştur. Gider bütçesinde ise en iyi tahmin edilen yıl ise %85,54 ile 2009 yılı olmuştur. Sapmanın en fazla olduğu yıl ise 2007 yılıdır.

Hem gelir bütçesinde hem de gider bütçesinde tahmin edilen ve gerçekleşen gelir ve giderler arasında %30-40 fark olduğu tablo 5'te görülmektedir. Bu durumda bütçedeki samimiyet ilkesine uyulmadığı söylenebilir. Gelir ve gider arasındaki sürekli oluşan bir açık vardır. Bu açık hem dış borçlanma hem iç borçlanmayla giderilmektedir. Antalya Büyükşehir Belediyesinin gelir-gider arasındaki dengesizliğin nasıl ortadan kalktığı bir sonraki başlıkta incelenecektir.

4.2.4. Antalya Büyükşehir Belediyesinin Bütçe Dengliği ve Borçlanması

Antalya Büyükşehir Belediyesinin gerçekleşen gelir ve gider tabloları incelendiğinde gelir ve gider arasında bir dengesizlik olduğu görülmektedir.

Tablo 6. Antalya Büyükşehir Belediyesi 2006-2017 Dönemi Bütçe Dengliği ve Borçlanması (Bin TL)

YIL	GELİR	GİDER	EK BÜTÇE*	AÇIK (-)	İÇ BORÇ	DIŞ BORÇLANMA
2006	240.000.000,00	256.500.000,00	-	16.500.000	6.500,00	10.000,00
2007	292.500.000,00	371.300.000,00	-	78.800.000	-	35.440,400
2008	400.000.000,00	475.000.000,00	-	75.000.000	58.000,00	77.265,00
2009	420.000.000,00	500.000.000,00	-	80.000.000	80.000,000	
2010	400.000.000,00	420.000.000,00	-	20.000.000	15.000,00	5.000,00
2011	450.000.000,00	500.000.000,00	-	50.000.000	40.000,00	10.000,00
2012	540.000.000,00	600.000.000,00	20.000.000	80.000.000	-	-
2013	545.000.000,00	650.000.000,00	-	105.000.000	-	-
2014	833.000.000,00	903.000.000,00	156.583,00	70.000.000	31.511,00	-
2015	800.000.000,00	875.000.000,00	83.964.553,63	-	-	-
2016	1.260.000.000,00	1.460.000.000,00	31.713.291,66	200.000,00	-	-
2017	1.850.000.000,00	2.260.000.000,00	355.524.546,16	-	-	257.471.271,81

Kaynak: 2006-2017 Faaliyet Raporlarından Faydalanılarak Oluşturulmuştur

2006 yılındaki gelir gider arasındaki fark 16.500.000,00 TL'dir. Bu miktarın 6.500.000,00 TL'si iç borçlanma şeklinde gerçekleşmiştir. İç Borçlanmanın 500.000,00 YTL'si İller Bankasından kalan kısmı da diğer bankalardan karşılanmıştır. İç borçlanmadan sonra kalan 10.000.000,00 TL'si de dış borçlanma şeklinde gerçekleşmiştir. Dış borçlanmanın tamamı yabancı mali kuruluşlardan karşılanmıştır. Tahmin edilen gelir gerçekleşme oranı ve gerçekleşen oran arasındaki fark bazı gelir tahsilatlarının yapılamamış olmasından kaynaklanmıştır. Tahmin edilen gider gerçekleşme oranı ile gerçekleşen oran arasındaki fark da 2006 yılında yapılması planlanan bazı projelerin 2007 yılında yapımına başlanacak olmasından kaynaklanmıştır (Antalya Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Raporu, 2006:62).

2007 yılındaki gelir-gider dengesizliği, 78.800.000,00 TL olmuştur. Bu miktarın hepsi dış borçlanma ile yabancı bankalardan karşılanmıştır. Fakat borçlanma miktarı 35.440.400 TL olarak gerçekleşmiştir. Bu yılda tahmin edilen gelir ile gerçekleşen oran arasındaki fark, 5281 sayılı Vergi Kanunundaki artışın beklenenin altında gerçekleşmesi ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununda yer alan gelir kalemlerinin artırılacağı düşünülmüş olmasından kaynaklanmıştır. Tahmin edilen gider gerçekleşme oranı ile gerçekleşen oran arasındaki fark 2007 yılında yapılması düşünülen bazı projelerin 2008 yılında yapımına başlanacak olmasından kaynaklanmıştır (Antalya Büyükşehir Belediyesi 2007 Yılı Faaliyet Raporu, 2007:71).

2008 yılındaki gelir-gider dengesizliği 75.000.000,00 TL'dir. 2008 yılında açığın finansmanı dış borçlanma şeklinde yabancı bankalardan karşılanmıştır. Fakat 2008 yılında göze çarpan olay borçlanmanın Türk Lirası cinsinden değil de EURO şeklinde gerçekleşmiş olmasıdır. Yani 39.000.000 EURO dış borçlanma yapılmıştır. Bunun da 2008 yılında Türk Lirası cinsinden karşılığı 77.265.000,00 TL şeklindedir. Bankalardan alınan iç borçlanma da 58.000.000,00 TL'dir. Toplam borçlanılan miktar tahmin edilenden daha fazla gerçekleşmiş olup 135.265.400,00 TL olmuştur. 2008 yılında tahmin edilen gelir ile gerçekleşen oran arasındaki fark, 5281 sayılı Vergi Kanunundaki artışın beklenenin altında gerçekleşmesi ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanununda yer alan gelir kalemlerinin artırılacağı düşünülmüş olmasından kaynaklanmıştır. Tahmin edilen gider

* Tablo-4 'deki veriler, yıl sonu net ödenektir.

gerçekleşme oranı ile gerçekleşen oran arasındaki fark 2008 yılında yapılması düşünülen bazı projelerin 2009 yılında yapımına başlanacak olmasından kaynaklanmıştır (Antalya Büyükşehir Belediyesi 2008 Faaliyet Raporu, 2008:74-75).

2009 yılında gelir-gider arasındaki fark 80.000.000,00 TL'dir. Bu açığın finansmanı da borçlanma yolu ile giderilmiştir. Tahmin edilen gelir ile gerçekleşen oran arasındaki fark, 5281 Sayılı Vergi Kanunundaki artışın beklenenin altında gerçekleşmesi ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanununda yer alan gelir kalemlerinin artırılacağı düşünülmüş olmasından kaynaklanmıştır. Tahmin edilen gider gerçekleşme oranı ile gerçekleşen oran arasındaki fark 2009 yılında yapılması düşünülen bazı projelerin 2010 yılında yapımına başlanacak olmasından dolayıdır (Antalya Büyükşehir Belediyesi 2009 Yılı Faaliyet Raporu, 2009:66).

2010 yılındaki gelir gider farkı da 20.000.000,00 TL açık olarak gerçekleşmiştir. Bu dengesizliğin finansmanı 15.000.000,00 TL iç borçlanma, 5.000.000,00 TL dış borçlanma şeklinde giderilmiştir. 2010 yılı gelir bütçesi gerçekleşme oranı %77 olup tahmin edilen gelir bütçesi ile gerçekleşen gelir bütçesi arasındaki fark, bütçede yer alana bazı gelir kalemlerinin tahsilâtının yapılamamasından kaynaklanmıştır. 2010 yılı gider bütçesi gerçekleşme oranı %63 olup tahmin edilen gider bütçesi ile gerçekleşen gider bütçesi arasındaki fark, yıl içinde yapılması düşünülen bazı yatırımlar ve gider kalemlerinde nakit yetersizliği nedeniyle gerçekleştirilememesinden kaynaklanmıştır (Antalya Büyükşehir Belediyesi 2010 Yılı Faaliyet Raporu, 2010:91-92).

2011 yılında gelir-gider arasındaki dengesizlik 50.000.000,00 TL'dir. Bu açığın finansmanında, 40.000.000,00 TL'si iç borçlanma, 10.000.000,00 TL'si dış borçlanma şeklinde gerçekleşmiştir. Bu şekilde belirtilen borçlanma 5080.000.000.000,00 TL olarak gerçekleşmiştir. 2011 yılı harcamaları yapılırken performans esaslı bütçeleme esas alınıp belediye vizyonu ve misyonu çerçevesinde kaynaklar etkin kullanılmıştır. 2011 yılı personel giderleri 65.664.777,16 TL, Mal ve Hizmet Alımları 154.739.495,01 TL olmuştur. Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin 2011 yılı bütçesi 500.000.000,00 TL olup, bütçe gerçekleşmesi 333.002.643,00 TL'dir. Yatırımlar, mal ve hizmet alımlarına ayrılan pay %69,40'dır (Antalya Büyükşehir Belediyesi 2011 Yılı Faaliyet Raporu, 2011:92-93).

2012 yılında bütçe dengesizliği 80.000.000,00 TL olarak gerçekleşmiştir. 2012 yılı gelir bütçesi 540.000.000,00 TL olarak kabul edilmiş olup, buna karşılık yıl içerisinde 328.793.700,92TL gelir elde edilmiştir. 2012 yılı gider bütçesi meclis tarafından 600.000.000,00 TL olarak kabul edilmiş, 20.000.000,00 TL ek bütçe çıkarılarak gider bütçesi 620.000.000,00 TL olarak kabul edilmiş ve ödeneklerden 407.191.979,73 TL harcama yapılmıştır. Kullanılmayan 212.808.020,27 TL ödenek iptal edilmiştir (Antalya Büyükşehir Belediyesi 2012 Yılı Faaliyet Raporu, 2012:60).

2013 yılındaki bütçedeki gelir-gider dengesizliği 105.000.000,00 TL'dir. 2013 yılı gelir bütçesi 545.000.000,00 TL olarak kabul edilmiş olup, buna karşılık yıl içerisinde 390.593.659,24 TL gelir elde edilmiştir (Antalya Büyükşehir Belediyesi 2012 Yılı Faaliyet Raporu, 2012:55).

2014 yılındaki gelir-gider dengesizliği 70.000.000,00 TL'dir. 2014 yılı gelir bütçesi 833.000.000,00 TL olarak kabul edilmiş, yıl içerisinde 695.297.043,13 TL gelir elde edilmiştir. 2014 yılı gider bütçesi 903.000.000,00 TL olarak kabul edilmiş, ek olağan üstü ödenek ile toplam 903.156.583,03 TL ödenek toplamına karşılık 745.724.564,32 TL yıl içerisinde harcanmış 127.705.000,00 TL devam eden projeler için bir sonraki yıla devretmiş 29.727.018,71 TL ödenek iptal edilmiştir (Antalya Büyükşehir Belediyesi 2014 Yılı Faaliyet Raporu, 2014:62).

2015 gelir bütçesi 800.000.000 TL olup bütçeye göre gerçekleşme oranı %128 ile 1.025.381.671 TL'dir. 2015 yılındaki bütçe dengesizliği 75.000.000,00 TL şeklinde gerçekleşmiştir. Tahsilatın ve bütçeye göre gerçekleşme oranı %129'dur. 2014 tahsilatı 697.766.025 TL, 2015 tahsilatı 1.034.579.963 TL'dir, bu duruma göre 2014 yılına göre 2015 yılında tahsilat oranı %48, 27 artmıştır. 2015 yılı gelir bütçesi 1.034.579.963 TL tahsilat yapılmışken bu tahsilattan -9.198.291 TL iade yapılmıştır. İadelerin içinde;

- ASAT Genel Müdürlüğü tarafından 2009 yılı faaliyet gelir gider farkı olarak sehven Büyükşehir Belediyesi hesaplarına yatırılmasından kaynaklanan 4.750.000 TL iade,
- 190.700 TL otopark gelirlerinden,
- 904.634 TL Muayene denetim kontrol ücretinden,
- 501.660 TL Çevre ve Esenlik Gelirlerinden gibi,

- 2.266.104 TL iade kazı tahrip bedellerinden kaynaklanan iadeler ile taksitlendirme iptallerinden kaynaklanan diğer iadeler ödendikten sonra yılsonu tahsilat toplamı 1.025.381.671 TL'ye ulaşmıştır.

2015 mali yılı bütçe ödenek toplamının 1.086.669.553 TL olduğu kesinleşen bütçe giderinin ise, 892.557.910 TL olarak tespit edildiği görülmüştür. Bu da bütçenin %82,10'unu karşılamaktadır. Büyükşehir belediyesi 2015 yılının bütçesinin personel giderleri olarak 173.735.660 TL ödeneğin %19,43 karşılığı 173.452.820 TL harcanmıştır. Mal ve hizmet alımı giderleri için toplam 421.453.402 TL ödenek ayrılmış olup, yılsonu itibariyle 365.396.716 TL harcama yapılmıştır. Bütçe giderine oranı %40,94'tür. 2015 yılında 46.000.000 TL ödenekten 30.870.538 TL faiz gideri ödemesi yapılmış ve 2015 yılında borçlanma yapılmamıştır. 2015 yılı cari bütçesinden ödenekli gider olarak bulunmayıp geçmiş yıllar ödenmesi gereken borç tutarından bütçe emanetinde olan 205.350.639 TL nakit ödeme ile birlikte toplam 1.097.908.549 TL ödeme gerçekleşmiştir. Sermaye gelirlerinde 2015 yılı itibariyle bir sıçrama görülmüştür. Sıçramanın nedeni sermaye gelirleri içerisinde yer alan taşınmaz satış gelirlerindeki artışından meydana gelmektedir (Antalya Büyükşehir Belediyesi 2015 Denetim Komisyon Raporu, 2015:2-9).

Belediyenin 2016 yılı gelir bütçesine bakıldığında net tahsilatının özellikle kişi ve kurumlardan alınan paylar (826.872.045,57 TL) diğer gelirler kapsamındaki tahsilatlardan elde edildiği görülmektedir. Diğer önemli tahsilatlar ise sırasıyla teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (112.232.521,91 TL), kira gelirleri (66.427.140,26 TL), vergi gelirleri (47.329.461,62 TL), mal ve hizmet satış gelirleri (40.880.042,55 TL), sermaye gelirleri (38.479.800,53 TL) ve taşınmaz satış gelirleridir (38.442.865,20 TL). Bütçe gideri toplamına bakıldığında ise, bütçe gideri toplamının özellikle sermaye giderleri (546.456.767,71 TL) ile mal ve hizmet alım giderlerinde (529.634.505,69 TL) ortaya çıktığı görülür. Diğer taraftan gayrimenkul sermaye üretim giderleri (427.545.236,92 TL), hizmet alımları (356.772.713,20 TL) ile personel giderlerinin (173.122.814,26 TL) önemli bir oran teşkil ettiği görülür. 2016 yılında bütçe ile tahmin edilen gelir tutarın 1.260 milyar TL ve net tahsilatın ise 1.095.373.928,99 TL olduğu görülmektedir. Antalya Büyükşehir Belediyesinin 2016 yılı itibariyle net bütçe ödeneği toplamı 1.681.097.939,62 TL iken bütçe gideri toplamının 1.342.414.801,14 TL, iptal edilen ödeneğin ise 139.569.138,48 TL olduğu görülür. Dolayısıyla bütçe giderlerinde gerçekleşme oranı %79,85 dolayındadır. 2016 yılı gider bütçesi 1.460.000.000,00 TL, devreden ödenek 189.384.648,15 TL, ek olağan üstü ödenek 31.713.291,66 TL ile yılsonu 1.681.097.939,62 TL net ödenek toplamına ulaşılmıştır. Bu ödeneğin 1.342.414.801,14 TL'si yıl içinde harcanmış, 199.114.000,00 TL devam eden projeler için bir sonraki yıla devretmiş, 139.569.138,48 TL ödenek ise yılsonunda iptal edilmiştir (Antalya Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Raporu, 2016).

2017 yılı gelir bütçesi 1.850.000.000,00 TL olarak tahmin edilmiş bütçeye göre gerçekleşme oranı %73,04'tür. Kesinleşen bütçe ise 1.351.369.560,11 TL olmuştur. 2017 yılında 2016'ya göre gelir bütçesinde %23'lük bir artış gerçekleşmiştir. 2017 mali yılı bütçe ile verilen 2.260.000.000,00 TL, 2016 yılından 2017 yılına devam eden projeler için 199.114.000,00 TL ve yıl içerisinde ek olağanüstü 2.814.638.546,16 TL olduğu kesinleşen bütçe giderinin ise, 1.945.056.343,13 TL olarak tespit edilmiştir. 2017 yılında 31.821.828,04 TL faiz gideri ödemesi yapılmıştır. 257.471.271,81 TL borçlanma yapılmıştır. 2017 yılı harcama ayrıntısına bakıldığında film festivali, piyano festivali, Yörük festivali ve diğer festivallere harcanan miktarın yüksek olduğu görülmüştür (Antalya Büyükşehir Belediyesi 2017 Yılı Denetim Komisyonu Raporu, 2017:2-5).

SONUÇ

Dünyada 1950'lerde yaşanan hızlı kentleşme sonucunda büyük kentlerin daha çok büyümesi belediye sınırlarının dışında düzensiz ve plansız gelişmeler gösterince, anakentlerin yönetiminde özel model arayışı gündeme gelmiştir. Dünyadaki uygulamalarda olduğu gibi ülkemizde de büyükşehir ölçeğindeki belediyeler için normal belediyelerden farklı bir yönetim sistemi benimsenmiştir. Türkiye'de 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı ilk yasa ile yasal statü kazanan büyükşehir belediyeleri bu tarihten itibaren aksaklıkların giderilmeye çalışılması, yeni düzenlemelerin yapılması gibi faaliyetler sonucunda 2004 yılında güncelleştirilmiş bir yasa ile faaliyetlerine devam etmiştir. 2004 yılında hazırlanan 5216 sayılı yeni yasa kapsamında büyükşehir belediyelerinin yeni uygulamaları 2008 yılında çıkarılan yeni bir yasa ile değiştirilmiştir. Son olarak 2012 yılında 6360 Sayılı Yasa ile büyükşehir belediyelerine dair yeni bir yasa çıkarılmıştır. Bu yasa kapsamında en önemli değişikliklerden bazıları büyükşehir belediyelerinin kapsamlarının genişletilmesi ve yetkilerinin artırılması olsa da en önemli değişikliklerden biri belediyelerin ekonomik anlamda da daha fazla imkâna sahip olmalarının sağlanmasıdır. 6360 sayılı Kanun, dolaylı da olsa, büyükşehir belediyelerinin vergi gelirlerini artırıcı yöndedir. Büyükşehir sınırlarında yer alan köylerde yaşayanlar da Emlak Vergisi mükellefi olmuş ve %100 artırmalı vergi ödeyeceklerdir. Çevre Temizlik Vergisi'nde de köylerde yaşayanlar %25 artırımlı vergi

ödeyeceklerdir. Bu uygulama beş yıllığına ertelenmiş olup, uzun vadede büyükşehir ve ilçe belediyelerinin öz gelirlerini artırmaya yönelik bir düzenlemedir.

Antalya Büyükşehir Belediyesinin gelirleri genel olarak artmaktadır. Gelir bütçesi içindeki en önemli gelir kaleminin diğer gelirler kalemi olduğu ve bu kalemi de “Genel Bütçe Ve Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Ayrılan Paylar”ın oluşturduğu düşünüldüğünde belediyenin mali olarak merkeze bağımlı kaldığı sonucuna ulaşılmaktadır. Mali özerkliğin sağlanması için öz gelirlerden olan vergi gelirlerinin oranının artırılması gerekmektedir. Ancak bu durum merkezi yönetim tarafından çıkarılacak yasalarla düzelebilecektir. Bilindiği üzere öz gelirler, temelde belediyenin kendi sınırlarından topladığı vergiler, resim ve harçlardan oluşmaktadır. Büyükşehir belediyelerine tahsis edilen öz vergi gelirleri büyükşehir yasasından dolayı yetersizdir. Dolayısıyla Antalya Büyükşehir Belediyesinin de öz vergi gelirleri diğer büyükşehir belediyelerinde olduğu üzere yetersiz kalmaktadır. Örneğin büyükşehir belediyelerinin emlak vergisi toplama yetkileri olmadığından, çevre temizlik vergisinden yeterli pay almadıklarından öz vergi gelirleri de yetersiz gözükmemektedir. Öz gelirler kapsamında büyükşehir belediyelerinin kendi bölgesinden vergi kaynaklarını vergilendirebilir olması önemlidir. Örneğin; Antalya’nın turizmin başkenti olması ve birçok otelin bulunmasından dolayı bir konaklama vergisinin getirilmesi öz gelirlerinin artırılmasına katkı sağlayacaktır. Ayrıca Antalya ile ilgili yapılan araştırmalar sonucunda Antalya’da bulunan işletmelerinin merkezlerinin başka şehirlerde olmasından dolayı genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan %6 paydan yeterli düzeyde yararlanmamasına neden olmaktadır (Antalya Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu, 2017:135). Diğer bir deyişle bu durum Antalya Büyükşehir Belediyesinin hizmet maliyetlerini arttırırken merkezi bütçeden aldığı vergi payının göreceli olarak düşük kalmasına neden olmaktadır. Antalya büyükşehir belediyesinin gelirleriyle ilgili diğer bir durum da vergi gelirleri ve diğer gelirler düzenli olarak artarken alınan bağış ve yardımlar ve sermaye gelirlerinde ise düzensiz bir seyir gözlenmektedir. Mülk ve teşebbüs gelirleri gelir bütçesinde bir başka önemli kalemdir. İncelenen dönem arasındaki yıllarda düzenli olarak arttığı görülmektedir. Alacak tahsilatları ve iadeler ise bütçe içinde önemsiz büyüklüktedir. Bağlı ilçelerce toplanan emlak vergisi büyükşehir payının da kaldırılması vergi gelirlerini azaltan faktörlerdendir.

6360 sayılı Kanun ile yerel yönetimlere genel bütçeden aktarılan paylarda yaklaşık %10,5’lik bir artış vardır (<http://www.mevzaut.gov.tr>).

Gider bütçesinde 6360 sayılı Kanunun uygulanmaya başlamasından sonra giderler düzenli olarak artmaya başlamıştır. Personel giderleri, mal ve hizmet alım giderleri, cari transferler, sermaye giderleri ve sosyal güvenlik kurumu devlet priminin gerçekleşme oranı 2013 yılında artış görülmeyle birlikte 2014 yılından itibaren azaldığı gözlemlenmektedir. 2006-2011 yılları arasındaki giderlerinin gelişimi incelendiğinde 2010 ve 2011 yıllarında personel giderlerinin payının arttığı, bu yıllarda sermaye giderlerinin azaldığı görülmektedir. Bütçe içindeki en yüksek payı yaklaşık %40’lık bir oranla mal ve hizmet alımları kalemi oluşturmaktadır. Bunun temel nedeni özelleştirme nedeniyle temizlik, park ve bahçelerin bakımı gibi bazı hizmetlerin özel sektörden alınmaya başlamasıdır. 2014 seçimlerinden sonra hem gider hem de gelir bütçelerinde artış gözlenmiştir. 2014 seçim sonrası bütçe ve kesin hesaplar karşılaştırıldığında önemli sapmalar görülmektedir. Ayrıca harcamalarındaki artışı biraz daha dengede tutmak için de Antalya Uluslararası film festivali, piyano festivali gibi festivallerini ve eğlencelerini daha düşük maliyetle karşılayabilirler. Antalya, 2015 yılında G20 zirvesi ve 2016 yılında EXPO gibi dünya çapındaki organizasyonlara ev sahipliği yaptığı için giderleri artmıştır. Bu yıllarda personel alımı artmış ve 2017 yılı itibari ile bu sayı düşmüştür. Diğer bir gider kalemi olan hizmet alımlarında da artış olmuştur (Antalya Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu, 2017:135).

Gelir ve giderler arasında çok fazla açık bulunmayan Antalya Büyükşehir Belediyesinde bütçe açığının finansmanı makul derecede yapılan borçlanmalarla karşılanmıştır.

Son olarak Antalya Büyükşehir Belediyesi mali yapısı yıllar itibariyle incelendiğinde tahmin edilen bütçeden önemli sapmalar olduğu ve borçlanmaya başvurdukları görülmektedir. Antalya İl’inin coğrafi yapısı ile ilgili özel durumlar hizmet sunum maliyetini arttırmaktadır. Kıyı şeridinde yerleşik olan Antalya İl’inin doğusu ile batısı arasındaki mesafenin 600 kilometreyi bulması ilave kaynak ihtiyacı doğurmaktadır.

KAYNAKÇA

- AGUN, Bilge Hakan ve GÜLER, Mahmut (2017), "*Büyükşehir Belediyelerinin Gelir Yapılarının Değerlendirilmesi: 2006-2015*", **Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.1(Özel Sayı 4), <http://www.yyusbedergisi.com/dergi/buyuksehir-belediyelerinin-gelir-yapilarinin-degerlendirilmesi-2006-201520180101043601.pdf> (Erişim Tarihi: 17.12.2018).
- ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI (2007), **2006 Yılı Faaliyet Raporu**, Antalya Büyükşehir Belediye Başkanlığı Yayını, Antalya.
- ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI (2008), **2007 Yılı Faaliyet Raporu**, Antalya Büyükşehir Belediyesi Yayını, Antalya.
- ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI (2009), **2008 Yılı Faaliyet Raporu**, Antalya Büyükşehir Belediyesi Yayını, Antalya.
- ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI (2010), **2009 Yılı Faaliyet Raporu**, Antalya Büyükşehir Belediyesi Yayını, Antalya.
- ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI (2011), **2010 Yılı Faaliyet Raporu**, Antalya Büyükşehir Belediyesi Yayını, Antalya.
- ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI (2012), **2011 Yılı Faaliyet Raporu**, Antalya Büyükşehir Belediyesi Yayını, Antalya.
- ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI (2013), **2012 Yılı Faaliyet Raporu**, Antalya Büyükşehir Belediyesi Yayını, Antalya.
- ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI (2014), **2013 Yılı Faaliyet Raporu**, Antalya Büyükşehir Belediyesi Yayını, Antalya.
- ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI (2015), **2014 Yılı Faaliyet Raporu**, Antalya Büyükşehir Belediyesi Yayını, Antalya.
- ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI (2016), **2015 Yılı Denetim Komisyon Raporu**, Antalya Büyükşehir Belediyesi Yayını, Antalya.
- ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI (2016), **2015 Yılı Faaliyet Raporu**, Antalya Büyükşehir Belediyesi Yayını, Antalya.
- ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI (2017), **2016 Yılı Faaliyet Raporu**, Antalya Büyükşehir Belediyesi Yayını, Antalya.
- ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI (2017), **2017 Yılı Denetim Komisyonu Raporu**, Antalya Büyükşehir Belediyesi Yayını, Antalya.
- ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI (2018), **2017 Yılı Faaliyet Raporu**, Antalya Büyükşehir Belediyesi Yayını, Antalya.
- ARIKBOĞA, Ülkü (2015), "*Türkiye'de Büyükşehir Belediyesi Transfer Sistemi ve 6360 Sayılı Kanunun Etkileri*", **Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.37(2), ss.1-30.
- ARIKBOĞA, Ülkü (2016), "*Türkiye'de Belediyelerin Gelir Yapısı: Sorunlar ve Çözüm Öneriler*", **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.13(33), ss.276-297.
- AZAKLI, Sedat ve ÖZGÜR, Hüseyin (2005), "*Belediye Organları ve Organlar Arası İlişkiler: Başkan, Meclis ve Encümen*", **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1: Reform** (Ed. Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik), Nobel Yayınları, Ankara, ss.297-319.
- BÜLBÜL, Duran (2006); *Yerel Yönetimler Maliyesi*, Gazi Kitabevi, Ankara.
- GÖKMEN, Ahmet ve YEŞİL, Ekrem (2011), "*Büyükşehir Belediye Sınırları İçinde Tahsil Edilen Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Büyükşehir Belediyelerine Aktarılan Paylar*", **Denetim Dergisi**, S.8, ss.85-92.
- KARAKAYA, Sedat (2012), "*Büyükşehir Belediyelerinin Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi*", **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Hatay.

- MURATOĞLU, Tahir (2015), "*Mahalli İdareler Mevzuatında 6360 Sayılı Kanunla Yapılan Değişiklikler*", **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, S.20(32), ss.59-96.
- OKTAY ,Tarkan (2016), "*6360 Sayılı Kanuna Dayalı Büyükşehir Belediye Reformunu Anlama ve Anlamlandırma*", **Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, S.1(1), ss.71-131.
- ÖNER, Şerif (2006), **Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye'de Belediye Yönetimi**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- ÖZÇELİK, Yusuf (2014), "*Büyükşehir Belediyesi İle İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler*", **TAAD**, S.5(19), ss.117-142.
- ÖZER, Mehmet Akif ve AKÇAKAYA, Murat (2014), **Yerel Yönetimler: Teorik Boyut**, Gazi Kitabevi, Ankara.
- PARLAK, Bekir (2015), "*Türkiye'de Değişen ve Dönüşen Büyükşehir Belediyesi: 5216 Sayılı Kanundan 6360 Sayılı Kanuna Büyük Dönüşümün Analizi*", **İdari ve Mali Açından Türkiye'de Yerel Yönetimler** (Ed. Mehmet Mecek, Mesut Doğan, Bekir Parlak), Bekad Yayınları, Antalya.
- TORTOP, Nuri, AYKAÇ, Burhan, YAYMAN, Hüseyin ve ÖZER, Mehmet Akif (2014), **Mahalli İdareler**, Nobel Yayınları, Ankara.
- ULUSOY, Ahmet ve AKDEMİR, Tekin (2012), **Mahalli İdareler**, Seçkin Kitabevi, Ankara.
- YÜKSEL,Cihan (2016), "*Yerel Yönetimlerde Kaynak Paylaşım Sistemleri Ve 6360 Sayılı Kanun'la Türkiye'deki Değişimler*",**Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt:71,No:3,ss731-756.
- 3030 Sayılı **Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında KHK'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun** (09.07.1984 tarih ve 18453 sayılı Resmi Gazete).
- 5216 Sayılı **Büyükşehir Belediyesi Kanunu** (23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmi Gazete).
- 5779 Sayılı **İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun** (15.07.2008 tarih ve 26937 sayılı Resmi Gazete).
- 6360 Sayılı **On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun** (06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazete).

Yerel Kamu Hizmetleri Bağlamında 6360 Sayılı Yasanın Değerlendirilmesi: Marmaris Belediyesi Örneği

Evaluation of Law No. 6360 in the Context of Local Public Services: The Case of Marmaris Municipality

Ozan YETKİN

Öğr. Gör., Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, Simav MYO,
Yerel Yönetimler Programı, ozan.yetkin@dpu.edu.tr
<https://orcid.org/0000-0001-9070-9408>

Makale Başvuru Tarihi / Received: 17.03.2019

Makale Kabul Tarihi / Accepted: 29.04.2019

Makale Türü / Article Type: Araştırma Makalesi

**Anahtar
Kelimeler:**

6360 Sayılı Yasa,
Büyükşehir
Belediyesi,
Yerel Kamu
Hizmetleri,
Muğla,
Marmaris,

ÖZET

Türkiye'nin 30 yılı aşkın bir dönemdir büyükşehir belediyesi tecrübesi bulunmaktadır. 1984 yılından bu yana büyükşehir belediyeleri çeşitli dönemlerde hem yapısal olarak dönüşüm geçirmiş hem de sayısal anlamda artmıştır. Bu süreçte yapılan son yasal düzenleme 6360 sayılı Yasa'dır. İlgili Yasa büyükşehir belediyeleri özelinde önemli değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Bunun yanı sıra il özel idaresi, köy ve belde belediyeleri gibi diğer yerel yönetim birimleri üzerinde de etkili olmuştur. Bu bağlamda çalışmada 6360 sayılı Yasa'nın yerel kamu hizmetleri bağlamında bir değerlendirmesi yapılacaktır. Bu kapsamda ilgili Yasa ile büyükşehir belediyesi kurulan Muğla iline bağlı Marmaris ilçesinde, vatandaşlar ile anket yöntemi kullanılarak bir saha araştırması yapılmıştır. Araştırmadan elde edilen verilerin analizi yapılmak suretiyle elde edilen bulgularla 6360 sayılı Yasa çerçevesinde yerel kamu hizmetlerinin sunulması ve hizmetlerden yararlanan vatandaşların algılamaları bağlamında bir değerlendirme yapılacaktır.

Keywords:

Law No. 6360,
Metropolitan
Municipality,
Local Public
Services,
Muğla,
Marmaris,

ABSTRACT

Turkey's metropolitan municipality experience is based on time more than 30 years. Since 1984, metropolitan municipalities have been transformed both structurally and numerically in various periods. The last legal arrangement in this process is Law No. 6360. The related law has brought about significant changes in terms of metropolitan municipalities. In addition, it has been influential on other local government units such as "special provincial administration, village and town municipalities". In this context, it will be evaluated in the context of the local public services of Law No. 6360. In this context, a field survey was conducted with the citizens living in the Marmaris district of Muğla province, which was established with the related law- by using the survey method. The findings of the study will be analyzed with the findings of the data obtained in the context of the Law no. 6360 on the provision of local public services and the perceptions of citizens benefiting from the local public services.

1. GİRİŞ

Büyükşehir belediyeleri, Türkiye'nin yerel yönetim sistemi içerisinde 1984'ten bu yana yer almaktadır. İlk olarak İstanbul, Ankara ve İzmir'de kurulan büyükşehir belediyeleri, zaman içerisinde yapılan yasal düzenlemelerle birlikte hem sayısal anlamda artmış hem de yapısal anlamda önemli bir değişim geçirmiştir (Keleş, 2014:335).

Türkiye'de büyükşehir belediyeleri konusunda en güncel ve belki de en radikal değişiklikler şüphesiz 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı “*On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*” ile yapılmıştır. İlgili Yasa ile on üç büyükşehir belediyesi daha kurularak, büyükşehir belediyesi kurulan il sayısı 29’a yükseltilmiştir. Daha sonra 2013 yılında 6447 sayılı Yasa ile Ordu ilinde de büyükşehir belediyesi kurulması ile birlikte Türkiye’de büyükşehir belediyesi kurulan il sayısı 30’a yükselmiştir.

6360 sayılı Yasa özelde büyükşehir belediyelerini ilgilendirmekle birlikte, il özel idaresi, belediye ve köy yönetimleri üzerinde de etkili olarak, yerel yönetim sistemini bütüncül olarak etkilemiştir. Dolayısıyla Yasa’nın odak noktasının büyükşehir belediyeleri olduğunu belirtmekle birlikte, diğer yerel yönetim birimleri açısından da önemli bir düzenleme olduğunu söylemek mümkündür.

Bu çalışmada, 6360 sayılı Yasa’nın yerel kamu hizmetleri açısından bir değerlendirmesi yapılmıştır. Bu kapsamda ilgili Yasa ile büyükşehir belediyesi kurulan Muğla iline bağlı Marmaris ilçesinde, bu dönüşüm sürecine ilişkin bir anket çalışması yapılmıştır. Anket çalışmasının hedef kitlesi olarak Marmaris’te ikamet eden 18 yaş üzerindeki vatandaşlar (seçmen) seçilmiştir. Marmaris’e bağlı 25 mahallenin tamamında, mahallelerin seçmen nüfusunun Marmaris’in toplam seçmen nüfusuna oranı göz önünde bulundurularak yapılan saha araştırması 2017 yılının Nisan ayı içerisinde gerçekleştirilmiştir. Araştırmanın temel problemi, mülki sınırdaki büyükşehir belediyesi/ilçe belediyesi uygulamasının ilçe belediyelerinin hizmet sunumunda nasıl bir etki yarattığıdır. Bu kapsamda saha araştırmasının verilerinin analizi yapılırken katılımcıların ikamet ettikleri mahallelerin ilçe merkezine olan uzaklığı önemsenmiştir.

Çalışma kapsamında ilk olarak 6360 sayılı Yasa’nın Türk yerel yönetim sisteminde hangi değişiklikleri beraberinde getirdiği incelenecektir. Daha sonra Marmaris özelinde yapılan anket çalışmasından elde edilen bulgular eşliğinde 6360 sayılı Yasa’nın yerel kamu hizmetlerinin sunulması ve hizmetten yararlanan vatandaşların algıları bağlamında nasıl bir etki yarattığı tartışılacaktır.

2. 6360 SAYILI YASANIN TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİM SİSTEMİNE ETKİLERİ

06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 6360 sayılı Yasa ile Türkiye’nin yerel yönetim sisteminde önemli değişiklikler yapılmıştır. İlk bakışta büyükşehir belediyelerine ilişkin düzenlemeler içeren bu Yasa ile büyükşehir sınırları içerisinde köy, belde belediyeleri ve il özel idarelerinin tüzel kişiliklerine son verilmiştir. Dolayısıyla bu Yasa tüm yerel yönetim sistemi üzerinde etkili olmuştur.

6360 sayılı Yasa ile 16 büyükşehir belediyesine 14 yeni büyükşehir belediyesi eklenmiş ve büyükşehir belediyesi kurulan il sayısı 30’a yükseltilmiştir. Buna göre Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van illerinde büyükşehir belediyesi kurulmuştur (6360 sayılı Yasa, 2012, Md. 1/1).

6360 sayılı Yasa ile 30 büyükşehir belediyesinin sınırları içindeki il özel idaresi, köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliğine son verilmiş, köyler ve belde belediyeleri buldukları ilçenin belediyesine mahalle olarak bağlanmışlardır (6360 Sayılı Yasa, 2012: Md. 1/3). Ayrıca büyükşehir belediyeleri dışında da nüfusu 2.000’in altına düşen belde belediyelerinin tüzel kişiliğine son verilmiştir. Bu yönüyle 6360 sayılı Yasa’nın Türk yerel yönetim sistemine sayısal anlamda önemli etkileri olmuştur. Tablo 1’de yer alan veriler bu etkiyi göstermektedir.

Tablo 1. 6360 Sayılı Yasa'nın Türk Yerel Yönetim Yapısına Sayısal Anlamdaki Etkileri

İL	Tüzel Kişiliği Kaldırılan		Mahalleye Dönüştürülen Toplam	İlçeler			Mahalle	
	Köy	Belde Belediyesi		6360 Öncesi	Yeni Kurulan	Toplam	6360 Öncesi	6360 Sonrası
Adana	468	40	508	15	-	15	405	913
Ankara	684	42	726	25	-	25	805	1.531
Antalya	539	84	623	19	-	19	525	1.148
Aydın	491	37	528	16	1	17	266	794
Balıkesir	892	34	926	18	2	20	289	1.215
Bursa	659	38	697	17	-	17	443	1.140
Denizli	361	81	442	18	1	19	349	791
Diyarbakır	789	15	804	17	-	17	247	1.051
Erzurum	968	20	988	20	-	20	332	1.320
Eskişehir	371	18	389	14	-	14	521	910
Gaziantep	448	19	467	9	-	9	368	835
Hatay	362	64	426	11	4	15	318	744
İstanbul	152	38	190	39	-	39	794	984
İzmir	595	61	656	30	-	30	750	1.406
K.Maraş	474	54	528	9	2	11	358	886
Kayseri	397	52	449	16	-	16	433	882
Kocaeli	243	34	277	12	-	12	240	517
Konya	585	175	760	31	-	31	933	1.693
Malatya	495	40	535	13	-	13	352	887
Manisa	782	68	850	15	2	17	413	1.263
Mardin	586	21	607	9	1	10	154	761
Mersin	508	57	565	13	-	13	411	976
Muğla	396	49	445	11	2	13	232	677
Ordu	483	53	536	18	1	19	478	1.014
Sakarya	425	24	449	16	-	16	323	772
Samsun	943	35	977	17	-	17	356	1.333
Şanlıurfa	1.153	15	1.168	10	3	13	225	1.393
Tekirdağ	257	24	281	8	3	11	121	402
Trabzon	477	59	536	17	1	18	384	920
Van	578	8	586	11	2	13	118	704
TOPLAM	16.561	1.358	17.919	494	25	519	11.943	29.862

Kaynak: Adıgüzel, 2012:161.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası'nda 6360 sayılı Yasa ile değişiklikler yapılmadan önce bir ilde büyükşehir belediyesi kurulması için, o il belediyesinin merkezinden itibaren 10.000 metrelik bir alan içinde 750.000 nüfusun bulunması gerekiyordu. Ayrıca büyükşehir belediyesi kurulacak olan illerin fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeylerinin de dikkate alınacağı ifade ediliyordu. 6360 sayılı Yasa ile büyükşehir belediyesi kuruluşunda aranan bu şartlarda değişiklikler yapılmıştır. Buna göre, 750.000 nüfusun aranacağı alan genişletilmiş ve il mülki sınırları olarak belirlenmiştir. Bunun yanı sıra illerin fiziki yerleşim durumu ve ekonomik gelişmişlik düzeylerinin dikkate alınacağı hükmü de kaldırılmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası'nda 6360 sayılı Yasa ile yapılan değişikliklerden önce, büyükşehir belediyelerinin coğrafi yetki sınırı, nüfusu 1.000.000'a kadar olan büyükşehirlerde 20 km, 1.000.000'dan 2.000.000'a kadar olan büyükşehirlerde 30 km ve 2.000.000'dan fazla olan büyükşehirlerde 50 km olarak belirlenmişti. İstanbul ve Kocaeli'nde ise büyükşehir belediyesi coğrafi yetki sınırı il mülki sınırıyla örtüştürülmüştü (Arıkboğa, 2013:59). 6360 sayılı Yasa ile İstanbul ve Kocaeli illerinde uygulanan mülki sınırdaki büyükşehir belediyesi uygulaması diğer büyükşehirlerde de uygulanmıştır (6360 Sayılı Yasa, md.1/1-2).

Tablo 2. Türkiye'de Büyükşehir Belediyelerinin Kuruluş, Nüfus, Yüzölçümü ve Nüfus Yoğunluğu Bilgileri

İL	Büyükşehir Olduğu		Nüfus	Yüzölçümü	Nüfus Yoğunluğu
	Yıl	Yasa/KHK			
İstanbul	1984	3030	15.029.231	5.315	2827.7
Ankara	1984	3030	5.445.026	25.402	214.3
İzmir	1984	3030	4.279.677	12.016	356.1
Adana	1986	3306	2.216.475	14.046	157.8
Bursa	1987	3391	2.936.803	10.886	269.7
Gaziantep	1987	3398	2.005.515	6.845	292.9
Konya	1987	3399	2.180.149	40.814	53.4
Kayseri	1988	3508	1.376.722	16.970	81.1
Antalya	1993	504	2.364.396	20.791	113.7
Kocaeli	1993	504	1.883.270	3.625	519.5
Mersin	1993	504	1.793.931	16.010	112.0
Diyarbakır	1993	504	1.699.901	15.204	111.8
Samsun	1993	504	1.312.990	9.364	140.2
Eskişehir	1993	504	860.620	13.902	61.9
Erzurum	1993	504	760.476	25.331	30.0
Sakarya	2000	593	990.214	4.880	202.9
Manisa	2012	6360	1.413.041	13.229	106.8
Balıkesir	2012	6360	1.204.824	14.473	83.2
Kahramanmaraş	2012	6360	1.127.623	14.520	77.6
Van	2012	6360	1.106.891	19.414	57.0
Aydın	2012	6360	1.080.839	7.904	136.7
Denizli	2012	6360	1.018.735	11.804	86.3
Tekirdağ	2012	6360	1.005.463	6.342	158.5
Muğla	2012	6360	938.751	12.949	72.4
Hatay	2012	6360	1.575.226	5.524	285.1
Mardin	2012	6360	809.719	8.806	91.9
Malatya	2012	6360	786.676	12.103	64.9
Trabzon	2012	6360	786.326	4.664	168.5
Şanlıurfa	2012	6360	1.985.753	19.336	102.6
Ordu	2013	6447	742.341	5.952	124.7

Kaynak: Tabloda yer alan nüfus bilgilerinde TÜİK Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi 2017 yılı verilerinden, yüzölçümü bilgilerinde TÜİK Bölgesel İstatistikler verilerinden yararlanılmıştır. Nüfus yoğunluğu ise illerin nüfusunun yüzölçümüne bölünmesi suretiyle hesaplanmıştır.

Büyükşehir belediyelerinin coğrafi yetki sınırının il mülki sınırıyla örtüştürülmesinin 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası ile daha önce İstanbul ve Kocaeli illerinde uygulandığı ve uygulamanın başarılı olduğu Yasa'nın Genel Gerekeç'sinde ifade edilmiş ve Yasa'ya bir dayanak oluşturulmaya çalışılmıştır (Oktaç, 2016:76). Ancak birçok büyükşehir belediyesini İstanbul ve Kocaeli büyükşehir belediyeleri ile karşılaştırmak sorunludur. Nitekim birçok büyükşehir belediyesi gerek nüfus açısından gerek coğrafi açıdan ve gerekse de ekonomik gelişmişlik açısından bu iki büyükşehir belediyesinden de farklı özelliklere sahiptirler (Apan, 2016:14). Tablo 2'de yer alan büyükşehir belediyelerinin nüfusları, yüzölçümleri ve nüfus yoğunluklarına ilişkin veriler bu farklılıkları görebilmek açısından önemlidir.

6360 sayılı Yasa ile yerel yönetimlerin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları paylar da yeniden düzenlenmiştir. Yasa öncesi dönemde, genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının %2,85'i büyükşehir dışındaki ilçe belediyelerine, %2,50'si büyükşehir ilçe belediyelerine ve %1,15'i de il özel idarelerine ayrılmaktaydı. 6360 sayılı Yasa ile yeniden düzenlenen oranlara göre; büyükşehir ilçe belediyelerinin payı %4,50'ye yükseltilirken, büyükşehir dışındaki ilçe belediyelerinin payı %1,50'ye, il özel idarelerinin payı ise %0,50'ye düşürülmüştür. Ayrıca büyükşehir sınırları içinde toplanan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamından büyükşehir belediyelerinin aldığı %5'lik pay, %6'ya yükseltilmiştir (Demir, 2013).

6360 sayılı Yasa ile büyükşehir belediyesi kurulan 30 ilde valiye bağlı olarak "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı" kurulmuştur. Kurulan bu yeni birimin amacı büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonunun sağlanmasıdır (Karasu, 2013:5). Büyükşehirlerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nın kurulmasını, il özel idarelerinin kaldırılmasıyla ortaya çıkan boşluğu doldurma ve merkezi hükümetin yerel düzeyde etkinliğini arttırmak amacıyla ilişkilendiren görüşler mevcuttur. Ayrıca başkanlığın kurulmasının, büyükşehirlerin etkin ve verimli hizmet üretmeyeceklerinin ve il özel idarelerine olan ihtiyacın bir ön kabulü olduğu da ileri sürülmüştür (Güler, 2012:2-3).

6360 sayılı Yasa ile büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyeleri arasında hizmet bölüşümü yeniden düzenlenmiştir. Yasa'nın genel gerekçesinde, büyükşehir sınırlarında geniş ölçekli ve makro planlar yapabilecek bir yerel yönetim birimine ihtiyaç duyulduğu, belli bir coğrafi alanda küçük çaplı çok fazla yerel yönetim biriminin varlığının özellikle planlama ve koordinasyon konusunda sorunlar çıkardığı ve ölçek ekonomisinden yeterince yararlanılmasına engel olduğu, küçük belediyelerin büyük çaplı hizmetleri üretecek ekonomik kapasiteye sahip olmadığı belirtilmiştir (TBMM, 2013:7). Bu doğrultuda, büyükşehir belediyesi kurulan illerde birçok hizmet büyükşehir belediyelerine devredilmiştir. Bu durumun büyükşehir belediyelerinin yerel ölçekte ilçe belediyeleri karşısında daha güçlü bir konuma yerleşmesine neden olduğu/olacağı düşünülmektedir.

3. 6360 SAYILI YASANIN MARMARİS İLÇESİ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİNE YÖNELİK SAHA ARAŞTIRMASI

6360 sayılı Yasa kapsamında büyükşehir belediyesi kurulan illerden bir tanesi de Muğla'dır. Muğla ilinde büyükşehir belediyesi kurulmasıyla birlikte 1 il özel idaresinin, 396 köy ve 49 belde belediyesinin tüzel kişiliğine son verilmiştir. Marmaris'te ise ilgili dönüşüm sürecinde 13 köy ve 5 belde belediyesinin tüzel kişiliğine son verilmiştir (Gezgüç vd., 2015:466). Çalışmanın bundan sonraki kısmında Marmaris ilçesinde yapılan saha araştırmasının veri analizi yapılacaktır.

3.1. Araştırma Konusuna Yönelik Literatür Taraması

Araştırma kapsamında 6360 sayılı Yasa özelinde yapılan saha araştırmalarına yönelik literatür taraması yapılmıştır. Hale Biricikoğlu ve Duygu Demirel Duyar tarafından 2015 yılında hazırlanan bir makalede 6360 sayılı Yasa, Sakarya ili özelinde incelenmiştir. Makalede, 6360 sayılı Yasanın uygulamaya yönelik sonuçlarının değerlendirilmesi açısından daire başkanlarıyla yüz yüze derinlemesine mülakat yöntemi kullanılarak bir saha araştırması yapılmıştır (Biricikoğlu ve Duyar, 2015).

Kadriye Bilir tarafından 2015 yılında hazırlanan yüksek lisans tezinde, 6360 sayılı Yasa sonrası yaşanan gelişmelerin değerlendirilmesi için ilçe belediye başkanları, tüzel kişiliği kaldırılan belde belediye başkanları ve köy/mahalle muhtarları ile görüşmeler yapılmıştır (Bilir, 2015).

Seyfettin Daşçı tarafından 2016 yılında hazırlanan yüksek lisans tezinde, Balıkesir ilinde bulunan belediye başkanları, başkan vekilleri ve başkan yardımcıları ile anket yöntemiyle saha araştırması gerçekleştirilmiştir (Daşçı, 2016).

Aziz Belli ve Abdullah Aydın tarafından 2016 yılında hazırlanan bir makale kapsamında, Kahramanmaraş'ın Onikişubat ilçesi Önsen mahallesinde vatandaşlar ile anket çalışması yapılmıştır (Belli ve Aydın, 2016).

Gözde Müşerref Gezgüç, Ceray Aldemir ve Turgay Uzun tarafından 2015 yılında hazırlanan makalede, araştırma evrenini oluşturan Muğla ili Menteşe ilçesinde rastgele örneklem yöntemiyle seçilen vatandaşlarla anket çalışması yapılmıştır (Gezgüç vd., 2015).

Osman Kürşat Acar ve Mesut Koç tarafından 2016 yılında yapılan bir çalışmada, Muğla ilinin Fethiye ilçesinde, daha önce köy ve belde belediyesi olan 26 yeni mahallede seçilmiş muhtarlara açık uçlu sorular yöneltilerek gevşek yapılandırılmış mülakat yöntemiyle bir saha çalışması gerçekleştirilmiştir (Acar ve Koç, 2016).

İstanbul Bilgi Üniversitesi Göç Çalışmaları Uygulama ve Araştırma Merkezi, yerel demokrasi sorunsalı çerçevesinde büyükşehir belediye meclislerinin yapısı ve işleyişi konusunda bir araştırma gerçekleştirmiştir. Bu araştırma Adana, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Gaziantep, İstanbul, İzmir, Konya ve Samsun büyükşehir belediye meclis üyeleri ile yüz yüze görüşmeler yapılarak hazırlanmıştır. Daha sonra Pınar Uyan Semerci'nin derlemesiyle kitap haline getirilmiştir. Belediye meclis üyeleriyle yapılan görüşmelerde 6360 sayılı Yasa sonrasında yaşanan dönüşüme ilişkin sorular da bulunmaktadır (Semerci, 2015).

Mehmet Göküş ve Hakan Alptürker tarafından kaleme alınan bir makalede, Mersin ili Silifke ilçesine bağlı köylerin muhtarlarıyla yarı yapılandırılmış mülakat yöntemiyle görüşmeler gerçekleştirilmiştir (Göküş ve Alptürker, 2016).

Yakup Altan ve Ferhan Karaca tarafından hazırlanan makalede, Samsun ilindeki belediye yöneticileriyle bir anket çalışması yapılmıştır (Altan ve Karaca, 2016).

Gökhan Bahadır tarafından hazırlanan yüksek lisans tezinde Trabzon ili Vakfıkebir ilçesinde 44 mahallenin 40 tanesinde muhtarlarla anket yapılmıştır (Bahadır, 2017).

Yasemin Yalnızoğlu tarafından hazırlanan yüksek lisans tezinde Kocaali Belediyesi birim amirleri ve Kocaali'nin en uzak 10 mahallesinin muhtarlarıyla yarı yapılandırılmış mülakat tekniğiyle bir saha araştırması yapılmıştır (Yalnızoğlu, 2017).

Gözde Kalpaklıoğlu tarafından kaleme alınan yüksek lisans tezinde Ordu iline bağlı 6 ilçe ve 24 köyde 96 katılımcı ile bir anket çalışması yapılmıştır (Kalpaklıoğlu, 2017).

Zülkif Dağlı tarafından hazırlanan doktora tezinde Kocaeli ve Sakarya illerinde yerel yönetici ve mülki idare amirleri ile anket çalışması yapılmıştır (Dağlı, 2018).

Fatma Aydın tarafından yazılmış olan yüksek lisans tezinde mahalleye dönüşen köylerde görüşme formu yöntemiyle saha çalışması yapılmıştır (Aydın, 2018).

Yunus Tekçe tarafından hazırlanan yüksek lisans tezinde Aydın ilinde daha önce köy statüsünde bulunup mahalleye dönüştürülen yerlerde 100 muhtar ile anket çalışması yapılmıştır (Tekçe, 2018).

Gülce Olgun Susta tarafından yazılan yüksek lisans tezinde İzmir'in Kiraz ilçesinde tüzel kişiliği kaldırılan köy muhtarlarıyla anket çalışması yapılmıştır (Susta, 2018).

Mesut Koç tarafından yazılan doktora tezinde Muğla iline bağlı 8 ilçede mahalle muhtarlarıyla anket çalışması yapılmıştır (Koç, 2018).

Adil Durgun tarafından yazılan yüksek lisans tezinde Antalya Büyükşehir Belediyesi Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı'na bağlı birimlerde en az 10 yıldır çalışanlar ile anket çalışması yapılmıştır (Durgun, 2018).

Kamile Yıldız tarafından hazırlanan yüksek lisans tezinde Mersin ilinde tüzel kişiliği kaldırılan belde belediyelerinin eski yöneticileri ile şimdiki mahalle muhtarları ve büyükşehir ve ilçe belediyesi yöneticileriyle mülakat tekniğiyle saha çalışması yapılmıştır (Yıldız, 2018).

Seher Ceylan tarafından yazılan yüksek lisans tezinde Ankara ili Elmadağ ilçesinde mahalle muhtarı, hane halkı ve Ankara Büyükşehir Belediyesi ve Elmadağ Belediyesi yetkilileri ile görüşmeler gerçekleştirilmiştir (Ceylan, 2018).

Yüksek Demirkaya ve Mesut Koç tarafından yazılmış olan makalede Muğla ili Menteşe ve Seydikemer ilçelerinde büyükşehir belediyesi öncesi muhtar olan ve 2014 yılı yerel seçimlerinde de yeniden muhtar seçilenlerle görüşmeler yapılmıştır (Demirkaya ve Koç, 2017).

Fatma Neval Genç ve Erhan Korkın tarafından yazılan makalede Aydın ili Atça ilçesinde yaşayan vatandaşlarla anket yapılmıştır (Genç ve Korkın, 2017).

Vedat Yılmaz ve Şafak Kaypak tarafından kaleme alınan makalede Malatya ilinde yaşayan vatandaşlarla anket çalışması yapılmıştır (Yılmaz ve Kaypak, 2017).

Fatma Neval Genç ve Seyfettin Daşçı tarafından yazılan makalede Balıkesir ilinde bulunan 20 belediye başkanı, 2 belediye başkanvekili ve 33 belediye başkan yardımcısı ile anket yapılmıştır (Genç ve Daşçı, 2016).

Burak Hergüner tarafından yazılan makalede Trabzon'da tüzel kişiliği kaldırılan 5 belde belediyesinde en az 3 yıldır yaşayan 80 kişiyle mülakat yöntemiyle saha araştırması yapılmıştır (Hergüner, 2017).

Literatür taraması kapsamında 6360 sayılı Yasa özelinde yapılmış saha araştırmalarında yönetici kesim odaklı yapılan çalışmaların daha fazla olduğu görülmektedir. Tespit edilen 25 çalışmanın 18 tanesinde saha araştırması yöneticiler ile yapılmıştır. 7 saha araştırmasında ise odak noktası vatandaşlardır. Yapılan saha araştırmalarında ana problem olarak yerel demokrasi ve katılım, yerel kamu hizmetlerinin sunumu, köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılmasının kırsal hizmetlere etkisi, yeni büyükşehir modelinin yerel yönetimlerin mali yapısına etkisi, yaşanan dönüşümün sosyo-ekonomik boyutları ve yapısal ve işlevsel etkileri üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu noktalardan incelenen düzenlemenin genel olarak eleştirel bir bakış açısıyla ele alındığını söylemek mümkündür.

3.2. Araştırmanın Amacı ve Önemi

Bu saha araştırması, 6360 sayılı Yasanın yerel kamu hizmetlerinde meydana getirdiği dönüşümü incelemek amacıyla yapılmıştır. Araştırma evreni olarak, ilgili Yasayla büyükşehir belediyesi statüsüne geçen Muğla iline bağlı Marmaris ilçesinde ikamet eden 18 yaş üzerindeki vatandaşlar (seçmen) seçilmiştir.

6360 sayılı Yasa ile ilgili yapılan çalışmalar içinde saha araştırmalarının sayısı sınırlıdır. Literatürde tespit edilen bu eksiklik, yapılan saha araştırmasının önemini arttırmaktadır. Ayrıca, 6360 sayılı Yasa ile ilgili yapılan saha çalışmaları incelendiğinde, ilgili yasal sürecin genelde yönetici kesim ile yapılan anket/mülakat yöntemleri ile ele alındığı ve yönetilen (vatandaş) kesim odaklı saha araştırmalarının sınırlı olduğu tespit edilmiştir. Araştırmanın hedef kitlesini yönetilen kesimin oluşturması, literatürde gözlemlenen bu boşluğu doldurabilmek açısından önem arz etmektedir.

Araştırmanın büyükşehir belediyesi olan Muğla iline bağlı bir ilçe olan Marmaris özelinde olması da araştırmaya ayrı bir değer katmaktadır. 6360 sayılı Yasayı ilçe odaklı inceleyen çalışmalar konusunda da önemli eksiklikler mevcuttur. Ayrıca belirlenen ilçede uygulanacak anket sayısının daha önceden istatistiksel formüllerle mahallelere bölünmesi ve her mahallede uygulanacak anket sayısının toplam anket sayısına oranı ile o mahallenin toplam ilçe nüfusuna oranının aynı olması sebebiyle, araştırmada daha önce 6360 sayılı Yasa ile ilgili yapılan saha araştırmalarında kullanılmayan bir yöntem benimsenmiştir.

Son olarak araştırmanın analiz bölümünde de özgün yöntemler belirlenmiştir. 6360 sayılı Yasanın yerel kamu hizmetlerine etkisinin incelendiği bu araştırmada ana problemler, tüzel kişiliği kaldırılan yerel yönetim birimleri ve mülki sınırlara genişletilen büyükşehir belediyesi hizmet sınırında, kamu hizmeti sunumunun etkilerinin neler olacağıdır. Bu doğrultuda, analiz sürecinde anket kapsamındaki mahalleler Marmaris ilçe merkezine olan uzaklıklarına göre gruplandırılarak analiz edilmiş, mesafeler farklılaştıkça vatandaşların kamu hizmetlerinden olan memnuniyetlerinde anlamlı bir değişim olup olmadığı incelenmiştir. Tüzel kişiliğine son verilen yerel yönetim birimlerine yönelik sorularda ise mahalleler 6360 sayılı Yasa öncesindeki statülerine göre gruplandırılmıştır. Dolayısıyla araştırma, benimsenen analiz yöntemiyle de alanında özgün bir yere sahiptir.

3.3. Araştırmanın Evreni, Örnekleme ve Yöntemi

Araştırmanın evrenini Marmaris ilçesinin 18 yaş üzeri nüfusu, bir diğer ifade ile seçmen nüfusu oluşturmaktadır. Nüfus bilgilerinde 01.11.2015 tarihli "26. Dönem Milletvekili Genel Seçimi" verilerinden yararlanılmıştır. Tablo 3'te Marmaris ilçesine bağlı olan mahallelerin seçmen nüfusları ve bu nüfusun Marmaris ilçesinin toplam seçmen nüfusuna oranı verilmiştir.

Tablo 3. Marmaris'e Bağlı Mahallelerin Seçmen Nüfusu ve Toplam Nüfus İçindeki Oranı

Mahalle Adı	Mahalle Seçmen Nüfusu	Toplam Seçmen Nüfusu İçindeki Oranı
Adaköy	1.533	% 2,39
Armutalan	14.370	% 22,42
Bayır	528	% 0,82
Beldibi	7.435	% 11,6
Bozburun	1.635	% 2,55
Çamdibi	2.729	% 4,25
Çamlı	604	% 0,94
Çetibeli	292	% 0,45
Çıldır	4.541	% 7,08
Hatipirimi	2.094	% 3,26
Hisarönü	1.902	% 2,96
İçmeler	4.096	% 6,39
Karaca	536	% 0,83
Kemeraltı	5.140	% 8,02
Orhaniye	918	% 1,43
Osmaniye	399	% 0,62
Sarıana	3.308	% 5,16
Selimiye	960	% 1,49
Siteler	1.889	% 2,94
Söğüt	1.371	% 2,13
Taşlıca	427	% 0,66
Tepe	5.457	% 8,51
Turgut	559	% 0,87
Turunç	1.174	% 1,83
Yeşilbelde	185	% 0,28
TOPLAM	64.082	% 100

Kaynak: <https://sonuc.ysk.gov.tr/module/ssps.jsf>

Araştırma evrenini Marmaris ilçesine kayıtlı seçmenler oluşturmaktadır ve bu sayı 64.082'dir. Gerekli minimum örneklem büyüklüğünü belirlemek amacıyla aşağıdaki formül (Işık, 2006: 328) kullanılmıştır ve minimum örneklem büyüklüğü 95,896279787 olarak bulunmuştur:

$$n = \frac{N \cdot z^2 \cdot p \cdot q}{N \cdot d^2 + z^2 \cdot p \cdot q} = 95,896279787$$

(p=q=0,5 , d=0.10 , z= 1.96 , N= 64.082)

Bu işlemin ardından, her bir mahallenin araştırma evreni içindeki oranı dikkate alınarak, minimum örneklem değerleri hesaplanmıştır. Hesaplama sonucunda elde edilen sayılar kendisine en yakın tamsayıya yuvarlanmıştır. Daha sonra bulunan değerler üzerine her mahallede +5 ilave edilmiştir. Bununla hem katılımı hem de araştırmanın güvenilirliğini arttırmak amaçlanmıştır. Bu hesaplamalar neticesinde her mahallede anket çalışmasının kaç kişiyle uygulanacağı tespit edilmiştir. Bulunan değerler Tablo 4'te paylaşılmıştır.

Tablo 4. Uygulanacak Anket Sayısının Mahalle Bazında Sayısal Dağılımı

Mahalle Adı	Minimum Örneklem Değeri	(+5) İlave Edilmiş Hali
Adaköy	2.29 (=2)	7
Armutalan	21.49 (=21)	26
Bayır	0.78 (=1)	6
Beldibi	11.12 (=11)	16
Bozburun	2.44 (=2)	7
Çamdibi	4.07 (=4)	9
Çamlı	0.90 (=1)	6
Çetibeli	0.43 (=0)	5
Çıldır	6.78 (=7)	12
Hatipirimi	3.12 (=3)	8
Hisarönü	2.83 (=3)	8
İçmeler	6.12 (=6)	11
Karaca	0.79 (=1)	6
Kemeraltı	7.69 (=8)	13
Orhaniye	1.37 (=1)	6
Osmaniye	0.59 (=1)	6
Sarıana	4.94 (=5)	10
Selimiye	1.42 (=1)	6
Siteler	2.81 (=3)	8
Söğüt	2.04 (=2)	7
Taşlıca	0.63 (=1)	6
Tepe	8.16 (=8)	13
Turgut	0.83 (=1)	6
Turunç	1.75 (=2)	7
Yeşilbelde	0.26 (=0)	5
Toplam	-	220

Tablo 4'teki bilgiler ışığında toplam 220 kişiyle anket çalışması yapılmıştır. Saha araştırması kapsamında anket formları katılımcılara dağıtılmamış, yüz yüze görüşme yapılarak tarafımızca doldurulmuştur. Her mahallede belirlenen sayıya ulaşılnca, o mahallede anket çalışması tamamlanmıştır.

Anket formu 4 bölümden ve 33 sorudan oluşmaktadır. Birinci bölümde katılımcıların demografik bilgilerine ilişkin 7 soru yer almaktadır. İkinci bölümde 6360 sayılı Yasa ile tüzel kişiliği kaldırılan il özel idaresi, köy ve belde belediyelerine ilişkin sorular yer almaktadır. Üçüncü bölümde vatandaşların yararlandığı belediye hizmetlerini değerlendirdikleri sorular bulunmaktadır. Son bölümde ise Muğla Büyükşehir Belediyesi ve Marmaris Belediyesi hakkında, katılımcıların anket formunda yer alan sorular dışındaki görüş ve önerileri ile anket formunda yer almasına karşılık özellikle belirtmek istedikleri hususlar için bölümler ayrılmıştır.

3.4. Araştırmanın Hipotezleri

Hipotez 1: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin 6360 sayılı Yasa'dan önceki statüsü (köy, belde belediyesi, mahalle) ile kapatılan yerel yönetim birimlerine (il özel idaresi, köy, belde belediyesi) yönelik sorulara verdikleri cevaplar arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Hipotez 1.1: Katılımcıların ikamet ettiği mahalle ile Muğla İl Özel İdaresinin tüzel kişiliğinin kaldırılması sorusuna verdikleri cevaplar arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Hipotez 1.2: Katılımcıların ikamet ettiği mahalle ile köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması sorusuna verdikleri cevaplar arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Hipotez 1.3: Katılımcıların ikamet ettiği mahalle ile belde belediyelerinin tüzel kişiliğinin kaldırılması sorusuna verdikleri cevaplar arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Hipotez 2: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile belediye hizmetlerine yönelik sorulara verdikleri cevaplar arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Hipotez 2.1: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile su, kanalizasyon vb. altyapı hizmetlerinden memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Hipotez 2.2: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile içme suyundan memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Hipotez 2.3: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile yol ve kaldırımların yapım ve bakımı hizmetlerinden memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Hipotez 2.4: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile cadde ve sokakların aydınlatılması hizmetinden memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Hipotez 2.5: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile kent içi trafik hizmetlerinden memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Hipotez 2.6: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile kentsel dönüşüm uygulamalarından memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Hipotez 2.7: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile çevre sağlığı, temizlik ve katı atık toplama hizmetlerinden memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Hipotez 2.8: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile zabıta, itfaiye ve ambulans hizmetlerinden memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Hipotez 2.9: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile ağaçlandırma, park ve yeşil alan hizmetlerinden memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Hipotez 2.10: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile defin ve mezarlık hizmetlerinden memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Hipotez 2.11: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile belediye personelinin vatandaşa karşı tutum ve davranışından memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Hipotez 2.12: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile belediye personelinin sorun çözme konusundaki yeterliliği konusundaki düşünceleri arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Hipotez 2.13: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile sosyal yardım ve dayanışma hizmetlerinden memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Hipotez 2.14: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile engelli vatandaşlara yönelik hizmetlerden memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Hipotez 2.15: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile sokak hayvanlarına yönelik hizmetlerden memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Hipotez 2.16: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile gençlik, spor, meslek ve beceri geliştirme hizmetlerden memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Hipotez 2.17: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile belediyenin hizmet sunumunda ilgili mahalleden kendisine çıkan oy oranını göz önünde bulundurarak hizmet sunup sunmadığı konusundaki düşünceleri arasında anlamlı bir ilişki vardır.

3.5. Araştırma Verilerinin İncelenmesi

3.5.1. Araştırmaya Yönelik Demografik Bilgiler

Anket çalışması toplam 220 kişiyle yapılmıştır. Katılımcıların %68,2'si erkek (150), %31,8'i kadınlardan (70) oluşmaktadır (Tablo 5).

Tablo 5. Katılımcıların Cinsiyet Bilgilerinin Frekans/Yüzde Dağılımı

Cinsiyet	Frekans	Yüzde
Erkek	150	68,2
Kadın	70	31,8
TOPLAM	220	100,0

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Katılımcıların yaşlarının sorulduğu ikinci soruya göre; katılımcıların %23,2'si "18-29", %22,7'si "30-39", %20'si "40-49", %19,5'i "50-59" ve %14,5'i ise "60 yaş ve üzeri" yaş aralığındadır (Tablo 6).

Tablo 6. Katılımcıların Yaş Bilgilerinin Frekans/Yüzde Dağılımı

Yaş Aralığı	Frekans	Yüzde
18-29	51	23,2
30-39	50	22,7
40-49	44	20,0
50-59	43	19,5
60 ve üzeri	32	14,5
TOPLAM	220	100,0

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Anketin üçüncü sorusunda katılımcılardan eğitim bilgileri istenmiştir. Buna göre katılımcıların %31,8'i "ilkokul", %15,9'u "ortaokul", %23,6'sı "lise", %24,1'i "lisans" ve %4,5'i "yüksek lisans/doktora" eğitim düzeyindedir (Tablo 7).

Tablo 7. Katılımcıların Eğitim Bilgilerinin Frekans Dağılımı

Eğitim Düzeyi	Frekans	Yüzde
İlkokul	70	31,8
Ortaokul	35	15,9
Lise	52	23,6
Lisans	53	24,1
Yüksek Lisans / Doktora	10	4,5
TOPLAM	220	100,0

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Anketin dördüncü sorusunda katılımcılar meslek bilgilerini işaretlemişlerdir. Katılımcıların %18,6'sı "serbest meslek", %15,9'u "esnaf", %11,8'i "işçi", %9,5'i "ev hanımı", %5,5'i "çiftçi", %5,5'i "memur", %4,1'i "işsiz", %3,6'sı "öğrenci", %1,8'i "öğretmen" ve %23,6'sı "diğer" seçeneklerini işaretlemiştir. Diğer meslek seçeneğini işaretleyen katılımcılar arasında çoğunluğu emekliler oluşturmaktadır (Tablo 8).

Tablo 8. Katılımcıların Meslek Bilgilerinin Frekans/Yüzde Dağılımı

Meslek Adı	Frekans	Yüzde
Memur	12	5,5
Öğrenci	8	3,6
Çiftçi	12	5,5
Ev Hanımı	21	9,5
Esnaf	35	15,9
İşsiz	9	4,1
İşçi	26	11,8
Öğretmen	4	1,8
Serbest Meslek	41	18,6
Diğer	52	23,6
TOPLAM	220	100,0

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Marmaris Belediyesi sınırları içerisinde toplam 25 mahalle vardır. Katılımcılardan ikamet ettikleri mahalleyi işaretlemeleri istenmiştir. Katılımcıların ikamet ettikleri mahallenin toplam içerisindeki yüzdelik dağılımı ile o mahallenin Marmaris ilçesi nüfusu içindeki oranı arasında paralellik vardır (Tablo 9).

Tablo 9. Katılımcıların İkamet Ettiği Mahalleye İlişkin Bilgilerin Frekans/Yüzde Dağılımı

Mahalle Adı	Frekans	Yüzde
Adaköy	7	3,2
Armutalan	26	11,8
Bayır	6	2,7
Beldibi	16	7,3
Bozburun	7	3,2
Çamdibi	9	4,1
Çamlı	6	2,7
Çetibeli	5	2,3
Çıldır	12	5,5
Hatipirimi	8	3,6
Hisarönü	8	3,6
İçmeler	11	5,0
Karaca	6	2,7
Kemeraltı	13	5,9
Orhaniye	6	2,7
Osmaniye	6	2,7
Sarıana	10	4,5
Selimiye	6	2,7
Siteler	8	3,6
Söğüt	7	3,2
Taşlıca	6	2,7
Tepe	13	5,9
Turgut	6	2,7
Turunç	7	3,2
Yeşilbelde	5	2,3
TOPLAM	220	100,0

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Katılımcıların ikamet ettiği mahalleler, analiz süreci için, 6360 sayılı Yasa öncesi durumlarına göre üç gruba ayrılmıştır. Buna göre katılımcıların %36,4'ü daha önce köy tüzel kişiliğine sahip mahallelerde, %30,5'i daha önce belde belediyesi tüzel kişiliğine sahip mahallelerde ve %33,2'si ise daha önce de Marmaris Belediyesi'ne bağlı mahallelerde ikamet etmektedirler (Tablo 10).

Tablo 10. Katılımcıların İkamet Ettiği Mahallenin 6360 Sayılı Yasa Öncesi Durumuna Göre Frekans/Yüzde Dağılımı

Mahallelerin Hukuki Statüsü	Frekans	Yüzde
Daha önce köy tüzel kişiliğine sahip olan mahalleler	80	36,4
Daha önce belde belediyesi tüzel kişiliğine sahip olan mahalleler	67	30,5
Daha önce de mahalle statüsünde olan mahalleler	73	33,2
TOPLAM	220	100,0

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Katılımcıların ikamet ettiği mahalleler, analiz süreci için, Marmaris ilçe merkezine olan uzaklıklarına göre de gruplandırılmıştır. Buna göre katılımcıların %60,5'i "0-10 km", %13,2'si "11-20 km", %11,8'i "21-30 km", %5,9'u "31-40 km" ve %8,6'sı "40 km ve üzeri" mesafededir (Tablo 11).

Tablo 11. Katılımcıların İkamet Ettikleri Mahallelerin İlçe Merkezine Olan Uzaklıklarının Frekans/Yüzde Dağılımı

Mahallelerin İlçe Merkezine Uzaklığı	Frekans	Yüzde
0-10 km	133	60,5
11-20 km	29	13,2
21-30 km	26	11,8
31-40 km	13	5,9
40 km ve üzeri	19	8,6
TOPLAM	220	100,0

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Anket kapsamında katılımcılara mahallelerinde ne kadar süredir ikamet ettikleri sorulmuştur. Buna göre katılımcıların %67,3'ü "15 yıldan fazla", %10,9'u "10-15 yıl", %5,9'u "5-10 yıl", %11,8'i "1-5 yıl" ve %4,1'i "1 yıldan az" süredir bulunduğu mahallede yaşamaktadır (Tablo 12). Buradan hareketle katılımcıların %78,2'sinin mahallesinde 10 yıldan daha uzun bir süredir ikamet ettiği söylenebilir. Bu da çalışma kapsamında elde edilen verilerin değerini arttırmaktadır. Nitekim katılımcıların büyük bir çoğunluğu, uzun bir süredir aynı mahallede ikamet etmektedir. Dolayısıyla bu çalışmanın katılımcıları büyük oranda 6360 sayılı Yasa öncesini ve sonrasını aynı yerde ikamet ederek değerlendirme fırsatını bulmuş bireylerden oluşmaktadır.

Tablo 12. Katılımcıların Buldukları Mahallede İkamet Ettikleri Süreye İlişkin Bilgilerin Frekans/Yüzde Dağılımı

İkamet Etme Süresi	Frekans	Yüzde
1 yıldan az	9	4,1
1-5 yıl	26	11,8
5-10 yıl	13	5,9
10-15 yıl	24	10,9
15 yıldan fazla	148	67,3
TOPLAM	220	100,0

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

3.5.2. Muğla İlini Büyükşehir Yapan Yasal Sürece İlişkin Soruların Frekans/Yüzde Dağılımı

Anket kapsamında katılımcılara Muğla ilini büyükşehir belediyesi statüsüne dönüştüren yasal süreçten haberdar olup olmadıkları sorulmuştur. Bu soru bir kontrol sorusudur. Süreçten haberdar olmadığını belirtenler anket kapsamına alınmamıştır. Dolayısıyla katılımcıların tamamı, ilgili süreçten bir şekilde haberdardır. Bu bağlamda ilgili sorunun frekans/yüzde değerini tablo üzerinde gösterme gereği duyulmamıştır.

Katılımcılara Muğla ilini büyükşehir belediyesi statüsüne dönüştüren yasal süreçten ne zaman haberdar oldukları sorulmuştur. Katılımcıların %42,3'ü Yasanın uygulanmaya başladığı 2014 yerel seçimlerinden itibaren, %25,0'i Yasanın mecliste görüşüldüğü dönemden itibaren, %20,0'si Yasanın yürürlüğe girdiği 2012 yılından itibaren haberdardır. Katılımcıların %12,7'si ise Yasanın içeriği hakkında henüz yeterli bilgiye sahip olmadıklarını belirtmişlerdir (Tablo 13).

Tablo 13. Katılımcıların Muğla İlini Büyükşehir Yapan Yasal Süreçten Ne Zaman Haberdar Oldıklarına İlişkin Sorunun Frekans/Yüzde Dağılımı

Büyükşehir Olunduğu Bilgisinin Öğrenilmesi Am	Frekans	Yüzde
Mecliste görüşüldüğü dönemden itibaren	55	25,0
Yürürlüğe girdiği andan itibaren	44	20,0
Uygulanmaya başladığı andan itibaren	93	42,3
Henüz yeterli bilgiye sahip değilim	28	12,7
TOPLAM	220	100,0

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

3.5.3. Tüzel Kişiliği Kaldırılan Yerel Yönetim Birimlerine İlişkin Soruların Veri Analizi ve Anlamlılık Testi

Çalışma kapsamında katılımcıların il özel idaresi, köy ve belde belediyesi tüzel kişiliklerinin kaldırılmasını değerlendirmeleri istenmiştir. Daha sonra "*Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin 6360 sayılı Yasa'dan önceki statüsü (köy, belde belediyesi, mahalle) ile kapatılan yerel yönetim birimlerine (il özel idaresi, köy, belde belediyesi) yönelik sorulara verdikleri cevaplar arasında anlamlı bir ilişki vardır.*" hipotezi (Hipotez 1) ve buna bağlı olarak kurgulanan üç alt hipotezin analizi için "tek yönlü varyans" yöntemiyle anlamlılık testi uygulanmıştır. Tüzel kişiliği kaldırılan yerel yönetim birimlerine ilişkin soruların frekans dağılımı ve yapılan anlamlılık testi sonuçları aşağıda verilmiştir.

Katılımcılara Muğla İl Özel İdaresi'nin tüzel kişiliğinin kaldırılmasını nasıl değerlendirdikleri sorulmuştur. Katılımcıların %17,3'ü il özel idaresinin kapatılmasını "çok kötü" olarak değerlendirmiş, %37,3'ü ise "kötü" seçeneğini işaretlemiştir. %14,5'lik bir kesim il özel idaresinin kaldırılmasını "iyi" olarak değerlendirirken, %2,3'ü "çok iyi" olarak değerlendirmiştir. %28,6'lık kesim fikir belirtmemiştir (Tablo 15). Bir diğer ifadeyle %54,6'lık kesim olumsuz cevap verirken, %16,8'lik kesim olumlu cevap vermiştir.

Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin analiz sürecinde çeşitli şekillerde gruplandırılacağını daha önce ifade etmiştik. Burada katılımcıların ikamet ettiği mahalle ile Muğla İl Özel İdaresi'nin kapatılmasına verilen cevaplar arasında ilişki olup olmadığı incelenecektir. Bu nedenle, ikamet edilen 25 mahalle 3 gruba ayrılmıştır. Bu gruplar, "*daha önce köy tüzel kişiliğine sahip olan mahalleler*", "*daha önce belde belediyesi tüzel kişiliğine sahip olan mahalleler*" ve "*daha önce de mahalle statüsünde olan mahalleler*"dir (Gruplandırma için bkz. Tablo 14). Bu gruplandırma köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması ve belde belediyelerinin tüzel kişiliğinin kaldırılmasına yönelik sonraki iki soruda da kullanılacaktır.

Tablo 14. Katılımcıların İkamet Ettiği Mahallenin 6360 Sayılı Yasa Öncesi Durumuna Göre Gruplandırılması

Daha önce köy tüzel kişiliğine sahip olan mahalleler	❖ Adaköy	❖ Hisarönü	❖ Selimiye
	❖ Bayır	❖ Karaca	❖ Söğüt
	❖ Çamlı	❖ Orhaniye	❖ Taşlıca
	❖ Çetibeli	❖ Osmaniye	❖ Turgut
	❖ Yeşilbelde		
Daha önce belde belediyesi tüzel kişiliğine sahip olan mahalleler	❖ Armutalan	❖ Beldibi	❖ Bozburun
	❖ İçmeler	❖ Turunç	❖
Daha önce de mahalle statüsünde olan mahalleler	❖ Çamdibi	❖ Hatipirimi	❖ Sarıana
	❖ Çıldır	❖ Kemeraltı	❖ Siteler
	❖ Tepe		

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Katılımcıların ikamet ettiği mahalle ile il özel idaresinin kapatılmasına verilen cevaplar arasında anlamlı bir ilişki olduğu hipotezi öne sürülmüş ve bunun için "tek yönlü varyans" testi yapılmıştır.

Hipotez 1.1: Katılımcıların ikamet ettiği mahalle ile Muğla İl Özel İdaresinin tüzel kişiliğinin kaldırılması sorusuna verdikleri cevaplar arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Tablo 15. Katılımcıların Muğla İl Özel İdaresinin Tüzel Kişiliğinin Kaldırılması Sorusuna Verdikleri Cevapların Frekans/Yüzde Dağılımı ve Anlamlılık Testi

Verilen Cevap	Frekans	Yüzde	Anlamlılık (p)
Çok Kötü	38	17,3	0,000
Kötü	82	37,3	
Fikrim Yok	63	28,6	
İyi	32	14,5	
Çok İyi	5	2,3	
TOPLAM	220	100,0	

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yapılan "tek yönlü varyans" analizi ile $p < 0,05$ bulunmuş ($p = 0,000$) ve hipotez (Hipotez 1.1) doğrulanmıştır. Buna göre, katılımcıların il özel idaresinin kapatılması hakkındaki düşüncelerinde, ikamet ettikleri mahallenin 6360 sayılı Yasa öncesindeki durumu etkilidir.

Katılımcıların mahallelerinin 6360 sayılı Yasa öncesi statüsüne göre yapılan gruplandırmada sayısal anlamda en yüksek olanı köydür. Köyler ise il özel idaresiyle ilişkisi en yoğun olan yerel yönetim birimidir. Burada il özel idaresinin tüzel kişiliğinin kaldırılması sorusuna verilen olumsuz cevapların belirleyici unsurunun daha önce köy tüzel kişiliğine sahip olan mahallelerde ikamet eden vatandaşlar olduğu tespit edilmiştir. Yine fikri olmadığını belirten katılımcılar içerisinde belediye sınırları içindeki mahallelerde ikamet eden vatandaşların sayısal anlamda ön plana çıktığı söylenebilir.

Katılımcılara köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılmasını nasıl değerlendirdikleri sorulmuştur. Katılımcıların %29,1'i köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılmasını "çok kötü" olarak değerlendirmiş, %45,9'u ise "kötü" seçeneğini işaretlemiştir. %10,9'luk bir kesim köylerin mahalleye dönüştürülmesini "iyi" olarak değerlendirirken, %2,7'si

"çok iyi" olarak değerlendirmiştir. %11,4'lük kesim fikir belirtmemiştir. Bir diğer ifadeyle %75,0'lık kesim olumsuz cevap verirken, %13,6'lık kesim olumlu cevap vermiştir (Tablo 16).

Görüldüğü gibi her dört katılımcıdan üçü köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılmasına olumsuz cevap vermiştir. Türkiye'de, köyde yaşayanın da şehirde yaşayanın da (belde belediyesi/mahalle) büyük bir çoğunluğunun geçmişle sınırlı veya günümüzde de devam edecek şekilde köy ile bir bağının mevcut olduğunu söylemek mümkündür. Köyleri diğer yerel yönetim birimlerinden ayıran nokta budur. Köyleri diğer yerel yönetim birimleri gibi nesnel ölçütlerle ele alıp, sadece verimli/verimsiz yönetim birimi tartışması yaparak değerlendirmek Türk toplum yapısının kültürel bir değerini yok etme noktasında toplumsal bir tehlike içermektedir. Köyler, diğer yerel yönetim birimlerinden farklı olarak, insanlar için bir aidiyet duygusunu, köylülük ise insanlar için bir toplumsal kimliği ifade etmektedir. Nitekim 6360 sayılı Yasa özelinde vatandaşlar ile yapılan bir saha araştırmasında da benzer sonuçlara ulaşılmıştır (Gezgüç vd., 2015:470). Dolayısıyla, yönetimde yapılacak reformların sosyolojik yönünün zayıf olması, ilerleyen süreçte toplumsal açıdan yeni sorunların oluşmasına neden olacaktır. Toplumsal sorunlar da doğal olarak yönetimi olumsuz etkileyecek ve sonuç olarak yapılan reformlar anlamsız kalacaktır.

Araştırma kapsamında katılımcıların ikamet ettiği mahalle ile köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılıp mahalleye dönüştürülmesine verilen cevaplar arasında ilişki olup olmadığı incelenecektir. Bu doğrultuda ikamet edilen mahalle ile köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılmasına verilen cevaplar arasında anlamlı bir ilişki olduğu hipotezi öne sürülmüş ve bunun için "tek yönlü varyans" testi yapılmıştır.

Hipotez 1.2: Katılımcıların ikamet ettiği mahalle ile köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması sorusuna verdikleri cevaplar arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Tablo 16. Katılımcıların Köylerin Tüzel Kişiliğinin Kaldırılması Sorusuna Verdikleri Cevapların Frekans/Yüzde Dağılımı ve Anlamlılık Testi

Verilen Cevap	Frekans	Yüzde	Anlamlılık (p)
Çok Kötü	64	29,1	0.010
Kötü	101	45,9	
Fikrim Yok	25	11,4	
İyi	24	10,9	
Çok İyi	6	2,7	
TOPLAM	220	100,0	

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yapılan "tek yönlü varyans" testi ile $p < 0,05$ bulunmuş ($p = 0,010$) ve hipotez (Hipotez 1.2) doğrulanmıştır. Buna göre, katılımcıların köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılıp mahalleye dönüştürülmeleri hakkındaki düşüncelerinde, ikamet ettikleri mahallenin 6360 sayılı Yasa öncesindeki durumu etkilidir.

Katılımcılara son olarak, belde belediyelerinin tüzel kişiliğinin kaldırılmasını nasıl değerlendirdikleri sorulmuştur. Katılımcıların %20,9'u belde belediyelerinin tüzel kişiliğinin kaldırılmasını "çok kötü" olarak değerlendirmiş, %33,6'sı ise "kötü" seçeneğini işaretlemiştir. %15,9'luk bir kesim belde belediyelerinin mahalleye dönüştürülmesini "iyi" olarak değerlendirirken, %4,5'i "çok iyi" olarak değerlendirmiştir. %25,0'lık kesim fikir belirtmemiştir. Bir diğer ifadeyle %54,5'lik kesim olumsuz cevap verirken, %20,4'lük kesim olumlu cevap vermiştir (Tablo 17). Burada da olumsuz cevaplar çoğunlukta olmasına rağmen, olumlu cevaplar da azımsanamayacak düzeydedir. Bunun bir sebebi; kapatılan belde belediyelerinden bazılarının ilçe merkeziyle iç içe geçmesine bağlı olarak hizmet verimliliğinin azalması ve yetki/görev karmaşasının ortaya çıkması olabilir. Bu yönüyle, ilçe merkeziyle bütünleşmiş ve yakın bir gelecekte bütünleşme ihtimali olan belde belediyelerinin tüzel kişiliğinin kaldırılarak ilçe belediyesinin bir mahallesi haline getirilmesi, 6360 sayılı Yasa ile yapılan düzenlemeler arasında olumlu sayılabileceklerden bir tanesidir. Dolayısıyla Armutalan, Beldibi ve İçmeler belde belediyelerinin tüzel kişiliğinin kaldırılması ve Marmaris Belediyesi'ne bağlı bir mahalle haline getirilmesinin yerinde bir uygulama olduğunu belirtmekte fayda vardır. Ancak Bozburun ve Turunç gibi nispeten uzak belediyelerin kapatılmasının aynı olumlu sonuçları doğuracağını söylemek zordur.

Katılımcıların ikamet ettiği mahalle ile belde belediyelerinin tüzel kişiliğinin kaldırılıp mahalleye dönüştürülmesine verilen cevaplar arasında ilişki olup olmadığı incelenecektir. Bu kapsamda ikamet edilen mahalle ile belde belediyelerinin tüzel kişiliğinin kaldırılmasına verilen cevaplar arasında anlamlı bir ilişki olduğu hipotezi öne sürülmüş ve bunun için "tek yönlü varyans" testi yapılmıştır.

Hipotez 1.3: Katılımcıların ikamet ettiği mahalle ile belde belediyelerinin tüzel kişiliğinin kaldırılması sorusuna verdikleri cevaplar arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Tablo 17. Katılımcıların Belde Belediyelerinin Tüzel Kişiliğinin Kaldırılması Sorusuna Verdikleri Cevapların Frekans/Yüzde Dağılımı ve Anlamlılık Testi

Verilen Cevap	Frekans	Yüzde	Anlamlılık (p)
Çok Kötü	46	20,9	0,054
Kötü	74	33,6	
Fikrim Yok	55	25,0	
İyi	35	15,9	
Çok İyi	10	4,5	
TOPLAM	220	100,0	

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yapılan "tek yönlü varyans" testi ile $p < 0,05$ değeri sağlanamamış ($p = 0,054$) ve hipotez (Hipotez 1.3) reddedilmiştir. Buna göre, katılımcıların belde belediyelerinin mahalleye dönüştürülmeleri hakkındaki düşüncelerinde, ikamet ettikleri mahallenin 6360 sayılı Yasa öncesindeki durumu etkili değildir.

3.5.4. Belediye Hizmetlerine Yönelik Soruların Veri Analizi ve Anlamlılık Testi

Anketin 13. ile 28. soruları arasındaki sorular, belediye hizmetlerinden memnuniyete ilişkin sorulardır. Katılımcılardan belediye hizmetlerini değerlendirmeleri istenmiştir. Daha sonra "*Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile belediye hizmetlerine yönelik sorulara verdikleri cevaplar arasında anlamlı bir ilişki vardır.*" hipotezi (Hipotez 2) ve buna bağlı olarak kurgulanan on yedi alt hipotezin değerlendirilmesi için anlamlılık testi uygulanmıştır. Tüzel kişiliği kaldırılan yerel yönetim birimlerine ilişkin soruların frekans dağılımı ve yapılan anlamlılık testi sonuçları aşağıda verilmiştir.

Tablo 11'de mahallelerin ilçe merkezine olan mesafelerine göre gruplandırıldığı görülmektedir. Belediye hizmetlerine ilişkin soruların yer aldığı 13-28 arası sorularda katılımcıların vereceği cevap ile ikamet ettiği mahalle arasında anlamlı bir ilişki olduğu hipotezlerinin analiz sürecinde Tablo 11'deki gruplandırma esas alınacaktır.

Katılımcılardan ilk olarak belediyenin su, kanalizasyon vb. altyapı hizmetlerini değerlendirmeleri istenmiştir. Katılımcıların %19,1'i "çok kötü", %25,9'u "kötü" seçeneklerini işaretlemiştir. %42,7'lik bir kesim "iyi", %5,9'luk bir kesim "çok iyi" seçeneğini işaretlemiştir. Katılımcıların %6,4'ü fikir belirtmemiştir. Bir başka ifadeyle katılımcıların %48,6'sı su ve kanalizasyon hizmetlerinden memnunken, %45'i bu hizmetlerden memnun değildir (Tablo 18). Burada ilgili hizmetten memnun olmayanların soruya iki farklı bakış açısıyla yaklaştıkları tespit edilmiştir. İlçe merkezine daha uzak mesafede olan mahallelerde ikamet eden katılımcılar daha çok kanalizasyon probleminde ihtiyaç duydukları araçların çok uzun sürelerde gelmesini bir sorun olarak ifade ederken, ilçe merkezinde yer alan mahallelerde ikamet eden vatandaşlar soruyu su faturaları üzerinden algılamış ve su faturalarında meydana gelen artıştan şikâyetçi olmuşlardır. Gerçekten de büyükşehir olma sürecinden sonra su faturalarında ciddi bir artış olmuştur (Su faturalarındaki artış için Bkz. Yetkin, 2017: 81). İlgili hizmetlerin sunumundan memnun olanların, bu memnuniyete ilişkin özel bir sebep belirtmedikleri saptanmıştır.

Hipotez 2.1: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile su, kanalizasyon vb. altyapı hizmetlerinden memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Tablo 18. Katılımcıların Su, Kanalizasyon vb. Altyapı Hizmetlerinden Memnuniyetinin Frekans/Yüzde Dağılımı ve Anlamlılık Testi

Memnuniyet Seviyesi	Frekans	Yüzde	Anlamlılık (p)
Çok Kötü	42	19,1	0,052
Kötü	57	25,9	
Fikrim Yok	14	6,4	
İyi	94	42,7	
Çok İyi	13	5,9	
TOPLAM	220	100,0	

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yapılan "tek yönlü varyans" testi ile $p < 0,05$ değeri sağlanamamış ($p = 0,052$) ve hipotez (Hipotez 2.1) reddedilmiştir. Buna göre, katılımcıların su ve kanalizasyon vb. altyapı hizmetlerinden memnuniyeti üzerinde, ikamet ettikleri mahallenin ilçe merkezine uzaklığının etkisi yoktur.

Anketin 14. sorusunda katılımcıların mahallelerinde içme suyunun kalitesini değerlendirmeleri istenmiştir. Katılımcıların %51,4'ü "iyi", %3,6'sı "çok iyi", %22,7'si "kötü" ve %12,7'si "çok kötü" seçeneklerini işaretlemiştir. Katılımcıların %9,5'i bu soru hakkında fikir belirtmemiştir (Tablo 19).

Hipotez 2.2: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile içme suyundan memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Tablo 19. Katılımcıların İçme Suyundan Memnuniyetinin Frekans/Yüzde Dağılımı ve Anlamlılık Testi

Memnuniyet Seviyesi	Frekans	Yüzde	Anlamlılık (p)
Çok Kötü	28	12,7	0,023
Kötü	50	22,7	
Fikrim Yok	21	9,5	
İyi	113	51,4	
Çok İyi	8	3,6	
TOPLAM	220	100,0	

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yapılan "tek yönlü varyans" testi ile $p < 0,05$ değeri sağlanmış ($p = 0,023$) ve hipotez (Hipotez 2.2) doğrulanmıştır. Buna göre, katılımcıların içme suyunun kalitesinden memnuniyeti üzerinde, ikamet ettikleri mahallenin ilçe merkezine uzaklığının etkisi vardır. İncelenen anket formlarında, daha önce köy tüzel kişiliğinde olan yerleşim yerlerinde vatandaşların içme suyundan memnun oldukları, bu suyun da belediye tarafından sunulan şebeke suyu değil, doğal kaynak suyu olduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla bu yerlerde katılımcıların bu soruya verdikleri cevaplar genelde olumludur. Ancak ilçe merkezinde, dolayısıyla kentsel alanlarda yer alan mahallelerde katılımcılar soruyu şebeke suyu olarak anlamışlar ve genelde olumsuz cevaplar, bu mahallelerde ikamet eden vatandaşlardan gelmiştir.

Anketin 15. sorusunda katılımcılara yol ve kaldırımların yapımı ve bakımı hizmetlerinden memnuniyeti sorulmuştur. Katılımcıların %27,7'si "çok kötü", %24,5'i "kötü", %34,1'i "iyi" ve %4,1'i "çok iyi" seçeneklerini işaretlemişlerdir. %9,5'lik bir kesim fikir belirtmemiştir. Bir başka ifadeyle yol ve kaldırımların yapımı ve bakımı hizmetinden katılımcıların %52,2'si memnun değilken, %38,2'si memnundur (Tablo 20).

Hipotez 2.3: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile yol ve kaldırımların yapım ve bakımı hizmetlerinden memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Tablo 20. Katılımcıların Yol ve Kaldırımların Yapım ve Bakımı Hizmetlerinden Memnuniyetinin Frekans/Yüzde Dağılımı ve Anlamlılık Testi

Memnuniyet Seviyesi	Frekans	Yüzde	Anlamlılık (p)
Çok Kötü	61	27,7	0,692
Kötü	54	24,5	
Fikrim Yok	21	9,5	
İyi	75	34,1	
Çok İyi	9	4,1	
TOPLAM	220	100,0	

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yapılan "tek yönlü varyans" testi ile $p < 0,05$ değeri sağlanamamış ($p = 0,692$) ve hipotez (Hipotez 2.3) reddedilmiştir. Buna göre, katılımcıların yol ve kaldırımların yapım ve bakımı hizmetinden memnuniyeti üzerinde, ikamet ettikleri mahallenin ilçe merkezine uzaklığının etkisi yoktur.

Anketin 16. sorusunda katılımcılardan cadde ve sokakların aydınlatılması hizmetini değerlendirmeleri istenmiştir. Katılımcıların %11,4'ü "çok kötü", %23,6'sı "kötü", %50,0'si "iyi", %2,7'si "çok iyi" seçeneklerini işaretlerken, %12,3'ü fikir belirtmemiştir (Tablo 21).

Hipotez 2.4: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile cadde ve sokakların aydınlatılması hizmetinden memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Tablo 21. Katılımcıların Cadde ve Sokakların Aydınlatılması Hizmetlerinden Memnuniyetinin Frekans/Yüzde Dağılımı ve Anlamlılık Testi

Memnuniyet Seviyesi	Frekans	Yüzde	Anlamlılık (p)
Çok Kötü	25	11,4	0,801
Kötü	52	23,6	
Fikrim Yok	27	12,3	
İyi	110	50,0	
Çok İyi	6	2,7	
TOPLAM	220	100,0	

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yapılan "tek yönlü varyans" testi ile $p < 0,05$ değeri sağlanamamış ($p = 0,801$) ve hipotez (Hipotez 2.4) reddedilmiştir. Buna göre, katılımcıların cadde ve sokakların aydınlatılması hizmetinden memnuniyeti üzerinde, ikamet ettikleri mahallenin ilçe merkezine uzaklığının etkisi yoktur.

Anketin 17. sorusunda katılımcılardan kent içi trafik hizmetlerinden memnuniyetlerini belirtmeleri istenmiştir. Katılımcıların %10,5'i "çok kötü", %30,9'u "kötü", %41,4'ü "iyi", %1,4'ü "çok iyi" seçeneğini işaretlerken, %15,9'u fikir belirtmemiştir (Tablo 22). Görüldüğü üzere katılımcıların %41,4'ü ilgili hizmetten memnun değilken, %42,8'si memnundur. Memnun olanlarla olmayanların sayısı birbirine yakındır.

Hipotez 2.5: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile kent içi trafik hizmetlerinden memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Tablo 22. Katılımcıların Kent İçi Trafik Hizmetlerinden Memnuniyetinin Frekans/Yüzde Dağılımı ve Anlamlılık Testi

Memnuniyet Seviyesi	Frekans	Yüzde	Anlamlılık (p)
Çok Kötü	23	10,5	0,006
Kötü	68	30,9	
Fikrim Yok	35	15,9	
İyi	91	41,4	
Çok İyi	3	1,4	
TOPLAM	220	100,0	

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yapılan "tek yönlü varyans" testi ile $p < 0,05$ değeri sağlanmış ($p = 0,006$) ve hipotez (Hipotez 2.5) doğrulanmıştır. Buna göre, katılımcıların kent içi trafik hizmetlerinden memnuniyeti üzerinde, ikamet ettikleri mahallenin ilçe merkezine uzaklığının etkisi vardır. İncelenen anket formlarında, olumlu cevap veren katılımcıların daha çok uzak mesafedeki köyler olduğu, olumsuz cevap verenlerin ise merkez ilçede yer alan mahallelerde ikamet edenler olduğu tespit edilmiştir. Olumlu cevap verenler daha önce yapılmayan yol kenarlarındaki bariyerlerin yapılmasını, trafik ışık ve levhalarının yerleştirilmesini ifade etmişlerdir. Buradan çıkarılan sonuç ilgili hizmette büyükşehir olma sürecinden sonra yaşanan olumlu gelişmedir. Ancak ilçe merkezindeki vatandaşlar genelde olumsuz cevaplar vermişlerdir. Bunun özel nedenleri arasında da sahil yoluna yapılan bisiklet yolunun araç yolunu daraltması, ışıkların ve trafik levhalarının yetersizliği ve yolların bakımının yeterince yapılmaması ifade edilmiştir.

Anketin 18. sorusunda katılımcıların kentsel dönüşüm uygulamalarını değerlendirmeleri istenmiştir. Katılımcıların %13,2'si "çok kötü", %30,5'i "kötü", %12,3'ü "iyi", %0,5'i "çok iyi" derken, %43,6 gibi büyük bir kısmı fikir belirtmemiştir (Tablo 23).

Hipotez 2.6: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile kentsel dönüşüm uygulamalarından memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Tablo 23. Katılımcıların Kentsel Dönüşüm Uygulamalarından Memnuniyetinin Frekans/Yüzde Dağılımı ve Anlamlılık Testi

Memnuniyet Seviyesi	Frekans	Yüzde	Anlamlılık (p)
Çok Kötü	29	13,2	0,250
Kötü	67	30,5	
Fikrim Yok	96	43,6	
İyi	27	12,3	
Çok İyi	1	0,5	
TOPLAM	220	100,0	

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yapılan "tek yönlü varyans" testi ile $p < 0,05$ değeri sağlanamamış ($p = 0,250$) ve hipotez (Hipotez 2.6) reddedilmiştir. Buna göre, katılımcıların kentsel dönüşüm uygulamalarından memnuniyeti üzerinde, ikamet ettikleri mahallenin ilçe merkezine uzaklığının etkisi yoktur.

Anketin 19. sorusunda katılımcılar çevre sağlığı, temizlik ve katı atık hizmetlerinden memnuniyetlerini dile getirmişlerdir. Katılımcıların %2,7'si "çok kötü", %7,3'ü "kötü" seçeneklerini işaretlemiştir. %60,0'ı "iyi", %20,5'i "çok iyi" seçeneğini işaretlemişken, %9,5'i fikir belirtmemiştir (Tablo 24). Hizmetten memnun olanların oranının çok yüksek olduğu hemen dikkati çekmektedir. Marmaris Belediyesi'nin sunduğu hizmetler arasında

vatandaşların en çok memnun olduğu hizmetler arasında çevre sağlığı, temizlik ve katı atık toplama hizmetleri üst sıralarda yer almaktadır.

Hipotez 2.7: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile çevre sağlığı, temizlik ve katı atık toplama hizmetlerinden memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Tablo 24. Katılımcıların Çevre Sağlığı, Temizlik ve Katı Atık Toplama Hizmetlerinden Memnuniyetinin Frekans/Yüzde Dağılımı ve Anlamlılık Testi

Memnuniyet Seviyesi	Frekans	Yüzde	Anlamlılık (p)
Çok Kötü	6	2,7	0,003
Kötü	16	7,3	
Fikrim Yok	21	9,5	
İyi	132	60,0	
Çok İyi	45	20,5	
TOPLAM	220	100,0	

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yapılan "tek yönlü varyans" testi ile $p < 0,05$ değeri sağlanmış ($p=0,003$) ve hipotez (Hipotez 2.7) doğrulanmıştır. Buna göre, katılımcıların çevre sağlığı, temizlik ve katı atık toplama hizmetlerinden memnuniyeti üzerinde, ikamet ettikleri mahallenin ilçe merkezine uzaklığının etkisi vardır.

Katılımcılar, anketin 20. sorusunda zabıta, itfaiye ve ambulans hizmetlerini değerlendirmişlerdir. Katılımcıların %5,0'i "çok kötü", %15,5'i "kötü", %56,8'i "iyi", %11,4'ü "çok iyi" seçeneklerini işaretlemişlerdir. %11,4'ü fikir belirtmemiştir (Tablo 25).

Hipotez 2.8: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile zabıta, itfaiye ve ambulans hizmetlerinden memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Tablo 25. Katılımcıların Zabıta, İtfaiye ve Ambulans Hizmetlerinden Memnuniyetinin Frekans/Yüzde Dağılımı ve Anlamlılık Testi

Memnuniyet Seviyesi	Frekans	Yüzde	Anlamlılık (p)
Çok Kötü	11	5,0	0,000
Kötü	34	15,5	
Fikrim Yok	25	11,4	
İyi	125	56,8	
Çok İyi	25	11,4	
TOPLAM	220	100,0	

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yapılan "tek yönlü varyans" testi ile $p < 0,05$ değeri sağlanmış ($p=0,000$) ve hipotez (Hipotez 2.8) doğrulanmıştır. Buna göre, katılımcıların zabıta, itfaiye ve ambulans hizmetlerinden memnuniyeti üzerinde, ikamet ettikleri mahallenin ilçe merkezine uzaklığının etkisi vardır. Uzak kırsal mahallelerde yaşayanlar bu soruyla alakalı, ambulans ve sağlık araçlarının düzenli olarak gelip yaptıkları kontroller ve hizmetleri olumlu gelişme olarak belirtirken, memnuniyetsizlikler zabıta hizmetlerinde yoğunlaşmıştır. Zabıta personelinin tutum ve davranışları en çok eleştiri alan konudur. Bu eleştiriler büyük oranda, ilçe merkezine yakın mahallelerde yoğunlaşmaktadır.

Anketin 21. sorusunda katılımcılar ağaçlandırma, park ve yeşil alan hizmetlerini değerlendirmiştir. Katılımcıların %6,4'ü "çok kötü", %21,8'i "kötü", %41,8'i "iyi", %18,2'si "çok iyi" seçeneklerini işaretlemiş, %11,8'i fikir belirtmemiştir (Tablo 26).

Hipotez 2.9: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile ağaçlandırma, park ve yeşil alan hizmetlerinden memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Tablo 26. Katılımcıların Ağaçlandırma, Park ve Yeşil Alan Hizmetlerinden Memnuniyetinin Frekans/Yüzde Dağılımı ve Anlamlılık Testi

Memnuniyet Seviyesi	Frekans	Yüzde	Anlamlılık (p)
Çok Kötü	14	6,4	0,041
Kötü	48	21,8	
Fikrim Yok	26	11,8	
İyi	92	41,8	
Çok İyi	40	18,2	
TOPLAM	220	100,0	

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yapılan "tek yönlü varyans" testi ile $p < 0,05$ değeri sağlanmış ($p=0,041$) ve hipotez (Hipotez 2.9) doğrulanmıştır. Buna göre, katılımcıların ağaçlandırma, park ve yeşil alan hizmetlerinden memnuniyeti üzerinde, ikamet ettikleri mahallenin ilçe merkezine uzaklığının etkisi vardır. Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı arttıkça olumlu cevaplarda azalış, fikir belirtmeyenlerde ve olumsuz cevaplarda artış saptanmıştır. Uzak mahallelerin birçoğu daha önce köy tüzel kişiliğine sahip mahallelerdir. Bu mahalleler doğal güzellikleriyle ünlenmiş, ağaç ve yeşil alan bakımından doğal olarak zengin olan, belediyeden bu türden hizmet talep edilmeyen yerlerdir. Mesafeye bağlı olarak ortaya çıkan farklılaşmanın sebebi budur. İlçe merkezindeki mahallelerde vatandaşlar bu hizmet konusunda daha duyarlıdır. Çünkü ilçe merkezindeki mahallelerde vatandaşlar kent ortamında yaşamaktadır ve kent içinde insanlar nefes alabilecekleri parklar, yeşil alanlar ve ağaçlıklar talep ederler. Görüldüğü gibi aynı hizmet bir mahalle için çok önemli olurken, bir mahalle için hiç de önemli olmayabilir. 6360 sayılı Yasa, ihtiyaçları farklı iki yerel birim olan köy ve kentlerde hizmetlerin ve ihtiyaçların farklı olduğu ve bu farklılaşmanın bir ilin büyükşehir yapılmasıyla ve tüm yerel birimlerin mahalle yapılmasıyla aşılamayacağı konusunu göz ardı ettiği ve bu yasayı hazırlayanların bunun farkında olduğu gerekçesiyle de eleştirilere maruz kalmıştır (Gözler, 2013:73-74).

22. soruda katılımcılar defin ve mezarlık hizmetlerini değerlendirmişlerdir. Katılımcıların %2,7'si "çok kötü", %5,5'i "kötü", %43,6'sı "iyi" ve %23,6'sı "çok iyi" seçeneklerini işaretlemişlerdir. %23,5'i fikir belirtmemiştir (Tablo 27).

Hipotez 2.10: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile defin ve mezarlık hizmetlerinden memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Tablo 27. Katılımcıların Defin ve Mezarlık Hizmetlerinden Memnuniyetinin Frekans/Yüzde Dağılımı ve Anlamlılık Testi

Memnuniyet Seviyesi	Frekans	Yüzde	Anlamlılık (p)
Çok Kötü	6	2,7	0,000
Kötü	12	5,5	
Fikrim Yok	54	24,5	
İyi	96	43,6	
Çok İyi	52	23,6	
TOPLAM	220	100,0	

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yapılan "tek yönlü varyans" testi ile $p < 0,05$ değeri sağlanmış ($p=0,000$) ve hipotez (Hipotez 2.10) doğrulanmıştır. Buna göre, katılımcıların defin ve mezarlık hizmetlerinden memnuniyeti üzerinde, ikamet ettikleri mahallenin ilçe merkezine uzaklığının etkisi vardır. Daha önce köy tüzel kişiliğine sahip olan uzak

mahallelerde ikamet eden katılımcılar, büyükşehir belediyesinin mezarlık hizmetlerini üstlenmesinin ardından mezarlıklarda temizlik faaliyetleri yürüttüğünü ifade etmiştir. Katılımcıların genelinde ise cenaze işlemlerinde gerek Muğla Büyükşehir Belediyesi'nin gerekse Marmaris Belediyesi'nin yaptığı yardımlar ifade edilmiş, olumlu cevaplar üzerinde, yapılan bu hizmetler etkili olmuştur.

Anketin 23. sorusunda katılımcılar belediye personelinin kendilerine karşı tutum ve davranışını değerlendirmişlerdir. Katılımcıların %9,1'i "çok kötü", %18,6'sı "kötü", %40,9'u "iyi" ve %3,6'sı "çok iyi" seçeneklerini işaretlemiş, %27,7'si fikir belirtmemiştir (Tablo 28).

Hipotez 2.11: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile belediye personelinin vatandaşa karşı tutum ve davranışından memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Tablo 28. Katılımcıların Belediye Personelinin Vatandaşa Karşı Tutum ve Davranışından Memnuniyetinin Frekans/Yüzde Dağılımı ve Anlamlılık Testi

Memnuniyet Seviyesi	Frekans	Yüzde	Anlamlılık (p)
Çok Kötü	20	9,1	0,119
Kötü	41	18,6	
Fikrim Yok	61	27,7	
İyi	90	40,9	
Çok İyi	8	3,6	
TOPLAM	220	100,0	

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yapılan "tek yönlü varyans" testi ile $p < 0,05$ değeri sağlanamamış ($p = 0,119$) ve hipotez (Hipotez 2.11) reddedilmiştir. Buna göre, katılımcıların belediye personelinin kendilerine karşı tutum ve davranışlarından memnuniyeti üzerinde, ikamet ettikleri mahallenin ilçe merkezine uzaklığının etkisi yoktur.

Anketin 24. sorusunda katılımcılar belediye personelinin sorun çözme konusundaki yeterliliğini değerlendirmişlerdir. Katılımcıların %11,8'i "çok kötü", %22,7'si "kötü", %31,4'ü "iyi", %2,7'si "çok iyi" seçeneklerini işaretlemiş, %31,4'ü fikir belirtmemiştir (Tablo 29).

Hipotez 2.12: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile belediye personelinin sorun çözme konusundaki yeterliliği konusundaki düşünceleri arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Tablo 29. Katılımcıların Belediye Personelinin Sorun Çözme Konusundaki Yeterliliği Konusundaki Düşüncelerinin Frekans/Yüzde Dağılımı ve Anlamlılık Testi

Memnuniyet Seviyesi	Frekans	Yüzde	Anlamlılık (p)
Çok Kötü	26	11,8	0,230
Kötü	50	22,7	
Fikrim Yok	69	31,4	
İyi	69	31,4	
Çok İyi	6	2,7	
TOPLAM	220	100,0	

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yapılan "tek yönlü varyans" testi ile $p < 0,05$ değeri sağlanamamış ($p = 0,230$) ve hipotez (Hipotez 2.12) reddedilmiştir. Buna göre, katılımcıların belediye personelinin sorun çözme konusundaki yeterliliği hakkındaki görüşleri üzerinde, ikamet ettikleri mahallenin ilçe merkezine uzaklığının etkisi yoktur.

25. soruda katılımcılara sosyal yardım ve dayanışma hizmetleri hakkındaki görüşleri sorulmuştur. Katılımcıların %5,0'i "çok kötü", %7,7'si "kötü", %42,7'si "iyi", %7,7'si "çok iyi" seçeneğini işaretlemiş, %36,8'si fikir belirtmemiştir (Tablo 30).

Hipotez 2.13: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile sosyal yardım ve dayanışma hizmetlerinden memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Tablo 30. Katılımcıların Sosyal Yardım ve Dayanışma Hizmetlerinden Memnuniyetinin Frekans/Yüzde Dağılımı ve Anlamlılık Testi

Memnuniyet Seviyesi	Frekans	Yüzde	Anlamlılık (p)
Çok Kötü	11	5,0	0,047
Kötü	17	7,7	
Fikrim Yok	81	36,8	
İyi	94	42,7	
Çok İyi	17	7,7	
TOPLAM	220	100,0	

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yapılan "tek yönlü varyans" testi ile $p < 0,05$ değeri sağlanmış ($p = 0,047$) ve hipotez (Hipotez 2.13) doğrulanmıştır. Buna göre, katılımcıların sosyal yardım ve dayanışma hizmetleri hakkındaki görüşleri üzerinde, ikamet ettikleri mahallenin ilçe merkezine uzaklığının etkisi vardır. Marmaris ilçe merkezine uzak mesafede yaşayan insanların yerleşim alanları 6360 sayılı Yasa öncesinde köy statüsündeydi ve temel ekonomik faaliyetleri de köy hayatıyla paralellik arz ediyordu. Köydeki ekonomik faaliyetlerin kentteki ekonomik faaliyetlere nazaran daha sınırlı olduğu söylenebilir. Nitekim anket formunda katılımcıların gelir düzeyinin sorulduğu 7. sorunun cevapları incelendiğinde de bu sonuç ortaya çıkmaktadır. Buradan hareketle anket formları incelendiğinde sosyal yardımlar konusunda memnuniyetini bildiren katılımcıların büyük bir çoğunluğu bu şekilde köylerde yaşayanlardır. İlçe merkezinde yer alan mahallelerde bu soruda fikri olmayanların sayıca artması da bunun bir göstergesidir. Mesafeler arasındaki farklılığın anlamlı olmasının arkasındaki sebebin bu olduğu söylenebilir.

26. soruda katılımcılar engelli vatandaşlara yönelik hizmetleri değerlendirmişlerdir. Katılımcıların % 9,1'i "çok kötü", % 20,5'i "kötü", % 41,8'i "iyi", % 3,2'si "çok iyi" seçeneklerini işaretlemiş, % 25,5'i fikir belirtmemiştir (Tablo 31).

Hipotez 2.14: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile engelli vatandaşlara yönelik hizmetlerden memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Tablo 31. Katılımcıların Engelli Vatandaşlara Yönelik Hizmetlerden Memnuniyetinin Frekans/Yüzde Dağılımı ve Anlamlılık Testi

Memnuniyet Seviyesi	Frekans	Yüzde	Anlamlılık (p)
Çok Kötü	20	9,1	0,000
Kötü	45	20,5	
Fikrim Yok	56	25,5	
İyi	92	41,8	
Çok İyi	7	3,2	
TOPLAM	220	100,0	

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yapılan "tek yönlü varyans" testi ile $p < 0,05$ değeri sağlanmış ($p=0,000$) ve hipotez (Hipotez 2.14) doğrulanmıştır. Buna göre, katılımcıların engelli vatandaşlara yönelik hizmetler hakkındaki görüşleri üzerinde, ikamet ettikleri mahallenin ilçe merkezine uzaklığının etkisi vardır. Bu hizmetle alakalı belirtilen olumsuz görüşler arasında ilçe merkezindeki mahallelerde ikamet eden katılımcıların, kaldırımların engelli rampalarına park edilen araçlar için belediyenin herhangi bir yaptırımını olmadığını belirten ifadeleri mevcuttur. Uzak ve kırsal mahallelerde ise bu konuda belediye tarafından yapılan tekerlekli sandalye yardımları olumlu bir gelişme olarak ifade edilmiştir.

27. soruda katılımcılar sokak hayvanlarına yönelik hizmetleri değerlendirmişlerdir. Katılımcıların %13,2'si "çok kötü", %31,4'ü "kötü", %28,6'sı "iyi" ve %5,5'i "çok kötü" demiş, %21,4'ü fikir belirtmemiştir (Tablo 32).

Hipotez 2.15: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile sokak hayvanlarına yönelik hizmetlerden memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Tablo 32. Katılımcıların Sokak Hayvanlarına Yönelik Hizmetlerden Memnuniyetinin Frekans/Yüzde Dağılımı ve Anlamlılık Testi

Memnuniyet Seviyesi	Frekans	Yüzde	Anlamlılık (p)
Çok Kötü	29	13,2	0,006
Kötü	69	31,4	
Fikrim Yok	47	21,4	
İyi	63	28,6	
Çok İyi	12	5,5	
TOPLAM	220	100,0	

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yapılan "tek yönlü varyans" testi ile $p < 0,05$ değeri sağlanmış ($p=0,006$) ve hipotez (Hipotez 2.15) doğrulanmıştır. Buna göre, katılımcıların sokak hayvanlarına yönelik hizmetler hakkındaki görüşleri üzerinde, ikamet ettikleri mahallenin ilçe merkezine uzaklığının etkisi vardır. İlçe merkezinde ikamet eden vatandaşlar sokak hayvanları için belediyenin hayvan barınağıyla iletişim kurma konusunda yaşadıkları sorunlar nedeniyle olumsuz görüş belirttiklerini ifade etmişlerdir.

Anketin 28. sorusunda gençlik ve spor hizmetleriyle, meslek ve beceri geliştirmeye yönelik hizmetler sorulmuştur. Katılımcıların %20,0'si "çok kötü", %28,6'sı "kötü", %22,7'si "iyi", %3,2'si "çok iyi" demiş, %25,5'i fikir belirtmemiştir (Tablo 33).

Hipotez 2.16: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile gençlik, spor, meslek ve beceri geliştirme hizmetlerinden memnuniyeti arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Tablo 33. Katılımcıların Gençlik, Spor, Meslek ve Beceri Geliştirme Hizmetlerinden Memnuniyetinin Frekans/Yüzde Dağılımı ve Anlamlılık Testi

Memnuniyet Seviyesi	Frekans	Yüzde	Anlamlılık (p)
Çok Kötü	44	20,0	0,040
Kötü	63	28,6	
Fikrim Yok	56	25,5	
İyi	50	22,7	
Çok İyi	7	3,2	
TOPLAM	220	100,0	

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yapılan "tek yönlü varyans" testi ile $p < 0,05$ değeri sağlanmış ($p = 0,040$) ve hipotez (Hipotez 2.16) doğrulanmıştır. Buna göre, katılımcıların gençlik, spor, meslek ve beceri geliştirme hizmetleri hakkındaki görüşleri üzerinde, ikamet ettikleri mahallenin ilçe merkezine uzaklığının etkisi vardır. Burada da olumsuz cevapların daha çok uzak ve kırsal mahallelerden geldiği saptanmıştır. Bu mahallelerde yaşayan katılımcılar spor tesislerinin yetersizliği, kurdukları spor kulüpleri için yeterli mali destek alamadıkları ve gençlere yönelik faaliyetlerin yok denecek kadar az olduğunu ifade ederek, bu soruda olumsuz cevap vermelerine neden olan faktörleri ifade etmişlerdir. Anketin son sorusunda bir ifadeye yer verilmiş ve vatandaşların bu ifadeye katılıp katılmadıkları sorulmuştur. İfade şu şekildedir:

İkamet ettiğim mahallede hizmet sunan yerel yönetim birimleri (Muğla Büyükşehir Belediyesi/Marmaris Belediyesi) hizmet sunarken, kendi partisinin bu mahallede aldığı oy oranını göz önünde bulundurarak hizmeti sunmaktadır.

Katılımcıların %23,2'si "kesinlikle katılıyorum", %15,5'i "katılıyorum", %23,2'si "katılmıyorum", %25,0'ı "kesinlikle katılmıyorum" demiş, %13,2'si fikir belirtmemiştir (Tablo 34).

Hipotez 2.17: Katılımcıların ikamet ettiği mahallenin ilçe merkezine uzaklığı ile belediyenin hizmet sunumunda ilgili mahalleden kendisine çıkan oy oranını göz önünde bulundurarak hizmet sunup sunmadığı konusundaki düşünceleri arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Tablo 34. Katılımcıların Belediyenin hizmet Sunumunda İlgili Mahalleden Kendisine Çıkan Oy Oranını Göz Önünde Bulundurarak Hizmet Sunup Sunmadığı Konusundaki Düşüncelerinin Frekans/Yüzde Dağılımı ve Anlamlılık Testi

Memnuniyet Seviyesi	Frekans	Yüzde	Anlamlılık (p)
Kesinlikle katılıyorum	51	23,2	0,004
Katılıyorum	34	15,5	
Fikrim Yok	29	13,2	
Katılmıyorum	51	23,2	
Kesinlikle Katılıyorum	55	25,0	
TOPLAM	220	100,0	

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Yapılan "tek yönlü varyans" testi ile $p < 0,05$ değeri sağlanmış ($p = 0,004$) ve hipotez (Hipotez 2.17) doğrulanmıştır. Buna göre, katılımcıların belediyenin hizmet sunumunda ilgili mahalleden kendisine çıkan oy oranını göz önünde bulundurarak hizmet sunup sunmadığı konusundaki düşünceleri üzerinde, ikamet ettikleri mahallenin ilçe merkezine uzaklığının etkisi vardır. Gerçekten de bu soruya verilen cevaplar mesafe bazında ayrı ayrı incelendiğinde, ilçe merkezine olan uzaklık arttıkça bu ifadeye katılanların oranının doğrusal olarak arttığı tespit edilmiştir ve bu son derece önemlidir. Bu da literatürde 6360 sayılı Yasa ile mesafe olarak uzak ve nüfus olarak düşük (yani oy potansiyeli düşük) kırsal mahallelere, belediyelerin maliyeti yüksek olacak hizmetleri götürmekten çekineceği tehlikesinin uygulamadaki yansımaları göstermektedir (Bu konudaki görüşler için Bkz. Güleç, 2016: 52). Ayrıca bu soruya ilişkin değerlendirmelerinde katılımcıların bir kısmı yerel seçimleri kazanan partinin mahallelerinde birinci çıkmasına rağmen hizmet alamadıklarını belirterek ifadeye katılmamışlardır.

SONUÇ

6360 sayılı Yasa'nın Türkiye'de yerel yönetim sistemi üzerinde önemli etkileri olmuştur. Kaldırılan yerel yönetim birimleri, yeni kurulan büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyeleri, bu belediye birimleri arasındaki görev, yetki, sorumluluk ilişkisinin yeniden düzenlenmesi, yerel yönetim birimlerinin gelirlerinde yeni düzenlemelerin yapılması, bunların yanı sıra valilik, kaymakamlık ve bakanlıkların il ve ilçe düzeyindeki teşkilatları gibi merkezi yönetimin taşra birimleri üzerinde yapılan değişiklikler, 6360 sayılı Yasanın ne kadar kapsamlı bir yasal düzenleme olduğunu göstermektedir.

6360 sayılı Yasa ile 14 ilde büyükşehir belediyesi kurulmuş ve büyükşehir belediyesi kurulan il sayısı 30'a yükselmiştir. Bu şekilde büyükşehir belediyesi kurulan illerden bir tanesi de Muğla'dır. Bu çalışma kapsamında 6360 sayılı Yasa'nın yerel kamu hizmetleri bağlamındaki etkisini Muğla iline bağlı Marmaris ilçesinde inceleyen bir anket çalışmasının verilerinin analizi yapılmıştır.

Anket formunda katılımcılar, Muğla İl Özel İdaresi'nin, köylerin ve belde belediyelerinin tüzel kişiliğinin kaldırılmasını değerlendirmişlerdir. Burada verilen cevapların analizi için katılımcılar üç gruba ayrılmıştır. Bu gruplar, "daha önce köy statüsünde bulunanlar", "daha önce mahalle statüsünde bulunanlar" ve "daha önce belde belediyesi statüsünde bulunanlar" şeklindedir. Katılımcıların yer aldığı gruplar ve ilgili sorulara verdikleri cevaplar arasında anlamlı farklılıklar tespit edilmiştir. Sadece belde belediyelerinin kapatılması sorusunda ilgili gruplar arasında anlamlı farklılıklar tespit edilememiştir.

Anket formunun 13. ve 28. soruları arasında belediyelerin sunduğu çeşitli hizmetler yer almaktadır. Burada da katılımcılar, ikamet ettikleri mahallenin ilçe merkezine uzaklığına göre beş farklı gruba ayrılmışlardır. Bu gruplar, "0-10 km", "11-20 km", "21-30 km", "31-40 km" ve "40 km ve üzeri" şeklindedir. Buradan hareketle vatandaşların belediye hizmetlerinden memnuniyetine ilişkin cevaplarının ilçe merkezine olan uzaklıklarına göre anlamlı bir şekilde farklılaşp farklılaşmadığı incelenmiştir. Buna göre, "içme suyunun kalitesi", "kent içi trafik hizmetleri", "çevre sağlığı, temizlik ve katı atık toplama hizmetleri", "zabita, itfaiye, ambulans hizmetleri", "ağaçlandırma, park ve yeşil alan hizmetleri", "defin ve mezarlık hizmetleri", "sosyal yardım ve dayanışma hizmetleri", "engelli vatandaşlara yönelik hizmetler", ve "sokak hayvanlarına yönelik hizmetler" sorularında vatandaşların verdikleri cevapların ilçe merkezine olan uzaklıklarına göre anlamlı bir şekilde farklılaştığı tespit edilmiştir. Diğer sorularda ise anlamlı bir farklılaşma tespit edilmemiştir. Bunun yanı sıra anketin son sorusunda bir ifadeye yer verilmiş ve katılımcıların bu ifadeye katılıp katılmadıklarını işaretlemeleri istenmiştir. İfade, belediyenin hizmet sunumunda mahallelerden aldığı oy oranını göz önünde bulundurup bulundurmadığına yöneliktir. Bu sorunun analizinde de katılımcıların ilçe merkezine olan uzaklıklarına göre yapılan gruplandırma kullanılmıştır. Bu şekilde yapılan analiz sonucunda vatandaşların ilgili ifadeye katılımının ilçe merkezine olan uzaklığına göre anlamlı şekilde farklılaştığı, mesafe arttıkça katılımının arttığı tespit edilmiştir.

Yapılan anket çalışması sonucunda 6360 sayılı Yasanın mülki sınırla örtüştürdüğü coğrafi yetki sınırının belediye hizmetlerinden yararlanan vatandaşlar açısından sorunlu olduğunu söylemek mümkündür. Anket verilerinin analizinde de bu sonuçlara ulaşılmıştır. Zaten ilgili Yasanın en çok eleştirildiği konuların başında belediyelerin coğrafi yetki sınırlarını mülki sınırla örtüştürmesi yer almaktadır. Belediyeler bu sınırlar içerisinde hizmet üretecek kapasiteden yoksundurlar. Bu sorunu belediye hizmetlerinde ölçek sorunu olarak da ifade etmek mümkündür.

Türkiye'de büyükşehir belediyeleri konusunda yeni gelişmeler vardır. Büyükşehir belediyelerinin sayısının artması beklenmektedir. Bununla ilgili yasal düzenlemeler yapılırken, 6360 sayılı Yasanın getirdiği sorunların da yeniden değerlendirilmesi önemlidir. Bunların başında da mülki sınırlarda büyükşehir belediyesi/ilçe belediyesi uygulaması gelmektedir. Belediyeler bu kadar geniş sınırlarda hizmet üretecek kapasiteden yoksundur. Bu durum hizmetlerin yetersiz kalmasına, kimi zaman da maliyetinin artmasına neden olmaktadır. Yeni yasal düzenlemelerin odaklanması gereken ilk yer burası olmalıdır.

KAYNAKÇA

- ACAR, Osman Kürşat ve KOÇ, Mesut (2016), “6360 Sayılı Kanun İle Birlikte Mahalleye Dönüşen Belde Mahalle Muhtarlıkları ve Köy Muhtarlıklarının Yeni Durumu: Fethiye İlçesi Üzerinden Bir Değerlendirme”, **10. Kamu Yönetimi Sempozyumu (KAYSEM) Bildiriler Kitabı**, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını, İzmir, ss.177-191.
- ADIGÜZEL, Şenol (2012), “6360 sayılı Yasa’nın Türkiye’nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme”, **Toplum ve Demokrasi Dergisi**, S.6(13-14), ss.153-176.
- ALTAN, Yakup ve KARACA, Ferhan (2016), “Türk Metropoliten Şehir Yönetim Sistemindeki Değişime 6360 Sayılı Kanun’un Etkileri: Samsun Büyükşehir Belediyesi Örneği”, **Yönetim Bilimleri Dergisi**, S.14(28), ss.553-584.
- APAN, Ahmet (2016), “Bütünşehir Modeli ve Taşra Yönetimine Etkileri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, S.25(1), ss.1-24.
- ARIKBOĞA, Erbay (2013), “Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli”, **Yerel Politikalar Dergisi**, S.1(3), ss.48-95.
- AYDIN, Fatma (2018), “6360 Sayılı Kanun Kapsamında Mahalleye Dönüşen Köyler: Yapısal ve İşlevsel Açından Bir İnceleme (Manisa Örneği)”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- BAHADIR, Gökhan, (2017), “6360 Sayılı Büyükşehir Yasası’nın Muhtarlıklar Üzerine Sosyo-Ekonomik Etkileri: Vakfikebir/Trabzon Örneği”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Avrasya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Trabzon**
- BELLİ, Aziz ve AYDIN, Abdullah (2016), “6360 Sayılı Yasa İle Kapatılan Belde Belediyelerinin Hizmette Etkinlik, Verimlilik ve Temsil Sorunsalı Üzerine Bir Alan Araştırması: Önsen Belediyesi Örneği”, **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, S.9(49), ss.1698-1713.
- BİLİR, Kadriye (2015), “6360 Sayılı Kanuna Göre Türkiye’de Mali Paylaşım Açısından Yerel Yönetimler”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın.
- BİRİCİKOĞLU, Hale ve DEMİROL DUYAR, Ferhunde (2015), "6360 Sayılı Yasanın Genişleyen Büyükşehir Belediyesi Hizmet Sınırının Etkinlik ve Verimliliğe Etkisi Bağlamında Değerlendirilmesi: Sakarya Büyükşehir Belediyesi Örneği", **Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.20(4), ss.369-393.
- CEYLAN, Seher (2018), “6360 Sayılı Kanunun Kırsal Alanlara Etkileri: Elmadağ Örneği”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Necmettin Erbakan Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Konya.
- DAĞLI, Zülkif (2018), “6360 Sayılı Yasanın Getirdiği Genişletilmiş Büyükşehir Modeli İle Yerel Kamusal Hizmetlerin İl Sınırlarına Kadar Genişlemesinin Etkileri: Kocaeli ve Sakarya Örneği”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- DAŞÇI, Seyfettin (2016), "6360 Sayılı Yasanın Kamu Hizmetlerinin Sunumuna Etkisi: Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Örneği", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın.
- DEMİR, İbrahim (2013), “Belediye ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçeden Ayrılan Paylara İlişkin Yeni Düzenlemeler”, **Uzman Bakış Dergisi**, S.1(1), ss.104-115.
- DEMİRKAYA, Yüksel ve KOÇ, Mesut (2017), “6360 Sayılı Kanun İle Birlikte Mahalleye Dönüşen Köylerde Değişimin Katılım Açısından Muhtarlığa Etkisi: Menteşe ve Seydikemer İlçeleri Üzerinden Bir Değerlendirme”, **Strategic Public Management Journal**, S.3(6), ss.124-149.
- DURGUN, Adil (2018), “6360 Sayılı Kanun Kapsamında Büyükşehir Belediyelerinin Mali Açından Analizi: Antalya Büyükşehir Belediyesi Örneği”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- GENÇ, Fatma Neval ve DAŞÇI, Seyfettin (2016), “6360 Sayılı Kanunun Kamu Hizmetlerinin Sunumuna Etkisi: Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Örneği”, **Journal of Social and Humanities Sciences Research**, S.3(7), ss.178-196.

- GENÇ, Fatma Neval ve KORKIN, Erhan (2017), “6360 Sayılı Kanunla Tüzel Kişiliği Kaldırılan Belde Belediyelerinde Halkın Uygulamaya İlişkin Algısı: Atça (Sultanhisar – Aydın) Örneği”, **KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, S.19(32), ss.84-95.
- GEZGÜÇ, Gözde Müşerref, ALDEMİR, Ceray ve UZUN, Turgay (2015), “6360 Sayılı Kanun ve Muğla Örneği”, **Akademik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi**, S.3(18), ss.461-477.
- GÖKÜŞ, Mehmet ve ALPTÜRKER, Hakan (2016), "6360 Sayılı Yasa ile Köy Yönetiminden Mahalle Yönetimine Geçiş Sonrası Etkin Hizmet Sunumuna İlişkin Muhtarların Görüşü: Silifke Köyleri Örneği", **Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi**, S.11, ss.67-86.
- GÖZLER, Kemal (2013), “6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Haline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun Mudur?”, **Legal Hukuk Dergisi**, S.11(122), ss.37-82.
- GÜLEÇ, Hüseyin Başol (2016), “6360 Sayılı Kanun’un Büyükşehir Belediyelerine Tarımsal ve Kırsal Hizmetler Konusunda Verdiği Görevler: Büyükşehir Belediyeleri Tarımsal ve Kırsal Hizmetlere Hazır Mı? Eskişehir BŞB Örneği”, **10. Kamu Yönetimi Sempozyumu (KAYSEM) Bildiriler Kitabı**, Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir, ss.27-55.
- GÜLER, Birgül Ayman (2012), “Hükümetin 8 Ekim 2012 Günlü Büyükşehir Yasa Tasarısı Üzerine”, YAYED Araştırma Raporu, www.yayed.org.tr (Erişim Tarihi: 02.07.2017).
- HERGÜNER, Burak (2017), “Yeni Büyükşehir Belediyelerinin Hizmet Kalitesine Etkisinin Değerlendirilmesi: Trabzon’dan Bir Vaka Analizi”, **Uluslararası Yönetim, İktisat ve İşletme Dergisi**, S.13(3), ss.631-642.
- İŞİK, Alim (2006), **Uygulamalı İstatistik-I**, Beta Yayınları, İstanbul.
- KALPAKLIOĞLU, Gözde (2017), “6360 Sayılı Büyükşehir Yasasının Kırsal Kesime Etkilerinin Değerlendirilmesi (Ordu Büyükşehir Belediyesi Örneği)”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Tokat.
- KARASU, Mithat Arman (2013), “6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve Olası Etkileri: Şanlıurfa Örneği”, **Gazi İİBF Dergisi**, S.15(1), ss.1-17.
- KELEŞ, Ruşen (2014), **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul, 8. Baskı.
- KOÇ, Mesut (2018), “6360 Sayılı Kanunun Mahalleye Dönüşen Köylerde Muhtarlığa Etkisi (Muğla Deneyimi)”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- OKTAY, Tarkan (2016), "6360 Sayılı Kanuna Dayalı Büyükşehir Belediye Reformunu Anlama ve Anlamlandırma", **İstanbul Medeniyet Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, S.1(1), ss.71-131.
- SEMERCİ, Pınar Uyan (2015), **Yerel Demokrasi Sorunsalı: Büyükşehir Belediye Meclisleri Yapısı ve İşleyişi**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2. Baskı.
- SUSTA, Gülce Olgun (2018), “6360 Sayılı Yasa İle Oluşan Yeni Büyükşehir Yasasının Kırsal Alanda Hizmet Etkililiği Açısından İncelenmesi: İzmir İli Kiraz İlçesi Araştırması”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Ankara Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- TBMM (2013), **On Üç İlde Büyükşehir ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Genel Gereçesi**, <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss338.pdf> (Erişim Tarihi: 02.10.2016).
- TEKÇE, Yunus (2018), “6360 Sayılı Kanunun Kapatılan Köylere/Yeni Mahallelere Etkisi: Aydın Örneği”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın.
- YALNIZOĞLU, Yasemin (2017), “6360 Sayılı Kanunun Etkinlik, Verimlilik ve Hizmette Yerellik İlkeleri Açısından İncelenmesi: Kocaali İlçesi Örneği”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.
- YETKİN, Ozan (2017), “6360 Sayılı Yasa İle Büyükşehir Olan Muğla İlinde yerel Kamu Hizmetlerinin Dönüşümünün Marmaris İlçesi Özelinde İncelenmesi”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Kütahya Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya.

YILDIZ, Kamile (2018), “*Yönetmelik ve Yerel Demokrasi Bağlamında 6360 Sayılı Yasanın Mersin İli Ölçeğinde Uygulanabilirliği*”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mersin.

YILMAZ, Vedat ve KAYPAK, Şafak (2017), “*6360 Sayılı Yasa İle Getirilen Yeniliklerin Yerel Halk Üzerindeki Etkililiğinin Ölçülmesi: Malatya Büyükşehir Belediyesi Örneği*”, **International Journal of Academic Value Studies**, S.3(15), ss.405-418.

6360 Sayılı "**On Dört İlde Büyükşehir ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun**". (06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazete).

EK-1: Saha Araştırmasında Kullanılan Anket Metni

Değerli Katılımcı;

Bu anket çalışması, 06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6360 sayılı "On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" ile büyükşehir belediyesi statüsüne geçen Muğla ilinde, bu dönüşümün yerel kamu hizmetlerine etkisini Marmaris ilçesi özelinde inceleyen bir araştırma için hazırlanmıştır.

Çalışma üç ana bölüme ayrılmış toplam 33 sorudan oluşmaktadır.

Bu çalışma sonucunda toplanacak bilgilerin gerçeği yansıtmaya gücü, sorulara vereceğiniz samimi cevaplar ile doğrudan ilişkilidir. Dolayısıyla, anketi içtenlikle cevaplandırma konusunda hassas olmanız beklenmektedir.

Katılımcılardan çalışma kapsamında herhangi bir kimlik bilgisi talep edilmeyecektir ve katılımcıların anket kapsamında vereceği cevaplar gizli tutulacaktır.

Ozan YETKİN

Kütahya Dumlupınar Üniversitesi

ozan.yetkin@dpu.edu.tr

BİRİNCİ BÖLÜM: DEMOGRAFİK ÖZELLİKLERE İLİŞKİN BİLGİLER				
1	Cinsiyetinizi belirtiniz.	<input type="checkbox"/> Kadın	<input type="checkbox"/> Erkek	
2	Yaşınızı belirtiniz.	<input type="checkbox"/> 18-29 <input type="checkbox"/> 50-59	<input type="checkbox"/> 30-39 <input type="checkbox"/> 60 ve üzeri	<input type="checkbox"/> 40-49
3	Eğitim durumunuzu belirtiniz.	<input type="checkbox"/> İlkokul <input type="checkbox"/> Lisans	<input type="checkbox"/> Ortaokul <input type="checkbox"/> Yüksek Lisans	<input type="checkbox"/> Lise <input type="checkbox"/> Doktora
4	Mesleğinizi belirtiniz.	<input type="checkbox"/> Memur <input type="checkbox"/> Ev Hanımı <input type="checkbox"/> İşçi <input type="checkbox"/> Serbest Meslek	<input type="checkbox"/> Öğrenci <input type="checkbox"/> Esnaf <input type="checkbox"/> Öğretmen	<input type="checkbox"/> Çiftçi <input type="checkbox"/> İşsiz <input type="checkbox"/> Diğer
5	İkamet ettiğiniz mahalleyi işaretleyiniz	<input type="checkbox"/> Adaköy <input type="checkbox"/> Armutalan <input type="checkbox"/> Bayır <input type="checkbox"/> Beldibi <input type="checkbox"/> Bozburun <input type="checkbox"/> Çamdibi <input type="checkbox"/> Çamlı <input type="checkbox"/> Çetibeli <input type="checkbox"/> Çıldır	<input type="checkbox"/> Hatipirimi <input type="checkbox"/> Hisarönü <input type="checkbox"/> İçmeler <input type="checkbox"/> Karaca <input type="checkbox"/> Kemeraltı <input type="checkbox"/> Orhaniye <input type="checkbox"/> Osmaniye <input type="checkbox"/> Sarıana <input type="checkbox"/> Selimiye	<input type="checkbox"/> Sitelер <input type="checkbox"/> Söğüt <input type="checkbox"/> Taşlıca <input type="checkbox"/> Tepe <input type="checkbox"/> Turgut <input type="checkbox"/> Turunç <input type="checkbox"/> Yeşilbelde
6	Bulduğunuz mahallede ne kadar süredir ikamet etmektesiniz?	<input type="checkbox"/> 1 Yıldan Az <input type="checkbox"/> 10-15 yıl	<input type="checkbox"/> 1-5 yıl <input type="checkbox"/> 15 Yıldan Fazla	<input type="checkbox"/> 5-10 yıl
7	Hanenize giren aylık toplam gelir miktarını belirtiniz.	<input type="checkbox"/> 0-999 TL <input type="checkbox"/> 1.000-1.499 TL <input type="checkbox"/> 1.500-1.999 TL <input type="checkbox"/> 2.000-2.499 TL	<input type="checkbox"/> 2.500-2.999 TL <input type="checkbox"/> 3.000-3.499 TL <input type="checkbox"/> 3.500-3.999 TL <input type="checkbox"/> 4.000 TL ve üstü	

İKİNCİ BÖLÜM: 6360 SAYILI KANUN, YASAL SÜREÇ VE BU SÜREÇTE KAPATILAN YEREL YÖNETİMLERE İLİŞKİN SORULAR

8	Muğla ilini büyükşehir belediyesi statüsüne dönüştüren yasal süreçten haberdar mısınız?
	<input type="checkbox"/> Evet <input type="checkbox"/> Hayır <input type="checkbox"/> Fikrim Yok

9	Muğla ilini büyükşehir yapan yasanın içeriği hakkında ne zamandır bilgi sahibisiniz?
	<input type="checkbox"/> Yasanın mecliste görüşüldüğü dönemden itibaren <input type="checkbox"/> Yasanın yürürlüğe girdiği andan itibaren <input type="checkbox"/> Yasanın uygulanmaya başladığı andan itibaren <input type="checkbox"/> Henüz yeterli bilgiye sahip değilim.

10	6360 sayılı Yasa kapsamında Muğla İl Özel İdaresi 'nin tüzel kişiliğine son verilmesini nasıl değerlendiriyorsunuz?				
	<input type="checkbox"/> Çok Kötü	<input type="checkbox"/> Kötü	<input type="checkbox"/> Fikrim Yok	<input type="checkbox"/> İyi	<input type="checkbox"/> Çok İyi
11	6360 sayılı Yasa kapsamında köylerin tüzel kişiliğine son verilmesini nasıl değerlendiriyorsunuz?				
	<input type="checkbox"/> Çok Kötü	<input type="checkbox"/> Kötü	<input type="checkbox"/> Fikrim Yok	<input type="checkbox"/> İyi	<input type="checkbox"/> Çok İyi
12	6360 sayılı Yasa kapsamında belde belediyelerinin tüzel kişiliğine son verilmesini nasıl değerlendiriyorsunuz?				
	<input type="checkbox"/> Çok Kötü	<input type="checkbox"/> Kötü	<input type="checkbox"/> Fikrim Yok	<input type="checkbox"/> İyi	<input type="checkbox"/> Çok İyi

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: MUĞLA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ VEYA MARMARİS BELEDİYESİ TARAFINDAN SUNULAN YEREL KAMU HİZMETLERİNE İLİŞKİN SORULAR

		ÇOK KÖTÜ	KÖTÜ	KARARSIZIM	İYİ	ÇOK İYİ
	Lütfen ilgili hizmetin karşısına, size en yakın olan seçeneği işaretleyerek bir değerlendirme yapınız.					
13	Su, kanalizasyon vb. altyapı hizmetleri					
14	İçme suyunun kalitesi					
15	Yol/kaldırım yapım ve bakımı					
16	Cadde ve sokakların aydınlatılması					
17	Kent içi trafik hizmetleri (ışıklar, levhalar vb.)					
18	Kentsel dönüşüm uygulamaları					
19	Çevre sağlığı, temizlik ve katı atık toplama hizmetleri					
20	Zabıta, itfaiye, ambulans hizmetleri					
21	Ağaçlandırma, park ve yeşil alan hizmetleri					
22	Defin ve mezarlık hizmetleri					
23	Belediye personelinin vatandaşa karşı tutum ve davranışı					
24	Belediye personelinin sorun çözme konusundaki yeterliliği					
25	Sosyal yardım, dayanışma hizmetleri					
26	Engelli vatandaşlara yönelik hizmetler					
27	Sokak hayvanlarına yönelik hizmetler					
28	Gençlik ve spor, meslek ve beceri geliştirme hizmetleri					

29	İkamet ettiğim mahallede hizmet sunan yerel yönetim birimleri (Muğla Büyükşehir Belediyesi/Marmaris Belediyesi) hizmet sunarken, kendi partisinin bu mahallede aldığı oy oranını göz önünde bulundurarak hizmeti sunmaktadır.		
	<input type="checkbox"/> Kesinlikle Katılmıyorum	<input type="checkbox"/> Katılmıyorum	<input type="checkbox"/> Fikrim Yok
	<input type="checkbox"/> Katılıyorum	<input type="checkbox"/> Kesinlikle Katılıyorum	

30	Marmaris Belediyesi'nin mahallenizde başarılı bir biçimde sunduğu hizmetleri yazınız.	
	1- 2- 3- 4- 5-	6- 7- 8- 9- 10-
31	Marmaris Belediyesi'nin mahallenizde başarısız bir biçimde sunduğu hizmetleri yazınız.	
	1- 2- 3- 4- 5-	6- 7- 8- 9- 10-
32	Muğla Büyükşehir Belediyesi'nin mahallenizde başarılı bir biçimde sunduğu hizmetleri yazınız.	
	1- 2- 3- 4- 5-	6- 7- 8- 9- 10-
33	Muğla Büyükşehir Belediyesi'nin mahallenizde başarısız bir biçimde sunduğu hizmetleri yazınız.	
	1- 2- 3- 4- 5-	6- 7- 8- 9- 10-

ANKET SORULARI TAMAMLANMIŞTIR.

ÇALIŞMAYA VE BİLİME VERDİĞİNİZ KATKIDAN DOLAYI TEŞEKKÜR EDERİZ.

İstanbul Esenyurt'taki Suriyelilere İlişkin Medya Analizi*

Media Analysis of Syrians in Esenyurt, Istanbul

Gülsün SARIOĞLU

Doktorant, İletişim Uzmanı/Yönetmen,
İstanbul Üniv., S.B.E., gulsunsarioglu@gmail.com
Radyo - Televizyon ve Sinema A.B.D.,
<https://orcid.org/0000-0002-1841-0943>

Makale Başvuru Tarihi / Received: 13.01.2019
Makale Kabul Tarihi / Accepted: 30.03.2019
Makale Türü / Article Type: Araştırma Makalesi

ÖZET

Anahtar Kelimeler:

Mülteci,
Öteki,
Suriye'li,
Türkiye'nin Misafirleri,

Suriye'de 2011 yılında başlayan iç savaştan kaçan mülteciler, kitleler halinde Türkiye'ye sığınmak zorunda kalmıştır. Türkiye'nin Suriyelilere dönük göçmen politikası, savaşın başladığı ilk süreçten itibaren açık kapı politikası şeklinde ilerlemiştir. Türkiye'ye geçici olarak yerleşen mülteciler, Suriye'de savaşın beklenenden uzun sürmesi sebebi ile kalıcı bir göçmen nüfusa dönüşmüştür. Türkiye'ye gelen yaklaşık 3,5 milyon Suriyeli mültecinin yüzde 92'si, Türkiye'nin hemen her yerinde şehir merkezlerinde toplumla bir arada yaşayan kent mültecileri haline gelmiştir. Türkiye'nin içinde bulunduğu sosyo – ekonomik şartları düşündüğümüzde, Suriyeliler ile uzun vadede bir arada yaşayabilmenin koşulları ve entegrasyon sürecine dair yapılan çalışmalar oldukça önem teşkil etmektedir. Suriyelilerin illere göre dağılımında, 484.505 kayıtlı Suriyeli mülteci ile İstanbul birinci sırada yer almaktadır. Suriyelilerin, istihdam olanaklarının daha fazla olduğu Avrupa yakasında yaşamayı tercih ettiği görülmektedir. En fazla mülteci barındıran ilçelerden biri olan Esenyurt, çok sayıda mülteciye ev sahipliği yapmaktadır. İstanbul'un önemli sanayi bölgelerinden Esenyurt özelinde yaptığımız çalışmamızda, burada yaşayan Suriyeli mültecilerin özgün deneyimlerine bakılmış ve yerel halkın mülteciler konusundaki tutumları analiz edilmiştir. Yerel halkın, neredeyse her gün etkileşim içerisinde olduğu Suriyeli mültecilerle birlikte yaşama sürecinde; karşılaştıkları sorunlar ve sıkıntılara değinilmiştir. Alan yazınına paralel olarak, bu çalışmanın sonuçları; Esenyurt'ta yaşamını devam ettiren Suriyeli mültecilerin, yerel halk tarafından çoğunlukla ötekileştirildiğini, dışlandığını göstermektedir. Esenyurt'ta mülteci nüfusunun çok fazla olması nedeniyle birtakım mekansal problemlerin ortaya çıktığı görülmektedir. Medyada Esenyurt'la ilgili çıkan haberlerin, yerel halk ve Suriyeliler üzerinde oldukça etkili olduğu sonucuna varılmıştır.

ABSTRACT

Keywords:

Refugee,
The Other,
Syrian,
Guests Of Turkey.

Refugees who escaped from the civil war began in 2011 in Syria had to take refuge in Turkey en masse. Turkey's immigration policy from the first process in which the war began has progressed as an open door policy. As the war in Syria took longer than expected refugees settled temporarily in Turkey has turned into a permanent immigrant population. 92 percent of 3,5 million Syrian refugees in Turkey has become urban refugees living together with society. Considering Turkey's socio-economic conditions which Turkey in, the studies on the conditions of on the long-term coexistence and integration process has become more important. According to their distribution in Istanbul province is ranked in the first place with 484.505 registered Syrian refugees. It seems that most of the Syrians refugees live on the European side, where employment opportunities are higher. Esenyurt, one of the most refugee-bearing cities, is home to a large number of refugees. In our study in Esenyurt, which is one of the important industrial regions of Istanbul, the unique experiences of the Syrian refugees living here were analyzed and the attitudes of the local people toward the refugees were analyzed. The problems and troubles encountered by the local people in the process of living together with the Syrian refugees, who are interacting almost every day, have been addressed. In parallel with the related literature, the findings of this study point out; that the Syrian refugees who continued their life in Esenyurt were mostly alienated and excluded by local people. It is seen that a number of spatial problems have arisen due to a large number of the refugee population in Esenyurt. It was concluded the news about Esenyurt in the media was very influential on local people and Syrians.

* Bu makale İstanbul Yeni Yüzyıl Üniversitesi'nde Doç. Dr. Remziye KÖSE ÖZELÇİ danışmanlığında hazırlanan "Türkiyenin Misafirleri Suriyeli Mültecilerin Öteki Bağlamında Göçmen Deneyimi: Esenyurt Örneği" adlı yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

1. GİRİŞ

İnsanlık tarihinin başlangıcından itibaren insanlığa değer katan her şey göçler aracılığıyla meydana gelmiştir. Belirli bir uzaklıkta ve belirli bir zaman diliminde etkisini gösteren tüm değişim yönelimleri, “göç” şeklinde tanımlanmaktadır (Erder, 1986:9). Göç hareketleri incelendiğinde; savaşların, siyasi ve etnik çatışmaların, iklim ve ekonomik değişkenlerin toplu göç yaşantılarının en önemli sebepleri arasında olduğu görülmektedir. Bu sebeplerle dünyada milyonlarca insan kendi ülkelerinden ayrılarak başka yerlerde yaşamak zorunda kalmıştır. Farklı kültürlerle sahip birey ve grupların etkileşime girmesiyle taşınan “maddi ve manevi değerlerin de yer değişmesi” sonucunda kültürleşmeler meydana gelmiştir (Güvenç, 1999:122).

Mücbir sebeplerle (tabi afet, savaş, sürgün vb. gibi) bireylerin yaşam alanlarını terk etmek zorunda kalmaları veya terk etmeye mecbur bırakılmaları sonucuyla oluşan göç; “zorunlu göç” şeklinde tanımlanmaktadır. Göçmenlik, insanların yurtlarından ayrılarak daha iyi yaşam olanakları bulmak umuduyla başka yerlere hareket etme halidir. İnsanlar, tarihin her döneminde göç etmek zorunda kalmıştır (Barnes, 2001; Beter, 2006; Gün, 2006; Li ve Teixeira, 2007; Marsella ve Ring, 2003; Sundquist, 1994). İnsanların yaşadıkları ülkeyi terk etmek zorunda kalması beraberinde gündelik hayatlarını da terk etmelerine neden olmuştur. Bu süreç kültürel sınırların geçildiği, ihlal edildiği, genişletildiği, gündelik hayatın yeniden şekillendirildiği zorunlu ve zorlu bir süreçtir.

Türkiye'nin özel konumu farklı kültürlerden farklı sebeplerle gelen göçmen gruplarına ev sahipliği yapmasına neden olmuştur (İçduygu vd., 2014:222). Türkiye'de özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası yaşanan göç hareketleri, göç ve kitlesel sığınmalarda önemli etkiye sahiptir. 1922-1945 seneleri arasında Yunanistan, Balkanlar ve Almanya'dan 1 milyonun üzerinde göçmenin Türkiye'ye giriş yapması, 1988-2000 seneleri arasında Irak, Bulgaristan, Bosna ve Kosova'dan 900 bin göçmenin gelmesi ile Türkiye milyonlarca göçmene ev sahipliği yapmıştır. Fakat son dönemlerde yaşanan göç hareketinin kapsamı ve niteliği geçmişten farklı izler taşımaktadır.

2011 yılı mart ayında başlayan “Arap Baharı” süreci değişim talebinde bulunan toplumsal hareketin Suriye'ye yansması ile iç savaşın başlamasına neden olmuş ve yayılarak devam etmiştir. Suriye'nin kuzeyinde başlayan çatışma hali kısa sürede Şam ve Halep'e kadar ulaşmıştır. Türkiye en uzun kara sınırına sahip olan komşusu Suriye hükümeti ile 2011 yılı başlarında mevcut politik durumun istikrarını koruması için olumlu ilişkiler geliştirmesine rağmen iç savaş hareketliliği başladığı için Türkiye'nin Suriye ilişkileri askıya alınmıştır. Çatışmaların uzaması ve Suriye Devlet Başkanı Beşşar Esad'ın tutumu ve ülkenin çeşitli bölgelerinde isyanların başlayarak iç savaş haline dönüşmesi sebebiyle, Türkiye hükümetinin komşu ülkeye bakış açısı değişmiştir. Yaşanan bu olumsuz süreçten Türkiye hükümeti yoğun bir şekilde etkilenmiştir. Çatışma ortamından ve ülke içerisindeki savaştan kaçan kitleler Türkiye'ye sığınmıştır.

Dünya genelinde en çok Suriyeli mülteci barındıran ülke, yakın geçmişte yaşanan olaylar nedeniyle Türkiye olmuştur. Yoğun bir göç hareketine ev sahipliği yapan Türkiye, bu nedenle “açık kapı” politikası yürütme kararı almıştır. Bu bağlamda, 29 Nisan 2011 yılında Hatay Cilvegözü sınır kapısının önünde hareketliliğin başlamasıyla Türkiye'ye ilk Suriyeli mülteci akını başlamıştır.

Nisan 2011 tarihinden itibaren geride bıraktığımız 7 yıllık süreç içerisinde yaklaşık 3,5 milyon Suriyeli aralıksız bir şekilde Türkiye'ye sığınmıştır. Türkiye, 2013 Nisan ayından itibaren, 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nu kabul ederek, Türkiye'den korunma talebinde bulunan yabancı, mülteci veya sığınmacıların hukuki statülerini belirlemiştir.

2017 yılı itibariyle, Türkiye'de ikamet eden sığınmacıların rakamı 3.424.237 iken, geçici koruma altındakilerin rakamı ise 2.8 milyondur. İlk etapta kayıt altındaki 258 bin sığınmacı ise Türkiye'de yaklaşık 10 şehirde yer alan 21 kamp alanında yaşarken geri kalan çoğunluk ise kamp dışında yaşamayı tercih ederek kent nüfusu haline dönüşmüştür(http://www.goc.gov.tr/icerik/goc-istatistikleri_363_378-2017/). Yerel halkla birlikte kentlerde yaşayan sığınmacıların oranı ise yüzde 92'yi bulmaktadır (Erdoğan, 2017:13). Birleşmiş Milletler Yüksek Komiserliği'nin verilerine göre; İstanbul 558.437 ile toplam mülteci sayısının yüzde 17'si ile yüzde 25'i arasındaki nüfusuna ev sahipliği yaparak en fazla mülteciyi barındıran şehir konumunda birinci sırada yer almaktadır. Sırasıyla 452.534 mülteci nüfusu ile Şanlıurfa ikinci sırada, 447.884 ile Hatay üçüncü sırada yer almaktadır.

Suriyeli mülteciler genellikle ekonomik nedenlerle sanayi bölgelerine doğru göç etmeyi tercih etmektedir. İstanbul, toplumsal kabul sürecine daha duyarlı olduğundan ve çok fazla kültürel çeşitliliği içerisinde barındırdığı için en fazla mültecinin yaşadığı kent konumuna gelmiştir. Suriyelilerin, İstanbul Avrupa yakasının

belirli ilçelerinde yoğunluk göstermeleri sebebiyle kentin dinamik yapısında değişiklikler oluşmuş ve yeni alt kültürler oluşmuştur.

Göç İdaresi 2016 verilerine göre, İstanbul Avrupa Yakası'nda 6 ilçe (Küçükçekmece, Bağcılar, Fatih, Sultangazi, Esenyurt, Esenler) Anadolu yakasında ise 1 ilçede (Ümraniye) yoğunluk bulunmaktadır. Esenyurt, Suriyeli mültecilere ev sahipliği yapan, kent nüfusunun oranına bakıldığında 25.000 mülteciyi içerisinde barındıran çok fazla sorumluluğu olan bir ilçedir. Esenyurt ilçesinin toplamda 43 mahallesi bulunmaktadır ve Suriyeliler özellikle Kıraç gibi sanayi bölgesi olan kırsal alanlarda yaşamayı tercih etmektedir (<http://www.goc.gov.tr-2017/>). Gün geçtikçe sayıları artan ve ilçenin neredeyse her yerine dağılan Suriyeli mültecilerin kent nüfusu ile birlikte yaşaması birtakım kentsel problemlerin oluşmasına neden olmaktadır.

Savaşın başladığı ilk süreçten itibaren ilçeye göç etmeye başlayan mülteciler başlangıçta her ne kadar misafir ve geçici nüfus olarak görülse de zamanla kent nüfusu haline dönüşmüşlerdir. Nitekim bu süreç Suriyelilerin yerel halka entegrasyon sürecinde sorun teşkil etmektedir. Suriyelilerin yerel halk ile aralarında dil, kültür ve yaşam tarzının farklı olması kabul ve uyum sürecinin uzamasına neden olmaktadır. Yerel halkla mülteciler arasında zamanla gerilim artmış ve medyada çıkan haberler mültecilere yönelik olumsuz algıyı körüklemiştir.

2. TÜRKİYE'YE YÖNELİK DIŞ GÖÇLER

Osmanlı İmparatorluğu'nun karşılaştığı en önemli göç sorunu olarak bilinen "93 Harbi", 1877-1878 Osmanlı-Rus savaşı sürecinde gerçekleşmiştir. Savaş yaşanırken ve savaşın son bulduğu süreçte 1 milyon üzerindeki Osmanlı vatandaşı yer değiştirmek zorunda kalarak mülteci konuma düşmüştür. Göç, özellikle Kuzey Kafkasya, Kırım ve Balkan Türk-Müslüman halkının Anadolu'ya hareketi ile gerçekleşmiştir. Osmanlı İmparatorluğu ağır koşullarla yenilgiyi kabul etmiş ve süreç Osmanlı'nın sonunu getiren kırılma noktası olmuştur. Prof. Dr. Kemal Karpat'ın da "Osmanlı'dan Günümüze Etnik Yapılanma ve Göçler" adlı kitabında gebir yer verdiği bu tarihsel dönem; ilerleyen zamanlarda Cumhuriyet'in ana amaçlarından biri olan 'millet' kavramının şekillenmesinde belirleyici rol oynamıştır (Karpat, 2010:15). Birinci Dünya Savaşı sonlarında da göçler devam etmiştir. Kurtuluş Savaşı ile birlikte mülteci kavramı adeta arka plana itilmiştir. "Göçmen" diye tabir edilen gruplar aynı ırktan, dinden ve dilden olmalarından dolayı Kurtuluş Savaşı'nın ön saflarında yer almışlardır. Böylece; 18 Temmuz 1878'de imzalanan Berlin Anlaşması'yla başlayan göç hareketiyle Osmanlı'nın demografik yapısını değiştiren gruplar, Kurtuluş Savaşına gelindiğinde kendini bu halkın bir parçası kabul ederek bağımsızlık mücadelesi vermiştir. Karşılıklı nüfus mübadeleleri yeni göçmenler getirmiştir. Özellikle, Yunanistan sınırları içerisindeki Türk nüfusu ile yer değiştirme kararı alınmıştır. 1930'ların ikinci yarısından itibaren Avrupa'da faşizmin yükselmesi sonucu Türkiye, bu defa Almanya'da faşizm rüzgârından etkilenen bilim ve kültür insanlarının ülkeye iltica girişimlerine ev sahipliği yapmıştır.

İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesi ve soğuk savaşın başlamasıyla birlikte oluşan süreçte Türkiye'nin mülteci ve sığınmacı sorunu devam etmiştir. İkinci Dünya savaşıdan 1990 yılına kadar Türkiye'ye yoğunlukla göç hareketi devam etmiş ve yaklaşık 9 milyon insanın göç ettiği hesaplanmıştır (Karpat, 2010:16).

Sovyetler Birliği'nin, "Demir Perde" ülkelerinde ortaya çıkardığı ve 1986'da uygulamaya koyduğu "Yeniden Kurma" ve "Açıklık" politikalarının bir ucu yeniden Türkiye'ye dokunmaya başlamıştır. Bu kez senelerden beri yaşanan baskı politikalarına dayanamayan Bulgaristan Türkleri mülteci olarak Türkiye'nin kapısını çalmış ve 300 bin kişi Trakya bölgesinde iskân etmiştir. 1944 yılında S.S.C.B. tarafından Ahıska Türkleri Orta Asya'ya ve Kazakistan'a sürülmüştür. 1989 yılında Özbekistan Fergana'da Ahıska Türklerine ikinci bir sürgün yapılmıştır. Türkiye, bu duruma sessiz kalamayarak Ahıska Türklerinin önemli kısmını ülkeye getirmiştir. Hükümetin kararıyla Ahıska Türklerine Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığı verme işlemleri halen sürmektedir.

1990 yılında patlak veren Birinci Körfez Savaşı Türkiye'nin Güneydoğu sınırlarında hareketliliğe sebep olmuştur. Irak'ın devrik lideri Saddam Hüseyin'in rejiminden ve savaşın zorlu koşullarından kaçan Kuzey Irak Kürtleri ve Türkmenleri sınırın Türkiye tarafına geçmek zorunda kalmıştır. 19. yüzyılın son çeyreğinde başlayan göç ve mülteci hareketliliğinin en kapsamlı dalgasını 2010 yılı sonunda Tunus'ta başlayan, Mısır ve Suriye'ye yayılarak devam eden "Arap Baharı" diye nitelendirilen kaos ve çalkantılar dizisi oluşturmuştur. Türkiye, bu süreçten itibaren açık kapı politikası izlemiş ve Suriyelilere sınır kapılarını açmıştır.

2.1. Türkiye’de Göçmen, Mülteci Ve Öteki Algısı

Göçmen, sığınmacı ve mülteci kavramları sıklıkla birbirine karıştırılmaktadır. Sığınmacı, zorunlu göç kavramlarını farklı disiplinlerden bilim insanları çok çeşitli yönleriyle incelemiştir. Yer değiştirme yöntemleri ve sebeplerindeki farklılıklar, kendi ülkesini terk ederek farklı bir ülkeye giden kişiler için sığınmacı, mülteci, göçmen, yerinden edilmiş kişi gibi farklı kavramların kullanılmasına neden olmaktadır.

Kendi içerisinde siyasal kriz yaşayan ülkelerin vatandaşlarının komşu ülkelere kaçması uluslararası hukuk dilinde “göçmen” kavramını ortaya çıkarmıştır. 1951 Mülteci Hukuki Durumunu konu alan Cenevre Sözleşmesi’ne göre mülteci; din, ırk, politik düşünce, belirli bir gruba mensup olma durumu gibi sebeplerin sonucunda zulme uğrayacağını düşünerek, kendi ülkesini terk ederek başka bir ülkenin korumasından faydalanmak durumunda kalan kişidir (<http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1951-Cenevre-Sozlesmesi-1.pdf/>).

Sığınmacı ve mülteci kavramları uluslararası sözleşmeler ve devletlerin uygulamaları açısından farklı algılanmaktadır (<http://akademikperspektif.com/>). Bir ülkede sığınma hakkı verilen kişi mülteci olarak tanımlanırken, Göç Terimleri Sözlüğüne göre; “*bir ülkede mülteci haklarından faydalanmak isteyen ve mültecilik statüsüne ilişkin yapılan başvuru sonucunu bekleyen kişi ‘Sığınmacı’*, olarak ifade edilmektedir.

Türkiye’ye yönelen göç dalgalarının geçmişi eskilere dayanır. Son yıllarda ülkeye yönelen göç hareketleri Türkiye’yi aynı zamanda hem “göç alan” ülke, hem de “geçiş” ülkesi olma konumlarına taşımıştır (İçduygu, 2006:70). Suriyeliler, Türkiye’ye geldiklerinden bu yana hukuki anlamda net bir tanım içerisine konulamamıştır. Türkiye’nin yasal düzenlemelerinde net olarak yer bulunmayan uluslararası hukuk kavramlarının iç hukukumuzda netleştirilememesi Suriyelilerin farklı kavramlarla tanımlanmasına neden olmuştur. 2013 yılında yürürlüğe giren 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile birlikte Mülteci, Şartlı Mülteci, İkincil Koruma ve Geçici Koruma kavramları hukuk literatürüne girmiş ve bu kavramlar üzerinden Suriyeli mültecilerin hukuki statüsü belirlenmiştir (Uzun, 2015).

“Suriyeli mülteciler” meselesi geçmişten günümüze kadar devam eden göç dalgalarının en kapsamlısı olması bakımından çok farklı parametrelerle karşımıza çıkmaktadır. İçerisinde bulunduğumuz dönemi “göç çağı” olarak yorumlamak doğru olacaktır. Türkiye’nin, 2011 yılına kadar devam eden süreçte genel bir göç politikası uyguladığını söylemek mümkündür. Arap Baharı süreciyle birlikte siyaset, diplomasi ve uluslararası ilişkilerin alanında köklü değişiklikler olmuştur. Türkiye coğrafi konumu itibariyle transit bir ülke olma özelliği taşımaktadır. 2011 yılından itibaren çatışma ortamından kaçarak Türkiye’ye sığınan yaklaşık 3,5 milyon Suriyeli mülteci geçici koruma altına alınmıştır. Türkiye’ye sığınan Suriyelilere yönelik “açık kapı” politikası yürütülmektedir. Türkiye tarafından geçici korunma altına alınan mülteci sayısı 2,8 milyondur. Kamplarda yaşayan mülteci sayısı 258 bin kişidir. Kentlerdeki mültecilerin oranı ise yüzde 92’yi bulmaktadır (Erdoğan, 2017:13).

Türkiye-Suriye ilişkilerinde gelişen bu hızlı değişimin sonucunda, Türkiye halkına ve ülkeye sığınan Suriyeli mültecilere yansımaları oldukça önemlidir. Savaşın başlamasından itibaren geçen 7 yıllık süreçte mültecilerin yakın zamanda evlerine dönemeyecek olması ve çoğunluğun kent nüfusu haline dönüşmesi sonucu, konuk veya misafir gibi değil de kalıcı olarak görülmeye başlanmıştır. Bu bağlamda kent nüfusu haline dönüşen Suriyeli mültecilerin kültürel entegrasyon ve sosyal ilişki kurma konusunda sıkıntılar yaşadığı görülmektedir (Buz, 2008:14).

Türkiye vatandaşlarının Suriyeli mültecilere yönelik tutumlarını ötekileştirme pratiklerini doğru analiz etmek gerekmektedir. Öte kelimesinden türeyen “öteki” kavramı, “gündemde olandan veya göz önünde bulundurulandan geride kalanı” olarak tanımlanmaktadır. Tarih boyunca toplumların birlikte yaşama alışkanlıkları incelendiğinde; toplumsal hayatın akışı içerisinde bireylerin yaşadıkları toplumdan farklı bireylerle ya da yabancı olanlarla beraber yaşanmasının beraberinde getirdiği en büyük problemlerden birinin “öteki”leştirme süreciyle ortaya çıkan algı olduğu görülmektedir. Gün geçtikçe Suriyelilere yönelik artan ayrımcı ve ötekileştirici söylemlerin artmış olduğu görülmektedir. Uluslararası göç kontrolsüz ve yoğun şekilde gerçekleştiğinde göç alan ülkelerde yabancı korkusu oluşmakta ve bu durum sosyo-kültürel yapıları olumsuz etkileyebilmektedir (Deniz, 2014:177).

2.2. Türkiye'deki Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler

Suriye'de yaşanan kriz, BM tarafından son zamanların en büyük göç hareketi ve yurdundan edilme krizi olarak görülmektedir. Yaşanılan bu kriz sürecinin tam olarak sonlanmasının yıllar alacağı nerdeyse 10 yıllar bulabileceğine dair öngörüler bulunmaktadır (www.3rpsyriacrisis.org/). Bu nedenle, Suriye krizinin başladığı ilk süreçte geçici olarak görülen zorunlu göç hareketi zaman geçtikçe kalıcılığa doğru yön almaya başlamıştır.

Suriye'de yaşanan çatışma hali olarak Mart ayının ortalarında 2011 yılında, Arap Baharı adı ile başlayan protestolar sonucu başlamıştır. Nisan 2011 tarihi itibarıyla ülke içerisinde ortaya çatışmalar sonucu ülke bir iç savaşa doğru sürüklenmiştir. Kısa sürede ülke geneline yayılan çatışma ortamı, ülkedeki gündelik hayatı yaşanamaz hale getirmiş ve Suriyeliler yaşadıkları tehdit ve güvensizlik sorunu nedeniyle ülkelerini terk etmek durumunda kalmışlardır. Devam eden iç savaş nedeniyle Suriye'de yoğun kitlesel iç ve dış göç yaşanmıştır. BM'nin resmi verilerine göre yaklaşık 6,5 milyon Suriyeli mülteci savaşın başladığı ilk süreçten itibaren ülkelerini terk ederek ülke dışında güvenli farklı bölgelere yerleşmiştir. Türkiye'nin bulunduğu jeopolitik konum itibarı ile komşu ülke Suriye ile kültürel ve tarihi bağları bulunmaktadır.

Geride bıraktığımız 7 yıl içerisinde milyonlarca Suriyeli mülteciye ev sahipliği yapan Türkiye, mültecilere misafirperverlik gösteren ülkelerin başında yer almıştır. Türkiye topraklarına sığınan mülteciler başlangıçta sınır bölgelerinde ve kamp alanlarında yaşamaya başlamışlar ve bölge illerinde ve kamplarda ikamet etmişlerdir. Suriye'deki çatışma sürecinin uzaması ve son bulmaması, artan göç hareketi sebebiyle kampların olanakları yetersizleşmiş ve temel ihtiyaçların karşılanmasında sorunlar yaşanır hale gelmiştir.

Kamplardan ayrılan birçok Suriyeli mülteci kentlerde bağımsız bir şekilde yaşamayı tercih etmiştir. Özellikle sınır illeri ve büyükşehirlerle doğru hareket eden Suriyeliler, ev kiralarnın uygun olduğu ve çalışabilecekleri sanayi bölgelerine yerleşmişlerdir. Bir süre sonra yerleştikleri kente akraba ve tanıdıklarının da gelmesi için vesile olmuşlardır (Güçtürk, 2014). Her geçen gün kentlerdeki nüfusu artan Suriyeliler neredeyse Türkiye'nin bütün vilayetlerine yerleşmeye başlamışlardır.

2.3. Türkiye'deki Geçici Koruma Altındaki Suriyelilerin Statü- Sayı ve Bulguları

İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Müdürlüğü kayıtlarına göre, Türkiye'de 3 milyon 611 bin 834 Suriyeli yaşıyor. Suriyelilere ev sahipliği yapan şehirlerin arasında İstanbul birinci sırada yer almaktadır.

Tablo 1. Suriyelilerin Türkiye'deki Dağılımı

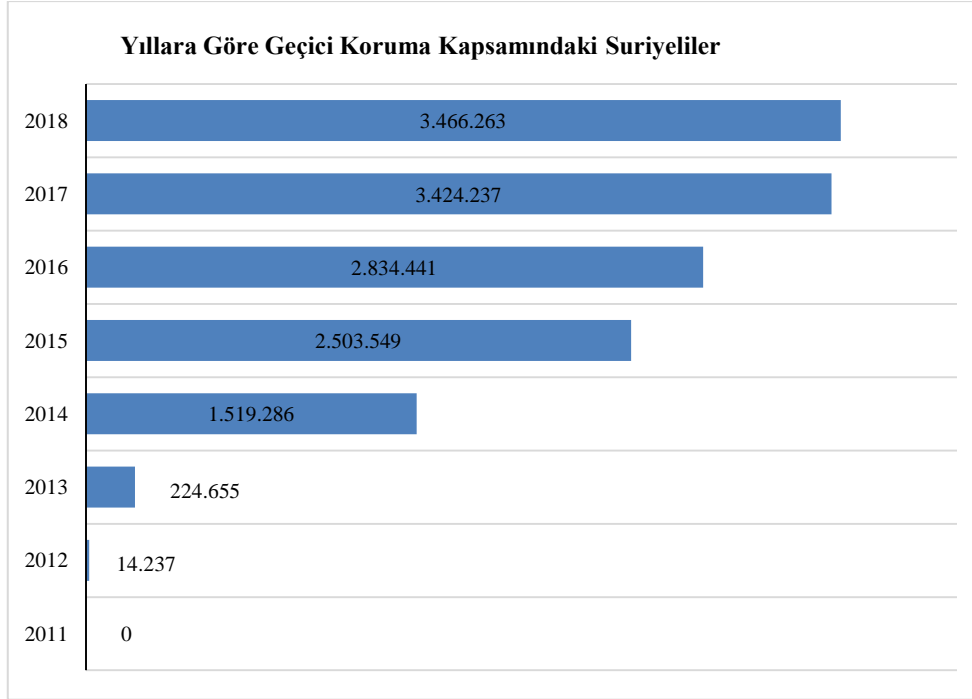
İLLER	KAYITLI SURIYELİ SAYISI	NÜFUSA GÖRE KARŞILAŞTIRMA YÜZDESİ
İSTABUL	558.437	%3.71
ŞANLIURFA	452.534	%22.23
HATAY	447.884	%27.82
GAZİANTEP	425.383	%21,02
MERSİN	206.241	%11,37
ADANA	235.434	%10,68
BURSA	167.615	%5,60
KİLİS	114.788	%80,53
İZMİR	142.819	%3,31
KONYA	106.641	%4,83

Kaynak: www.goc.gov.tr/ (Erişim Tarihi: 19.01.2019).

Yukarıdaki tabloda, Türkiye'de bulunan Suriyelilerin illere göre dağılımı vardır. Suriyelilerin bulunduğu yerleşim yerinden yedi tanesinde Geçici Barınma Merkezi bulunmaktadır. Kamplarda yaşamayı tercih etmeyen

mülteciler kent halkıyla bir arada yaşamaktadır ve en fazla göç alan şehirlerin arasında İstanbul ilk sırada yer almaktadır.

Grafik 1. Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler



Kaynak: www.goc.gov.tr/ (Erişim Tarihi: 10.02.2018).

Yukarıdaki verilere göre, 2013 yılından sonra Türkiye'ye göç eden Suriyeli sayısının artmış olduğu görülmektedir.

Şekil 1. Geçici Koruma Altındaki Suriyeli Dağılımı



Kaynak: www.goc.gov.tr/ (E. T.: 10.02.2018).

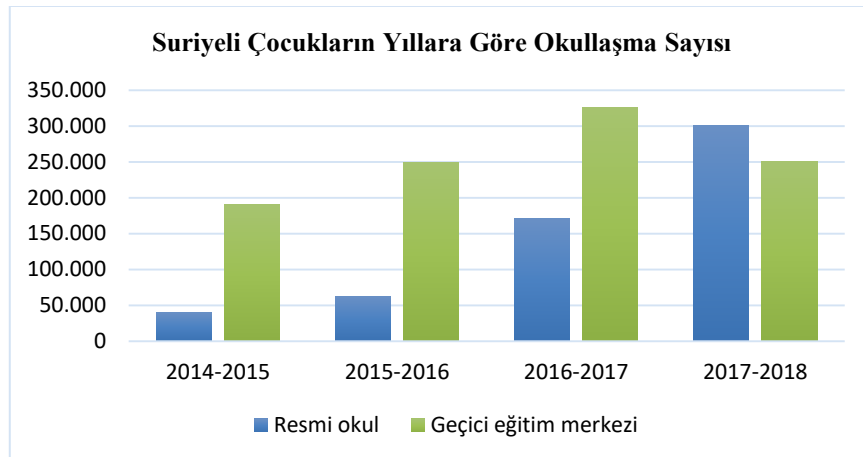
Yukarıdaki haritada, geçici koruma altındaki Suriyelilerin illere göre dağılımı yer almaktadır. Haritada yer alan illerden; İstanbul, Şanlıurfa ve Gaziantep en fazla Suriyeli mülteciye ev sahipliği yapmaktadır.

Tablo 2. Yaş ve Cinsiyet Dağılımına Göre Suriyeli Verileri

YAŞ	ERKEK	KADIN	TOPLAM
TOPLAM	1.888.633	1.597.011	3.485.644
0-4	233.484	217.883	451.367
5-9	244.922	229.624	474.546
10-14	194.531	179.707	374.238
15-18	156.106	127.653	283.759
19-24	310.465	221.891	532.356
25-29	196.340	143.245	339.585
30-34	164.719	123.430	288.149
35-39	116.143	91.891	208.034
40-44	78.123	70.424	148.547
45-49	58.894	54.753	113.647
50-54	47.611	45.450	93.061
55-59	31.810	31.755	63.565
60-64	22.790	23.305	46.095
65-69	14.842	14.971	29.813
70-74	8.217	9.101	17.318
80-84	2.693	3.441	6.134
85-89	1.410	1.763	3.173
90+	743	959	1.702

Kaynak: İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (Erişim Tarihi: 01.02.2018).

Yukarıdaki tabloda, Suriyeli mültecilerin yaş ve cinsiyet dağılım oranları yer almaktadır. Çocuk ve genç nüfus oranının yüksek olması entegrasyon sürecini hızlandırmaktadır.

Grafik 2. Suriyeli Çocukların Yıllara Göre Okullaşma Sayısı

Kaynak: <http://www.setav.org/> (E. T.: 10.02.2018).

Yukarıdaki grafikte, Suriyeli çocukların yıllara göre eğitim hayatına devam edebilme oranları verilmiştir. Türkiye'ye göç ettikleri ilk yıllarda geçici eğitim merkezlerinde eğitim gören çocukların, ilerleyen yıllarda resmi okullarda eğitim görme oranının artmış olduğu görülmektedir.

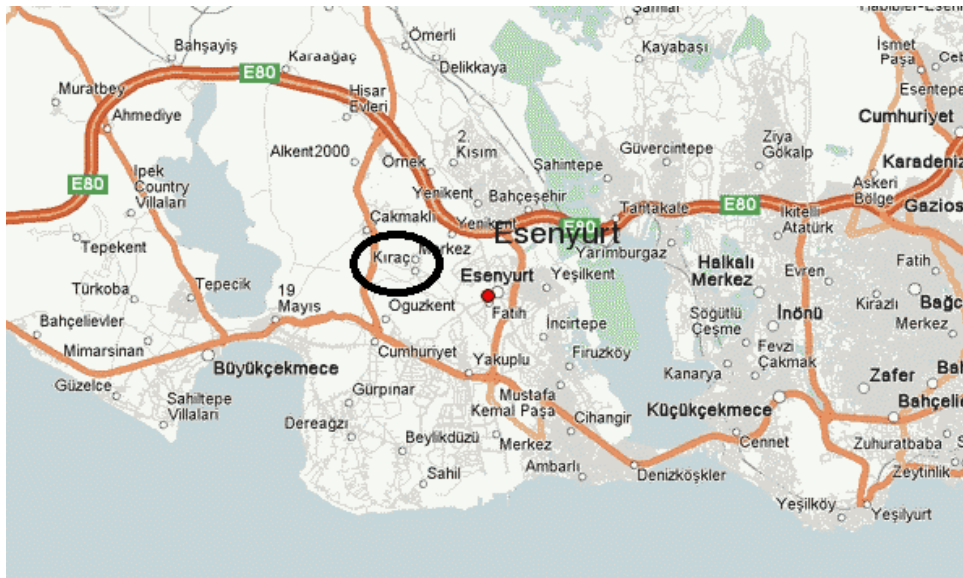
Etnik özelliklerde değişim: Suriye'de savaşın başladığı ilk süreçte Türkiye'ye sığınanların büyük bir çoğunluğunu Sünni Araplar oluşturmaktaydı. 2014 yılı itibariyle Suriye'de çatışma ortamının artması ve DAES etkisi nedeniyle Türkiye'ye sığınanların sayısı artmış ve etnik-dini yapısında önemli ölçüde değişiklik söz konusu olmuştur. Ezidiler, Ermeniler, Kürtler gibi pek çok "Arap Sünni" olmayan Suriyeliler, Türkiye sınır kapılarında giriş yapması ve Türkiye'nin insanlık adına kapılarını sonuna kadar açması mevcut tedirginliği azaltmıştır.

Uluslararası kamuoyunun Suriyelilere duyarlılığı: Gelişmiş ülkeler savaşın başladığı 2011 yılından günümüze kadar yaşanan bu insani drama karşı kayıtsız ve yetersiz kalmıştır. Savaşın ilk yıllarında Batı ülkelerince toplam Suriyelilerin yüzde 2-3'ü alınmış veya alınmaları taahhüt edilmiştir. 2019 yılına kadar geçen süreçte Avrupa ülkeleri yaklaşık bir milyon Suriyeli kabul etmiştir. Bu ülkeler mali destek ve sığınmacılara ev sahipliği yapma konusunda başarısız olmuştur.

Suriyeliler ve İşsizlik: Türkiye 7 yılda yaklaşık 3,5 milyonun üzerindeki Suriyeliye ev sahipliği yapmaktadır. Bu kapsamlı göç hareketinin mevcut iş piyasasında yaratmış olduğu değişiklik kent halkını hızsuz etmektedir. Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) ve Hacettepe Üniversitesi ortaklığı ile 2016 yılında yapılan araştırma verilerine göre; Türkiye'de 300 bin Suriyeli çalışmaktadır. İLO tarafından "Suriyeli işçi, işveren ve girişimcilerin sorunlara" yönelik gerçekleştirilen çalıştay sonuçlarına bakıldığında, Suriyelilerin istihdam edildiği alanların; çoğunlukla mevsimlik tarım, inşaat, imalat ve tekstil sektörleri olduğu görülmektedir. T. C. Ekonomi Bakanlığı'nın açıklamasına göre, 2015 Haziran ayından itibaren Türkiye'de 2.827 Suriyeli firma sayısı bulunmaktadır. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği'nin (TOBB) kayıtlarına göre Suriyeliler tarafından kurulan şirket sayısı 2010'da 30, 2015'te 1599'a ulaşmıştır ve 2016'nın ilk yarısına gelindiğindeyse 589 firmanın açıldığı kayıtlara geçmiştir. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının 15 Kasım 2018'de yapmış olduğu açıklamaya göre Türkiye'de çalışma izni verilen Suriyeli sayısı yalnızca 32 bin 199 kişidir (www.ilo.org/). İşveren açısından ucuz çalışmaya hazır insanları istihdam etmek avantaj sağlamaktadır. İş gücü arzının artmasıyla rekabetin de artması, kayıt dışı çalışan işçi sayısının fazla olması ve ucuz iş gücünün piyasadaki rekabeti olumsuz yönde etkilemesi toplumun kaygılanmasına sebep olmaktadır. Suriye'den gelen sığınmacıların yarattığı yeni ekonomi ve TÜİK verileri sonucuna göre işsizlik rakamı azalmış ve istihdam kapasitesinin artmış olduğu görülmektedir.

2.4. Alan Çalışması: Esenyurt

Şekil 2. Esenyurt/Kıraç Bölgesi Haritası



Kaynak: İstanbul Haritası.

2.4.1. Araştırmanın Konusu

Bu çalışmada 2011 yılından itibaren ülkelerinde başlayan çatışma ortamının giderek artması sebebiyle geçici koruma altına alınarak Türkiye sınırlarına sığınan Suriyelilerin, Türkiye'deki toplumsal kabul ve uyumlarıyla göçmen deneyimleri ele alınmıştır. Bu konu Esenyurt bölgesinde yapılan kapsamlı bir araştırma ile aktarılmak istenmiştir.

2.4.2. Araştırmanın Amacı

Çalışmada Suriye'de çıkan iç savaş nedeniyle göç eden Suriyelilerin kentlere uyum sürecindeki olumlu ve olumsuz etkisinin İstanbul'un Esenyurt bölgesi özeliyle değerlendirilmesi amaçlanmıştır. Ayrıca bu çalışmayla sosyo-ekonomik etkileşimin medyadaki yansıması incelenerek haber içeriklerinin kamuoyuna nasıl aktarıldığı incelenmektedir.

2.4.3. Araştırmanın Önemi

Ülkemizin en önemli konularından biri olan sığınmacılar olgusunun özellikle görünmeyen kentsel boyutlarını anlamaya çalışmak ve sonuçta çözüm önerileri sunmak için bir fikir ortamı oluşmasına zemin hazırlamakla farkındalığı artırmak bu çalışmanın önemini tanımlamaktadır.

2.4.4. Kapsam ve Sınırlılıkları

Araştırma Suriye'deki iç savaştan kaçarak gelen ve İstanbul il sınırları içerisindeki Esenyurt ilçesinde bir arada yaşayan Suriyeli mülteciler ve kent halkı ile sınırlandırılmıştır. Esenyurt bölgesinin kentsel özellikleri, sosyo-kültürel yapısı, eğitim düzeyi, bölgeye gelen Suriyelilerin burayı ne ölçüde etkiledikleri üzerinde durulmuştur. Kentsel alana gelen Suriyelilerin kentleşmesi için yalnızca buraya gelip yerleşmesi, çalışması yeterli değildir. Bu kişilerin aynı zamanda kentsel kalıp davranışlarını, sosyo-kültürel özelliklerini benimseyip sindirmesi gereklidir.

Çok sayıda Suriyeli mültecinin misafirlikten kalıcı duruma geçmesiyle birçok sorunla karşı karşıya kalınmıştır. Çalışmada Suriyeliler hakkında çıkan haberlerin toplum üzerindeki etkisi de göz önünde bulundurularak karşılıklı uyum süresi ele alınmıştır. Araştırma için bölgede yaşayan 6 – 55 yaş aralığındaki 30 Suriyeli aile ve Esenyurt halkından yaklaşık 100 kişi ile Suriyeliler ve yerel halk ile derinlemesine mülakatlar yapılarak veriler toplanmıştır. Soru – cevap şeklinde yapılan konuşmalarla konu detaylandırılmaya çalışılmıştır.

2.4.5. Yöntem

2.4.5.1. Araştırma Çerçevesinde Yapılan Çalışmalar

Derinlemesine mülakatlar: İstanbul'un Esenyurt ilçesinde yüz yüze görüşme yöntemiyle tabakalaşma dinamikleri açısından Suriyeliler ve yerel halk ile derinlemesine görüşmeler yapılarak fotoğraf ve video kaydı alınmıştır. Bu bilgiler yüz yüze yapılan soru-cevap tekniğiyle toplanmıştır. Veriler yapılan röportaj, kamera ve ses kayıtlarının yazıya dökülmüş şeklidir. Ekim (2017) – Ocak (2018) tarihleri arasında röportajlar gerçekleştirilmiştir. Bölgedeki Suriyeliler ve yerel halk ile yapılan mülakatlarda karşılıklı etkileşim temelindeki sonuçlar alınmıştır.

Medya Analizi: Çeşitli medya kuruluşlarının web üzerinden paylaştıkları haber metinleri Van Dijk'ın eleştirel söylem analizine göre incelenmiştir. Esenyurt'ta yaşayan Suriyeliler hakkında medyada yer alan (47) haber içeriği incelenmiştir. Suriye'de krizin başladığı 2011 yılından günümüze kadar medyada olumlu (21), olumsuz (17) ve yansız (9) olarak yer alan haber metni analiz edilmiştir.

2.4.6. Uygulama

2.4.6.1 Mülakatlar

Çalışmanın katılımcıları Esenyurt'ta yaşayan her yaşta Suriyeli mülteciler ve yerel halk olmak üzere özellikle enformel sektörde çalışan çocuk, kadın ve erkek iş gücü görüşlerine basit tesadüfi örnekleme yöntemi ile başvurulmuştur. Farklı söylemlerin etkisini incelemek amacıyla yaş, medeni durum, meslek gibi farklı kategorilerdeki katılımcılarla görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Katılımcı sayısı söylem kalıpları birbirini tekrarlamaya başladığında veri toplama işlemine son verilmiştir.

Görüşmeler Esenyurt ilçesindeki mahallelerde gerçekleştirilmiştir. Yapılan görüşmelerin süresi 10 – 30 dakika arasında değişmektedir. Görüşmelerin temalarını Esenyurt'taki Suriyelilerin, Türkiye'ye geliş nedenleri, yaşam

koşulları, iş ve aile hayatları, ülkemiz hakkındaki görüşleri, yerel halkın Suriyeliler hakkındaki düşüncelerini oluşturmaktadır.

Yürütülen bu çalışma etnik, dilsel, kültürel, siyasi gibi başlıklarla ilişkilendirilerek yürütülmüştür. Görüşmeler sırasında katılımcılara hiçbir şekilde müdahale edilmemiş olup detaylar sonrasında açıklanmaya çalışılmıştır. Görüşmelerde belirlenen ana temalar aşağıdaki gibi sıralanabilir.

Mültecilere sorulan sorular:

- Türkiye'ye geliş ve burada kalış süreniz nasıl gelişti?
- Burada yaşam koşullarınız nasıl?
- Türkiye'de yaşadığınız sıkıntılar nelerdir?
- Çalışma koşullarından memnun musunuz?
- Suriye'deki akrabalarınızla görüşebiliyor musunuz?
- Ülkemizdeki insanlarla olan ilişkileriniz nasıl?
- Geri dönmeyi düşünüyor musunuz?
- Gelecekte beklentileriniz nelerdir?

Yerel halka sorulan sorular:

- Suriyelilerle bir arada yaşamaktan memnun musunuz?
- Esenyurt'ta geçici koruma altında yaşayan mültecilerle ilgili temel sıkıntılarınız nelerdir?
- Suriyelileri tehdit ve risk unsuru olarak görüyor musunuz?

Sorulacak olan soruların bazılarının önceden belirlenmesi röportajların daha planlı şekilde yapılmasını sağlamıştır. Başlangıçta sorulmuş olan soruya göre de görüşmeler şekil almıştır.

2.4.6.1.1. İçerik İncelemesi

Bu çalışmada ses kayıt ve video tekniği ile yapılan mülakatların içeriği deşifre edilmiştir. Suriyelilerin ve yerel halkın açıklamalarının dayandığı temel noktalar, kendilerini nasıl hissettikleri incelenmiştir. Sonuçta ortaya çıkan ana düşünceler aşağıdaki gibi olmuştur.

1. Alıntı:

“Çok şeyler gördük, bomba düştü üzerimize, evimiz yıkıldı”

Katılımcılar, ülkelerinde savaşın çıkmasıyla birlikte, yaşadıkları yerlerin yerle bir edildiğini ve yakınlarının ölümlerine tanıklık ettiğini söylemişlerdir. Hayatta kalmak ve çocukları için bu yolculuğa mecburen çıktıklarını dile getirmişlerdir.

Katılımcı 1 – Suriye'de Halep'te yaşıyorduk. Biz okuldayken bomba düştü üzerimize, bacağımlı yaralandı. Çok şeyler gördük. Evimiz yıkıldı, bakkalımız vardı yıkıldı. Arkadaşlarımdan ölen çok oldu. 2013 yılında kaçak bir şekilde geldik buraya. Suyun içine girdik. 4 km kadar yürüdük. Buraya geldiğimizde her şey kötüydü. Sonra güzel bir dünya gördük. Bir arada olduk. Geldiğimde 8 yaşındaydım şimdi 12 yaşındayım. Buraya gelir gelmez Türkçe'yi öğrendim. Çalışmaya başladım. Sabah 08.30'dan gece 01.00'e kadar oto sanayiye çalışıyorum. Türkiye'de her şeyi sevdim. Bütün milletleri bütün dünyayı seviyorum.

Katılımcı 2 – Biz Halep'te yaşıyorduk. Hiçbir sorunumuz yoktu sonra savaş oldu. Suriye'den çıkmayı hiç düşünmüyorduk. Sonra savaşın ortasında kaldık üzerimize bomba attılar. Akrabalarımız öldü, evimiz yıkıldı. Suriye askerleri geldi bize çok kötü davrandı ve biz mecburen Suriye'den çıkmak zorunda kaldık. Orada hala akrabalarımız var. Biz çalışıp para biriktirip Suriye'ye gitmek istiyoruz, akraba, komşu ve tanığımız aileler kim varsa buraya getirmek istiyoruz.

Katılımcı 3 – Kışın geldik, kar vardı, yağmur vardı. Çok zordu. Büyük kızım hastaydı, Onu doktora götürdük. Elimizde kimliği olmadığı için tedavi edemeyeceklerini söylediler, bizi göndermek istediler. Kız ölüyordu elimizde, çok zordu gelişimiz. Çocuklar hastalandı, biz hastalandık.

2. Alıntı:

“Rızkımızın peşinden geldik”

Enformel sektörde çalışan katılımcılar, Türkiye’de çalışma koşullarına dair görüşlerini belirtmiştir. Görüşme yaptığımız kişilerin bir kısmı Türkiye’de çalışma koşullarının yetersiz olduğunu ve geçinemediklerini dile getirirken bir kısmı ise memnun olduğunu dile getirmiştir.

Katılımcı 4 – 30 yaşındayım. Tekstil atölyesinde ortacılık yapıyorum. Aylık 600 TL ücret alıyorum. Suriye’de çalışmıyordum. Türkiye’de yaşayabilmek zor bir şey. Ev kirası pahalı, ev sahibi sürekli bizi tehdit ediyor kirayı artırıyor. Çocuklarımı okula gönderemiyorum. 4 çocuğum var çocuklarım çalışarak bize katkıda bulunuyor. Burada ne iş var ne de okul.

“Katılımcı 5 – “Çalışarak özgür olduğumu hissediyorum”

Suriye’de çalışmıyordum. Türkiye’de hayat koşulları zor. Geldiğimin ikinci günü iş aramaya çıktım. Hemen iş buldum. İlk önce pastanede çalıştım, sonra çaycılık yaptım. Kimseye de muhtaç olmadık. Eşim de iş buldu. Fatura, kira ve çocukların ders parasını ödemek gibi kaygılarımız oluştu. Şu an bunların hepsini düşünmek zorundayım. Çocuklarımın daha iyi yaşabilmeleri için daha çok çalışmak zorundayım. Kendi ayaklarımın üzerinde durabiliyorum ve kendimi çalışarak özgür hissediyorum. Çok şükür çocuklarımı okula yerleştirdim. Araba bile aldık. Her şey iyiye gidiyor. Türkiye’de yaşamaktan memnunum ve artık Suriye’ye dönmeyi düşünmüyorum.

Görüşlerine yer verdiğimiz 2 kadın katılımcı daha önce Suriye’de çalışmadıklarını, Türkiye’de geçim sıkıntısı yaşadıkları için aile bütçesine katkı sağlamak amacıyla çalışmak zorunda kaldıklarını belirtmişlerdir.

Katılımcı 6 – “Çöpün yanından bile geçmezdik Şimdi rızkımız çöpten topluyoruz”

Biz Şam’da yaşıyorduk işimiz çok zordu. Rızkımın peşinden geldik, ne iş olsa onu yapıyoruz. Sadece ben çalışıyorum, karton topluyorum. 3 çocuğum, annem ve karımla birlikte 6 kişiyiz. Şam’dayken çöpün yanından bile geçmezdik ama şimdi rızkımızı çöpten topluyoruz. Üzerimizdeki elbise çöpten, yemeğimizi çöpten topluyoruz. Bizim için çok zor ama başımı önüme eğip alıyorum. Ben istiyorum ki iyi bir işim olsun, çocuklarım bir şeye muhtaç olmasın. Okula gidebilsin, cahil kalmasın. Dil öğrensin, her şey öğrensin, alim olsunlar. Hayatları güzel olsun.

3. Alıntı

“Okula gitmek istiyorum ama gidemem”

Çocuk katılımcılardan birçoğu ülkelerinde okula gittiklerini, ancak ülkemize göç ettiklerinde özellikle maddi sorunlardan dolayı okumaya devam edemediklerini söylemişlerdir. Okumak istediklerini dile getirmişlerdir.

Aşağıda sunulan 3 alıntı buna örnek olarak verilebilir:

Katılımcı 7 – 3 senedir buradayım. Savaş olunca buraya geldik. Okula gitmek istiyorum ama gidemem, çünkü savaş var ve paramız yok. Bunun için çalışmak zorundayız. Suriye’de savaş altında 1 sene bombalar altında kaldık. O yüzden buraya geldik. Ailemizde başka çalışacak kimse yok. Tek ben çalışıyorum ve okula gidemem.

Katılımcı 8 – 12 yaşındayım, Halep’ten geliyorum. Burada selpak satıyorum. İnsanlar iyi davranıyor ama hepsi değil. Ülkemde okula gidiyordum burada da okula gitmek istiyorum.

Katılımcı 9 – Şam’da hukuk öğrencisiydim. Burada üniversiteye devam etmek istedim ama kimliğim olmadığı için devam edemedim. Tek hayalim iyi bir gelecek. Üniversite okumak istiyorum. Fazla bir şey istemiyorum ne villa ne hazine istemiyorum sadece okumak istiyorum.

Her 3 alıntı da farklı kişiler ile yapılmış olan görüşmelerdir. Kendilerini tanıtmayla başlayan konuşmalar çocukların sıkıntı ve eğitim konusundaki düşüncelerini açıklamayla devam etmiştir.

4. Alıntı:

“Kimliklerimiz olmadığı için sıkıntı çekiyoruz”

Katılımcıların çoğunlukla dile getirdiği açıklamalardan biri de kimliklerinin olmamasından kaynaklanan sorunlardır.

Katılımcı 10 –Kimliğim yok. Hastaneye gideyim istiyorum ama kimliğim yok diye hastaneye almıyorlar. Pasaportumuz da savaş sırasında kayboldu. Biz hastaneye gittiğimizde bizi tedavi etmiyorlar.

Katılımcı 11 – Oğlum İbrahim, hasta kalbi delik. Hastaneye götürdük, ameliyat yapamayız dediler, ilaç verdiler. Kimliğimiz olmadığı için ilaçları alamıyoruz, çoğu zaman komşularımızdan yardım istiyoruz.

Katılımcıların birçoğu yukarıdaki örnek alıntılardan da anlaşılacağı gibi kimliklerinin olmamasından dolayı yaşadıkları sıkıntıları dile getirmişlerdir. Bunları eğitim ve özellikle sağlık alanıyla temellendirmişlerdir. Çocuklarının kimliklerinin olmamasından dolayı okullara kayıt ettiremediklerini, hastaneye gittikleri zaman da kimlik, pasaport gibi belgelerinin olmamasından dolayı istedikleri gibi tedavi olamadıklarını belirtmişlerdir.

5. Alıntı:

"Dil sıkıntısı yaşıyoruz"

Katılımcı 12 – Türkiye’de dil sorunu var. Avrupa’da dil öğretiyorlar veya dil öğrenmeye destek veriyorlar. Ama burada kendi kendimize Türkçe öğrenmeye çalışıyoruz.

Katılımcı 13 – 2 yıl önce Şam’dan buraya geldim, orada üniversiteye gidiyordum. Suriye’de durum çok zor o nedenle buraya geldik ama buraya geldiğimden beri durumum hiç iyi değil, okumak için para lazım. Hala iş bulamadım, üstelik dil sorunu var ve bu konuyla alakalı olarak hükümet bize yardım etmiyor.

Bu örnek alıntılarda ise en önemli sorunlardan biri olan dil sorunu ön plana çıkmaktadır. Görüşme yapılan katılımcıların bahsetmiş olduğu ana sorunlardan birisi olan dil sorunu onların topluma olan uyum sürecini, sosyal yaşamlarını da etkilemektedir. Katılımcılar bu sorundan genellikle görüşmelerin ortasına doğru bahsetmektedir. 13. katılımcı kendisini iş bulmak isteyen ancak dil sorunundan dolayı bunu yapamayan biri olarak konumlandırmıştır. Bir önceki alıntıda ise yine dil konusundaki eksikliklerden dolayı olan sıkıntılar dile getirilmiştir. Buradan da dil sorununun çözülmesinin Suriyeliler için ne kadar önemli olduğu gerçeğini çıkarabiliriz.

6. Alıntı:

“Komşularımız çok iyi, kibar insanlar”

Görüşleri alınan katılımcıların bazıları, Türkiye’de yerel halka yaşamaktan memnun olduklarını söylemişlerdir. Bir kısmı ise yerel halk tarafından hiç iyi muamele görmediklerini ve öteki olarak görüldüklerini dile getirmiştir.

Katılımcı 13 – Buradakiler bazen iyi davranıyor bazen kötü. Git buradan diye kovuyorlar bizi.

Katılımcı 14 – Burada insanların iyisi de var kötüsü de var. Türkler, Arapların yaşam tarzlarına bakarak çok zenginsiniz diyorlar. Araplar çalışıyor, yemeyi, içmeyi, gezmeyi çok seviyorlar. Beni görüyorlar kimse benim Suriyeli olduğumu anlamıyor. Komşularım, herkes benden çok memnun ben de onlardan memnunum.

Katılımcı 15 – Biz burada kendimizi ülkemizde gibi hissediyoruz, burada mülteci değiliz, biz misafir gibi hissediyoruz. Komşularımız çok iyi, kibar insanlar. Allah herkesten razı olsun.

7. Alıntı:

“Allah savaşın üzerine bir su döksün bu savaş bitsin bizde evimize dönelim”

Katılımcıların neredeyse hepsi savaş biter bitmez ülkelerine dönmek istediklerini belirtmiştir. Burada kendilerini ne kadar güvende ve iyi hissetseler bile hiçbir yerin kendi toprakları gibi olamayacağını söylemişlerdir.

Katılımcı 16 – Evimizi ölümlerimizi ülkemizde bıraktık. Dönmek istiyoruz orası bizim vatanımız. Bize burada ne kadar iyi davransalar da evimiz gibi olmuyor. Evimiz yıkıldı hiçbir şey kalmadı, her şey yerle bir oldu. Allah savaşın üzerine bir su döksün bize sabır versin ki bu savaş bitsin bizde evimize dönelim. Ülkemizin olmasını istiyoruz, dönüp gitmek istiyoruz. Çocuklarımız ve herkes için istiyoruz.

Katılımcı 17 – Nereye gidersem gideyim hiçbir şey benim topraklarımdan daha güzel olamaz. Suriye’de savaştan önce kardeşlerimle bir aradaydık. Savaştan sonra hepsi bir yere dağıldı. Küçük kardeşim Irak’a gitti, büyüğü Danimarka’da. Bir kız kardeşim Almanya, diğeri İzmir’de. Biz istiyoruz ki hepimiz birlikte olalım, görüşebilelim ama bu çok zor. Keşke birbirimizi görsək. İnşallah hepimiz döneriz.

8. Alıntı:

“Suriyelilerden memnun değiliz”

Yerel halk ile yapılan görüşmelerin sonucunda ise ortaya çıkan en büyük düşünce onlardan memnun olunmadığı gerçeğidir.

Katılımcı 18 – Suriyelilerle ülkemde yaşamaktan memnun değilim. Başka bir ülkeye gitmiş olsalar o ülkenin onları kabul etmesi imkansız. Biz kabul ettik. Biz aynı duruma düşsek kimse kabul etmezdi. Biz neden kabul ettik bilemiyorum.

9. Alıntı:

“Suriyeliler ile bir arada yaşamaktan memnun değiliz”

Katılımcı 19 – Suriyelilerden memnun olmamamızın en önemli nedeni istediğimiz gibi bir iş bulamamamız. Bir fabrikaya gidip çalışmak istediğinde, işveren sana vereceği sigorta, maaş yerine sigortasız ve düşük ücretle çalışacak Suriyeliyi tercih ediyor. Öncelik onlara tanındığı için haliyle biz işsiz kalıyoruz. Bir ev sahibi 400 – 450 TL karşılığında bana verebileceği evi Suriyeliye daha yüksek fiyatla vermeyi tercih ediyor. Gelirimiz belli, asgari ücret alıyoruz. Kira fiyatları artıyor, çocuk okutuyorsun bir de evde çalışan tek kişi olunca her şey daha da zorlaşıyor.

10. Alıntı:

“Onları burada istemiyoruz”

Katılımcı 20 – Onları burada istemiyoruz çünkü iyi niyetimizi suiistimal ediyorlar. Sayıları oldukça arttı ve konuştuklarından hiçbir şey anlamıyoruz. Yoldan geçerken benim gibi genç kızlara laf atıyorlar. Bu bizi çok rahatsız ediyor.

Yukarıdaki 3 alıntıda görüldüğü gibi yapılan görüşmelerin genelinde Suriyelilerle bir arada yaşamaya dair memnuniyetsizlik sonucu çıkmaktadır. Yerel halk yaşadığı sorunlardan bahsedip Suriyelileri neden tam olarak benimsemedikleri üzerinde durmuşlardır.

2.4.6.2 Medyada Esenyurt

Gazete, dergi, televizyon ve sosyal medya gibi yazılı ve görsel medya üzerinden yapılan değerlendirmelerde sığınmacıların yayımlanan haberlerde nasıl ifade edildiği kadar nasıl ifade edilmediği de önem teşkil etmektedir. Çalışma kapsamında incelenmiş olan haber metinlerinin bir kısmında Suriyeli sığınmacılardan olumlu şekilde bahsedilip korunması gerektiği belirtilirken, bir kısmında ise sığınmacıların olumsuz özelliği üzerinde durduğu görülmüştür. Bu incelemede, haber metinleri üzerinde yorum yapmaksızın tarafsız gözle bu konu yansıtılmaya çalışılmıştır.

Esenyurt'taki Suriyeli mültecilere yönelik çıkan haber metinlerinin içerik analizini aşağıdaki gibi sınıflandırmak mümkün olmuştur:

Olumlu Metinler (21 haber metni üzerinden) :

- Sığınmacıları ülkemize olan katkılarını arttıran,
- Olumsuz tutumları kınayan,
- Haklarını korumaya yönelik görüşlere yer veren,
- Sığınmacıları yaşadığı zorluklardan bahseden,
- Sığınmacılara yönelik düşmanca ve ırkçı söylemleri kınayan metinlerdir.

Olumsuz Metinler (17 haber metni üzerinden) :

- Sığınmacılar hakkında olumsuz tanımlar kullanan,
- Sığınmacıların varlığına karşı, dışlayıcı ve düşmanca söylem kullanan,
- Sığınmacıları ekonomik külfet, işsizlik ya da kira artışının nedeni olarak yorumlayan,
- Sığınmacıları ülkemizi kaosa sürükleyen olarak tanımlayan metinlerdir.

Yansız Metinler (9 haber metni üzerinden) :

- Sığınmacılarla alakalı gerçekleri ve verileri yorumsuz şekilde aktaran,
- Olumlu ya da olumsuz bir dile yer vermeyen,
- Sorunun her 2 tarafına eşit yer veren metinlerdir.

Şekil 1. Esenyurt'ta Suriyeli Fidyeciler Suriyeli Genci Kaçırды (Milliyet Gazetesi)



Kaynak: (www.milliyet.com.tr, 2017/, E. T.: 19.02.2018)

Esenyurt'ta market işleten 2 soydaşını, yanlarına gönderdikleri yardıma muhtaç görüntüsü verilen bebekli bir kadınla tuzağa düşürerek kaçırın ve kaçırıldıkları şahısların ailelerinden kişi başı 15'er bin lira fidye isteyen çoğu Suriye uyruklu şahıslardan oluşan bir çete, kaçırıldıkları rehinelere hortum ve elektrikle yaptıkları işkenceleri ailelerine görüntülü aramayla izletip para istedi. Suriyeli çetenin elinde bulunan 2 rehineden birisi kendi imkânlarıyla çetenin elinden kaçıp kurtulurken, bir diğeri ise polis operasyonu ile kurtarıldı. Çetenin iki üyesini yakalayıp gözaltına alan polisin kaçırma olayına karışan çete üyesi 2 Suriyeli'yi yakalama çalışmaları ise devam ediyor.

Olumsuz metinlere bakıldığında genel olarak toplumsal sorunlar görsel öğelerle açıklanmaya çalışılmıştır. Şekil 1'de yer alan haberin içeriği incelendiğinde sığınmacılar toplumsal, ekonomik sorunların ana nedeni olarak tanımlanmıştır. Aynı zamanda çoğu sığınmacının adli olaylara karışması sonucunda halkın Suriyelilere olan nefret söylemlerini arttırmaktadır.

Şekil 2. Türk doktorların elinde şifa bulan Suriyeli bebek (Yeni Şafak)

Kaynak: (www.yenisafak.com, 2017, E. T.: 19.02.2018)

Yemek borusunun bir kısmının oluşmaması şeklinde tanımlanan özofagus atrezisiyle dünyaya gelen Suriyeli bebek, henüz bir günlükken Esenyurt Necmi Kadioğlu Devlet Hastanesi'nde yapılan başarılı ameliyatla sağlığına kavuştu. Hastanenin Başhekimi Yrd. Doç. Dr. Ahmet Atilla Yılmaz şunları da belirtti: Hastanemizde çok gayretli, gerçekten bilgi, birikim ve tecrübesini yansıtmak isteyen bir ekip var. Biz de arkadaşları biraz motive ederek, çalışma koşullarını iyileştirerek katkı sağlamaya çalışıyoruz. Özellikle beyin, gastrointestinal tümörler ve çocuk cerrahi branşında yeni doğanların hemen hemen tüm hastalıkları ameliyatla tedavi ediliyor ve eğitim hastanesi olmamasına rağmen hastanemizde bir eğitim hastanesi ayarında ameliyatlar yapılıyor. Bu noktada bu hastanede yöneticilik yapmaktan çok memnunum. Biz de bu hizmetlerin kalitesini daha artırarak devam ettirmek istiyoruz".

Bu haber metninde olumlu söylemler yer almaktadır. Bunlar ideolojik yaklaşımın temelini de oluşturmaktadır. Sığınmacıların ülkeye yeni istihdam sağlayabileceği, aynı zamanda onlara yapılan yardımların insanlık görevi olduğu belirten yaklaşımlar bulunmaktadır. Bu da kamuoyu üzerindeki olumlu algıyı oluşturan ve insaniyeti artırmaya yönelik teşvik edici içeriklerdir. Aynı zamanda bazı araçlarda mültecilerin yaşam koşulları, yaşadıkları zorluklardan bahsedilmiştir. Bu sayede onları biraz olsun anlamak ve merhameti artırmak amaçlanmıştır.

Şekil 3. Milletimizin mültecileri duygulandırması (İnternet Haber)

Kaynak: (http://www.internethaber.com,2015/, E. T.: 19.02.2018)

Esenyurt'ta yaşanan bir olay milletimizin yardımseverliğini ve cömertliğini bir kez daha ortaya koydu. Esenyurt'lular Suriyeli mültecileri sahipsiz bırakmadı. Avrupa halkı mülteciler konusunda sınıfta kalırken dünya Türkiye'nin ve Türk halkının cömertliğini ve yardımseverliğini bir kez daha gördü. Esenyurt'ta bugün yaşanan bir olay halkımızın ne kadar yüce gönüllü olduğunu bir kez daha ortaya çıkardı. Sığınmacı grup içinde yer alan kadın ve çocuklar otoyol kenarındaki yeşillik alandaki bir avuç gölgeliğe sığındı. Konutlarının hemen önünde

yaşanan bu drama çevre sakinleri duyarsız kalmadı. Esenkent sakinlerinden iki kadın evde pişirdikleri yemekleri sığınmacılara götürdü. Vatandaşlarımızın bu davranışı Suriyeli mültecileri duygulandırdı.

Barış gazetecilerin önemli isimlerinden Jake Lynch ve Annabel McGoldrick göre, dezavantajlı grupların farklılıklarından öte, ortak platformda buluşma olasılığının mümkün olduğunu anlatan, barışçıl, demokratik ve insan haklarından yana çözüm odaklı haberler yapılmalıdır. Bu haber metninde de halkımızın mültecilere karşı olan barışçıl ve çözüm odaklı yaklaşımı konu alınmıştır. Halkımızın Suriyelilere karşı olan duyarlı davranışlarına yer verilmiştir. Buna karşılık özellikle mülteci kadınlar çok duygulanmış ve bölge halkına ne kadar teşekkür ettikleri belirtilmiştir.

Şekil 4. Küçük Suriye Esenyurt (Gazete Damga)



Kaynak: (www.gazetemistanbul.com, 2014/, E. T.: 19.02.2018)

Bu haber manşetinden anlaşılacağı gibi bazı haber metinleri tarafsız şekilde yalnızca bilgiyi karşı tarafa anlatır şekilde verilmiştir. Haberler ayrıntılı olarak incelendiğinde Suriyelilerin Esenyurt'ta kendi bölgelerini oluşturduklarını belli eden manşetlere rastlamak mümkündür.

3. MÜLAKAT VE MEDYA ANALİZ/BULGULAR

İstanbul'un Esenyurt bölgesinde yapılmış olan bu araştırmamız sonucunda elde edilmiş olan bulgularla, ülkemiz geneli için analiz yapılmıştır. Yapılan röportajların ve medyada çıkan haberlerin bulguları aşağıdaki gibidir:

Suriyelilerin Görüş ve Beklentileri;

- Yapılan röportajlarda Suriyelilerin bir kısmı Türkiye'de oldukları için memnun olduklarını, burada mülteci gibi değil de misafir gibi karşılandıklarını ifade etmektedirler.
- Suriyelilerin dile getirdiği sorunlar arasında en dikkat çekenleri işsizlik, emek sömürsü ve eğitim konusunda olmuştur. Çoğunluğu kağıt toplayarak geçinen ve diğer alanlarda çalışan Suriyeliler emek sömürsünden şikayet etmektedirler.
- Savaş bittiğinde ülkesine geri dönmek isteyen Suriyelilerin sayısı da fazladır. Savaşın bitmesini ne kadar arzulasalar da bir kısmı da bu konudaki umudunu yitirmek üzeredir.
- Suriyeli çocukların ve ailelerinin en çok kaygılandıkları durum yarım kalan eğitimleri olmuştur. Türkiye'deki Türkçe eğitim, vatandaşlığın olmaması ve çalışmak zorunda olmalarından dolayı Suriyeli çocukların çoğunluğu eğitimini yarıda bırakmak zorunda kalmıştır. Türkiye'deki Suriyelilerin ancak yaklaşık yüzde 15'i eğitimlerine devam edebilmektedir.
- Yapılan çalışmada bir kısım Suriyeli güvenlik sorunlarından bahsetmiştir. Özellikle Esenyurt'u güvenlik açısından iyi bulmadıklarını ifade edenler kiraların uygun olmasından dolayı ve zorunluluktan burada yaşadıklarını belirtmişlerdir.
- Diğer bir sorun da dil problemi olarak karşımıza çıkmaktadır. Suriyeliler Türkçe bilmediklerinden dolayı yerel halk ile aralarında bazı kopukluklar olduğunu söylemişlerdir.

- Üniversite eğitimini yarıda bırakmış olan Suriyeliler bu konuda epey endişelilerdir. Ya ülkelerine dönüp ya da yurtdışına giderek eğitimlerini tamamlamak istediklerini belirtmişlerdi. Gerekçe olarak Türkiye'deki işsizlik ve gelecek kaygısını vurgulamışlardır.
- Yerel halk tarafından ötekileştirildiklerini ifade eden Suriyeliler konunun insani boyuttan çok siyasi olarak ele alındığını ifade etmişlerdir.
- Vatandaşlık hakları olmadığı için sağlık konusunda da zorluk çektiklerini belirten Suriyeliler bulunmaktadır.

Türklerin / Yerel Halkın Suriyeliler Konusunda Görüşleri;

- Esenyurt'ta yapılan 100 röportajda yerel halkın üzerinde durduğu Suriyeliler hakkındaki ana söylemler: işsizlik, güvensizlik ortamı, dil uyumsuzluğudur. Kitlesel göç hareketlerinde kent halkını rahatsız eden ve olumsuz algının oluşmasına neden olan sebepler içerisinde “iş kaybetme” ve “iş gücü” alternatifinin artması sonucu rekabet ve gelir seviyesindeki düşüş” gelmektedir. İşverenlerin yerel halktan daha ucuza çalışan Suriyelileri işe alması halkı huzursuz etmekte ve toplumsal gerginliği artırmaktadır.
- Bölgede “Türkiye ilk önce kendi vatandaşlarına öncelik vermelidir” şeklinde görüşlere rastlanmaktadır.
- Yerel halk Suriyelileri hırsızlık, gasp, kamu malına zarar verme, sokakta kadınlara huzursuzluk verme ile ilişkilendirmiştir.
- Bölge insanı Suriyelilerin gelmesiyle huzurun bozulduğunu, hırsızlık olaylarının arttığına dair pek çok şikâyeti dile getirmiştir.
- Kültürel farklılıklar nedeniyle, zaman zaman Suriyelilerin varlığını problem olarak niteleyenlerin sayısı da fazladır. Burada bir arada kardeşçe yaşama yaklaşımı yaygın olarak gözlemlenmemiştir.
- Kent halkı içerisinde Suriyelilerin varlıklarından rahatsız olan ve ülkelerine gitmeleri gerektiğini belirtenler kadar, onlara destek olunması ve dışlanmaması gerektiğini söyleyenler de olmuştur.
- Yerel halkın Suriyelilerle ilişkilendirildiği diğer bir konu ise dilenciliktir. Yerel halk Suriyelilerin gelmesiyle daha da artan dilencilik konusunda kendini rahatsız ve güvensiz hissetmektedir. Dilencilik konusunda daha fazla önlemin alınması gerektiği yargısı da yaygındır.
- Halkın değindiği diğer bir konu ise sağlık alanındadır. Araştırmada ülkemizde Suriyelilere sağlık alanında öncelik verildiğini, Türkiye'nin ilk önce kendi halkına önem ve öncelik vermesi gerektiğini belirten yargılar bulunmaktadır.
- Büyük çoğunluk Suriyelilerin misafir olduğunu ve artık ülkelerine dönmeleri gerektiğini söylemiştir. Aynı zamanda halk kendi kültürüne yakın Suriyelileri biraz daha fazla benimserken diğerlerini dışlamaya yönelmişlerdir.

SONUÇ

İstanbul'un Esenyurt bölgesinde yapılmış olan bu araştırmamız sonucunda elde edilmiş olan bulgularla ülkemiz geneli için değerlendirmemiz sonucunda; 2011 yılından bu yana patlak veren Suriye savaşıyla birlikte tüm Türkiye'de olduğu gibi İstanbul iline de hızlı bir göç dalgası olmuştur. Suriyelilerin en çok göç ettiği bölgelerden biri olan Esenyurt ilçesinde savaşın uzun sürmesi nedeniyle gelenlerin kalıcı olarak burada kalması bölgede ekonomik ve sosyo-kültürel açıdan büyük etkiler yaratmıştır. İlk olarak, Suriyelilerin ülkemizdeki kalış süreleri konusunda gerçekçi tespitler yapılmalıdır. Türkiye'de kalıcı nüfus haline gelen Suriyelilerin, toplum üzerinde oluşturduğu olumsuz etkileri azaltacak önlemler alınmalıdır. İkinci olarak kapsamlı Suriyeli mülteci politikası hazırlanmalıdır. Bu şekilde yerel halk üzerinde oluşan olumsuz algıyı önlemek amaçlanmalıdır.

Esenyurt'a Göçlerin Ekonomik ve Sosyo-Kültürel Etkilerine bakıldığında, Suriyeli mültecilerin Türkiye ekonomisi üzerindeki etkisinde risk ve fırsatlar bir aradadır. Bölgede ev kiralari rakamlarında artış gözlemlenmiştir. Bazı ev sahipleri bu durumu fırsata dönüştürmüştür. Bir diğer etkisi kuşkusuz iş gücü anlamındadır. Suriyeliler kaçak iş gücü olarak çalışmaya başlamışlardır ve bu da işveren açısından önemli oranda kazanç sağlamıştır. Ancak bu durum olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Özellikle küçük işletmelerde kaçak işçi çalıştırmanın yaygınlaşmasıyla, haksız rekabet ortamı oluşmasına zemin hazırlamıştır. Yerel halk iş fırsatlarının ellerinden alındığını düşündüğü bu durum genel olarak memnuniyetsizlikle sonuçlanmaktadır. Suriyeliler genelde düşük ücretle çalışmayı kabul ettikleri için işverenler tarafından öncelikli tercih edilir hale

gelmiştir. Yerel halk artık Suriyelileri ekonomik tehdit olarak görmekte ve onlara yer yer tepki gösterdiği görülmektedir. Suriyelilerin dükkan açmaları, küçük işletmeler kurmaları, üretim ve ticarete katkı sağlamaları ve bu işletmelerin büyük bir çoğunluğunun kayıt dışı olması nedeniyle yerel halk rahatsızdır.

Tüm Türkiye’de olduğu gibi Esenyurt’ta da Suriyeliler, toplumsal entegrasyon sürecinde sorunlar yaşamaktadır. Bu sorunun en önemli nedeni kuşkusuz yerel halk ve Suriyeliler arasındaki dil, kültür, yaşam tarzının farklı oluşudur. Ayrıca gelen mültecilerin düzensiz ve çarpık yapılaşması, kadın ve çocuk istismarlarının yaşanması, mezhepsel kutuplaşmalar toplumsal etkilerdendir. Bölgede yaşayan Suriyeliler evlerde birkaç aile olarak da kalabilmektedir. Bu da koşulların daha olumsuz olmasına neden olur. Bazı ev sahipleri daha çok kira alabilmek için kaçak yapılar yapabilmektedir. Mülteciler kendilerine yaşam alanı bulabilmek adına buralarda ya da metruk binalarda yaşama çabasına girmektedirler. Bu da çarpık yapılaşmayı ve gecekondulaşmayı teşvik etmektedir.

Sığınmacıların bölgede yarattığı bir diğer toplumsal sorun çocuk işçiliğidir. Suriyeli çocukların çok küçük bir bölümü eğitimlerine devam edebilmektedir. Diğerleri ailelerinin geçimine katkıda bulunabilmek amacıyla çalışmaya yönelmiştir. Paraya ihtiyaçları olması sebebiyle kağıt toplama, tekstilde ortacılık gibi kayıt dışı enformel sektörde çalıştırılmaktadırlar. Bazıları da sokak başlarında dilencilik yapar ya da mendil satmaktadır.

Bölgedeki diğer bir sorun ise demografik yapının değişmesiyle bunun yaratmış olduğu güvensizlik hissidir. Yerel halk özellikle mülteciler geldikten sonra kendisini rahatsız hissetmektedir. Misafir olarak geçici bir süreliğine Türkiye’ye gelen Suriyelilerin kalıcı bir nüfus haline dönüşmesi sebebi ile yerel halkın daha çok tepkisini toplar hale gelmiştir. Yerel halk Suriyelileri bir tehdit olarak algılamaktadır.

Halkın büyük çoğunluğunun Suriyelileri ötekileştiren ve varlığını sorun olarak niteleyen söylemleri bulunmaktadır. Siyasette yaşanan çatışmalar halkın Suriyelilere olan baskısını da etkilemektedir. Aynı zamanda kent nüfusuyla bir arada yaşamayı sürdürmeye çalışan mülteciler için uyum süreci daha zorlaşmaktadır. Olumsuz koşullarda yaşamaları her türlü suça zemin hazırlayabilir. Çevresel etkilere bakıldığında çarpık yapılaşmanın yanında bölgedeki yerel halk dışındaki nüfusta arttıkça kent kirliliği, alt yapı yetersizliği, çöp gibi sorunlara yol açmaktadır. Belediyelerin hizmet kapasitesinde ve çözüm üretiminde yetersizlikler olmaktadır.

Göç etmenin Suriyeliler açısından olan toplumsal etkilerine bakılacak olunursa kuşkusuz en çok etkilendikleri konu çocukların eğitimidir. Bu durum çocuklar ve aileleri için büyük sıkıntı teşkil etmektedir. Bu süreçte eğitime devam edemeyen Suriyeli çocuklar kültürel etkinliğini tamamen kaybedip ileride kayıp bir kuşak oluşturabilir. Yaşam koşullarının zor olmasıyla şiddete eğilimleri arasında doğru bir orantı vardır. Suriyelilerin yaşadıkları olumsuz koşullar sebebi ile kışkırtmacı bir durum içerisinde bulunma halinde yerel halkın nefretini daha çok kazanabilir.

Sağlık koşulları açısından bakıldığında yerel halkın gözünde mülteciler sorun teşkil etmektedir. Bölgede belediyeye kayıt yaptırmış olan Suriyeliler devlet hastanelerinden ücretsiz faydalanabilmektedir. Hastanelerde kapasite sorunu yaşanmaktadır aynı zamanda mülteciler zaman zaman Türkiye’de daha önce görülmemiş olan hastalıkların da oluşmasına zemin hazırlayabilmektedir.

Suriyeli mültecilerin, Türkiye siyasetine olan etkisi yadsınamaz bir gerçektir. Yerel halk ile gerilimlerin artması, yerel halkın güvenlik kaygısı ve siyasetteki kutuplaşma mevcut etkilerdendir. İçinde bulunulan siyasi ortam Suriyelilere bakışı da etkilemektedir. Yerel halkın bir kısmı müsamaha gösterirken diğer kısım ise “ülkelerine dönüp kendi ülkeleri için savaşmalı” düşüncesi temelinde tepkiler gösterebilmektedir. Bu zaman zaman halk arasında da çatışmalara yol açabilmektedir. Bir diğer sorun ise güvenliklerini sağlama amacındaki bazı Suriyelilerin kendi aralarında örgütlenebilmesidir. Bunun sonucunda iki toplum arasında kutuplaşma daha çok artmaktadır. Bu şekilde yerel halkın en büyük korkusu eğitim alamayan, dışlanıp kimlik bunalımı geçiren, zor koşullarda ve düşük gelir seviyesindeki mültecilerin uzun vadede pek çok suçun kaynağı olacağıdır. Bu da gelecekte yeni güvenlik risklerinin oluşmasına zemin hazırlamaktadır.

Medya, toplumsal algı üzerinde önemli bir etkiye sahiptir. Yapılan haber analizleriyle üç ana konunun somutlaştırıldığı söylenebilir. İlk olarak, Suriyeli mültecilerin varlığını “tehdit” ve “risk” unsuru olarak çerçeveleyen haberler sığınmacıların getirdikleri ekonomik yük ve güvenlik sorunu ile ilişkilendirilmektedir. İkinci düzlemde, hükümetin mültecilere yönelik açık kapı politikasını açıkça ya da örtük biçimde onaylayan bir söylem biçimiyle, Suriyelilerin Türkiye’deki varlığı, hak ihlalleri veya meselenin insani boyutu göz önüne alınmaksızın, harcanan paralar, yapılan yardımların miktarı ve mültecilerin sayısına yapılan vurgularla “nesnelleştirilmektedir”. Üçüncü olarak, mültecilerin Türkiye’deki varlığını, içinde buldukları koşulları ve kamuoyunda mültecilerin kentlerdeki “aşırı görünürlüğüne” yönelik tepkileri “duygusallaştırın” bir söylemsel düzlem karşımıza çıkmaktadır. Soruna karşı “vicdani çözümler” ileri sürülmekte, yardımlaşmanın ve dayanışma

göstermenin önemi vurgulanmakta, ancak sorunun toplumsal – politik nedenlerine veya sonuçlarına yönelik herhangi bir ima, bu haberlerin kurduğu çerçeveye içinde yer bulamamaktadır.

Bütün bu çıkarımların ışığında öneriler olarak: Ülkemize gelen her Suriyeli mültecinin parmak izleri ve fotoğrafları alınarak kayıt edilmeleri gereklidir. Bu şekilde giriş çıkışlar da kontrol altına alınabilir ve Suriyelilerin demografik yapıları tam olarak belirlenebilir. Tüm kurumlar Suriyelilerin entegrasyonu için kendi alanlarında çalışmalar yapabilir. İlk olarak mülteciler Türkçe öğrenmeye teşvik edilmelidir. Bunun sonucunda yerel halkla da ilişkileri artacak olup uyum süreci de kolaylaşacaktır. Suriyelilerin yoğun olarak yaşadığı belediyelerdeki çevresel sorunların giderilmesi için hizmetler ve bu hizmetler için ayrılan payların artırılması gerekir. Belediyeler bunun için ek ekonomik destek sağlamalıdır.

Suriyeli çocukların bir kısmı hala okula gidememektedir. Bu çocukların okula gitmesi, gidenlerin ise daha kaliteli bir eğitim alması için Milli Eğitim Bakanlığı'nın kapsamlı çalışmalar yapması gerekir. Çocukların eğitim ihtiyaçlarının karşılanması, öğrencilerin Türkçe öğrenmesine yönelik çalışmalar yapılması, çocuklara psikolojik destek sağlanması önerilebilir.

Suriyelilere iç barışı bozmayacak şekilde istihdam sağlanmalıdır. Onların çalışma hayatıyla ilgili mevzuat hazırlanıp hayata geçirilmelidir. Her firma belirli oranda Suriyeli çalıştırmalı ve bu sayının üzerine çıkılmamalıdır. Çalışma şartları iyileştirilerek mağduriyetleri giderilebilir. Kayıt dışı istihdamın bu şekilde önüne geçilebilir. Yapılan bu ana tespitler ışığında önerilerin hızla hayata geçirilmesi faydalı olabilir. Böylesi bir durum ülkemizin istikrar ve huzurun sağlanmasına katkıda bulunabilir.

KAYNAKÇA

- BARNES, Donella M. (2001), "*Mental Health Screening in A Refugee Population: A Program Report*", **Journal Of Immigrant Health**, S.3(3), ss.141-149.
- BETER, Önder (2006), **Sınırlar Ötesi Umutlar Mülteci Çocuklar**, SABEV Yayınları, Ankara.
- BUZ, Sema (2008), "*Türkiye'deki Sığınmacıların Sosyal Profili*", **Polis Bilimleri Dergisi**, S.10(4), ss.1-14.
- DENİZ, Taşkın (2014), "*Uluslar Arası Göç Sorunu Perspektifinde Türkiye*", **Tsa Dergisi**, S.18(1), ss.175-204.
- ERDER, Sema (1986), **Refah Toplumunda "Getto" ve Türkler**, Teknografik Matbaacılık, İstanbul.
- ERDOĞAN, M. Murat, KAVUKÇUER, Yudum ve ÇETİNKAYA, Tuğçe (2017), **Türkiye'de Yaşayan Suriyeli Mültecilere Yönelik Medya Algısı**, Özgürlük Araştırmaları Derneği Yayını, Ankara.
- GÜÇTÜRK, Yavuz (2014), **Sürgün ile Savaş Arasında Suriyeli Mülteciler**, Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA) Yayını, Ankara. <http://setav.org/tr/5-soru-surgun-ile-savas-arasinda-suriyeli-multeciler/yorum/18059/> (Erişim Tarihi: 10.02.2018).
- GÜN, Zübeyit (2006), "*Göç Üzerine Psikolojik Çalışmalar, Yöntemsel Sorunlar ve Çözüm Önerileri*", **Türk Psikoloji Bülteni**, S.12(38), ss.27-41.
- GÜVENÇ, Bozkurt (1999), **İnsan ve Kültür**, Remzi Kitabevi, İstanbul.
- İÇDUYGU, Ahmet, ERDER, Sema ve GENÇKAYA, Ömer Faruk (2014), **Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları 1923-20023: Ulus Devlet Oluşumundan Ulus Ötesi Dönüşümlere (MireKoç Raporları)**, Koç Üniversitesi Koç Araştırmaları Merkezi Yayını, İstanbul.
- KARPAT, Kemal (2010), **Osmanlı'dan Günümüze Etnik Yapılanma ve Göçler** (Çev., Bahar Tırnakçı), Timaş Yayınları, İstanbul.
- LI, Wei ve TEIXEIRA, Carlos (2007), "*Introduction: Immigrants and Transnational Experiences in World Cities*", **Geo Journal**, S.68, ss.93-102.
- SETA - SIYASET, EKONOMİ VE TOPLUM ARAŞTIRMALARI VAKFI (2018), **Kurumsal Web Sayfası**, <http://www.setav.org/> (Erişim Tarihi: 10.02.2018).
- UZUN, Aytül (2015), "*Günümüzün Sosyal ve Ekonomik Sorunu Olan Suriyelilerin Mülteci ve Ekonomi Hukuku Bakımından Değerlendirilmesi*", **Ankara Barosu Dergisi**, S.?(1), ss.107-120.
- T. C. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI GÖÇ İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (2018), **Kurumsal Web Sayfası**, <http://www.goc.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 19.01.2018).

- T. C. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI GÖÇ İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (2018), "*Suriye*", **E-Makale**, http://www.goc.gov.tr/icerik3/suriye_363_378_4713/ (Erişim Tarihi: 10.02.2018).
- <http://akademikperspektif.com> (Erişim Tarihi: 10.02.2018).
- <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php> (Erişim Tarihi: 20.02.2018).
- <http://www.demokrathaber.org/calisma-hayati/isciler-suriyelilere-yonelik-saldirilara-karsi-yurudu-h37279.html> (Erişim Tarihi: 19.02.2018).
- <http://www.dunyabulteni.net/haber-analiz/334494/suriyede-savasan-taraflar-ve-son-durum-ii/> (Erişim Tarihi: 22.01.2018).
- http://www.goc.gov.tr/icerik3/suriye_363_378_4713/ (Erişim Tarihi: 19.01.2018).
- <http://www.ilo.org> (Erişim Tarihi: 13.01.2019).
- <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1951-Cenevre-Sozlesmesi-1.pdf> (Erişim Tarihi: 12.02.2018).
- <https://www.afad.gov.tr> (Erişim Tarihi: 01.02.2018).
- <https://www.gazetemistanbul.com/ozel-haber/kucuk-suriye-esenyurt-h46398.html> (Erişim Tarihi: 19.02.2018).
- www.3rpsyriacrisis.org (Erişim Tarihi: 13.01.2018).

Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Çerçevesinde Türk Gümrük İdarelerinde Değişim: Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği Sistemi Değerlendirmesi

The Change In The Turkish Customs According To The New Public Management: An Evaluation Of The Authorized Custom Brokers System

Didem ÖZÇELİK

YL Öğrencisi, Kocaeli Üniversitesi,
Yönetim Bilimleri A.B.D.,
ozcelikdidem@hotmail.com
https://orcid.org/0000-0001-7975-7636

Makale Başvuru Tarihi / Received: 19.12.2018
Makale Kabul Tarihi / Accepted: 25.03.2019
Makale Türü / Article Type: Araştırma Makalesi

ÖZET

Devlet çok fonksiyonlu bir mekanizmadır ve toplumdaki nüfus artışı devletin bu fonksiyonlarını yerine getirmesini zorlaştırmaktadır. Devletin sunduğu hizmetlerin çoğalması dolayısıyla devletin büyümesi, süreçleri uzatmış, verimi düşürmüş ve devlete hantal bir yapı kazandırmıştır. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı devletin görevlerinin aksamasının önüne geçmeyi ve süreçleri hızlandırmayı, etkin, kaliteli ve verimli hizmet sağlanmasını amaçlamaktadır. 2008 yılında çıkarılan 60 Seri No.lu Gümrük Genel Tebliği ile Türk Gümrük İdarelerinde köklü bir değişikliğe gidilerek Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği Sistemi (YGMS) yürürlüğe girmiştir. Eskiden gümrük memurları tarafından yapılan birtakım işlemler, bundan böyle "yetkilendirilmiş" gümrük müşavirleri (YGM) tarafından yerine getirilmeye başlanmıştır. Bu işlemler arasında en çok tartışma konusu olan gümrüklü antrepolarda yapılan ve henüz vergisi ödenmemiş ithalat eşyalarının girişlerinin ve çıkışlarının denetiminin YGM'ler tarafından gerçekleştirilmesidir ancak çalışmada diğer YGM tespitlerine de yer verilmiştir. Çalışmanın amacı Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı çerçevesinde YGM Sistemi'ni örnek vererek açıklamaktır. YGM Sistemi gümrük işlemlerinde süreçleri kısaltan, gümrüklerdeki iş yükünü azaltan, kayıt dışılığın ve özellikle antrepolardaki olası kaçakçılığın önüne geçmeyi sağlayabilecek yeni bir iş sahasıdır. Çalışma sırasında Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ile ilgili kitaplardan, makalelerden ve 4458 Sayılı Gümrük Kanunu ve Kanuna bağlı yönetmeliklerden, tebliğlerden yararlanılmıştır. Gümrük mevzuatı çok geniştir ve detaylı kurallara sahiptir. YGM Sistemi gümrük mevzuatının küçük bir kısmı olsa da çalışmanın bu ilgi çekici mevzuatla alakalı yapılacak diğer araştırmalara da katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Anahtar Kelimeler:

Kamu Yönetimi,
Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı,
Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği,

ABSTRACT

The government is a mechanism with various functions, given the ever increasing population, combined with the growth speed, it is extremely difficult for the government to execute such functions in an efficient manner. Due to the rising numbers of the governments services, now the government systems have grown bigger, the processes have become lengthy and the productivity decreased significantly, making this system looks like a cumbersome constitution. The New Public Management aims to prevent these functions from being hampered and rather, to speed up the processes while providing efficient, high quality and productive services. In 2008, an amendment established by the authorities in Turkish Customs that is a big change in the Turkish Customs, along with the Custom Notification Number 60 and the Authorized Custom Brokers System came into force. After this Notification, a certain number of the custom operations which fulfilled by the government officials begun to executing by the authorized custom brokers. Perhaps the most criticised operations within this delegation is that; Authorized Custom Brokers will be in charge to controlling of the export goods which its taxes didn't paid yet, but in the study the other duties of the authorized custom brokers has been mentioned too. The purpose of the study is to explain The Authorized Custom Brokers System according to The New Public Management. The Authorized Custom Brokers System is a new circle of trade that makes the process shorten, decreases the workload in the customs and this system can prevent the informal economy and especially the possible contrabanding in warehouses. This study gathers data from numerous books, scholarly articles about The New Public Management and The Custom Law Number 4458 and its regulations. The current custom laws in Turkey are too broad and have extensive regulations. Even if The Authorized Custom Brokers System is only a sector of regulations within custom laws, it is believed that this study regarding these interesting regulations will contribution to further researches.

Keywords:

Public Administration,
The New Public Management,
Authorized Custom Brokers,

1. GİRİŞ

Devlet tarafından sağlanan hizmetlerin sayısındaki artış, devletin büyümesiyle olumsuz olarak sonuçlanmıştır. Toplumdaki nüfus artışının da etkisiyle işlem süreçleri uzamaya başlamıştır. Her ne kadar teknolojinin gelişmesi büyük katkılar sağlasa da geleneksel kamu yönetimi anlayışı toplumun değişen ve artan ihtiyaçlarını karşılamakta yetersiz hale gelmiştir.

Bürokrasi kavramı çoğu zaman olumsuz anlamda kullanılmaktadır. Bürokrasinin çeşitli anlamları, devletin gelişme ve büyüme süreci ile yakından ilişkilidir (Eryılmaz, 2008:3). Bürokrasi bir örgütü tanımlayan bir kavram olmaktan çıkıp uzun ve sancılı süreçleri ifade etme şeklinde dönüşmüştür. Bunda hizmetin toplumdaki bireylere ulaşırken geçen sürenin etkisi vardır.

Geleneksel kamu yönetimi anlayışı “bürokrasi” engellerine takılmış, kuralları esnemeye müsait olmayan, merkeziyetçi bir yapıya sahiptir. Yeni kamu yönetimi anlayışı ise devleti bu karmaşık ve bürokratik yapısından kurtarabilmek için bir çözüm arayışındır, etkin, verimli, hesap verilebilir, geriye dönük ve şeffaf bir yönetimi işaret etmektedir.

Devlet mekanizmasına olan bakışta yaşanan bu değişim ülkemizde Gümrük sektörüne de yansımıştır. Gümrük Müsteşarlığı tarafından 19.01.2008 tarihinde yayımlanmış olan 60 Seri No.lu Gümrük Genel Tebliği (Gümrük İşlemleri) bu değişimin sonuçlarından biri olarak görülebilir. İlgili tebliğde eskiden gümrük memurlarının yaptığı birtakım işlemlerin bundan sonra özel şirketler aracılığı ile gümrük müşavirleri tarafından gerçekleştirilmesi hükmü bulunmaktadır.

Klasik anlamdaki gümrük müşavirliğinden ayrılan bu özel şirketlerde “yetkilendirilmiş” olarak addedilen gümrük müşavirleri memurların yaptığı denetimleri ve raporlamaları gerçekleştireceklerdir. Yetkilendirilmiş gümrük müşavirleri faal olarak 2009’dan beri gümrüklerde kendilerine tebliğler ve genelgeler yoluyla verilen görevleri, yine belirlenen sınırlar içerisinde gerçekleştirmektedirler.

Çalışmada yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde YGM Sistemiyle ilgili bilgi verilecektir. Devletin fonksiyonlarını yürütebilmesi, hizmetin daha kaliteli ve etkin hale gelmesi için üzerindeki yükleri hafifletmesi, gerektiği takdirde bu fonksiyonlarını kısmen YGM Sistemi’nde olduğu gibi özel şirketlere devrederek, yalnızca kural koyucu ve denetleyici bir rol yüklenmesi gerekmektedir.

2. KAMU YÖNETİMİNDE DEĞİŞİM

Çalışmanın önemi açısından kamu yönetimi kavramına kısaca değinilmesi gerekir. Özer’e göre (2005:27-28) kamu yönetiminin 3 genel anlamı vardır. Birinci anlam devlette veya bağlı kuruluşlarda hizmet verenlerin davranışlarıyla alakalıdır, ikinci olarak devletin amaçlarını gerçekleştirecek insan gücü ve yönetimi ve üçüncü olarak da kamusal örgütler bütünü olarak özetlenebilir.

Kamu yönetimi, devlet mekanizmasının var olma sebebi olan kamu yararının sağlanması amacıyla ve kamu hukuku çerçevesinde hizmet veren, kamuya ait politikalar tayin ederek uygulanmasını sağlayan merkezi yönetimler ve yerel yönetimler, ilişkiler, toplum ile bunların tamamının yönetilmesidir. Yeni yaklaşımlara göre geleneksel kamu yönetimi, özellikle Weber’in savunduğu katı hiyerarşiye sahip olan bürokratik örgütlenme modeli var olan sorunların çözümünde yetersiz kalmıştır (Özer, 2005:203-204). Devlet mekanizmasına ve devletin fonksiyonlarına karşı beklentiler değişmiştir, devlet mekanizması gelişen topluma ve bu toplumun ihtiyaçlarına yetişememektedir. Geleneksel kamu yönetiminin yerini daha esnek ve daha modern bir yönetim şekline bırakması gerektiği düşünülmeye başlanmıştır.

2.1. Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışının Sorunları

Geleneksel yönetim anlayışı Weber’in öngördüğü bürokrasi yönetimiyle uyumlu olarak örgütlenmiştir. Bu modelde yönetimde tarafsızlığı, verimli ve etkin hizmet sağlamayı hedefleyen kurallar aslında şekilcidir ve katı bir hiyerarşiye, merkeziyetçiliğe dayanır (Bilgiç, 2008:31).

Günümüzde bürokrasi kelimesi sıklıkla devlet dairelerinde geçen uzun süreçleri veya birden fazla devlet dairesinde birden fazla kamu görevlisi aracılığıyla yapılmak zorunda olan işlemlerin süreçlerini ifade etmek için kullanılmaktadır.

Weber'in bürokratik örgütlenmesi verimsizlik, hantallık ve kırtasiyecilikle eş anlamlı bir hale gelmiştir. Bu şekilci ve kuralcı bürokrasi anlayışı kaynak israfına sebep olmaktadır ve muhafazakardır, dolayısıyla yeniliğe kapalıdır. Bu anlayışa göre en iyi bürokrat, verilen emirlere sorgusuz sualsiz uyan, suya sabuna dokunmayan, mevcut yapıyı muhafaza eden bürokrattır (Bilgiç, 2008:37).

Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımının birden ortadan kalkması ve hemen yerine yeni bir yaklaşımın benimsenmesi beklenemez ancak bunun olması gerektiği ortadadır. Geleneksel kamu yönetiminde, yönetim süreci değişen toplumun ihtiyacına cevap veremeyen, kamu sektöründe etkinliğin sağlanması açısından pek başarılı olamamış, modası geçmiş ilkeler olarak görülmektedir. Özellikle Weberci bürokrasi modeline yani geleneksel kamu yönetimi yaklaşımdan temellerinden birine karşı ciddi eleştiriler yapılmıştır (Ömürgönlüsen, 2003:13).

Bu eleştiriler yalnızca yönetimle ilgili sorunlara yönelik değildir, devletin örgüt kısmını yani devlet görevlilerini de ilgilendirmektedir. Devletin fonksiyonlarını daha aktif hale getirmek, verilen hizmetin kalitesini ve etkinliğini arttırmak ancak bunun için bürokratların da bu değişime dahil olması gereklidir.

2.1.1. Refah Devletinın Krizi

Sanayi devrimi sırasındaki liberalizm düşüncesi, devletin kamu yararı için ekonomiye karışmasının gerektiğini savunmaktadır. 1929 yılında dünyada yaşanan ekonomik buhrandan sonra ise refah devleti anlayışı çerçevesinde kamunun yararının devlet tarafından daha iyi gözetilebileceği söylenmiştir ancak 1970'lerde yaşanan ağır ekonomik krizlerden sonra refah devleti anlayışı da yaşanan gelişmeler karşısında yetersiz kalmıştır (Nohutçu ve Balcı, 2008:16).

Refah devleti anlayışıyla birlikte devlete düşen görevlerin çoğalması, kamunun büyümesine ve sorunların artmasına neden olmuştur (Özer, 2005:204-205). Devletin aşırı şekilde büyümesi imajının giderek olumsuz hale gelmesine neden olmuştur (Eryılmaz, 2008:2).

Devletin büyümesi neticesinde devletin fonksiyonlarında yavaşlama yaşanmıştır, mevcut katı hiyerarşi ise karar almayı ve alınan kararları uygulamayı zorlaştırmıştır. Kamudaki örgütler sayıca artmıştır, bu daha fazla bürokrasi anlamına gelmektedir. Yine kamuda çalışanların sayısı artmış, dolayısıyla devlet bütçesine yeni kalemler eklenmiştir, bütçe açıkları büyümüştür. Bunların sonucu olarak vergileri artırma yoluna gidilmiş, devlet mali açıdan da zorlanmaya başlamıştır.

Liberal düşünce esasen sınırlandırılmış devleti ve buna istinaden girişimciliğin artmasını ve seçim özgürlüğünü, özel mülkiyet ile sözleşme kurumlarına dayalı bir piyasa ekonomisini savunmaktadır. Liberal düşünceye göre devlet, kaynaklarını etkin kullanmak yerine verimsiz kullanır, fakat özel sektör piyasa ve ticaretin koşulları gereği kaynaklarını verimli ve ekonomik kullanmak zorundadır, çünkü kar etmek amacındadır. Refah devleti krizinin temelinde bu anlayışın yattığı ve kamuya ait işletmelerin özelleştirilmesi gerektiği düşüncesi öne çıkmıştır. Refah politikalarının bırakılması, devletin ekonomiye artık karışmaması, kamu kurumlarının mümkün olduğu kadar küçülmesi gerektiği ve dolayısıyla piyasanın kendi kurallarına göre düzenlenmesi gerektiği düşünceleri ön plana çıkmıştır (Eryılmaz, 2008:235).

2.1.2. Devletin Büyümesi

Devletin ve bürokrasinin ortaya çıkmasında nüfusun artması, ticaretin ortaya çıkması, örnek olarak yerleşik hayata geçişle birlikte toprağı işlemek üzere inşa edilen sulama sistemleri ve tabi ki savaş gibi faktörlerin büyük etkisi olmuştur. Örneğin Çinliler dış tehlikelerden kendilerini korumak amacıyla Çin Setti gibi önemli bayındırlık işlerine girişmek zorunda kalmışlardır (Eryılmaz, 2008:73-74). Geçmiş zamanlarda nüfusun bu kadar fazla olmadığı, devletten beklenen hizmetlerin bu kadar komplike olmadığı düşünülürken devleti yönetmenin, kural koymanın ve topluma hizmeti ulaştırmanın nispeten daha kolay olduğu anlaşılabilir.

Günümüzde ise devletler tarafından verilen hizmetler sayı olarak artmış ve nitelik olarak da değişmiştir. Bunların sonucunda devletler yapı olarak büyümüştür ve komplike bir hal almıştır. Ayrıca kamu kurumlarında hizmet verenlerin sayısı ile kamuya ayrılan bütçeler arttırılmıştır (Eryılmaz, 2010:2).

Bugün devamlı olarak büyümekte olan devlete ve kamu yönetimine karşı bütün dünyada birçok eleştiri getirilmektedir. Devletin sınırlandırılması ve küçültülmesi, yönetim, yerleşme ve özelleştirme açısından yapılan bu eleştiriler, teoriden uygulamaya geçirilerek kamu yönetiminin yeniden şekillendirilmesi gerektiğini göstermektedir. Başta ABD'de ve Japonya'da olmak üzere, birtakım Avrupa ülkelerinde yönetim anlayışında değişim sürecine girilmiştir, 1970'li yıllardan beri yeni kamu yönetimi yaklaşımı çerçevesindeki birçok düşünce liberal politikalara neden olmuştur. Artık devletin büyümesini ve merkezileşmeyi durdurmak öncelikli olmuştur.

Devletin büyümesini durduracak ve hatta tersine küçülmesini sağlayacak, sivil topluma gücünü ve hareketliliğini geri verecek önlemlerin alınması şarttır. Devlet örgütünün daha etkin ve verimli hale getirilmesi ile devletin sosyal hayatın birçok bölümünden çekilerek diğer alanlarda ise radikal değişiklikler sağlayacak politikaları benimsemesi, günümüzde ciddi bir gereklilik haline gelmiştir. Artık devletin görevi, kuralları koyarak bu kurallara uyulmasını sağlamak olmalıdır, yani devlet artık bir hakem görevini üstlenmelidir. Zira büyüyen ve hizmet süreçleri ağırlaşan devletin olumsuz etkilerinden korkan toplum, birtakım hizmetlerin özel sektöre devredilmesine razı olmaktadır. Dolayısıyla kamu yönetimindeki bu değişim toplumun kendisinden de destek almaktadır (Özer, 2005:13-15).

Benzer hususları Türkiye’de de görmemiz mümkündür. Günümüzde bazı özel üniversitelerin sayısı ve giriş puanları devlet üniversiteleriyle yarışır haldedir. Örneğin özel hastaneler toplumumuz tarafından devlet hastanelerine tercih edilebilmektedir. Devlet kuralları koyduğu sürece ve mevzu bahis özel kuruluşların devletin koyduğu kurallara uygun hareket edip etmediğini kontrol ettiği sürece, artık ağır gelen ve yerine getirmekte zorlandığı birtakım fonksiyonları özel sektöre devredebilir, neticesinde ise hantal yapısından kurtularak denetleyici bir rol üstlenebilir.

Devlet örgütünün büyümesinin nedenleri arasında; sanayileşmeyi, ticaret ve sanayi faaliyetlerinin maliyetlerini, devletin ekonomiyle ilgili olarak müdahale etme ve kontrol etme isteğini, siyasi olarak da ekonomi de dahil birçok alanda aktif rol almayı istemesini, nüfus artışlarını, kentleşmeyi, kamu hizmetlerinin sayısındaki artışını ve bütün bunların neticesinde kamu yönetiminde verimsizlik, etkin olamama gibi pek çok olumsuz unsur saymak mümkündür. Devletin büyümesinin sonucunda kamu yönetimi de büyümüştür. Kırtasiyecilik artmıştır ve halkın devlete olan güveni azalmıştır ayrıca toplumdaki bireylerin yönetime katılmaları da mümkün olmayan bir hal almıştır. Esasen enflasyonun artmasının, bütçe açıklarının ve kamuya ilişkin harcamalarındaki artışların kaynağı devletin büyümesidir. Bu durum toplumları huzursuz etmiştir, devletin faaliyetlerinin azaltılmasına ilişkin görüşler ile devletin yetkilerinin bireylerden topluma aktarılmasıyla ilgili görüşler öne çıkmıştır (Özer, 2005:128-129).

Devlet örgütüyle birlikte kamu kurumlarının da büyümesi yönetimi halktan ve halkı yönetimden uzaklaştırmıştır. Artan nüfusun ve değişen, sayıca çoğalan toplum beklentilerinin karşılanamaması halkın yönetimlere karşı olan bakışında olumsuz yönde değişikliklere sebep olmuştur. Özel sektöre ait kuruluşların varlığı ve özel sektörün işletmecilik yöntemlerini kamu sektöründe uygulamak, hem kamunun üzerindeki yükleri azaltacaktır hem de kamu kurumlarının toplumun ihtiyaç duyduğu kaliteli, verimli ve etkin hizmeti ulaştırmasını sağlayacaktır.

Bilgiç’e göre devlete yüklenen roller şu konularla sınırlı olmalıdır;

- Devlet mal ve hizmet üretimi için bu hizmetleri sağlayan kurumlara gereken sistemi hazırlamalıdır ve piyasadaki rekabeti sağlamalıdır.
- Bürokrasi toplumlar tarafından denetim altında tutulmalıdır ve devlet buna imkan sağlanmalıdır.
- Performans ölçümünde girdilerden çok çıktılara dikkat edilmelidir.
- Vatandaşlar özel sektördeki gibi müşteri olarak düşünülmeli ve vatandaşa seçenekler sunulmalıdır.
- Sorunlar mümkün mertebe önceden görülebilmelidir, ayrıca mümkün ise ortaya çıkmadan müdahale edilebilmelidir.
- Tüketim ve harcama yapmanın yanında kamuda kazanma unsuru ön planda olmalıdır.
- Katılımcı yönetime ve yerel yönetime yönelim sağlanmalıdır.
- Kamu belirli hizmetlerin sağlanmasında tekel olmamalıdır, aksine özel ve gönüllü kuruluşlar arasında bir katalizör rolü oynamalıdır (Bilgiç, 2008:37).

Özetle daha önce de bahsedildiği gibi devlet örgütü kanunları koyarak, bunlara uyulmasını sağlamalı ve artık birçok alanda geri planda durmalıdır. Böylece devlet örgütsel olarak küçülecektir, özel sektörü denetimi altında tutabilecektir ve bu şekilde topluma daha fazla yarar sağlayabileceği bir konuma gelecektir.

2.2. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı

1970’li yılların sonlarına doğru yönetimle ilgili yaklaşımlarda ciddi değişimler yaşanmıştır. Hizmette etkinliğin ve verimliliğin sağlanması, yönetime katılım ve yönetimde açıklık, yönetişim kavramı, geleneksel yönetime istinaden ortaya atılan işletmecî yönetim fikri ve hatta bağımsız olan idari otoriteler gibi kavramlar ortaya çıkmıştır (Bilgiç, 2008:30).

Yeni yöntemler ve çözüm arayışları devletin büyümesinin kaçınılmaz bir sonucudur. Nüfusun artışı ve küreselleşme ile birlikte toplumun devlete olan bakışı ve devletten beklentisi değişmiştir. Bu beklentileri karşılamakta çıkmaza düşen devlet mekanizmasının geleneksel yöntemleri terk etmesi gereklidir. Bu değişim tek seferde veyahut kısa bir sürede gerçekleşecek değildir ancak elzemdir.

Devletin birtakım faaliyetleri yerine getirebilecek nitelikli piyasalar ve özel kuruluşlar oluşturulmasına yasal zemin hazırlayarak, bu faaliyetlerin özel sektördeki firmalarca gerçekleştirilmesi ve devletin kurallarını koyduğu bu özel sektörü denetim altında tutarak hizmetlerin yerine getirilmesinin sağlanması fikri de önem kazanmıştır.

2.2.1. Ortaya Çıkışı

1970’lerde devlet örgütünün ekonomik büyümeyi ve özgürlüğü sınırlandıran sorunlara yol açtığı konuşulmaya başlanmıştır. Buna göre örgüt olarak küçük bir devlet mekanizmasının etkinliği artırarak toplam refahın iyileştirilmesini sağlayacağı ve devletin faaliyet alanlarının hukuki olarak sınırlandırılması gerektiği görüşleri önem kazanmıştır. Bu düşüncelerin ortaya çıkmasında kamu fonksiyonlarındaki maliyet artışları, klasik görevlerin yerine getirilmesinde ve hangi görevlerin öncelikli olarak yerine getirileceğinde sorunlar çıkması, vergilerdeki aşırı artış, kamu örgütlerinin artık yönetilememesi ve hizmetlerde açıklığın, şeffaflığın sağlanamaması gibi sebepler sayılabilir. Dolayısıyla geleneksel kamu yönetimi anlayışının tıkanması ve yetersiz kalması sonucunda yeni bir yönetim anlayışı arayışına gidilmiştir, bu yeni anlayışın kamu sektörü için en önemli amacı; hizmette etkinliği ve verimliliği arttırmak olarak açıklanabilir (Özer, 2005:205-206).

Güdülen amaç devleti geleneksel fonksiyonlarını yerine getiren bir mekanizma haline getirmek ve bu fonksiyonların daha etkin ve verimli olmasını hedefleyerek kamu yönetiminde ekonomik ve siyasal rasyonelliği geliştirmektir. Yeni kamu yönetimi anlayışının ortaya çıkmasını sağlayan sebeplerden en önemlileri kamu yönetiminin yetersizlikleri ve 1980’li yıllardan sonra kamu yönetimine yöneltilen eleştiriler, ekonomi teorilerinde yaşanan değişimler, özel sektörün hızla ilerlemesi ile küreselleşmenin etkileridir (Eryılmaz, 2008:234).

Devletin fonksiyonlarının artması sonucunda topluma sunulması öngörülen hizmetlerin kalitesinin azalması, bu hizmetlerin ulaşmasının yavaşlaması neticesinde yeni bir yönetim anlayışı arayışına girilmesi son derece anlaşılabilir bir durumdur. Geleneksel kamu yönetimi artık ağır eleştirilere maruz kalmaktadır ve bunun sebebi artık ihtiyaçlara cevap veremiyor oluşudur.

Artık geleneksel bir örgütlenme şeklinden özel sektördeki örgütlenmeye daha yakın yani daha esnek ve katılımcı, çalışanları yetkilendirmeye açık, verimli ve etkin hizmeti amaçlayan, müşteri yani vatandaş odaklı, yeni bir kamu yönetimi anlayışına doğru gidilmektedir. Yeni Kamu Yönetimi olarak bahsedilen bu anlayışın asıl amacı devletin etkin ve verimli hizmeti ulaştırmasını sağlamaktır (Nohutçu, 2006:278).

Katılımcı bir yönetim, eski yönetim anlayışının toplumun devlet örgütlerine karşı olan bakış açısında açmış olduğu yaraların ve toplumla kamu yönetimi arasındaki mesafenin kapanmasına yardımcı olacaktır. Etkin ve verimli hizmet olguları toplumun ihtiyaçlarını doğru karşılamaya yönelik olgulardır, böylece sınırlı kaynakların etkin kullanımı sağlanabilecektir, halk bütçe açıkları neticesinde ağır şekilde yüklendiği vergilendirmelerden nispeten azad edilmiş olacaktır.

Yeni Kamu Yönetimi ile ilgili reform süreci, refah devleti uygulamalarına bir tepki niteliğindedir. Ortaya çıkan sorunlar refah devleti politikaları ve bu politikaların devam edip etmemesi gerektiği hususunu tartışmaya açmıştır. Piyasa eleştirileri artık devlet mekanizmasına yöneltilmeye başlanmıştır. Etkinliği sorgulanan artık piyasa değildir, devlettir. Daha önce piyasaya olan güvensizlikten dolayı kamulaştırılan birçok hizmet, devlete olan güvenin azalmasından ötürü piyasaya bırakılmaya başlanmıştır. Bu yıllarda özelleştirme, kamudaki krizi aşmak üzere bir yöntem olarak kullanılmıştır. Artık kamu yönetimi, siyasal alanda faaliyet gösterse de içinde bulunduğu krizi aşmak için piyasa değerlerini göz önünde bulundurarak piyasa araçlarını kullanmaya başlamalıdır (Al, 2008:12-14).

Devletin fonksiyonlarını yerine getirmekte zorlandığı, sayıca artan kamu kuruluşlarının ve kamu personeli giderlerinin yük haline geldiği ve vergilerin artırılması yoluna gidildiği bir süreçte, ayrıca değişen hizmet anlayışı karşısında devletin çaresiz kalması sonucunda, bütün bunların toplumu doğal olarak rahatsız ettiği ortadadır. Neticede nispeten daha küçük çapta bir devlet organizasyonuna dönüş formülü de değerlendirilmeye başlanmıştır. Ayrıca toplum yönetimin karar sürecinde yer almak istemektedir, şeffaf ve hesap verebilen bir sistem toplumun tercih edeceği bir sistemdir.

2.2.2. Özellikleri

Yeni kamu yönetimi anlayışı kaliteli hizmeti ve kaynakların etkin kullanımını öngören bir yönetim yaklaşımıdır. Geleneksel kamu yönetiminin hantal yapısına, kırtasiyeci kimliğine, katı hiyerarşisine çözüm olarak yerine şeffaf yönetim anlayışını, performans yönetimini, etkin ve verimli hizmet anlayışını önermektedir. Neticede kamu yönetimi kısıtlı kaynaklara sahiptir, bu kaynakları savurgan bir şekilde kullanmak hizmetin kalitesinde düşüşe ve vergilerin artırılmasına, borçlanmaya yönelime sebep olacaktır, bu hususlar kamusal alanı ve kamudan hizmet alan toplumu rahatsız edecektir.

Yeni kamu yönetimi anlayışına göre geleneksel kamu yönetimindeki yalnızca siyasi liderliğe karşı var olan sorumluluk anlayışı haricinde halka karşı sorumluluk ilkesinin de dikkate alınması gerekmektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışında bürokratlar sadece kurallara uymakla görevlerini ifa etmiş sayılmamaktadır, sonuçtan da sorumludurlar (Bilgiç, 2008:37).

Kamu örgütleri artık etkinliğe ve üretkenliğe önem vermektedirler, maliyetlere ve rasyonelliğe dikkat etmektedirler. Kamu yönetimleri hizmet verdikleri topluma dönük bir anlayışı benimsemeye başlamışlardır. Sundukları hizmetlerle, yaptıkları harcamalarla ve kullandıkları kaynaklarla ilgili topluma daha fazla bilgi vermektedirler. Kamu çalışanlarının geleneksel olarak sahip oldukları yetkilerde değişiklikler yapılmıştır, hesap verilebilirliğe önem verilmeye başlanmıştır. Amaç daha esnek ve yenilikçi dolayısıyla yeniliklere daha kolay ayak uydurabilecek bir dinamizm yakalamaktır (Nohutçu, 2006:277-278).

Yeni kamu yönetimi anlayışında önemle altı çizilen kavram **etkinlik**, özel sektörde ve de kamu sektöründe asıl amaç olan mevcut olan kaynakları, imkanları ve süreyi mümkün olan en ekonomik ve maksimum yararı sağlayacak şekilde kullanmak olarak tanımlanabilir. Bugün dünyada kamu yönetiminde etkinliği sağlamanın oldukça karmaşık bir sorun olarak görülmesi normaldir çünkü kamusal alanda hizmet sektöründe girdilerin ve çıktılarının belirlenmesi kolay olmamaktadır. Kamu hizmetlerinde çıktılarının maddi değerinin belirlenmesi oldukça güçtür ve kamuda hizmetin ucuz ancak kaliteli olması düşüncesi, maddi konulardan önce gelmektedir. Kamunun verdiği hizmetlerde verimliliğin ve karın ölçülmesinin zor olması, etkinliğin ölçülmesini de etkilemektedir (Özer, 2005:114-115). Halbuki özel sektörde kaynakların kullanımı ile girdiler ve çıktılar hususlarında daha dikkatli davranılmaktadır. Neticede ticaret kar etme amacıyla yapılır, özel şirketlerde kar etmek ve piyasadaki rekabet koşulları gereği daha kaliteli hizmeti daha ucuza sunabilmek esastır. Yeni kamu yönetimi anlayışı özel sektördeki bu hususların kamu kuruluşlarında da uygulanabileceğini savunur.

Yeni kamu yönetimi anlayışı esnek karar alma süreçlerine sahip yapılara önem vermektedir, karar alma sürecinin hızlandırıldığı ve yetkinin paylaşılabilirliği ayrıca hizmeti alan topluma yüzü dönük bir yönetim şeklini savunur. Artık şeffaf yönetim şekilleri ve hesap verilebilir bir sistem düşüncesi tartışılmaktadır.

Yeni kamu yönetimi anlayışının savunduğu bir diğer kavram olan **verimlilik**, girdi olarak kullanılan kaynaklar ile çıktılar arasındaki ilişki şeklinde açıklanabilir. Mümkün olduğunca aza indirgenen girdilerden, daha fazla çıktı oluşmasını sağlamayı amaçlamaktadır. Ancak kamu kuruluşları özel sektör kuruluşları kadar verimli çalışmamaktadır. Çünkü özel sektörün yeni teknolojilerden sürekli olarak yararlanmasına karşılık, kamu yönetiminde böylesine güçlü bir teknolojik alt yapı ve kaynak bulunmamaktadır. Eldeki teknolojilerden de gerektiği gibi yararlanılamamakta ve özel sektörde verimli çalışmanın ödüllendirilip başarısızlıkların cezalandırılmasına karşılık, kamu kuruluşlarında böyle bir ödüllendirme ya da cezalandırma uygulaması yapılmamaktadır (Özer, 2005:118-119). Günümüzde birçok kamu kuruluşunda performans yönetimi değerlendirmeleri yapılmaktadır. Kamu görevlilerinin liyakat esasına dayalı olarak göreve getirilmesi, uygulamalara ve kamu görevlisi kavramına da nitelik kazandıracaktır. Yeni kamu yönetimi anlayışının savunduğu bütün bu özelliklerin mümkün merteye kamu kuruluşlarında da uygulanmaya başlaması gerekmektedir.

2.2.3. Geleneksel Kamu Yönetimi ile Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Arasındaki Farklılıklar

Geleneksel kamu yönetimi anlayışında kurallara bağlılık esastır, merkeziyetçi ve katı bir hiyerarşi sistemi vardır. Yetkinin üst ve tek bir mevkide toplanması, kuralların uygulamasını zorlaştırmaktadır. Geleneksel düşüncede ön planda olan hizmeti alacak olan toplumun memnuniyeti değildir, daha çok kuralların yerinde uygulanıp uygulanmaması önemlidir ayrıca maliyetler hususunda mümkün olduğunca katı bir tavır sergilenmektedir. Genelde kamu görevlileri kanunlara uygun işlem yapmaya çalışırken, kanaat kullanmakta ve esnek davranmakta tereddütlü hareket etme eğilimindedirler. Dolayısıyla hizmetin kalitesinde bir artış değil, tersine bir düşüş olduğunu söylemek, işlem süreçlerinin uzamasını esnek olmayan uygulama yöntemlerine bağlamak mümkündür. Geleneksel kamu yönetimi hizmeti alacak olan toplumun yönetime katkı sağladığı yani yönetişimin sağlandığı bir yapıya sahip değildir. Yeni Kamu Yönetimi bu durumu değiştirmeyi, yetki paylaşımını arttırmayı, işlerin nitelikli kişilerce yapılmasını yani liyakati sağlamayı, nispeten daha esnek ve tölere edilebilecek uygulamaları hedeflemektedir. Örneğin özel şirketlerdeki gibi performans dayalı bir ücret sistemi kamu görevlilerin motivasyonu arttıracaktır. Hiyerarşinin yumuşaması, görevlilerin sorumluluk alma isteğini ve kurumlarına, mesleklerine duydukları güveni arttıracaktır. Hizmeti alan topluma yüzü dönük bir devlet kurumu, ihtiyaçlara daha etkin bir şekilde karşılık verecektir ve en önemlisi toplumun kurumlara olan güvenini arttıracaktır, toplum yönetimde daha çok söz sahibi olmuş olacaktır.

Eryılmaz'a göre geleneksel kamu yönetimi ile yeni kamu yönetimi anlayışı dört temel konuda farklı yaklaşım içindedirler (Eryılmaz, 2008:236-239);

- Birinci olarak bu yeni kamu yönetimi anlayışı, Max Weber'in bürokrasisine dayalı olan örgütlenmenin karşısında durmaktadır. Bu kuralcı bürokrasi, yönetenlerin risk almasını engellemekte, araçlarla amaçların yer değiştirmesine sebep olmakta, kıt olan kamu kaynaklarının etkin ve verimli bir biçimde kullanılması yerine, israfına yol açmaktadır. Yeni kamu yönetimi anlayışı ise kamu örgütünün yapı olarak esnek, daha yumuşak bir hiyerarşiye sahip, geniş yatay çevreli, dar merkezli ve adem-i merkeziyetçi olması gerektiğini savunur.
- İkinci olarak geleneksel kamu yönetiminde devlet mekanizması hizmetlerin üretilmesinde ve halka ulaştırılmasında direkt olarak rol sahibi olmak ister. Yeni kamu yönetimi yaklaşımına göre devletin faaliyet alanının küçültülmesi, piyasa mekanizmasından daha fazla yararlanılması ve devletin hakemlik rolünün ön plana çıkması gerekir. Yeni yönetim anlayışı, kamu hizmetleri konusunda devlete garantörlük ve hakemlik rolünü, toplumsal sorunlar konusunda ise devlete kamu, özel sektör ve gönüllü kuruluşlar arasında katalizör görevini biçmektedir. Devletin denetleyici yönüne önem vermektedir.
- Üçüncü olarak yeni kamu yönetimi anlayışı, kamu bürokrasisinin sadece siyasi liderliğe karşı değil, hizmetin sunulduğu topluma, vatandaşa karşı da sorumlu olması gerektiğinin altını çizer. Kamu kurumlarının etkinlik ve verimlilik hedefleri ile siyasetçilerin topluma verdikleri sözleri arasında denge sağlanması amacındadır.
- Son olarak yeni kamu yönetimi anlayışı, özel sektörle daha çok işbirliği yapılması gerektiğini, özel sektör kuruluşlarında uygulanan yönetim tekniklerinin kamu kuruluşlarında da uygulanabileceğini savunmaktadır. Geleneksel kamu yönetimi anlayışında, özel işletmelerin yönetimi ile kamu yönetimi arasında kesin çizgiler vardır. Yeni kamu yönetimi yaklaşımı, özel sektör ile kamu yönetimi arasında var olan farklılıkların giderek azalması gerektiğine dikkat çekerek, kamu yönetiminin sunduğu hizmetlerde de verimliliğin ve kalitenin sağlanması, vizyonların ve misyonların belirlenmesi, ekip ruhu, girişimcilik ve işletmecilik ruhuna sahip yöneticiler, müşteri (toplum), piyasa ve pazar gibi kavramlara önem verilmesi gerektiğini savunmaktadır.

Tablo 1. Geleneksel Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Arasındaki Farklar

Geleneksel Yönetim	Yeni Yönetim
Sorumluluk/risk almaya isteksiz	Sorumluluk/risk almaya istekli
Yetkiyi toplayan	Yetkiyi paylaşan
Gizlilik	Açıklık
Kuralcı ve kırtasiyeci	Vizyon sahibi ve esnek
Katı hiyerarşi	Yumuşak hiyerarşi
Otoriter	Profesyonelce
Kişiyeye bağlı statü	İş ve performansa bağlı statü
Sabit ücret	Performansa bağlı ücret
Kapalı enformasyon kanalları	Açık enformasyon kanalları
Çatışmacı ilişkiler	Karşılıklı işbirliği
Birey yönetimli	Ekip yönetimli
Örgüt merkezli	Müşteri/vatandaş merkezli
Yakından kontrol	Performans hedefli
Karar akışı yukarıdan aşağıya	Karar akışı her iki yönde
Değerlendirme yukarıdan aşağıya	Değerlendirme her iki yönde
Sınırlı iş gören katkısı	Azami iş gören katkısı
Bürokrat tipi yönetici	Girişimci yönetici
Mal ve hizmetlerde nicelik	Mal ve hizmetlerde kalite
Kitlesele Üretim	Farklılığı esas olan üretim

Kaynak: Eryılmaz, 2008:240.

Devletin yapısı küçülmekte ve faaliyet alanları daraltılmakta; piyasaya, sivil topluma ve bireye doğru bir yetki kayması yaşanmaktadır. Artık hiç kimse devletin büyütülmesini önermemektedir. Piyasa temelli yönetim anlayışında devletin yeni rolü, hakemlik ve hizmetler konusunda garantörlük biçimine dönüşmek durumundadır (Eryılmaz, 2008:260-261).

Devlet mekanizmasının küçülmesi neticesinde devlet kural koyucu ve düzenleyici haline gelecektir. Devletin denetim görevi devam edecektir ve hatta Eryılmaz'a göre sorumluluğu artacaktır.

3. TÜRK GÜMRÜK İDARELERİNDE DEĞİŞİM

Kamu yönetiminde yaşanan sıkıntılara, kamunun bir parçası olan gümrüklerde de rastlanabilir. YGM Sistemi'nden önce gümrüklerdeki personel yetersizliği ve buna rağmen artan dış ticaret hacmi ile yükümlü sayısı işlerin sekteye uğramasına sebep olmaktadır. Gümrük memurlarının iş yoğunluklarına bağlı olarak antrepolarla birebir ilgilenilememesi neticesinde yapılması gereken denetim mevzuatın ön gördüğü şekilde gerçekleştirilememektedir.

Bu durumu düzeltme amacıyla, zamanın Gümrük Müsteşarlığı 19.01.2008 tarihli 26761 no.lu Resmi Gazete'de yayımlanan 60 Seri No.lu Gümrük Genel Tebliği ile Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği Sistemi'nin (YGM Sistemi) temellerini atmıştır. Tebliğin amacı, *“Ekonomik etkili gümrük rejimleri, nihai kullanım, basitleştirilmiş usul uygulamaları ve diğer gümrük işlemlerinin doğru olarak uygulanmasını sağlamak için yapılması gerekli tespit işlemlerinin belirlenmesi ile bu işlemlerin yerine getirilmesine ilişkin usul ve esasları belirtmek”* şeklinde belirtilmiş olup ilgili tespit işlemleri ve bu işlemlerin nasıl yerine getirileceği aynı Tebliğin ve sair mevzuatın koyduğu kurallar çerçevesinde olmak üzere açıklanmıştır (60 Seri No.lu Gümrük Genel Tebliği, 1. madde).

Tebliğe göre özellikle antrepolarla yapılması gereken birtakım işlemler, eşya girişlerinin ve çıkışlarının kaydedilmesi ve bu eşyaların denetlenmesi ile antrepolarla ilgili ön inceleme raporları ve diğer bazı gümrük işlemleriyle; süre uzatımı raporları, menşei tespitleri ve daha birçok tespit raporu, yine Tebliğdeki hükümlere istinaden yetkilendirilen gümrük müşavirleri tarafından gerçekleştirilecektir.

Gümrük sektöründe yeni bir iş alanı, istihdam yaratılmıştır. Gümrük müşaviri belgesi sahibi kişiler yetkilendirilmiş gümrük müşaviri (YGM) olmak için Bakanlığa başvurarak “Yetki Belgesi” aldıktan sonra Tebliğde geçen denetimleri ve tespitleri yapabileceklerdir.

Amaç bir anlamda gümrük memurlarının yerine denetim yapmak ve denetimle alakalı Tebliğde belirlenen aralıklarla ve Tebliğde belirtilen şekil ve usullere dayanarak raporlama yoluyla hem ilgili gümrük idarelerine hem de Bakanlığa bilgi vermektir. Böylece gümrük memurları kendi mesai saatleri içerisinde, asli görevleri olan devletin diğer işleriyle ilgilenebileceklerdir. Aynı zamanda YGM şirketleri hem yerel gümrük idareleri hem de Bakanlık tarafından denetim ve kontrol altında tutulmaya devam edilmektedir.

3.1. Mevzuat Değişikliği

01.09.2009 tarihi antrepolarla YGM Sistemi için bir milat sayılabilir. İlk aşamada gümrüklü antrepoların gümrük memurlarından YGM'lere devri gerçekleştirilmiştir. Neticede YGM Sistemi devreye girdiğinde gümrüklü sahalarla sahip antrepolarla eşya girişleri ve çıkışları devam etmekteydi ve halihazırda antrepolarla mevcut eşyalar bulunmaktaydı. Bu eşyaların tam tespiti yapılarak devir-teslim tutanakları imzalanmıştır ve YGM'ler görevlerine başlamışlardır.

Antrepo, müşavir, gümrüklü saha, gümrüklü eşya gibi terimlere haiz olabilmek için YGM mevzuatını ve ilgili tanımları gözden geçirmek gereklidir. Bundan sonraki bölümde 6 Seri No.lu Gümrük Genel Tebliği'nden ve tanımlardan bahsedilecektir.

3.2. Gümrük Genel Tebliği (Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği)(Seri No: 6)

2008'den günümüze YGM'lerle ilgili mevzuat sıklıkla değişse de YGM Sistemi'nin dayanağı öncelikle 4458 Sayılı Gümrük Kanunu ve bu Kanuna bağlı Gümrük Yönetmeliği ile 6 Seri No.lu Gümrük Genel Tebliği'dir. Kanun Müsteşarlık'a gümrük mevzuatının doğru uygulanabilmesi için gerekli gördüğü bütün önlemleri alma yetkisi vermiştir, dolayısıyla Müsteşarlık gerekli görülen birtakım gümrük işlemlerinin belirlenecek şartlara sahip gümrük müşavirleri tarafından yürütülmesi hususlarında yetkili kılınmıştır (Gümrük Kanunu, 10. madde). Gümrük müşavirleri Kanun tarafından her türlü gümrük işlemini yerine getirmekle görevlendirilmiş kişilerdir (Gümrük Kanunu, 226. madde). Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirleri ise klasik gümrük müşavirliğinden farklı olarak Müsteşarlıkça belirlenen birtakım tespit işlemlerini yerine getiren belli birtakım şartları taşıyan ve yetki verilmiş olan gümrük müşavirleri şeklinde tanımlanarak ayrı bir niteliğe sahiptir (Gümrük Yönetmeliği, 574. madde).

İlgili kanun ve yönetmelik maddelerinden yola çıkarak, Müsteşarlığın gümrük mevzuatının doğru uygulanabilmesi adına YGM Sistemi'ni oluşturduğu anlaşılabilir (4458 sayılı Gümrük Kanunu, 10/1-(c) bendi).

Bir gümrük müşavirinin “yetkilendirilmiş” statüsünü kazanabilmesi için öncelikle doğrudan veyahut dolaylı temsil suretiyle iş yapmayı bırakması ve yetki belge numarası olarak yetkilendirilmiş gümrük müşaviri olması gerekmektedir yani bir müşavir aynı anda hem gümrük müşaviri hem de yetkilendirilmiş gümrük müşaviri olamaz.

Güncel ve geçerli olan 6 Seri No.lu Gümrük Genel Tebliği'nin amacı Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği Sistemi'nin (YGMS) daha etkin ve verimli bir şekilde işlemlerini sağlamak olup aslen YGM Sistemi'ni düzenlemeye yöneliktir (6 Seri No.lu Gümrük Genel Tebliği, 1. madde).

6 Seri No.lu Gümrük Genel Tebliği'nin 1. maddesinde geçen bazı tanımlara aşağıda yer verilmiştir, çalışmanın anlaşılması açısından incelemekte yarar vardır:

- **Genel Müdürlük:** Gümrükler Genel Müdürlüğünü,
- **Gümrük Müşaviri:** Eşyanın gümrükçe onaylanmış bir işlem veya kullanıma tabi tutulmasına ilişkin gümrük işlemlerini dolaylı temsil yoluyla takip eden, sonuçlandıran ve kendilerine Bakanlıkça gümrük müşavirliği izin belgesi verilen kişiyi,
- **Tespit İşlemi:** Tebliğ kapsamında YGM tarafından yapılacak tespit işlemlerini,
- **Tespit Raporu:** YGM tarafından tespit işlemleri için gerekli inceleme ve araştırmanın tamamlanmasını müteakiben şekil ve içeriği rehberde yer alan rehberin ilgili bölümlerinde belirtilen usul ve esaslara uygun şekilde düzenlenecek raporu,
- **Tespit Sözleşmesi:** YGM ile yükümlü arasında özel hukuk hükümlerine istinaden yapılan sözleşmeyi,
- **Yetki Belgesi:** Adına düzenlendiği gümrük müşavirinin Tebliğ kapsamında tespit ve raporlama işlemlerini yapmaya yetkili olduğunu gösteren belgeyi,
- **Yetki Numarası:** YGM'lerin tespit ve raporlama işlemlerini yaparken kullandığı ve ilgili sözleşmelerde ve raporlarda geçen numarayı,
- **Yetkilendirilmiş Gümrük Müşaviri:** Tebliğ kapsamındaki tespit işlemlerini yapan ve sonucunda tespit raporu düzenleyen, Bakanlıkça adına yetki belgesi düzenlenen gerçek kişi veya tüzel kişi ortağı gümrük müşavirini,
- **Yükümlü:** Tebliğ kapsamındaki tespit işlemlerini yaptırmak üzere YGM'ler ile sözleşme imzalayan kişiyi ifade eder (6 Seri No.lu Gümrük Genel Tebliği, 4. madde).
- **Gümrük Gözetimi:** Gümrük mevzuatına ve gereken hallerde gümrük gözetimi altındaki eşyaya uygulanacak diğer hükümlere uyulmasını sağlamak üzere gümrük idareleri tarafından genel olarak uygulanan işlemlerdir (4458 sayılı Gümrük Kanunu, 3. madde, 12. fıkra)
- **Gümrük Denetimi:** Gümrük mevzuatına ve gereken hallerde gümrük gözetimi altındaki eşyaya uygulanacak diğer hükümlere uyulmasını sağlamak üzere eşyanın muayenesini, belgelerin varlığının ve gerçekliğinin kanıtlanmasını, işletme hesaplarının, defterlerinin ve diğer yazılı belgelerin tetkikini, nakil araçlarının kontrolünü, bagajların ve kişilerin yanlarında ya da üstlerinde taşıdıkları eşyanın kontrolünü, idari araştırmalar ve benzeri diğer işlemlerin yapılması gibi özel işlemlerin yerine getirilmesidir (4458 sayılı Gümrük Kanunu, 3. madde, 13 fıkra).
- **Elleçleme:** Gümrük gözetimi altındaki eşyanın asli niteliklerini değiştirmeden istiflenmesi, yerinin değiştirilmesi, büyük kaplardan küçük kaplara aktarılması, kapların yenilenmesi veya tamiri, havalandırılması, kalburlanması, karıştırılması ve benzeri işlemlerdir (4458 sayılı Gümrük Kanunu, 3. madde, 22. fıkra).
- **Antrepo:** Gümrük antreposu, gümrük gözetimi altında bulunan eşyanın veya izin verildiği durumlarda serbest dolaşımda bulunan eşyanın ihraç edilmek kaydıyla konulduğu genel ve özel antrepoları ifade eder (Gümrük Yönetmeliği, 328. madde). Gümrüklü antrepolar, genel antrepo veya özel antrepo olabilir. Genel antrepolar, eşyanın konulması için herkes tarafından kullanılabilen, özel antrepolar ise yalnız antrepo işleticisine ait eşyanın konulması amacıyla kurulan gümrük antrepolarıdır (4458 sayılı Gümrük Kanunu, 94. madde).

Antrepolarla ilgili tartışmaların daha iyi anlaşılması adına antrepo; ithalat vergisi ödenmemiş ancak Türkiye Gümrük Bölgesi'ne girişi gerçekleştirilmiş eşyaların konulduğu ve muhafaza edildiği gümrüklü depolar olarak tanımlanabilir. Bu eşyalar serbest dolaşımda değildir, “serbest dolaşımda” tanımı eşyayla alakalı gümrük

işlemlerinin yerine getirilmesi yani eşyanın ilgili vergilerinin ödenmiş olması anlamına gelir. Dolayısıyla gümrüklü sahalarda bulunan ilgili eşyaların denetiminin ve güvenliğinin sağlanmasının, kaçakçılığın ve vergi kaybının önlenmesi adına çok önemli olduğu söylenebilir. Antrepo işletmeciliği ciddi sorumluluk gerektiren bir meslektir, cezai sorumluluğu da hayli fazladır.

3.2.1. YGM Olmak İçin Gerekli Şartlar

YGM olabilmek için gerekli şartları açıklarken, gümrük müşavirliğine de değinmek gerekir. Gümrük müşaviri, Bakanlıkça kendisine gümrük müşavirliği karnesi olarak da bilinen gümrük müşavirliği izin belgesi verilen ve yükümlü adına iş takibi yapma yetkisine haiz kişidir. Gümrük müşaviri olabilmek için; Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmak, fiili ehliyet sahibi olmak, Kanunda geçen suçlardan hüküm giymemiş olmak ve yine Kanunda geçen okullardan mezun olmuş olmak gerekir. Gümrük müşaviri olmak isteyen bir kişinin, bahsedilen şartları taşıyorsa, en az 1 yıl stajyer olarak bir gümrük müşavirinin yanında çalıştıktan sonra “Gümrük Müşaviri Yardımcılığı Sınavı”ndan başarılı olması gerekmektedir. Sınavda başarılı olan adaylara *Gümrük Müşaviri Yardımcılığı İzin Belgesi (B Karne)* verilir.

İzin belgesini alan gümrük müşavir yardımcısı, en az 2 yıl boyunca gümrük müşaviri yardımcısı olarak çalıştıktan sonra “Gümrük Müşavirliği Sınavı”na girmeye hak kazanır. Bu iki aşamalı bir sınav olup adaylar birinci aşamadaki yazılı sınavda başarılı olurlarsa, bir sonraki sözlü mülakata girmeye hak kazanırlar. Mülakata başarıyla geçen adaylara *Gümrük Müşavirliği İzin Belgesi (A Karne)* verilir (4458 sayılı Gümrük Kanunu, 226. ila 228. madde).

Sınavların gümrüğe ilişkin ticari konularla ve mali konularla ilgili hazırlanmış sorulardan oluştuğunu ve oldukça geniş bir yelpazeye sahip olduğunu belirtmekte fayda vardır. Gümrük müşaviri olmak zorlu bir süreçtir, gümrük müşavirliği yoğun bir mevzuat bilgisine dayalı, her türlü yükümlülüğü ve cezai sorumluluğu büyük bir meslektir.

Tebliğde belirlenen tespit işlemlerini yapmak isteyen gümrük müşavirleri “*Kanunda ve sair mevzuatta geçen birtakım konularda ceza almamış olmak, gümrük müşaviri yapmayacak olmak, mevzuatta belirtilen okullardan en az lisans seviyesinde mezun olmuş olmak ve minimum 7 yıl gümrük müşavirliği izin belgesine sahip olmuş olmak, 65 yaşını doldurmamış olmak*” (Gümrük Yönetmeliği, 576. madde) gibi niteliklere haiz oldukları takdirde “yetkilendirilmiş” gümrük müşaviri olarak işlem yapabilirler (6. Seri No.lu Gümrük Genel Tebliği, 5. madde). Gümrük Yönetmeliği’nin 576. maddesine aykırı durumlarda bulunan YGM’lerin yetki belgeleri geri alınır ve bununla ilgili cezai hükümler ile YGM’nin iade etmiş olduğu gümrük müşaviri izin belgesi hakkındaki cezai hükümler saklıdır (Gümrük Yönetmeliği, 578. madde).

Gümrük müşavirleri Bakanlığa başvurarak gümrük müşavirliği izin belgelerini iade ettikten sonra ve gerekli koşulları yerine getirdikleri takdirde *YGM Yetki Belgesi* ve *Yetki Numarası* olarak YGM olabilirler. YGM’lerin yetki belgelerinin süresi 3 yıldır (Gümrük Yönetmeliği, 576. madde, 2. fıkra). Yetki belgesinin süre sonu gelen YGM’nin Yetki Belgesi için yeniden başvuru yapması gerekmektedir ayrıca bu 3 yıl 65 yaşını dolduracak olan müşavirler için daha kısa olarak da belirlenebilir.

3.2.2. YGM’nin Görevleri

YGM Sistemi’nin kuruluşunun başında bir YGM’nin görevi, 60 Seri No.lu Gümrük Genel Tebliği’nde “*gümrük mevzuatının doğru bir şekilde uygulanması amacıyla gümrük işlemleriyle ilgili tespitlerin belirlenen çerçevede yerine getirmesini sağlamak*” şeklinde belirtilmiş olup YGM’lerin mevzuata uygun olarak tespitlerini yapması ve tespit raporlarını bu çerçevede hazırlamaları gerekmektedir (60 Seri No.lu Gümrük Genel Tebliği, 4. Madde, 1. Fıkra).

YGM’lerin birincil görevi denilebilecek ve en çok eleştiriye uğradıkları işlemler, antrepolarla ilgili yapılması öngörülen tespitlerdir. Genel ve özel antrepolarla alakalı olarak; antrepolarla yapılan eşya girişlerinin ve çıkışlarının denetimleri, antrepo açılışları, antrepolarla yapılacak genişletme, daraltma ve tadilat işlemleri, adres değişiklikleri ve antrepoların devir işlemleriyle ilgili tespit raporlarının kodları “AN” ile başlamaktadır. Antrepo işlemlerinin yanı sıra gümrük rejimleriyle ilgili ve aynı zamanda mevzuat işlemleri olarak adlandırılacak tespit işlemleri ise; geçici ithalat rejimine ve dahilde işleme rejimine istinaden talep edilen süre uzatımı raporları ve diğer gümrük rejimleriyle ilgili tespitler ve ibra raporları, menşe tespitleri ve örneğin ihracatı gerçekleşmiş olan eşyaların geriye dönük olarak yapılacak evrak kontrolleriyle ilgili sonradan kontrol raporları olarak özetlenebilir. YGM’ler bu sayılan tespit işlemleriyle birlikte diğer birçok tespit işlemlerini, yasal çerçevelerde ve mevzuata uygun olarak, belirlenmiş tekniklere dayalı araştırmalar neticesinde tamamladıktan sonra, ilgili gümrük birimlerine sunmak üzere raporlamakla yükümlüdür.

YGM Sistemi ile ilgili yaşanan süreçte değişen yasal mevzuatta birtakım değişiklik olsa da ve birçok farklı tespit kodu YGM'lerin işlem yapması için belirlenmişse de 60 Seri No.lu Gümrük Genel Tebliği'nin genel çerçevesi değişmemiştir. Bir sonraki bölümde güncel olan YGM mevzuatı ve yapılan son değişikliklere istinaden YGM işlemleri açıklanmıştır.

3.2.3. YGM İşlemleri

Güncel ve geçerli mevzuata istinaden genel antrepolara ve özel antrepolara yönelik tespit işlemi raporları "AN" koduyla başlamakta olup aşağıda açıklanmıştır, ilgili kodlar YGM Yetki Numarası ile birlikte sözleşme numaralarında belirtilmektedir (6 Seri No.lu Gümrük Genel Tebliği, 11/1-(a) bendi):

- 1) AN1 kodlu raporlar, antrepoların açılması için hazırlanan başvuru dosyalarına yapılan ön incelemeler için,
- 2) AN2 kodlu raporlar, antrepolarda yapılacak genişletme veya daraltma işlemleriyle ilgili başvuru dosyalarına yapılan ön incelemeler için,
- 3) AN3 kodlu raporlar, antrepolardaki tadilatlarla alakalı başvuru dosyalarına yapılan ön incelemeler için,
- 4) AN4 kodlu raporlar, antrepolarda adres değişikliği yapılmasıyla alakalı başvuru dosyalarına yapılan ön incelemeler için hazırlanan raporlardır.
- 5) AN5 kodlu raporlar ise antrepoların bir başka firmaya devriyle alakalı olarak hazırlanan raporlardır.
- 6) AN6 kodlu raporlar, özel antrepolara yapılacak eşya girişlerinin ve eşya çıkışlarının tespitini,
- 7) AN7 kodlu raporlar, genel antrepolarda ve özel antrepolarda var olan stok kayıtlarının altışar aylık dönemler halinde, yılda iki defa yapılması gereken tespiti,
- 8) AN8 kodlu raporlar, genel antrepolarda yapılacak eşya girişlerinin ve eşya çıkışlarının tespitini,
- 9) AN9 kodlu tespit raporu, antrepo rejimi altındaki eşyaya elleçleme yapılmasıyla ilgili tespiti kapsar.

Diğer YGM tespit işlemleri ise aşağıdaki kodlarla sıralanmıştır, ilgili kodlar YGM Yetki Numarası ile birlikte sözleşme numaralarında belirtilmektedir (Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, Gümrükler Genel Müdürlüğü, 23.12.2016/21182294 tarih-no.lu 2016/21 sayılı Genelge):

- 10) GC1 kodlu raporlar, kısmi muafiyet veya tam muafiyet suretiyle geçici olarak ithal edilen eşyaya verilecek süre uzatımı raporlarını,
- 11) GC2 kodlu raporlar, ithalat vergilerinden muaf ve geçici olarak ithal edilen özel nitelikli belli eşyaların kullanılması sonucunda ortaya çıkan ürünlerin tamamının ya da önceden belirlenmiş olan miktarlarının ihraç edildiğine dair tespiti,
- 12) DRI kodlu raporlar, dahilde işleme izni verilen eşyaya verilecek süre uzatımı raporlarını ifade eder.
- 13) OKI kodlu raporlar, Onaylanmış Kişi Statüsü Belgesi başvurularına ilişkin dosyaların ön incelemesinin yapılmasıdır.
- 14) SKI kodlu raporlar, ihracatın yapılmasının ardından geriye dönük olarak sonradan kontrol yapılması talep edilen EUR.MED, EUR.1 ve A.TR Dolaşım Belgelerinin, Fatura Beyanlarının ve EUR.MED Fatura Beyanlarının doğruluklarının ve mevzuata uygun olduğunun tespitini,
- 15) GKI kodlu raporlar, gümrük kontrolü altında işleme rejimi çerçevesine yapılacak ibra işleminin raporlarını,
- 16) INF4 kodlu raporlar, tedarikçi beyanı çerçevesinde INF4 Bilgi Formu düzenlenecek ihracata konu eşyanın menşeinin tespitini,
- 17) NKI kodlu raporlar, nihai kullanım konusu eşyanın amacına uygun kullanıldığının veya kullanılmadığının tespitini ifade eder.
- 18) ATI kodlu raporlar, ithal edilip kullanıldıktan sonra ihracatının yapılması istenen ve A.TR Dolaşım Belgesi düzenlenmek istenen eşyayla alakalı birtakım belgelerin mevzuatta geçen saklanma sürelerinin geçmesi sebebiyle, eşyanın serbest dolaşımında olduğunu gösteren diğer birtakım belgeler esas alınarak yapılacak olan tespiti,
- 19) AT2 kodlu raporlar, A.TR Dolaşım Belgelerinin dönemsel olarak kontrol edilerek mevzuata uygun olduğunun tespitini,

- 20) *EUI* kodlu raporlar, EUR.MED ve EUR.1 Dolaşım Belgelerinin, EUR.MED Fatura Beyanlarının ve Fatura Beyanlarının dönemsel olarak kontrol edilerek mevzuata uygun olduğunun tespitini,
- 21) *EU2* kodlu raporlar, tercihli olarak ifade edilen ticaret anlaşmaları çerçevesinde onaylanmış ihracatçı yetkisi başvurularına konu edilen eşyanın menşe kurallarına uygun olduğunun tespitini,
- 22) *ZDI* kodlu raporlar, yükümlülerin tecil ve taksitlendirme talebinde bulunması neticesinde yapılacak olan “çok zor durum” tespitini,
- 23) *BDI* kodlu raporlar, gümrük beyannamelerinde yapılması talep edilen düzeltmelere ilişkin tespiti,
- 24) *PDI* kodlu raporlar, gümrük yükümlülüğünün sona ermesinin ardından belirlenmiş kurumlar tarafından yapılmış kontrollerin sonuçlarına göre eşyanın üzerindeki gümrük gözetiminin sonlandırılmasıyla ilgili tespiti,
- 25) *TKI* kodlu raporlar, gümrük beyannamelerinde ödeme şeklinin takas olarak beyan edilmesi sonucunda KKDF muafiyetinin uygulanmasıyla ilgili tespiti ifade eder (<http://www.mavi.web.tr/ygms/>).

YGM’ler tespit kodlarıyla ilgili işlem yapmadan önce yükümlü olan taraf ile ilgili tespit kodu üzerinden sözleşme yaparlar ve bu sözleşmeye istinaden ilgili tespit koduna göre YGM tespit raporu tanzim ederler. Her raporun yine mevzuatta belirtilmiş iş günü süreleri içerisinde ilgili gümrük birimlerine sunulması gerekmektedir.

YGM’lerin yaptığı tespit raporları aslında birçok tespit kodu açıklamasından da görüleceği üzere “ön inceleme” raporudur. YGM’ler tespitlerini gümrüğe sunduktan sonra ilgili gümrük birimleri kendi incelemesini yapmaya devam etmektedir. Dolayısıyla YGM raporunun sonucu ilgili gümrük müdürlüğü tarafından değerlendirilerek, evrakların toparlanması, incelenmesi ve olumlu ya da olumsuz bir sonuca varılması hususlarında gümrük müdürlüklerindeki işlem yükünü büyük oranda azaltmakta olduğu düşünülebilir.

YGM’lerin en çok eleştirildikleri tespit işlemleri “AN” kodlu işlemlerdir ve özellikle gümrüklü sahalarda yapılan, eşyanın antrepoya girişi ve antrepodan çıkışı işlemleridir. YGM’ler antrepolarda bulunan ve vergileri ödenmemiş, gümrük gözetimi ve denetimi altındaki ithalat eşyalarının antrepoya girişlerini ve çıkışlarını hem evrak üzerinden hem de fiziki olarak kontrol etmektedirler, sisteme bilgi girişlerini yaparak eşyanın antrepo içerisindeki denetimini sağlamaktadırlar. Gümrük müşavirinin tescilini yaptığı gümrük beyannamesinde beyan edilen eşyanın ticari tanımı ve kap, kilo gibi bilgileri ile yurtdışından gelen eşya için verilmiş olan beyan arasındaki uyum kontrol edilir. Sonrasında hem Bakanlık sisteminden hem YGM’lerin kendi sisteminden tespit tutanağı oluşturularak, gümrük müşavirine ve gümrük müdürlüğüne elektronik olarak gönderilir, kayıt işlemi yapılmış olur. Eşyanın çıkışı sırasında gümrük müşaviri antrepo beyannamesi ile antrepoya girişi yapılan eşyalar için, ithalat beyannamesi tescil ettirdiğinde, eşyaya tekabül eden vergi tutarının ödenmesiyle eşyanın üzerindeki gümrük gözetimi ve denetimi ortadan kaldırmış ve eşya yükümlüye ait olmuş olur ve sahibine teslim edilir. Böylece eşyanın antrepodan çıkış işlemi fiziki olarak ve fiilen gerçekleştirilmiş olur, eşyanın çıkışı bir tutanağa bağlanarak yine hem Bakanlık sisteminden hem de YGM’lerin kendi sisteminden düşümü sağlanır.

Anlatılan işlem süreci YGM’lerin günlük olarak yaptıkları işin bir parçasıdır ve her ayın sonunda aylık olarak yapılan giriş ve çıkış işlemleri rapor haline getirilerek ilgili gümrük müdürlüğüne sunulur. YGM’ler dönemsel olarak altı ayda bir yapılan eşya girişleri ve çıkışlarıyla alakalı da gümrük müdürlüğüne rapor verirler, stok sayımlarını kontrol ederek olası bir hata ya da eksikliğin önüne geçilmiş olur.

YGM’ler yanlarında *YGM Yardımcısı* olarak tanımlanan gümrük müşaviri yardımcılarını veyahut *stajyerleri* çalıştırabilirler. YGM yardımcısı olmak için 4458 sayılı Gümrük Kanunu’nun 227. maddesinde belirtilen okullardan mezun olmuş olmak ve ilgili gümrük müşavirleri derneğine kayıtlı olmak gerekir, aynı şekilde YGM yardımcısının imza beyannamesi ve SGK girişi aranan evraklar arasındadır, keza bu hususlarla ilgili evrakların belirlenmiş süreler içerisinde ilgili gümrük müdürlüklerine ve yine ilgili gümrük müşavirleri derneğine sunulması gerekmektedir. Buradan YGM adına denetim ve kontrol gerçekleştirecek kişi olan YGM yardımcısının da meslek açısından yetkinlik ve nitelik sahibi personel olması gerektiği anlaşılabilir. Bir stajyerin veya gümrük müşaviri yardımcısının bağlı olduğu YGM’nin yanında çalıştığı süreler, gümrük müşaviri yardımcılığı sınavı ve gümrük müşavirliği sınavları için gerekli çalışma/staj süresi yerine sayılabilmektedir.

YGM yardımcısı antrepoya giren ve çıkan eşyayı YGM’nin adına denetlemekle yükümlüdür. Şu an yürürlükte olan 6 Seri No.lu Gümrük Genel Tebliği’ne istinaden; bir YGM iki adet A tipi genel antrepoyu geçmemek üzere toplamda dört adet antreponun tespit işlemlerini gerçekleştirebilir. Dolayısıyla YGM’ler yardımcı veyahut stajyer ile işlemlerini yürütmeyi tercih etmektedirler.

YGM Sistemi'nden önceki uygulamada bir gümrük memuru aynı anda birkaç antreponun denetimini sağlamaya çalışmaktaydı. YGM Sistemi ile birlikte başlayan bu süreçte, bundan böyle bir gümrük memuru devletin kendisine verdiği esas görevleriyle ilgilenebilmektedir. Dolayısıyla YGM'lerin antrepo işlemleriyle birebir sorumlu olduğu bir sistemin, gümrük memurlarının üzerinden bu yükü aldığını söylemek yanlış olmaz.

3.2.4. YGM ile GM Arasındaki Farklar

6 Seri No.lu Gümrük Genel Tebliği'nde gümrük müşavirinin ve yetkilendirilmiş gümrük müşavirinin tanımları şu şekilde yapılmıştır:

- **Gümrük Müşaviri:** Eşyanın gümrükçe onaylanmış bir işlem veya kullanıma tabi tutulmasına ilişkin gümrük işlemlerini dolaylı temsil yoluyla takip eden, sonuçlandıran ve kendilerine Bakanlıkça gümrük müşavirliği izin belgesi verilen kişiyi,
- **Yetkilendirilmiş Gümrük Müşaviri:** Tebliğ kapsamındaki tespit işlemlerini yapan ve sonucunda tespit raporu düzenleyen, Bakanlıkça adına yetki belgesi düzenlenen gerçek kişi veya tüzel kişi ortağı gümrük müşavirini ifade eder (6 Seri No.lu Gümrük Genel Tebliği, 4. Madde).

YGM olabilmek için öncelikle gümrük müşaviri belgesine sahip olmak gerekmektedir. Gümrük müşaviri olabilmek şartları 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 228. maddesiyle düzenlenmiştir. Bir gümrük müşavirinin YGM'lik yapabilmesi için en az yedi yıl süreyle gümrük müşavirliği izin belgesine sahip olması gerekmektedir (Gümrük Yönetmeliği, 576/1-(a) maddesi). Kısaca yetkilendirilmiş gümrük müşavirleri, mevzuata istinaden yetki verilen, nitelikli gümrük müşavirleridir denilebilir. Gümrük mevzuatında gümrük müşavirleri ile yetkilendirilmiş gümrük müşavirleri arasındaki farklar kesin şekilde belirlenmiş olup gümrük müşavirleri ile yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerinin aynı ve benzer gümrük işlemlerini takip edemeyeceklerine dair hükümler mevcuttur.

YGM'lerin Kanunda yer alan gümrük müşavirliği mesleğinin genel şartlarına ve prensiplerine aykırı hareketlerde bulunması, YGM olma şartlarından herhangi birini kaybetmeleri, YGM'nin görevini mevzuata uygun şekilde yerine getirmemiş olması ve/veya kusurlu ve hatalı yapmış olması, asgari ücretin altında hizmet verilmesi gibi durumlarda YGM'nin yetki belgesi geri alınır. Bu hususlarla alakalı olarak yetki belgeleri geri alınmış olan gümrük müşavirleri 5 yıl süre ile tekrardan YGM olamazlar, yetki belgesi alamazlar (Gümrük Yönetmeliği, 578. madde).

Yine YGM'lerin gümrük müşavirleri ya da sözleşme imzaladığı ve tespit işlemini yaptığı yükümlü kişiler ve/veya firmalar ile doğrudan veyahut dolaylı olarak iş ilişkisi içinde bulunması yasaklanmıştır (6 Seri No.lu Gümrük Genel Tebliği, 22/1. madde). Bütün bunlardan hareketle gümrük müşavirinin yapacağı işlemlerin ve yetkilendirilmiş gümrük müşavirinin yapacağı işlemlerin birbirinden kesin olarak ayrılmış olduğu görülebilir, gümrük müşavirleri ile yetkilendirilmiş gümrük müşavirlerinin işbirliği yapmaları ve Tebliğe göre aralarında "organik bağ" bulunması yasaktır (6. Seri No.lu Gümrük Genel Tebliği, 5. madde). Örneğin bir gümrük müşavirinin yükümlü adına beyan ettiği ihracata konu eşyanın ihracatından sonra, ihracat ülkesinden gelen talep üzerine geriye dönük olarak yapılacak sonradan kontrol işlemleri YGM tarafından yazılacak SK1 kodlu tespit raporu ile sağlanmaktadır. Bir gümrük müşavirinin beyanını verdiği ihracatın geriye dönük olarak yine bir gümrük müşaviri tarafından kontrol edilmesinin etik açıdan doğru olmayacağı aşikardır, dolayısıyla örnekteki geriye dönük yapılacak sonradan kontroller yetki verilmiş ve farklı niteliklerdeki YGM'ler tarafından gerçekleştirilmektedir.

YGM ile gümrük müşaviri arasında bir bütünlük vardır denilebilir. Vergisi ödenmemiş eşyayı antrepoya koymak için antrepo beyannamesine ihtiyaç vardır, bu gümrük müşavirinin ilgili gümrük müdürlüğünde tescil ettirmesi gereken bir beyanname türüdür. Antrepo beyannamesine istinaden ilgili eşyanın antrepoya girişine ve çıkışını kayıt etmek suretiyle denetimini yapmak ise YGM'nin görevidir. Yine ihracatta büyük kolaylıklar sağlayan Onaylanmış Kişi Statü Belgesi (OKS) ön inceleme raporları YGM'ler tarafından OK1 kodlu tespit raporu ile gerçekleştirilmektedir ancak ilgili ihracat beyannamelerini düzenlemekle gümrük müşavirleri yükümlüdür.

Geçici ithalat beyannamesi gümrük müşavirleri tarafından düzenlenmektedir ancak örneğin geçici ithalatta süre uzatımı talepleri YGM'lerin GC1 kodlu tespit raporu ile ilgili gümrüğüne bildirilmektedir. Örnekler çoğaltılabileceği gibi, günümüzde YGM Sistemi'nin gümrük işlemleriyle iç içe girdiğini, gümrüklerdeki artan işlem hacmi neticesinde iş yükünü azalttıkları ancak yine ilgili gümrük birimleri tarafından sıklıkla denetlendiğini, dolayısıyla mevzuata uygun olarak gümrük işlemlerini yerine getirdiklerini anlamak zor değildir.

3.3. YGM Sistemiyle İlgili Görüşler

YGM Sistemi yürürlüğe girdikten sonraki ilk yıllarda, YGM şirketleri müfettişlerce ve gümrük amirlerince yapılan birçok teftiştan geçmiştir ve bu teftişler aralıklı olarak devam etmektedir. Bakanlık yetkililerin ifadelerinden birçok piyasa araştırmasının yapıldığı, sistem değişikliğinden etkilenen lojistik firmalarıyla, antrepo işletmecileriyle ve gümrük müşavirleriyle görüşüldüğü anlaşılmıştır.

Yine sistemin hazırlık ve işleyiş aşamasında bizzat bulunan gümrük yetkililerinin ifadelerinden YGM Sistemi'nin gümrük sektöründeki personel sıkıntısının önüne geçebilmek için oluşturulduğu anlaşılabilir. Gümrük mevzuatı detaylı ve komplike bir mevzuattır, gümrük idareleri adına gözetim ve denetim yapan kişilerin bu kanunlara vakıf, tecrübeli olması gerekmektedir. YGM Sistemi'nin amacı gümrük mevzuatını bilen gümrük müşavirlerine bir yetki vererek, niteliklerini arttırmak ve devlet adına denetim yapmalarını sağlamaktır.

YGM'lerden önceki sistemde şu an YGM'ler tarafından gerçekleştirilen işlemlerin, gümrük müdürlüklerindeki memurlar tarafından yapılması esastı ancak gümrük memurları gümrük idarelerinde kendilerine verilen diğer görevleri de yine aynı mesai saatleri içerisinde yapmak durumunda kalıyorlardı. Birçok gümrük yetkilisine göre bu sağlıklı bir durum değildi. YGM Sistemi ile antrepolardaki denetimler sıkılaştırılmıştır, birçok gümrük işlemleriyle alakalı tespit alanları oluşturulmuştur, yeni bir iş sahası belirlenmiştir. Gümrük idarelerindeki yoğunluğun bir kısmı YGM Sistemi'ne aktarılmıştır. Ayrıca YGM tespitleri neticesinde, gümrük işlemleri faturalandırmaya başlanmıştır, bu ekonomik açıdan kayıt dışılığa bir son vermek adına olumlu bir gelişmedir.

Gümrük müşaviri belgesi almak uzun ve bağımlık gerektiren bir süreçtir. Mevzuatın sürekli güncelleniyor olması, işlemlerin devamlılığını ve ilgili mevzuata uygunluğunu sağlamak açısından iş takibini gün geçtikçe zorlaştırmaktadır. YGM mevzuatı ise, gümrük mevzuatının yalnızca bir bölümüdür ve daha özel tebliğler ile genelgeler çerçevesindedir. Dolayısıyla YGM Sistemi'nin daha spesifik olduğunu söylemek yanlış olmaz.

Birçok antrepo yetkilisi YGM Sistemi'nden ve YGM'lerin çalışma şekillerinden memnun olduklarını belirtirken, gümrük mevzuatındaki değişikliklerden şikayetçi olan antrepo yetkilileri de mevcuttur. Özellikle büyük ticari hacme sahip firmalar için önemli olan sistemin değişmesi değil, işlerliğinin sağlanmasıdır ancak sürekli değiştirilmeye çalışılan bir sistemden istikrar beklemek gülünç olur. Ticarete büyük katkılar sağlayan şirketlerin, devletin verdiği kararlarda mutabık kalmasını beklemeleri normaldir. Ancak değişim sancılı, uzun ve zor bir süreçtir. Deneme-yanılma yöntemi özellikle ticarete kabullenilebilir bir durum olmasa dahi, bu değişikliklerin sistemi iyileştirme amacı güttüğünü düşünmek gerekir.

SONUÇ

Kamu yönetimi anlayışı, devlet yönetimini daha verimli, daha etkin, daha interaktif hale getirmek adına değişim sürecine girmiştir. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı, geleneksel kamu yönetiminin yetersiz kaldığı ve devlet idaresinin ihtiyaç duyduğu verimli ve kaliteli hizmet anlayışını hedeflemektedir.

YGM örneğinde olduğu gibi, memurlar eskiden bir tercih yapmak zorunda kalmışlardır. Gümrük idarelerindeki olağan işlerinin yanı sıra antrepolarda görevlendirilmişlerdir. Normal olarak memurların her iki tarafa birden yetişememesi ve gümrükteki memur sayısının yetersiz olması ancak buna karşılık ticaret hacminin hızla büyümesi sonucunda özellikle antrepolarda başıboşluğa sebep olmuştur. YGM'ler bu denetimsizliğin önüne geçerek, arada bir nevi tampon görevini görmektedir. Böylece memurlara da zaman kazandırılmış, gümrük işlemleri hızlandırılmıştır.

Türkiye genelinde 1.500'den fazla gümrüklü antrepo bulunmaktadır, bunların büyük bir kısmı İstanbul ve civarındadır. Her antrepoya bir memur atanması gümrük teşkilatının sahip olduğu memur sayısı açısından mümkün olamayacağı gibi, gümrük memurlarının mesai saatleri içerisinde sürekli antrepoda durmaları mümkün değildir. YGM Sistemi'nden önce gümrük memuru antrepo sahasında değilken antrepo işletmeleri, eşya girişlerini ve eşya çıkışlarını yapmak için memurun gelmesini beklemekle yükümlüydüler ve bu durum ticari açıdan antrepolara, dahası ithalat sürecine ve birçok gümrük işlemi sürecine zarar vermekteydi. Bu noktada devreye giren YGM Sistemi sayesinde, klasik gümrük müşavirlerinin arasından seçilip "yetkilendirilerek" göreceli olarak daha nitelikli hale getirilmiş olan, gümrük idareleri adına gümrük denetimini ve gözetimini Tebliğde belirtilen şekilde yerine getiren müşavirler yani YGM'ler ortaya çıkmıştır. YGM Sistemi gümrük sektöründe yeni bir iş sahası yaratmıştır, gümrük müşavirliği için yeni bir sayfa ve nispeten daha spesifik bir iş seçeneği olarak görülmesi de mümkündür.

Gümrüklü antrepolar YGM'ler tarafından birebir denetlenmektedir, günümüzde birtakım gümrük işlemlerinin tespitleri de YGM'ler tarafından yapılmaktadır. Bununla birlikte YGM'ler hem yaptıkları tespitler hususunda hem de maliye mevzuatı açısından olağan olarak denetlenmektedir. Yetkilendirilmiş gümrük müşavirliği şirketlerinin yarı özel yarı devlet statüsünde bulunduğu söylenilebilir, neticede YGM Sistemi'nin dayanağı Gümrük Kanunu ve buna bağlı gümrük yönetmeliği ile ilgili olarak yayımlanmış gümrük genel tebliğleridir.

Başlangıçtan beri birçok değişikliğe uğrayan YGM Sistemi, şu an halen yasal bir sürecin içindedir, gümrük mevzuatında birtakım değişiklikler yapılmasına devam edilmektedir. Ancak gümrük yetkililerinin, antrepo işletmecilerinin ve gümrük müşavirlerinin görüşleri ışığında, YGM Sistemi'ni tümden ya da dolaylı olarak ortadan kaldırmanın kaosa sebep olacağı söylenebilir. Gümrük idarelerinde halen yeterli sayıda ve yetişmiş personel mevcut değildir. YGM'lerin yaptığı tespitleri faturalandırarak ekonomik açıdan gümrük sektöründeki kayıt dışılığın önüne geçilmesine sebep olduğu da unutulmamalıdır.

KAYNAKÇA

AL, Hamza (2008), **Yeni Kamu Yönetimi**, Değişim Yayınları, İstanbul.

BİLGİÇ, Veysel Karani (2008), "*Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı*", **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar** (Ed. Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Coşkun), Seçkin Yayınları, Ankara, ss.31-37.

ERYILMAZ, Bilal (2008), **Bürokrasi ve Siyaset**, Alfa Yayınları, İstanbul, 3. Baskı.

ERYILMAZ, Bilal (2010), **Kamu Yönetimi**, Okutman Yayıncılık, Ankara, 3. Baskı.

NOHUTÇU, Ahmet (2006), **Kamu Yönetimi**, Savaş Yayınevi, Ankara.

NOHUTÇU, Ahmet ve BALCI, Asım (2008), "*Kamu Yönetiminin Yeni Perspektif ve Dinamizmi: "Kamu"nun Yönetilmesinden "Kamu"nun Yönetmesi Anlayışına Doğru*", **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar: Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları** (Ed. Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Coşkun), Seçkin Yayınları, Ankara, ss.13-23.

ÖMÜRGÖNLÜŞEN, Uğur (2003), "*Yeni Kamu Yönetimi İşletmeciliği*", **Çağdaş Kamu Yönetimi-I** (Ed. Muhittin Acar, Hüseyin Özgür), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, ss.13-15.

ÖZER, Mehmet Akif (2005), **Yeni Kamu Yönetimi**, Platin Yayınları, Ankara.

4458 sayılı Gümrük Kanunu (04.11.1999 tarih ve 23866 sayılı Resmi Gazete).

Gümrük Yönetmeliği (07.10.2009 tarih ve 27369 sayılı Resmi Gazete).

60 Seri No.lu Gümrük Genel Tebliği (19.01.2008 tarih ve 26761 sayılı Resmi Gazete).

6 Seri No.lu Gümrük Genel Tebliği (07.10.2016 tarih ve 29850 sayılı Resmi Gazete).

2016/21 sayılı Genelge (Yetkilendirilmiş Gümrük Müşavirliği Uygulaması) (23.12.2016 tarih ve 82858591-010.06.02-E-00021182294 sayılı Genelge, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, Gümrükler Genel Müdürlüğü, Gümrük Müşavirleri Dairesi).

2018 yılı Asgari Ücret Genelgesi (23.12.2017 tarih ve 30279 sayılı Resmi Gazete).

<http://www.mavi.web.tr/ygms/> (Erişim Tarihi: 16.12.2018).

Teknoloji ve Kent Yaşamında Dönüşüm: Akıllı Kentler*

Technology and Transformation In Urban Life: Smart Cities

Erhan ÖRSELLİ

*Doç. Dr., Necmettin Erbakan Üniversitesi,
SBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi,
eorselli@erbakan.edu.tr
<https://orcid.org/0000-0003-3977-0099>*

Makale Başvuru Tarihi / Received: 26.03.2019
Makale Kabul Tarihi / Accepted: 06.05.2019
Makale Türü / Article Type: Araştırma Makalesi

Can AKBAY

*Doktorant, Necmettin Erbakan Üniversitesi,
SBE, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi,
canakbay@hotmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-3149-6251>*

ÖZET

**Anahtar
Kelimeler:**

*Kent,
Akıllı Kent,
Sürdürülebilirlik,
BİT,
Türkiye,*

Küresel büyüme ve kentsel nüfusun hızla artışıyla ortaya çıkan sorunları çözebilmek için geleneksel kamu politikaları terk edilmekte, vatandaşların yaşam kalitesini ve kamusal hizmetlerden memnuniyetlerini arttırmak için bilgi iletişim teknolojileri yaşamın her alanına entegre edilmektedir. Ayrıca hızlı nüfus artışı sonucu kentlerde ortaya çıkan ulaşım, enerji, su, sağlık, çevre ve güvenlik gibi birçok alandaki sorunun çözümünde de teknoloji bir araç olarak kullanılarak, kentlerin yoğunlaşan kent nüfusunun ortaya çıkardığı sorunlara pratik çözümler için akıllı uygulamalar denemektedir. Bunların sonucu olarak kentler daha çok dijitalleşmekte ve kentli dijital bir kimlik kazanmaktadır. Çoklu bir ağa dönüşen yaşam alanlarında, toplumun refah düzeyini yükseltebilmek ve sürdürülebilir düzeyde devam ettirilebilmek için; nüfus, kaynak, çevre ve bilgi işlem teknolojilerinin karşılıklı ve uygun olarak düzenlenmesi adeta bir zorunluluk haline gelmiştir. Bu süreçte giderek artan ve çeşitlenen hizmet beklentileri devletleri, kamu yönetimlerini ve yerel yönetimleri kentleri daha iyi analiz etmeye, sorunları önceden tahmin etmeye, sınırlı kaynakları ileri teknoloji desteğiyle verimli kullanmaya zorlamaktadır. Bu durum, akıllı kent projelerinin doğuşunu ve yayılımını tetiklemiştir. Bu bağlamda çalışmanın temel amacı, dünyadaki akıllı kent uygulama örnekleri ile Türkiye'deki akıllı kent uygulamalarını karşılaştırmalı olarak ele almaktır. Çalışma nitel bir yöntemle oluşturulmuştur. Öncelikle akıllı kent kavramı; ardından akıllı kentlerin unsurları ve teknolojileri incelenecek, daha sonra ise dünyadaki örnek uygulamalar ile Türkiye'deki akıllı kent uygulamaları kıyaslanarak değerlendirilecektir. Böylece Türkiye'nin, akıllı kent vizyonunda ulaştığı düzey daha net saptanabilecektir.

ABSTRACT

Keywords:

*City,
Smart City,
Sustainability,
BIT,
Turkey,*

To solve the problems generated from fast-changing world order; information and communication technologies are combined with daily life to improve citizens' quality of life and their satisfaction from public services. Besides, by using technology as a tool to solve problems that appear in cities, caused by rapid population growth, such as transportation, energy, water, health, environment, secure and security, smart combinations are being tried for practical solutions to problems caused by overpopulation in cities. As a result, cities become more digital and citizens gain the new digital identity. In life spaces which turn into a complex network, it is almost obligatory to regulate population, resources, environment and communication and information technologies in themselves to improve citizens' life quality and keep it in a sustainable level. Within this period, improving and diversifying service expectations push governments, public and local administrations to analyze cities better, predict the upcoming problems and use limited resources productively with the help of high technology. This situation has triggered to exist and expand smart city projects. In this context, the main aim of this research is determined to consider good examples of smart city projects and to discuss comparatively their reflections on cities in Turkey. The qualitative approach is used. Firstly, smart city concept and components and characteristics of smart cities will be examined and than good examples of the smart city implementations around the World and Turkey will be compared and evaluated. Thus, it will be possible to determine the level of Turkey in this regard and compare it with the developments around the World.

* Bu çalışma 1-3 Kasım 2018 tarihleri arasında Alanya'da gerçekleştirilen Alanya Uluslararası Yerel Yönetimler Sempozyumu'nda yazarlar tarafından sunulan "Bir Kenti Geleceğe Taşıma ve Kent Alishkanlıklarını Değiştirme Projesi Olarak Akıllı Kentler" adlı bildirin güncellenmiş ve geliştirilmiş halidir.

1. GİRİŞ

Yaşadığımız yüzyılda teknoloji, insanoğlunun yaşamının neredeyse her anına etki ederek adeta yaşamları kuşatmaktadır. Teknolojinin gelişim ve ilerleme seyri düşünüldüğünde çok yakın bir gelecekte, arabalar kendi kendilerine hareket ederek park yerini kendi bulacak, birbirleri ile haberleşecek ve mobil cihazlarla kontrol edilebilecek; elektrikli arabalar şarj kabloları ile değil, akıllı asfaltların üzerine entegre edilmiş şarj noktalarından enerji yükleyebilecek aynı zamanda elektrik direkleri de şarj istasyonları olarak işlev görebilecek; toplu taşıma için ray üzerinde otomatik olarak ilerleyen, toplu ulaşımda kişisel istikametlere erişimi mümkün kılan, ihtiyaç duyulduğunda akıllı telefonlarla çağrılabilen araçların görülmesi; belkide sabit trafik ışıkları ve boyalı yaya geçitlerinin yerini sensör desteği ile yer değiştirebilen simülasyonlar alacaktır. Ayrıca yer altında sürünmeyi ve aerodinamik direnci minimize eden, tüp sistemi içinde yol alan, kendi enerjilerini verimli kullanan turbo kapsüllerin kullanılması mümkün olabilecektir (Geleceğin Kentlerinde Mobilite, 2017).

Bilgi ve iletişim teknolojileri kent hayatını, kültürünü ve kentlilerin alışkanlıklarını çok hızlı bir şekilde değiştirmekte ve dönüştürmektedir. Bu dönüşümün sonucunda kentin kullanım şekilleri; vatandaşların istek ve beklentileri tamamen farklı boyutlara taşınmaktadır. Bugün kentler oldukça canlı, hareketli, üretken, yenilikçi, çekici olmakla beraber, maruz kaldığı yoğun nüfus akımları nedeniyle karmaşa, kayıtdışılık, trafik, sağlık, atık, enerji, su ve hava kirliliği, çarpık kentleşme, kaynaklara ulaşım, suç çeşit ve miktarlarındaki hızlı yükseliş gibi birçok sorunla yüzyüzedir (Akgül, 2017). Kentlerde yaşanan bu tür sorunlar; planlama, tasarım, finans, kentsel altyapı, hizmetlerin işletilmesinde ve yönetişiminde yeni bakış açılarının doğmasını tetiklemiş (Harrison ve Donnelly, 2011:1); kamu yönetimleri ve yerel yönetimler karşılaşılan bu problemlerin çözüm yollarını bulmaya ve yeni stratejiler geliştirmeye odaklanmışlardır (Mangır, 2016:19). Bu bağlamda sensörler, ağ bağlantıları, nesnelere etkileşim ve iletişim, yönetişim ve e-yönetişim, e-devlet, sürdürülebilirlik, insan odaklılık gibi yaklaşımlar 1990'lı yılların başından itibaren sıklıkla dile getirilmeye (Şahin ve Örselli, 2003:344; Şahin, 2016:254) başlanmış modern kentler için yaşam kalitesini iyileştirmek için "akıllı kent" vizyonu ön plana çıkmıştır. Nitekim uzun bir süredir vatandaşların yaşam kalitesini arttırmak için teknoloji yaşamla birleştirilerek ve yoğunlaşan kent nüfusuna pratik çözümler için akıllı uygulamalar geliştirilmektedir. Bunların sonucu olarak kentler daha çok dijitalleşmekte ve kentli dijital bir kimlik kazanmaktadır. Dolayısıyla bu durum, akıllı kent projelerinin doğuşunu ve yayılımını artırmıştır.

Akıllı kentler, önceki yüzyılın kentsel gelecek vizyonlarına kadar uzanmasına rağmen son yirmi yılda doğmuş ve popüler olmuştur. Nitekim geleceğe dair vizyonlar, teknolojinin ve bulunan dönemin üretim araçlarının etkisi altında şekillenip evrilmiştir. Akıllı olma stratejilerinin çoğunluğu kısa zamanda elde edilebilecek bir olgu olmamakla birlikte, uzun süreli bir çalışma ve kararlılıkla hayata geçirilmesi söz konusu olabilmektedir. Bu nedenle, geleceğin kentleri ile ilgili vizyon, akıllı kent söyleminin önemli bir olgusudur. Hem kent yönetiminin özellikle de yöneticiler, hem de vatandaşlar tarafından bu vizyonun kavranması ve kabul edilmesi akıllı kent yaklaşımının başarıya ulaşması için oldukça önemlidir.

Akıllı kent kavramına getirilen her tanım akıllı kentin başka bir veya birkaç boyutuna dikkat çekmektedir. Genel olarak değerlendirildiğinde akıllı kentlerin üç ana özelliği taşıması gerekmektedir: Yenilik, sorun çözme becerisi ve bilgi iletişim teknolojileri. Sayılan bu üç özellik içerisinde en önemli bileşke, kamu yönetimlerinin sorunları çözme yeteneği ve sorunların çözümleri için teknolojinin kent yaşamına entegrasyonu sürecidir. Bu anlamda, kentin akıllılığı, inovasyon süreçlerinin bilgi ve iletişim teknolojileri tarafından kolaylaştırıldığı herhangi bir yerin, şehrin veya bölgenin iç kalitesidir. Bu bağlamda iş birliğine, dijital altyapı araçlarına kentlilere sunduğu fırsatlara bağlı olarak akıllılık derecesi değişmektedir. Ayrıca akıllı kent uygulamalarının en önemli hedeflerinden biri de karar alma süreçlerine büyük oranda vatandaş katılımının dahil edilmesidir. Yerel yönetimler ile kentliler arasında iletişim, geleneksel tarzdan dijital tabana doğru ne kadar çok kaymaya başlarsa o kadar etkili, yaygın ve hızlı olması ve vatandaş katılımının artması söz konusu olacaktır.

Bu bağlamda çalışmanın temel amacı akıllı kent uygulamaları konusunda dünyadaki örnek uygulamaların Türkiye'deki kent uygulamalarına yansımalarını karşılaştırmalı olarak ele almaktır. Çalışma nitel bir yöntemle oluşturulmuştur. Çalışmada öncelikle akıllı kentin kavramsal çerçevesi; ardından akıllı kentlerin unsurları ve kullanılan teknolojileri ele alınmış, daha sonra ise dünyadaki örnek uygulamalar ile Türkiye'deki akıllı kent uygulamaları karşılaştırılarak değerlendirilmiştir.

2. AKILLI KENT: KAVRAMSAL ÇERÇEVE, UNSURLAR VE TEKNOLOJİLER

Tarih boyunca kentler "ilham olma" ve "ürkütme" zıtlıklarını barındıran dual bir yapıyı bünyesinde taşıyarak gelişmiştir. Bazılarını kentin gürültüsü, kalabalığı, sağlıksız koşulları ürkütse de, bazıları için kent, sürekli bir etkinlik, yoğunlaştırılmış iş enerjisi ve olağanüstü yenilik ve heyecan ortamıdır. Bazıları ise kenti tüketim ve keşif için baştan çıkarıcı ve pahalı yeni deneyimlerin olduğu bir oyun bahçesi olarak algılar. Bu yaklaşımların yanı sıra, şirketler hızlı büyümek için bir merkez olarak değerlendirirken, şehir planlamacılar gelişme ve sorunların çözümü için büyük bir potansiyel olarak niteler. Bu yaklaşımların şekillenmesinde ekonomik durum, coğrafi konum ve kişisel deneyim kayda değer öneme sahiptir. Kent yaşamının sorunları karmaşıktır ve çözülmesi de zordur ama başarılı çözümler çok yönlü ve geniş kapsamlı özellik taşıdıklarından içinde birçok yeni fırsat barındırır (Herzberg, 2017:19). Bu yüzden insanoğlu kenti gelecek olarak algılamış ve tercihini ondan yana seçmiş görünmektedir.

Dünyada günde ortalama 200.000 kişinin kentlere göç ettiği Birleşmiş Milletlerin kentleşme değerlendirmelerinde yer almaktadır. Kentlerin ihtiyaçlarını; yüz ölçümleri, demografik geçişler, küresel ısınma, yeni kent sakinlerinin gelişen ve değişen talepleri gibi birçok faktör şekillendirmektedir. Sınırlı kaynaklarla hergün değişen ve hızla artan bu ihtiyaçların sürdürülebilir bir biçimde karşılanması ancak yenilikçi ve akıllı çözümlerle mümkün görünmektedir (Deloitte, 2016:10).

21. yüzyılın en önemli zorlukları olarak sıralanan küreselleşme, şehirleşme ve iklim değişiklikleri acil ve etkili çözüm beklemektedir (Kominos, 2015:1). Bu yüzden akıllı kentlerin temel hedefi teknolojiyi en iyi şekilde kullanıp, ihtiyaç halinde yeni teknolojiler üretip ve üretilen teknolojilerin birbirleriyle uyumlu ve düzenli çalışmasını sağlayarak bu zorluklardan kaynaklanan hızlı nüfus artışı ve kaynak kıtlığı tehditleriyle mücadele etmektir (Herzberg, 2017:25).

18. yüzyılda dünya nüfusunun büyük bölümü tarımla uğraşmaktaydı ve kentlerde yaşayan insanlar küresel nüfusun ancak %5'ni meydana getirmekteydi. Kentlerin cazibesi, kaliteli bir yaşam, daha iyi eğitim, sağlık hizmetlerine daha kolay erişim ve daha fazla iş imkânı gibi beklentilerin etkisi ile 20. yüzyılda kentlere göç kontrol edilemez bir hıza ulaşmıştır. Bugün dünya nüfusunun %50'sinden fazlası kentlerde yaşamakta ve bu yüzyılın sonlarına doğru bu oranın %80'den fazla olacağı tahmin edilmektedir (Harrison ve Donnelly, 2011:2). Kentlerdeki yaşanan hızlı nüfus artışı beraberinde ulaşım, enerji, su, sağlık, çevre ve güvenlik gibi alanlarda birçok sorunu tetiklemektedir. Ortaya çıkan bu sorunlar kentlerdeki ekonomik ve sosyal hayatı olumsuz yönde etkilediği gibi, kentlerde yaşayanların yaşam kalitesini düşürerek, kentlerin marka ve rekabet gücünü büyük ölçüde zayıflatmaktadır (McKinsey, 2013:9). Bu türden problemlere çözüm bulmak amacıyla ortaya çıkan "akıllı kent" yaklaşımı, kentlerde yaşayanların hayat standartlarını yükseltmek için geleneksel politikaları terk edip, bilgi ve iletişim teknolojilerinin sunmuş olduğu fırsatları toplumsal yaşamla bütünleştirdiği için dünyada ve Türkiye'de hızla yaygınlaşmaktadır (Akdamar, 2017:46). Akıllı kentlerin, teknolojik yeniliklerin yanında başarılı olabilmesi; sürdürülebilir enerji kaynaklarına, yeterli yeşil alana, yeterli tarım arazisine ve su kaynağına sahip olması, katılımcı ve şeffaf bir yönetimi benimsemesi ile doğru orantılıdır (Çelikyay, 2008:1323-1324).

Nüfus artışı, ulaşım, kirlilik, sürdürülebilirlik, güvenlik, sağlık ve iş dünyası gibi toplumdaki en büyük sorunlara çözüm aramanın bir yolu olarak akıllı kentler sunulmaktadır (Abella ve De-Pablos-Heredero, 2015:839). Akıllı kentler, kentin zekasını sürdüren akıllı bilgi ve iletişim teknolojilerinin; ağlar, sensörler, akıllı yönetim sistemleri (Akdamar, 2017:46), akıllı telefonlar, mobil cihazlar, gömülü sistemler, akıllı ortamlar, akıllı sayaçlar (Schaffers vd., 2011:434) gibi teknolojilerin desteğiyle insan, doğa ve finansal kaynakların etkin kullanımını sağlayarak maliyet tasarrufunu teşvik etmektedirler (Deloitte, 2016:5).

İngilizce "Smart Cities" ifadesinin karşılığı olan akıllı kent kavramı literatürde tercihen kullanılsa da dijital, bilişim ve bilgi (Kes Erkul, 2017:1) kentleri kavramlarına da literatürde rastlanılmaktadır (Alkan, 2015:72). Literatürde bazı yazarlar akıllı kenti; kentin kolektif zekasını kullanmak için fiziksel, sosyal, bilgi iletişim teknolojileri ve altyapılarının birbirine bağlanması (Harrison vd., 2010:2) olarak tanımlarken, bazı yazarlar ise akıllı kenti; ekonomi, yönetim, insan, mobilite, çevre ve yaşam algılarında geleceğe yönelik öz-kararlı, bağımsız ve farkında vatandaşların, bağış ve faaliyetlerin akıllı birleşimi (Gülseçen vd., 2013:226) ve bileşenlerle bağlı kompleks bir sistem olarak tanımlayabilmektedir (Bennett vd., 1996:3).

Akıllı kent kavramı ilk olarak, sürekli yeniliği desteklemek, sorunları ya da zorlukları çözmek için ihtiyaç duyulan "yüksek entelektüel ya da beşeri sermaye" ile karakterize edilmektedir. İkinci olarak, hedefler açısından, akıllı kentler sosyal içermeyi, önemli ölçüde iyileştirilmiş yaşam kalitesini ve ekonomik kalkınmayı ve son olarak da, akıllı kent politikaları aynı zamanda yaşam boyu öğrenme, doğal kaynakların optimal yönetimi

ve genel olarak sürdürülebilir kentsel kalkınma yoluyla beşeri sermayenin geliştirilmesini kapsayan üç temel özelliği ön plana çıkararak bir konsept olarak karşımıza çıkmaktadır (Ojo ve diğerleri, 2016:30). Ayrıca, akıllı kent: (i) ekonomik ve politik etkinliği artırmak ve bilgi iletişim teknolojisi de dahil olmak üzere sosyal, kültürel ve kentsel kalkınma altyapılarını sağlamak için ağa bağlı altyapıların kullanılması; (ii) iş başında kentsel gelişme; ve (iii) sosyal ve çevresel sürdürülebilirlik gibi üç öge ile de karakterize edilmektedir. Sosyal sürdürülebilirlik sosyal uyum ve aidiyet duygusu anlamına gelirken, çevresel sürdürülebilirlik kentsel büyüme ve gelişmenin ekolojik ve “yeşil” etkilerini ifade eder (Hollands, 2008:307-308). Bu anlamda, akıllı kent platformları kentsel sürdürülebilir kalkınma konusundaki sinerji ve işlevselliklerini hizmet ve metodolojileri açısından güvence altına almak üzere kurulmuştur ve kapsamı, genel olarak, vatandaşların yaşam kalitelerini artırmak, herkese sosyo-ekonomik fırsatlar sunmak için daha akıllı ve daha yeşil olma girişimlerine karşılık gelmektedir.

Hall (2000) akıllı kenti, kentin kaynaklarının en iyi biçimde kullanılmasını sağlamak için yollar, köprüler, tüneller, tren yolları, metrolar, iletişim, su, enerji ve önemli binalar gibi altyapıların durumlarının izlenip sistemlerinin bütünleştirilmesi olarak tanımlamaktadır (Hall, 2000:1’den akt. Gül ve Atak Çobanoğlu, 2017:1546).

Akıllı kent tanımlamalarında, etkin kentsel hizmetler ve verimli kent sistemleri (Goodspeed, 2015:83) ana temaları çerçevesinde iki önemli nitelik göze çarpmaktadır. İlk olarak, kentsel alt sistemlerin parçalarının birleştirilmesi ve koordinasyonunda teknoloji kullanılarak ekonomik gelişme, servet oluşturma ve yeni iş imkanları için daha akıllı çözümler getiren ortam olmaları ve ikinci nitelik olarak da daha fütüristik bir tanımla, yaşanmış tecrübelerin yeni gerçekliği -çoklu konsept- (Komminos, 2015:19) çağrıştıran kentsel mekanlar olmalarıdır (Glasmeier ve Christopherson, 2015:6).

Sonuç olarak akıllı kentler, hızlı nüfus artışı nedeniyle çıkan birçok sorun ve talebin karşılanabilmesi için sınırlı kaynakların, bilgi ve iletişim teknolojilerinin desteği ve vatandaşların katılımı ile akıllı kombinasyonlar yaparak etkin ve verimli kullanılması olarak tanımlanabilir.

Akıllı kent yaklaşımı temelde “insan”, “kollektivite” ve “yapay zekâ” olmak üzere üç boyuta sahiptir (Komminos, 2008:122). Ancak akıllı kentlerin gelişimine katkı sağlayan; “*akıllı vatandaş, akıllı yönetim, akıllı ekonomi, akıllı hareketlilik, akıllı çevre ve akıllı yaşam*” gibi altı ana unsur bulunmaktadır (Giffinger, 2007:12):

- **Akıllı Vatandaş:** Akıllı kentin en önemli aktörü olarak vatandaşların akıllı, bilinçli ve kaliteli sosyal sermayeye sahip olmaları gerekir. Yeterlilik seviyesi, hayatboyu öğrenme eğilimi, toplumsal ve etnik çeşitlilik, esneklik, yaratıcılık, açık fikirlilik ve toplumsal yaşama katılım akıllı vatandaş bileşeninin özellikleri arasında değerlendirilmektedir (Giffinger ve Gudrun, 2010:708). Akıllı kent uygulamalarında akıllı insan veya akıllı vatandaş kavramının odak noktası olduğu ve akıllı vatandaş olmadan akıllı kentlerin olamayacağı ve başarıya ulaşamayacağı da unutulmamalıdır (Örselli, Bilici ve Babahanoğlu, 2018: 8).
- **Akıllı Yönetişim:** Akıllı vatandaşa sahip kentin; devletin ve belediyelerin akıllı kentler konusundaki kurumsal kapasiteleri ve bilinç düzeyleri, geliştirdikleri planlar, politikalar, e-yönetim uygulamaları, kent sakinlerinin karar alma süreçlerine katılımı (Vanola, 2014:887), bu kapsamda geliştirilen mobil uygulamalar ve online sistemlerini (Varol, 2017:53) kapsayan akıllı yönetişimi de benimsemesi gerekir. Akıllı kentlerin yürütücüleri ve paydaşları şunlardır: Merkezi hükümet, bölgesel ve yerel yönetimler; kent sakinleri ve sivil toplum kuruluşları; uluslararası birlikler ve organizasyonlar; üniversite ve araştırma merkezi gibi akademik girişimler; büyük uluslararası şirketler ve girişimciler; yatırımcılar ve finans kuruluşları; çıkar grupları ve kişilerdir (Gürsoy, 2019: 59). Bir akıllı kent girişiminin istenilen sonuçlara ulaşabilmesi ve toplumun geniş bir kesimine hitap edebilmesi için işbirliği ve karar alma süreçlerine katılım gibi ilke ve standartlara dayalı (Lee ve diğerleri, 2014:89) akıllı yönetişim kanallarını geliştirmesi gerekir. İşbirliği ve karar alma sürecine katılma ilave olarak veri paylaşımı, kamusal ve sosyal hizmet ve uygulamaların bütünleştirilmesi, hesapverebilirlik, şeffaflık (Biçakcı, 2014:27), politik stratejiler ve perspektifler de (Giffinger ve Gudrun, 2010:14-15) akıllı yönetişime derinlik katmaktadır. Özet olarak karar verme sürecine katılım, kamusal ve sosyal servisler, şeffaf yönetim e-demokrasi anlayışını yansıtan politika stratejileri ve perspektifler (Velibeyoğlu, 2019:8) akıllı yönetişimin özünü meydana getirmektedir.
- **Akıllı Ekonomi:** Akıllı ekonomi, yerel ve küresel ekonomik ağlarla bütünleşmenin yanısıra ekonomik rekabet edebilirlik kapsamında girişimcilik, yenilikçilik, ekonomik imaj, markalaşma, verimlilik, işgücü piyasasının esnekliği (Chourabi ve diğerleri, 2012:2293), uluslararası yerleşmişlik, değişebilirlik ve dönüşebilirlik yeteneği ve iş piyasalarının esnekliğini de kapsamaktadır (Giffinger ve Gudrun, 2010:14).

Yani akıllı yönetişimi benimseyen kentin akıllı olarak nitelendirilebilmesi için ekonomisinin de akıllı olarak yönetilmesi gereklidir. Yukarıda sayılan şartların sağlanabilmesi için yapılacak olan projelerin ve programların ek finansman ihtiyacı tüm ülkeler için en temel zorlukların başında gelmektedir. Doğru ekonomik modeller ve teknolojiler uygulanırsa kaldıraç etkisiyle mevcut kaynaklar daha etkin kullanılabilir, finansmana, insan kaynağına veya zamana dair sıkıntılar aşılabilecektir (Deloitte, 2016:12).

- **Akıllı Hareketlilik/Mobilite:** Akıllı hareketlilik kavramı özet olarak bilgi ve iletişim teknolojileri destekli nakliye ve lojistik hizmetlerini kapsamaktadır (Bilici ve Babahanoğlu, 2018:131). Akıllı ekonominin zaman ve mekan açısından başarıya ulaşabilmesi için; kentteki ulaşım sistemleri, trafik yönetimi, yoğunluk ölçümü, trafik yönlendirme, akıllı kavşak, akıllı durak, akıllı parkmetreler, park yönlendirme, toplu taşımada bütünleşik ücret ödemesi, GPS takip, yol sensörü, ileri yolcu bilgi sistemlerini içeren düzeneklerin (Varol, 2017:54) sisteme entegre edildiği iyi çalışan bir akıllı hareketlilik/mobilite sistemine ihtiyaç duyulmaktadır. Yerel erişebilirlik, ulusal ve uluslararası erişebilirlik, BİT altyapısı, sürdürülebilir, yenilikçi ve güvenli nakliye ağı (Giffinger ve Gudrun, 2010:14-15) akıllı hareketliliğin düzeyini göstermektedir. Akıllı hareketlilik öncelikli olarak çevre dostu ve özellikle dezavantajlı gruplar için kapsayıcı ulaşım çözümleri getirmeyi amaçlamaktadır (Elvan, 2017:7).
- **Akıllı Çevre:** Akıllı hareketlilik/mobilite sağlanırken çevrenin gözardı edilmemesi için akıllı düzenlenmesi ve düzenli olarak kontrol edilmesi çok önemlidir. Akıllı çevre kapsamında; altyapı otomasyonu, su ve kanalizasyon sistemleri takibi, katı atık toplama/ayırıştırma sistemleri, çevre kalitesi ölçümü, enerji tüketimi azaltma gibi uygulamalar yer almaktadır (Varol, 2017:54). Kirlilik, çevresel koruma, sürdürülebilir kaynak yönetimi konularında gelişimin ve sürdürülebilirliğin sağlanması (Giffinger ve Gudrun, 2010:14-15), yeşil alanlar ve su kaynaklarının kontrolü teknoloji yardımıyla daha kolay hale gelmektedir (Deloitte, 2016:12). Kirlilik oranlarının azaltılması ve çevrenin korunması sayesinde kentin doğal güzelliklerinin artırılması hedeflenir (Bilici ve Babahanoğlu, 2018:132).
- **Akıllı Yaşam:** Yukarıdaki unsurları sağlayan akıllı kentlerin temel hedeflerine ulaşabilmesi için akıllı yaşam vazgeçilmez bir unsuru olarak karşımıza çıkmaktadır. Akıllı yaşam; kamu güvenliği, suçla mücadele (kamera ya da sesli takip sistemleri), kentsel acil müdahale ve denetleme, afet yönetimi, itfaiye, sağlık ve eğitim hizmetleri, kültür ve turizm hizmetlerinde iletişim/yönlendirme gibi uygulamaları içermektedir (Varol, 2017:55).

Akıllı şehirlerin temel altyapısını kentsel teknolojiler meydana getirmektedir. Kentin gerçek zamanlı analizi ve değerlendirmesinde coğrafi bilgi sistemleri, sanal gerçeklik ve simülasyon teknolojileri ciddi bir paya sahiptir (Velibeyoğlu, 2019:2). Eski kentler, kullanılan cam ve metal oranları ile değerlendirilirken, günümüzde akıllı kentler bilgisayar, donanım ve internet altyapıları ile değerlendirilmeye başlanmış (Tawnsend, 2013:XII), bu bağlamda kentlerin akıllı olarak nitelendirilebilmesi ve akıllılık düzeyinin ölçülebilmesi için artık “mobil cihazlar, dijital platformlar, nesnelere interneti, büyük veri, açık veri, bulut bilişim” gibi teknolojiler kullanılmaktadır. Kentsel teknolojiler kimi zaman eskinin yerini alma, kimi zaman yeni düşünceleri tetikleme ve kimi zaman ise var olanı zenginleştirme şeklinde bir etki yapmaktadır. Bu teknolojiler aşağıdaki gibi özetlenebilir:

- **Mobil Cihazlar:** Kişisel bilgisayarlar, tablet bilgisayarlar, akıllı telefonlar, kiosklar, akıllı sayaçlar ve internet merkezleri gibi cihazlar ve platformlar akıllı kent hizmetlerinin kentliler tarafından kullanımının yaygınlaştırılması için çok büyük öneme sahiptirler (Kes Erkul, 2017:2). Kullanıcıların tercihini yansıtan ve kişisel bilgilerini taşıyan bu mobil cihazlar, konum tabanlı hizmetler ve içeriği zenginleştirilmiş servisler ile akıllı şehir çözümlerine erişim konusunda önemli bir yere sahiptir (Deloitte, 2016:13).
- **Dijital Platformlar:** Barınma, iş, ulaşım ve içilebilir suyun güvenli dağıtımını birçok kentin acil çözüm bekleyen başlıca sorunları arasında gelmektedir. Yeni nesil altyapılar elektrikleştirme, otomasyon ve dijitalleşirmeyi merkezine alarak çözüm aramaktadır (Dijital Ekosistem., 2017). Bu yüzden dijital platformlar, pratik ve düşük maliyetli çözümler sunarak arz ve talebin buluşmasını ve katılımın artmasını sağlayan sanal mecralardır.
- **Nesnelerin İnterneti:** Akıllı kent uygulamalarının kapsadığı kentsel unsurların, entegre edilen sensörlerle akıllı araçlara dönüşmesi ve birbirleri ile iletişime geçerek (Kökciyan ve Yolum, 2017:1) bilgi toplamaları ve bunları paylaşmaları nesnelere interneti (IoT) olarak değerlendirilmektedir (Kes Erkul, 2017:2). Yani sensör ve kablosuz internet bağlantısının eşyalarda kullanılmasıdır. Nesnelere İnterneti işbirliği ile oluşturulan varlıklara oyun değiştirici bir platform olarak imkân tanınmaktadır. Özellikle verimlilikteki

artış ve yaşam kalitesindeki yükseliş hızının bölgedeki nüfusun eğitim düzeyiyle doğru orantılı olduğu ifade edilmektedir (Shapiro, 2006:325). Nesnelerin internetinin sahada uygulanma örneklerinin başında, kentlerdeki ulaşım hatlarında makineden makineye (M2M) bağlı sistemlerin kullanılarak daha akıllı ulaşım sistemlerinin oluşturulması örnek olarak gösterilmektedir (Akıllı Kentlerin Temel Taşı, 2017).

- **Büyük Veri:** İnternet ortamında yapılan e-ticaret, mesajlaşma, konum paylaşımı, e-uygulamalar, algılayıcı cihazlar aracılığıyla yapılan her türü etkileşim ve iletişim, kullanıcıları farkında veya farkında olmadan yüksek hacimlerde veriyi dijital olarak üretmekte ve kaydetmektedir. Yani hızla yenilenen teknolojiyle birlikte hemen hemen herkes, herşey, her etkileşim ve iletişim dijital bir iz bırakmaktadır (McKinsey, 2013:9). Ağ sensörleri, akıllı objeler ve cihazlar, web ve sosyal medya gibi modern bilgi ve iletişim teknolojileri tarafından yakalanan ve kaydedilen düzenlenmiş ve düzenlenmemiş herşey büyük veriyi oluşturmaktadır (Rabari ve Storper, 2015:28). Bu büyük verinin depolanması ve işlenmesi, akıllı kent platformunun önemli bir ayağını oluşturmaktadır (Kes Erkul, 2017:3). Büyük veri, şehirlerin nasıl işlediği konusundaki deneyimleri zenginleştirmekte ve sosyal etkileşim için daha fazla bilgiye dayalı karar verme fırsatı sunarak şehirlerde en iyi nasıl etkileşim kurulabileceğine dair bilgiler sunmaktadır (Batty, 2013:277). Akıllı sistemlerin akıllı çözümler üretmesinin yolu, hergün binlerce sensörden toplanan “Büyük Veri”nin akıllı süreçlerden geçerek kent halkına ve yöneticilerine katma değerli bir bilgiye dönüşmesidir (İsbak, 2017).
- **Açık Veri:** Herkes tarafından ücretsiz ve serbest bir şekilde kullanılan, herhangi bir telif hakkı, patent ya da diğer kontrol mekanizmalarına tabi olmayan veri “açık veri” olarak tanımlanmaktadır (Akdamar, 2017:46). Bilgisayarca okunabilen, herkesçe kullanılabilen ve yeniden yayınlanabilen açık veri kamu dahil pekçok sektördeki rekabeti ve yapılan işlerin kalitesini artırmaktadır (Deloitte, 2016:34).
- **Bulut Bilişim Teknolojisi:** Her geçen gün daha fazla çeşitlilikte ve büyüklükte veri üretilmektedir. Özellikle günümüz teknolojisindeki mevcut cihazlarda kullanıcılar her geçen gün daha fazla kişisel veri ve data saklamak istediği için depolama kapasitesi büyük sorunlara sebep olmaktadır. Bu sorunlara çözüm olarak ortaya çıkan Bulut (Cloud) Teknolojisi, internet üzerinden, erişimde bulunan yazılım uygulamaları, veri depolama hizmeti ve işlem kapasitesi olarak tanımlanmaktadır. En düşük kapasiteli cihazla bile istenilen yerden istenildiği zaman her tür bilgiye, kişisel veriye ulaşılması mümkün olmaktadır. Tüm bu işlemler için, dijital bir ağ aracılığıyla çoklu sunucu bağlantısı gerçekleştirilmesi yeterlidir. Bulut bilişim fikrinin temelleri 1950’li yıllarda atılmıştır. İnternet devlerinden olan Amazon, veri merkezlerini modernize ederek bulut bilişimin gelişmesinde anahtar bir rol oynayarak ilk gerçek bulut bilişim hizmeti olan Amazon S3’ün 2006 yılında hizmete girmesini sağladı (Bulut, 2018). Bulut Bilişim Teknolojisi veri depolama hizmetine getirilen kablosuz ve rasyonel etkili bir çözüm olarak değerlendirilmektedir.

3. DÜNYADAKİ ETKİN AKILLI KENT UYGULAMALARI

Küreselleşmenin etkisi ile 21. yüzyıl kent yaşamının tüm pratiklerinde hızlı bir değişim yaşanmış ve ülkeler hatta kentler arasında ekonomik, sosyal, yönetsel ve kültürel alanda işbirliği ve bütünleşmeler görülmüştür. Bilgi iletişim teknolojilerindeki hızlı gelişmelerin neden olduğu bilgi çağı, yeni bir kültürün doğmasına sebep olmuş ve kentsel mekânda, üretim, yapılaşma, ulaşım ve iletişim gibi birçok alanda kentsel hayatı kolaylaştıran ve zaman tasarrufu sağlayan olanaklar ortaya çıkmış (Velioğlu, 2019:1) ve akıllı kent düşüncesinin yaygınlaşmasında çok etkili bir faktör olmuştur. Bu bağlamda teknolojiyi kent yaşamıyla birleştirebilen, onu adapte edebilen kentler hızla akıllı bir forma dönüşerek kentsel mekânlardaki yaşam kalitelerinin artmasına ve daha sürdürülebilir bir kent yaşamına imkân tanımaktadır. Bu doğrultuda dünyada birçok kentte akıllı uygulamalar hızla yaygınlaşarak, her geçen gün yeni projeler hayata geçirilmeye devam etmektedir. Çalışmanın bu bölümünde dünyada bazı akıllı kent uygulamalarından örnekler verilmeye çalışılmaktadır.

Sürdürülebilirlik ve yaşam kalitesi konularında 10 ana başlıkta toplam 83 göstergeyi dikkate alarak sıralama yapan IESE Cities’in 2018 yılında yayınladığı Motion Index 2018 akıllı kentler sıralamasına göre New York (1), Londra (2), Paris (3) 2017’de olduğu gibi sıralamadaki yerlerini korumuş ve listenin devamı Tokyo (4), Reykjavik (5), Singapore (6), Seoul (7), Toronto (8), Hong Kong (9) and Amsterdam (10) şeklinde kısmen değişmiştir (Cities In Motion, 2018).

Kentler için yeni bakış açısı getiren “Akıllı Büyüme” (1998) hareketi, akıllı kent fikrinin çıkış noktası olarak değerlendirilmektedir. Portland ve Oregon akıllı büyümenin yaygın bir örneği olarak kabul edilmektedir (Harrison ve Donnelly, 2011:2). Bunun yanında Güney Kore’deki Songdo ve Suudi Arabistan’daki Kral

Abdullah Ekonomik Şehri gibi bazı akıllı kentler şehir hizmetlerinin internet üzerinden yürütülmenin ilk test edildiği yerlerdir (Herzberg, 2017:24). Güney Kore’de inşa edilen Songdo akıllı kentinde; yollara, elektrik şebekesine, su ve atık sistemlerine yerleştirilen milyonlarca sensörle dünyanın en büyük şehir otomasyon uygulaması gerçekleştirilmiştir (Tawnsend, 2013:24).

Chicago ve Singapur, kentin işleyişini takip edebilmek için kentin birçok noktasına sensörler yerleştirmektedir. Seoul 5G’yi kullanan ilk akıllı kenttir (Dijital Ekosistem., 2017). New York, Londra, Paris, Barselona, Amsterdam, Berlin, Manchester, Edinburgh, Hamburg, Guayaquil ve Bath gibi pek çok kent akıllı kent stratejilerini caddelerine, kamu hizmetlerine, eğitime ve sağlık altyapısına akıllı uygulamalar ekleyerek ve yeni bölgeler kurup, kurulan bu bölgelerde dijital hizmetlerin tamamını vererek, kademeli olarak daha akıllı hale gelmeye çalışmaktadır (Herzberg, 2017:21). Bu uygulamalar içinde; toplu taşıma uygulamalarında kullanılabilen çok fonksiyonlu akıllı kartlar, akıllı vatandaşlık kartları, dijital yetenek öğretim programları, e-yönetim uygulamaları gibi akıllı uygulamalar yer almaktadır.

Hangzhou, Barcelona ve Singapur trafiği yönlendirmek, aydınlatmayı kontrol etmek ve etkin atık yönetimi için sitemlerinde yapay zekâdan faydalanmaktadır. Yapay zeka ve büyük veri analiz yeteneklerini kullanarak, tüm araçlar izlenebilmekte, video ve resim tanıma teknolojilerine dayalı gerçek zamanlı trafik önerileri ve seyahat güzergahları verilebilmekte, trafik tıkanıklığının azalması, trafik kazalarının otomatik olarak algılanması ve park etmenin yasak olduğu yerlerin gerçek zamanlı olarak izlenmesi sağlanmaktadır. Sistem, kaza, durdurma veya park ihlallerini anında tespit edip polise otomatik olarak haber verilebilme özelliğine sahiptir (NTBOX Magazin, 2017).

New York kentinde telefon kulübeleri; haberleri izlemek, yakınlardaki indirimli alışveriş fırsatlarından haberdar olmak ve kablosuz internet imkânları ile adeta bilgi merkezleri haline getirilerek vatandaşların hizmetine sunulmuştur (Akıllı Kent Yönetim Sistemleri, 2017).

Los Angeles’ta akıllı ulaşım sistemleri ile duraklamalarda %35, kavşaklardaki beklemelemlerde %20, seyahat süresinde %13 azalma ve bunlara bağlı olarak yakıt tüketiminde yaklaşık %13 azalma sağlanmıştır. Akıllı sokak aydınlatması sistemiyle Oslo’daki elektrik tüketimi tasarruf oranı %70 düzeyindedir. Analiz Yoluyla Önceden Suç Tespiti Sistemi sayesinde hırsızlık oranlarında %19 azalma sağlanmıştır (Deloitte, 2016:10).

Özellikle son zamanlarda ekoloji ve akıllı kent birlikte düşünülmemekte ve yüksek teknolojiye sahip ülkeler tarafından birçok yerde eko-akıllı kent denemeleri yapılmaktadır. Örneğin, Tokyo’nun bir banliyösünde kurulan eko-akıllı kentte karbondioksit oranı sıfırdır. Kentte elektrik tüketiminin olduğu her yerde yüksek verimli cihazlar kullanılmaktadır. Sokak ve ev aydınlatmasında %100 led ampul kullanılmaktadır. Evler hava durumuna göre ısıtılmakta ve soğutulmaktadır (Akıllı Şehirler için., 2017).

Amsterdam’da kentte bulunan otoparklardaki boş park yerlerinin izlenip kiralanması için “Mobypark” adlı akıllı telefon uygulaması başarılı olarak kullanılmaktadır (Akıllı Kent Yönetim Sistemleri, 2017). Amsterdam Schiphol Havalimanı şehrin kanalizasyon atıkları sayesinde ısınmakta, stadyuma yerleştirilen güneş panelleri sayesinde de stadyumun enerji ihtiyacı karşılanmakta ayrıca yerel bir hastane çatısına yerleştirilen güneş panelleri hastanenin enerji ihtiyacını karşılayarak, elde ettikleri ekstra enerjiyi de etraftaki evlere kullanılmaktadır (ASÜD, 2017). Binalarda güneş enerji panelleri vasıtasıyla elde edilen enerji gece kullanılmak üzere depolanarak şehir şebekesine aktarılmaktadır (Şenol, 2017:52). Ayrıca Amsterdam’ın I Amsterdam City Card projesi kapsamında online bir kart ile kentte ücretsiz şekilde ulaşım, müzelere giriş, kanal gezisi yapılabilen ve ayrıntılı bir kent haritasından faydalanılabilmektedir. Bu kart Amsterdam kenti içerisinde restoranlar, konserler, tiyatrolar ve araç kiralamalarında büyük indirim fırsatı sunmaktadır (Gül ve Atak Çobanoğlu, 2017:1554).

Diğer taraftan, en yeni hız kameraları kullanılarak insan davranışındaki kalıpların veri analitiği yapılarak kentte hız yapanların yakalanması, yalnız yaşayan yaşlıları izlemek için evlerine hareketli sensörler yerleştirilmesi, hareket durduğunda, yaşlı kişinin kontrol edilmesi için sağlık kuruluşuna bilgi aktarılması gibi birçok uygulamalarla Singapur, akıllı kent teknolojisinde küresel bir lider olma yolunda büyük adımlar atmaktadır (NTBOX Magazin, 2017). Yaşlılara ve engellilere dağıtılan özel kartlar sayesinde, yaya geçitlerinde karşıdan karşıya geçişlerinde trafik ışıklarının daha uzun süre yanması sağlanmıştır (Xsights, 2016:32). 2014 yılında yürürlüğe giren Smart Nation programı kapsamında Singapur’un gerekli görülen her yerine yerleştirilecek olan sensör ve kameralar sayesinde toplanacak verilerle şehir devleti içerisindeki halka açık alanların temizliğinden kayıtlı tüm araçların çizdikleri rotalara kadar herşey izlenebilecek ve kuralları ihlal edenler takip edilebilecek, patlama vb. durumda toplumun davranışları ve bulaşıcı hastalıkların nasıl yayıldığı analiz edilebilecektir. Verilerin büyük bir çoğunluğu Virtual Singapore adı verilen devlete ait bir platformda saklanacak ve gerektiğinde özel sektör ile paylaşılacaktır (Singapur: Akıllı Kentlerde., 2017).

2025 yılında karbon salınımını sıfırlayan ilk başkent olmayı hedefleyen Kopenhag, en düşük karbon salınımına sahip büyük kentlerden birisidir (Kamp, 2015:137). Bu şehirde ev-iş arası düzenli yolculukların %40'ı bisikletlerle yapılmaktadır. E-bisiklet uygulaması sayesinde trafik ve hava kalitesine ilişkin gerçek zamanlı veriler toplanmakta ve toplanan veriler paylaşılmaktadır (Özhaseki, 2018:26). Kopenhag tüm kente wifi bağlantısı sağlayarak City Wifi projesini başlatmıştır. Sağlık ve belediye hizmetleri için akıllı uygulamalar geliştirilmiştir. Ayrıca Smart Parking projesi ile park yerlerinde sensörler kullanılarak akıllı telefon uygulamalarıyla sürücülere hızlıca açık park yeri tanımlanıp kentin önemli bölgelerinde trafik yoğunluğu azaltılmaktadır. Bunun yanında Smart Water ve Smart Waste projeleri ile sel baskınlarının önlenmesi ve çöp konteynırlarının doluluk oranlarının tesbiti yapılarak hem çevreci hem de maliyet azaltıcı uygulamalar hayata geçirilmiştir (Gül ve Atak Çobanoğlu, 2017:1553).

Avrupa Birliği, akıllı kent yatırımları konusunda birçok finansal destek sağlamaktadır. Bu yüzden 43, 44, 45 nolu eylem planları ve 7. Çerçeve Programı ile akıllı kentler konusunu gündeme getirilmiş (Vanolo, 2014:891-892) ve birçok platformda da gündem yapılmaya devam edilmektedir. Avrupa'da önemli şehirlerin üyesi olduğu EUROCITIES tarafından da akıllı kentler için, en düşük enerji kullanımı ile en yaşanabilir çevreyi sunabilme teması ön plana çıkarılmaktadır. Özellikle akıllı elektrik şebekeleri ve akıllı binalar bu alandaki önemli gelişmelerdir. AB'de tüketilen elektriğin %40'dan fazlası binaların aydınlatma, ısıtma ve soğutmasında kullanılmaktadır. AB tarafından topluluk programları kapsamında desteklenen akıllı bina pilot projelerinden %20 enerji tasarrufu sağlandığı görülmüştür (Çerçi, 2015:197-198).

4. AKILLI KENT EĞİLİMİNİN TÜRKİYE KENT UYGULAMALARINA YANSIMALARI

Yenilikçiliğin ana kaynağı olarak görülen kent yaşantısı talebinin özellikle 2000'lerden sonra biçim değiştirmesi sonucu kentleşme oranının ülkemizde de hızla artması, trafik, yapılaşma, hava kirliliği, eğitim, sağlık, güvenlik, iletişim, altyapı, enerji, çevre ve işsizlik gibi birçok sorunu da beraberinde getirmektedir (Çelikyay, 2008:1321). Bu sorunların çözülerek yaşam kalitesinin artırılması ve hizmetlerin iyileştirilmesi ancak bilgi ve iletişim teknolojileri destekli çözümlerle mümkün görünmektedir. Türkiye'de akıllı kentler konusunda merkezi idareler ve yerel yönetimlerin coğrafi bilgi sistemleri tabanlı bazı çalışmaları olmakla birlikte, bu konuda henüz kapsamlı hedefler belirlenmemiştir. Ancak özellikle büyük şehirlerde kentsel hizmetler, ulaşım, enerji ve su hizmetleri gibi kısmi alanlarda akıllı kent çözümlerine başlandığı görülmektedir.

Bununla birlikte Türkiye'de 2000'li yıllardan itibaren, gerek kalkınma planları ve programlarında, gerekse farklı politika ve strateji belgelerinde akıllı kentlere ilişkin bazı hedeflerin belirlendiği görülmektedir. 10. Kalkınma Planı, Yıllık Programlar, Ulusal Bilim ve Teknoloji Politikaları, 2003-2023 Strateji Belgesi-Vizyon 2023, Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planları en çok dikkat çekenlerdir. Akıllı Belediyecilik Zirveleri, Akıllı Şehirler Kurultayı, Akıllı Şehirlere Dönüşüm Hareketi Projesi, Akıllı Kent Fuarı ve Akıllı Kentler Otomasyon Sistemi kamu ve özel sektörü bir araya getiren oluşumlardan bazılarıdır (Varol, 2017:47).

2000 yılı başlarında Yalova'da başlatılan bir eko-tech yerleşim yerinin kurulması projesi, Türkiye'nin ilk akıllı kent uygulaması olarak kabul edilen Bilişim Vadisi Projesi'dir. Bu uygulamanın ardından Bursa, Kocaeli, Ankara başta olmak üzere başka kentler tarafından da Bilişim Vadisi Projeleri gündeme alınmaya başlanmıştır. Ayrıca Fatih ve Beyoğlu belediyelerinin GoogleEart programı ile uyumlu çalışan üç boyutlu sokak görüntüleme gibi belediye bazlı projelere de rastlamak mümkündür (Xsights, 2016:38). Ancak bütün olarak bir kent hizmetlerini yönetme çözümü olarak hazırlanan ilk akıllı kent projesi Karaman ilimizde başlatılmıştır. Sensörler, nesnelerin interneti bileşenleri, altyapı, kiosklar, dokunmatik ekranlar, bilgilendirme ekranları, toplu mesaj sistemleri, akıllı park ve TEDES, veri merkezi ve operasyon merkezi (Mangır, 2016:27) ile birbirine entegre 20 uygulama ile şehir yaşamındaki tüm süreçlerde verimlilik yaşanacaktır.

Akıllı sulama, akıllı aydınlatma, akıllı sayaç okuma sistemleri ile su ve enerji kaynakları verimli kullanılarak kentin sürdürülebilirliğinin sağlanması planlanmakta; böylece hizmet kalitesinde artış sağlanarak, belediye ile vatandaşlar arasındaki iletişim güçlendirilmeye çalışılmaktadır (Türk Telekom, 2018). Akıllı Kent Otomasyon Sistemi (AKOS) projesiyle, kent ve kentli ile ilgili bilgilerin adres ve taşınmaz tabanlı olarak yerinde tespit edilmesi sonucunda bilgiye dayalı yönetim anlayışı ve katılımcı belediyecilik hedeflenmiştir (Akıllı Kentler Nedir?, 2017). Belli başlı büyükşehirlerimizin akıllı kent kapsamında ortak noktaları olarak veri analiz merkezi, coğrafi bilgi sistemi (CBS), trafik kontrol merkezi, GPS ile araç takip sistemi, atık yönetimi, wifi, merkezi haberleşme, navigasyon, güvenlik kameraları ve kısmen yenilenebilir enerji projelerinden bahsetmek mümkündür.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından akıllı kent projeleri kapsamında, daha hızlı ve kesintisiz hizmet verebilmek için uluslararası standartlarda veri analiz merkezi kurulmuştur (İBB, 2017). Araç üzeri IoT'yi birleştiren atık yönetiminin yapıldığı Çevre Kontrol Merkezi, İstanbul'un 610 kamera ile izlendiği Trafik Kontrol Merkezi, mobil trafik verilerinin paylaşıldığı ve online navigasyon sağlayan İBB NAVİ, ortak kullanımlı telsiz hizmetleri (OKTH), akıllı kent mobilyaları ile iletişim yer almaktadır. Birçok akıllı ulaşım uygulaması, akıllı otopark sistemleri, akıllı ışıklandırma sistemleri, akıllı çöp toplama sistemleri, engellilere yönelik uygulamalar, evde bakım ve uzaktan sağlık uygulamalarının da altyapılarının hazırlanması ve devreye alınması planlamaları ise devam etmektedir (Fortune, 2017). Bir başka akıllı kent projesi de Marmara Denizi ve Karadenizi birleştirecek olan 45 km uzunluğunda ve 400 m genişliğinde inşa edilmesi planlanan Kanal İstanbul Projesi'dir (Mangır, 2016:28).

İstanbul Fatih Belediyesi web tabanlı GIS projesi ile dünyada ilk defa kroki bazlı saha çalışmasıyla kat kesitleri ile bağımsız bölümler üç boyutlu sorgulanıp analiz edilebilmekte ve mevcut projelerle karşılaştırılması yapılabilmektedir (Fatih Belediyesi, 2018; Fortune, 2017). Fatih Belediyesi Artırılmış Gerçeklik (augmented reality) uygulamasını da Akıllı Kent projeleri içine almıştır. "FatihAr" uygulaması ile Fatih'te bulunan tarihi, kültürel, kamu alanları ve parsel bilgileri dört farklı dilde sözel, resim, ses ve video olarak görüntülenebilmektedir. Fatih Belediyesi içindeki herhangi bir binanın görüntüsünün fotoğrafı çekilerek ilgili servis merkezine 3G-4G iletişim teknolojisi ile gönderildiğinde, bilgi merkezinden o binaya ilişkin var olan bilgiler kullanıcıya hemen aktarılabilir. Ayrıca ÇEVKO mobil uygulaması ile sahada yapılan yaklaşık 20 farklı temizlik faaliyeti takip ediliyor ve sisteme veriler anlık giriliyor (Fortune, 2017; Uçar vd., 2017:1793).

Ankara genelinde belirli noktalarda trafik yoğunluğu ölçümü yapıldığı ve birkaç noktada akıllı kavşak uygulamaları başlatıldığı görülmektedir. Çöp toplama ile ilgili ilçe belediyelerinin bir kısmında ayrıştırma ve takip sistemleri yer almaktadır. İleri takip yeteneklerine sahip olmasa da Otomatik İtfaiye Komuta Merkezi sistemi kurulmuştur. Ayrıca akıllı kent uygulamaları kapsamında, EGO Genel Müdürlüğü, mobil uygulamalar ile otobüslerin nerede olduğunu, yaklaşık kaç dakika sonra durağa geleceğini, durak ve hat bilgilerini otobüs kullanıcılarına sunmaktadır (Varol, 2017:53-56).

İzmir Büyükşehir Belediyesi, çevreci gemiler, tramvay, metro, banliyö ve elektrikli otobüs filosu projeleriyle karbon salımını azaltmaya çalışırken aynı zamanda tam elektrikli otobüs filosundaki araçlar için gerekli elektriği de ESHOT'un Buca'daki atölye binalarının çatısına kurduğu 10 bin m²'lik güneş enerjisi santraliyle karşılamayı planlamıştır (ESHOT'ta "Güneş...", 2018). Ayrıca Ekrem Akurgal Yaşam Parkı'nın elektrik ihtiyacını karşılamak için parkın içindeki spor salonu ve otopark alanlarının çatılarını da enerji tesisine çevirmiştir. Güneş panelleri ile üç ayda 45 bin kilowatt saat elektrik enerjisi sağlanarak 19 ton karbondioksit salımının önüne geçilmiştir (Güneş Panelleri..., 2018).

Bursa Büyükşehir Belediyesi kenti akıllı hale getirmek için; Tier 3 sertifikalı veri merkezi, fiber network altyapısı, kişiselleştirilmiş seyahat kart yönetim sistemi, CBS, ilan reklam online denetleme sistemi (İRODES), kameralı araç takip sistemi, zabıta yaka kamera sistemleri, alzheimer ve zihinsel engelli vatandaşların kent yaşamına katılımlarını kolaylaştıracak "Sevgi Çipi" uygulaması (bu sayede hasta yakınları 24 saat hastalarını izleyebilmektedir), evde hasta bakım modülü, müzeler sesli rehber sistemi, lokasyon bazlı SMS bilgilendirme projesi, araç içi internet projesi, mobil platformda hizmet veren üç boyutlu mobil turizm atlası, akıllı yazıcı baskı kontrol sistemleri, merkezi haberleşme, hafriyat takip sistemi, tıbbi atık toplama sistemi, sinyalizasyon kavşaklar, yeşil dalga sistemi, hizmet binası akıllı aydınlatma sistemi, yangın algılama ve alarm sistemi, dedektörlü kavşaklar, değiştirilebilir mesaj işaretleri (DMI) gibi birçok akıllı uygulama hayata geçirmiştir. Tek yakıtla tüm binanın ısınma ve soğutma ihtiyacının karşılanması projeleri ve akıllı Şehircilik Yol Haritası Standartları Oluşturma Projesi, IoT-asansör takip sistemi, güneş enerjili akıllı bank, uçtan uca akıllı cadde, bulvar projesi, akıllı trafik izleme ve yönetim altyapısı ve merkezi kurulumu, akıllı otoparklar, dijital kütüphane proje çalışmaları da devam etmektedir (Bursa Büyükşehir Belediyesi, 2018).

SONUÇ

1980'lerden sonra daha fazla hissedilen kentlerde yaşama arzusu ve özellikle 2000'lerden sonra üretilen teknolojilerin kentlerde sunduğu yeni yaşam biçimleri ve değişen alışkanlıklar kentleşmenin hızını her geçen gün arttırmaktadır. 2025 yılına gelindiğinde dünya nüfusunun yaklaşık %58'nin kentlerde şehirlerde yaşayacağı, gelişmiş birçok bölgede ve kentte ise bu oranın %81'i aşacağı tahmin edilmektedir (Amarnath ve diğerleri, 2018). Bu durum vatandaşlara temel kentsel hizmetlerin sürdürülebilir bir şekilde nasıl sunulacağı konusunda yeniden düşünmek zorunda kalan kent planlamacıları, yerel yöneticiler ve kamu yöneticileri için ciddi zorluk anlamına gelmektedir. Bu yüzden sınırlı kaynaklarla, giderek artan ve karmaşık hale gelen ihtiyaçları karşılamak için akıllı kent sistemlerinin kurulması adeta bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır.

Günümüz kentleri her türlü dengesizliği içinde barındırmaktadır. Bu nedenle, kentsel mekânlar uygun bir şekilde yönetilemezse, nüfusun büyük bir çoğunluğunun kentlerde yaşadığı dikkate alındığında domino etkisiyle istenmeyen sonuçların ortaya çıkması söz konusu olabilecektir. Nitekim akıllı kent vizyonu yeni bir yapay zekâ, bilgi ve iletişim teknolojileri ile ilişkilendiren fütüristik bir kentin planını ortaya koyarak oluşturulmuştur. Literatürde birçok yazar, akıllı kentin çerçevesini "kentsel zorluklara çözüm" olarak sınırlandırmıştır. Dolayısıyla, iyi bir akıllı kent modelinin yürürlüğe konulabilmesinin yolunun teknolojinin fırsatlarından yararlanan iyi bir kent planlamasından geçtiği savunulmuştur. Bu bağlamda bir kentin, akıllı kent olarak değerlendirilebilmesi için; akıllı ekonomi, akıllı yönetim, akıllı hareketlilik, akıllı çevre, akıllı yaşam, akıllı teknoloji, akıllı altyapı ve en önemlisi tüm bu akıllı çözümleri kabul edip kullanacak akıllı vatandaşın oluşması bir sistemin kurulması gerekmektedir.

Gelişmişlik düzeyi yüksek, ekonomisi güçlü, sermaye yapısı sağlam ülkelerin akıllı kent pazarında açık ara önde olduğu görülmektedir. Çünkü akıllı kentler çok ciddi bir maliyet ve bilgi ve iletişim teknolojilerinde güçlü bir altyapı istemektedir. Dünya ölçeğinde yaşanan bu gelişmelerin Türkiye'ye yansımaları değerlendirildiğinde; Türkiye'deki kentlerin bu gelişmelerden etkilendiği ve hemen hemen her kentin çok az da olsa akıllı kent uygulamalarına yer verdiği görülmektedir. Özellikle gelir düzeyi yüksek kentlerin bir adım önde olduğu ve birçok akıllı kent uygulamasının hayata geçirildiği söylenebilir. Bu uygulamaların genellikle akıllı trafik, akıllı park sistemleri, bilgilendirme servisleri, insansız hava araçları ile harita çizimi, engellilere yönelik uygulamalar, kısmen güneş enerjisi panellerinde elektrik üretim olduğu görülmektedir. Bu bağlamda Türkiye'deki akıllı kent uygulamalarının sınırlı olduğu ancak başlanmış olması gelecek adına ümit vadettiği söylenebilir.

Sonuç olarak, insanoğlunun geleceği akıllı kentlerde şekillenecek, yeni nesil kentler daha çok internet üzerinden ve kullanıcı odaklı hizmetlere ağırlık verecektir ve akıllı kentlere en büyük katkıyı bilgi iletişim teknolojileri ile altyapıları sağlayacaktır. Alınacak kararlara tek taraflı değil çok taraflı bir karar mekanizması hâkim olacaktır. Akıllı kentsel çözümlere yatırım yapan ülkelerin/kentlerin gelecekte çok kazançlı çıkacağını, yatırım yapmayan ülkelerle aralarında çok büyük gelişme ve değişim farklılıklarının olacağını tahmin etmek çok da zor değildir. Çünkü akıllı kentler, hem vatandaşlar hem de toplum için ekonomik ve toplumsal değişim ve dönüşümü zorunlu kılmaktadır. Akıllı kentler, daha çok kent ve kentli talepleri için teknolojik ilerleme ve yeniliklerin, vatandaş ve yaşam ekseninde kente nasıl aktarılacağı hedefli çalışmaları kapsamaktadır. Burada sorunlar daha çok ortaya çıktıktan sonra, eş zamanlı ya da izleri hissedilmeye başladıktan sonra teknoloji destekli çözüm önerisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak sorunlar daha ortaya çıkmadan hatta uzak gelecekte olabilecek tüm ihtimalleri hesaplayarak sorunları çok önceden çözümleyen ve çok farklı alternatif yaşamları öngören bilge şehirlere doğru gidildiği/gidileceği düşünülebilir. Bu bağlamda akıllı kentler bilge kentlere açılan bir ufuk olarak değerlendirilebilir.

KAYNAKÇA

- ABELLA, Alberto Marta Ortiz-de-Urbina-Criado ve CARMEN, De-Pablos-Heredero (2015), “*Information Reuse In Smart Cities’ Ecosystems*”, **El Profesional de la Información**, S.6, ss.838-844.
- AKDAMAR, Emrah (2017), “*Akıllı Kent İdealine Ulaşmada Açık Verinin Rolü*”, **Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi**, S.1, ss.45-52.
- AKGÜL, Mustafa Kemal (2013), “*Kentlerin e-Dönüşümü Akıllı Kentler*”, **Kalkınmada Anahtar Verimlilik Dergisi**, S.291, <http://anahtar.sanayi.gov.tr/tr/news/kentlerin-e-donusumu-akillikentler/416> (Erişim Tarihi: 15.12.2017).
- AKILLI KENTLER WEB SİTESİ (2015), “*Akıllı Kentler Nedir*”, **E-Makale**, <http://www.akillikentler.org/hakimizda/3/9/-akilli-kentler-nedir.html>, (Erişim Tarihi: 19.12.2017).
- AKILLI KENTLER WEB SİTESİ (2016), “*Akıllı Kent Yönetim Sistemleri*”, **E-Makale**, <http://www.akillikentler.org/yeni-eklenenler/2041/6/akilli-kent-yonetim-sistemleri.html>, (Erişim Tarihi: 30.12.2017).
- AKILLI KENTLER WEB SİTESİ (2016), “*Akıllı Kentlerin Temel Taşı*”, **E-Makale**, <http://www.akillikentler.org/detay/2082/6/akilli-kentlerin-temel-tasi.html>, (Erişim Tarihi: 19.12.2017).
- AKILLI KENTLER WEB SİTESİ (2016), “*Dijital Ekosistem ve Kentlerin Geleceği*”, **E-Makale**, <http://www.akillikentler.org/detay/2084/6/dijital-ekosistem-ve-kentlerin-gelecegi.html>, (Erişim Tarihi: 19.12.2017). AKILLI ŞEHİRLER WEB SİTESİ (2017) “*Akıllı Şehirler için İnovasyon ve Değişim Rehberi*”, **E-Makale**, www.akillisehirler.org/category/makaleler/page/4/, (Erişim Tarihi: 16.12.2017).
- AKILLI KENTLER WEB SİTESİ (2016), “*Geleceğin Kentlerinde Mobilite*”, **E-Makale**, <http://www.akillikentler.org/detay/2072/6/gelecegin-kentlerinde-mobilite.html>, (Erişim Tarihi: 19.12.2017).
- AKILLI KENTLER WEB SİTESİ (2016), “*Singapur: Akıllı Kentlerde Yeni Bir Boyut*”, **E-Makale**, <http://www.akillikentler.org/detay/2083/6/singapur-akilli-kentlerde-yeni-bir-boyut.html>, (Erişim Tarihi: 20.12.2017).
- ALKAN, Tunay (2015), “*Akıllı Kentler ya da 21. Yüzyıl Şehirleri*”, **Bilişim Dergisi**, S.182, ss.70-77.
- AMARNATH, Archana, SINGH, Sarwant ve PARRISH, Karen, “*Analyst Briefing: Global Smart City Market – A \$1.5 Trillion Market Opportunity by 2020*”, **E-Article**, <http://www.frost.com/prod/servlet/analyst-briefing-detail.pag?mode=open&sid=280678953>, (Erişim Tarihi: 07.01.2018).
- ASÜD (2016), “*Akıllı Şehir Nedir? Türkiye’de Akıllı Şehir Uygulamaları*”, **E-Haber**, <https://www.asuder.org.tr/akilli-sehir-nedir-turkiyede-akilli-sehir-uygulamalari/>, (Erişim Tarihi: 28.12.2017).
- BATTY, Michael (2013), “*Big Data, Smart Cities And City Planning*”, **Dialogues in Human Geography**, S.3, ss.274-279.
- BENNETT, Dag, YABAR, Diana Perez-Bustamante ve MEDRANO, Maria-Luisa (1996), “*Challenges For Smart Cities In The UK*”, **Methods**, S.100, ss.1-7.
- BİÇAKCI, Harun (2014), “*Yeni Kent Tasarımı ve Akıllı Kentler: Karşılaştırmalı Bir Analiz ve Samsun İçin Model Önerisi*”, **Yüksek Lisans Tezi**, Ondokuzmayıs Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Samsun.
- BİLİCİ, Zekeriya ve BABAHAÑOĞLU, Veysel (2018), “*Akıllı Kent Uygulamaları ve Konya Örneği*”, **Akademik Yaklaşımlar Dergisi**, S.9(2), ss.124-139.
- BULUT, Canan (2018), “*Bulut Bilişim (Cloud Computing) Nedir?*”, **E-Makale**, <https://www.endustri40.com/bulut-bilisim-cloud-computing-nedir/>, (Erişim Tarihi : 19.03.2019).
- BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ (?Tarihsiz), “*Akıllı Belediyecilik ve Akıllı Şehircilik Uygulamaları*”, **E-Sunum**, <https://www.bursa.bel.tr/dosyalar/birimek/akilli-belediyecilik-ve-akilli-sehircilik-uygulamalari.diger.79hP5VaEDB..pdf>, (Erişim Tarihi: 07.01.2018).
- CHOURABI, Hafedh, NAM, Taewoo, WALKER, Shawn, GİL-GARCIA, J. Ramon, MELLOULI, Sehl, NAHON, Karine, A. PARDO, Theresa ve SCHOLL, Hans Jochen (2012), “*Understanding Smart Cities:*

An Integrative Framework”, **Proceedings of the Annual 45. Hawaii International Conference on System Sciences**, ss.2289-2297.

- CITIES IN MOTION (2018), “*IESE Cities in Motion Index 2018*”, **E-Article**, <https://blog.iese.edu/cities-challenges-and-management/2018/05/23/iese-cities-in-motion-index-2018/>, (Erişim Tarihi :19.03.2019).
- ÇELİKİYAY, Hicran Hamza (2008), “*Teknoloji Girdabından Akıllı Şehre Dönüşüm : İstanbul Örneği*”, **II. Türkiye Lisansüstü Çalışmaları Kongresi - Bildiriler Kitabı V**, ss.1315-1328.
- ÇERÇİ, İ. Nejat (2015), “*Akıllı kentler, Bir İhtiyaç ve Geleceğe Dönük Bir Yaşam Modelidir*”, **Bilişim Dergisi**, S.172, ss.196-201.
- DELOITTE (2016), “*Akıllı Şehir Yol Haritası*”, **E-Makale**, <https://www.sehirsizin.com/Documents/Deloitte-Vodafone-Akilli-Sehir-Yol-Haritasi.pdf>, (Erişim Tarihi: 05.12.2017).
- ELVAN, Lütfi (2017), “*Akıllı Şehirler: Lüks Değil İhtiyaç*”, **İTÜ Vakfı Dergisi**, S.77, ss.6-9.
- FATİH BELEDİYESİ (?Tarihsiz), “*Coğrafi Bilgi Sistemi*”, **E-Sistem**, <https://gis.fatih.bel.tr/webgis/default.aspx>, (Erişim Tarihi: 05.01.2018).
- FORTUNE (2017), “*Yol Açın! Akıllı Şehirler Geliyor*”, **E-Haber**, <http://www.fortuneturkey.com/yol-acin-akilli-sehirler-geliyor-45878>, (Erişim Tarihi: 28.12.2017).
- GIFFINGER, Rudolf (2007), “*Smart Cities Ranking Of European Medium-Sized Cities*”, **Vienna University of Technology Research Report**, October, ss.13-18.
- GIFFINGER, Rudolf ve GUDRUN, Haindlmaier (2010), “*Smart Cities Ranking: An Effective Instrument For The Positioning Of The Cities?*”, **ACE: Architecture, City and Environment**, S.12, ss.7-26.
- GLASMEIER, Amy ve CHRISTOPHERSON, Susan (2015), “*Thinking About Smart Cities*”, **Cambridge Journal of Regions, Economy and Society**, S.1, ss.3-12.
- GOODSPEED, Robert (2015), “*Smart Cities: Moving Beyond Urban Cybernetics To Tackle Wicked Problems*”, **Cambridge Journal of Regions, Economy and Society**, S.1, ss.79-92.
- GÜL, Ayça ve ATAK ÇOBANOĞLU, Şermin (2017), “*Avrupa’da Akıllı Kent Uygulamalarının Değerlendirilmesi ve Çanakkale’nin Akıllı Kente Dönüşümünün Analizi*”, **SDÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Kayfor15 Özel Sayısı, ss.1543-1565.
- GÜLSEÇEN, Sevinç, ÖZDEMİR, Şebnem, ÇELİK, Serra, UĞRAŞ, Tuba ve ÖZCAN, Mustafa (2013), “*Dijital Dünyadan Yansımalar Bilgide ve Vatandaşlıkta Değişim*”, **XVIII. Türkiye’de İnternet Konferansı Bildiri Kitabıçığı**, İstanbul Üniversitesi Yayını, ss.223-227.
- GÜRSOY, Oğuzhan (2019), “*Akıllı Kent Yaklaşımı ve Türkiye’deki Büyükşehirler İçin Uygulama İmkanları*”, **Yüksek Lisans Tezi**, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- HARRISON, Colin ve DONNELLY, Ian Abbott (2011), “*A Theory of Smart Cities*”, **Proceedings of the 55th Annual Meeting of the ISSS - 2011**, Hull, UK, ss.1-15.
- HARRISON, Colin, ECKMAN, Barbara, HAMILTON, Rick, HARTSWICK, Perry, KALAGNANAM, Jayant, PARASZCZAK, Jurij ve WILLIAMS, Peter (2010), “*Foundations For Smarter Cities*”, **IBM Journal of Research and Development**, S.4, ss.1-16.
- HERZBERG, Caspar (2017), **Akıllı Şehirler Dijital Ülkeler** (Çev. Nadir Özata), İnfoloji-Optimist Yayın Dağıtım, İstanbul.
- HOLLANDS, Robert G. (2008), **Will The Real Smart City Please Stand Up? Intelligent, Progressive or Entrepreneurial?**, Routledge, New York (USA).
- İSBAK (?Tarihsiz), “*Akıllı Şehrin Mimarı: İSBAK*”, **E-Makale**, <http://isbak.istanbul/akilli-sehirler-3/>, (Erişim Tarihi: 28/12/2017).
- İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI (2017), “*İBB Türkiye’nin İlk Uluslararası Standartta Veri Merkezini Kurdu*”, **E-Haber**, <https://www.ibb.istanbul/News/Detail/34231>, (Erişim Tarihi: 30.12.2017).

- İZMİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI (2017), “*ESHOT'ta “Güneş Enerjisi Devrimi”*”, **E-Haber**, <https://www.izmir.bel.tr/tr/Haberler/eshotta-gunes-enerjisi-devrimi/23491/156>, (Erişim Tarihi: 02.01.2018).
- İZMİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞI (2017), “*Güneş Panelleri Çoğalıyor, İzmir Kazanıyor*”, **E-Haber**, <https://www.izmir.bel.tr/HaberDetay/31061/tr>, (Erişim Tarihi: 02.01.2018).
- KAMP, Jesper (2015), “*Ekoyapı*”, **Ekolojik Yapı ve Yerleşimler Dergisi**, S.24, ss.136-139.
- KES ERKUL, Aysu (2017), “*Akıllı Kentler Bilgi Notu*”, **E-Makale**, <http://kaytek-tr.org/Akent.doc>, (Erişim Tarihi: 06.12.2017).
- KOMNINOS, Nicos (2008), **Intelligent Cities and Globalisation of Innovation Networks**, Routledge, New York (USA).
- KOMNINOS, Nicos (2015), **The Age Of Intelligent Cities**, Routledge, New York (USA).
- KÖKCIYAN, Nadin ve YOLUM, Pınar (2017), “*Akıllı Şehirler için Mahremiyet Yönetimi*”, **2017 25th Signal Processing and Communications Applications Conference (SIU)**, Antalya, ss.1-4.
- LEE, Jung Hoon, HANCOCK, Marguerite Gong ve HU, Mei Chih (2014), “*Towards An Effective Framework For Building Smart Cities: Lessons From Seoul And San Francisco*”, **Technological Forecasting and Social Change**, ss.80-99.
- MANGIR, Fatih (2016), “*Smart City: Strategies For Local Governments: The Case Of Konya In Turkey*”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi**, 41.Yıl Özel Sayısı, ss.17-36.
- MCKINSEY COMPANY (2013), “*Bilgi Toplumu Stratejisinin Yenilenmesi Projesi*”, **Bilgi ve İletişim Teknolojileri Destekli Yenilikçi Çözümler Eksenli Mevcut Durum Raporu**, T. C. Kalkınma Bakanlığı Bilgi Toplumu Dairesi Yayını, Ankara.
- NTBOX Magazin (2017), “*Akıllı Şehirler: Dijital Dünya*”, **E-Makale**, <http://www.ntboxmag.com/2017/10/25/akilli-sehirler-dijital-dunya/>, (Erişim Tarihi: 20/12/2017).
- OJO, Adegboyega, DZHUSUPOVA, Zamira ve CURRY, Edward (2016), “*Exploring the Nature of the Smart Cities Research Landscape*”, **Smarter as the New Urban Agenda: Public Administration and Information Technology** (Ed. J. Gil-Garcia, T. Pardo, T. Nam), Springer International Publishing, Switzerland, ss.23-47.
- ÖRSELLİ, Erhan, BİLİCİ, Zekeriya ve BABAHANOĞLU, Veysel (2018). “*Akıllı Vatandaş, Akıllı Kentler ve Türkiye*”, **ICPESS 2018 Proceedings Vol. 1: Political Studies**, ss.1-14.
- ÖZHASEKİ, Mehmet (2017), “*Akıllı Kentler Stratejisi Eylem Planı Hazırlanıyor*”, **E-Haber**, <https://haber.tobb.org.tr/ekonomikforum/2017/278/018-031.pdf>, (Erişim Tarihi: 01/01/2018).
- RABARI, Chirag ve STORPER, Michael (2015), “*The Digital Skin Of Cities: Urban Theory And Research In The Age Of The Sensored And Metered City, Ubiquitous Computing And Big Data*”, **Cambridge Journal of Regions, Economy and Society**, S.1, ss.27-42.
- SCHAFFERS, Hans, KOMNINOS, Nicos, PALLOT, Marc, TROUSSE, Brigitte, NILSSON, Michael ve OLIVEIRA, Alvaro (2011), “*Smart Cities And The Future Internet: Towards Cooperation Frameworks For Open Innovation*”, **Future Internet Assembly** (Ed. J. Domingue), Springer, New York (USA), ss. 431-446.
- SHAPIRO, Jesse M. (2006), “*Smart Cities: Quality Of Life, Productivity, And The Growth Effects Of Human Capital*”, **The Review of Economics And Statistics**, S.2, ss.324-335.
- ŞAHİN, Ali (2016), **Türk Kamu Yönetiminde Yapısal Dönüşüm ve E-Devlet**, Atlas Akademi Yayını, Konya, 3. Baskı.
- ŞAHİN, Ali ve ÖRSELLİ, Erhan (2003), “*E-Devlet Anlayışı Sürecinde Türkiye*”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.9, ss.343-356.
- ŞENOL, Selma (2017), “*Türkiye'de 26 Akıllı Kent Oluşacak*”, **Emlak Konut Dergisi**, S.Haziran, ss.50-52.
- TAWNSEND, Anthony M. (2013), **Smart Cities**, W.W. Norton & Company Inc., New York (USA).

- TÜRK TELEKOM (?Tarihsiz), “*Akıllı Şehirler*”, **E-Haber**, <http://www.sehirlerakillaniyor.com/>, (Erişim Tarihi: 14.01.2018).
- UÇAR, Ahmet, ŞEMŞİT, Sühal ve NEGİZ, Nilüfer (2017), “*Avrupa Birliği Akıllı Kent Uygulamaları ve Türkiye’deki Yansımaları*”, **SDÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Kayfor15 Özel Sayısı, ss.1785-1798.
- VANOLO, Alberto (2014), “*Smartmentality: The Smart City as Disciplinary Strategy*”, **Urban Studies**, S.5, ss.883-898.
- VAROL, Çiğdem (2017), “*Sürdürülebilir Gelişme de Akıllı Kent Yaklaşımı : Ankara’daki Belediyelerin Uygulamaları*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, S.1, ss.43-58.
- VELİBEYOĞLU, Koray (2019), “*Akıllı Kentler: Vaatler ve Ötesi*”, **Yenilikçi Sürdürülebilir Gelişme Stratejileri Bağlamında Türkiye Ekonomisinin Geleceğine Yönelik Çözüm Arayışları** (Ed. S. Şanlısoy), İlkim Ofset, İzmir, https://www.researchgate.net/publication/326679527_AKILLI_KENTLER_VAATLER_VE_OTESI, (Erişim Tarihi: 18.03.2019).
- XSIGHTS (2016), “*Akıllı Kentler Masabaşı Araştırması-Kamu Teknoloji Platformu*”, **E-Haber**, <https://www.xsights.co.uk/tr/xsights-akilli-sehir-cozumleri-5668/> (Erişim Tarihi: 03.01.2018).

ABD Müdahalesi Sonrasında Afganistan'da İdarenin Yerel Örgütlenmesi: Türkiye Örneğinde Bir Değerlendirme

Local Organization of Administration in Afghanistan After US Intervention: An Evaluation on the Sample of Turkey

Tahera YAREE

Y.L. Öğrencisi, Sakarya Üniversitesi, SBE,
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi A.B.D.,
tahera.yaree@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-0085-2217>

Makale Başvuru Tarihi / Received: 26.04.2019
Makale Kabul Tarihi / Accepted: 17.05.2019
Makale Türü / Article Type: Araştırma Makalesi

**Anahtar
Kelimeler:**

Afganistan,
Kamu Yönetimi,
Yerel Yönetimler,
İl Yönetimi,
Belediye,

ÖZET

Bu çalışma Afganistan'daki yerel yönetimlerin yapısını analiz etmeyi amaçlamaktadır. Afganistan'da ABD müdahalesi sonrasında devlet yeniden örgütlenmiştir. Bu durum yerel yönetim kuruluşlarına da yansımıştır. Afganistan'da yerel yönetim kuruluşları olarak il, ilçe, belediye ve köyler bulunmaktadır. Ayrıca merkezi düzeyde Bağımsız Yerel Yönetim Müdürlüğü de yerel yönetimler alanında çalışmaktadır. Afganistan yerel yönetimleri demokrasi ve kalkınma hedefleri doğrultusunda yapılandırılmaya çalışılmıştır. Kalkınma hedefi çerçevesinde farklı seviyelerde meclisler kurulmuş ve bu meclis üyelerinin seçimle işbaşına gelmesi düşünülmüştür. Ancak bu hedeflere ulaşıldığını söylemek güçtür. Yönetim, uygulamada merkezîyetçi bir anlayışa sahiptir, seçimler yapılamamaktadır, ayrıca yolsuzluk ve liyakatsizlik gibi önemli sorunlar söz konusudur. Genel açıdan Afganistan kamu yönetimi, özelde de yerel yönetimler, oldukça sorunlu bir görüntüye sahiptir.

Keywords:

Afghanistan,
Public
Administration,
Local Governments,
Provincial
Administration,
Municipality,

ABSTRACT

This study aims to analyze the structure of local governments in Afghanistan. After the US intervention in Afghanistan, the state has been reorganized. This situation has also had a reflection on local government institutions. In Afghanistan, as local governments, there are provinces, districts, municipalities and villages. Furthermore, at the central level, the Independent Directorate of Local Governance also works in the field of local governments. The local governments of Afghanistan have been tried to get structured with the goals of democracy and development. Within the framework of the development objective, parliaments would have been established at different levels, and members of these councils were considered to be elected to work. However, it is difficult to say that these goals have been reached. The administration has a centralized understanding in practice, elections are not held accurately, and there are also important issues such as corruption and incapability. In general, Afghanistan's public administration, in particular the local governments, have a problematic image.

1. GİRİŞ

Afganistan, resmi adıyla "Afganistan İslam Cumhuriyeti" Asya'da denize kıyısı olmayan dağlık bir ülkedir. Ortadoğu, Orta Asya, Güney Asya, Kafkasya ve Hindistan'ın keşiştiği bir alanda altı ülke ile sınırı bulunan Afganistan; batıdan İran, kuzeyden Tacikistan, Özbekistan ve Türkmenistan, doğudan Çin, güney ve güneydoğudan Pakistan ile çevrilidir. Ülkenin başkenti Kabil'dir. Toplamda 652.100 km² yüzölçüme sahip ülke, kendi içerisinde üç belirgin bölgeye ayrılır. Kuzeydeki yaklaşık 103.600 km²'lik ova başlıca tarım alanıdır. Güneybatıdaki yaklaşık 129.500 km²'lik yayla büyük ölçüde çöllerle ve yarı çöllerle kaplıdır. İki bölge arasında da Himalaya dağlarının uzantısı olan ve Hindikuş Dağlarını da içine alan 414.000km²'lik dağlık yöre yer alır (Saray, 1989:401; Büyükbaş, 2006:54; T.C. Dışişleri Bakanlığı, <http://www.mfa.gov.tr/afganistan-kunyesi.tr.mfa>; Wikipedia Sözlük, <https://www.wikipedia.com>).

Bozkır ikliminin hakim olduğu Afganistan coğrafyası birbirinden farklı kültürel unsurları birarada bulundurmaktadır. Görüş farklılıkları olmakla birlikte akademik ve tarihi çalışmalar ışığında ülkedeki en eski sakinlerin Amu nehri çevresinde yaşayan Türk'lerin olduğu kabul düşünülmektedir. Sonraki dönemlerde Taciklerin, Peştunların ve diğer kavimlerin bu topraklarda yaşamaya başladığı ifade edilmektedir (Bekmuradi, 2014:12).

Afganistan, coğrafi ve jeostratejik konumu nedeniyle tarih boyunca sürekli göçlere ve savaşlara maruz kalmıştır. Bu sebeple ülke üzerinde farklı etnik kökenler birarada yaşam sürdürmüşlerdir. Ancak savaşlar ve ülkedeki düzensizlikler nedeniyle Afganistan'da 1979 yılından sonra nüfus sayımı yapılamamıştır. Afganistan İstatistik Kurumu'nun 2015 yılı tahminlerine göre ülkede yaklaşık 32,5 milyon insan yaşadığı düşünülmektedir (T.C. Kabil Büyükelçiliği Ticaret Müşavirliği, 2017:2).

Ülkede yaşayan nüfusun %42'sini Peştunlar, %24'ünü Tacikler, %12.5'ini Türkler, %8'ini Moğolca konuşan Hazaralar, %4.2'sini Farisiler (İranlılar), %3.4'ünü Aymaklar, %1.7'sini Beluciler kalanını da Paşhailer, Kızıbaşlar, Nuristanlılar, Brahuiler, Hintliler, Ariler, Rajasthaniler, Araplar, Hindular, Pencabiler, Sihler, Darvaziler, Yatlar ve bunların dışında kalan diğer küçük etnik unsurların oluşturduğu belirtilmektedir (Bekmuradi, 2014:14; Blood, 1998:18; <https://www.wikipedia.com>). İlgili nüfus dağılımları kesinlik arz etmemektedir. Farklı kaynaklarda muhtelif oranlara yer verilmektedir. Ülkede düzensizliğin hakim olması nedeniyle nüfus sayımının yapılamaması ülkenin gerçek nüfusunu da ortaya koyamamaktadır. Genellikle seçim sonuçlarına göre tahminler yapılmaktadır. Oldukça sağlıklı koşullarda ve bilimsellikten uzak olarak yapılan nüfus tahmini nedeniyle etnik grupların ayrı ayrı nüfusun ne kadarını oluşturduğu konusunda net rakamlar verilemez (Begzad, 2014:5). Ayrıca ülkede sık sık göçler yaşanmakta ve kargaşa nedeniyle sık ölümler meydana gelmektedir. Afganistan'ın kuzeyindeki kabilelerine Pehtun, güneydekilerine de Peştun denilmektedir. Özbekler ve Tacikler ülkenin kuzey kesimlerinde yaşarken, Hazaralar ülkenin orta kesimlerinde yoğun olarak toplanmıştır. Peştunlar ise güney kesiminde yaygın olarak yerleşmişlerdir. Başkent Kabil, Kandehar, Herat ve Mezar-ı Şerif ülkenin en önemli şehirleridir.

Afganistan'da 70'e yakın dil ve birçok lehçeler konuşulmaktadır. Ancak Farsça ve Peştunca ülkede konuşulan resmi dillerdir. Farsça, ülke genelinde neredeyse tüm etnik gruplar tarafından konuşulabilmektedir. Bununla birlikte Özbek ve Türkmenler ülkenin kuzey kısımlarda kendi dillerini konuşmaktadırlar (Blood, 1998:18). Tacikler, Fars lehçelerinden olan Dari (Tacik) lehçesini konuşurlar. Afganistan ekonomisinin büyük bir kısmını tarım oluşturur. Geri kalan kısmını ise hizmet sektörü oluşturur.

Önceleri İran devletinin bir parçası olan Afganistan ilk defa Mirveys Hotaki önderliğinde bir tür aşiretler konfederasyonu olarak 1709'da kurulmuştur (Andişmend, 2014:54). Hotakiyan adı verilen bu dönemi daha sonra Duraniyan ve Barokzai adı verilen hanedanların dönemi takip etmiştir (Gubar, 2011:14-15).

19. Yüzyılda İngiltere ve Rusya arasındaki rekabete konu olan Afganistan, bir süre İngiliz işgali altında kalıp bağımsızlığını kaybetmiştir. Ancak 1919 yılında Amanullah Han önderliğinde tekrar bağımsızlığını ilan etmiştir. Atatürk'ü kendisine örnek alan Amanullah Han reformist bir yönetim sergilemiştir. Bu dönem de isyan ve iç savaşlar neticesinde sona ermiştir. Bu durumu Rus işgali, tekrar iç savaş, Taliban yönetimi ve ABD işgali takip etmiştir. Böylece ABD işgali sonrasında Hamit Karzai liderliğinde yeni bir dönem başlamıştır.

2001 yılında Bon Anlaşmasıyla birlikte Afganistan'da yeni bir yönetsel dönem başlamıştır (Estanukzay, 2013:150). Yeni dönem, demokratik temellere dayalı yeni anayasa ile perçinlenmiştir. Anayasaya göre Afganistan üniter bir devlettir. Afganistan'da idarenin ülke genelindeki coğrafi kademelenmesi; il, ilçe, belediye ve köy yönetimleri şeklindedir. Hali hazırda Afganistan'da 34 il, 387 ilçe, 165 belediye ve 45587 köy vardır.

Afganistan'da yaşanan iç savaş, ideolojik mücadeleler, siyasal istikrarsızlıklar ve idari kapasite yetersizliği gibi unsurlar modern bir devlet yapılanmasının önüne geçmektedir. Uzun yıllar Rus korkusu ve güdümünde olan devlet yapısı şimdilerde de ABD işgali altındadır. Dolayısıyla da yöneten ve yönetilenler arasında bütünleşmeyi sağlayacak uygun bir siyasi-idari yapı tesis edilememiştir. Devlet yönetiminde yetersizlikler had safhadadır. Ayrıca yönetim araçları ve birimlerinde modern bir yaklaşım ve görev paylaşımı bulunmamaktadır. En basitinden modern devletlerde başkent dışında var olan merkezi idarenin taşra birimleri ile yerel yönetim birimleri arasında kesin bir ayırım ve görev-yetki ayrılığı bulunmamaktadır. Her iki grupta yer alan birimler birbiri ile iç içe geçmiş haldelerdir. Bu sebeple yönetim şemasında ayrı ayrı ele alınmamakta, her iki grupta tek gruba indirgenerek "Yerel Örgütler" adıyla ifade edilmektedirler.

Yerel örgütler, yerel halka hizmet sunmak ve halkın karar verme sürecine katılmasını sağlamak için yetkilendirilmişlerdir (An.md.137). Merkezi hükümet ve yerel yönetim birimi arasındaki ilişki hiyerarşi modelini temel almaktadır. Daha yalın bir ifade ile yukarıdan aşağıya doğru bir bağ ile gitmektedir. Bu yönüyle Afganistan merkezîyetçi bir devlet olup, bütün güç merkezi hükümetin elindedir. İl ile ilçelerin yetki ve sorumlulukları merkezi hükümet tarafından belirlenmektedir. İller ve ilçeler yerel yönetim birimleri olmalarına rağmen, uygulamada özerk değildirler ve karar verme yetkileri de bulunmamaktadır (Afganistan Yerel Yönetim Politikası, 2010:87). Yine Köy'lerin tüzel kişiliği bulunmamaktadır. Ülkedeki ilçe sayılarında kesinlik yoktur. Resmi olmayan ilçeler bulunmaktadır. Dahası ilçelerin sınırları kesin olarak belirlenememiştir. Bu nedenle bir ilçenin kesin idari sınırları ve bu sınırlar içerisinde yaşayan toplam nüfusu tespit edilememektedir. Daha sınırı bile kesinleşmemiş olan bir idari birimin bu sınırlar içerisinde modern kamu hizmetlerini sunması beklenemez. Mevcut düzensizlikler ve yeterlilikler nedeniyle yerel örgütlenmeler il düzeyinden koordine edilmeye ve yönetilmeye çalışılmaktadır.

Ülkedeki belediyeler modern yerel yönetim birimi olmaktan oldukça uzaktır. En başında belediye başkanlarının seçimle göreve gelmesi kanunla ortaya konulmuşken, şu ana kadar bu yönde herhangi bir seçim yapılmamıştır. Belediye başkanları halkın seçmesi ile değil merkezi idarenin ataması ile göreve gelmektedirler. Bununla birlikte, belediyelerin sundukları kamu hizmetleri yerel düzeyde elde ettikleri gelirler ile sınırlıdır. Ayrıca ülkedeki belediyelerin 1/6'sı da savaş ve diğer bazı sebeplerle aktif değildir. Afganistan'da Bakanlar Kurulunun (merkezi idarenin) taşradaki görevlerinin uygulanmasında belediyelerin de görev aldığı görülmektedir. Oysa ki bu görev ve yetkinin merkezi idarenin taşra birimleri (il, ilçe gibi) tarafından yapılması gerekmektedir. Buradan hareketle Afganistan'da ilk başta terminolojik açıdan ve kara avrupalı yönetim sisteminin farklı ülkelerdeki uygulamaları açısından il ve ilçe birimleri merkezi idarenin taşra birimlerini yansıttığı düşünülebilir. Aynı perspektifle belediyelerin de birer yerel yönetim birimi olduğu kanaati uyanabilir. Ancak tüm bu idari birimlerin hukuki yapısı, görev ve yetkileri ile birbirleri ve merkezi idare ile olan ilişkileri incelendiğinde böyle bir ayırım yapılamayacağı anlaşılmaktadır. İç savaş, işgal, gelenekler, idari kapasite yetersizlikleri ve siyasal istikrarsızlıkların etkisiyle ülkede modern bir yönetim sistemi kurulamamış ve idareler/kurumlar iç içe girmiş halde varlıklarını devam ettirmişlerdir.

ABD'nin Afganistan'a müdahalesinden sonra yeni bir sistemin kurulduğu ve bu sistemin daha ziyade bir yardım ekonomisi olduğu söylenebilir. Ülkede mevcut olan nitelikli kadronun neredeyse tamamının yüksek maaş ve iyi yaşam koşullarıyla özel sektöre taşındığı bilinmektedir. Bu yardım ekonomisi adı altındaki girişimler, başlangıçta ülkenin ilerlemesini sağlamakla birlikte, sonrasında özel sektöre geçişlerdeki artış ve kamudaki nitelikli kadronun azalmasına, dolayısıyla da mevcut düzenin olumsuz etkilenmesine katkı sağlamıştır. Böylelikle de ülkedeki kamu yönetimi sisteminde istenilen iyileşme bir türlü sağlanamamıştır (Rahmani, 2015:213). Bu durum kamu sektörünün nitelikli personel açığına sahip olması şeklinde sistematik bir problem oluşturmaktadır. Bu problemin yanı sıra Afganistan bürokrasisinin yetersizliği de ülkedeki yönetim sisteminin gelişiminin en önemli engellerinden birisidir. Afganistan'da yerel yönetimlerin güçlenmesinin ve daha iyi hizmet sunmasının önündeki en önemli engellerden bir diğeri de yerel yönetimlerle ilgili sistemli politika eksikliğidir.

Bu çalışmanın amacı; Afganistan'da ABD müdahalesi sonrasında oluşan devlet yapılanması içinde idarenin yerel örgütlenmesini incelemektir. Bu çerçevede önce kısa bir tarihi süreç anlatılmıştır. Sonrasında da yerel yönetimlerle ilgilenen merkezi kuruluş olan Bağımsız Yerel Yönetim Müdürlüğü ve yerel yönetim kuruluşları olan il, ilçe, belediye ve köy yönetimleri analiz edilmiştir.

Afganistan'da yerel yönetimlerin yapısının ve işleyişinin incelenmesi, modern devletin kurumsallaşması ve geleneksel toplumsal yapı içerisinde tesis edilmeye çalışılması bağlamında önemlidir. Nitekim Afganistan'ın toplumsal yapısı uzun tarihi boyunca şekillenirken, modern devletin ve bununla bağlantılı olarak modern yerel yönetim birimlerinin tesisi yabancı devletlerin işgalleri ve yerli reformcuların çabaları bağlamında daha kısa vadeli süreçlerle gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Üstelik bu süreç devamlı olarak iç savaşlar ve geriye dönüşler ile akamete uğramış ve bu sebeple modern devletin kurumsallaşması sürekli tehir edilirken bu istikrarsızlık içinde geleneksel toplumsal yapı baskın karakterini devam ettirmiştir. Bütün bunlar bir arada düşünüldüğünde Afganistan tecrübesini analiz etmenin modern devlet-geleneksel toplum ve yerel yönetimler üçgeni çerçevesinde ilginç ve önemli bir yönü olduğu açıktır.

Bu çalışmada Afganistan'ın yerel yönetim birimlerinin incelenebilmesi için yerel kaynaklar –daha ziyade Farsça metinler- analiz edilmiştir. Bunlara ilaveten yerel yönetimlerin hukuki çerçevesini oluşturan düzenlemeler çalışma kapsamına alınmıştır. Ayrıca bu hukuki düzenlemelerin ne şekilde uygulandığı mevcut siyasi gerçeklik göz önüne alınarak yorumlanmıştır.

İller, ilçeler ve köylerin bazı ortak görevleri vardır. Bu ortak görevler; barış ve güvenliği sağlamak, yerel halka hizmet sunmak, sosyal kalkınmayı sağlamak, ekonomik ve kültürel gelişmeyi sağlamak, doğal afetler ve olaylarla mücadele için çabalamak, uyuşturucuları ortadan kaldırmak ve diğer görevlerdir (Teşkilat Esası Kanunu, md.35-48)

Afganistan'da yerel örgütlerin temel yapısını ele almadan önce, bu yapıların bağlı bulunduğu merkezi idare (başkent örgütü) ve bu idare içerisinde yer alan "Bağımsız Yerel Yönetim Müdürlüğü" hakkında bilgi verilmesi konunun anlaşılması açısından yararlı olacağı düşünülmektedir. Özellikle merkez ile yerel örgütler arasında bir bağ görevi gören ve modern devlet yapılarında pek fazla alışkın olunmayan bu yapının ele alınması, ülkedeki genel tablonun ortaya konmasına katkı sağlayacaktır.

2. AFGANİSTAN'DA DEVLET YÖNETİMİNİ OLUŞTURAN GÜÇLER

Afganistan'ın idari yapısı merkezi ve yerel örgütlere ayrılmıştır (An.md136). Afganistan'ın mevcut olan anayasası 1964 yılındaki anayasaya dayanmaktadır. Afganistan, idari sistemini Fransa modelinden almıştır. Afganistan'da Millet ve Senato meclisi vardır. Millet meclisi üyeleri beş yıl için doğrudan halkın içinden ve halk tarafından her ilden seçilir. Millet ve Senato meclisleri toplumun gelişmesi için ekonomik, sosyal ve teknolojik konulara dair görevlerini komisyonlar aracılığıyla yürütmektedir. Yasamanın diğer önemli görevi gensorudur. Millet Meclisi vekili bakanları gensoruyla görevden alabilecek yetkiye sahiptir. Yargı organı Afganistan'ın yargısından sorumludur. Yargıçların başkanı Afganistan'ın yargı organının başkanıdır. Yargı organı Yüksek makeme, temyiz ve ilke mahkemesinden oluşmaktadır (An.md116).

Afganistan'ın Yargı mahkemelerin teşkilatı kanunla düzenlenir. Yüksek mahkeme kanun eleştirme konusunda geniş yetkileri sahiptir. Örneğin Kanun, düzenlemeler, sözleşmeler, uluslararası sözleşmeler kanuna uygun veya uygun olmaması teşhisi yüksek mahkemenin görevidir. Merkezi yönetim birimlere ayrılır ve her birimi bir bakan tarafından yönetilmektedir.

Yeni anayasada cumhurbaşkanı ve bakanlar, yürütmenin en önemli aktörleridir. Cumhurbaşkanı beş yıl için vatandaşların oyuyla seçilir. Cumhurbaşkanı, ülke yönetimindeki üst düzey kamu görevlilerini görevlendirir ve görevden alır. Yönetimde karar alma cumhurbaşkanı tarafından ve meclis onayı ile gerçekleşmektedir. Yeni düzende Afganistan'ın genç nüfusuyla da ilişkili olarak yeni kurumlar ihdas edilmiştir. Bu kurumlar cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle özel görevler için kurulmaktadır. Bu kurumların amacı bakanlıkların görevlerinin daha iyi olması için çalışmaktır. Kurulan kurumlar yürütme gücünün bir parçasıdır. Ancak bakanlar kurulu üyesi değildirler. Bu kurumlar doğrudan cumhurbaşkanına bağlılardır.

Merkez Bankası, Başsavcı, Bağımsız İdari Reform Komisyonu, Bağımsız Seçim Komisyonu, Bağımsız İnsan Hakları Komisyonu, Yolsuzlukla Mücadele Kurumu, Merkezi Genel Nüfus Sayımı, Denetleme ve Kontrol Müdürlüğü kararname ile kuruldu. Afganistan devlet yapısı içindeki yeni kurumlardan bir tanesi özellikle de yerel yönetimler bağlamında önemli olan Bağımsız Yerel Yönetim Müdürlüğü'dür.

3. BAĞIMSIZ YEREL YÖNETİM MÜDÜRLÜĞÜ

Bağımsız Yerel Yönetim Müdürlüğü, teşkilat yapısı ve görevleri bağlamında Türkiye'de ve benzer ülkelerde olmayan bir yönetim kurumudur. Afganistan uzun süre savaşla yaşamış bir ülke olduğu için ülkenin yeni sistemi ABD müdahalesiyle en temelinden başlamıştır. Ülkede uzun yıllar süregelen savaşlar ve sık sık yaşanan rejim değişiklikleri halkın yönetimde yapılan her alandaki yenilikleri benimsemesini zorlaştırmıştır. Dolayısıyla merkezi yönetim ve yerel yönetimin daha verimli olması için kurulan bu kurum halk ile yönetim arasında bir köprü görevi görmektedir. Bağımsız Yerel Yönetim Müdürlüğü, yerel yönetimlerle ilgilenmek üzere Cumhurbaşkanı kararnamesi ile kurulmuştur. Görevi, ülkedeki idari mevzuatı uygulamaktır. Müdürlüğün memurları merkez ve illerde birçok alanlarda çalışmaktadır. Bağımsız Yerel Yönetim Müdürlüğü; 34 il, 364 resmi ve gayri resmi ilçe ve 153 belediyede ilgili birimleri vasıtasıyla programlarını uygulamaktadır (Bağımsız Yerel Yönetim Müdürlüğü, <http://idlg.gov.af/fa/page/idlg/history>).

Bağımsız Yerel Yönetim Müdürlüğü, ulusal ve yerel düzeyde, bağımsız, egemen, şeffaf, hesap verebilir, katılımcı, etkili ve yaygın yönetimi sağlamak için iller, ilçeler ve belediyelerin gücünü arttırmakla yükümlüdür. Daha yalın bir ifadeyle Bağımsız Yerel Yönetim Müdürlüğü; valilerin, kaymakamların, seçilmiş meclislerin ve belediyelerin görevlerini kolaylaştırır. İl, ilçe, belediye ve köy düzeyindeki devlet kurumları yerel halka yerel meclisler yoluyla hesap vermektedir. Bu noktada il düzeyinde il meclisi, ilçe düzeyinde ise ilçe meclisi bulunmaktadır. İl ve ilçedeki bakanlıkların temsilcileri, emniyet teşkilatı, mustufiyet (defterdar) kurumu ve kaymakamlar valiye karşı sorumludur. İlçe düzeyindeki bakanlık temsilcileri, kaymakam ve ilçe meclisine hesap vermektedirler (Bağımsız Yerel Yönetim Müdürlüğü, <http://idlg.gov.af/fa/page/idlg/history>).

Yerel yönetim kuruluşlarının temel amaçlarını; şeffaf, müşterek, hesap verebilir ve etkili yönetimin sağlanması, kanunların yerel düzeyde uygulanması, yerel halkın yönetime katılımı için yerel kurumların oluşturulması, bu kurumlara destek verilmesi, vatandaşlara hizmet sunmak amacıyla onların hakkının korunması, yerel yönetime vatandaşın katılımı için fırsatlar yaratılması, yerel yönetim kuruluşlarının faaliyetlerinin düzgün bir şekilde yerine getirildiğinin denetlenmesi, vb. şeklinde sıralayabiliriz (Bağımsız Yerel Yönetim Müdürlüğü, <http://idlg.gov.af/fa/page/idlg/history>).

Bağımsız Yerel Yönetim Müdürlüğü'nün politika alanındaki temel görevi; yerel yönetimlerle ilgili kural ve düzenlemelerin politika çerçevesini tasarlamaktır. İdari geliştirme alanındaki temel görevleri ise, yerel kurum ve kuruluşlara destek olarak onların yeteneklerini geliştirmesine katkı sağlamaktır. Yönetim ile ilgili görevleri ise, vatandaşlar ve diğer ortakların yönetim sürecine katılımı için destek sağlamaktır. Yerel organlar aracılığıyla planlar yapması ve ulusal yenilikleri kolaylaştırması da destek görevlerindedir (Bağımsız Yerel Yönetim Müdürlüğü, <http://idlg.gov.af/fa/page/idlg/history>).

4. AFGANİSTAN'DA İDARENİN YEREL ÖRGÜTLENMESİ

Afganistan'da, merkezi idarenin taşra birimleri ile yerel yönetim birimleri iç içe geçmiş bir haldedir. Bu nedenle merkezi idareye bağlı yalın taşra birimleri ile asgari düzeyde özerkleşmiş yerel yönetim birimleri ülkede bulunmamaktadır. Ağırlıklı olarak merkezi idarenin taşra birimi görüntüsüne sahip, bununla birlikte bazı yerel yönetimlere özgü özellikler ile donatılmış bir yerel örgütlenme yapısı ile karşılaşmaktadır. Bu nedenle, zorunlu olarak taşrada yer alan tüm idari birimler tek bir ana başlıkta ve birlikte ele alınmıştır.

Afganistan'da yerel örgütlenmelerin yapılanmasında roller ve ilişkiler belirsiz ve tutarsızdır. Bu durum, kurumların görevlerini yerine getirmesine ve daha iyi hizmet sunmasına engel teşkil etmektedir. Hesap verebilirlik mekanizması yerel düzeyde çok zayıftır. Devlet kurumlarının görevlerini yerine getirmesi için yeterli altyapı bulunmamaktadır. Örneğin 34 ilin bulunduğu ülkede 29 adet valilik binası bulunmaktadır ve 34 validen sadece 15'ine devlet tarafından konut sağlanmaktadır (Afganistan Yerel Yönetim Politikası, 2010:100). Valilik seviyesinde bile bu sorunlar mevcut iken ilçe, belediye ve köy düzeyinde kaynakların yeterli ve etkin olduğu düşünülemez.

Taşralardaki İl yöneticileri, illerde planlama veya bütçeleme konusunda çok az yetkiye sahiptirler. Başka bir deyişle, bakanlıklar merkezde yetkiyi elinde bulundurmaktadırlar. İllerde yer alan kuruluşlar üç aylık mali harcamalarını, bakanlıklarca belirlenen bütçelerinden yaparlar. Bu nedenle il yönetimi finansal açıdan özerk değildir. İl yönetimi ayrıca idari örgütlenme ve personel yönetimi gibi konularda da özerk değildir. Kamu çalışanlarının işe alınması, istihdamı ve tayini gibi konularda il yönetimlerinin sembolik bir rolü bulunmaktadır.

İl yönetiminin kurumsal yapısı merkezi hükümetçe belirlenmektedir. İllerdeki kamu personeliyle ilgili kararların çoğu başkentte yer alan bakanlıklar tarafından ve idari reform komisyonu, Kamu Hizmeti Kurumu ile Bağımsız Yerel Yönetim Müdürlüğü'nün tavsiyesiyle alınır.

Yerel örgütlenmelerin merkeze bağlı ve demokratiklikten uzak yapısı, yerel örgütler içerisinde yer alan birimlere de yansımıştır. Yerel düzeydeki şûraların rolü genel olarak danışma rolünde kalmaktadır. Yaptırım gücü pek fazla bulunmayan bu yapılanmalar, merkezi hükümete karşı oldukça zayıf yetkilere sahiplerdir (Ahmady, 2015:189). Afganistan'daki yerel örgütlenmeler "il", "ilçe", "belediye" ve "köy" olarak dört ana başlık altında ele alınmaktadır.

4.1. İl Yönetimi

Afganistan'da en önemli ve etkin olan yerel örgütlenme birimidir. Vali tarafından yönetilen illerde il idari meclisi, il meclisi, il geliştirme komitesi ve bakanlıkların il düzeyindeki temsilcilikleri il yönetimi kapsamında yer almaktadır.

4.1.1. Vali

Valiler, il düzeyinde yürütmenin başıdır. Bu nedenle merkezden gelen emir ve talimatları yerel idarelere iletmektedirler. Resmi olarak ildeki kurumlar arasındaki koordinasyonun sağlanmasından sorumludurlar. Valiler, devlet başkanı tarafından atanır ve yine devlet başkanı tarafından görevden alınır. Valiler, görevlerini il idare meclisi ve il geliştirme komitesi ile birlikte yürütürler. Türkiye'de ise vali, kanunlarda belirtilen görevleri yerine getirmek ve merkezden gelen emirleri mevzuat kapsamında uygulamaktan sorumludurlar. Valilerin Türkiye'deki görevi çift yönlüdür. Bir yandan merkezi idarenin üst taşra birimi olan il genel idaresinden sorumludurlar. Bu onların temel görevidir. Bununla birlikte bir yerel yönetim birimi olan il özel idaresinin de başıdır. Türkiye'de valilerin il özel idaresi ile ilgili temel görevi; il genel meclisi ve il encümeni tarafından alınmış kararları uygulamalarıdır (Eryılmaz, 2013:186). Temsil ve yürütme organlarına başkanlık ederler.

Afganistan'da İl geliştirme komitesi, il planlarının yapılmasından sorumludur. Kanuna göre valiler devlet başkanı ile Bağımsız Yerel Yönetim Müdürlüğü'ne karşı sorumludurlar. Ülkede valilik, idari ve siyasi açıdan önemli bir makam olarak kabul edilmektedir (Tamaki, 2011:273).

4.1.1.1. Valilerin Görev ve Sorumlulukları

Vali ildeki en yüksek idari temsilci ve yerel yönetimden sorumlu olarak çeşitli görevlere sahiptir. Valinin görevleri idari, siyasi ve güvenlikle ilgili olanlar şeklinde üçe ayrılabilir. Afganistan'da tüm valilerin nitelikleri yasal açıdan aynıdır. Ancak valilerin fiili gücü o ildeki kabile ilişkilerine göre önemli farklılıklar gösterebilmektedir. Örneğin nüfusun Peştun ağırlıklı olduğu bir ilde vali de Peştun ise yoğun kabile ilişkileriyle orantılı olarak vali çok fazla güce sahip olabilir.

İl düzeyinde valilerin görevi şunlardır (Afganistan İdare Mahali Kanunu, md.14):

- Barış, güvenlik, kamu düzeni, kanun egemenliği ve insan haklarının korunmasının sağlanması. Uyuşturucu ile mücadele, yoksulluğun azaltılması, merkezi ve yerel yönetimlerin faaliyetleri arasında koordinasyon kurulması, kamu işlerinin düzenlenmesi ve finansal yönetimin iyileştirilmesi vd.
- Valiler siyasi sorumluluklara da sahiptirler. Vali siyasi görevlerini il düzeyinde karar alma ve yasaları uygulama yoluyla yürütmektedir. Bu bağlamda vali yabancı uyrukluların giriş ve çıkışını kontrol eder, il düzeyinde siyasi konsolosluklar ve siyasi temsilciler ile iletişim kurar. Vali ildeki kurumlar arasında uyumun sağlanması ve ildeki kurumların ve bu kurumlarda çalışanların performans ve denetiminden sorumludur. Ayrıca vali vatandaşların özgürlüklerinin korunması ve seçim güvenliğinin sağlanması konusunda gerekli işbirliğini yapmaktadır. Türkiye'de de vali aynı görevlere sahiptir. İl geliştirme toplantıları ayda bir kez vali başkanlığında yapılır. Bu toplantıların amacı il planlaması ve mali denetimdir.
- Vali, ildeki gelişmeleri Bağımsız Yerel Yönetim Müdürlüğü'ne rapor eder.
- Vali yerel kurumların vatandaş ve il meclisine hesap vermesi sürecini kontrol etmektedir. Böylece eğer vatandaşlar kurumlardan memnun değilse bu kurumları vali ve il meclisine şikâyet ederler (Afganistan Yerel Yönetim Politikası, 2010:123).
- Valiler ilçelerdeki çalışmalarını, ildeki kurumları, ilin günlük işlerini ve çeşitli konuları merkeze raporlarlar. Halkın huzur ve güveninin sağlanması, çalışanların atanması, gelişim planlarının izlenmesi,

ildeki bütçe ve harcamaların izlenmesi gibi konularda liderlik yapar ve ilde hükümeti temsil eder (Tamaki, 2011:274).

- Vali, acil durumlarla mücadele komitesinin başkanıdır. Bu komite il düzeyinde doğal afetlerden doğacak zararların azaltılması için hazırlık, acil müdahale ve yeniden yerleşim faaliyetlerini denetlemek ve yönetmekten sorumludur.
- Düzeni korumak ve güvenliği sağlamak devletin ana görevidir. Vali, ilde hükümetin temsilcisi olarak düzeni korur ve güvenliği sağlamaktan sorumludur. Böylece vali emniyet güçlerinden de sorumlu bir yöneticidir (Polis Kanunu, md.4).

Valiler yasa gereği yukarıda saydığımız görev ve yaptırım gücüne sahiptir. Kanunlarda görev tanımı bu şekilde belirtilen valiler uygulamada ise ilde yasa ve kuralların gösterdiğinden çok daha fazla güce sahip olabilmektedir. Bazı valilerin kimi zamanlarda kurallara aykırı olarak insanları işten çıkardığı ya da atama yapabildiği görülmektedir. Bu durum hala Afganistan'da hukuk devletinin yeteri kadar işlerliğinin olmadığını ortaya koymaktadır. Bu aynı zamanda Afganistan'ın geçmişi ile ilgili bir durumdur. Nitekim geçmişten gelen aşiret ilişkileri ve kişisel özellikler Afganistan'da hala önemli bir değişkendir.

Türkiye de ise valiler benzer görevler ve yetkilere sahiptir. Kanuna göre valinin il özel idaresi nezdindeki görevleri şunlardır (5302 Sayılı Kanun, md.30);

- *İl özel idaresi teşkilatının en üst amiri olarak il özel idaresi teşkilatını sevk ve idare etmek, il özel idaresinin hak ve menfaatlerini korumak.*
- *İl özel idaresini stratejik plana uygun olarak yönetmek, il özel idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmamak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, il özel idaresi faaliyetlerinin ve performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.*
- *İl özel idaresini devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da uyarı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek.*
- *İl encümenine başkanlık etmek.*
- *İl özel idaresinin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.*
- *İl özel idaresinin gelir ve alacaklarını takip etmek.*
- *Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak. İl genel meclisi ve encümen kararlarını uygulamak.*
- *İl halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri olmak.*
- *Kanunlarla il özel idaresine verilen ve il genel meclisi veya il encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.*

4.1.2. İl İdari Meclisi

Afganistan'da İl meclisi 1964 yılında kuruldu. Bu meclisin kuruluş amacı, vali başkanlığında bakanlıkların ildeki temsilcileri arasında bir koordinasyon mekanizması oluşturmaktır. İdari meclisin üyeleri; vali, vali yardımcısı, mustufi (ildeki maliye bakanlığı temsilcisi), il emniyet müdürü, saranvallar (savcılar) ve ildeki kamu kurumlarının başkanlarıdır. Eğer meclis davet ederse kaymakamlar da toplantılara katılabilirler. İl idari meclisi her hafta toplanır. İl idari meclisinin kararları toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile alınır. İl idari meclisinin görevleri şunlardır: devlet arazilerinin kiralanması ve satılması, devlet borçlarının taksitlere bölünmesi. İl geliştirme şûrası ile birlikte il idari meclisi önemli bir role sahiptir. Çünkü her iki meclis de kurumları koordine etmekten sorumludur. İl idari meclisi idari işlerin koordinasyonundan sorumlu iken, İl geliştirme şûrası kalkınma işleri ile görevlidir. İl idari meclisi, ilin kalkınma planlarının uygulanmasından sorumludur. Fakat, bu planların tasarlanması, bütçelendirilmesi ve planlar ve bütçeler arasında ilişki kurulması il geliştirme şûrasının görevidir. İl idari meclisi her hafta toplantı yaparken, il geliştirme şûrası ayda bir kez toplantı yapar. İl idari meclisi ve il geliştirme şûrası, İl meclisi aracılığıyla vatandaşlara hesap verirler.

4.1.3. İl Meclisi

Afganistan il meclisi yasalara göre, il düzeyinde üyeleri halk tarafından seçilen tek kurumdur. Afganistan İl Meclisi Kanunu'nun 2. maddesine göre il düzeyinde halk ve sivil toplum örgütlerinin devlet yönetimine katılabilmesi için il meclisi kurulmuştur. Afganistan hükümeti il meclisinin etkin bir role sahip olması için çabalamaktadır. Ancak bu doğrultuda hiçbir seçim yapılmamıştır. Yönetimdeki temel zorluk halk ve hükümet arasındaki mesafe ve güvensizliktir. Yöneticilere ve kurumlara erişim eksikliği halk arasında memnuniyetsizliğe neden olmaktadır. Merkezi hükümet bu meclislerin güvenlik, siyasi ve yeniden yapılanma alanlarında yerel yönetimlerle daha iyi bir işbirliği yapmasını sağlamak için çalışmaktadır. 34 ildeki il meclisleri küçük parlamentolar gibidir. Valiler, kaymakamlar ve diğer kamu kurumlarının başkanlarının faaliyetlerinin izlenmesi il meclisinin temel yetkilerinden birisi iken zamanla yasa sadece mali konularda il meclisine izleme yetkisi vermektedir (Siret, 2014:1). Fakat bu yetkinin uygulanabilirliği de günümüzde oldukça sorunludur. Hatta yok denecek kadar azdır. Çünkü il meclisinin gücü valinin gücüne kıyasla daha azdır. Buradaki temel sorunlardan birisi valilerin merkezden atanıp, merkeze karşı sorumlu olmasıdır. Nitekim vali il meclisine hesap vermek zorunda değildir. Çünkü valiler asıl itibarıyla başkana ve bağımsız yerel yönetim müdürlüğüne karşı sorumludur. Burada esas olan il meclisinin politik gücünü arttırmaktır. Bu gerçekleştiği takdirde valilere ve hatta merkezi hükümetin kararlarına dahi karşı durulabilir (Arvin, 2015:1).

İl Meclisinin Görevleri Şunlardır (Mohhamady, 2014:1):

- Ekonomik, sosyal, sağlık, eğitim ve çevre programlarının geliştirilmesine katılmak ve illerde geliştirme planlarını yapmak.
- İldeki kamu kurum ve kuruluşlarının vatandaşlara hesap verebilirliğini sağlamak.
- Bakanlıkla bağlı taşra müdürlüklerinin faaliyetlerini izlemek.
- İl geliştirme planı ve bütçe yapımına katılmak.
- Valiler tarafından meclise sunulan aylık faaliyet raporunu değerlendirmek, uygun bulunmaması halinde Bağımsız Yerel Yönetim Müdürlüğü'ne ve Cumhurbaşkanına şikâyette bulunmak.
- Halk tarafından yapılan kamu şikâyetlerini incelemek ve bu hususta valilik ile bakanlık taşra teşkilatlarından alınan bilgiler ile vatandaşlara cevap vermek.
- Yerel sorunları ve aşiretler arasındaki ihtilafları Cerge (Geneleksen meclis) aracılığıyla çözüme kavuşturmak.
- Vali ve devlet kurumları ile aylık danışma toplantıları düzenlemek.
- Ulusal egemenlik yapısında yerel halkın ana temsil organı olması dolayısıyla en az üç ayda bir yerel halklar ile danışma toplantıları düzenlemek.
- Yerel barışın sağlanması, kanun egemenliğinin tesisi, insan halklarının geliştirilmesi ve huzurun sağlanması faaliyetlerine katılmak.
- Zorla evlilikler gibi şeriata aykırı adet ve geleneklerin kaldırılmasına katkı sağlamak.
- Uyuşturucu imalatı, satışı ve depolanması ile uyuşturucu kaçakçılığının önlenmesi amacıyla halka bilgi vererek halkın uyuşturucuyla mücadelede aktif katılımını sağlamak.
- Kültürel ve tarihi eserlerin korunmasına dikkat çekmek.
- Devlet ve kamu varlıklarının gasp edilmesini önlemek.
- Afganistan ulusal geliştirme stratejisinin uygulanmasına katılmak.
- Çevre koruma ve doğal afetler konularında katkıda bulunmak.

Türkiye'de ise il genel meclisi görevlerini yerine getirmek için gerekli yetkiye sahip olduğunu söyleyebiliriz. Türkiye'de il genel meclisi ihdas, yatırım, borç vermek veya almak konusunda karar alabilir. Başka bir deyişle Afganistan'da il meclisi katılımcı ve izleyici olarak çalışmakta iken, Türkiye'de il genel meclisi il halkıyla ve gerekli kurumlara görüşüp karar verme yetkisine sahiptir.

4.1.4. İl Geliştirme Komitesi

2005 yılında cumhurbaşkanlığı kararıyla "İl Geliştirme Komitesi" kurulmuştur. İl geliştirme komitesi planlama kurumu, bütçeleme ve sektörlerin birliği konularında faaliyetlerini yapmaktadır. Bu komitenin toplantıları ayda bir yapılmaktadır. Vali, il geliştirme komitesinin meclis genel başkanıdır. İl meclis başkanı, ildeki bakanlıkların temsilcileri ve başkanların il geliştirme komitesinin toplantılarına katılması zorunludur. İl geliştirme komitesi ve İl idari meclisi, il düzeyinde planlama ve koordinasyonun gerçekleştirilmesi için yetkili kurumlardır. İl geliştirme komitesi vali tarafından yönetilmektedir. İl geliştirme planları, yatırım stratejileri, uyuşturucu ticaretinin kaldırılması, ilgili faaliyetlerin izlenmesi il geliştirme komitesinin görevleridir. İl geliştirme komitesi, il meclisinin işleyişini kolaylaştırmak için var olan bir kurumdur. Bu nedenle, hesap verme zorunluluğu yoktur. Ancak, il geliştirme komitesi ve Maliye Bakanlığı arasındaki görev tanımının belirsizliği, bu iki kurum arasında zaman zaman anlaşmazlıklara neden olmaktadır.

Türkiye'de bu organın adı il encümenidir. İl encümeni, il geliştirme komitesi gibi stratejik plan, yıllık çalışma ve bütçe konularında çalışmaktadır. Türkiye'de il encümeni; ilin gider, vergi ve hemen hemen bütün mali işlerini yapmaktadır (Koçak, 2013:164).

4.1.5. Bakanlıkların İllerdeki Temsilcileri

Bakanlıkların illerdeki temsilcilerinin ana görevi, ilgili hizmetlerin sağlanmasıdır. Her bakanlık, il ve ilçeler için gerekli kaynakları ve yetki devrini öngören uygun bir politika önerisini hazırlamalıdır. Bu amaçla merkez ile il arasında görev ve yetki bölüşümü olmalıdır. Böylece hizmetin kalitesi ve etkinliği artacaktır. Siyasi kararlar ve politika önerileri merkezden alınmaktadır. Ancak yetki devri ile su ve kanalizasyon, sağlık işleri, eğitim, ulaşım, yerel taşımacılık, kentsel ve kırsal alt yapı, tarım ve sulama, doğal kaynak yönetimi, arazi kaydı, sosyal güvenlik, kimlik kartı dağıtılması, eğlence tesisleri, kütüphane vb. konular il, ilçe ve belediyelere bırakılmaktadır.

Bakanlık temsilcilerinin rol ve sorumlulukları ile ilgili diğer hususlar şu şekilde sıralanabilir (Afganistan Yerel Yönetim Politikası, 2010:155-156):

- Hükümet her yıl valiler ve bakanlık temsilcileri arasında daha fazla işbirliği için konferanslar düzenler.
- Merkezi bakanlıklar, il ve ilçedeki bakanlık temsilcileri çalışma kapasitesi ve yetki devri için kapasite geliştirme programı yürütürler.
- Bakanlık temsilcileri faaliyetlerini il meclisine rapor halinde sunar.
- Bakanlık temsilcileri, il meclisi, il kalkınma meclisi ve valiler ile kapsamlı bir şekilde işbirliği yapmalıdır.
- Bakanlık temsilcileri il düzeyinde cinsiyet eşitliğini destekler.

4.2. İlçe Yönetimi

İlçe, birkaç köyden oluşan bir idari birimdir ve kaymakam tarafından yönetilmektedir. İlçenin merkezi, ekonomik, sosyal, kültürel ve coğrafi durumuna göre belirlenir. İlçelerin dereceleri kaymakamların yetkisini etkilemez. Bir ilde en az üç ilçe olmak durumundadır. İlçe sayısı olarak üst sınır yoktur. Kaymakamın mali kaynakları Bağımsız Yerel Yönetim Müdürlüğü tarafından valilik ofisi aracılığıyla sağlanmaktadır.

4.2.1. Kaymakam

İlçede kaymakam en yüksek idari yetkilidir ve yürütme yetkisini haizdir. Kaymakamlar serbest rekabet ve sınav süreci ile seçilir. Kaymakamların atama ve tayinleri merkezi hükümet tarafından yapılır. İlçe düzeyinde kaymakam, planlama faaliyetlerini yönetir, idari işlerin bütçelenmesi ve koordinasyonunu yapar. Ayrıca kalkınma ve güvenlik konularından sorumludur. Kaymakamlık merkezi hükümetin en alt birimidir. Bu sebeple kaymakamlar bizzat vatandaşların dilekçesini doğrudan alır ve çözer. Kaymakamlar resmi şekilde valilere rapor vermelidirler. Yerel yönetimler yasasının 4. maddesine göre, kaymakamın yetkileri ile valilerin yetkileri arasında bir fark yoktur. Ancak uygulamada kaymakamlar valilerden daha az yetkiye sahiptirler. Belirtilmesi gereken önemli bir husus, ilçede kaymakamın yürütme organının temsilcisi olmadığıdır, bu açıdan siyasi otorite sayılmazlar ve merkezi hükümetin yetkilileri ile iletişim kurmazlar. Kaymakam valiye karşı sorumludur ve bütün işlerde onunla uyumlu çalışır (Tamaki, 2011:277). Türkiye'de her ne kadar kaymakamlar valiye karşı

sorumlu olsalar da ilçe düzeyindeki merkezi idarenin temsilcisi konumunda olan şube müdürleri ile ilişkilidir. Onların amiri pozisyonunda olup, aralarındaki koordinasyon ve denetiminden de sorumludur.

İlçe düzeyinde kaymakamların temel sorumlulukları şunlardır; Barışın sağlanması, güvenlik, kamu düzeni ve istikrarı ile kanun egemenliğinin sağlanması, insan haklarının desteklenmesi ve geliştirilmesi, doğal afetlerin yönetimi, uyuşturucu ile mücadele, merkezi ve yerel kurumların faaliyetleri arasında koordinasyon oluşturulması. Kaymakamların ayrıca doğum, ölüm ve evlilik gibi olayların kayıt edilmesi ile ilgili idari görevleri bulunmaktadır. Kaymakam köy şûrası seçimlerini organize eder. Bu meclisler köylerde gerçekleşen doğum, ölüm ve evlilik kayıtlarının yapılmasından sorumludurlar. İlçe bürosu ise bu bilgilerin toplanması ve birleştirilmesinden sorumludur. Kaymakam ilçenin kalkınma planının izlenmesi ve uygulanmasına yardımcı olacaktır.

Kaymakamın resmi yetkilerinin yanı sıra önemli ölçüde informal yetkisi ve gücü bulunmaktadır. Kaymakam kendi kişisel ilişkilerini kullanarak ilçenin işlerine nüfuz eder. Kaymakam ilçe düzeyinde işleri yürütmek için kendi nüfuzunu kullanarak memurları belirleyebilir. Bu bazen kamu işlerinde yolsuzluğa sebep olmaktadır. Afganistan, örf ve geleneklerin hala çok önemli olduğu bir ülkedir. Kaymakamın önemli görevlerinden birisi ilçedeki çatışmaların çözülmesidir. Bundan dolayı, kaymakamlar yerel yaşlılar ile toplantı yapar ve ilçedeki sorun ve çatışmaları çözmeye çalışır.

Türkiye’de ise kaymakam, merkezi idarenin taşradaki ilçe düzeyindeki temsilcisi ve yöneticisidir. Kaymakam il valisinin denetimi altındadır. Afganistan’da ve Türkiye’de valiler hem idari hem de siyasi kişilerdir. Kaymakamlar kanun, tüzük, yönetmelik ve valinin komutlarını uygulamalıdır. Kaymakamlar her konuda vali ile iletişimi kurmalıdır (Eryılmaz, 2013:156). Afganistan’da kaymakamlar merkezi bakanlıklar ile iletişim kuramazlar. Ancak Türkiye’de kaymakamlar valilikler üzerinden bakanlıklar ile iletişim kurabilirler.

4.2.2. İlçe Meclisleri

İlçe meclisleri, ilçelerde halkı temsil eden üyelerden oluşan meclistir. Anayasaya göre, ilçe meclislerinin üye sayısı her ilçenin nüfusuna göre değişir. Bu meclisler buldukları ilçeye göre beş ile on beş arasında üyeye sahiptir ve her üç yılda bir seçim yapılır. İlçe meclislerine aday olacak kişiler ilçenin sakinlerinden olmalıdır. Bugüne kadar iki sebepten dolayı ilçe meclisi seçimleri yapılamamıştır. Bu sebeplerden ilki ilçelerin sınırlarının henüz kesinleşmemiş olmasıdır ki; bu da bir ilçenin nüfusunun belirlenmesi ve ilçe meclisindeki koltuk sayısının hesaplanmasını imkânsız kılmaktadır. İkinci sebebi ise seçmen kayıtlarının ilçe düzeyinde yapılmamış olmasıdır. Bu da beraberinde nüfusun hesaplanması sorununu getirmektedir. Bu nedenle seçimler il düzeyinde yapılmaktadır (Vahed Tahkik ve Arzyabi Afganistan, 2012:84).

İlçe meclisinin görev ve sorumlulukları şunlardır (Afganistan Belediye Kanunu, md.4):

- İlçe meclisi, ilçe düzeyinde geleneksel meclisler ve CERGE aracılığıyla sivil toplum kuruluşları ve vatandaşların ilçe yönetimine katılmasını ve bu katılımın geliştirilmesini sağlar.
- İlçe meclisi vatandaşlarla ve sivil toplum kuruluşları ile düzenli bir şekilde danışma toplantıları yapar.
- İlçe meclisinde geliştirme planları onaylanır ve ilçe düzeyinde geliştirme planlarının uygulanmasının sağlanması ve gözetimi yapılır.
- İlçe meclisinin ana görevi yerel kurum ve kuruluşların vatandaşlara karşı hesap verebilirliğini sağlamaktır. Kaymakam güvenliğinin sağlanması, insan haklarının geliştirilmesi, istikrarlı yönetimin gerçekleştirilmesi ve kanun egemenliği hedefinin gerçekleştirilmesi konularında ilçe meclisine bilgi verir.
- İlçe meclisi her ay kaymakamın çalışma raporunu alıp inceler. Bu inceleme sonucunda gerekirse vali ve cumhurbaşkanlığına şikâyette bulunabilir. İlçe meclisi ilçe raporlarını yayınlamalıdır.
- İlçe meclisinin önemli görevlerinden birisi de bakanlıkların temsilcilerinin hizmet sunumunu ne kadar kaliteli yaptığının izlenmesidir.
- İlçe meclisi vatandaşların şikâyet mekanizmalarının denetlenmesinden sorumludur. Bu şikâyetler hizmet sunumunun kalitesi ve vatandaşlar ile ilgili konular olabilir. Kaymakam ve ilçedeki kurumlar vatandaşların şikâyetlerine karşı sorumludur.
- İlçe meclisi ilçedeki çatışma ve sorunları tarafların rızasıyla çözer.
- İlçe meclisi zorla evlendirme, bad dadan zan gibi şeriat hukukuna aykırı geleneklerin ortadan kaldırılması için ilgili makamlarla işbirliği yapar.

4.2.3. İlçe Kalkınma Derneği

Kırsal Rehabilitasyon ve Kalkınma Bakanlığı'nın ulusal programlarından birisi ilçe kalkınma derneklerinin oluşturulmasıdır. İlçe kalkınma derneklerinin ana görevleri şunlardır: ilçenin önceliklerini tanımlamak, ilçeye kalkınma planlaması konusunda yardım etmek, planlamanın yönetimi, uygulanması ve izlenmesini gerçekleştirmek ve bu konuda kaymakama tavsiyelerde bulunmaktır. İlçe kalkınma derneği, görev sahasındaki vatandaşların önceliklerine ve ihtiyaçlarına göre ilçenin kalkınma planlarını düzenler. Ayrıca yerel düzeyde kalkınma programları için kurumlar arasında koordinasyonu sağlar (Afganistan Yerel Yönetim Politikası, 2010:87).

4.3. Belediyeler

Afganistan'da belediyeler idari ve yasal kurumlardır. Bir belediye birkaç semet (semt) oluşturmaktadır. Bir alan ise birkaç mahale birleşmesinden meydana gelmektedir. Afganistan'da belediye kavramı ilk kez 1923 yılında Amanullah döneminde çıkarılan belediye kanunu ile idari düzen içerisinde yer almıştır. Ancak Türk siyasi tarihine baktığımızda belediye kavramına çok eski tarihlerden itibaren rastlanmaktadır. Türkiye'de ilk kez 1854 yılında İstanbul Şehremaneti (Belediyesi) kurulmuştur. 1871 yılından itibaren de ülke genelinde başka belediyeler kurulmuştur. "*Belediyeler; yerel demokrasi, mali yönetim, insan kaynakları, hizmet sunulan nüfus ve etkin hizmet sunumu açısından Türkiye'deki diğer yerel yönetim birimleri arasında öne çıkmaktadır*" (Ateş ve Köseoğlu, 2011:71).

Afganistan'da Belediye kanunu 2018 yılında onaylanmıştır. Yeni belediye kanuna göre belediye oluşturma kriterleri şunlardır (Belediye Kanunu, md.4):

- Belirli bir coğrafi alana (en az 5 kilometralik) sahip olmak,
- En az 10.000 nüfusa sahip olmak,
- Gerekli konfor getirmesi ve temel kamu hizmetleri karşılması için finansal yeterliliğe sahip olmaktır.

ABD'nin Afganistan'ı işgal etmesinden sonra Bağımsız Yerel yönetim Müdürlüğünün bir kurul aracılığıyla, belediyelerin faaliyetlerini incelemeye başladığı görülmektedir. İl veya ilçe belediyelerinin çoğu doğrudan vali ve il idari meclisine rapor vermektedir. Belediyeler kamu mallarını yönetmesi, kamu adına sözleşmeler yapması ve kamusal ihtiyaçların karşılanması için oluşturulmuştur. Belediyelere karşı dava açılabilirdiği gibi belediyeler de diğer kurumlar veya kişilere karşı dava açabilmektedir. Afganistan'da Kamu İşleri Bakanlığı'na kayıtlı 181 belediye bulunmaktadır. Ancak, savaş nedeniyle bunlardan sadece 153'ü aktif olarak çalışmaktadır. Aktif olarak çalışan belediyelerin ise 33 tanesi il belediyesi olup geri kalan 120 tanesi de ilçe belediyesidir. Belediyeler yerel halkın ihtiyaçlarını, merkezi kurum politikaları aracılığıyla gelir kaynakları üzerinden karşılamaktadırlar. Diğer bir ifadeyle, vatandaşların ihtiyaçlarını yerel gelir kaynakları üzerinden karşılamaktadırlar. Bu sebeple gelir kaynaklarının yetersizlikleri, kamu hizmetlerinin yetersizliklerini de beraberinde getirmektedir.

Belediyeler aşağıdaki hizmetlerin sağlanmasından sorumludurlar:

- Gıda temini ve dağıtımı
- Sosyal-ekonomik temel hizmetler
- Hastalıkların yayılmasını önleme
- Kültürel, sportif faaliyetler ve okuma yazma öğretilmesi
- Cenaze hizmetleri, hukuki destek ve benzeri sosyal hizmetler
- Su, kanalizasyon sistemi, yollar, spor tesisleri, kültürel ve tarihi merkezler, sivil merkezler, kamu parkları, toplu taşıma tesisleri, konut ve ticaret alanlarının altyapılarının yapılması ve bakımınıdır.

Tarım hizmetleri, iletişim ve benzeri altyapı hizmetleri ise merkezi hükümetin sorumluluğundadır ve doğrudan onlar tarafından planlanır ve sunulur. Belediyeler ise, bu planları uygulamak için ilgili kurumlarla işbirliği yaparlar. Belediyeler bunun dışında özerk bütçeye sahiptirler çünkü kendilerinin de gelir elde etme gücü vardır. Bir dereceye kadar da bu gelirleri özgürce kullanabilmektedirler. Ancak mali planlama ve harcama konusunda sınırsız bir bağımsızlık söz konusu değildir. Belediye bütçesi eğer yeterli değilse, merkezi hükümet tarafından kaynak tahsisi yapılabilir. Belediye bütçesi, belediye başkanı tarafından düzenlenir ve belediye idari şurası tarafından onaylanır. Maliye Bakanlığı, belediye bütçesini değerlendirdikten sonra Bakanlar Kuruluna gönderir

(Afganistan Yerel Yönetim Politikası, 2010:231). Bakanlar Kurulu bütçeyi onayladığı zaman belediyeler bu bütçeyi kullanabilir. Bakanlar Kurulu bütçeyi uygun görmez ve geri gönderirse belediyeler tarafından bütçe tekrar düzenlenerek yeniden Bakanlar Kuruluna gönderilir. Ancak genel itibariyle her belediyenin kendi yeterli bütçesi bulunduğundan bütçe Bakanlar Kurulu tarafından onaylanmakta ve böyle bir olumsuzluk yaşanmamaktadır. Ancak burada belediyelerin yeterli bütçeye sahip olması mevzuatta öngörülen kamu hizmetlerinin tamamını gerçekleştirebilecek yeterli düzeyde finansal kaynağının bulunması olarak algılanmamalıdır. Yapılmak istenen öncelikli hizmetlere daha yalın bir ifade ile yapılacak giderler ve ayrılan kaynağın denkleştirilmesi olarak dikkate alınmalıdır. Çünkü mevzuatta öngörülen birçok kamu hizmetinin sunumu için belediyelerin yeterli mali kaynakları bulunmamaktadır.

Ülkede sağlık, eğitim, yol, elektrik gibi temel hizmetler belediyelerin sorumluluğundadır. Ancak, yine de bu hizmetler doğrudan doğruya Bakanlar Kurulu tarafından düzenlenmektedir. Çünkü, belediyelerin bütçesi bu uygulamalardaki eksiklikleri gidermede yeterli değildir. Bakanlar Kurulu tarafından gerçekleştirilen hizmetlerin uygulanmasındaki denetiminden ise belediyeler sorumludur. Bu nedenle belediyeler bu hizmetlerde baş sorumlu olmamakla birlikte etkilidirler ve Bakanlar Kurulu ile işbirliği içerisindeyler. Ancak Kabil Belediyesi diğer belediyelerden farklı bir konuma sahiptir. Kabil Belediyesi merkezi hükümetin bir parçası gibidir ve doğrudan merkezi hükümete karşı sorumludur. Hükümet Kabil Belediyesi için özel düzenlemeler yapabilir. Kabil Belediyesi'nin ana sorumluluğu Kabil halkının refahı için gerekli hizmetleri sağlamaktır.

4.3.1. Belediye Başkanı

Belediye başkanı, belediye meclis üyeleri arasından üç yıllığına seçilir (Kanun İntehabatı Şarvali, 2003:md.7). Belediyelerden sorumlu başkanlık (Deputy Ministry of Municipalities) ile İnsan Kaynakları Genel Müdürlüğü tarafından ortak bir şekilde oluşturulan birleşik komite belediye başkanının seçilmesinden sorumlu tutulmuştur. Bu komite önerileri alıp değerlendirir. Değerlendirmesini daha sonra Bağımsız Yerel Yönetim Müdürlüğüne gönderir. Belediye başkanının esas itibariyle seçimle işbaşına gelmesi düşünülmüştür. Belediye başkanı seçimlerinde oyların yüzde ellisinden fazlasını alan aday kazanan olarak ilan edilmesi, eğer adaylardan hiçbiri oyların yüzde ellisinden fazlasını kazanamazsa, iki hafta sonra en çok oyu kazanan iki aday arasında ikinci tur seçimlerin yapılması planlanmıştır. Ancak bugüne kadar belediye başkanlığı için herhangi bir seçim yapılmamıştır. Belediye kanununa göre, belediye başkanı halk tarafından seçim yolu ile göreve getirilmektedir. Ancak, uygulamada seçimler yapılmamış ve başkanlar merkezden atama yapılarak göreve getirilmiştir. Bu da beraberinde göreve gelen bazı belediye başkanlarının yeterli donanımına sahip olmaması ve bundan dolayı görevini düzgün bir şekilde yerine getirememesi gibi sorunlara neden olmuştur.

4.3.1.1. Belediye Başkanının Görevleri

Belediye başkanının görevi şunlardır:

- Plan ve programları uygulayarak yerel halka hizmet sunmak,
- Belediye yönetimi ile ilgili bütün kanunları uygulamak,
- Belediyenin yetki altındaki konularda düzenlemeler yapmak,
- Vergi ve belediyenin gelirlerinin toplamasını takip etmek,
- Ruhsat ve izinleri düzenlemek, ertelemek ve iptal etmek,
- İnşaat için izin düzenlemek ve imar kontrolü yapmak,
- Belediyenin arazisini korumak,
- Belediye personelini yönetmek ve denetlemek,
- Belediye şûrasının yardımı ile ekonomik-geliştirme planlarını yönetmek,
- Belediye meclisinin alacağı kararlarda (regulation) teklifte bulunmak,
- Vali ve diğer merkezi kurumlara belediyenin yönetimi, belediyenin gelişimi, belediyenin siyasi, ekonomik ve sosyal faaliyetleri ile ilgili rapor vermek (Afganistan Yerel Yönetim Politikası, 2010:248).

4.3.2. Belediye Şûrası

Anayasada belediye şûrasının özgür, gizli ve doğrudan bir şekilde yapılacak seçimle oluşacağı vurgulanmıştır. Bununla birlikte Anayasa ve seçim kanununda belediye şûrasının çalışma alanı ve görevleri net değildir (Vahed Tahkik ve Arzyabi Afganistan, 2012:85). Belediye şûrasının seçim bölgesi şehirdir. En fazla oyu alan adaylar belediye şûrasının üyesi olarak seçilecektir. Belediye şûrası üyeleri üç sene için seçilir. Ancak seçimler yapılmadığı için belediye şûrası henüz resmi bir şekilde oluşturulmamıştır.

Belediye şûrasının görevleri şunlardır; belediye tüzüklerini (statüde) çıkarmak, kanunların uygulanmasıyla ilgili kararlar vermek, belediye bütçesini onaylamak, belediyeye ait olan vergi ve ücretlerin fiyatlarını belirlemek, belediyenin hizmet ettiği halkı temsil etmek, belediyeyi teftiş etmek ve değerlendirmek, belediyenin hesap verebilirliğini sağlamak, bütçe uygulamalarını denetlemek, kalkınma amaç ve hedeflerini belirlemek için işbirliği yapmak, belediye hizmetlerinde etkinliğin sağlanması için kalkınma önceliklerini tanımlamak ve gerekli tedbirleri uygulamak, belediye planlarının uygulamasını teftiş etmek ve değerlendirmek, belediyenin sorumluluk alanındaki halk ile belediye başkanı ile belediyenin diğer yetkili organları arasında istişare toplantıları düzenlemek, şeffaflık ve daha iyi bir hesap verebilirlik için halka görüşlerini bildirme fırsatı sağlamak, belediyenin her türlü, vergi, harç, ücret ve belediye mülklerinin kiralarını onaylamak, belediyenin bütçe harcamalarını izlemek ve değerlendirmektir. Bunların yanı sıra belediye personeli görevi ile ilgili kuralları uygulamazsa veya görevini yerine getirmezse, belediye şûrası tarafından belediye başkanına ilgili personel hakkında ceza önerisinde bulunulabilir (Afganistan Yerel Yönetim Politikası, 2010:251-252).

4.3.3. Belediye İdari Meclisi

Her belediye yapısında bir belediye idari meclisi vardır. Belediye idari meclisi, belediye başkanı, belediye başkan yardımcısı ve belediye şube müdürlerden oluşmaktadır. Belediye idari meclisi daha ziyade bütçe ve finans konularında yetkilidir. **Belediye idari meclisinin yetkileri şu şekildedir (xxxxxxkanunu, md.???)**:

- **Belediye müdürlükleri faaliyetlerinin koordine edilmesi,**
- **Belediyenin ekonomik, sosyal ve yıllık yatırım planlarının düzenlenmesi ve belediye şûrasına sunulmadan önce bu konularda genel bir anlaşmaya varılması,**
- **Belediyenin yıllık bütçesinin hazırlanması ile onay ve takibi için belediye şûrasına sunulması,**
- **Belediye şûrasına karar tasarısında bulunulması,**
- **Belediye şûrasına karar vermesi için gerekli konuların önerilmesi,**
- **Belediyenin öncelediği olan plan ve programların incelenmesi,**
- **İstihdam, atama, terfi, cezalandırma ve eğitim gibi belediye yönetimi ile ilgili eylemlerin onaylanması,**
- **Belediyenin yönetimi ve eylemlerine rehberlik eden yönetmelik ve kararların onaylanmasıdır.**

Gelişmiş örgütü bulunan belediyeler farklı görev alanlarına sahip birimlerden oluşmaktadır. Bu birimler ihtiyaç duydukları bütçe ile donatılmıştır. Bu birimlerin görevleri imar kontrolü, çevre temizliği, ölçülerin kontrol edilmesi ve halk şikâyetlerinin alınması şeklindedir.

4.4. Köy Yönetimi

Afganistan'da yerel örgütlenmeler genel olarak yerel düzeydeki, eğitim, ulaşım, sağlık ve kamu hizmetleri sunulmasından sorumludurlar (Muqimi, 2015:19). Bir yerel örgütlenme türü olarak ele alacağımız köy yönetimleri de yerel düzeyde kamu hizmetleri ifa etmekle görevlidir. Coğrafi açıdan en yerel ve küçük düzeyde faaliyet gösteren bu birimlerin kanunlarda belirtilen hukuki yapısı ile uygulamadaki fiili yapısı arasında bazı farklılıklar bulunmaktadır. Köy yönetiminin temeli olan organlar ve yönetimde söz sahibi olan kişiler bu birimin genel çerçevesini oluşturmaktadır.

Köy yönetiminin temel organları: muhtar, köy şûrası ve köy kalkınma meclisidir. Köyde ayrıca resmi görevi olmayan, ancak yönetimde etkili olan kişi ve geleneksel kurumlar da bulunmaktadır. Efendi ya da ağa olarak adlandırılan ve çok toprağı olan bu kişiler, bazen resmi kurumlardan daha etkili ve önemli rollere sahip olabilmektedirler. Bu kişilerin temel olarak devlet ve halk arasında iletişim kurmaktan sorumlu oldukları

söylenbilir. Çergeler (bir tür yerel meclis) ile ilgili işler, doğum kayıtlarının tutulması ve evlilik işlerinin düzenlenmesi bu kişilerin ilgilendikleri temel konulardır. Bu kişiler, köydeki halk tarafından seçilir ya da bu işi babadan oğula miras olarak devralırlar. Bu kişilerin yanı sıra ihtiyar, marşal ve dini liderler yerel düzeyde güç sahibidirler. Özellikle dini lider pozisyonunda bulunan ulemanın büyük bir gücü bulunmaktadır. ABD işgalinden sonra bile bu güç varlığını devam ettirmiştir (Murtazashvili ve Murtazashvili, 2015:162). Türkiye’de ise köylerde muhtarlar 5 yıl için köy halkı tarafından seçilir. Babadan oğula geçmesi ya da merkez tarafından atanması söz konusu değildir.

Türkiye’de muhtarlar ceza hukuku açısından kamu görevlisi sayılırlar. Ancak devlet memuru değildirler. Bununla birlikte devletten aylık/maaş alırlar. Muhtarlar köy düzeyinde işlerini yerine getirmek için köy derneği ve köy ihtiyar meclisi ile çalışmaktadırlar (Eryılmaz, 2013:220-221). Türkiye’de merkezi idarenin taşra birimleri ile ilgili mevcut kanun yaklaşık 70 yıllıktır. İhtiyaca göre de sık sık maddelerinde güncelleme yapılmaktadır. Yerel yönetimler ile ilgili de temel kanunlar 2004-2006 yıllarında yenilenmiştir. Ancak köy kanunu 1924 tarihlidir. Türkiye şartlarına göre ivedilikle yenilenmesi gerekmektedir. Ancak bu haliyle köy yönetimi konusundaki etkinliği, hesap sorulabilirliği, denetimi ve görev/yetki belirginliği Afganistan'a göre daha iyi düzeyde olduğu düşünülmektedir.

4.4.1. Muhtar

Köy yönetimi bağlamında muhtarlık kabile düzeninden kalma bir unsurdur. Eski dönemlerde, muhtar kendisini hükümetin tam yetkiye sahip temsilcisi olarak kabul ediyordu ve yerel hükümdarları tatmin etmek için yerel halkı eziyorlardı. Anayasa açısından muhtar, Afganistan’ın idari yapısı içerisinde sayılmaktadır. Ancak muhtarlığın kamu tüzel kişiliği bulunmamaktadır. Yasaya göre her köyde halk tarafından yetkin bir kişi, muhtar olarak seçilmektedir. Muhtarın temel görevi köylüler ile ilçe yönetimi arasındaki iletişimi sağlamak ve yerel örgütlerin emirlerini köy halkına iletmektir (Afganistan Yerel Yönetim Politikası, 2010:198).

4.4.2. Köy Şûrası

Köy Şûrası, Afganistan yerel yönetiminin en alt düzeyini oluşturur. Ülkede nüfusun birçoğunun köylerde yaşıyor olması köy şûrasının yönetimdeki önemini ve etkisini artırmaktadır. Anayasaya göre köy şûrası seçimlerinin özgür, gizli, doğrudan bir şekilde yapılması gerekmektedir. Köy şûraları üç yıllık bir dönem için seçilir. Ancak köy şûrasının çalışma alanı ve görevleri anayasa ve seçim kanununda net bir şekilde ortaya konulmamıştır (Vahed Tahkik ve Arzyabi Afganistan, 2012:85). Köy şûrası, köyün gelişim planlarını düzenlerler. Bunun yanı sıra bakanlıkların yerel temsilcileri, kaymakamlar, ilçe meclisi ve diğer yönetim kurumları ile işbirliği yaparlar. Köy şûrası, köyün gelişme planlarını gerçekleştirmek için ilgili planı hazırlayarak kaymakama sunmakla görevlidir.

Köy Şûrasının genel olarak; köyün gelişme planlarını yapmak ve uygulamak, kamu hizmetinde performans yönetimini sağlamak ve değerlendirmek, sivil toplum ve medya ile iletişim kurmak, barış, güvenlik, düzen ve istikrarın korumasına yardımcı olmak, para yönetimi ve kullanma yetkisine sahip olmak, güvenlik, bölge ayrılması ve inşaat yapımı ile ilgili yönetmelikleri düzenlemek, sosyal güvenliği sağlamak, köydeki insanlar arasındaki çatışmaları çözmek, doğal kaynakları yönetmek, arazilerin kaydını (tescili) yapmak ve köyün coğrafi sınırlarını belirlemek, köyün nüfus kayıtlarını yapmak, üst düzeydeki yönetim kurumlar ile işbirliği yapmak, köydeki tüm resmi ve gayri resmi kurumların faaliyetlerini izlemek ve değerlendirmek gibi görev ve sorumlulukları vardır. Ayrıca Köy şûrası yasa dışı gelenekler ve örflerin ortadan kaldırılması konusunda da çaba göstermektedir (Afganistan Yerel Yönetim Politikası, 2010:201).

4.4.3. Köy Kalkınma Meclisi

Afganistan’da geçici hükümetin kurulmasından sonra yeniden yapılanma çalışmaları başlamıştır. Kırsal Rehabilitasyon ve Kalkınma Bakanlığı, kırsal kalkınma amacıyla köy kalkınma meclislerini kurmuştur. Köy kalkınma meclisi, köyün kalkınma planlarının düzenlenmesinden sorumludur. Köy kalkınma meclisi, kalkınma projelerinin uygulanması için verilen parayı Ulusal Koalisyon Programı (National Solidarity Programme) aracılığıyla alır. Nitekim Kırsal Rehabilitasyon ve Kalkınma Bakanlığı, köylerin yeniden yapılanma sürecini hızlandırmak için Ulusal Koalisyon Programını başlatmıştır. Ulusal Koalisyon Programı köylerin kalkınması için başlatılmış bir girişimdir. Ancak bu program il ve ilçe düzeyinde de uygulanmaktadır. Ulusal Koalisyon Programı vatandaşları projelerin uygulanmasına katılmaya teşvik eder. Ulusal Koalisyon Programı Afganistan’daki kalkınma programının başarılı bir parçasıdır. Çünkü hemen hemen bütün illerde ve 364 ilçeden 359’unda faaliyettedir. Bu program aracılığıyla yaklaşık 22 bin köyde kalkınma meclisi oluşturulmuştur. Bu program köy düzeyinde projelerin belirlenmesi ve uygulanmasından sorumludur (Markezi İtalat ve Resane Hay Hükümet, Mardum ve Barname Hambastegi Mili, 2010:1).

SONUÇ

Afganistan kamu yönetiminin daha etkin ve verimli bir yapıya kavuşması amacıyla tarihsel süreçte birçok yenilik ve iyileştirme çabaları yapılmıştır. Özellikle uzun yıllar devam eden savaşlar sonrasında ülke yönetiminde değişikliklere gidilmiştir. Ancak, yapılmak istenen değişimlerin genellikle kanun düzeyinde kaldığı ve birçok konuda uygulamaya geçilmediği görülmektedir. Afganistan'da alt düzeydeki yerel kurumlar kurulamamıştır. İl şûrasının altında yer alan diğer şûralar da kurulamamıştır. İlçe şûrası, köy şûrası ve belediye seçimleri gibi konulara hükümet odaklanamamıştır. Bu alanlarda seçimler yapılamamış ve ilgili yönetimler – meclisler- teşkil edilememiştir. Uzun yıllardır devam eden savaşların ve savaş sonrası ülkede etkili olan ABD etkisinin bu olumsuz durumda önemli payı vardır. Ülkede bir türlü sağlanamayan demokratik yapı nedeniyle Afganistan, geri kalmış bir ülke profiline sahiptir.

Afganistan yönetim sistemi incelendiğinde, hukuki olarak tesis edilmiş ancak fiiliyatta hayata geçirilememiş idari birimler ve aktörler ile hukuken bir varlığa sahip olmamakla birlikte geleneksel varlığını devam ettiren illegal aktörler ve oluşumlar bir arada bulunmaktadır. Olması gereken ile mevcut olanın tezat bir şekilde bir arada bulunması, sistemin meşruluğu konusunda tartışmaların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu olumsuz tablonun, hukukun ve kamu gücünün halk tarafından içselleştirilmesine olumsuz etki ettiği düşünülmektedir.

Demokratik ülkelerde kurumların uygulamaları yasaya uygun olur. Ancak geri kalmış ülkelerde uygulamalar kabilesel, kişisel, siyasi ve parasal etkilere göre belirlenir. Şüphesiz ki kabile taassubu ve ilgili çatışmalar da Afganistan toplumunu etkileyen bir başka sorun olmuştur. Afganistan kamu yönetiminde yaşanan bu temel sorunlar, beraberinde yolsuzluğun birçok kamu kurum ve kuruluşunda neredeyse açık bir şekilde yapılmasına neden olmaktadır. Topluluk düzeyinde işlerini doğru bir şekilde yapmaya çalışan çok az insan bulunmaktadır. İdealist sayılabilecek bu insanlar da maalesef bu büyük kalabalığın içinde azınlık konumunda kalmaktadır.

Afganistan'da tarihsel süreç içerisinde çok kültürlü ve değişken toplumsal yapıların bir arada bulunması, yönetsel anlamda da bazı sorunları beraberinde getirmiştir. Özellikle etnik gruplar arasındaki mücadeleler ve ülkenin sürekli olarak dış tehdit ve işgaller altında bulunması, homojen ve uyumlu bir siyasi sistemin kurulmasına engel olmuştur. Rusların asimilasyonu ve aşırı baskıcı politikaları nedeniyle bağımsız ve evrensel düşünceye hakim aydın bir sınıfın yetişmesi ciddi anlamda engellenmiştir. Ülke üst, orta ve alt yönetimindeki kadrolar genellikle Rus eğitiminden geçmiş ve onların güdümünde olan kişilerden oluşmuştur. Özellikle baskın toplulukların idarede etkinleşme çabaları liyakat sisteminin oluşmasına olumsuz etki etmiştir. Yakın zamanda ABD'nin Afganistan'a müdahalesinden sonra Rus baskısı yerini ABD işgaline bırakmıştır. Şüphesiz bu durum da Afganistan'da ideal bir siyasi ve yönetsel sistemin kurulmasına katkı sağlamamaktadır. Bu sebeple ülkedeki kamu kurumları modern bir yapılanmadan, donanımdan ve optimal görev-yetki dağılımdan oldukça uzaktır. Modern bir devlet yapılanmasını tesis edecek modern kadroların yetişmesi yerine var olan yönetsel kadrolar da devlet yönetiminden uzaklaşmaktadır. Büyük bir çoğunluğu daha iyi şartlar sunan özel sektöre geçiş yapmıştır. Bu durum Afganistan bürokrasisinin gelişmesine olumsuz bir etki oluşturmaktadır.

Sonuç itibarıyla Afganistan kamu yönetimi kendi içerisinde birçok problemi olan ve yerel örgütlenme boyutuyla da büyük ölçüde merkezîyetçi bir yapıya sahiptir. Yani idari sistem, merkezi yönetime göre tanımlanmıştır. Merkezi yönetim il ve ilçe düzeyindeki yönetim süreçlerini belirlemektedir. İlgili atamalar daha ziyade merkezden ve Cumhurbaşkanı tarafından yapılmaktadır. Bu durumda yerel düzeydeki şûraların rolü genel olarak danışma rolünde kalmaktadır. Bu oluşumların merkezi idareye karşı etkinliği ve yaptırım gücü oldukça düşük düzeydedir.

Bütün bu karşılaştığımız problemlerin incelenmesi sonucunda; ülkedeki yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, kamu kurum ve kuruluşlarındaki görev dağılımının nitelikli ve görev bilinci taşıyan kişilerce yapılması, özellikle de bürokrasinin ülkenin çıkarlarını düşünen ve gelişimini destekleyen kişilerce yapılması gerekmektedir. Bu da beraberinde uygulamaların kanun maddesi olmaktan çıkıp ülke yönetiminde etkin hale gelmesini sağlayacak ve özelden genele tüm kurumlardaki aksaklıkları giderecektir. Sağlam bir bürokrasinin oluşturulduğu ülkede ise şüphesiz kabile reisleri veya benzeri güç sahibi kimseler değil; halkın çıkarlarını ve menfaatini düşünen kişiler kurumlarda yetki sahibi olacaktır. Bu da ancak her demokrasi ülkesinde olduğu gibi seçimle ve halkın özgür iradesinin söz sahibi olmasıyla mümkün olacaktır. Ancak tüm bunların olağan bir şekilde ve yakın bir zamanda gerçekleşeceğini düşünmek gerçeklikten uzak bir yaklaşım olacaktır.

Afganistan'da halkın ihtiyaçlarına cevap verecek, modern ve uyumlu bir idari sistemin oluşması öncelikle bağımsız bir devletin varlığı ile söz konusu olacaktır. Ülkenin tam bağımsızlığı ise en başta kabile, etnik ve

diğer sosyal grupların savaşmak yerine birarada bulunmayı tercih etmesi ile mümkündür. Bu düşüncenin inşası ve hayata geçirilmesi de evrensel değerlere hakim, çok yönlü, önyargılarından arınmış, bilinçli ve ileri görüşlü kadroların ortaya çıkması ve sorumluluk alarak yönetimlerde yer almasıyla gerçekleşebilecektir. Bu da toplumsal yapıda insana değer vermek ve dünya ile bütünleşme neticesinde söz konusu olabilecektir. Ancak daha önce Ruslar tarafından yapıldığı gibi an itibarıyla de ABD tarafından bu değerlerin ve gelişmelerin ortaya çıkması sert bir şekilde engellenmektedir. Ülke toplumsal kutuplaşma ve kavgalarla oyalanırken, yönetsel aktörler uluslararası aktörlerin güdümünde ve onların isteklerine göre görevlerini yerine getirebilmektedirler.

KAYNAKÇA

- AFGANİSTAN BAĞIMSIZ YEREL YÖNETİM MÜDÜRLÜĞÜ (2010), "*Afganistan Yerel Yönetim Politikası*", **E-Rapor**, <https://idlg.gov.af/laws/> (Erişim Tarihi: 06.11.2017).
- AFGANİSTAN BAĞIMSIZ YEREL YÖNETİM MÜDÜRLÜĞÜ (t.y.), "*İdare Mahali*", **E-Rapor**, <http://idlg.gov.af/fa/page/idlg/history> (Erişim Tarihi: 06.10.2017).
- AHMADY, Mohhamad Amin (2015), "*Barresi Çand ve Çun Kanun Asasi Afganistan*", **Eslahat, Tagir ve Tusee dar Afganistan** (Ed. Camşid Yama), Talaş Yayınları, Kabil.
- ANDİŞMEND, Mohhamad Akrem (2014), **Dolat Milet Sazi Dar Afganistan**, Sait Yayıncılık, Kabil.
- ARVİN, Ayub (2015), "*Şûrahaye Mahali Çera Gudret Nadarand*", **BBC**, 12.02.2015, http://www.bbc.com/persian/afghanistan/2015/02/150210_k02_afghan_local_councils_power (Erişim Tarihi: 03.04.2019).
- ATEŞ, Hamza ve KÖSEOĞLU, Özer (2011), **Belediyelerde Kurumsal Performans Yönetimi**, İlke Yayıncılık, İstanbul.
- BEGZAD, Ruhullah (2014), "*11 Eylül Sonrası Afganistan'da Demokratikleşme ve Taliban Örgütü*", **Yüksek Lisans Tezi**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- BEKMURADİ, Najibullah (2014), "*2001 Sonrası Siyasi Partilerin Afganistan'da Demokratik Düzene Katkısı*", **Yüksek Lisans Tezi**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- BLOOD, Peter R. (1998), "*Afghanistan a Country Study*", **Library of Congress**, Federal Research Division, Washington D.C.
- BÜYÜKBAŞ, Murat (2006), "*Amerika Birleşik Devletleri'nin Afganistan'a Müdahalesi ve Afganistan'a Oluşturulan Yeni Yönetim Yapısı*", **Yüksek Lisans Tezi**, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- ERYILMAZ, Bilal (2013), **Kamu Yönetimi**, Umuttepe Yayınları, İstanbul, 6. Baskı.
- ESTANUKZAY, Nasir (2013), **Sistem İdari ve Teşkilati Afganistan-e Muasır**, Sait Yayıncılık, Kabil.
- GUBAR, Mir Gulam Mohhamad (2011), **Afganistan Dar Masire Tarih**, Erfan Yayıncılık, Tihiran, 2.Cilt.
- KOÇAK, Yüksel (2013), **Türkiyede Yerel Yönetimler**, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- MARKEZİ İTALAT VE RESANE HAY HÜKÜMET (2010), **Mardum ve Barname Hambastegi Mili**, <http://www.gmic.gov.af/dari/features/62-nsp> (Erişim Tarihi: 10.11.2017).
- MOHAMADY, Zeynep (2014), "*Caygahe Şûrahayı Velayeti dar Afganistan*", **BBC**, 04.03.2014, http://www.bbc.com/persian/afghanistan/2014/03/140224_k04_afg2014_provincial_council_info (Erişim Tarihi: 13.07.2016).
- MUQİMİ, Muhammad (2015), **İdare Umur Hükümet hay Mahali**, Qum, 8. Basım.
- MURTAZASHVILI, Ilia ve MURTAZASHVILI, Jennifer (2015), "*Anarchy, Self-Governance, And Legal Titling*", **Public Choice**, S.162, ss.287-305.
- RAHMANI, Edris (2015), "*Se Ulaviyet Umde Dulet Vahdat Meli*", **Eslahat, Tagir ve Tusee dar Afganistan** (Ed. Camşid Yama), Talaş Yayınları, Kabil.
- SARAY, Mehmet (1989), "*Afganistan*", **İslam Ansiklopedisi**, Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları, İstanbul, Cilt 1.

- SİRET, Hüseyin (2014), **Hesab Dehi ve Şeffaflık dar İdarat Mahali Tagviyet Mişavad**, Rozname 8 Sobh., (28.10.2014).
- T. C. DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI (2019), "*Afganistan İslam Cumhuriyeti Ülke Künyesi*", **Dışişleri Bakanlığı Kurumsal Web Sayfası**, <http://www.mfa.gov.tr/afghanistan-kunyesi.tr.mfa> (Erişim Tarihi: 08.04.2019).
- T. C. KABİL BÜYÜKELÇİLİĞİ TİCARET MÜŞAVİRLİĞİ (2017), **Afganistan Ülke Raporu**, Kabil Büyükelçiliği Ticaret Müşavirliği Yayını, (Yer Yok), <https://www.kutso.org.tr/wp-content/uploads/2017/06/Afganistan.pdf> (Erişim Tarihi: 08.04.2019).
- TAMAKİ, Abdul Ali Mohamady (2011), **Hukuk İdari Afganistan**, Erfan Yayıncılık, Tihran.
- VAHED TAHKİK VE ARZYABI AFGANISTAN (2012), **Az Ahf ta Ya Kitabi Rahnama Barayı Komak be Afganistan**, www.areu.org.af (Erişim Tarihi: 13.07.2016).
- WIKIPEDIA SÖZLÜK (2019), "*Afganistan Coğrafyası*", **Wikipedia Elektronik Sözlük**, https://tr.wikipedia.org/wiki/Kategori:Afganistan_coğrafyası (Erişim Tarihi: 19.04.2019).
- 37 sayılı Afhanistan **Teşkilat Asası Kanunu** (05.10.1965 tarih ve 1965 Resmi Ceride).
- 323 sayılı Afganistan **Belediye Kanunu** (05.06.2018 tarih ve 10 sayılı Resmi Ceride).
- 753 sayılı Afganistan **Mahali Kanunu** (10.10.1991 tarih ve 13 sayılı Resmi Ceride).
- 994 sayılı ve 2005 tarihli Afganistan **Yerel Polis Kanunu**, (11.059.2008 tarih ve 1047 sayılı Resmi Ceride).
- 1226 sayılı ve 2016 tarihli **İntihabat Kanunu**, (25.09.2016).
- 5302 sayılı **İl Özel İdaresi Kanunu** (04.03.2005 tarih ve 25745 sayılı Resmi Gazete)